

< 事務連絡 >

平成 28 年 9 月 12 日

岡山県介護保険関連団体協議会 会員 各位

岡山県介護保険関連団体協議会  
会 長 江 澤 和 彦

### 今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について

時下、ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

さて、岡山県保健福祉部長寿社会課より、平成 28 年 9 月 8 日付 事務連絡文書にて当協議会会員宛に周知依頼がありました。

詳細につきましては、添付ファイルにてご確認いただき、貴所属会員様にご周知を賜りたいと存じます。よろしく願いいたします。

なお、添付させていただく書類は以下です。

#### <添付ファイル>

- ・⑱ 周知依頼「今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について」H28.9.12
- ・⑱ 依頼文「今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について」(長寿社会課)
- ・⑱ 「今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について」(国から)
- ・⑱ 参考「避難勧告等の判断・伝達マニュアル 作成ガイドライン」(内閣府 防災担当)

#### <問い合わせ先>

岡山県介護保険関連団体協議会 事務局 (担当:高塚)

(NPO法人 岡山県介護支援専門員協会 内)

〒703-8258

岡山市中区西川原 251-1 おかやま西川原プラザ別館

TEL 086-953-4953 FAX 086-953-4954

メール [okakea@npo-ocma.org](mailto:okakea@npo-ocma.org)

事 務 連 絡

平成28年9月8日

岡山県介護保険関連団体協議会会長 殿

岡山県保健福祉部長寿社会課長

今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について（依頼）

介護保険制度の円滑な運営につきましては、平素から格別の御高配を賜り、厚くお礼申し上げます。

さて、このことについて、平成28年9月2日付け、事務連絡により周知依頼がありましたので、お知らせします。

なお、岡山県所管に係る次の施設の管理者には直接通知されているとともに、市町村所管施設には、市町村に周知を依頼していますので、申し添えます。

記

- ・ 特別養護老人ホーム
- ・ 介護老人保健施設
- ・ 有料老人ホーム
- ・ サービス付き高齢者向け住宅
- ・ 養護老人ホーム
- ・ 軽費老人ホーム

事務連絡

平成28年9月2日

都道府県

各 指定都市 民生主管部局 御中

中核市

厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課

厚生労働省社会・援護局福祉基盤課

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課

厚生労働省老健局高齢者支援課

今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について（周知依頼）

平素より、社会福祉の推進につき、ご理解とご協力を賜り、感謝申し上げます。

今般、台風第10号に伴う暴風雨等による災害により、岩手県下閉伊郡岩泉町の認知症高齢者グループホームにおいて多数の入居者が亡くなるなど、各地で甚大な被害が発生しています。

こうした状況を受け、内閣府及び消防庁においては、今後も台風の上陸が予想されるとともに、これに伴い水害・土砂災害の発生のおそれがあることから、本日付けで、別添のとおり、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」の内容について、改めて周知を図るとともに、避難準備情報が発令された場合には、災害時要配慮者の立ち退き避難を求めるなど、特に徹底すべき事項に関して、各都道府県防災担当主幹部局長あて事務連絡がなされたところです。

貴課におかれましても、当該事務連絡の内容について十分に御了知いただくとともに、管内市町村及び社会福祉施設等に対する周知を図るほか、災害発生危険性が高まった場合には、各社会福祉施設等において適切な対応がとられるよう、積極的な情報提供・助言をお願いいたします。

事務連絡  
平成 28 年 9 月 2 日

各都道府県防災担当主管部局長 殿

内閣府 政策統括官（防災担当）付  
参事官（調査・企画担当）  
消防庁 国民保護・防災部防災課長

### 今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について

平素より、政府の防災行政の推進に格別の御高配を賜り厚く御礼申し上げます。

平成 27 年 8 月 19 日付で通知した「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「ガイドライン」という。）については、貴職を通じて市町村に周知していただいたところです。

今回の台風第10号による豪雨で、岩手県小本川が氾濫し、岩泉町の高齢者施設において9名が亡くなる等、甚大な被害が東北・北海道で発生しました。

今後も台風の上陸が予想されており、水害・土砂災害が発生するおそれがあることから、貴職におかれましては、貴都道府県内の市町村に対して、ガイドラインを改めて周知いただくとともに、下記について特に徹底をはかっていただくようお願いいたします。

また、災害発生危険性が高まった場合には、管内市町村において、適切な対応がとられるよう、積極的な情報提供・助言をお願いいたします。

なお、本事務連絡は現在の被害状況を踏まえて緊急的に発出するものであり、今後、地域の実情を踏まえた各市町村の警戒避難体制の確保状況については、改めて点検を要請する予定であることを申し添えます。

### 記

1. 気象警報等、土砂災害警戒情報、指定河川洪水予報、土砂災害警戒判定メッシュ情報などの防災気象情報等を収集し、住民等に対し早い段階から確実な情報提供を行うこと。
2. 避難場所については、避難勧告等発令時に円滑に避難できるよう、改めて事前に住民等に周知すること。

3. 避難勧告等については、気象情報、河川や海岸の水位情報、土砂災害警戒情報等を活用し、空振りを恐れず躊躇なく発令するとともに、そのために必要な助言を国の機関や都道府県に対して求めること。
4. 避難勧告等の伝達に当たっては、防災行政無線（戸別受信機を含む同報系）、緊急速報メールを始め、マスメディアとの連携や広報車・インターネット（ホームページ、SNS等）・コミュニティFMなどの多様な伝達手段を活用し、確実に伝達すること。
5. 避難勧告等の発令時に住民がとるべき適切な避難行動について、災害発生前から周知すること。さらに、避難勧告等の発令時にも、別紙を参照し、住民や関係施設に分かりやすく周知すること。

以上

(問合せ先)

内閣府(防災担当)付参事官(調査・企画担当)付

担当：多田、吉松

電話：03-3501-5693

消防庁国民保護・防災部防災課

担当：田中、和田

電話：03-5253-7525

## 【 ガイドライン P19 に二重下線を追記 】

表 1 避難勧告等により立ち退き避難が必要な住民に求める行動

	立ち退き避難が必要な住民等に求める行動
避難準備情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>(災害時) 要配慮者は、立ち退き避難する。</u></li> <li>・ 立ち退き避難の準備を整えるとともに、以後の防災気象情報、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(避難準備情報の段階から主要な指定緊急避難場所が開設され始める)。</li> <li>・ 特に、他の水災害と比較して突発性が高く予測が困難な土砂災害については、避難準備が整い次第、土砂災害に対応した開設済みの指定緊急避難場所へ立ち退き避難することが強く望まれる。</li> </ul>
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ立ち退き避難する</u> (ただし、土砂災害や水位周知河川、小河川・下水道等(避難勧告発令の対象とした場合)による浸水については、突発性が高く精確な事前予測が困難であるため、指定緊急避難場所の開設を終える前に、避難勧告が発令される場合があることに留意が必要である)。</li> <li>・ 小河川・下水道等(避難勧告発令の対象とした場合)による浸水については、危険な区域が地下空間や局所的に低い土地に限定されるため、地下空間利用者等は安全な区域に速やかに移動する。</li> <li>・ 指定緊急避難場所への<u>立ち退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねない</u>と自ら判断する場合には、<u>「緊急的な待避場所」(近隣のより安全な場所、より安全な建物等)への避難</u>や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、<u>「屋内での安全確保措置」(屋内のより安全な場所への移動)</u>をとる。</li> </ul>
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難の準備や判断の遅れ等により、立ち退き避難を躊躇していた場合は、<u>直ちに立ち退き避難する。</u></li> <li>・ 指定緊急避難場所への<u>立ち退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねない</u>と自ら判断する場合には、<u>近隣のより安全な建物等への避難</u>や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、<u>屋内でもより安全な場所へ移動する安全確保措置</u>をとる。</li> <li>・ 津波災害から、立ち退き避難する。</li> </ul>

【 ガイドライン P64 に二重下線を追記 】

<避難勧告等の伝達文の例（水位周知河川）>

1) 避難準備情報の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、避難準備情報発令。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇川の水位が避難判断水位に到達したため、〇時〇分に〇〇地域の〇〇地区に〇〇川に関する避難準備情報を発令しました。
- 〇〇地域の〇〇地区の方は気象情報を注視し、心配な場合、危険だと思ふ場合は、迷わず避難して下さい。
- 高齢の方、障害のある方、小さい子供をお連れの方などは、予め定めた避難場所へ避難してください。避難に助けが必要な方は、支援者と連絡を取り合うなどして避難して下さい。

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。
- 〇〇川の水位が氾濫のおそれのある水位に到達したため、〇〇時〇〇分に〇〇地域の〇〇地区に〇〇川に関する避難勧告を発令しました。
- 〇〇地域の〇〇地区の方は、直ちに予め定めた避難行動をとってください。外が危険な場合は、屋内の高いところに避難して下さい。

3) 避難指示の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、避難指示発令。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇川の水位が堤防の高さを超えるおそれがあるため、〇〇時〇〇分に〇〇地域の〇〇地区に〇〇川に関する避難指示を発令しました。
- 未だ避難していない方は、直ちに避難して下さい。外が危険な場合は、屋内の高いところに避難して下さい。
- 〇〇地区で堤防から水があふれだしました。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、最寄りの高層建物など、安全な場所に避難してください。

# 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27年8月

内閣府（防災担当）



---

## 目 次

はじめに.....	1
1. 市町村の責務と各人の避難行動の原則.....	3
1.1 市町村の責務.....	3
1.2 各人の避難行動の原則.....	4
2. 避難行動（安全確保行動）の考え方.....	7
2.1 避難の目的.....	7
2.2 避難行動.....	7
2.3 立ち退き避難が必要な災害の事象.....	10
3. 避難勧告等の判断基準の設定の手順.....	12
3.1 対象とする災害の特定.....	12
3.2 避難勧告等の対象とする区域の設定.....	12
3.3 避難勧告等発令の判断基準の基本的考え方.....	18
3.4 判断基準の設定にあたっての関係機関の助言.....	20
4. リアルタイムで入手できる防災気象情報等.....	21
4.1 情報システムで提供される防災気象情報.....	21
4.2 防災気象情報の入手等.....	24
5. 水害の避難勧告等.....	25
5.1 避難勧告等の対象とする水害.....	25
5.2 避難勧告等を判断する情報.....	26
5.3 判断基準設定の考え方.....	29
6. 土砂災害の避難勧告等.....	38
6.1 避難勧告等の対象とする土砂災害.....	38
6.2 避難勧告等を判断する情報.....	41
6.3 判断基準設定の考え方.....	42
7. 高潮災害の避難勧告等.....	46
7.1 避難勧告等の対象とする高潮災害.....	46
7.2 避難勧告等を判断する情報.....	47
7.3 判断基準設定の考え方.....	48
8. 津波災害の避難指示.....	51

---

---

8.1 避難指示の対象とする津波災害.....	51
8.2 避難指示を判断する情報.....	52
8.3 判断基準設定の考え方.....	52
9. 自然災害の発生が想定される際の体制と情報分析.....	54
9.1 自然災害の発生が想定される際の体制.....	54
9.2 避難勧告等の判断のために分析・確認すべき情報.....	55
10. 避難勧告等の情報伝達.....	58
10.1 住民の避難行動の認識の徹底.....	58
10.2 避難勧告等の伝達手段.....	59
10.3 伝達手段別の注意事項.....	59
10.4 要配慮者、避難支援関係者等への伝達.....	62
10.5 都道府県や関係機関への伝達.....	62
10.6 避難勧告等の伝達内容.....	62
巻末資料Ⅰ 情報システムで提供される防災気象情報等.....	69
巻末資料Ⅱ 土砂災害の前兆現象について.....	93
巻末資料Ⅲ 危険潮位の設定について.....	94
巻末資料Ⅳ 竜巻、雷、急な大雨への対応について.....	96
巻末資料Ⅴ 用語集.....	97
巻末資料Ⅵ ガイドライン策定・改定の経緯.....	108

---

---

### 3.3 避難勧告等発令の判断基準の基本的考え方

市町村は対象とする災害の種別毎に避難勧告等を発令し、対象地域において、立ち退き避難が必要な住民等と屋内での安全確保措置が必要な住民等の両者にそれぞれの避難行動をとってもらうことを示す。避難勧告等は、災害種別毎に避難行動が必要な地域を示して発令する。ただし、避難勧告等は一定の範囲に対して発令せざるを得ない面があることから、対象地域内の個々の住民にとって避難行動が必要なのかどうか、あらかじめ住民自らが理解し、避難先や避難経路、避難のタイミング等を決めておく必要がある。

避難勧告等の対象とする避難行動には屋内での安全確保措置も含めることとなっているが、避難勧告等の発令基準の設定は、避難のための準備や移動に要する時間を考慮した、立ち退き避難が必要な場合を想定して設定するものとする。一方で、避難勧告等が発令された際、既に周囲で水害や土砂災害が発生している等、遠方の指定緊急避難場所への立ち退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと、住民自身で判断した場合には、近隣の安全な建物等の「緊急的な待避場所」への避難や、屋内での安全確保措置をとる場合があることを、住民に平時から周知しておく必要がある。

土砂災害や水位周知河川、小河川・下水道等（避難勧告発令の対象とした場合）による浸水については、突発性が高く精確な事前予測が困難なことが多いため、避難勧告等の発令基準を満たした場合は、躊躇なく避難勧告を発令することとする。

さらに、平成 26 年の広島市における土砂災害等の教訓から、他の水災害と比較して突発性が高く予測が困難な土砂災害については、避難準備情報を積極的に活用することとし、避難準備情報が発令された段階から自発的に避難を開始することを、土砂災害警戒区域・危険箇所等の住民に推奨することが望ましい。

高潮災害については、台風等の接近に伴う暴風が吹き始めるまでに、予想最高潮位に応じて想定される浸水区域の外への立退き避難を完了する必要があるため、リードタイムを充分にとって避難準備情報、避難勧告を発令することとなる。

避難準備情報については、それを発令したからといって必ずしも避難勧告・指示を出さなければならぬわけではなく、危険が去った場合には避難準備情報のみの発令で終わることもあり得る。このような認識の下、時機を逸さずに避難準備情報を発令すべきである。また、避難勧告等が発令したにもかかわらず災害が発生しない、いわゆる「空振り」であっても、被害がなければ良かったと思えるような意識を醸成していくべきである。

なお、避難勧告は指定緊急避難場所の開設が完了していなくとも発令することとなるが、そのような事態をできるだけ避けるため、避難準備情報発令の段階で、主要な指定緊急避難場所を開設し始め、避難勧告発令までに開設し終えることが望ましい。また、開設している指定緊急避難場所がどこかが具体的に分かる情報を、自主防災組織や地域住民に速やかに伝えることが望ましい。

なお、災害種別毎の避難勧告等発令の判断基準の設定に関する具体的かつ詳細な考え方については、5. ～8. に記載しているが、より高度又は柔軟に運用できる体制を有している市町村においては、防災気象情報等の様々な予測情報や現地の情報等を有効に活用し、早めに避難勧告等が発令するなどの検討することが望ましい。

表 1 避難勧告等により立ち退き避難が必要な住民に求める行動

	立ち退き避難が必要な住民等に求める行動
避難準備情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>・(災害時)要配慮者は、立ち退き避難する。</li> <li>・立ち退き避難の準備を整えるとともに、以後の防災気象情報、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(避難準備情報の段階から主要な指定緊急避難場所が開設され始める)。</li> <li>・特に、他の水災害と比較して突発性が高く予測が困難な土砂災害については、避難準備が整い次第、土砂災害に対応した開設済みの指定緊急避難場所へ立ち退き避難することが強く望まれる。</li> </ul>
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ立ち退き避難する(ただし、土砂災害や水位周知河川、小河川・下水道等(避難勧告発令の対象とした場合)による浸水については、突発性が高く精確な事前予測が困難であるため、指定緊急避難場所の開設を終える前に、避難勧告が発令される場合があることに留意が必要である)。</li> <li>・小河川・下水道等(避難勧告発令の対象とした場合)による浸水については、危険な区域が地下空間や局所的に低い土地に限定されるため、地下空間利用者等は安全な区域に速やかに移動する。</li> <li>・指定緊急避難場所への立ち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、「緊急的な待避場所」(近隣のより安全な場所、より安全な建物等)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、「屋内での安全確保措置」(屋内のより安全な場所への移動)をとる。</li> </ul>
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難の準備や判断の遅れ等により、立ち退き避難を躊躇していた場合は、直ちに立ち退き避難する。</li> <li>・指定緊急避難場所への立ち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、近隣のより安全な建物等への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、屋内でもより安全な場所へ移動する安全確保措置をとる。</li> <li>・津波災害から、立ち退き避難する。</li> </ul>

注 1 (災害時)要配慮者：一般的用語として、従前は「災害時要援護者」等の呼称を用いていたが、災対法改正において、「高齢者、障害者、乳幼児その他の災害時特に配慮を要する者」が「要配慮者」として法律上定義されている(災害対策基本法第 8 条第 2 項第 15 号)。

注 2 津波災害は、危険地域からの一刻も早い避難が必要であることから、「避難準備情報」「避難勧告」は発令せず、基本的には「避難指示」のみを発令する。

注 3 水防法第 15 条の 2 において、市町村地域防災計画にその名称等を定められた地下街等の所有者又は管理者(以下「地下街管理者等」という。)が、地下街等の利用者の

円滑かつ迅速な避難の確保等を図るための計画を作成することとされている。「地下街等に係る避難確保・浸水防止計画作成の手引き（案）（洪水・内水・高潮編）（平成 27 年 7 月国土交通省）においては、氾濫危険情報や避難勧告等を判断基準として、地下街管理者等が地下街等の利用者の避難誘導指示を実施することとされている。

### 3.4 判断基準の設定にあたっての関係機関の助言

災対法改正により、市町村長が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なった。これらの機関は、リアルタイムのデータを保有しており、地域における各種災害の専門的知見を有していることから、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である。

気象、河川、土壌、津波、高潮がどのような状況となった場合に危険と判断されるかは、降雨や水位等の状況に加え、災害を防止するための施設整備の状況によって異なる。これらの施設管理者は国や都道府県である場合が多く、また、施設管理者は、施設計画を策定するにあたって、過去の災害における降雨量や水位等のデータを保有している。このため、避難勧告等の判断基準を設定する際は、これらの機関の協力・助言を積極的に求める必要がある。

また、これらの機関から市町村に対し能動的に助言があった場合には、これらの機関が専門的見地から尋常でない危機感を抱いているということであり、市町村にとっての重要な判断材料となりうることに留意する。

#### 助言を求めることのできる対象機関（以下「専門機関」という。）

- 【水害】 一級河川指定区間外の区間 国土交通省河川事務所等  
一級河川指定区間・二級河川 都道府県・県土整備事務所（土木事務所等）
- 【土砂災害】 国土交通省砂防所管事務所、都道府県・県土整備事務所（土木事務所等）
- 【津波・高潮】 都道府県・県土整備事務所（土木事務所等）、国土交通省港湾事務所及び一部の河川事務所
- 【気象、高潮、地震・津波】 管区・地方气象台等

#### 【災害対策基本法】

##### （指定行政機関の長等による助言）

第六十一条の二 市町村長は、第六十条第一項の規定により避難のための立退きを勧告し、若しくは指示し、又は同条第三項の規定により屋内での待避等の安全確保措置を指示しようとする場合において、必要があると認めるときは、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事に対し、当該勧告又は指示に関する事項について、助言を求めることができる。この場合において、助言を求められた指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事は、その所掌事務に関し、必要な助言をするものとする。