

避難情報の判断・伝達マニュアルの改定について

令和3年8月改定
総務部防災危機管理室

1 改定の経緯

令和元年10月「令和元年東日本台風（台風第19号）」では、東日本を中心とした記録的な大雨により、1都12県の309市町村に大雨特別警報が発令され、河川の決壊や土砂災害など、各地で甚大な被害発生しました。これらの豪雨において、避難をしない場合や避難が遅れた場合による被災や、屋外移動中の被災が多かったことから、内閣府が見直しを行い、令和3年5月に「避難情報に関するガイドライン」を改定しました。

＜内閣府ガイドライン改定の概要＞

【課題】

- ① 警戒レベル4の避難勧告、避難指示(緊急)の意味の違いが正しく住民に理解されておらず、また、両方が警戒レベル4に位置付けられ住民にわかりにくい
- ② 現行の警戒レベル5「災害発生情報」は、とるべき行動がわかりにくく、また、市町村が災害の発生を把握できず発令できないことが多いため、有効に機能していない
- ③ 現行の警戒レベル3「避難準備・高齢者等避難開始」は、名称が長く、また、一般の人に求める「避難準備」から名称が始まるため、高齢者等に避難を求める情報であることが伝わりにくい

【対応】

- ① 避難のタイミングを明確にするため、警戒レベル4の避難勧告と避難指示(緊急)を「避難指示」に一本化（現行で避難勧告を発令しているタイミングで、避難指示を発令する）
- ② 災害が発生・切迫し、警戒レベル4での避難場所等への避難が安全にできない場合に、自宅や近隣の建物で緊急的に安全確保するよう促す情報を、警戒レベル5「緊急安全確保」として位置づけ
- ③ 早期の避難を促すターゲットを明確にするため、警戒レベル3の名称を「高齢者等避難」に見直し

ガイドライン改定に関して、内閣府から5月11日に通知を受け、5月20日より新たな避難情報を運用開始する旨、各自治体に伝達された。

以上の経緯により、本町の避難情報の判断・伝達マニュアルを内閣府ガイドライン改定に準拠して改定を行った。

2 避難情報について

警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報	参考(現行)
5	災害発生 又は切迫	命の危険 直ちに安全確保！	緊急安全確保※1	災害発生情報 (発生を確認したときに発令)
＜警戒レベル4までに必ず避難！＞				
4	災害のおそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示(注)	・避難指示(緊急) ・避難勧告
3	災害のおそれあり	危険な場所から高齢者等は避難※2	高齢者等避難	避難準備・ 高齢者等避難開始
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報 (気象庁)	大雨・洪水・高潮注意報 (気象庁)
1	今後気象状況悪化 のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報 (気象庁)	早期注意情報 (気象庁)

市町村が発令

気象庁が発表

※1 市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令されるものではない
 ※2 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ、普段の行動を見合わせ始めたり危険を感じたら自主的に避難するタイミングである
 (注) 避難指示は、現行の避難勧告のタイミングで発令する

3 マニュアル(改定版)の主な内容

(1) 避難情報の発令の種類と住民等の皆様にとっていただきたい行動について

災害発生のおそれの高まりに応じて、警戒レベルと避難情報の発令を分類しました。マニュアルでは、発令の種類ごとに住民等の皆様にとっていただきたい行動を示しています。

発令の種類	住民の皆様にとっていただきたい行動等
【警戒レベル3】 高齢者等避難	●発令される状況：災害のおそれあり ●居住者等がとるべき行動：危険な場所から高齢者等は避難 ・高齢者等※は危険な場所から避難（立退き避難又は屋内安全確保）する。 ※避難を完了させるのに時間を要する在宅又は施設利用者の高齢者及び障害のある人等、及びその人の避難を支援する者 ・高齢者等以外の人も必要に応じ、出勤等の外出を控えるなど普段の行動を見合わせ始めたり、避難の準備をしたり、自主的に避難するタイミングである。例えば、地域の状況に応じ、早めの避難が望ましい場所の居住者等は、このタイミングで自主的に避難することが望ましい。
【警戒レベル4】 避難指示	●発令される状況：災害のおそれ高い ●居住者等がとるべき行動：危険な場所から全員避難 ・危険な場所から全員避難（立退き避難又は屋内安全確保）する。
【警戒レベル5】 緊急安全確保	●発令される状況：災害発生又は切迫（必ず発令される情報ではない） ●居住者等がとるべき行動：命の危険 直ちに安全確保！ ・指定緊急避難場所等への立退き避難することがかえって危険である場合、緊急安全確保する。 ただし、災害発生・切迫の状況で、本行動を安全にとることができるとは限らず、また本行動をとったとしても身の安全を確保できるとは限らない。

【参照】避難情報のガイドライン（内閣府）

(2) 避難情報の発令対象区域の設定

災害の種別ごとに、避難情報の発令対象区域を設定しています。

災害種別	警戒レベルを用いた避難情報の発令対象区域	備考
水害	内海川以外の場合 浸水が予想される区域 浸水が発生した区域 内海川の場合 大字内海地区	○発令単位は、「大字」を基本とします。 ○浸水が予想される区域は、「南知多町高潮・大雨浸水被害ハザードマップ」を参考
土砂災害	土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域、土砂災害危険箇所 〔土石流危険渓流による危険区域、急傾斜地崩壊危険箇所、地すべり危険箇所、土石流危険流域及び、これらの区域等の周辺区域〕	○発令単位は、土砂災害の危険度分布において、危険度が高まっているメッシュを基本とします。 「南知多町土砂災害・高潮防災マップ」を参考
高潮災害	高潮浸水想定区域※ ※台風の規模等により検討。 基本はH26の浸水想定区域（＝防潮護岸から海側及び防潮護岸がない地域を浸水想定地域とする。現在のハザードマップの被害想定）に基づいて対応。 ただし、室戸台風級（最大級）及び伊勢湾台風級の台風は、R3の浸水想定に基づいて対応。	○水門や陸間等に異常がある場合や想定外の潮位により浸水が発生又は予想される場合は、浸水による影響が及ぶ区域とします。 「南知多町土砂災害・高潮防災マップ」を参考。 ただし、R3の浸水想定は、マップあいち（インターネット）参照
津波災害※	津波避難対象区域	「南知多町津波防災マップ」を参考。

※津波災害は、警戒レベルを用いることなく、原則として避難指示のみ発令します。

(3) 避難情報の判断基準の設定

警戒レベルを用いた避難情報の発令に当たっては、気象庁等が発表する情報、施設の異常、被害の発生状況その他の情報を、発令する際の判断材料とします。マニュアルでは、類型ごとに判断基準（目安）を設定しています。

災害種別及び発令対象区域ごとの判断基準（目安）につきましては、別添「避難情報の判断基準早見表」のとおりです。

(4) 避難情報の呼びかけの際に、該当する警戒レベル（3～5）をあわせてお伝えします

以下は、「警戒レベル4、避難指示」の呼びかけの一例です。

<p>■緊急放送、緊急放送、警戒レベル4、避難開始。（※事態が切迫し時間的余裕が無い場合）</p>	避難指示の発令を伝えます
<p>■こちらは、南知多町です。</p>	
<p>■〇〇地区に土砂災害に関する警戒レベル4、避難指示を発令しました。</p>	
<p>■土砂災害の危険性が高まっています。</p>	災害が切迫していることを伝えます
<p>■土砂災害の恐れがある地域にお住まいの方は、速やかに安全な場所（避難所）や安全な親戚・知人宅等に今すぐ避難を開始してください。</p>	分散避難の呼びかけとともに、とるべき行動を伝えます
<p>■避難所への立退き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するなど、身の安全を確保してください。※</p> <p>（※緊急安全確保発令時の避難行動であるため、必ずしもこのタイミングで伝達するわけではないが、急速な状況の悪化等により夜間・未明に避難指示を発令する場合等においては、このような伝達をすることも考えられる）</p>	

【参考】気象庁等が発表する情報の解説

災害種別	情報等の名称	解説
水害関係	大雨警報(浸水害)	大雨によって重大な災害の起こるおそれのある旨を警告して、概ね市町村単位で発表します。表面雨量指数(※1)基準に到達することが予想される場合は「大雨警報(浸水害)」、土壌雨量指数(※2)基準に到達すると予想される場合は「大雨警報(土砂災害)」、両基準に到達すると予想される場合は「大雨警報(土砂災害、浸水害)」として発表します。
	洪水警報	洪水によって重大な災害の起こるおそれのある旨を警告して、概ね市町村単位で発表します。
	大雨警報(浸水害)の危険度分布	大雨警報(浸水害)を補足するため、市町村内のどこで大雨警報(浸水害)基準値に達するかを視覚的に確認できるよう、表面雨量指数を基準値で判定した結果を、メッシュ情報で提供します。
	洪水警報の危険度分布	洪水警報を補足するため、市町村内のどこで洪水警報基準値に達するかを視覚的に確認できるよう、流域雨量指数(※3)を基準値で判定した結果の面的分布を提供します。河川の洪水発生の危険度の3時間先までの予測の面的な把握の参考となります。
	大雨特別警報(浸水害)	気象台から台風や集中豪雨により数十年に一度の降雨量となる大雨が予想される場合に発表されるもの。
土砂災害関係	大雨警報(土砂災害)	大雨警報(浸水害)を参照
	大雨注意報	大雨によって災害が起こるおそれのある場合に、その旨を注意して概ね市町村単位で発表します。
	土砂災害の危険度分布	気象庁が提供する「大雨警報(土砂災害)の危険度分布」と県が提供する「土砂災害危険度情報」を総称した情報。
	大雨警報(土砂災害)の危険度分布	1km四方の領域(メッシュ)毎に、大雨による土砂災害発生の危険度の高まりを5段階に判定し、結果を地図上に表示した情報で、気象庁が発表します。避難に要する時間を確保するために、危険度の判定には2時間先までの土壌雨量指数等の予想が用いられています。
	土砂災害危険度情報	予測雨量等から土砂災害の危険度を4段階のランクで表示する情報で、愛知県が発表します。1km四方のメッシュごとに細かく表示されます。
	土砂災害警戒情報	大雨による土砂災害の危険度が高まった際に、避難情報の発令の判断や住民等の自発的避難の参考となるよう、対象となる市町村を特定して県と気象庁が共同で発表します。
	記録的短時間大雨情報	数年に一度しか発生しないような短時間の大雨を観測(地上の雨量計による観測)したり、解析(気象レーダーと地上の雨量計を組み合わせた分析)したときに発表します。
	大雨特別警報(土砂災害)	気象台から台風や集中豪雨により数十年に一度の降雨量となる大雨が予想される場合に発表。
高潮関係	高潮注意報	台風などによる海面の異常上昇の有無および程度について、一般の注意を喚起するために概ね市町村単位で発表。
	高潮警報	台風などによる海面の異常上昇によって、重大な災害の起こるおそれのある場合に、その旨を警告して概ね市町村単位で発表します。
	高潮特別警報	数十年に一度の強度の台風や同程度の温帯低気圧により高潮になると予想される場合に発表します。
	水位周知海岸	水防法の規定により、県知事が、高潮により相当な損害を生ずるおそれがあるものとして指定した海岸。三河湾・伊勢湾沿岸(愛知県区間)が該当
	高潮特別警戒水位	高潮に対する市町村長の緊急安全確保の発令の判断等に資する情報として設定。
津波災害関係	津波注意報	予想される津波の高さが高いところで0.2m以上1m以下の場合であって、津波による災害のおそれのある場合に発表します。
	津波警報	予想される津波の高さが高いところで1mを超え3m以下の場合であって、津波によって重大な災害の起こるおそれのある場合に発表します。
	大津波警報	予想される津波の高さが高いところで3mを超える場合であって、津波によって重大な災害の起こるおそれが著しく高まっている場合に発表します。
	遠地震に関する情報	国外において、マグニチュード7.0以上の地震又は都市部など著しい被害が発生する可能性がある地域で規模の大きな地震を観測した場合に、日本や国外への津波の影響も記述して発表します。

(※1)表面雨量指数：降った雨が地表面にどれだけ溜まっているかを数値化したもの。大雨警報(浸水害)及び大雨注意報の判断基準に用いられます。「大雨警報(浸水害)の危険度分布」で確認できます。

(※2)土壌雨量指数：降った雨が地中にどれだけ溜まっているかを、雨量データから数値化して表したもの。土砂災害警戒情報及び大雨警報(土砂災害)等の判断基準に用いられます。「土砂災害の危険度分布」で確認できます。

(※3)流域雨量指数：河川の上流に降った雨によって、下流の対象地点の洪水危険度がどれだけ高まるかを把握するための指標。洪水警報及び注意報の判断基準に用いられます。