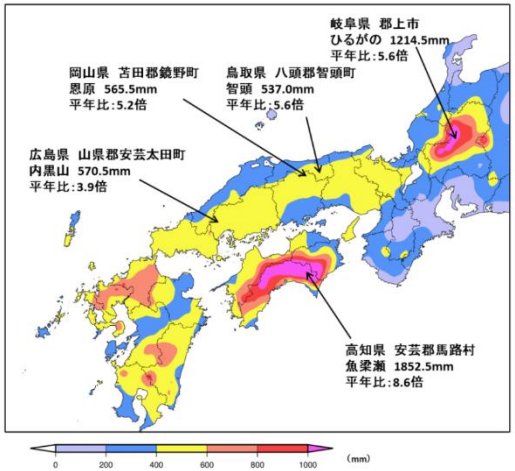
避難勧告等に関するガイドラインの改定
～警戒レベルの運用等について～

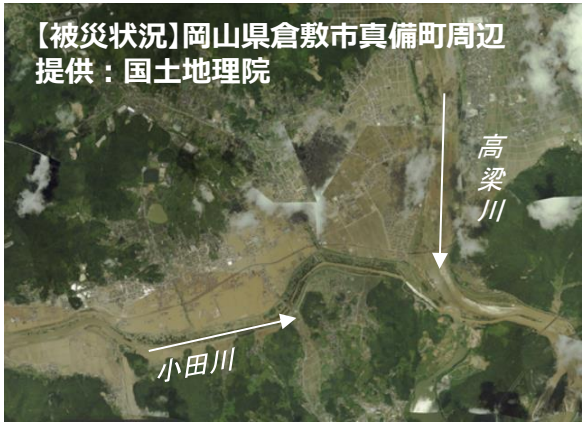
米子市防災安全課
危機管理室

平成30年７月豪雨による被害の特徴

〇西日本を中心に広い範囲で記録的な大雨（１府10県に特別警報が発表）
〇各地で河川の氾濫や土砂災害が相次ぎ、１府13県で200名を超える死者・行方不明者が発生するなど甚大な被害が発生（平成最大の人的被害）

6月28日から7月8日までの総降水量





被害状況等※1

・人的被害（11/6時点）
死者224名、行方不明者8名

・電力
最大　約8万戸停電（7/7時点）
⇒ 7/13復旧※2

・家屋被害（11/6時点）
全壊6,758棟、床上浸水8,567棟

・高速道路
最大　17路線19区間被災による通行止め（7/8 5:00時点）
⇒9/27までに全ての通行止め解除

・避難所避難者数
最大　約4.2万人（7/7時点）　⇒11/5時点で119人

・鉄道
最大　32事業者115路線運転休止（7/7 5:00時点）
⇒ 10/9時点で4事業者6路線運休中

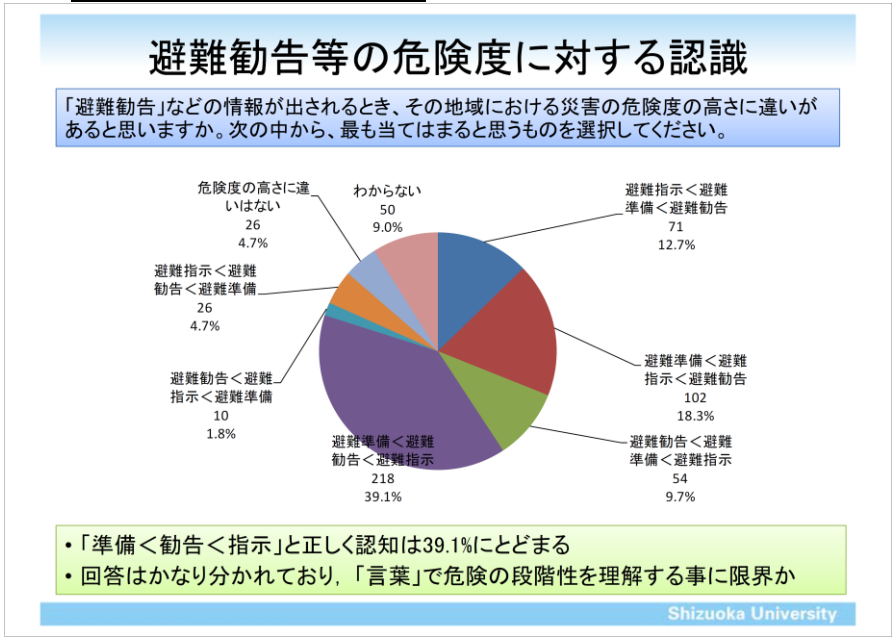
※1 平成30年7月豪雨による被害状況等について（内閣府）資料より作成
※2 住民が居住する地域

平成30年7月豪雨の教訓（防災情報）

■ **住民主体の避難行動を支援する防災情報の提供**

■ **避難勧告や避難指示（緊急）等**の危険度の高さ（順番）の**認知が低い**。

■ **様々な防災情報が発信**されているものの、**多様かつ難解であるため多くの住民が活用できない**状況。



住民等に伝達・提供される避難情報、主な防災気象情報等

避難情報

避難指示（緊急）、避難勧告、避難準備・高齢者等避難開始：市町村

防災気象情報等

指定河川洪水予報（洪水予報河川）	：国土交通省、都道府県、気象庁
水位到達情報（水位周知河川）	：国土交通省、都道府県
流域雨量指数の予測値、洪水警報の危険度分布（水位周知河川及びその他河川）	：気象庁
土砂災害警戒情報	：都道府県、気象庁
土砂災害に関するメッシュ情報	：都道府県、気象庁
記録的短時間大雨情報	：気象庁
注意報、警報、特別警報	：気象庁
雨量情報、水位情報	：国土交通省、気象庁等

出典：平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）【参考資料】（中防防災会議 防災対策実行会議 平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ）をもとに作成

平時の災害リスク及びとるべき避難行動等の周知に加え、災害の発生のおそれの高まりに応じ、住民の避難行動等を支援する防災情報の発信が必要

避難に対する基本姿勢

現状

✓行政は防災対策の充実に不断の努力を続けていくが、地球温暖化に伴う気象状況の激化や行政職員が限られていること等により、突発的に発生する激甚な災害への行政主導のハード対策・ソフト対策に限界

✓防災対策を今後も維持・向上するため、国民全体で共通理解のもと、住民主体の防災対策に転換していく必要

目指す社会

住民 「自らの命は自らが守る」意識を持つ

- ✓ 平時より災害リスクや避難行動等について把握する。
- ✓ 地域の防災リーダーのもと、避難計画の作成や避難訓練等を行い地域の防災力を高める。
- ✓ 災害時には自らの判断で適切に避難行動をとる。

行政 住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する

- ✓ 平時より、災害リスクのある全ての地域で、あらゆる世代の住民を対象に、継続的に防災教育、避難訓練などを実施し、「自らの命は自らが守る」意識の徹底や地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知をする。
- ✓ 災害時には、避難行動が容易にとれるよう、防災情報をわかりやすく提供する。

住民主体の避難行動等を支援する防災情報の提供

ポイント① 防災情報を5段階の警戒レベルにより提供することなどを通して、受け手側が情報の意味を直感的に理解しやすいものとし、住民の主体的な行動を支援

ポイント② 警戒レベル4に避難勧告、避難指示（緊急）、警戒レベル5に災害の発生を位置づけ、避難のタイミングを明確化。

ポイント③ 避難勧告等の発令に資する情報を、気象庁、施設管理者等が市町村に提供し、市町村の発令判断を支援。

警戒レベル	住民がとるべき行動	避難情報等（市町村）	防災気象情報・水位情報等（気象庁、国土交通省、都道府県）
		行動を促す情報	自ら行動をとる際の判断に参考となる情報（市町村の避難勧告等の発令に資する情報）
（洪水・土砂災害）警戒レベル5	既に災害が発生しており、命を守るための最善の行動	災害の発生（出来る範囲で発表）	指定河川洪水予報、土砂災害警戒情報、警報、危険度分布 等 ✓ 住民の自発的な避難に資する情報を公表 ✓ 気象庁と施設管理者等が連携し、避難情報のレベルごとに、発令に資する情報を市町村へプッシュ情報を基本として提供
（洪水・土砂災害）警戒レベル4	・速やかに立退き避難 等 ・直ちに命を守る行動（事態が切迫している場合等）	・避難勧告 ・避難指示（緊急）	
（洪水・土砂災害）警戒レベル3	高齢者等は立退き避難 その他の者は立退き避難準備 等	・避難準備・高齢者等避難開始	
			行動を促す情報
（洪水・土砂災害）警戒レベル2	避難に備え自らの避難行動を確認する ・ハザードマップ等により災害リスク、避難場所や避難経路、避難のタイミング等を再確認 ・避難情報の把握手段の確認、注意 等		注意報
（洪水・土砂災害）警戒レベル1	災害への心構えを高める ・防災気象情報等の最新情報に注意 等		警報級の可能性※ （※警報級の現象が予想されるときに、その可能性を高・中の2段階で発表する情報）

警戒レベルの目的・概要

■ 住民が**とるべき行動を5段階**に分け、**情報と行動の対応を明確化**。
- **【警戒レベル3】高齢者等避難**、**【警戒レベル4】全員避難**とし、**避難のタイミングを明確化**
- 命を守る行動のために極めて有効な災害が実際に発生しているとの情報を、**【警戒レベル5】災害発生**として位置付ける。

［避難のタイミングを明確化］　警戒レベル3：高齢者等避難　警戒レベル4：全員避難

警戒レベル	住民がとるべき行動	行動を促す情報
警戒レベル5	命を守る最善の行動	災害発生情報（出来る範囲で発表）
警戒レベル4	**全員避難**	・避難勧告 ・避難指示（緊急）
警戒レベル3	**高齢者等は避難** 他の住民は準備	避難準備・高齢者等避難開始
警戒レベル2	避難行動の確認	注意報
警戒レベル1	心構えを高める	警報級の可能性

防災気象情報

指定河川洪水予報
土砂災害警戒情報
警報
危険度分布
等

警戒レベル1～5と居住者がとるべき行動

警戒レベル	居住者等がとるべき行動	行動を居住者等に促す情報
警戒レベル5	**既に災害が発生している状況**であり、**命を守るための最善の行動**をする。	災害発生情報※ ※災害が実際に発生していることを把握した場合に、可能な範囲で発令
警戒レベル4	・指定緊急避難場所等への**立退き避難を基本とする避難行動**をとる。 ・**災害が発生するおそれが極めて高い状況等**で、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、**近隣の安全な場所への避難や建物内のより安全な部屋への移動等の緊急の避難**をする。	避難勧告 避難指示（緊急）※ ※地域の状況に応じて緊急的又は重ねて避難を促す場合等に発令
警戒レベル3	避難に時間のかかる**高齢者等の要配慮者は立退き避難**する。その他の人は立退き避難の準備をし、自発的に避難する。	避難準備・高齢者等避難開始
警戒レベル2	ハザードマップ等により災害リスク、避難場所や避難経路、避難のタイミング等の再確認、避難情報の把握手段の再確認・注意など、**避難に備え自らの避難行動を確認**する。	注意報
警戒レベル1	防災気象情報等の最新情報に注意するなど、**災害への心構えを高める**。	警報級の可能性 ※平成31年出水期から「早期注意情報」と名称変更

市町村が発令

気象庁が発表

警戒レベル5の避難情報～災害発生情報～

■ **警戒レベル5**では、避難指示（緊急）という言葉を用いず、**既に災害が発生し最大級に危険が迫っている**ことを**短く、直感的に伝えられるよう、災害発生情報**とした。

・しかし、**警戒レベル5と警戒レベル4は、状況が大きく異なる。**
  ・**警戒レベル5は、「既に災害が発生している状況」**
  ・警戒レベル4の避難指示（緊急）は、災害が発生するおそれが極めて高い状況等（災害が発生しているものの市町村が災害の発生を把握していない場合を含む）
・**警戒レベル4の避難勧告又は警戒レベル3の段階で避難することが基本であることの徹底が重要**

【警戒レベル5】・・・災害発生！
災害発生情報
（災害の発生を把握した場合に可能な範囲で発令）

【警戒レベル4】・・・全員避難！
避難勧告

避難指示（緊急）
（災害が発生するおそれが極めて高い状況等において、緊急的又は重ねて避難を促す場合に発令）

【警戒レベル3】・・・高齢者等避難！
避難準備・高齢者等避難開始

鬼怒川堤防の決壊地点付近の氾濫状況
（きぬ医師会病院関係者より提供）（水害時における避難・応急対策の今後の在り方（報告）平成28年3月中央防災会議 防災対策実行会議 水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ）

警戒レベル4 避難勧告で避難！
高齢者等は警戒レベル3！

警戒レベル相当情報

■ 様々な防災情報のうち、避難勧告等の発令基準に活用する情報について、警戒レベル相当情報として、警戒レベルとの関連を明確化して伝えることにより、住民の主体的な行動を促す。（例）氾濫危険情報：警戒レベル4相当情報［洪水］

警戒レベル	住民が取るべき行動	住民に行動を促す情報	住民が自ら行動をとる際の判断に参考となる情報（警戒レベル相当情報）		
			洪水に関する情報		
		避難情報等	水位情報がある場合	水位情報がない場合	土砂災害に関する情報
警戒レベル5	既に災害が発生している状況であり、命を守るための最善の行動をとる。	災害発生情報 ※1可能な範囲で発令	氾濫発生情報	（大雨特別警報（浸水害））	（大雨特別警報（土砂災害））
警戒レベル4	・指定緊急避難場所等への立退き避難を基本とする避難行動をとる。 ・災害が発生するおそれが極めて高い状況等となっており、緊急に避難する。	・避難勧告 ・避難指示（緊急） ※2緊急的又は重ねて避難を促す場合に発令	氾濫危険情報	・洪水警報の危険度分布（非常に危険）	・土砂災害警戒情報 ・土砂災害に関するメッシュ情報（非常に危険） ・土砂災害に関するメッシュ情報（極めて危険）
警戒レベル3	高齢者等は立退き避難する。 その他の者は立退き避難の準備 をし、自発的に避難する。	避難準備・高齢者等避難開始	氾濫警戒情報	・洪水警報 ・洪水警報の危険度分布（警戒）	・大雨警報（土砂災害） ・土砂災害に関するメッシュ情報（警戒）
警戒レベル2	避難に備え自らの避難行動を確認する。	洪水注意報 大雨注意報	氾濫注意情報	・洪水警報の危険度分布（注意）	・土砂災害に関するメッシュ情報（注意）
警戒レベル1	災害への心構えを高める。	警報級の可能性			

ま と め

- 住民は「自分の命は自らが守る」、行政は「住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する」ことへの転換を図る。
- 避難指示（緊急）や災害発生情報を待つことなく、【警戒レベル3】高齢者等避難、【警戒レベル4】全員避難で避難を実施。
- 市町村長は、警戒レベル相当情報を基本に、発令のタイミングや発令区域について、その他の情報も参考に総合的に判断して避難勧告等を発令。
- 住民等は、警戒レベル相当情報を自らの避難判断の参考とするとともに、市町村から警戒レベル4の避難勧告が発令された場合は、速やかに避難する。