

避難情報に関するガイドライン

令和3年5月

内閣府（防災担当）

目 次

はじめに.....	6
1. 避難に関する責務等.....	8
1.1 市町村の責務.....	8
1.2 居住者等が持つべき避難に対する基本姿勢.....	10
1.3 施設管理者等の責務等.....	12
2. 避難行動（安全確保行動）.....	13
2.1 避難行動の目的.....	13
2.2 避難行動に関する規定の変遷.....	13
2.3 避難行動の分類（立退き避難、屋内安全確保、緊急安全確保）.....	14
2.4 災害種別毎の避難行動の特徴.....	19
2.5 指定緊急避難場所と指定避難所.....	22
3. 避難情報と防災気象情報.....	23
3.1 災害対策基本法における避難情報に関する規定.....	23
3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）.....	26
3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）.....	37
4. 発令基準例.....	48
4.1 避難情報の発令基準等の設定手順.....	48
4.2 洪水等の発令基準例等.....	53
4.3 土砂災害の発令基準例等.....	77
4.4 高潮の発令基準例等.....	87
4.5 津波の発令基準例等.....	94
4.6 複数の災害を考慮すべき地域.....	97
4.7 避難情報の解除等の基本的な考え方.....	99
4.8 避難情報の発令時における助言.....	100
5. 情報伝達例.....	101
5.1 情報伝達時の実施・配慮事項.....	101
5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）.....	102
5.3 伝達手段の多重化・多様化.....	109
5.4 伝達手段別の注意事項.....	111

6. 要配慮者等の避難	113
6.1 要配慮者利用施設等における避難計画に基づく避難の実効性の確保.....	113
6.2 在宅の要配慮者の避難の実効性の確保.....	117
6.3 要配慮者利用施設等や要配慮者への情報伝達.....	118
7. 広域避難	121
7.1 広域避難における避難行動（安全確保行動）.....	121
7.2 広域避難における避難情報等.....	122
7.3 広域避難における避難情報等の伝達.....	123
7.4 広域避難における要配慮者.....	123
8. 市町村の体制と災害時対応の流れ	124
8.1 躊躇なく避難情報を発令するための体制.....	124
8.2 自然災害の発生が想定される際の地方公共団体の防災体制.....	126
8.3 防災気象情報の発表等と市町村の災害時対応の時系列.....	127
9. 平時の普及啓発	129
9.1 学校における防災教育・避難訓練.....	131
9.2 居住者・施設管理者等が避難行動をあらかじめ認識するための取組み.....	132

目 次（関連情報）

関連情報①：「逃げなきゃコール」について	11
関連情報②：「分散避難」について	17
関連情報③：「緊急安全確保」は「避難行動」か	17
関連情報④：「屋内安全確保」と「緊急安全確保」について	17
関連情報⑤：「避難行動判定フロー」について	18
関連情報⑥：避難情報の変更について	31
関連情報⑦：「危険な場所から全員避難」の解釈	34
関連情報⑧：警戒レベル4相当情報の発表から災害発生までの目安の時間	35
関連情報⑨：警戒レベルと警戒レベル相当情報との「不一致」	46
関連情報⑩：複数の災害リスクのある区域等における警戒レベル相当情報の捉え方	46
関連情報⑪：警戒レベル1及び2に含まれる気象注意報等	46
関連情報⑫：危険度分布の極めて危険（濃い紫）の当面の取扱い	46
関連情報⑬：気象×水害・土砂災害情報マルチモニタ	47
関連情報⑭：発令基準の設定にあたっての関係機関の協力・助言	52
関連情報⑮：発令対象区域の検討における指定河川洪水予報に関する留意点	56
関連情報⑯：「地点別浸水シミュレーション検索システム（浸水ナビ）」について	56
関連情報⑰：「国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）」について	57
関連情報⑱：氾濫開始相当水位について	58
関連情報⑲：洪水警報の危険度分布について	59
関連情報⑳：水位上昇の見込みに係る情報の確からしさ	60
関連情報㉑：水路・下水道等の氾濫に対する避難情報の発令について	76
関連情報㉒：土砂災害警戒区域等の詳細	78
関連情報㉓：大雨警報（土砂災害）の危険度分布について	81
関連情報㉔：大雨警報（土砂災害）の危険度分布の判定の仕組み	81
関連情報㉕：津波の避難情報は「避難指示」	96
関連情報㉖：同地域で異なる種別の災害のおそれが高まった場合の避難情報の発令	97
関連情報㉗：映像作品「岡谷さんのマイ・タイムライン」（要配慮者向けのマイ・タイムライン）	117

略語一覧

頁	略 語	原 文
6	災対法	災害対策基本法
6	居住者等	居住者、滞在者その他の者
6	本ガイドライン	避難情報に関するガイドライン
6	避難情報	高齢者等避難、避難指示、緊急安全確保
7	洪水等	洪水及び雨水出水（内水）
8	施設管理者等	要配慮者利用施設や地下街等の所有者又は管理者
8	施設利用者	要配慮者利用施設や地下街等の利用者
10	自宅・施設等	居住地や勤務・通学先、要配慮者利用施設等、日常生活において自らが居ることが多い場所
12	避難計画	施設利用者の非常災害対策計画、避難確保計画及び避難確保・浸水防止計画
12	高齢者等	避難に時間を要する又は独力で避難できない在宅又は施設を利用している高齢者や障害のある人等、及び避難を支援する者
15	災害リスクのある区域等	ハザードマップ等に掲載されている洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域、土砂災害警戒区域等、高潮浸水想定区域、津波浸水想定区域や、そのような区域に指定されていない又はハザードマップ等に掲載されていないものの災害リスクがあると考えられる地域（中小河川沿い、局所的な低地、山裾等）
15	リードタイム	指定緊急避難場所等への立退き避難に要する時間
19	その他河川	洪水予報河川及び水位周知河川以外の河川
20	台風等	台風や温帯低気圧等
37	予報区域等	予報区域（指定河川洪水予報）又は発表区域（水位到達情報）
52	専門機関	協力・助言を求めることのできる対象機関
58	危険箇所	ある河川の一連の区域で最も越水・溢水の可能性が高いと考えられる箇所
77	土砂災害の危険度分布	大雨警報（土砂災害）の危険度分布と土砂災害危険度情報

はじめに

災害対策基本法（法律第 223 号）（以下「災対法」という。）が 1961 年（昭和 36 年）に制定され、「災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の居住者、滞在者その他の者に対し、避難のための立退きを勧告し、及び急を要すると認めるときは、これらの者に対し、避難のための立退きを指示することができる」旨が規定された。それ以降、避難勧告及び避難指示等の避難情報は、河川氾濫、土砂災害、高潮、津波、火山噴火及び原子力災害等、日本各地で発生する災害時に居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）の適切な避難を促すために市町村長により発令されてきた。

内閣府では、平成 16 年の一連の水害・土砂災害等を教訓として、平成 17 年に「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を策定し、平成 26 年には、土砂災害警戒情報等の新たな制度や、東日本大震災をはじめとする災害の教訓等を踏まえ、さらに平成 27 年には、前年に広島市で発生した多数の死者を出す甚大な土砂災害の教訓等を踏まえ改定を行った。また、平成 29 年には、平成 27 年 9 月の関東・東北豪雨災害や平成 28 年台風第 10 号による高齢者施設の被災等を踏まえ改定を行い、名称を「避難勧告等に関するガイドライン」に変更した。

平成 30 年 7 月豪雨では、大雨特別警報が 11 府県に発表される記録的な大雨により、岡山県・広島県・愛媛県を中心に河川の氾濫、土砂災害等が多数発生し、死者・行方不明者が 200 名を超え、昭和 58 年 8 月豪雨以来死者数が初めて 100 名を超える大惨事となった。この未曾有の豪雨災害を教訓とし避難対策の強化を検討するため、中央防災会議防災対策実行会議の下に設置された平成 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では、目指す社会として、「住民が『自らの命は自らが守る』意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという住民主体の取組強化による防災意識の高い社会を構築する」必要性が示された。この報告を踏まえ平成 31 年 3 月に「避難勧告等に関するガイドライン」を改定し、居住者等が災害時にとるべき避難行動が直感的にわかるよう避難情報等を 5 段階の警戒レベルに整理し、わかりやすく情報提供できるよう改善した。

令和元年台風第 19 号(令和元年東日本台風)では、1 都 12 県 309 市区町村に大雨特別警報が発表され、国及び県管理河川において 142 箇所が決壊する等、同時多発的かつ広範囲に甚大な被害が発生した。これら豪雨においても、避難をしなかった、避難が遅れたことによる被災や、豪雨・浸水時の屋外移動中の被災、また高齢者等の被災が多く、いまだ住民の「自らの命は自らが守る」意識が十分であるとは言えず、また、警戒レベルの運用により避難情報等は分かりやすくなったという意見がある一方で、避難勧告で避難しない人が多い中で、警戒レベル 4 の中に避難勧告と避難指示（緊急）の両方が位置づけられわかりにくいとの課題も顕在化した。このため、災対法を改正し、警戒レベル 4 の避難勧告と避難指示については「避難指示」に一本化し、これまでの避難勧告のタイミングで避難指示を発令することとともに、警戒レベル 5 を「緊急安全確保」とし、災害が発生・切迫し指定緊急避難場所等への立退き避難がかえって危険であると考えられる場合に直ちに安全確保を促すことができることとするなど、避難情報が改善された。この法改正を踏まえ、「避難勧告等に関するガイドライン」を名称を含め見直し、「避難情報に関するガイドライン」（以下「本ガイドライン」という。）として改定した。本ガイドラインは、各市町村が高齢者等避難、避難指示、緊急安全確保（以下「避難情報」という。）の発令基準や伝達方法、防災体制等を検討するにあたって、参考とすべき事項を示したものであり、より高度又は臨機応変に運用できる発令基準・伝達方法・防災体制等を有している市町村においては、本ガイドラインの記載に必ずしもしばられるものではない。

また、本ガイドラインは、関係機関における現時点の技術・知見等を前提としてとりまとめたものであり、今後の運用実態や新たな技術・知見等を踏まえ、より良いガイドラインとなるよう見直しを行っていくこととする。

本ガイドラインは、自然災害のうち人的被害が発生するような洪水、雨水出水（内水）（以下「洪水等」という。）、土砂災害、高潮及び津波に伴う避難を対象としている。積乱雲の急な発達により発生する竜巻、雷、急な大雨といった現象は、適時的確な避難情報の発令が困難であることから、それらへの居住者等の対処方法については別冊資料Ⅳで紹介している。

なお、津波は突発的に発生する災害であり、災害の切迫度が段階的に上がる災害ではないため警戒レベルを付さないこととしているが、記述が煩雑にならないよう、本ガイドラインでは避難情報全体について記述している場合は、便宜上、避難情報に警戒レベルを付すこととする。

なお、火山災害に伴う避難については「噴火時等の具体的で実践的な避難計画策定の手引き【第2版】」（令和3年5月）を、南海トラフ地震の発生可能性が相対的に高まったと評価された場合の避難については「南海トラフ地震の多様な発生形態に備えた防災対応検討ガイドライン【第1版】」（令和3年5月一部改定）を参照されたい。

1. 避難に関する責務等

1.1 市町村の責務

災対法において、市町村は、「基礎的な地方公共団体として、当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、当該市町村の地域に係る防災に関する計画（地域防災計画）を作成し、実施する責務を有する」とされており、地域防災計画に記載すべき具体的な内容としては、避難情報の発令基準の作成も含まれている。この責任を果たすため、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、避難情報を発令するものとされており、その権限は市町村長に付与されている。

市町村長は、災害時には関係機関からの情報や、自ら収集した情報等により、的確に判断を行い、躊躇することなく避難情報を発令し、速やかに居住者等に伝えなければならない。そのため、具体的な発令基準の設定、情報伝達手段の確保、防災体制の整備等を平時から行わなければならない。

また、市町村は、居住者等の一人一人が適切な避難行動をとることができるように平時から防災知識の普及を図るとともに、災害時には居住者等の主体的な避難行動を支援する情報を提供する責務を有する。そのため、市町村は、避難情報がどのような考え方に基づいているのか、居住地等にどのような災害リスクがあるか、どのような時にどのような行動をとるべきか等について、居住者等の一人一人や、要配慮者利用施設や地下街等の所有者又は管理者（以下「施設管理者等」という。またこれら施設の利用者を以下、「施設利用者」という。「施設管理者等」及び「施設利用者」は「居住者等」に含まれるが、本ガイドラインでは「施設管理者等」及び「施設利用者」に関して特記したい場合にこれらの表現を用いることとする。）が理解し、災害時に適時的確な避難行動をとることができるとともに、施設管理者等による施設利用者の避難支援を判断できるように、ハザードマップ等を活用した実践的な訓練等を通じて、平時から周知徹底を図る必要がある。

【災害対策基本法】

（市町村の責務）

第五条 市町村は、基本理念にのっとり、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。

（市町村地域防災計画）

第四十二条 （略）

2 市町村地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

一 （略）

二 当該市町村の地域に係る（中略）情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、（中略）その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画

三～七 （略）

3～7 （略）

(災害応急対策及びその実施責任)

第五十条 災害応急対策は、次に掲げる事項について、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に災害の発生を防御し、又は応急的救助を行う等災害の拡大を防止するために行うものとする。

一 警報の発令及び伝達並びに避難の勧告又は指示に関する事項

二～九 (略)

2 (略)

(市町村長の警報の伝達及び警告)

第五十六条 市町村長は、法令の規定により災害に関する予報若しくは警報の通知を受けたとき、自ら災害に関する予報若しくは警報を知ったとき、法令の規定により自ら災害に関する警報をしたとき、又は前条の通知を受けたときは、地域防災計画の定めるところにより、当該予報若しくは警報又は通知に係る事項を関係機関及び住民その他関係のある公私の団体に伝達しなければならない。この場合において、必要があると認めるときは、市町村長は、住民その他関係のある公私の団体に対し、予想される災害の事態及びこれに対してとるべき避難のための立退きの準備その他の措置について、必要な通知又は警告をすることができる。

2 市町村長は、前項の規定により必要な通知又は警告をするに当たっては、要配慮者に対して、その円滑かつ迅速な避難の確保が図られるよう必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

(市町村長の避難の指示等)

第六十条 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し、避難のための立退きを指示することができる。

2 前項の規定により避難のための立退きを指示する場合において、必要があると認めるときは、市町村長は、その立退き先として指定緊急避難場所その他の避難場所を指示することができる。

3 災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難のための立退きを行うことによりかえって人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあり、かつ、事態に照らし緊急を要すると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し、高所への移動、近傍の堅固な建物への退避、屋内の屋外に面する開口部から離れた場所での待避その他の緊急に安全を確保するための措置（以下「緊急安全確保措置」という。）を指示することができる。

4～8 (略)

1.2 居住者等が持つべき避難に対する基本姿勢

これまでも行政は水害・土砂災害を未然に防止する堤防・ダム、砂防堰堤等の施設整備によるハード対策を進めるとともに、避難情報や防災気象情報の改善、市町村の防災体制の整備等のソフト対策の充実を図ってきている。行政はこのような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、行政職員に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に対し、既存の防災施設、行政主導のソフト対策のみでは災害を防ぎきれない場合も考えられる。例えば、災害リスクを減らすため、堤防・ダム、砂防堰堤等の施設の整備を着実に進める必要があるが、その能力には限界がある。また、各居住者等の居住地の地形、住宅構造、家族構成等には違いがあることから、市町村が一人一人の事情に即して避難情報の発令を行うことは困難である。気象現象が激甚化するなか、特に突発的な災害や激甚な災害では、避難情報の発令が間に合わないこともある。被害が大きくなればなるほど、救助が間に合わないこともある。

したがって、居住者等は、このような既存の防災施設、行政主導のソフト対策には限界があることをしっかりと認識するとともに、自然災害に対して行政に依存し過ぎることなく、「自らの命は自らが守る」という意識を持ち、自らの判断で主体的な避難行動をとることが必要である。

主体的な避難行動をとるにあたり居住者等が特に留意すべき事項は以下のとおりである。

- ・平時より、居住地や勤務・通学先、要配慮者利用施設等、日常生活において自らが居ることが多い場所（以下「自宅・施設等」という。）の災害リスクを把握するとともに、適切な避難行動、避難のタイミングは各居住者等で異なることを踏まえ、災害種別毎に自宅・施設等が、立退き避難が必要な場所なのか、上階への移動等で命に危険が及ぶ可能性がなくなるのか等についてあらかじめ確認・認識し、災害時にとるべき行動を自ら判断すべきである。
- ・平時より、予定している避難経路が安全であるかどうかを確認しておく必要がある。例えば、大規模な河川の氾濫が発生していなくても水路や下水道の氾濫により足元が濁水で見えにくくなり道路の側溝や蓋が外れたマンホール等に落下したり、小規模な土砂災害が発生したりする場合があることも踏まえ、安全な避難経路を検討する必要がある。また、必要に応じ、避難先や避難のタイミングそのものを見直す必要がある。
- ・これらの平時に確認・検討するべき内容について、避難行動をとるとともに想定される家族や地域等と共有し、災害時には可能な範囲で声を掛け合って避難すべきである。
- ・夜間や暴風時の立退き避難は危険を伴う。夜間に災害の状況が悪化する見込みがある場合はまだ日が明るいうちから避難するべきであり、暴風が予想される場合は、昼夜を問わず暴風が吹き始める前に避難を完了させるべきである。
- ・避難情報の発令対象区域は一定の想定に基づいて設定されたものであり、その区域外であれば一切避難しなくても良いというものではなく、想定を上回る事象が発生することも考慮して、危険だと感じれば、自主的かつ速やかに避難行動をとるべきである。
- ・自動車による避難は、移動中に洪水等に見舞われることや渋滞を発生させるおそれがあることに留意すべきである。また、一時的な避難先としてやむを得ず車中泊をする場合においては浸水等の災害リスクのある区域等に留まらないようにするとともに、エコノミークラス症候群等の予防を行うべきである。
- ・避難行動への負担感、過去の被災経験等を基準とした災害に対する危険性の認識、自分は災害に遭わないという思い込み（正常性バイアス）等によって避難行動をとるタイミングを逸することのないよう、行政から提供される避難情報や防災気象情報のほか水位情報や画像情報等のリアルタイム情報等を自ら確認し、適時的確に避難行動をとるべきである。

- ・災害が発生する前の、災害のおそれがある又は高い状況で市町村長から避難情報が発令されることから、実際には災害が発生しない「空振り」となる場合がある。避難した結果、何も起きなければ「幸運だった」という心構えをすることが重要である。
- ・他者からの避難の呼びかけが大きな動機付けになる場合があることから、自らの親戚・知人等が災害リスクのある区域等の居住者等である場合には、電話等をして避難を強く促すべきである（関連情報①を参照）。

関連情報①：「逃げなきやコール」について

「逃げなきやコール」とは、スマートフォンアプリやショートメッセージサービス (SMS) を活用し、プッシュ型で家族の住む地域の防災情報を入手して、離れて暮らす高齢者等の家族に危険が迫った場合に直接電話をかけて避難を呼びかける取組である。本取組は、NHK、ヤフー (株)、KDDI (株)、(株) NTT ドコモと国土交通省が連携し、令和元年 6 月よりポスターやインターネット等で普及活動を実施している。KDDI (株) の調査によると、一昨年令和元年東日本台風では同社から配信された災害・避難情報を確認した後、「54%」が家族等に連絡を取り、また、連絡を受けた家族等のうち「58%」が避難行動をとっていた。このことから、本取組が大雨の際の避難行動のきっかけとして、一定の効果を表していると考えられる。市町村においても本取組について周知することが望ましい。



各社のウェブサイト

NHK ニュース・防災：https://www3.nhk.or.jp/news/news_bousai_app/index.html

Yahoo! 防災速報：<https://emg.yahoo.co.jp>

au 登録エリア災害・避難情報メール：<https://www.au.com/mobile/anti-disaster/area-saigai-hinan/>

NTT ドコモ どこでも災害・避難情報：<https://www.nttdocomo.co.jp/info/disaster/docodemo-saigaihinan-joho/>

1.3 施設管理者等の責務等

要配慮者利用施設や地下街等の所有者又は管理者は、それぞれの施設の設置目的を踏まえた施設毎の規定（介護保険法等）や、災害に対応するための災害毎の規定（水防法、土砂災害防止法、津波防災地域づくりに関する法律等）により、施設利用者の非常災害対策計画、避難確保計画及び避難確保・浸水防止計画（以下「避難計画」という。）を作成することとされていることから、施設利用者の避難が円滑かつ迅速に進むよう、平時から具体的な避難計画を作成する必要がある。

また、平成 29 年 5 月に水防法と土砂災害防止法が改正され、浸水想定区域や土砂災害警戒区域等（土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域）に立地し、かつ市町村地域防災計画に定められている社会福祉施設、学校、医療施設等の要配慮者利用施設の所有者又は管理者には、避難計画の作成に加え、避難訓練の実施が義務付けられている（地下街等の所有者又は管理者は従前より義務化されている）。

施設管理者等は、施設利用者全員が安全に避難を完了できるよう、警戒レベル 3 高齢者等避難[※]等の早いタイミングから避難支援を行うことが基本である。また、避難支援を円滑にできるよう、気象庁から警戒レベル 2 大雨・洪水・高潮注意報が発表された段階から、雨量や雨域の移動等の観測値や防災気象情報等をホームページ等で確認しておくことが望ましい。

※「高齢者等避難」における「高齢者等」とは、避難に時間を要する又は独力で避難できない在宅又は施設を利用している高齢者や障害のある人等、及び避難を支援する者のこと。他方、以下のように施設の実情に合わせた避難支援を行うことも考えられる。

- ・施設の利用者数や施設利用者の状態等により、施設利用者全員の避難完了までに多くの時間を要する場合には、避難に要する時間を検討・確認し、必要に応じて、防災気象情報等を参考に警戒レベル 3 高齢者等避難よりも早いタイミングで施設利用者の避難支援を開始する。
- ・警戒レベル 3 高齢者等避難は、比較的早いタイミングから発令されるために、結果として災害が発生しない、いわゆる「空振り」の発令になりやすいうえに、発令頻度が比較的高いという実情がある。そのような中、施設利用者に避難行動自体が負担になる人がいる場合には、警戒レベル 3 高齢者等避難が発令される度に施設利用者全員が避難することが必ずしも望ましくない場合も考えられる。このため施設管理者等は、例えば警戒レベル 3 高齢者等避難のタイミングでは避難時の持ち出し品のみを避難先に移送し、警戒レベル 4 避難指示のタイミングで十分な避難支援体制のもと施設利用者が円滑かつ確実に避難できるようにするなど、施設利用者の状態や支援体制等に応じた避難行動をとることで、避難する頻度を抑える工夫をすることが考えられる。

さらに、施設管理者等は、避難経路や避難経路の安全性を平時より確認しておくとともに、災害時における避難経路の通行止めや計画していた移動手段や支援体制を確保できない等の不測の事態に備え、施設利用者の緊急安全確保行動の支援についてもあらかじめ確認・準備をしておくべきである。また、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が望ましい。

また、法律等による避難計画の作成義務が課せられていなくても、アンダーパスを有する道路の管理者及び地下工事の責任者等においては、洪水等により命が脅かされる危険性がある場合には、防災気象情報や水位情報等に注意を払い、道路利用者や工事関係者等に危険が及ばないよう、立ち入り規制や待避等の措置を適切に講じる必要がある。

2. 避難行動（安全確保行動）

2.1 避難行動の目的

「避難行動」は、数分から数時間後に起こるかもしれない自然災害から「生命又は身体を保護するための行動」である。

居住者等は、身の安全を確保するという観点から、災害時に適切かつ円滑な避難行動をとることができるよう、平時から次に掲げる事項をできる限り事前に明確に把握するとともに、当該避難行動をとれるよう準備・訓練等をしておく必要がある。

- ① 災害種別毎に、自宅・施設等がある場所にどのような命を脅かす脅威があるのか
- ② それぞれの脅威に対して、どのような避難行動をとれば良いか（避難先、避難経路、避難手段、家族等との連絡手段等）
- ③ どのタイミングで避難行動をとれば良いか

2.2 避難行動に関する規定の変遷

平成 25 年の改正以前の災対法においては、市町村長が避難勧告等を発令することにより居住者等に求める行動は、立退き避難のみが規定されており、また実態としてその避難先は小中学校の体育館や公民館といった公的な施設への立退き避難が一般的であった。

平成 25 年の災対法改正では、指定緊急避難場所等への立退き避難がかえって危険な場合に、市町村長が屋内での待避その他の屋内における避難のための安全確保に関する措置を指示することができる旨が規定された（旧災対法*第 60 条第 3 項）。

この点、旧災対法第 60 条第 1 項の規定により避難勧告等を発令するには、必要な地域の居住者等の「全員」に対して立退き避難を勧告等することとなっており、避難指示等の発令対象区域の居住者等に屋内安全確保も呼びかける場合には、屋内安全確保を呼びかける一方で、法律上は立退きを指示することとなり、同時に 2 つの異なる行動を促さざるを得ない規定であった。

そのため、令和 3 年の災対法改正において、低層階や平屋の居住者等のその場においては居室が浸水し身の安全を確保することができない、即ち必ず立退き避難をすべき居住者等に対してのみ立退きを指示することができるよう規定を見直し（災対法第 60 条第 1 項）、上階への移動や高層階に留まること等により屋内で身の安全を確保できると判断する居住者等に対しては必ずしも立退き避難を求めないことが可能とされた。同様の規定は緊急安全確保措置の指示にも適用される（災対法第 60 条第 3 項）。

また、同改正により、指定緊急避難場所等への立退き避難がかえって危険な場合に求める行動は旧災対法の屋内安全確保（本ガイドライン 2.3.2 の屋内安全確保と異なり、身の安全を確保することができるとは限らない緊急的な行動）に限らず、事態に照らし緊急を要すると考えられるときには近傍の堅固な建物への移動等も求めることができるよう規定を見直した（災対法第 60 条第 3 項）。

さらに、高齢者等の要配慮者に対しては、旧災対法では避難勧告・避難指示のタイミングで円滑な避難ができるよう情報提供をする等の配慮を規定するもの（旧災対法第 56 条第 2 項）であったが、令和 3 年の災対法改正により避難指示より前の予報警報の段階（災対法第 56 条第 1 項）から、要配慮者が安全に避難できるタイミング等の早めの避難を促すための情報提供等をする配慮について規定された（災対法第 56 条第 2 項）。

※「旧災対法」は令和 3 年災対法改正前の災対法を指す。

2. 避難行動（安全確保行動）

2.3 避難行動の分類（立退き避難、屋内安全確保、緊急安全確保）

2.3 避難行動の分類（立退き避難、屋内安全確保、緊急安全確保）

身の安全を確保するためにとる次の全ての行動が避難行動であるが、指定緊急避難場所や安全な親戚・知人宅等に避難する「2.3.1 立退き避難」が避難行動の基本である。「2.3.1 立退き避難」、「2.2.2 屋内安全確保」、「2.3.3 緊急安全確保」について表1のとおり整理する。また、避難行動のイメージ図を図1に示す。

表1 避難行動の整理表

避難行動	避難先 (詳細)	居住者等が平時にあらかじめ確認・準備すべきことの例	リードタイム ^{※1} の確保の有無	当該行動をとる避難情報	当該行動が関係する災害種別	
緊急安全確保	<ul style="list-style-type: none"> 安全とは限らない 自宅・施設等 近隣の建物 (適切な建物が近隣にあると限らない) 	<ul style="list-style-type: none"> 上階へ移動 上層階に留まる 崖から離れた部屋に移動 近隣に高く堅牢な建物があり、かつ自宅・施設等よりも相対的に安全だと自ら判断する場合に移動等 	<ul style="list-style-type: none"> 緊急に災害が切迫し発生した場合に備え、自宅・施設等及び近隣でとりうる直ちに身の安全を確保するための行動を確認 等 	<ul style="list-style-type: none"> リードタイムを確保できないと考えられる時にとらざるを得ない行動 	<ul style="list-style-type: none"> 警戒レベル4 緊急安全確保 (※津波は避難指示のみ発令) 	<ul style="list-style-type: none"> 洪水等 土砂災害 高潮 津波
警戒レベル4までに必ず避難						
立退き避難	安全な場所	<ul style="list-style-type: none"> 指定緊急避難場所 (小中学校・公民館・高台・津波避難ビル・津波避難タワー等) 安全な自主避難先 (親戚・知人宅、ホテル・旅館等) 等 	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路が安全かを確認 自主避難先が安全かを確認 避難先への持参品を確認 地区防災計画や個別避難計画等の作成・確認 等 	<ul style="list-style-type: none"> リードタイムを確保可能な時にとるべき行動 (※津波は突発的に発生するため、リードタイムの確保の可否は個々に異なる) 	<ul style="list-style-type: none"> 警戒レベル3 高齢者等避難 警戒レベル4 避難指示 (※津波は避難指示のみ発令) 	<ul style="list-style-type: none"> 洪水等 土砂災害 高潮 津波
屋内安全確保	安全な自宅・施設等	<ul style="list-style-type: none"> 安全な上階へ移動 安全な上層階に留まる 等 	<ul style="list-style-type: none"> ハザードマップ等で家屋倒壊等氾濫想定区域、浸水深、浸水継続時間等を確認し、自宅・施設等で身の安全を確保でき、かつ、浸水による支障^{※2}を許容できるかを確認 孤立に備え備蓄等を準備 等 	<ul style="list-style-type: none"> リードタイムを確保可能な時にとり得る行動 	<ul style="list-style-type: none"> 警戒レベル3 高齢者等避難 警戒レベル4 避難指示 	<ul style="list-style-type: none"> 洪水等 高潮 (土砂災害と津波は立退き避難が原則)

※1 リードタイムとは、指定緊急避難場所等への立退き避難に要する時間のこと。リードタイムを確保可能であれば、基本的には、災害が発生する前までに指定緊急避難場所等への立退き避難を安全に完了することが期待できる。
 ※2 支障の例：水、食糧、薬等の確保が困難になるおそれ、電気、ガス、水道、トイレ等の使用ができなくなるおそれ

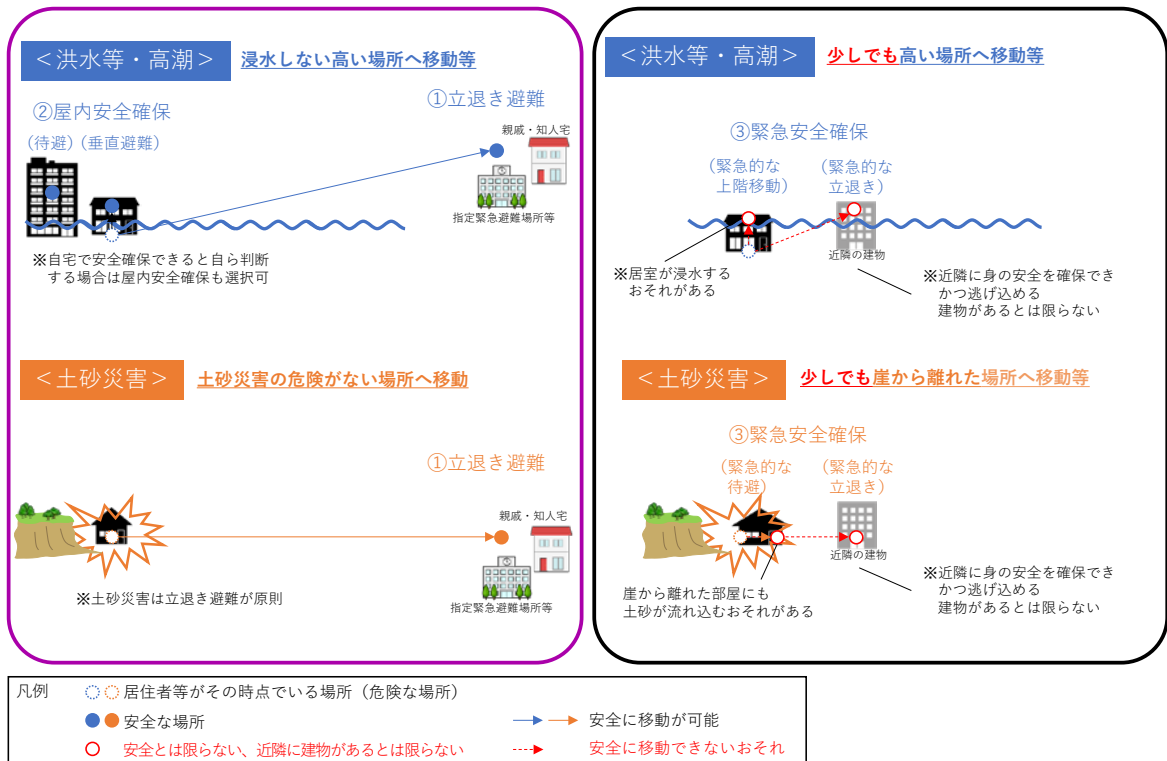


図1 避難行動のイメージ（洪水等・高潮、土砂災害の例）

2.3 避難行動の分類（立退き避難、屋内安全確保、緊急安全確保）

2.3.1 立退き避難

ハザードマップ等に掲載されている洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域、土砂災害警戒区域等、高潮浸水想定区域、津波浸水想定等や、そのような区域に指定されていない又はハザードマップ等に掲載されていないものの災害リスクがあると考えられる地域（中小河川沿い、局所的な低地、山裾等）（以下「災害リスクのある区域等」という。）の居住者等が、自宅・施設等においては命が脅かされるおそれがあることからその場を離れ、災害リスクのある区域等の外側等、対象とする災害に対し安全な場所に移動することが「立退き避難」であり、「立退き避難」が避難行動の基本である。なお、「立退き避難」は「水平避難」と呼称される場合もある。

■「立退き避難」の避難先例

1) 指定緊急避難場所

（災害の危険から身の安全を確保するために避難する場所として、あらかじめ市町村が指定した施設・場所。小中学校、公民館、高台・津波避難ビル・津波避難タワー等）

※指定緊急避難場所と指定避難所については、P22を参照されたい。

2) 安全な親戚・知人宅、ホテル・旅館等の自主的な避難先

（これらが存する場所や避難経路が安全であることをハザードマップ等であらかじめ確認するとともに、遠方にある場合は早めに避難する。）

●当該行動が関係する災害： 洪水等、土砂災害、高潮、津波

●当該行動をとるタイミング：警戒レベル3高齢者等避難、警戒レベル4避難指示の発令時
ただし、関連情報⑤に記載のとおり、津波が発生・切迫した状況で市町村長から発令される避難情報は「避難指示」である。

●当該行動は、リードタイム※を確保できる場合にとるべき避難行動

（津波は突発的に発生するため、リードタイムの確保の可否は不明だが、高台・津波避難ビル・津波避難タワー等の指定緊急避難場所等へ直ちに立退き避難することが基本である。）

※リードタイムとは、指定緊急避難場所等への立退き避難に要する時間のこと。リードタイムを確保可能であれば、基本的には、災害が発生する前までに指定緊急避難場所等への立退き避難を安全に完了することが期待できる。

2.3.2 屋内安全確保

災害から身の安全を確保するためには災害リスクのある区域等からの「2.3.1 立退き避難」が最も望ましいが、洪水等及び高潮に対しては、住宅構造の高層化や浸水想定（浸水深、浸水継続時間等）が明らかになってきていること等から、災害リスクのある区域等に存する自宅・施設等であっても、ハザードマップ等で自ら自宅・施設等の浸水想定等を確認し、上階への移動や高層階に留まること（待避）等により、計画的に身の安全を確保することが可能な場合がある。この行動が「屋内安全確保」であり、居住者等が自らの確認・判断でとり得る行動である。

ただし、自宅・施設等自体は災害リスクのある区域等にあり浸水するおそれがあるため、「屋内安全確保」を行うためには少なくとも以下の条件が満たされている必要があり、居住者等が自ら確認・判断する必要がある。

①自宅・施設等が家屋倒壊等氾濫想定区域※1に存していないこと

②自宅・施設等に浸水しない居室があること

③自宅・施設等が一定期間浸水することにより生じる可能性がある支障※2を許容できること

※1 家屋の倒壊・流失をもたらすような堤防決壊に伴う激しい氾濫流や河岸侵食が発生することが想定される区域のこと。なお、この区域に指定されていなくても、一般に河川や堤防に面した場所に自宅・施設等が存していると、災害リスクは高い。

※2 支障の例：水、食糧、薬等の確保が困難になるおそれ

電気、ガス、水道、トイレ等の使用ができなくなるおそれ

2.3 避難行動の分類（立退き避難、屋内安全確保、緊急安全確保）

■「屋内安全確保」の行動例

- 1) 自宅・施設等の浸水しない上階への移動（垂直避難と呼称されることもある）
- 2) 自宅・施設等の浸水しない上層階に留まる（待避）

- 当該行動が関係する災害^{*1}： 洪水等、高潮
- 当該行動をとるタイミング^{*2}： 警戒レベル3 高齢者等避難、警戒レベル4 避難指示の発令時
- 当該行動は、リードタイムを確保できる場合にとり得る避難行動

※1 土砂災害及び津波については、自宅・施設等が外力により倒壊するおそれがあるため、立退き避難が推奨されている。

※2 上階への移動は一般に立退き避難より短時間で行うことができるが、急激な水位上昇による居室の浸水に備え、立退き避難と同じ警戒レベル3 高齢者等避難や警戒レベル4 避難指示が発令されたタイミングで避難することが望ましく、また、発令されていなくても就寝はあらかじめ安全な上階ですべきである。なお、居室が浸水すると、家具が倒れたり水圧で扉が開かないなどして居室から身動きが取れなくなり、上階への移動ができなくなる場合もあることに留意が必要である。

（参考）災対法第60条第1項に規定する「必要と認める地域の必要と認める居住者等」への避難指示の解釈については、本ガイドライン P24 を参照されたい。

2.3.3 緊急安全確保

「2.3.1 立退き避難」を行う必要がある居住者等が、適切なタイミングで避難をしなかった又は急激に災害が切迫する等して避難することができなかつた等により避難し遅れたために、災害が発生・切迫（切迫とは、災害が発生直前、又は未確認だが既に発生している蓋然性が高い状況）し、指定緊急避難場所等への立退き避難を安全にできない可能性がある状況^{*}に至ってしまったと考えられる場合に、そのような立退き避難から行動を変容し、命の危険から身の安全を可能な限り確保するため、その時点である場所よりも相対的に安全である場所へ直ちに移動等することが「緊急安全確保」である。

ただし、本行動は、災害が既に発生・切迫している状況において避難し遅れた居住者等がとる次善の行動であるため、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。例えば、移動した上階まで浸水したり、崖から離れた部屋まで土石流が流れ込むことがありえ、また、近隣に相対的に安全な建物があるとは限らない。また、災害が発生・切迫している状況下で市町村長から警戒レベル5 緊急安全確保が発令されるとは限らない。さらに、住居の構造・立地、周囲の状況等が個々に異なるため、緊急時においては、市町村は可能な範囲で具体的な行動例を示しつつも、最終的には居住者等自らの判断に委ねざるを得ない。

このため、市町村は居住者等への避難情報の周知・普及啓発の際、当該行動をとるような状況は極めて危険で回避すべきものであり、このような状況に至る前の警戒レベル3 高齢者等避難や警戒レベル4 避難指示が発令されたタイミングで避難する必要があることを強調する必要がある。

※「避難を安全にできない可能性がある状況」の例は以下のとおり

（災害発生後）

- ・河川が氾濫し、自宅・施設等や避難経路が大規模に浸水している状況
- ・避難経路で土砂災害が発生し、通行不可能な状況

（災害発生直前）

- ・立退き避難中に河川が氾濫し、氾濫水や道路の路肩決壊等により被災するおそれがある
- ・立退き避難中に避難経路で土砂災害が発生し被災するおそれがある

2. 避難行動（安全確保行動）

2.3 避難行動の分類（立退き避難、屋内安全確保、緊急安全確保）

- ・大雨・夜間の移動は視界が限られ、また、水路・下水道等が氾濫していれば路面が見えにくくなるため、道路の側溝や蓋が外れたマンホール等に落下するおそれがある
- ・暴風による飛散物により被災するおそれがある
- ・立退き避難中にアンダーパス等の浸水箇所に車で侵入し、立ち往生するおそれがある

■「緊急安全確保」の行動例（ただし、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。）

- 1) 洪水等、高潮及び津波のリスクがある区域等においては、自宅・施設等の少しでも浸水しにくい高い場所に緊急的に移動したり、近隣の相対的に高く堅牢な建物等に緊急的に移動する。
- 2) 土砂災害のリスクがある区域等においては、自宅・施設等の崖から少しでも離れた部屋で待避したり、近隣の堅牢な建物に緊急的に移動する。

●当該行動が関係する災害： 洪水等、土砂災害、高潮、津波

●当該行動をとるタイミング： 警戒レベル5 緊急安全確保

ただし、関連情報②に記載のとおり、津波が発生・切迫した状況で市町村長から発令される避難情報は「避難指示」である。

●当該行動は、リードタイムを確保できない場合にとらざるを得ない避難行動

関連情報②：「分散避難」について

「避難」とは、文字通り「難」を「避」けることであり、小中学校や公民館等の指定緊急避難場所に行くことだけが避難ではなく、それ以外にも安全な親戚・知人宅やホテル・旅館等の避難先に立退き避難したり、自らの判断で屋内安全確保をする等、様々な避難行動がある。市町村は、指定緊急避難場所の混雑回避等のためにも、居住者等に対して様々な避難行動を推奨することが望ましい。指定緊急避難場所への避難以外にも含め様々な避難行動をとること、またこのような避難行動のあり方は「分散避難」と呼称される場合がある。

関連情報③：「緊急安全確保」は「避難行動」か

「避難」とは「難」を「避」けることであり、身の安全を確保するためにとる行動である「2.3.1 立退き避難」、「2.3.2 屋内安全確保」及び「2.3.3 緊急安全確保」はいずれも避難行動である。

他方、警戒レベル5の行動を促す情報は「緊急安全確保」であり「避難」という表現を用いていない。これは、もし仮に警戒レベル5の情報名称に「避難」という表現を用いた場合、警戒レベル4 避難指示との差異がわかりにくくなり、居住者等が、警戒レベル5になるまで行動しなくなる（警戒レベル5待ちになる）おそれがあるためである。

関連情報④：「屋内安全確保」と「緊急安全確保」について

令和3年の災対法改正以前の「避難勧告等に関するガイドライン」では、災対法第60条第3項の「屋内安全確保措置」など、屋内で身の安全を確保できるとは限らない場合も含め、屋内での待避や上階への移動等を全て「屋内安全確保」と表現していた。令和3年の災対法改正を踏まえた本ガイドラインでは、屋内で身の安全を確保できるとは限らない場合の行動を「2.3.3 緊急安全確保」とし、計画的に屋内で避難する「2.3.2 屋内安全確保」とは区別することとしている。なお、災対法第60条第3項の「緊急安全確保措置」では、令和3年の災対法改正以前の「屋内安全確保措置」に加え、身の安全を緊急的に確保するための行動として「近傍の堅固な建物への退避」等、屋外への移動も含めた措置を指示することができることとしている。

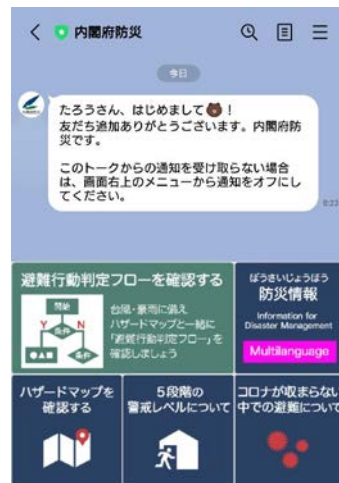
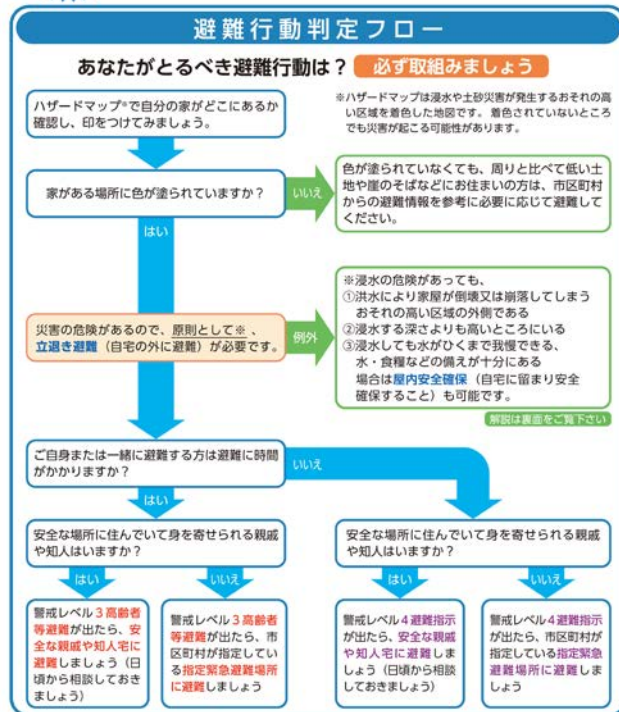
関連情報⑤：「避難行動判定フロー」について

「避難行動判定フロー」とは、ハザードマップと合わせて確認することにより、地域の災害リスクや住宅の条件等を考慮したうえでとるべき避難行動や適切な避難先を判断できるようにしたフローである（データは「避難情報に関するガイドライン」のホームページを参照されたい）。

また、本フローはLINE 公式アカウント「内閣府防災」で確認することが可能であるため、周知等において活用されたい。（LINE ID：@bosai）

台風・豪雨時に備えてハザードマップと一緒に「避難行動判定フロー」を確認しましょう

平時に確認 「自らの命は自らが守る」意識を持ち、自宅の災害リスクととるべき行動を確認しましょう。



LINE 公式アカウント 「内閣府防災」の QR コード



2.4 災害種別毎の避難行動の特徴

災害種別毎に居住者等がとるべき避難行動の特徴は以下のとおり。

2.4.1 洪水等

- ・洪水浸水想定区域等の災害リスクのある区域等の居住者等の避難行動は「2.3.1 立退き避難」が基本*であるが、ハザードマップ等により屋内で身の安全を確保できるか等を確認できた場合、自らの判断で「2.3.2 屋内安全確保」することも可能である。
- ・洪水等が発生・切迫した場合には「2.3.3 緊急安全確保」を行う。

※屋内安全確保では身の安全を確保できないおそれがあるため立退き避難が必要な場合

①河川が氾濫した場合に、氾濫流が家屋流失をもたらすおそれがある場合や、山間部等の流速が速いところで、河岸侵食や氾濫流が家屋流失をもたらすおそれがある場合

※具体的な区域や河岸侵食の幅の設定に参考になる情報として、国・都道府県が「家屋倒壊等氾濫想定区域」を設定している場合がある。

②浸水深が深く、居室が浸水するおそれがある場合や、地下施設・空間のうち、その利用形態と浸水想定から、居住者・利用者に命の危険が及ぶおそれがある場合

※住宅地下室、地下街、地下鉄等、道路のアンダーパス部の車両通行、地下工事等の一時的な地下への立ち入り等にも留意が必要。

③ゼロメートル地帯のように浸水が長期間継続するおそれがある場合

- ・自分がいる場所での降雨はそれほどではなくても、上流部の降雨により急激に河川の水位が上昇することがあるため、洪水注意報が出た段階や上流に発達した雨雲等が見えた段階で河川敷等での活動は控える。
- ・洪水予報河川及び水位周知河川以外の河川（以下「その他河川」という。）や水路・下水道等の氾濫により、短時間の集中豪雨等で浸水が発生し、避難情報の発令が間に合わないことがあることも考慮し、防災気象情報や河川の状況等を注視し、各自の判断で早めに避難行動をとる。
- ・水路・下水道等の氾濫が既に発生している状況においては、氾濫水の勢いで流されたり、足元が濁水で見えにくくなり道路の側溝や蓋が外れたマンホール等があることに気づかずに落下したりするなど、指定緊急避難場所等への立退き避難がかえって危険となるおそれがあるため、他の避難経路の活用や指定緊急避難場所等への立退き避難自体を控えることを検討する必要がある場合がある。
- ・激しい降雨時には、河川には近づかないようにし、また道路の側溝等が勢いよく流れている場合は、その上を渡らないようにする。
- ・河川によっては、台風が過ぎ去った後や自分がいる場所での降雨が止んだ後であっても、水位が上昇し氾濫することがあるため、自宅・施設等への帰宅判断は、市町村の避難情報の解除を踏まえ慎重に行う。

2.4.2 土砂災害

- ・土砂災害警戒区域等の居住者等の避難行動は「2.3.1 立退き避難」が基本である。これは、土砂災害が突発的に発生することが多く発生してから避難することは困難であるとともに、木造住宅を流失・全壊させるほどの破壊力を有しているため、屋内で身の安全を確保することができるとは限らないためである。
- ・土砂災害が発生・切迫した場合には「2.3.3 緊急安全確保」を行う。
- ・土石流が想定される区域においては、通常の木造家屋では自宅の2階以上に移動しても、土石流によって家屋が全壊し命が脅かされる場合があることから、指定緊急避難場所等までの移動がかえって命に危険を及ぼしかねないと判断されるような状況では、土砂災害警戒区域等から離れた堅牢な建物（できれば高層階）や河川や溪流から高低差のある高い場所へ移動することが考えられる。
- ・小規模な斜面崩壊（崖崩れ）が想定される区域において、指定緊急避難場所等までの移動がかえって命に危険を及ぼしかねないと判断されるような状況では、自宅の斜面の反対側2階以上に移動することが考えられる。
- ・小さな落石、湧き水の濁りや地鳴り・山鳴り等の土砂災害の前兆現象を発見した場合は、直ちに身の安全を確保する行動をとるとともに、市町村にすぐに連絡する。
- ・土砂災害は、降雨が止んだ後しばらくしてから発生する場合があるため、自宅・施設等への帰宅判断は、市町村の避難情報の解除を踏まえ行う。

2.4.3 高潮

- ・高潮浸水想定区域等の居住者等の避難行動は「2.3.1 立退き避難」が基本*であるが、ハザードマップ等により屋内で身の安全を確保できるか等を確認できた場合、自らの判断で「2.3.2 屋内安全確保」することも可能である。
- ・高潮が発生・切迫した場合には「2.3.3 緊急安全確保」を行う。

※屋内安全確保では身の安全を確保できないおそれがあるため立退き避難が必要な場合

①高潮時の越波や浸水により、家屋の流失をもたらす場合

②浸水深が深く、居室が浸水するおそれがある場合や、地下施設・空間のうち、その利用形態と浸水想定から、居住者・利用者に命の危険が及ぶおそれがある場合

※住宅地下室、地下街、地下鉄等、道路のアンダーパス部の車両通行、地下工事等の一時的な地下への立ち入り等にも留意が必要。

③ゼロメートル地帯のように浸水が長期間継続するおそれがある場合

- ・台風接近時には潮位が急激に上昇するため、潮位がまだ低いからという理由で避難しないと、避難し遅れ被災するおそれがある。台風や温帯低気圧等（以下、「台風等」とする。）の接近が予想される時には、海沿いや高潮が遡上する河川の周辺には近づかないようにすることが必要である。

2.4.4 津波

- ・津波浸水想定区域の居住者等の避難行動は「2.3.1 立退き避難」が基本である。高台、津波避難ビル・津波避難タワー等の指定緊急避難場所等、可能な限り安全な場所への立退き避難が考えられる。これは、津波が
 - 東日本大震災の際には津波浸水深が1.5~2.0mであっても、木造家屋の倒壊・流失が約3割であったこと、
 - 想定を上回る津波の高さとなる可能性があること、
 - 津波は勢いがあるため海岸付近における津波の高さよりも標高が高い地点まで駆け上がること、
 - 地震の揺れによる海岸堤防の破壊や地盤沈下により、津波の浸水範囲が広がる場合もあること等から、屋内で身の安全を確保することができるとは限らないためである。
- ・津波は突発的に発生することから、津波浸水想定等の居住者等は、地震に伴う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の避難指示の発令を待たずに、自主的かつ直ちに可能な限り高く安全な場所に避難する。
- ・なお、津波が来襲している状況において、指定緊急避難場所等への立退き避難がかえって危険であると居住者等が自ら判断する場合には、「2.3.3 緊急安全確保」をとることが考えられる。ただし、津波においては基本的には「避難指示」のみが発令される。

2.5 指定緊急避難場所と指定避難所

平成 25 年の災対法改正以前は避難場所及び避難所の定義が明確でなかったこともあり、切迫した災害の種別に対する避難場所の安全性を確認せずに最寄りの避難場所に避難した結果、被災することもあった。また、緊急的に命の安全を確保するために移動する場所も、被災後に当面の避難生活を送る場所も、いずれも避難所と呼ばれていた。これらを踏まえ、避難行動をとる際の安全確保の観点から、平成 25 年の災対法改正により避難場所と避難所を明確に区分することとし、あらかじめ市町村が指定緊急避難場所と指定避難所として指定することとされた。指定緊急避難場所については、洪水等、土砂災害等の災害種別に適した建物等が指定されることとなった。

市町村においては早期に指定を完了させるとともに、切迫した災害の種別に対応した指定緊急避難場所に避難すべきことについて、居住者・施設管理者等に十分に周知を図るものとする。

また、指定基準（管理条件、立地条件、構造条件等）を満たす施設等が遠く離れた地域にしか存在しない場合には、避難行動が遅れた場合に備え、自主防災組織等が地域内で比較的安全な建物等を自主的に設定することに対して助言することも考えられる。ただし、比較的安全とはいえ一定の災害リスクを抱えている場合もあること等も含めて助言しなければならない。なお、市町村長が指定緊急避難場所の指定を行うに当たっては、当該市町村内の施設又は場所を指定することが一般的である一方、地域の大部分が浸水想定区域となっている等の事情により、当該市町村内に十分な指定緊急避難場所を確保できない場合や、居住者等が近隣の市町村へ避難する方が妥当と判断される場合には、近隣市町村・施設管理者との協議の下、指定緊急避難場所を近隣の市町村に指定することも差し支えない。

なお、指定緊急避難場所については、身の安全を確保するために速やかに避難するための場所であるから、災害時でも使用できる状況を確保するものとされており、行政職員の到着を待たずとも、自主防災組織をはじめとする居住者等によって開放できるようにしておく必要がある。このことを踏まえ、市町村長は指定緊急避難場所の開放如何に関わらず、適切なタイミングで避難情報を発令すべきである。

指定緊急避難場所：切迫した災害の危険から身の安全を確保するために避難する場所として、あらかじめ市町村が指定した施設・場所

「指定緊急避難場所の指定に関する手引き（平成 29 年 3 月）」

指定避難所：災害により住宅を失った場合等において、一定期間避難生活をする場所として、あらかじめ市町村が指定した施設

「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針（平成 28 年 4 月）」
（指定避難所の指定に関すること）

【災害対策基本法】

（指定緊急避難場所の指定）

第四十九条の四 市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。

2・3 （略）

（指定避難所の指定）

第四十九条の七 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行つた居住者、滞在者その他の者を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

2・3 （略）

3. 避難情報と防災気象情報

3.1 災害対策基本法における避難情報に関する規定

3.1.1 災対法第 56 条第 2 項…「高齢者等避難」を規定

- 第五十六条 市町村長は、法令の規定により災害に関する予報若しくは警報の通知を受けたとき、自ら災害に関する予報若しくは警報を知ったとき、法令の規定により自ら災害に関する警報をしたとき、又は前条の通知を受けたときは、地域防災計画の定めるところにより、当該予報若しくは警報又は通知に係る事項を関係機関及び住民その他関係のある公私の団体に伝達しなければならない。この場合において、必要があると認めるときは、市町村長は、住民その他関係のある公私の団体に対し、予想される災害の事態及びこれに対してとるべき避難のための立退きの準備その他の措置について、必要な通知又は警告をすることができる。
- 2 市町村長は、前項の規定により必要な通知又は警告をするに当たっては、要配慮者に対して、その円滑かつ迅速な避難の確保が図られるよう必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

(基本的な考え方)

「高齢者等避難」は、災対法第 56 条第 2 項を根拠規定としており、市町村長が、避難に時間を要する高齢者等の要配慮者が安全に避難できるタイミング等の早めの避難を促すための情報提供をするなど、要配慮者が円滑かつ迅速に避難できるよう配慮することとしている。この規定に基づき、市町村長は警戒レベル 3 高齢者等避難を発令し、避難に時間を要する高齢者等の避難を促すこととなる。

なお、令和 3 年の災対法改正以前と同様に、「高齢者等避難指示」とはしていない。これは、避難行動自体が負担になる高齢者等に対して、発令頻度が高く、発令後に災害が発生しないいわゆる「空振り」が多い「高齢者等避難」を、拘束力の強い指示という形で発令することが必ずしも適切ではないためである。

3.1.2 災対法第 60 条第 1 項…「避難指示」を規定

- 第六十条 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し、避難のための立退きを指示することができる。

(基本的な考え方)

「避難指示」は、災対法第 60 条第 1 項を根拠規定としており、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、市町村長は、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対して、立退き避難を指示することができる。この規定に基づき、市町村長は警戒レベル 4 避難指示を発令し危険な場所にいる居住者等に対して立退き避難を求めることとなる。

(災害発生時に発令することが想定される警戒レベル4 避難指示)

災対法第 60 条第 1 項には災害が発生した場合においても避難指示を発令することができる旨が規定されており、洪水等、土砂災害、高潮については、例外的ではあるものの、災害発生後においても「警戒レベル4 避難指示」を発令し、居住者等に対し「2.3.1 立退き避難」を求めることは想定されうる。

例えば、拡散型の氾濫形態である大河川において氾濫が発生した場合に、氾濫発生箇所から遠方の地区の居住者等が氾濫発生後であってもリードタイムを確保できるようであれば、市町村長は当該居住者等に対し指定緊急避難場所等への立退き避難を求めるために、氾濫発生後に「警戒レベル4 避難指示」を発令するといった高度な発令をすることも考えられる。

また、山間部の木造平屋建て中心の集落において土石流が発生した場合に、指定緊急避難場所が当該集落において唯一の土石流から安全な場所であれば、市町村長は当該集落の居住者等に対し指定緊急避難場所等への立退き避難を求めるために、土砂災害発生後に「警戒レベル4 避難指示」を発令することも考えられる。

突発的に発生する津波に対しては、高台、津波避難ビル・津波避難タワー等の指定緊急避難場所等への立退き避難を求めることが基本であるため、「避難指示」を発令することとなる。

(必要と認める地域の必要と認める居住者等への避難指示の解釈)

旧災対法第 60 条第 1 項に規定された避難勧告等の発令は、必要な地域の居住者等の「全員」に対してのみ発令することができる規定であった。このため、避難勧告等の発令対象区域の居住者等は全員、法律上は立退き避難という避難行動のみが勧告等されることとなっていた。したがって、避難勧告等の発令に加え屋内安全確保も呼びかけるということは、立退き避難を居住者等全員に対して勧告等している一方で、同時に屋内安全確保も促していることとなり、同時に2つの異なる行動を促していることになっていた（旧災対法第 60 条第 1 項）。

そのため、令和 3 年の災対法改正において、低層階や平屋の居住者等のその自宅・施設等においては全ての居室が浸水し身の安全を確保することができない、即ち必ず立退き避難をすべき居住者等（=必要と認める居住者等）に対してのみ立退きを指示することができるよう規定を見直し（災対法第 60 条第 1 項）、上階への移動や高層階に留まること等により屋内で身の安全を確保できると判断する居住者等に対しては必ずしも立退き避難を指示しないことが可能とされた。同様の規定は緊急安全確保措置の指示にも適用される（災対法第 60 条第 3 項）。

これにより、ハザードマップ等の浸水深等の情報を活用し、例えば想定最大規模の洪水浸水想定区域の家屋倒壊等氾濫想定区域外で 50cm 未満程度の短時間の浸水が想定されている地域の居住者等（=必要と認める居住者等）の 1 階部分にしか居室を有していない人に対しては、その場においては浸水により直接的に命を脅かされるおそれがあることから立退き避難を指示するとともに、同地域内の 2 階以上の高さに居室があり浸水継続時間も短く浸水による生活への支障も限定的であるなど避難行動を特段とする必要がない安全な場所にいると市町村長が判断できる居住者等に対しては必ずしも立退き避難を指示しないことが可能となった（図 2 の右）。

ただし、居住者等の居住地の地形、住宅構造、家族構成、どの程度の浸水継続時間や生活への支障等を許容できるか等には個々の違いがあることから、市町村長がそれらを踏まえて、立退き避難をすべき居住者等のみに警戒レベル4 避難指示を発令することは困難であることから、実際の運用では、従前どおり、発令対象区域の居住者等にまとめて避難情報を発令し、具体的な情報伝達のなかで、自らの判断で屋内安全確保も検討するよう促すことで差支えない（図 2 の左）。これにより、発令対象区域内で立退き避難する居住者等を絞り込むこととなる。なお、このような考え方を踏まえた上での居住者等への具体的な情報伝達例については「5.2 具体的な伝達内容（防災行政無線の伝達文例）」を参照されたい。

また、「2.3.2 屋内安全確保」を指示できる規定にはしていない。これは、当該指示をすることによって、身の安全を確保するために最も適切な行動である災害リスクのある区域等からの立退き避難が必要ないとの誤解を与えるおそれがあるためである。

3.1 災害対策基本法における避難情報に関する規定

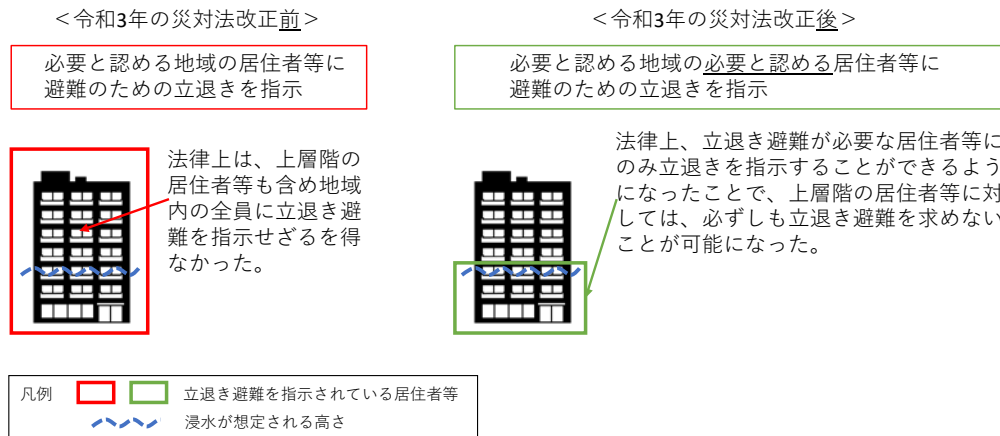


図2 必要と認める地域の必要と認める居住者等への避難指示のイメージ

3.1.3 災対法第60条第3項…「緊急安全確保」を規定

第六十条
 3 災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難のための立退きを行うことによりかえって人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあり、かつ、事態に照らし緊急を要すると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し、高所への移動、近傍の堅固な建物への退避、屋内の屋外に面する開口部から離れた場所での待避その他の緊急に安全を確保するための措置（以下「緊急安全確保措置」という。）を指示することができる。

（基本的な考え方）

「緊急安全確保」は、災対法第60条第3項を根拠規定としており、災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合（即ち、「切迫」している状況）において、市町村長は、指定緊急避難場所等への「2.3.1 立退き避難」をすることがかえって危険なおそれがある場合等において、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対して、緊急安全確保を指示することができる。この規定に基づき、市町村長は警戒レベル5緊急安全確保を発令し、いまだ危険な場所にいる居住者等に対して緊急安全確保を求めることとなる。

（行動の例示の追加）

令和3年の災対法改正前は、指定緊急避難場所等に立退き避難することがかえって危険となるおそれがある場合等において指示することができる行動は「屋内での待避その他の屋内における避難のための安全確保に関する措置」であり、屋内での行動に限られていた（旧災対法第60条第3項）。

しかし、命を守るためにとりうる行動は屋内での行動に限らないことから、令和3年の災対法改正で、近傍の堅固な建物への退避等、屋外における避難のための立退き以外の緊急的な行動についても指示することができる規定となった（災対法第60条第3項）。

なお、「事態に照らし緊急を要する」という要件が加えられた理由については、遠方の指定緊急避難場所への通常の立退き避難は控えるべきであっても、極めて差し迫った（事態に照らし緊急を要する）条件下において、近傍の堅固な建物への退避等の緊急的に立退く行動についてはまだ指示できうるものと考えられるためである。

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

警戒レベルとは、災害発生のおそれの高まりに応じて5段階に分類した「居住者等がとるべき行動」と、その「行動を促す情報」（避難情報等：市町村が発令する避難情報と気象庁が発表する注意報等）とを関連付けるものである。

3.2.1 から 3.2.5 について、基本的な事項を表 2 のとおり整理する。なお、津波については避難指示に警戒レベルを付さないこととしているが、記述が煩雑にならないよう、本ガイドラインでは避難情報全体について記述している場合は避難情報に警戒レベルを付すこととする。

表 2 警戒レベルの一覧表

避難情報等	居住者等がとるべき行動等
【警戒レベル5】 緊急安全確保 (市町村長が発令)	<ul style="list-style-type: none"> ●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。
【警戒レベル4】 避難指示 (市町村長が発令)	<ul style="list-style-type: none"> ●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3】 高齢者等避難 (市町村長が発令)	<ul style="list-style-type: none"> ●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 ・高齢者等以外の人にも必要に応じ、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2】 大雨・洪水・高潮 注意報 (気象庁が発表)	<ul style="list-style-type: none"> ●発表される状況：気象状況悪化 ●居住者等がとるべき行動：自らの避難行動を確認 ・ハザードマップ等により自宅・施設等の災害リスク、指定緊急避難場所や避難経路、避難のタイミング等を再確認するとともに、避難情報の把握手段を再確認・注意するなど、避難に備え自らの避難行動を確認。
【警戒レベル1】 早期注意情報 (気象庁が発表)	<ul style="list-style-type: none"> ●発表される状況：今後気象状況悪化のおそれ ●居住者等がとるべき行動：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する等、災害への心構えを高める。

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

3.2.1 警戒レベル1 早期注意情報（発表者：気象庁）

●状況 ⇒ 「今後気象状況悪化のおそれ」

警戒レベル1早期注意情報は、気象状況が現在はまだ悪化していないが、数日後までに悪化するおそれがある状況において、気象庁から市町村単位を基本として（正式には、翌日までは天気予報と同じ区分、2日先から5日先までは週間天気予報と同じ区分毎に）発表される情報である。具体的には大雨等について、警報級の現象が5日先までに予想されている、つまり大雨等について警報が発表される可能性がある又は高い場合に発表される情報である。

早期注意情報は、気象庁のホームページ（<https://www.jma.go.jp/bosai/warning/>）から地域を選択することで確認することができるが、居住者等は通常、早期注意情報を踏まえたテレビ・ラジオ等における天気予報によって、今後の気象状況の悪化のおそれについて把握することとなる。

なお、台風の進路及び強度（中心気圧、最大風速、最大瞬間風速、暴風警戒域等）の予報についても、平成31年より5日先までの予報が発表されている（それまでは3日先まで）。

●居住者等がとるべき行動 ⇒ 「災害への心構えを高める」

居住者等は、防災気象情報等の最新情報に注意する等、災害への心構えを高める必要がある。

自主的な避難先（親戚・知人宅やホテル・旅館等）の調整や、屋内安全確保をする場合には備蓄の補充等、時間を要する準備については居住者等の判断で自主的に進めておくことが望ましい。

3.2.2 警戒レベル2 大雨・洪水・高潮注意報（発表者：気象庁）

●状況 ⇒ 「気象状況悪化」

警戒レベル2大雨注意報・洪水注意報・高潮注意報は、それぞれ大雨・洪水・高潮の気象状況が悪化している状況（それぞれの注意報基準に数時間後に到達する状況）において、気象庁から市町村単位を基本として発表される情報である。

これら注意報の発表状況は、気象庁のホームページ（<https://www.jma.go.jp/bosai/warning/>）から確認することができるが、居住者等は通常、テレビ・ラジオ等における天気予報によって把握することとなる。

●居住者等がとるべき行動 ⇒ 「自らの避難行動を確認」

居住者等は、ハザードマップ等により自宅・施設等の災害リスク、指定緊急避難場所や避難経路、避難のタイミング等を再確認するとともに、避難情報の把握手段を再確認・注意するなど、避難に備え自らの避難行動を確認する。

なお、避難するに当たって持参する荷物をまとめる等の避難準備については平時に済ませておくことが望ましいが、まだ行っていない場合は、自らが避難するタイミングである警戒レベル3高齢者等避難や警戒レベル4避難指示が発令される前までに行う必要がある。

3.2.3 警戒レベル3 高齢者等避難（発令者：市町村長）

●状況 ⇒ 「災害のおそれあり」

警戒レベル3 高齢者等避難は、災害が発生するおそれがある状況、即ち災害リスクのある区域等の高齢者等が危険な場所から避難すべき状況において、市町村長から必要な地域の居住者等に対し発令される情報である。避難に時間を要する高齢者等はこの時点で避難することにより、災害が発生する前までに指定緊急避難場所等への立退き避難を完了することが期待できる。

警戒レベル3 高齢者等避難の発令により高齢者等が指定緊急避難場所等に避難し始めることが想定されるが、指定緊急避難場所が開放されていない場合でも、市町村長は適切なタイミングで警戒レベル3 高齢者等避難を発令する必要がある。指定緊急避難場所は、市町村職員が開放するのではなく、自主防災組織をはじめとした居住者等が開放できるようにし、平時より準備・訓練等を行っておく必要がある。

●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」

市町村長から警戒レベル3 高齢者等避難が発令された際には、高齢者等は危険な場所から避難する必要がある。高齢者等の「等」には、障害のある人等の避難に時間を要する人や避難支援者等が含まれることに留意する。

具体的にとるべき避難行動は、「2.3.1 立退き避難」を基本とし、洪水等及び高潮に対しては、ハザードマップ等により屋内で身の安全を確保できるか等を確認したうえで自らの判断で「2.3.2 屋内安全確保」することも可能である。（図2参照）

また、本情報は高齢者等のためだけの情報ではない。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。以下、早めの避難が望ましい場所の例である。

- ・急激な水位上昇のおそれがある中小河川沿い
- ・浸水しやすい局所的に低い土地
- ・避難経路が局所的な浸水や土砂災害等により通行止めになり孤立するおそれがある場所
- ・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 等

※避難先が遠方にある場合は、移動に必要な時間だけ早期に避難すべきである

なお、緊急時に市町村の職員が指定緊急避難場所を速やかに開放できるとは限らないため、自主防災組織をはじめとする居住者等が開放できるようにしておくなど、工夫も必要である。

以上を基本とするが、施設管理者等については、「1.3 施設管理者等の責務等」の記載内容のとおり、施設の実情に合わせた避難支援を行うこと。

3.2.4 警戒レベル4 避難指示（発令者：市町村長）

●状況 ⇒ 「災害のおそれ高い」

警戒レベル4 避難指示は、災害が発生するおそれが高い状況、即ち災害リスクのある区域等の居住者等が危険な場所から避難すべき状況において、市町村長から必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し発令される情報である。居住者等はこの時点で避難することにより、災害が発生する前までに指定緊急避難場所等への立退き避難を完了することが期待できる。

●居住者等がとるべき行動 ⇒ 「危険な場所から全員避難」

市町村長から警戒レベル4 避難指示が発令された際には、居住者等は危険な場所から全員避難する必要がある。

具体的にとるべき避難行動は、「2.3.1 立退き避難」を基本とし、洪水等及び高潮に対しては、ハザードマップ等により屋内で身の安全を確保できるか等を確認したうえで自らの判断で「2.3.2 屋内安全確保」することも可能である。（図2参照）

3.2.5 警戒レベル5 緊急安全確保（発令者：市町村長）

●状況 ⇒ 「災害発生又は切迫」

警戒レベル5 緊急安全確保は、災害が発生又は切迫している状況※、即ち居住者等が身の安全を確保するために指定緊急避難場所等へ立退き避難することがかえって危険であると考えられる状況において、いまだ危険な場所にいる居住者等に対し、「2.3.1 立退き避難」を中心とした避難行動から、「2.3.3 緊急安全確保」を中心とした行動へと行動変容するよう市町村長が特に促したい場合に、必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し発令される情報である。

ただし、災害が発生・切迫している状況において、その状況を市町村が必ず把握することができるとは限らないこと等から、本情報は市町村長から必ず発令される情報ではない。また、住居の構造・立地、周囲の状況等が個々に異なるため、緊急時においては、市町村は可能な範囲で具体的な行動例を示しつつも、最終的には住民自らの判断に委ねざるを得ない。したがって、市町村は平時から居住者等にハザードマップ等を確認し災害リスクととるべき行動を確認するよう促すとともに、緊急安全確保は必ずしも発令されるとは限らないことを周知しつつ、緊急安全確保を発令する状況やその際に考えられる行動例を居住者等と共有しておくことが重要である。

※災害「発生」時の状況の例としては、河川堤防の決壊を含む河川の氾濫発生や、集中的な土砂災害の発生等が考えられ、また、災害が「切迫」している状況とは、災害が発生直前又は未確認だが既に発生している蓋然性が高い状況のことであり、その例としては、水位の推定値等から河川が氾濫している可能性がある判断できる場合や、集中的な土砂災害が既に発生している可能性が極めて高い気象状況となっている場合、潮位の状況から浸水が既に発生している可能性が高い場合等が考えられる。このため、本情報は既にリードタイムがない、又は明らかに不足している状況において発令されることがある情報である。

(注) 災害切迫時に既に警戒レベル5 緊急安全確保を発令済みである場合は、災害発生を確認した場合や、異なる災害種別の複数の災害が切迫した場合（洪水が切迫し発令した後、土砂災害も切迫した場合等）でも、直ちに身の安全を確保するよう既に求めているため、同一の居住者等に対し警戒レベル5 緊急安全確保を再度発令することがないよう注意する（2.3.3 緊急安全確保の行動をとるよう繰り返し呼びかけはするべきだが、情報の受け手が混乱するため再度の「発令」はしないようにする。）。

複数の災害リスクがある区域においては、例えば洪水への警戒に対し警戒レベル5 緊急安全確保を発令する時点で、土砂災害においても今後同様に災害が切迫することも想定されるため、洪水に対して警戒レベル5 緊急安全確保を発令する時点で、少しでも高いところへの移動を求めるとともに、少しでも崖から離れることも求める等、両方の災害を警戒する緊急安全確保行動を求めることとなる。

なお、警戒レベル3 高齢者等避難や警戒レベル4 避難指示についても、同一の居住者等に対し同じ避難情報を発令しないよう注意にする（繰り返し避難を促すことはよいが、「発令」を繰り返さないようにする。「5.1 情報伝達時の実施・配慮事項」も参照されたい。

●居住者等がとるべき行動 ⇒ 「命の危険 直ちに安全確保！」

市町村長から警戒レベル5 緊急安全確保が発令された際には、居住者等は命の危険があることから直ちに身の安全を確保する必要がある。

具体的にとるべき避難行動は、「2.3.3 緊急安全確保」である（図3参照）。

ただし、本行動は、災害が発生・切迫した段階での行動であり、本来は「2.3.1 立退き避難」をすべきであったが避難し遅れた居住者等がとる次善の行動であるため、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。さらに、本行動を促す情報が市町村長から発令されるとは限らない。このため、このような状況に至る前の警戒レベル3 高齢者等避難や警戒レベル4 避難指示が発令されたタイミングで避難することが極めて重要である。

3. 避難情報と防災気象情報

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

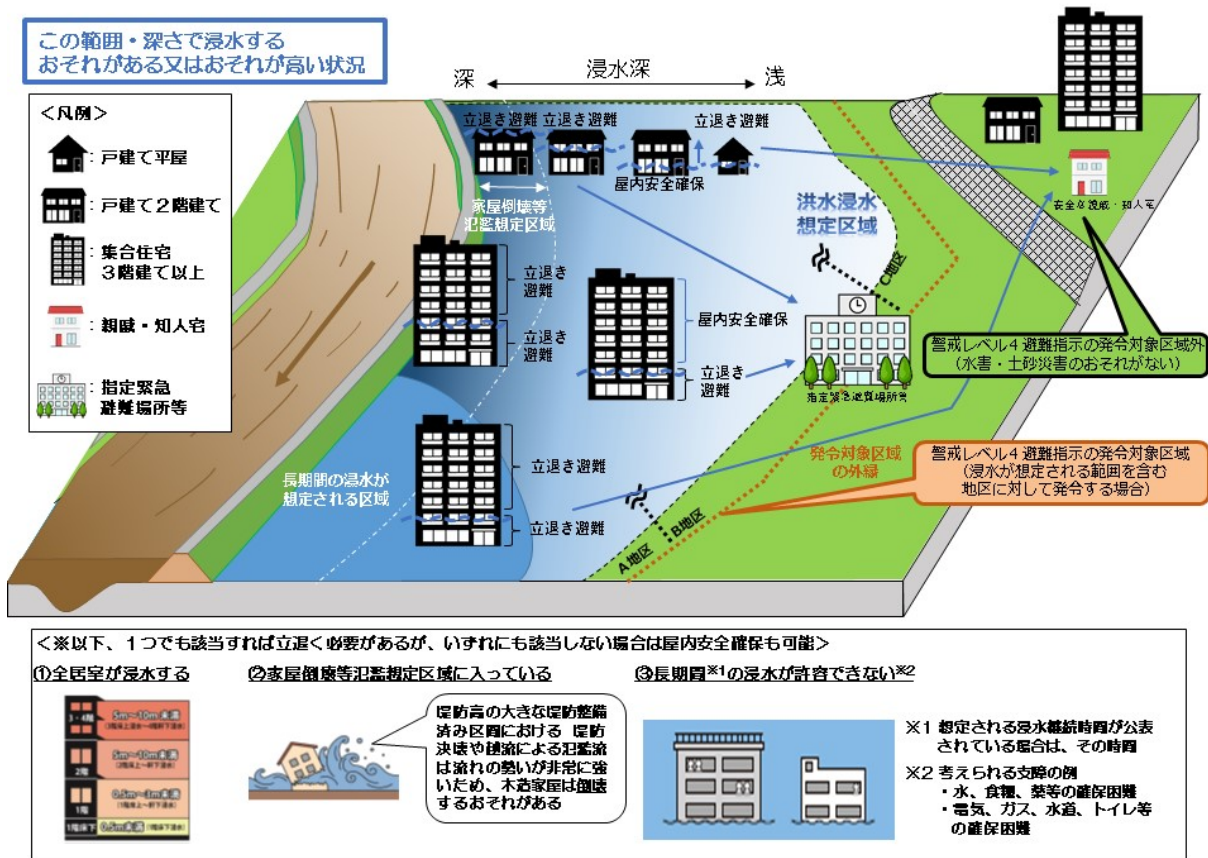


図3 警戒レベル3高齢者等避難や警戒レベル4避難指示の発令時に居住者等がとる行動のイメージ



図4 警戒レベル5緊急安全確保の発令時に居住者等がとる行動のイメージ

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

関連情報⑥：避難情報の変更について

避難情報の名称については、「令和元年台風第 19 号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関するサブワーキンググループ」において令和 2 年 6 月から 12 月にかけて議論された。以下、同サブワーキンググループの最終とりまとめ（令和 2 年 12 月 24 日公表）における避難情報の変更に関する部分を引用しながら、変更理由等について記載する。

●警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始 ⇒ 高齢者等避難

○警戒レベル 3 の情報名称は、警戒レベル 3 で住民等がとるべき行動である「危険な場所から高齢者等は避難」を促す簡潔な表現とすることに加え、以下の点を踏まえ「高齢者等避難」とする。

- ・高齢者の逃げ遅れによる被災が依然として多く、高齢者をターゲットとして明確にする必要があること。
- ・平成 28 年台風第 10 号時の高齢者施設での被災の教訓として、当時の「避難準備情報」という名称では、「要配慮者が避難を開始すべきである状況にある」ということがわかりにくいという指摘があったこと。また、「要配慮者」よりも直感的にわかりやすい「高齢者等」と表現した方がよいという意見があったこと。
- ・高齢者等以外に対しての情報である「避難準備」で名称が始まると、高齢者等が避難するタイミングである認識が薄れるおそれがあること。
- ・現行の名称「避難準備・高齢者等避難開始」が長いので可能な限り短くする必要があること。

●警戒レベル 4 避難勧告と避難指示 ⇒ 避難指示に一本化

○本来居住者等が避難すべき避難勧告のタイミングで避難しない人が多く（避難指示（緊急）ではリードタイムを確保できていないおそれがある）、また、避難勧告と避難指示（緊急）の違いが居住者等に十分に理解されていないうえ、警戒レベル 4 に避難勧告と避難指示（緊急）の両方が位置づけられわかりにくいことから、避難すべきタイミングを明確にするため、いずれも避難を促す情報である警戒レベル 4 の避難勧告及び避難指示（緊急）については避難指示に一本化し、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こととする。

（参考）住民アンケートで「実際に避難するタイミング」を問う質問に対して、警戒レベル 4 避難指示（緊急）で避難すると答えた人が 40.0%と最も多く、本来避難すべき警戒レベル 4 避難勧告で避難すると答えた人は 26.4%であった。

（令和元年台風第 19 号等による災害からの避難に関するワーキンググループ第 2 回資料）

○警戒レベル 4 の情報名称は、以下を踏まえ「避難指示」に一本化するべきである。

- ・現行制度で、指示は勧告よりも強い意味で使われていること。
- ・近年、避難指示も頻繁に発令され、認知も進んでいること。
- ・避難指示まで避難しない人がいる中で避難指示を廃止すると、逃げ遅れにつながりかねないこと。
- ・現行、避難勧告との切迫度の違いを明確にするため、避難指示については避難指示（緊急）としているが、一本化に伴い、情報名称はより簡潔で、また「緊急」との表現を用いる警戒レベル 5 の情報名称との差別化を図るため「避難指示」とするのがよいこと。

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

●警戒レベル5 災害発生情報 ⇒ 緊急安全確保

- 現行の警戒レベル5「災害発生情報」は、その名称から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、警戒レベル5を災害が発生している状況のみならず、切迫している状況においても発令することができる情報にするるとともに、情報名称を「緊急安全確保」とし、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直ちに身の安全を確保するよう促す情報とした。
- 警戒レベル5の情報名称は、警戒レベル5の発令で住民等がとるべき行動である「命の危険 直ちに安全確保！」を促す簡潔な表現とすることや、警戒レベル4で求める避難とは異なるため「避難」という表現を用いないことに加え、以下の点を踏まえ行動に関する表現を含むものとするため、「緊急安全確保」とするのが望ましい。
- 「緊急安全確保」は、極めて切迫した状況であることを示す「緊急」と、行動に関する「安全確保」を組み合わせた表現である。
- ・警戒レベル5を発令する主な目的は、警戒レベル4で求める指定緊急避難場所等への立退き避難から、相対的に安全な場所へ直ちに移動等する（緊急に安全を確保する）ことを中心とした行動へと、行動の変容を求めることにあること。
 - ・警戒レベル5が、具体的な行動指南はできないとしても、住民に対し命を守るための行動等をとるよう促したい場合に発令するものであること。
 - ・現行の「行動を促す情報」の名称である「災害発生情報」について、住民等がとるべき行動がわかりにくいという意見があること。
 - ・「災害発生」「災害切迫」等の災害の状況は、災害の切迫度の高まりにつれて変わるものであり、その時々状況を付加情報として住民に伝達するのがよいこと。
 - ・警戒レベル5を発令する以前の段階においても、用水路の溢水や道路の冠水、小規模なげ崩れなど災害は発生することがあり、住民への呼びかけにおいてもそのような小規模な災害が発生している旨を伝えるため、警戒レベル5の情報名称が「災害発生」と紐づいてしまうと、小規模な災害についても警戒レベル5が発令されるまで発生していないかのように聴こえ現場が混乱するおそれがあること。
 - ・災害の状況については、氾濫発生や大雨特別警報（土砂災害）といった情報として他機関から提供されていること。
- なお、警戒レベル5の情報名称として、「緊急危険回避」も考えられたが、「回避」という用語は、何らかの行動を伴い屋外への立退きを想起させる可能性があり、かえって危険なおそれがあることから望ましい表現とは言えない。
- 一方、警戒レベル5の情報名称を「緊急安全確保」という行動に関する表現とした場合、警戒レベル5で行動すればよいと誤解されるおそれがある。警戒レベル5が発令される状況は、災害が発生又は切迫し、安全にとることができる行動が極めて限られている状況であるため、警戒レベル5まで待つことなく、警戒レベル4又は警戒レベル3で避難する必要があることが住民等に伝わるよう十分に配慮することが必要である。
- 例えば、警戒レベルの一覧表記を以下のように工夫することが、住民への情報伝達における一種のコミュニケーションとして重要である。
- ・警戒レベル5は命の危険が極めて高く警戒レベル4までとは異なる段階であることを示すため、警戒レベル5と警戒レベル4以下の間に区切り等を設ける。また、区切り部分にその区切りの趣旨を可能な限り記載する。
 - ・警戒レベル4又は警戒レベル3が発令されるタイミングで避難することが重要であるため、警戒レベル4及び警戒レベル3の記載を強調する。
- ※この意見を反映させたものが、「表3 警戒レベルの一覧表（周知・普及啓発用）」である。

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

3.2.6 警戒レベルの一覧表（周知・普及啓発用）

警戒レベルを周知・普及啓発する際に、警戒レベルの一覧表を用いる場合には、以下の表記上の留意点を踏まえ、表3の表記を基本とする。

- ①警戒レベル5は命の危険が極めて高く警戒レベル4までとは異なる段階であることを示すため、警戒レベル5と4以下の間に区切り等を設ける。また、区切り部分に「警戒レベル4までに必ず避難！」と記載するとともにその記載を波線で挟む。
- ②警戒レベル4又は3が発令されるタイミングで避難することが明確になるよう、警戒レベル4及び3を強調する（太文字、行の高さを高くする等）。
- ③警戒レベルの一覧表の配色については、様々な色覚の人を対象に行ったわかりやすい警戒レベルの配色に関する検証調査の結果^{*}を踏まえ、以下のとおりとする。警戒レベル相当情報の配色も本配色を用いることとする。
- ④警戒レベルとは、災害発生のおそれの高まりに応じて5段階に分類した「住民がとるべき行動」とその「行動を促す情報」を関連付けるものであるが、わかりやすい表記とするため、「状況」の列も設ける。

特に留意点の①は重要である。警戒レベル5の「緊急安全確保」は、警戒レベル3の高齢者等避難、警戒レベル4の避難指示に続き行動に関する表現であるため、警戒レベル5で行動すればよいと誤解されるおそれがある。このため、警戒レベル5まで待つことなく警戒レベル4又は警戒レベル3で避難する必要があることが十分に伝わり理解が促進されるよう表記を工夫する。

(R, G, B)	警戒レベル5 (黒) = (12, 0, 12)
	警戒レベル4 (紫) = (170, 0, 170)
	警戒レベル3 (赤) = (255, 40, 0)
	警戒レベル2 (黄) = (242, 231, 0)
	警戒レベル1 (白) = (255, 255, 255)
(C, M, Y, K)	警戒レベル5 (黒) = (30, 40, 0, 100)
	警戒レベル4 (紫) = (50, 85, 0, 5)
	警戒レベル3 (赤) = (0, 85, 95, 0)
	警戒レベル2 (黄) = (0, 0, 100, 5)
	警戒レベル1 (白) = (0, 0, 0, 0)
<p>※警戒レベル5と4以下の間の区切りは表の一部であるため、その配色は、一覧表の枠線と同じ配色とする。表3は表の枠線がグレーであるため、区切りもグレーとしている。</p> <p>※調査結果については以下のとおり記者発表をしているため必要に応じ参照されたい。 RGB(液晶ディスプレイ用の配色) : http://www.bousai.go.jp/pdf/200529_haishoku.pdf CMYK(紙面印刷用の配色) : http://www.bousai.go.jp/pdf/210305_color.pdf</p>	

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報
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
~~~~~ <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）
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
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）
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）

※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、令和3年の災対法改正以前の避難勧告のタイミングで発令する

表3 警戒レベルの一覧表（周知・普及啓発用）

#### 関連情報⑦：「危険な場所から全員避難」の解釈

警戒レベル3及び警戒レベル4の「居住者等がとるべき行動」の表記については、可能な限り「危険な場所から」という表現を付すものとする。これは、単に「全員避難」では、必ずしも指定緊急避難場所等に立退き避難する必要がない居住者等までそのような行動をとってしまうおそれや、「住民全員避難」という漠然とした呼びかけと受け止められ情報に対する信頼感を損ねるおそれがあるためであり、この表現を付すことで、危険な場所にいる人が避難すべきであることを明確にする。

また、警戒レベル4避難指示で居住者等がとるべき行動として「危険な場所から全員避難」というフレーズを推奨しているが、以下のように解釈することが考えられる。

- ・「危険な場所」とは、「災害リスクのある区域等」のうち、立退き避難が必要であると考えられる場所のこと
- ・「全員」とは、「危険な場所」にいる居住者等全員のこと
- ・「避難」とは、「2.3.1 立退き避難」のこと

あわせて、「2.3.2 屋内安全確保」を促したい場合には、「自宅が安全なら屋内安全確保」等のフレーズを合わせて用いることも考えられる。

## 3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

**関連情報⑧：警戒レベル4相当情報の発表から災害発生までの目安の時間**

以下は、警戒レベル4相当情報の発表後、どの程度で災害が発生するかを目安の時間を災害種別ごとに可能な限り一般化して整理したものである。目安の時間はその時々によって異なり、また災害種別毎にも異なるため一概には言えないものの、基本的には2～3時間程度で、状況によりさらに短時間しか確保できない場合も想定される。つまり、警戒レベル4避難指示の発令後も同様に、2～3時間程度あるいはさらに短時間で災害が発生する又は暴風により避難が困難になる可能性があると考えられ、この短い時間内に居住者等は自宅・施設等から指定緊急避難場所等への避難先に立退き避難する必要がある。

このことを、居住者等はもとより、市長村においても十分に認識したうえで、避難の実効性を高めていくことが必要である。

なお、この時間を長くするためにより早いタイミングから警戒レベル4相当情報の発表を行うこととした場合、警戒レベル4相当情報の発表頻度が高まり、いわゆる「空振り」が頻発してしまうおそれがある。

**[洪水（洪水予報河川、水位周知河川）]**

氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）の発表の基準となる「氾濫危険水位（レベル4水位）」は、避難に要する時間（リードタイム）に上昇しうる高さの分だけ堤防天端高から引いた高さである。このリードタイムを何時間にするかは沿河市町村と河川事務所等の間の協議により定められ、長すぎても氾濫危険情報の発表頻度が高くなり過ぎることから、数時間程度で設定されることが多い。つまり、水位上昇が早い場合には氾濫危険情報発表後から最短で数時間の間に堤防天端高に水位が到達し氾濫が開始する可能性があるということである。

**[土砂災害]**

土砂災害警戒情報（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）は、土壌雨量指数が、命に危険を及ぼす土砂災害がいつ発生してもおかしくない状況を想定して設定した発表基準に、約2時間後に到達する予測がなされたときに発表される。つまり、土砂災害警戒情報発表後から概ね2時間で命に危険を及ぼす土砂災害が発生する可能性があるということである。ただし、雨量が予測よりも急激に増加した場合には、結果として約2時間後よりも早い段階で発表基準を超過することもある。

**[高潮]**

高潮警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）は、高潮により命に危険が及ぶおそれがあると予想される場合に、暴風が吹き始めて屋外への立退き避難が困難となるタイミングも考慮して、暴風が吹き始める3～6時間前又は潮位が高潮警報基準を超える3～6時間前に発表される。また、高潮特別警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）は、数十年に一度の強度の台風等により高潮になると予想される場合に高潮警報を高潮特別警報として発表される。つまり、高潮警報又は高潮特別警報発表後から数時間で高潮からの避難が困難となる可能性があるということである。（次頁の図表形式の警報・注意報を参照されたい）

3. 避難情報と防災気象情報

3.2 避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）

〇〇市		今後の推移（■警戒級 ■注意報級）									
発表中の 警報・注意報等の種別		●日					●日				
		9-12	12-15	15-18	18-21	21-24	0-3	3-6	6-9	9-12	
暴風	風向風速 (矢印・メートル)	陸上	12	14	20	35	35	18	15	12	12
		海上	15	18	25	40	40	23	20	15	15
高潮	潮位 (メートル)	0.4	0.4	0.8	2.8	2.8	2.2	1.5			

例：左図は、9～12時の間に暴風警報とともに高潮警報が発表された場合の時系列。この場合、暴風が吹き始める3～6時間前、高潮が警報基準を超える6～9時間前に高潮警報が発表されている。

(参考) [雨水出水(内水)(水位周知下水道)] (避難先が指定緊急避難場所等とは限らない)  
 内水氾濫危険情報(警戒レベル4相当情報[内水])の発表の基準となる「雨水出水特別警戒水位」は、例えば地下街を対象とした場合、地下空間利用者への内水氾濫危険情報の伝達時間と、地下空間利用者が地上部までの避難に要する時間の和と、水位周知下水道の水位の上昇速度を考慮して設定されるものである。リードタイムについては、各下水道管理者が定めるものであるが、地下街を対象とした場合、10～20分程度で設定されている。つまり、内水氾濫危険情報発表後から10～20分で地下街の浸水が発生する可能性があるということである。

## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

居住者等は、災害発生のおそれの高まりに応じ、避難情報や防災気象情報を参考に主体的にとるべき避難行動等を判断・実施すべきである。

国・都道府県は、各種の防災気象情報の提供にあたり、参考となる警戒レベルも合わせて提供（警戒レベル〇相当情報[洪水]、警戒レベル〇相当情報[土砂災害]等を付す）する。これにより、防災気象情報と警戒レベルの関係性を示し、居住者等が自らの判断による避難行動等を直感的に理解しやすいものとし、居住者等の主体的な避難行動等を支援する。即ち、警戒レベル相当情報とは、国・都道府県が発表する防災気象情報（洪水等、土砂災害、高潮）のうち、居住者等が自ら行動をとる際の判断に参考となる防災気象情報と5段階の警戒レベルとを関連付けるものである。

市町村は、居住者等が防災気象情報や画像情報等を有効に活用し、自らの判断で適切に避難行動をとれるよう促すべきである。そのために、災害時に居住者等が迅速かつ容易にそれらの情報を取得できるよう、情報が入手しやすい環境整備を進めるとともに、国・都道府県、メディア等と連携しつつ、平時からあらゆる機会を活用し、防災気象情報が示す内容とその入手方法等についてわかりやすく周知すべきである。

市町村自身も、避難情報の発令にあたり防災気象情報を参考にすることから、防災気象情報が示す内容とその入手方法等について平時より確認し、適時適切な避難情報を発令できるようにしておく必要がある。特に、警戒レベル3相当情報や警戒レベル4相当情報といった居住者等の避難に直結する防災気象情報を迅速かつ確実に入手し、警戒レベル3高齢者等避難や警戒レベル4避難指示の発令が遅れないようにする必要がある。また、防災気象情報については発表手法や基準等について今後も改善が図られることとなるため、最新の状況について把握し活用するとよい。なお、防災気象情報の詳細については“別冊資料I”に記載している。

## 3.3.1 洪水等に関する情報（水位情報がある場合）

## (1) 指定河川洪水予報及び水位到達情報（警戒レベル2相当～5相当情報）

「指定河川洪水予報」とは、「洪水予報河川（水位等の予測が技術的に可能な流域面積が大きい河川）」について「現況から数時間先まで」の洪水の危険度を発表するもので、国・都道府県から発表される。

「水位到達情報（河川）」とは、「水位周知河川（流域面積が小さく洪水予報を行う時間的余裕がない河川）」について「現況」の洪水の危険度を発表するもので、国・都道府県から発表される。

「指定河川洪水予報」及び「水位到達情報（河川）」は、予報区域（指定河川洪水予報）又は発表区域（水位到達情報）（以下「予報区域等」という。）ごとに発表されることになっており、予報区域は一般に数kmから数十kmと河川により異なるが、いずれにしても広い区域を対象に発表されるものである。このため、よりきめ細かな単位で洪水の危険度を把握したい場合には、国管理河川であれば「3.3.1(2) 国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）」を参照すること。

## ○氾濫注意情報（警戒レベル2相当情報[洪水]）

⇒氾濫注意水位（レベル2水位）に到達し、さらに水位の上昇が見込まれるときに発表

## ○氾濫警戒情報（警戒レベル3相当情報[洪水]）

⇒避難判断水位（レベル3水位）に到達し、さらに水位の上昇が見込まれるとき、あるいは水位予測に基づき氾濫危険水位（レベル4水位）に達すると見込まれたときに発表

## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

## ○氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）

⇒氾濫危険水位（レベル4水位）に到達したときに発表

## ○氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）

⇒氾濫が発生したときに発表

## 情報入手方法

- ・川の防災情報（指定河川洪水予報及び水位到達情報^{※1}）  
(<https://www.river.go.jp/kawabou/pc/rwlist?zm=5&type=fldfr&fld=0>)
  - ・気象庁ホームページ（指定河川洪水予報）(<https://www.jma.go.jp/bosai/flood/>)
  - ・国・都道府県等からの指定河川洪水予報及び水位到達情報の通知（メール、FAX等）（プッシュ型）
  - ・Jアラート（プッシュ型）
  - ・Lアラート（プッシュ型）
  - ・河川事務所等から配信される緊急速報メール（指定河川洪水予報^{※2}の氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）及び氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）（プッシュ型）
- ※1：都道府県が発表する水位到達情報を除く  
 ※2：都道府県が発表する指定河川洪水予報を除く

※「プッシュ型」については、関係機関から自動で市町村に発信されるものの、受信者側の仕様によって閲覧は市町村が自ら行う必要がある場合がある。（以下同様）

## (2) 国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）（警戒レベル2相当～5相当情報）

国管理の洪水予報河川では、水位観測所の水位等に基づき、より短い間隔（200m 毎）での現況水位を推定し、現在の洪水の危険度を表示している。

## ○洪水の危険度分布が黄（警戒レベル2相当情報[洪水]）

⇒基準地点の水位観測所で氾濫注意水位（レベル2水位）を超過したとき、その受け持ち区域全体が黄に着色される。

## ○洪水の危険度分布が赤（警戒レベル3相当情報[洪水]）

⇒当該箇所では推定される水位が、避難判断水位（レベル3水位）の超過に相当する水位となったとき赤に着色される。

## ○洪水の危険度分布が紫（警戒レベル4相当情報[洪水]）

⇒当該箇所では推定される水位が、氾濫危険水位（レベル4水位）の超過に相当する水位となったとき紫に着色される。

## ○洪水の危険度分布が黒（警戒レベル5相当情報[洪水]）

⇒当該箇所では推定される水位が、堤防等の高さを超え、氾濫している可能性があるとき黒に着色される。

## 情報入手方法

- ・国土交通省「川の防災情報」（水害リスクライン）  
<https://frrl.river.go.jp/>（一般向けに現況値を提供）
- ※市町村向けサイトでは、6時間先までの水位予測や危険度分布を提供。

## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

## 3.3.2 洪水等に関する情報（水位情報がない場合）

## (1) 洪水警報の危険度分布（警戒レベル2相当～4相当情報）

「洪水警報の危険度分布」とは、水位情報がないような中小河川、における1kmメッシュ毎の「3時間先」の洪水の危険度を表示したものであり、気象庁から発表される。

- 「洪水警報の危険度分布」が「注意（黄）」（警戒レベル2相当情報[洪水]）  
⇒3時間先までに流域雨量指数が注意報基準に到達すると予想されるとき
- 「洪水警報の危険度分布」が「警戒（赤）」（警戒レベル3相当情報[洪水]）  
⇒3時間先までに流域雨量指数が警戒基準に到達すると予想されるとき
- 「洪水警報の危険度分布」が「非常に危険（うす紫※）」（警戒レベル4相当情報[洪水]）  
⇒3時間先までに流域雨量指数が警戒基準を大きく超過した基準に到達すると予想されるとき  
※令和3年災対法改正に伴う警戒レベル相当情報の整理に時間を要するため、令和3年出水期においては、従前より用いている「非常に危険（うす紫）」が警戒レベル4相当情報となる。なお、今後技術的な改善を進め、警戒レベル5相当の洪水警報の危険度分布「黒」の新設を行い、それに伴い警戒レベル4相当の配色は「うす紫」「紫」に変更予定。それまでの間、警戒レベル相当情報ではないが、危険度分布の「極めて危険（濃い紫）」を、大雨特別警報（浸水害）が発表された際の警戒レベル5緊急安全確保の発令対象区域の絞り込みに活用する。

## 情報入手方法

- ・気象庁ホームページ（洪水警報の危険度分布）  
(<https://www.jma.go.jp/bosai/risk/#elements:flood>)
- ・気象庁ホームページ（大雨危険度）  
([https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level](https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level))

## (2) 気象警報等（警戒レベル2、警戒レベル3相当情報、5相当情報）

「気象警報等」とは、気象現象等によって災害が起こる危険性があるときに、市町村単位を基本として地方気象台等から発表される情報で、「注意報」「警報」「特別警報」の3種類がある（洪水についての特別警報はない）。

- 「洪水注意報」（警戒レベル2）  
⇒河川が増水することにより、災害が起こるおそれがあるときに発表  
(3時間先までに流域雨量指数が注意報基準に到達すると予想される区間があるときに発表)
- 「洪水警報」（警戒レベル3相当情報[洪水]）  
⇒河川が増水することにより、重大な災害が起こるおそれがあるときに発表  
(3時間先までに流域雨量指数が警戒基準に到達すると予想される区間が一部でもあるときに発表)
- 「大雨特別警報（浸水害）」（警戒レベル5相当情報[洪水]）  
⇒大雨により、重大な災害が起こるおそれが著しく大きいときに発表

## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

## 情報入手方法

- ・気象庁ホームページ（全国の警報・注意報）  
（<https://www.jma.go.jp/bosai/warning/>）
- ・気象台等からの電文（都道府県のみ）（プッシュ型）
- ・Lアラート（プッシュ型）
- ・Jアラート（プッシュ型）

## 3.3.3 洪水等に関する情報（雨水出水に関する情報）

## (1) 水位到達情報（下水道）（警戒レベル4相当情報のみ）

「水位到達情報（下水道）」は、雨水出水特別警戒水位（内水氾濫危険水位）への到達情報を通知及び周知する下水道として指定された下水道において所定の水位に到達した場合に都道府県又は市町村から発表される。

## ○「内水氾濫危険情報」（警戒レベル4相当情報[雨水出水]）

⇒雨水出水（内水）による災害の発生を特に警戒すべき水位として雨水出水特別警戒水位を定め、水位周知下水道の水位がこれに達したときに発表

## 情報入手方法

- ・雨水出水特別警戒水位を定めた各自治体（都道府県又は市町村）のホームページ

## (2) 気象警報等（警戒レベル5相当情報）

「気象警報等」とは、気象現象等によって災害が起こる危険性がある時に、市町村単位を基本として地方気象台等から発表される情報で、「注意報」「警報」「特別警報」の3種類がある。

## ○「大雨特別警報（浸水害）」（警戒レベル5相当情報）

⇒大雨により、重大な災害が起こるおそれが著しく大きいときに発表

※水位情報がないような中小河川における氾濫は、3.3.2の外水氾濫、3.3.3の内水氾濫のいずれによるものかの区別がつかない場合が多いため、これらをまとめて浸水害の特別警報の対象としているため、[雨水出水]と付さないこととしている。

※令和3年の災対法改正前は、大雨特別警報（浸水害）は、「住民が自ら行動を取る際の判断の参考となる情報（警戒レベル相当情報の役割の一つ）」の観点から、災害が既に発生している蓋然性が極めて高い情報として、警戒レベル5相当情報として位置付けられていたが、災害が発生したとの情報ではないことから、警戒レベル5災害発生情報の発令基準例としては用いないこととされていた。令和3年災対法改正により、警戒レベル5を災害発生を確認した状況だけではなく、災害が切迫した状況においても発令することができるようになったことから、大雨特別警報（浸水害）は、警戒レベル5緊急安全確保の発令基準例として用いられることとなった。

## 情報入手方法

- ・気象庁ホームページ（全国の警報・注意報）  
（<https://www.jma.go.jp/bosai/warning/>）
- ・気象台等からの電文（都道府県のみ）（プッシュ型）
- ・Lアラート（プッシュ型）
- ・Jアラート（プッシュ型）



## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

## 3.3.4 土砂災害に関する情報

## (1) 大雨警報（土砂災害）の危険度分布（警戒レベル2相当～4相当情報）

「大雨警報（土砂災害）の危険度分布」とは、1km四方の領域（メッシュ）毎に土砂災害の危険度を表示したものであり、気象庁から発表される。

○「大雨警報（土砂災害）の危険度分布」が「注意（黄）」（警戒レベル2相当情報[土砂災害]）

⇒2時間先までに土壌雨量指数が注意報基準に到達すると予想されるとき

○「大雨警報（土砂災害）の危険度分布」が「警戒（赤）」（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）

⇒2時間先までに土壌雨量指数が警戒基準^{*}に到達すると予想されるとき

※土砂災害警戒情報の基準から概ね1時間前に到達する土壌雨量指数の値を警戒基準としている

○「大雨警報（土砂災害）の危険度分布」が「非常に危険（うす紫[※]）」（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）

⇒2時間先までに土壌雨量指数が土砂災害警戒情報の基準に到達すると予想されるとき

※令和3年災対法改正に伴う警戒レベル相当情報の整理に時間を要するため、令和3年出水期においては、従前より用いている「非常に危険（うす紫）」が警戒レベル4相当情報となる。今後技術的な改善を進め、警戒レベル5相当の危険度分布「黒」の新設を行い、それに伴い警戒レベル4相当の配色は「うす紫」が「紫」に変更予定。それまでの間、危険度分布の「極めて危険（濃い紫）」を、大雨特別警報（土砂災害）が発表された際の警戒レベル5の発令対象区域の絞り込みに活用する。

## 情報入手方法

- ・気象庁ホームページ（大雨警報（土砂災害）の危険度分布）  
(<https://www.jma.go.jp/bosai/risk/#elements:land>)
- ・気象庁ホームページ（大雨危険度）  
([https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level](https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level))

## (2) 気象警報等（警戒レベル2、警戒レベル3相当～5相当情報）

「気象警報等」とは、気象現象等によって災害が起こる危険性がある時に、市町村単位を基本として地方気象台等から発表される情報で、「注意報」「警報」「特別警報」の3種類がある（洪水についての特別警報はない）。他方、「土砂災害警戒情報」はこのいずれでもなく、気象台等及び都道府県から共同発表される。

○「大雨注意報（土砂災害）」（警戒レベル2）

⇒大雨により、災害が起こるおそれがあるときに発表

（2時間先までに土壌雨量指数が注意報基準に到達すると予想されるメッシュが一部でもあるときに発表）

○「大雨警報（土砂災害）」（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）

⇒大雨により、災害が起こるおそれがあるときに発表

（2時間先までに土壌雨量指数が警戒基準に到達すると予想されるメッシュが一部でもあるときに発表。土砂災害警戒情報の基準から概ね1時間前に到達する土壌雨量指数の値を警戒基準としている。台風接近時など精度良く予想できる場合は早めに発表する場合がある。）

3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

○「土砂災害警戒情報」（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）

⇒大雨警報（土砂災害）等が発表されている状況で、土砂災害発生の危険度が更に高まったときに発表

（2時間先までに土壌雨量指数が土砂災害警戒情報の基準に到達すると予想されるメッシュが一部でもあるときに発表）

○「大雨特別警報（土砂災害）」（警戒レベル5相当情報[土砂災害]）

⇒大雨により、重大な災害が起こるおそれが著しく大きいときに発表

※令和3年災対法改正前は、大雨特別警報（土砂災害）は、「住民が自ら行動を取る際の判断の参考となる情報（警戒レベル相当情報の役割の一つ）」の観点から、災害が既に発生している蓋然性が極めて高い情報として、警戒レベル5相当情報として位置付けられていたが、災害が発生したとの情報ではないことから、警戒レベル5災害発生情報の発令基準例としては用いないこととされていた。令和3年災対法改正により、警戒レベル5を災害発生を確認した状況だけではなく、災害が切迫した状況においても発令することができるようになったことから、大雨特別警報（土砂災害）は、警戒レベル5緊急安全確保の発令基準例として用いられることとなった。

情報入手方法

- ・気象庁ホームページ（全国の警報・注意報）  
（<https://www.jma.go.jp/bosai/warning/>）
- ・気象台等からの電文（都道府県のみ）（プッシュ型）
- ・Lアラート（プッシュ型）
- ・Jアラート（プッシュ型）

## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

## 3.3.5 高潮に関する情報

## (1) 水位到達情報（海岸）（警戒レベル5相当情報）

「水位到達情報（海岸）」とは、高潮特別警戒水位への到達情報を通知及び周知する海岸として指定された海岸において、所定の水位に到達した場合に都道府県から発表される。

## ○「高潮氾濫発生情報」（警戒レベル5相当情報[高潮]）

⇒水位周知海岸において所定の水位に到達したとき、高潮による氾濫もしくは高波による越波により浸水が発生したとき又は氾濫したものと推測されるときに発表

## 情報入手方法

- ・水位周知海岸に指定されている場合は、各都道府県の水防計画において、市町村への情報伝達方法を規定（プッシュ型）

## (2) 気象警報等（警戒レベル2、警戒レベル3相当～4相当情報）

「気象警報等」とは、気象現象等によって災害が起こる危険性がある時に、市町村単位を基本として地方気象台等から発表される情報で、「注意報」「警報」「特別警報」の3種類がある。

## ○「高潮注意報」（警戒レベル2）

⇒高潮により、災害が起こるおそれがあるときに発表

## ○「高潮警報に切り替える可能性に言及する高潮注意報」（警戒レベル3相当情報[高潮]）

⇒数時間先に高潮警報が発表される状況のときに発表

## ○「高潮警報」（警戒レベル4相当情報[高潮]）

⇒高潮により、重大な災害が起こるおそれがあるときに、暴風が吹き始めて屋外への立退き避難が困難となるタイミングも考慮し、暴風が吹き始める3～6時間前又は潮位が警報基準に達すると予想される3～6時間前に発表

## ○「高潮特別警報」（警戒レベル4相当情報[高潮]）

⇒高潮により、重大な災害が起こるおそれが著しく大きいときに、暴風が吹き始めて屋外への立退き避難が困難となるタイミングも考慮し、暴風が吹き始める3～6時間前又は潮位が警報基準に達すると予想される3～6時間前に発表

## 情報入手方法

- ・気象庁ホームページ（全国の警報・注意報）  
（<https://www.jma.go.jp/bosai/warning/>）
- ・気象台等からの電文（都道府県のみ）（プッシュ型）
- ・Lアラート（プッシュ型）
- ・Jアラート（プッシュ型）

3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

3.3.6 警戒レベルと警戒レベル相当情報の一覧表（令和3年度出水期時点）

警戒レベルと警戒レベル相当情報との関係を示すと、表4-1、表4-2のとおりである。なお、令和3年の災対法改正以前からの主な変更点は以下のとおり。

表4-1 警戒レベルと警戒レベル相当情報の一覧表（変更点の記載あり）

警戒レベル	状況	住民が取るべき行動	行動を促す情報（避難情報等）	住民が自ら行動をとる際の判断に参考となる防災気象情報				
				水位情報がある場合	洪水等に関する情報	水位情報がない場合	土砂災害に関する情報	高潮に関する情報
5 相当	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（命の危険なものを含む）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当） ⑤ 高潮特別警戒情報（5相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当） ⑤ 高潮特別警戒情報（5相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当） ⑤ 高潮特別警戒情報（5相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当） ⑤ 高潮特別警戒情報（5相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当） ⑤ 高潮特別警戒情報（5相当）
4 相当	災害のおそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示（令和3年の災対法改正以前の避難指示のタイムズで発令）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）
3 相当	災害のおそれあり	危険な場所から高齢者等は避難*	高齢者等避難	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）
2 相当	気象状況悪化	自らの避難行動を確認する	洪水、大雨、高潮注意報	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）
1 相当	今後気象状況悪化のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意報	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）	① 国管理河川の洪水発生情報 ② 高潮特別警戒情報（土砂災害） ③ 大雨特別警戒情報（浸水害） ④ 高潮特別警戒情報（4相当）

※高齢者等以外の人も、必要に応じ、普段の行動を見合わせたり、避難の準備をしたり、自主的に避難

※1) 中上に公表している国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）では、観測水位等から詳細（左右岸200m毎）の観測水位を推定し、その地点の堤防等の高さと比較することで警戒レベル2～5相当の危険度を表示。

※2) 水位情報が無いような中小河川における氾濫は、外水氾濫、内水氾濫によるものが多い場合があるため、これらを含め大雨特別警戒（浸水害）の対象としている。

※3) 水位周知海岸において都道府県知事から発表される情報。台風に伴う高潮の潮位上昇は短時間に急激に起こるため、潮位が上昇してから行動しては安全に立退き避難ができないおそれがある。

※4) 大雨警戒（土砂災害）、洪水警戒（浸水害）の危険度分布については、今後抜本的な改正を進め、警戒レベル5に相当する情報の新設を行う。それまでの間、警戒（濃い紫）を、大雨特別警戒（発表された際の警戒レベル5）の発令対象区域の絞り込みに活用する。

※5) 高潮警戒は、高潮により向い危険が及ぶおそれがある場合、高潮特別警戒は、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となるおそれがある場合、高潮特別警戒として発表されるため、国が警戒レベル4相当情報に位置付けている。

注) 本資料では、気象庁が提供する「大雨警戒（土砂災害）の危険度分布」と都道府県が提供する「大雨警戒（土砂災害）の危険度分布」とを区別する。



## 3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

**関連情報⑨：警戒レベルと警戒レベル相当情報との「不一致」**

（時刻の不一致）

市町村長は警戒レベル相当情報の他、水位予測や堤防・ダム、砂防堰堤等の施設に関する情報や自主防災組織からの通報、日没や暴風となる時刻等も参考とし、避難情報を発令するタイミングを総合的に判断するため、居住者等は、警戒レベル相当情報が発表されたとしても必ずしも同時刻に同じレベルの避難情報が発令されるものではないことに留意する必要がある。

例えば、警戒レベル4相当情報が発表されているが、市町村から警戒レベル4避難指示が発令されていない場合には、今後、市町村から警戒レベル4避難指示が発令される可能性が高いと考えられる。また、警戒レベル相当情報が発表されていない場合であっても、例えば、深夜に河川の水位が上昇し氾濫するおそれが高まることが予測される場合には、日没前に警戒レベル4避難指示が発令されることもある。

（区域の不一致）

防災気象情報には、市町村単位を基本として発表される情報があるが（大雨警報（土砂災害）、土砂災害警戒情報、大雨特別警報（土砂災害）等）、一方で避難情報は発令対象区域を絞り込むこととしているため、ある地域において、警戒レベル相当情報は発表されているものの避難情報が発令されていない、ということが起こり得る。

（レベルの不一致）

市町村によっては、過去の大雨による地盤への影響等を鑑み、防災気象情報のレベルよりも一段上の避難情報を発令する場合がある。他方、大雨警報（土砂災害）が発表のみでは警戒レベル3高齢者等避難を発令することとしない場合もある。

**関連情報⑩：複数の災害リスクのある区域等における警戒レベル相当情報の捉え方**

同一地域で洪水と土砂災害の危険度が高まっている場合など、複数の異なる災害について、異なるレベルの警戒レベル相当情報が同時期に発表される場合があることも理解しておくことが必要である。例えば、ある地域において、警戒レベル4相当情報[土砂災害]が発表された後に、警戒レベル3相当情報[洪水]が発表されることも考えられる。

**関連情報⑪：警戒レベル1及び2に含まれる気象注意報等**

警戒レベル1及び2は市町村長が発令する避難情報ではなく、気象庁が発表する気象注意報等である。警戒レベルが5段階であるのは、災害の切迫度の高まりに応じて居住者等がとるべき行動を5段階に分類したためであり、その行動を促す情報について、警戒レベル1及び2については該当する避難情報がないため、テレビの天気予報等をとおして居住者等に提供される情報である気象注意報等を警戒レベル1及び2としたものである。

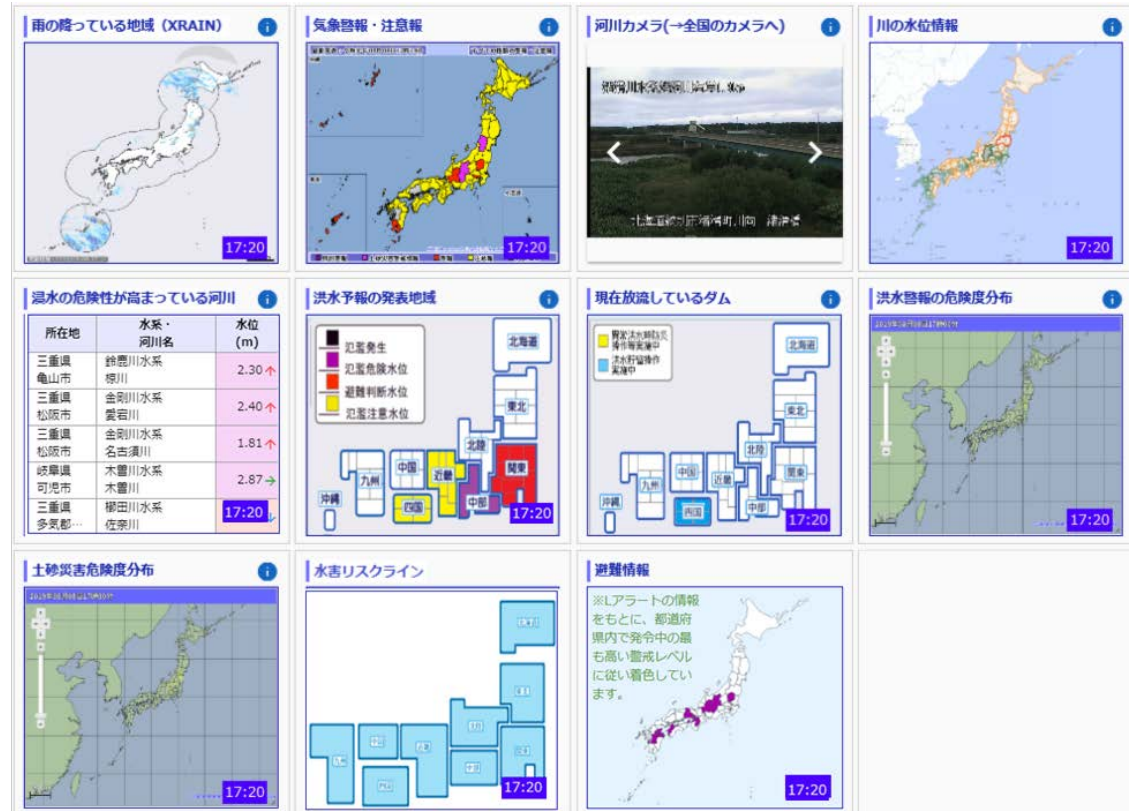
**関連情報⑫：危険度分布の極めて危険（濃い紫）の当面の取扱い**

大雨・洪水警報の危険度分布について今後技術的な改善を進め、警戒レベル5に相当する危険度分布「黒」を新設するまでの間、危険度分布の「極めて危険（濃い紫）」を、大雨特別警報が発表された際の警戒レベル5緊急安全確保の発令対象区域の絞り込みに活用する。

3.3 避難情報の発令や自主的な避難に資する防災気象情報（警戒レベル相当情報の詳細）

関連情報⑬：気象×水害・土砂災害情報マルチモニタ

「川の防災情報」サイトでは、国土交通省、気象庁、自治体がそれぞれ提供する気象情報、水害・土砂災害情報等を一元的に集約し、全国や各地方の概況を一目で確認できる「気象×水害・土砂災害情報マルチモニタ」を提供している。マルチモニタでは、全国や各地方の情報の他、市町村を登録することで、自らの地域の情報にすぐにアクセスすることが可能である。



## 4. 発令基準例

### 4.1 避難情報の発令基準等の設定手順

#### 4.1.1 手順1：「避難情報を発令する対象災害の確認」の基本的な考え方

過去の災害や今後発生が想定される災害を調査し、避難情報を発令する対象とする災害を特定する。地域によっては、洪水等と土砂災害、洪水等と高潮、大河川と中小河川の氾濫など、複数の災害リスクに対し警戒する必要があることもある。

また、市町村が避難情報を発令するのは、居住者等の「生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるとき（災対法第60条第1項）」であるため、本ガイドラインでは、原則として居住者等の命を脅かす危険がある災害を避難情報の発令対象とする。

#### 4.1.2 手順2：「避難情報の発令対象区域の設定（絞り込み）」の基本的な考え方

以下の理由から避難情報の発令対象区域は可能な限り絞り込むことが重要である。

- 発令対象区域を絞らず、洪水等、土砂災害、高潮のいずれの災害リスクも想定されていない安全な地域の居住者等にまで避難情報を発令することにより、
  - ・安全な地域の居住者等までもが指定緊急避難場所に避難した場合、混雑や交通渋滞が発生したり、避難のための移動中に災害に見舞われるおそれ
  - ・立退き避難自体が身体的な負担になる高齢者等が不必要に避難した場合、身体的な負担となってしまうおそれ
  - ・安全な地域の居住者等から避難の必要性に関する問合せが市町村に相次ぐおそれ
  - ・「市内全域」といった漠然とした発令がなされた場合、危険性が低いところまで対象地域としていると受け止められ、避難情報に対する信頼性を損ねるおそれ等、様々な支障が生じると考えられるため。
- 災害リスクのある区域等に発令対象区域を絞り込むことにより、
  - ・自らの居住地が避難情報の対象となっていることを知ることで、災害の危険が自らに迫っているとの危機感を持ち、自分は災害に遭わないという思い込み（正常性バイアス）が少なからず取り除かれることが期待されるため。

避難情報は、災害により命を脅かされる可能性がある居住者等がいる「災害リスクのある区域等」において、「河川の氾濫や土砂災害等の発生 of 切迫度（災害の切迫度）が高まっている場合」に発令する必要があるので、

- ①「防災気象情報の切迫度の高まり」
- ②「災害リスクのある区域等」

との両方が重なり合った場所に、①の防災気象情報に対応する警戒レベルの避難情報を発令することが基本であり、このようにすることが「発令対象区域を絞り込む」ということである。この②「災害リスクのある区域等」として最も基本的な情報は、

- 災害リスクが公表済みの各種浸水想定区域や土砂災害警戒区域等であり、本ガイドラインではこれらの情報を用いた発令対象区域の絞り込みについて記載することとする。

この他に以下のような情報が考えられるため、市町村は可能な範囲で地域の災害リスクについて把握し絞り込みの参考とすることが望ましい。



- ・過去の災害における局所的な浸水箇所や土砂災害の発生箇所
- ・元々河道であった場所など、地域の土地の成り立ちとその土地が本来持っている潜在的な災害リスクがある箇所

(治水地形分類図により推定：[https://www.gsi.go.jp/bousaichiri/fc_index.html](https://www.gsi.go.jp/bousaichiri/fc_index.html))

※ 発令対象区域内における発令対象者の考え方について

令和3年の災対法改正により絞り込んだ発令対象区域の居住者等のうち、市町村長が必要と認める居住者等に対して避難情報を発令することができるようになった。

災害時において、市町村長が、居住者等の居住地の地形、住宅構造、家族構成等の違いを踏まえて警戒レベル4避難指示を発令することは困難であることから、実際の運用では、絞り込んだ発令対象区域の居住者等にまとめて発令し、具体的な情報伝達のなかで、立退き避難を基本としつつも居住者等の自らの確認・判断で屋内安全確保も可能であることを伝達する方法も考えられる。市町村は、居住者等が、自宅・施設等が災害時において立退き避難が必要な場所なのか、屋内安全確保が可能な場所なのかをあらかじめ確認・認識し、災害時にとるべき行動を自ら判断できるよう、周知徹底を図る必要がある。

なお、このような考え方を踏まえた上での居住者等への具体的な情報伝達例については「5.2 具体的な伝達内容（防災行政無線の伝達文例）」を参照されたい。

### (3) 地区名を用いた発令対象区域の伝達例

上記のとおり発令対象区域は①「防災気象情報の切迫度の高まり」と、②「災害リスクのある区域等」の両方が重なりあった場所に発令することとなるが、居住者等に発令対象区域を伝達する際には、居住者等が理解しやすいよう、また危機意識をより強く持つことができるよう、できるだけ細分化した「地区名」と合わせて伝達することが望ましい。代表的な地区の単位は「旧市町村界単位」及び「町丁目単位・学区単位」である。

ただし、細分化すればするほど市町村が伝達する地区数が増え、情報が煩雑になる側面もあることから、市町村の実情に応じて「地区の単位」をどの程度にするかを判断することとする。

「災害リスクのある区域等」と「地区の単位」の大小に応じて、一般的には、以下のような絞り込みのケースが考えられる(図5を参照)。例えば、ケース1とケース3は浸水想定区域は同じ範囲であるが、ケース1の方がケース3に比べ大きな地区名で発令しているため、居住者等の危機意識が比較的高まりにくいものの、発令対象区域を一覧にして伝達するときは簡潔に伝達することができる。一方、ケース3の方が学区単位等のより細かい地区名で避難を呼びかけるため、居住者等がわがこと感を持ち高い危機意識を持ちやすいものの、発令対象区域を一覧にして情報伝達するときは情報量が多くなる。

いずれにしても、避難情報の発令対象区域を災害時に適切に絞り込むことができるように、平時より絞り込み方について詳細に検討しておく必要がある。

ケース1) 浸水想定区域<旧市町村界単位 (A地区)

⇒伝達例：A地区の浸水想定区域の居住者等は避難

ケース2) 浸水想定区域<町丁目単位・学区単位程度 (B1～B7地区)

⇒伝達例：B1～B7地区の浸水想定区域の居住者等は避難

ケース3) 浸水想定区域≒町丁目単位・学区単位程度 (B1～B7地区)

⇒伝達例：浸水が想定されるB1～B7地区の居住者等は避難

ケース4) 土砂災害警戒区域等<町丁目単位・学区単位程度 (B6地区)

⇒伝達例：B6地区の土砂災害警戒区域等の居住者等は避難

#### 4. 発令基準例

##### 4.1 避難情報の発令基準等の設定手順

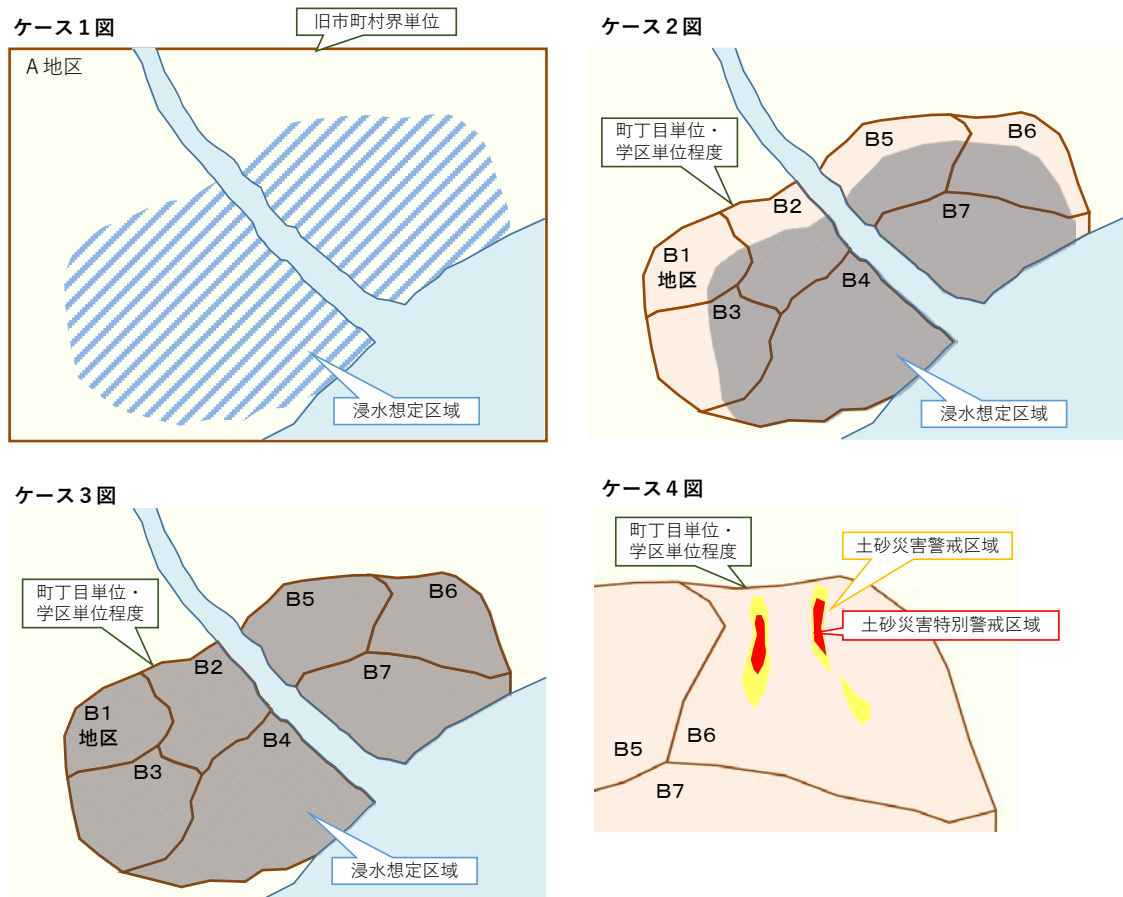


図5 避難情報の発令対象区域の絞り込みのイメージ図

#### (4) 発令対象区域の絞り込みに必要な準備

(3)に記載のように、地区名を用いて絞り込みを行うには、(2)のように絞り込んだ後の区域にかかる地区名を把握しておく必要がある。例えば、

##### 1) 洪水のケース

ある水位観測所の受け持ち区域で河川の氾濫の危険度が高まった場合に、避難情報を発令する洪水浸水想定区域にどの地区名が含まれているかを、水位観測所ごとに把握しておく必要がある。

##### 2) 土砂災害のケース

大雨警報（土砂災害）の危険度分布における、ある1km四方のメッシュで土砂災害の危険度が高まった場合に、どの地区名の土砂災害警戒区域等に避難情報を発令するかを、メッシュごとに把握しておく必要がある。

## 4.1.3 手順3：「避難情報の発令基準の設定（発令タイミングの設定）」の基本的な考え方

- ・緊急時に避難情報の発令タイミングや発令対象区域の判断に迷うことが可能な限りないよう、また、避難情報を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」の事態をおそれずに発令基準に基づき避難情報を発令できるよう、平時より様々な状況を想定した避難情報の発令基準を設定しておくべきである。また、発令基準の運用が運用する者によって大きく異なることがないよう可能な限り簡潔で明瞭な発令基準にすることが望ましい。
- ・事態が急変し、災害が切迫した場合には、必ずしも警戒レベル3高齢者等避難、警戒レベル4避難指示、警戒レベル5緊急安全確保の順に発令する必要はなく、段階を踏まずに状況に応じて適切な発令をすべきである。
- ・たとえ指定緊急避難場所が未開放であったとしても、また、夜間・未明であったとしても、適切なタイミングで避難情報を発令すべきである。
- ・想定していない事態が発生した場合であっても、居住者等の身の安全の確保を最優先に考えた最善の情報提供を行うよう努めるべきである。
- ・本ガイドラインの記載内容より高度又は臨機応変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、適時的確な避難情報の発令について検討することが望ましい。

## (2) 手順3－1：避難情報の発令判断に資する情報

市町村長が避難情報を発令するタイミングを判断する際に参考とする情報は、

- ・防災気象情報
- ・日没や暴風が吹き始める時刻
- ・ダム、堤防や樋門等の施設の状況や操作に関する情報
- ・自主防災組織や水防団等の現地からの情報
- ・河川事務所・ダム事務所・气象台等からの情報提供（ホットライン）

等があり、これら入手した情報を参考に、避難情報の発令タイミングを総合的に判断することとなる。

## (3) 手順3－2：避難情報の発令基準の設定（発令タイミングの設定）の基本的な考え方

いざというときに市町村長が躊躇なく発令できるよう、市町村は、河川事務所・气象台等の協力・助言を積極的に求めながら、具体的でわかりやすい発令基準をあらかじめ設定する。警戒レベル3高齢者等避難及び警戒レベル4避難指示の発令後に高齢者等や居住者等が災害発生前に指定緊急避難場所等へ立退き避難することができるよう、市町村長は立退き避難する人のリードタイムを踏まえたタイミングで避難情報を発令することとなる。

なお、自然現象を対象とするため、あらかじめ定めた発令基準に捉われることなく、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、早めに避難情報を発令するなど臨機応変な対応が求められる。前線や台風等による大雨や暴風により避難行動が困難になるおそれが予見される場合や、浸水や崖崩れ等に伴い避難経路となる道路が通行止めになるおそれが予見される場合等には、発令対象区域の社会経済活動等の特徴も踏まえつつ、早めの判断を行う必要がある。

他方、過度に高頻度な避難情報の発令は、情報の軽視につながることも懸念される。発令基準の設定に当たっては、関係機関の助言も受けつつ、少なくとも過去数年間程度の実例に則して発令頻度がどの程度になるか確認し、現実的に運用できるか検討することも重要である。

**関連情報⑭：発令基準の設定にあたっての関係機関の協力・助言**

気象、河川、土壌等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。これらの施設の管理者は国・都道府県である場合が多く、また、施設の管理者は、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。

災対法では、市町村は国・都道府県等に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができるとされていることから、避難情報の発令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。

**協力・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。）**

- 【洪水】 一級河川指定区間外の区間 国土交通省の河川事務所等  
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】 国土交通省の砂防所管事務所、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）、  
国土交通省の港湾事務所及び一部の河川事務所等
- 【気象、高潮、地震・津波の警報等に関する事】 管区・地方気象台等

**【災害対策基本法】**

**（関係行政機関等に対する協力要求）**

第二十一条 都道府県防災会議及び市町村防災会議は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。

## 4.2 洪水等の発令基準例等

### 4.2.1 手順1：発令対象の災害（洪水等）

本ガイドラインでは、原則として居住者等に命の危険を及ぼす洪水等を避難情報の発令対象とする。

#### [洪水予報河川・水位周知河川]

水防法に基づき、洪水により国民経済上重大な損害又は相当な損害を生ずるおそれがあるものとして指定することとされている洪水予報河川及び水位周知河川の増水・氾濫は、避難情報の発令対象とする。これらの河川については、国・都道府県がそれぞれ指定河川洪水予報と水位到達情報を発表することとされており、基本的にこの情報に基づいて避難情報の発令基準を設定する。

#### [水位周知下水道]

水防法に基づき、雨水出水（内水氾濫）により相当な被害を生ずるおそれがあるものとして指定することとされている水位周知下水道の氾濫は、避難情報の発令対象とする。これらの下水道についても、同様に水位周知がなされるため、この水位情報を基本としつつ、雨量情報や大雨警報（浸水害）の危険度分布等も参考に避難情報の発令基準を設定する。

#### [その他河川等]

その他河川等の洪水については、国・都道府県からの助言も踏まえ、それぞれの河川特性等に応じて避難情報の発令対象とすることを検討する。ただし、その他河川等の氾濫のうち、地形や土地利用の状況等を基に事前に検討し、以下の3つの条件を満たすことが明らかになった水路・下水道等の氾濫については、命の危険を及ぼさないと判断されることから発令対象としなくてもよい。他方、命の危険を及ぼさないと事前に判断した水路・下水道等であっても、氾濫が発生し、又は発生しそうになった際に、事前の想定を超えて命の危険を及ぼすおそれがあると判明した場合には、躊躇なく避難情報を発令すべきである。

#### 避難情報の発令対象としない水路・下水道等の条件

- ・ 最大浸水深が床下以下である等、浸水によって居室に命の危険を及ぼすようなおそれがないと想定される場合
- ・ 河岸侵食や氾濫流により家屋流失をもたらすおそれがないと想定される場合
- ・ 地下施設・空間（住宅地下室、地下街、地下鉄等）について、その利用形態と浸水想定から、その居住者・利用者等に命の危険が及ばないと想定される場合

#### 4.2.2 手順2：発令対象区域の設定（洪水等）

避難情報の発令対象区域は、氾濫する切迫度が高まっている各河川等の洪水ハザードマップやその基となる各河川等の浸水想定区域を基本として設定する。なお、洪水発生時における実際の発令にあたっては、河川の状況や、氾濫のおそれがある地点等の諸条件に応じて想定される浸水区域を考慮して決定する。洪水予報河川、水位周知河川、水位周知下水道に加え、その他河川等の氾濫についても、河川事務所・気象台等からの助言も踏まえ、それぞれの河川特性等に応じて区域を設定する。ただし、その他河川等のうち、手順1で水路・下水道等の氾濫について発令対象としないとした場合、区域設定の対象としなくても良い。

##### [洪水予報河川・水位周知河川]

洪水予報河川と水位周知河川では、水防法に基づき公表されている洪水浸水想定区域を参考に、避難情報の発令対象区域を設定する。ただし、当該河川の予報区域等の洪水浸水想定区域に対して避難情報を一律に発令する必要はなく、河川が氾濫するおそれが高まっている受け持ち区域（河川規模や流域特性によって、上流、下流に分割、或いは本川と支川がまとめられたもの）（図6を参照）において、氾濫が発生した際の洪水浸水想定区域に対して避難情報を発令するものである。例えば、基準となる水位観測所が河川の上流及び下流にあり、上流の水位のみが顕著に上昇し氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）が発表されれば、その水位観測所が受け持つ上流の洪水浸水想定区域のみにまずは警戒レベル4避難指示を発令するということが考えられる。

洪水浸水想定区域は、各地点で想定される最大浸水深を公表しているものである。河川状況や、決壊、溢水のおそれがある地点等の諸条件を考慮して避難情報を発令するため、市町村は、洪水規模別（計画規模、想定最大規模）、決壊地点別に浸水が想定される区域を、あらかじめ河川事務所等から入手し把握しておくことが必要である。（図7を参照）

また、大河川の下流部等では、同一の浸水区域内においても氾濫水の到達に要する時間に大きな差がある場合がある。そのような場合は、到達時間に応じて警戒レベル4避難指示の発令対象区域を徐々に広げていくという方法も考えられる。

なお、平成27年の水防法改正により、想定し得る最大規模の降雨による大規模な洪水を想定し、洪水浸水想定区域を指定することとなり、順次公表が進められていることに留意が必要である。想定最大規模の洪水浸水想定区域の整備が完了するまでは、これまで運用してきた計画規模の洪水浸水想定区域等を参考に、さらに規模が大きい洪水が起こりうることを念頭に地形等を考慮して検討する。

##### [水位周知下水道]

水位周知下水道では、水防法に基づき公表されている雨水出水（内水）浸水想定区域を参考に、避難情報の発令対象区域を設定する。

##### [その他河川等]

その他河川等の氾濫についても、国・都道府県からの助言も踏まえ、それぞれの河川特性に応じて区域を設定する。地形や過去の浸水実績等により災害リスクが把握できる場合もあるため、これらの情報を活用することも考えられる。なお、設定にあたっては、以下のガイドラインを活用することも考えられる。

- ・ 地域の水害危険性の周知に関するガイドライン(第2版) (平成30年12月)

その他河川のうちダム下流域では、これらに加え、今後順次作成が進められる浸水想定図を参考に区域を設定することも考えられる。

また、防災重点農業用ため池については、浸水想定区域図を参考に区域を設定することが考えられる。

※「4.1.2 手順2：「避難情報の発令対象区域の設定（絞り込み）」の基本的な考え方」も参照されたい。

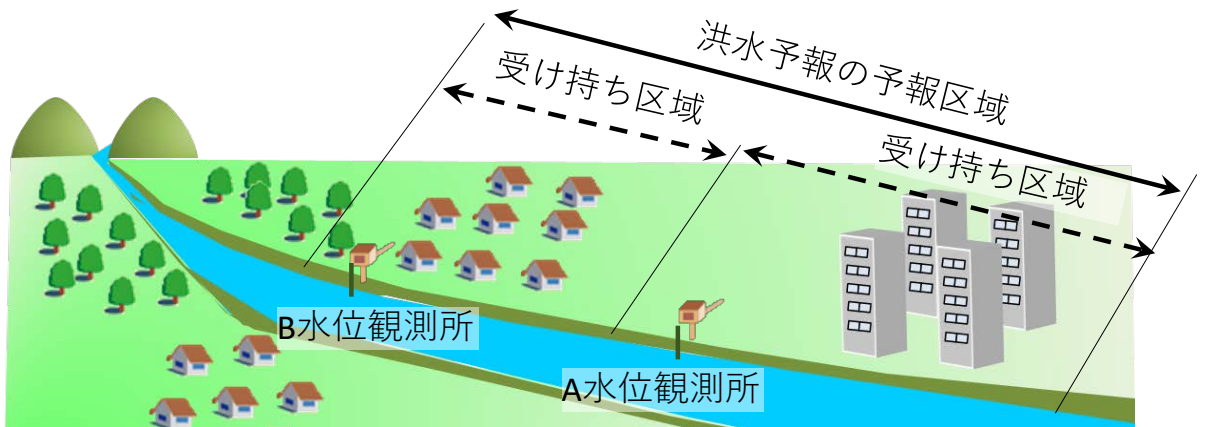


図6 水位観測所と受け持ち区域のイメージ

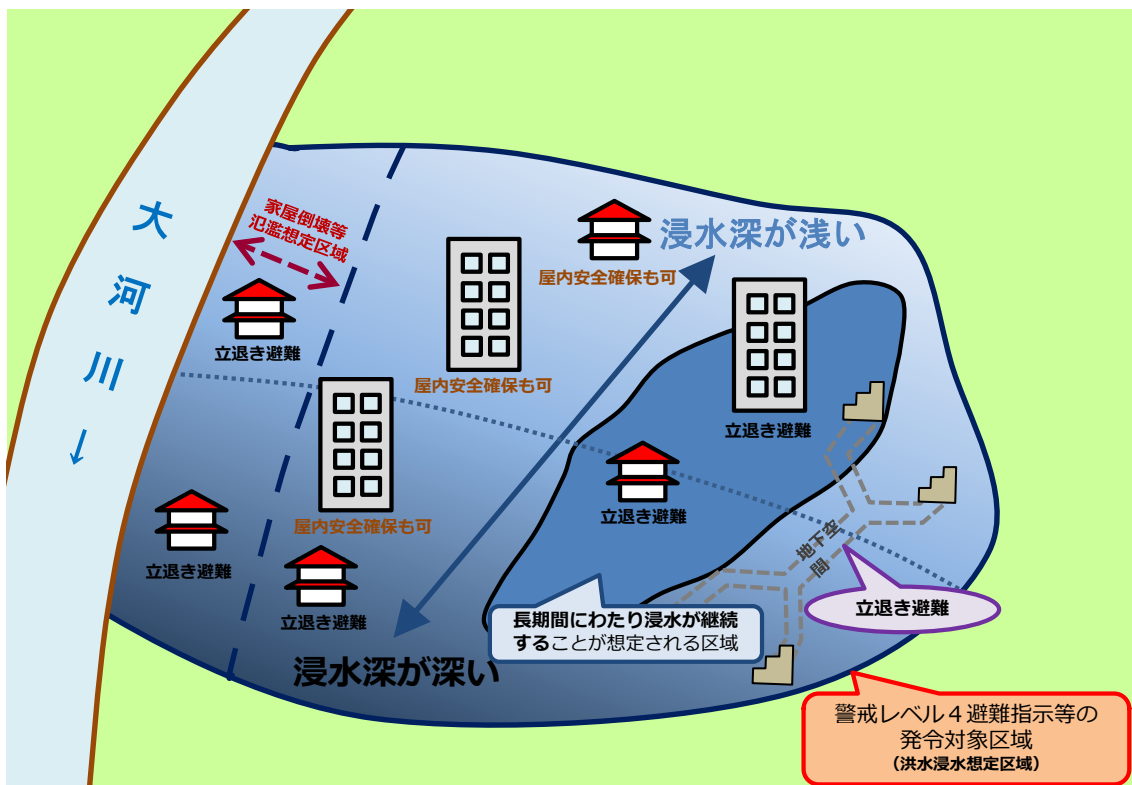


図7 河川氾濫が想定される際の避難情報の発令対象区域  
(受け持ち区域内の一つの氾濫ブロックにおける発令対象区域のイメージ)

**関連情報⑮：発令対象区域の検討における指定河川洪水予報に関する留意点**

指定河川洪水予報は、発表者毎に、また、予報区域毎に発表されるが、各指定河川洪水予報の予報区域内に基準となる水位観測所が複数設置されている場合は、そのうちの水位観測所が一つでも氾濫危険水位（レベル4水位）に到達するなど発表の基準に該当すれば、当該河川の各指定河川洪水予報が発表される。また、各水位観測所は、数 km から数十 km の区域を受け持っており、その区域で最も危険な箇所を基にその水位観測所の氾濫危険水位（レベル4水位）等が設定されている。

以上のように、指定河川洪水予報が発表された場合でも、対象河川の洪水浸水想定区域に含まれる全ての市町村・区域に氾濫のおそれがあるわけではない。そのため、指定河川洪水予報が発表された場合には、その内容を確認するとともに、避難情報を発令しようとする対象区域に影響のある水位観測所の水位の実況値と予測値を確認する必要がある。

**関連情報⑯：「地点別浸水シミュレーション検索システム（浸水ナビ）」について**

「地点別浸水シミュレーション検索システム（浸水ナビ）」とは、国土交通省の各地方整備局や都道府県が整備する浸水想定区域図に基づき、堤防が決壊（破堤）した場合等における浸水域の広がりや浸水深の変化をアニメーションやグラフで提供するシステムである。浸水ナビでは、堤防の任意の箇所を破堤点として設定することで、その破堤点から氾濫が発生した場合の浸水の広がりを地図上に示せるほか、任意の地点における浸水深の時間変化をグラフで表示でき、例えば、自宅や事業所等が浸水するのは、どの河川の、どの地点が決壊したときか等が分かるため、平時において、指定緊急避難場所や避難経路を検討する際に活用することが可能である。



(浸水ナビ : <https://suiboumap.gsi.go.jp/>)



### 4.2.3 手順3-1：発令判断に資する情報の詳細（洪水等）

洪水による被害は河川水位の上昇に伴う堤防の決壊や溢水等によって発生するため、河川の水位等の状況や、堤防等の施設の操作や異常に係る情報等によって、避難情報の発令を判断する必要がある。

#### (1) 水位の実況値

##### [洪水予報河川・水位周知河川]

洪水被害発生のおそれを判断するための情報としては、水位情報が最も基礎的な情報となる。洪水により国民経済上重大な損害又は相当な損害を生ずるおそれがあるものとして、指定された洪水予報河川と水位周知河川については、洪水のおそれがあると認められるときは、国・都道府県が水位等を示して警戒を呼びかけることになっている。

具体的には、基準となる水位観測所毎に国・都道府県が設定した氾濫危険水位（レベル4水位）、避難判断水位（レベル3水位）等に到達したとき、又は到達する見込みのときに氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）、氾濫警戒情報（警戒レベル3相当情報[洪水]）等として水位情報が提供され、氾濫発生が確認された場合に氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）が提供されるため、これらを発令基準とする。ただし、水位周知河川においては、氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）以外の情報は発表されない場合がある。

さらに、水位観測所の水位が「氾濫開始相当水位」（関連情報⑩を参照）に到達した場合を警戒レベル5緊急安全確保の発令基準例とし、この水位への到達を予測した際に警戒レベル4避難指示の発令基準例とすることも考えられる。ただし、これらは平時に河川事務所等から助言を受けておくものであり、洪水時に「氾濫開始相当水位」に到達したとき、あるいは到達する見込みのときに、国・都道府県から洪水予報や水位到達情報が発表されるものではないことに注意を要する。

また、国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）では、観測水位等から詳細（左右岸200m毎）の現況水位を推定し、その地点の堤防等の高さと比較することで警戒レベル2～5相当の危険度を表示している。

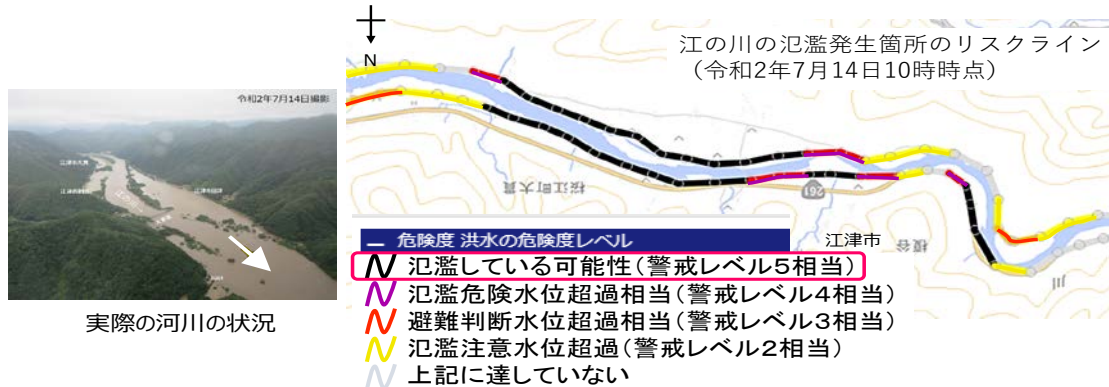
#### 関連情報⑪：「国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）」について

国管理河川では、数km～数十kmの予報区域を対象に発表する洪水予報等に加えて、縦断的な水位（水面形）を計算により推定し、左右岸それぞれ200mごとの洪水の危険度分布（水害リスクライン）を令和2年より提供している。

200mごとに推定した水位が、堤防等の高さを超過し、氾濫している可能性のある箇所を黒色（警戒レベル5相当情報）で表示するなど、各箇所の危険度をきめ細かく把握できることから、避難情報発令の参考にできる。

<https://frrl.river.go.jp/>（一般向けに現況値を提供）

※市町村向けサイトでは、6時間先までの水位予測や危険度分布を提供。



関連情報⑩：氾濫開始相当水位について

ある河川の一連の区域で越水・溢水の可能性が高いと考えられる箇所（以下「危険箇所」という。）における堤防天端高（又は背後地盤高）など氾濫が開始する水位を把握しておくことは避難情報の発令の判断に有効な場合がある。本ガイドラインでは、その危険箇所において氾濫が開始する水位を、その箇所を受け持つ水位観測所の水位に換算し、「氾濫開始相当水位」と呼称することとする。なお、危険箇所ごとに氾濫が開始する水位はそれぞれ異なるため、同じ水位観測所においても、その水位観測所が受け持つ区域の危険箇所ごとに氾濫開始相当水位は異なる数値となる。

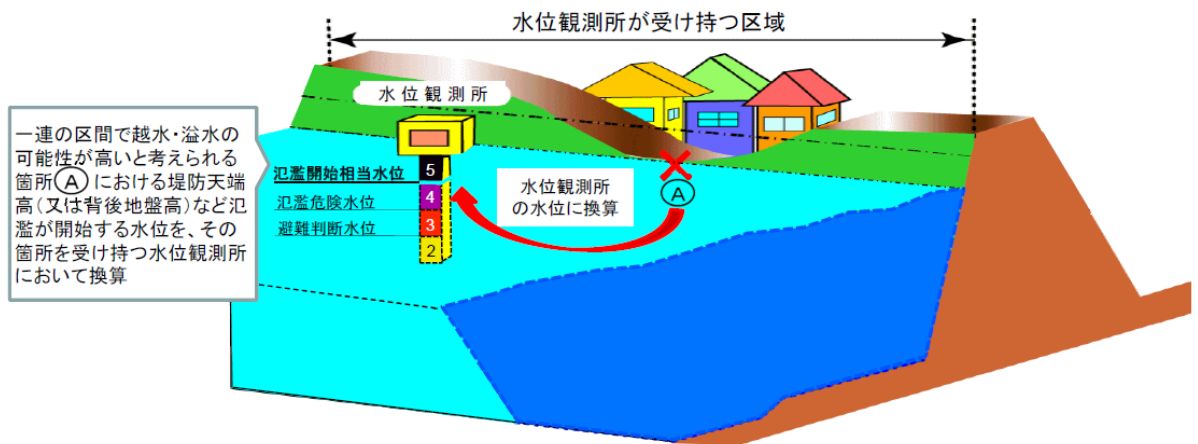
令和3年災対法改正により、「警戒レベル5緊急安全確保」の発令基準の設定例は、

（実況の）水位観測所の水位が、氾濫開始相当水位である〇〇mに到達した場合  
（計算上、個別に定める危険箇所における水位が堤防天端高（又は背後地盤高）に到達している蓋然性が高い場合）

としている。これにより、

- ①危険箇所において、越水・溢水を確認できておらずとも、計算上、水位観測所の水位が氾濫開始相当水位に到達した時点で「警戒レベル5緊急安全確保」の発令の判断ができるようになる。
- ②平時に明確な発令基準を設定することができる。

なお、河川事務所等の助言等により、水位観測所の水位が氾濫開始相当水位に間もなく到達することが明らかな場合には、到達前に発令することが妨げられるものではない。また、氾濫開始相当水位に到達したとき、あるいは到達する見込みのときには洪水予報等が発表されるものではなく、また、同じ水位観測所が受け持つ複数の危険箇所のそれぞれの氾濫開始水位に立て続けに到達することが想定されるため、このような切迫した状況では、適時の助言を受けることができるとは限らないことから、市町村は、平時に明確な発令基準を定め、緊急時において発令判断を行うことができるようにしておくことが重要である。



※氾濫開始相当水位をあらかじめ河川事務所等から情報提供を受けておくことが基本であるが、当該河川で氾濫開始相当水位の設定がなされていない場合は、過去の氾濫の実績等から鑑みて設定した水位を代用することが考えられる。（あるいは、このような水位がない場合は、災害発生を確認できた場合に、警戒レベル5緊急安全確保を発令することが考えられる。）

※また、危険箇所を受け持つ水位観測所が、当該危険箇所よりも下流側の離れた位置にある場合は、氾濫開始相当水位への到達よりも氾濫の発生が先行することもある。国管理河川においてはこのような場合、洪水の危険度分布（水害リスクライン）が参考となる。

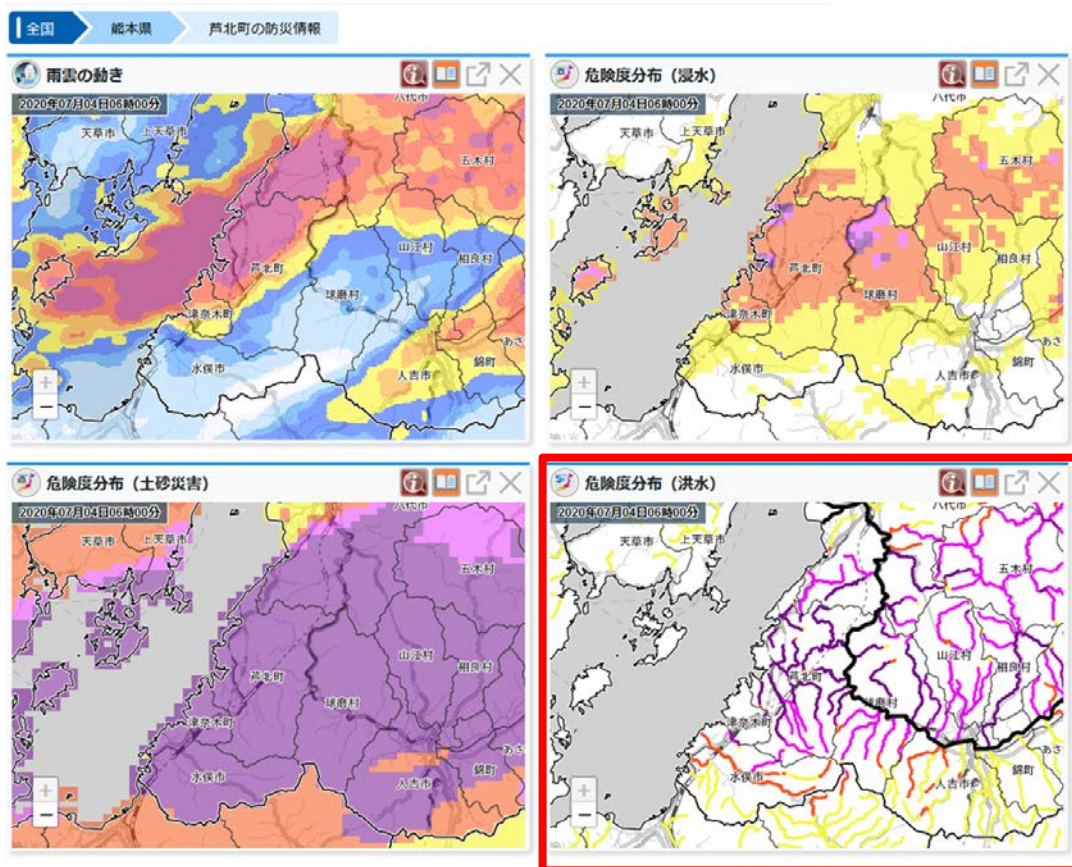
[その他河川等]

その他河川等については、一般に氾濫危険水位（レベル4水位）、避難判断水位（レベル3水位）等は設定されておらず氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）、氾濫警戒情報（警戒レベル3相当情報[洪水]）等は提供されていないが、危機管理型水位計等が設置されている場合には、避難情報の発令の基準となる水位を設定し発令基準とするほか、水防活動開始の目安になる水位が氾濫注意水位（レベル2水位）として設定されている場合には、当該水位への到達状況を参考にすることができる。水位の観測や基準となる水位の設定がされていない場合は、水位に代わる情報として、カメラ画像、水防団からの報告等の現地情報を活用した上で、洪水警報の危険度分布や雨量情報を参考とすることが必要になる。

関連情報⑱：洪水警報の危険度分布について

「洪水警報の危険度分布」は、洪水警報を補足する情報である。指定河川洪水予報の発表対象ではない中小河川（水位周知河川及びその他河川）の洪水災害発生の危険度の高まりの予測を示しており、洪水警報等が発表されたときに、どこで危険度が高まるかを面的に確認することができる。3時間先までの流域雨量指数の予測値が洪水警報等の基準値に到達したかどうかで、危険度を5段階に判定し、色分け表示している。

令和3年2月24日より、気象庁ホームページがリニューアルされ、雨雲画像と3種類の危険度分布（土砂災害、浸水害、洪水）を一つの画面で監視できるようになっている。  
([https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level](https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level))



## (2) 水位上昇の見込み

避難情報の発令基準については水位の実況値を基本的な判断材料としつつも、急激な水位上昇をとらえて前もった対応ができるようにしたり、氾濫発生の前に一定の猶予時間を確保したりするために、その後の水位上昇の見込みに関する情報を組み合わせることが有効である。

### [洪水予報河川]

洪水予報河川については、雨量の実況値と予測値、流域形態、地質等によって異なる流出・流下過程を勘案し、さらにダム等の貯留施設の運用も考慮した上で、水位予測が提供されるため、これを活用して、その後の水位上昇の見込みを把握し、発令の判断材料とする（水位予測は国管理河川では令和3年出水期から6時間先までが提供されるが、一般的に長時間先になるほど精度が低いことに注意が必要）。

### [水位周知河川・その他河川等]

水位周知河川、その他河川等では、雨量情報を活用して、その後の水位上昇のおそれを把握することとなる。地点の雨量やレーダ雨量等の面的な雨量について実況値及び予測値が提供されるため、河川上流域の雨量情報を判断基準として、その後の水位上昇のおそれを把握することができる。ただし、河川流域の形態や降雨の継続時間等によって、下流に流出する洪水の到達時間やピーク水位等が異なることに留意が必要である。これらの雨量情報に加え、各河川の特성에応じて提供される雨量情報として、当該河川の上流域における降雨を示す流域平均雨量の実況値や、上流域における降雨の流出・流下過程を簡易的に考慮した洪水警報の危険度分布や流域雨量指数の予測値を活用して、その後の水位上昇のおそれを把握することもできる。

また、いずれの河川であっても、避難情報の発令対象区域の河川上流に水位観測所が設置されている河川については、水位上昇のおそれを把握するために、その水位情報を活用することもできる。

#### 関連情報⑳：水位上昇の見込みに係る情報の確からしさ

河川の洪水時の水位は、今後の降雨予測、降雨から河川への流出状況、流下途中の河道断面や貯留施設等の整備・運用状況、さらには支川合流や潮位といった、様々な要素が影響して決まる。したがって、河川水位の上昇見込みに関する情報については、これらの実態をよく反映しているほど、予測の確からしさが高くなる。（下表を参照）

下表に記載した情報のうち、指定河川洪水予報による水位予測が、これらの影響を最もよく反映したものとなっているため、確度が最も高い情報となる。

次に確度が高いのは上流地点の水位情報である。ただし、この情報は上流に水位観測所がある場合に限られており、上流地点の水位の上昇傾向をもって、その後の当該地点の水位上昇のおそれを把握する。そのため、必要に応じて補助的な水位観測所を設けることも有効である。上流の観測所との間に大きな支川の合流や貯留施設等があり、それらの影響が大きい場合には、確度は低くなることに留意が必要である。

雨量に関する情報には、洪水警報の危険度分布や流域雨量指数の予測値と、実況雨量や予測雨量（流域平均雨量、代表地点の雨量等）がある。

洪水警報の危険度分布の基となる流域雨量指数は河川毎に上流域の降雨を基に下流の対象地点の洪水危険度を示す相対的な指標であることから、流域雨量指数の予測値が徐々に高まり、洪水警報等の基準値（過去の洪水実績から氾濫発生のおそれがある値として設定されている。）に接近・到達・超過していく状況（洪水警報等の基準値への到達状況に応じて色分け表示される。）をもって、その後の水位上昇のおそれを把握する。洪水警報の危険度分布や流域雨量指数の予測値の活用にあたっては、指数が上流域の降雨の流出・流下過程を簡易的に考慮したものであり、河川水位に与える影響

のうち指数計算では考慮されていない要素（貯留施設等）が存在すること、水位の実況値による実況補正が行われていないことに留意が必要である。指数計算で考慮されていない要素の影響が大きい河川については、水位上昇の見込みの確度は低くなることに留意が必要である（洪水警報等の基準値にはそうした要素も一定程度反映されている）。

実況雨量や予測雨量については、降水短時間予報（15時間先までの各1時間雨量）、府県気象情報（予想される24時間雨量）等により、代表地点の雨量が得られることに加え、「市町村向け川の防災情報」で流域平均雨量が提供されているため、これらの雨量の値が過去の洪水実績等から設定した累加雨量や時間雨量に接近・到達した状況をもって、水位上昇の見込みに活用することができる。

水位上昇の見込みを判断するための情報

		洪水予報河川	水位周知河川	その他河川
確からしさ	①	水位予測（指定河川洪水予報）		
	②	上流の水位（上流地点に水位観測所がある場合）		
	③	洪水警報の危険度分布 流域雨量指数の予測値		
		実況雨量や予測雨量（流域平均雨量、代表地点の雨量等）		

(3) 台風情報、洪水警報等

台風情報や洪水警報等については、防災体制や水防体制の確保や、夜間・未明の避難行動が想定される場合における夕刻時点で避難情報を発令する際の判断材料とすることができる。

大雨特別警報（浸水害）は、警戒レベル4避難指示に相当する気象状況の次元をはるかに超える大雨に対して発表されるものであり、その発表時では、既に避難情報が発令されているものと想定され、また、災害が既に発生している蓋然性が極めて高く、避難情報が発令されているにもかかわらず浸水想定区域など災害の危険性が認められている場所からまだ避難できていない場合は直ちに命を守る行動をとる必要があり、想定しうる最大規模の災害を考慮し、通常、災害が起きないと思われているような場所においても災害の危険度が高まることに留意する。

(4) 堤防等の施設に係る情報

堤防等の施設の異常が確認された場合には、水位や雨量の状況にかかわらず、躊躇なく警戒レベル4避難指示等を発令する。合流先の河川水位が上昇した場合には水門で逆流を防止した上で排水ポンプ場により合流先河川へと排水する方法をとっている河川においては、排水先河川の水位が氾濫危険水位（レベル4水位）等を超えそうになると、排水先河川の堤防決壊を防止するために排水機場の運転を停止せざるを得なくなる場合がある。このような場合においては、当該河川の排水ができなくなり氾濫のおそれが急激に高まるため、警戒レベル5緊急安全確保を発令することが考えられる。

ダムの洪水調節容量を使い切る見込みとなり、ダムへの流入量と同程度のダム流下量（放流量）とする異常洪水時防災操作に移行する場合は、ダム管理者から伝達される放流情報等をもとに避難情報を発令する。

また、防災重点農業用ため池については、防災対策の実施状況、雨量等をもとに避難情報を発令する。

**判断材料となる情報の入手方法**

市町村は、自ら、防災気象情報や映像情報を収集するとともに、関係機関等から以下の情報が伝達等されるので、それらも避難情報の発令の判断に活用する。ただし、決して情報待ちになることなく、自ら情報収集に努めるとともに、必要に応じて、関係機関に助言を求めることが必要である。

**○水防法等に基づく国・都道府県等からの情報伝達**

水防法等に基づき、指定河川洪水予報や水位到達情報、水防警報、洪水警報等が市町村長に伝達される。これらの情報が提供されるタイミング、避難情報の判断に用いる水位観測所の氾濫危険水位（レベル4水位）等をあらかじめ確認しておく必要がある。また、河川法等に基づきダム管理者から伝達される放流情報等を避難情報発令の判断に活用する。

**○水防団等からの現地の情報**

水防団等から、堤防等の施設の異常にかかる情報の報告があった場合には、その程度の確認や位置の特定等を速やかに実施する。

**○河川事務所・气象台等からの情報提供**

市町村長を支援するための情報提供として、専門的知見を有する河川事務所・气象台等の幹部職員等から、河川や気象等の状況、今後の見通しなどを、市町村長等に電話等で直接伝える取組（ホットライン）の充実が図られているため、この情報提供を避難情報の発令の判断に活用する。

#### 4.2.4 手順3-2：発令基準の設定（洪水等）

##### (1) 洪水予報河川

###### 【警戒レベル3】高齢者等避難（洪水予報河川）

###### 【警戒レベル3】高齢者等避難の発令基準の設定例

1～5のいずれかに該当する場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令することが考えられる。

- 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（レベル3水位）である〇〇mに到達し、かつ、水位予測において引き続きの水位が上昇する予測が発表されている場合
- 2：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（レベル4水位）に到達する予測が発表されている場合（急激な水位上昇による氾濫のおそれのある場合）
- 3：国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）で「避難判断水位の超過に相当（赤）」になった場合
- 4：堤防に軽微な漏水・侵食等が発見された場合
- 5：警戒レベル3高齢者等避難の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）

###### （解説）

- ・（発令基準例1）避難判断水位（レベル3水位）は、高齢者等の避難に要する時間等を考慮して設定された水位であることから、この水位に達した段階を警戒レベル3高齢者等避難の発令基準の基本とする。
- ・ただし、避難判断水位（レベル3水位）を超えても、最終的に氾濫危険水位（レベル4水位）を超えない場合も多い。このため、避難判断水位（レベル3水位）を超えた段階で、指定河川洪水予報で発表された水位の見込みや河川上流域の河川水位、それまでの降り始めからの累加雨量、雨域の移動状況等を合わせて判断することが望ましい。
- ・発令基準例1、2は、当該河川の指定河川洪水予報において氾濫警戒情報（警戒レベル3相当情報[洪水]）が発表される際の水位の条件を、発令基準として記述したものである。
- ・避難判断水位（レベル3水位）への到達に加え、その後の水位上昇を確認する情報としては、発令対象区域を受け持つ水位観測所における、指定河川洪水予報の水位予測を基本とする。
- ・（発令基準例2）避難判断水位（レベル3水位）に到達する前であっても、指定河川洪水予報の水位予測により氾濫危険水位（レベル4水位）を超えるおそれがあるとされた場合には、警戒レベル3高齢者等避難を発令する。
- ・（発令基準例3）国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）で「避難判断水位の超過に相当（赤）」になった場合、警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例4）堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、堤防に軽微な漏水・侵食等が発見された場合、警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例5）前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル3高齢者等避難を発令するような状況（発令基準例1～4に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。

**【警戒レベル4】避難指示（洪水予報河川）**

**【警戒レベル4】避難指示の発令基準の設定例**

1～7のいずれかに該当する場合に、警戒レベル4避難指示を発令することが考えられる。

- 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（レベル4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・区域で個別に定める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）
- 2：A川のB水位観測所の水位が氾濫危険水位（レベル4水位）である〇〇mに到達していないものの、A川のB水位観測所の水位が氾濫開始相当水位である〇〇mに到達することが予想される場合  
（計算上、個別に定める危険箇所における水位が堤防天端高（又は背後地盤高）に到達することが予想される場合）
- 3：国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）で「氾濫危険水位の超過に相当（紫）」になった場合
- 4：堤防に異常な漏水・侵食等が発見された場合
- 5：〇〇ダムの管理者から、異常洪水時防災操作開始予定の通知があった場合
- 6：警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）
- 7：警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される場合（立退き避難中に暴風が吹き始めることがないよう暴風警報の発表後速やかに発令）

※夜間・未明であっても、発令基準例1～5に該当する場合は、躊躇なく警戒レベル4避難指示を発令する。

※発令基準例6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

**（解説）**

- ・（発令基準例1）発令基準例1は、当該河川の指定河川洪水予報において氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[洪水]）が発表される際の水位の条件を、発令基準として記述したものである。
- ・氾濫危険水位（レベル4水位）は、河川水位が相当の家屋浸水等の被害が生じる氾濫のおそれのある水位であることから、その後の水位上昇の見込みにかかわらず、この水位に達した段階を警戒レベル4避難指示の発令基準の基本とする。
- ・ただし、洪水予報河川の水位観測所の受け持ち区域は長い場合、市町村・区域ごとに堤防等の整備状況を踏まえた危険箇所、危険水位等を把握し、警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例2）氾濫危険水位（レベル4水位）に到達する前であっても、氾濫開始相当水位である〇〇mに到達するおそれがあるとされた場合には、警戒レベル4避難指示を発令する。氾濫開始相当水位については、平時から河川事務所等から情報提供を受けておく必要がある。（氾濫開始相当水位については関連情報⑩を参照）
- ・（発令基準例3）国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）で「氾濫危険水位の超過に相当（紫）」になった場合、警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例4）堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、水防団等からの報告によって異常な漏水・侵食等の状況を把握した場合、警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例5）異常洪水時防災操作を実施せざるを得ないことが予想される場合、ダム管理者から下流自治体に対し、実施の約3時間前※、約1時間前、開始と順を



追って通知することとされている。

※ダムによっては3時間ではなく、それぞれのダムの実状を踏まえた時間設定がなされている。

- ・ 異常洪水時防災操作とは、ダムの洪水調節容量を使い切る（ダムが満水になる）状況となり、ダムへの流入量と同程度のダム流下量（放流量）とする操作である。実施された場合、河川の増水をダムで抑制・緩和することができなくなり、下流河川の水量・水位が増して氾濫する恐れが高くなるため、異常洪水時防災操作の実施予定を警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。
- ・ 当該ダムの下流河川の状況によっては、ダムの異常洪水時防災操作を開始するような状況は既に災害発生が切迫している状況となっている場合もあるため、河川管理者等からの他の関連情報とあわせ、警戒レベルを適切に判断することが必要である。
- ・ **（発令基準例6）** 前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル4避難指示を発令するような状況（発令基準例1～4に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。他方、避難情報を発令していないなか急速な状況の悪化等により夜間・未明になって発令基準例1～4に該当した場合は、躊躇なく警戒レベル4避難指示を発令する。
- ・ **（発令基準例7）** 警戒レベル4避難指示の発令が必要となる（発令基準例1～4に該当する場合等）ような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される状況で気象庁から暴風警報が発表された場合、警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする（暴風警報の発表後3時間後には暴風となるおそれがある）。

**【警戒レベル5】緊急安全確保（洪水予報河川）**

**【警戒レベル5】緊急安全確保の発令基準の設定例**

「立退き避難」を中心とした行動から「緊急安全確保」を中心とした行動変容を特に促したい場合に発令することが考えられ、例えば以下の1～5のいずれかに該当する場合が考えられる。ただし、以下のいずれかに該当した場合に必ず発令しなければならないわけではなく、また、これら以外の場合においても居住者等に行動変容を求めるために発令することは考えられる。

**（災害が切迫）**

- 1：A川のB水位観測所の水位が、氾濫開始相当水位である〇〇mに到達した場合（計算上、個別に定める危険箇所における水位が堤防天端高（又は背後地盤高）に到達している蓋然性が高い場合）
- 2：国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）で「氾濫している可能性（黒）」になった場合
- 3：堤防に異常な漏水・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
- 4：樋門・水門等の施設の機能支障が発見された場合や排水機場の運転を停止せざるをえない場合（支川合流部の氾濫のため発令対象区域を限定する）

**（災害発生を確認）**

- 5：堤防の決壊や越水・溢水が発生した場合（指定河川洪水予報の氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）、水防団からの報告等により把握できた場合）

※発令基準例1～4を理由に警戒レベル5緊急安全確保を発令済みの場合、発令基準例5の災害発生を確認しても、同一の居住者等に対し警戒レベル5緊急安全確保を再度発令しない。具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とり得る行動等を可能な限り居住者等に伝達することに注力すること。

**（解説）**

**（災害が発生直前又は既に発生しているおそれ）**

- ・（発令基準例1）河川の水位が堤防を越える場合には、決壊につながるものが想定されるため、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。具体的には、水位観測所の水位が、氾濫開始相当水位に到達した場合を警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。また、この氾濫開始相当水位については、平時より河川事務所等から情報提供を受けておく必要がある。（氾濫開始相当水位については関連情報⑱を参照）
- ・なお、河川事務所等の助言等を踏まえ、水位観測所の水位が氾濫開始相当水位に間もなく到達することが明らかな場合には、到達前に発令することが妨げられるものではない。このような切迫した状況では、適時の助言を受けることができるとは限らないことから、市町村は、平時に明確な発令基準を定め、緊急時において発令判断を行うことができるようにしておくことが重要である。
- ・（発令基準例2）国管理河川の洪水の危険度分布（水害リスクライン）で「氾濫している可能性（黒）」になった場合、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。

- ・（発令基準例3）堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、水防団等からの報告によって、異常な量の漏水、侵食の進行、亀裂・すべり等の異常現象が確認された場合であり、かつ、堤防決壊等の氾濫に直結するような重篤な異常の場合は、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例4）樋門・水門等の施設の機能支障が確認された場合や、当該洪水予報河川の水位が上昇したために排水機場の運転を停止せざるをえない場合は、当該洪水予報河川への排水ができなくなり支川での氾濫のおそれが高まるため、発令対象区域は支川合流部の氾濫により浸水のおそれがある範囲に限定したうえで、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。

（災害発生を確認）

- ・（発令基準例5）氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）や水防団からの報告等をもとに決壊や越水・溢水を把握した場合は、命の危険があり緊急的に身の安全を確保するよう促す必要があるので、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・なお、大河川においては、河川から離れた市町村及び下流域の市町村が警戒レベル4避難指示を発令していない状況で氾濫が発生した場合、氾濫水の到達までに時間的猶予があることから（リードタイムがあることから）、市町村の実情によっては氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）を基に警戒レベル4避難指示等を発令することも考えられる。浸水ナビ（関連情報⑩を参照）や河川事務所等の助言等を参考に、あらかじめ氾濫発生からどれくらいの時間で氾濫水が到達するのか把握しておく。

(2) 水位周知河川

【警戒レベル3】高齢者等避難（水位周知河川）

【警戒レベル3】高齢者等避難の発令基準の設定例

1～4のいずれかに該当する場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令することが考えられる。

- 1：A川のB水位観測所の水位が避難判断水位（レベル3水位）である〇〇mに到達した場合
- 2：A川のB水位観測所の水位が一定の水位（〇〇m）を超えた状態で、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
  - 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
  - ②A川の洪水警報の危険度分布で「警戒（赤）」が出現した場合（流域雨量指数の予測値が洪水警報基準に到達する場合）
  - 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、又は時間雨量が〇〇mm以上となる場合）
- 3：堤防に軽微な漏水・侵食等が発見された場合
- 4：警戒レベル3高齢者等避難の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）

※水位が設定されていない場合、1、2の代わりとして、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

※発令基準例2については、河川の状態に応じて①～③のうち、適切な方法を一つ又は複数選択すること

（解説）

- ・ 水位周知河川は、洪水予報河川と比較して流域面積が小さいため、降雨により急激に水位が上昇するケースが多く、短時間で氾濫危険水位（洪水特別警戒水位）（レベル4水位）に到達するケースがある。このような水位の急上昇に備え、早い段階から台風情報や気象警報等、予測情報を活用して防災体制、水防体制を整えておくことが重要である。
- ・ **（発令基準例1）** 発令基準例1は、当該河川の水位到達情報において氾濫警戒情報（警戒レベル3相当情報[洪水]）が発表される際の水位の条件を、発令基準として記述したものである。なお、水位周知河川では、避難判断水位（レベル3水位）が設定されていない場合や、水位上昇速度が速く氾濫警戒情報が発表されない場合もあることに留意する。
- ・ 避難判断水位（レベル3水位）は、高齢者等の避難に要する時間等を考慮して設定された水位であることから、この水位に達した段階を発令基準の基本とする。
- ・ **（発令基準例2）** 避難判断水位（レベル3水位）に到達する前であっても、河川事務所等と相談の上、一定の水位を設定しておき、その水位を超え、急激な水位上昇のおそれがある場合には、警戒レベル3高齢者等避難を発令する。基準とする水位は、氾濫注意水位（レベル2水位）を参考とすることも考えられる。
- ・ 急激な水位上昇が見込まれるため高齢者等の避難に要する時間等を考慮して避難判断水位（レベル3水位）が設定できないなど氾濫危険水位（洪水特別警戒水位）（レベル4水位）以外の水位が設定されていない河川については、洪水警報の危険度分布（流域雨量指数の予測値）や雨量情報による降雨の見込みを、警戒レベル3高齢者等避難の発令の参考とすることも考えられる。

- ・（発令基準例 3）堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、堤防に軽微な漏水・侵食等が発見された場合、警戒レベル 3 高齢者等避難の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例 4）前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル 3 高齢者等避難を発令するような状況（発令基準例 1～3 に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル 3 高齢者等避難の発令の判断材料とする。

【警戒レベル 4】避難指示（水位周知河川）

【警戒レベル 4】避難指示の発令基準の設定例

1～6 のいずれかに該当する場合に、警戒レベル 4 避難指示を発令することが考えられる。

- 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）（レベル 4 水位）である〇〇m に到達した場合（又は当該市町村・区域の個別に定める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）
- 2：A 川の B 水位観測所の水位が一定の水位（〇〇m）を超えた状態で、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
  - 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
  - ②A 川の洪水警報の危険度分布で「非常に危険（うす紫）」が出現した場合（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）
  - 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、又は時間雨量が〇〇mm 以上となる場合）
- 3：堤防に異常な漏水・侵食等が発見された場合
- 4：〇〇ダムの管理者から、異常洪水時防災操作開始予定の通知があった場合
- 5：警戒レベル 4 避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）
- 6：警戒レベル 4 避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される場合（立退き避難中に暴風が吹き始めることがないよう暴風警報の発表後速やかに発令）

※夜間・未明であっても、発令基準例 1～4 に該当する場合は、躊躇なく警戒レベル 4 避難指示を発令する。

※発令基準例 2 については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法を一つ又は複数選択すること

※発令基準例 5 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

（解説）

- ・ 水位周知河川は、流域面積が大きいことから、急激に水位が上昇することがあるため、警戒レベル 3 高齢者等避難を発令していなくても、段階を踏まずに警戒レベル 4 避難指示を発令する場合がある。
- ・（発令基準例 1）発令基準例 1 は、当該河川の水位到達情報において氾濫危険情報（警戒レベル 4 相当情報[洪水]）が発表される際の水位の条件を、発令基準として記述したものである。
- ・ 氾濫危険水位（洪水特別警戒水位）（レベル 4 水位）は、河川水位が相当の家屋浸水等の被害が生じる氾濫のおそれのある水位であることから、この水位に達した段階を発令基準の基本とする。

- ・ **（発令基準例 2）** 氾濫危険水位（洪水特別警戒水位）（レベル 4 水位）に到達する前であっても、河川事務所等と相談の上、一定の水位を設定しておき、その水位を超え、さらに急激な水位上昇のおそれがある場合には、警戒レベル 4 避難指示を発令する。基準とする水位は、避難判断水位（レベル 3 水位）や氾濫注意水位（レベル 2 水位）を参考とすることも考えられる。
- ・ **（発令基準例 3）** 堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、水防団等からの報告によって堤防の異常な漏水・侵食等が発見された場合、警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする。
- ・ **（発令基準例 4）** 異常洪水時防災操作を実施せざるを得ないことが予想される場合、ダム管理者から下流自治体に対し、実施の約 3 時間前^{*}、約 1 時間前、開始と順を追って通知することとされている。  
※ダムによっては 3 時間ではなく、それぞれのダムの実状を踏まえた時間設定がなされている。
- ・ 異常洪水時防災操作とは、ダムの洪水調節容量を使い切る（ダムが満水になる）状況となり、ダムへの流入量と同程度のダム流下量（放流量）とする操作である。実施された場合、河川の増水をダムで抑制・緩和することができなくなり、下流河川の水量・水位が増して氾濫する恐れが高くなるため、異常洪水時防災操作の実施予定を警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする。
- ・ 当該ダムの下流河川の状況によっては、ダムの異常洪水時防災操作を開始するような状況は既に災害発生が切迫している状況となっている場合もあるため、河川管理者等からの他の関連情報とあわせ、警戒レベルを適切に判断することが必要である。
- ・ **（発令基準例 5）** 前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル 4 避難指示を発令するような状況（発令基準例 1～3 に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする。他方、避難情報を発令していないなか急速な状況の悪化等により夜間・未明になって発令基準例 1～3 に該当した場合は、躊躇なく警戒レベル 4 避難指示を発令する。
- ・ **（発令基準例 6）** 警戒レベル 4 避難指示の発令が必要となる（発令基準例 1～3 に該当する場合等）ような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される状況で気象庁から暴風警報が発表された場合、警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする（暴風警報の発表後 3 時間後には暴風となるおそれがある）。

【警戒レベル5】緊急安全確保（水位周知河川）

【警戒レベル5】緊急安全確保の発令基準の設定例

「立退き避難」を中心とした行動から「緊急安全確保」を中心とした行動変容を特に促したい場合に発令することが考えられ、例えば以下の1～4のいずれかに該当する場合が考えられる。ただし、以下のいずれかに該当した場合に必ず発令しなければならないわけではなく、また、これら以外の場合においても居住者等に行動変容を求めるために発令することは考えられる。

（災害が切迫）

- 1：A川のB水位観測所の水位が、氾濫開始相当水位である〇〇mに到達した場合（計算上、個別に定める危険箇所における水位が堤防天端高（又は背後地盤高）に到達している蓋然性が高い場合）
- 2：堤防に異常な漏水・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
- 3：樋門・水門等の施設の機能支障が発見された場合や排水機場の運転を停止せざるをえない場合（支川合流部の氾濫のため発令対象区域を限定する）

（災害発生を確認）

- 4：堤防の決壊や越水・溢水が発生した場合（水防団等からの報告により把握できた場合）

※発令基準例1～3を理由に警戒レベル5緊急安全確保を発令済みの場合、発令基準例4の災害発生を確認しても、同一の居住者等に対し警戒レベル5緊急安全確保を再度発令しない。具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とり得る行動等を可能な限り居住者等に伝達することに注力すること。

（解説）

（災害が発生直前又は既に発生しているおそれ）

- ・（発令基準例1）河川の水位が堤防を越える場合には、決壊につながるものが想定されるため、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。具体的には、水位観測所の水位が、氾濫開始相当水位に到達した場合を警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。また、この氾濫開始相当水位については、平時より河川事務所等から情報提供を受けておく必要がある。（氾濫開始相当水位については関連情報⑧を参照）
- ・なお、河川事務所等の助言等を踏まえ、水位観測所の水位が氾濫開始相当水位に間もなく到達することが明らかな場合には、到達前に発令することが妨げられるものではない。このような切迫した状況では、適時の助言を受けることができるとは限らないことから、市町村は、平時に明確な発令基準を定め、緊急時において発令判断を行うことができるようにしておくことが重要である。
- ・（発令基準例2）堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、水防団等からの報告によって堤防に漏水、侵食の進行、亀裂・すべり等の異常現象が確認され、かつ堤防決壊等の氾濫に直結するような重篤な異常を発見した場合は、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。

- ・（発令基準例3）樋門・水門等の施設の機能支障が確認された場合や、当該水位周知河川の水位が上昇したために排水機場の運転を停止せざるをえない場合は、当該水位周知河川への排水ができなくなり支川での氾濫のおそれが高まるため、発令対象区域は支川合流部の氾濫により浸水のおそれがある範囲に限定したうえで、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。

（災害発生を確認）

- ・（発令基準例4）水防団からの報告等によって決壊や越水・溢水を把握した場合は、命の危険があり緊急的に身の安全を確保するよう促す必要があるため、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。（水位到達情報の氾濫発生情報（警戒レベル5相当情報[洪水]）は必ず発表されるものではない。）

（2'）水位周知下水道

- ・ 水位周知下水道における内水氾濫については、雨水出水特別警戒水位（内水氾濫危険水位）（レベル4水位）に到達した場合に内水氾濫危険情報（警戒レベル4相当情報[内水氾濫]）が発表されるため、この水位情報を基本としつつ、雨量情報や大雨警報（浸水害）の危険度分布等も参考に警戒レベル4避難指示を発令する。警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料は、大雨警報（浸水害）の危険度分布を参考にすることが考えられる。
- ・ 重大な被害が生じることが想定される場合や命を脅かすおそれがある浸水が発生したことを把握した場合等は、警戒レベル5緊急安全確保を発令する。
- ・ 下水道は流域面積が相当小さく、降雨により急激に水位が上昇するが多いため、それに備え、早い段階から台風情報や気象警報等、予測情報を活用して防災体制、水防体制を整えておくことが重要である。



(3) その他河川等

【警戒レベル3】高齢者等避難（その他河川等）

【警戒レベル3】高齢者等避難の発令基準の設定例

1～3のいずれかに該当する場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令することが考えられる。

1：A川のB水位観測所の水位が一定の水位（〇〇m）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

①B地点上流の水位観測所の水位が上昇している場合

②A川の洪水警報の危険度分布で「警戒（赤）」（警戒レベル3相当情報[洪水]）が出現した場合（流域雨量指数の予測値が洪水警報基準に到達する場合）

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、又は時間雨量が〇〇mm以上となる場合）

2：堤防に軽微な漏水・侵食等が発見された場合

3：警戒レベル3高齢者等避難の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）

※発令基準例1については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法を一つ又は複数選択すること

※水位を観測していない場合、1の代わりとして、洪水警報の発表に加え、さらに上記の②又は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

（解説）

- ・ その他河川については、一般的に水位周知河川よりさらに流域面積が小さく、降雨により急激に水位が上昇するケースが多いため、それに備え、早い段階から台風情報や気象警報等、予測情報を活用して防災体制、水防体制を整えておくことが重要である。
- ・ （発令基準例1） その他河川においては、洪水予報河川とは異なり、高齢者等の避難に要する時間等を考慮した避難判断水位（レベル3水位）が設定されていないため、避難判断水位（レベル3水位）への到達情報を判断材料とすることはできないが、
  - ・ 水位を観測している河川については、河川事務所等と相談の上、一定の水位を設定しておき、それを超えて水位上昇のおそれがある場合には、警戒レベル3高齢者等避難を発令する。基準とする水位として、氾濫注意水位（警戒水位）（レベル2水位）を参考とすることも考えられる。
  - ・ 水位を観測していない河川においては、洪水警報の危険度分布（流域雨量指数の予測値）や雨量情報による降雨の見込みを、警戒レベル3高齢者等避難の発令の参考とすることも考えられる。
- ・ （発令基準例2） 堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、堤防に軽微な漏水等が発見された場合、警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。
- ・ （発令基準例3） 前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル3高齢者等避難を発令するような状況（発令基準例1～2に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。

【警戒レベル4】避難指示（その他河川等）

【警戒レベル4】避難指示の発令基準の設定例

1～5のいずれかに該当する場合に、警戒レベル4避難指示を発令することが考えられる。

- 1：A川のB水位観測所の水位が一定の水位（〇〇m）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
  - ①B地点上流の水位観測所の水位が上昇している場合
  - ②A川の洪水警報の危険度分布で「非常に危険（うす紫）」が出現した場合（警戒レベル4相当情報[洪水]）
  - 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、又は時間雨量が〇〇mm以上となる場合）
- 2：堤防に異常な漏水・侵食等が発見された場合
- 3：〇〇ダムの管理者から、異常洪水時防災操作開始予定の通知があった場合
- 4：警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）
- 5：警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される場合（立退き避難中に暴風が吹き始めることがないよう暴風警報の発表後速やかに発令）

※夜間・未明であっても、発令基準例1～3に該当する場合は、躊躇なく警戒レベル4避難指示を発令する

※発令基準例1については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法を一つ又は複数選択すること

※発令基準例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

※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又は③を参考に目安とする基準を設定し、河川カメラ画像や水防団からの報告等を活用して発令する

（解説）

- ・（発令基準例1）その他河川においては、洪水予報河川とは異なり、居住者等の避難に要する時間を考慮した氾濫危険水位（レベル4水位）が設定されていないため、氾濫危険水位（レベル4水位）への到達情報を判断材料とすることはできないが、
  - ・水位を観測している河川については、河川事務所等と相談の上、あらかじめ基準となる水位を設定しておき、それを超えて水位上昇のおそれがある場合には、警戒レベル4避難指示を発令することも考えられる。基準とする水位は、氾濫注意水位（警戒水位）（レベル2水位）を参考とすることも考えられる。
  - ・水位を観測していないその他河川等については、現地情報を活用した上で、洪水警報の危険度分布（流域雨量指数の予測値）や雨量情報による降雨の見込みを、警戒レベル4避難指示の発令の参考とすることが考えられる。
- ・（発令基準例2）堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合（越水）に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、水防団等からの漏水等の状況を把握し、警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例3）異常洪水時防災操作を実施せざるを得ないことが予想される場合、ダム管理者から下流自治体に対し、実施の約3時間前*、約1時間前、開始と順を追って通知することとされている。  
※ダムによっては3時間ではなく、それぞれのダムの実状を踏まえた時間設定がなされている。

4. 発令基準例  
4.2 洪水等の発令基準例等

- ・ 異常洪水時防災操作とは、ダムの洪水調節容量を使い切る（ダムが満水になる）状況となり、ダムへの流入量と同程度のダム流下量（放流量）とする操作である。実施された場合、河川の増水をダムで抑制・緩和することができなくなり、下流河川の水量・水位が増して氾濫する恐れが高くなるため、異常洪水時防災操作の実施予定を警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。
- ・ 当該ダムの下流河川の状況によっては、ダムの異常洪水時防災操作を開始するような状況は既に災害発生が切迫している状況となっている場合もあるため、河川管理者等からの他の関連情報とあわせ、警戒レベルを適切に判断することが必要である。
- ・ **（発令基準例4）** 前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル4避難指示を発令するような状況（発令基準例1～2に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。他方、避難情報を発令していないなか急速な状況の悪化等により夜間・未明になって発令基準例1～2に該当した場合は、躊躇なく警戒レベル4避難指示を発令する。
- ・ **（発令基準例5）** 警戒レベル4避難指示の発令が必要となる（発令基準例1～2に該当する場合等）ような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される状況で気象庁から暴風警報が発表された場合、警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする（暴風警報の発表後3時間後には暴風となるおそれがある）。

**【警戒レベル5】緊急安全確保（その他河川等）**

**【警戒レベル5】緊急安全確保の発令基準の設定例**

「立退き避難」を中心とした行動から「緊急安全確保」を中心とした行動変容を特に促したい場合に発令することが考えられ、例えば以下の1～5のいずれかに該当する場合が考えられる。ただし、以下のいずれかに該当した場合に必ず発令しなければならないわけではなく、また、これら以外の場合においても居住者等に行動変容を求めるために発令することは考えられる。

**（災害が切迫）**

- 1：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に到達した場合
- 2：堤防に異常な漏水・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
- 3：樋門・水門等の施設の機能支障が発見された場合や排水機場の運転を停止せざるをえない場合（支川合流部の氾濫のため発令対象区域を限定する）
- 4：大雨特別警報（浸水害）が発表された場合（※大雨特別警報（浸水害）は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル5緊急安全確保の発令対象区域は適切に絞り込むこと）

**（災害発生を確認）**

- 5：堤防の決壊や越水・溢水が発生した場合（水防団等からの報告により把握できた場合）

※発令基準例1～4を理由に警戒レベル5緊急安全確保を発令済みの場合、発令基準例5の災害発生を確認しても、同一の居住者等に対し警戒レベル5緊急安全確保を再度発令しない。具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とり得る行動等を可能な限り居住者等に伝達することに注力すること。

(解説)

(災害が発生直前又は既に発生しているおそれ)

- ・ (発令基準例 1) 河川の水位が堤防を越える場合には決壊につながるものが想定されるため警戒レベル5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。危機管理型水位計が設置されている場合は、設置されている箇所での氾濫開始水位への到達状況を確認することができる。
- ・ (発令基準例 2) 堤防の決壊要因は、水位が堤防を越える場合(越水)に限らず、堤防の浸透・侵食等も考えられる。このため、水防団等からの漏水等の状況を把握し、堤防の決壊につながるような前兆現象が確認された場合、警戒レベル5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・ (発令基準例 3) 樋門等の施設の機能支障が確認された場合や、排水機場により排水を行う河川で排水先河川の水位上昇により排水機場の運転を停止せざるをえない場合は、当該その他河川からの排水ができなくなり氾濫のおそれが高まるため、発令対象区域は合流部の氾濫により浸水のおそれがある範囲に限定したうえで、警戒レベル5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・ (発令基準例 4) 水位情報がないような中小河川における氾濫は、外水氾濫、内水氾濫のいずれによるものかの区別がつかない場合が多いため、これらをまとめて浸水害の特別警報の対象としており、市町村単位で発表される。発令対象区域は氾濫により浸水する可能性がある範囲に限定したうえで、警戒レベル5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。

※令和3年災対法改正前は、大雨特別警報(浸水害)は、「住民が自ら行動を取る際の判断の参考となる情報(警戒レベル相当情報の役割の一つ)」の観点から、災害が既に発生している蓋然性が極めて高い情報として、警戒レベル5相当情報として位置付けられていたが、災害が発生したとの情報ではないことから、警戒レベル5 災害発生情報の発令基準例としては用いないこととされていた。令和3年災対法改正により、警戒レベル5を災害発生を確認した状況だけではなく、災害が切迫した状況においても発令することができるようになったことから、大雨特別警報(浸水害)は、警戒レベル5 緊急安全確保の発令基準例として用いられることとなった。

(災害発生を確認)

- ・ (発令基準例 5) 水防団等からの報告によって決壊や越水・溢水を把握した場合は、命の危険があり緊急的に身の安全を確保するよう促す必要があるため、警戒レベル5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。

関連情報⑳：水路・下水道等の氾濫に対する避難情報の発令について

その他河川等のうち、水路・下水道等については、下水道の処理能力を超える降雨があったり、流入先の河川の水位の上昇によって排水機場の運転が停止せざるを得なくなったり、機能が低下したりすることで浸水が発生する場合がほとんどであるが、当該浸水が居住者等に命の危険を及ぼさないと考えられる場合には、基本的には避難情報の発令対象としない。

ただし、当該浸水が居住者等の命を脅かすと考えられる場合には避難情報を発令することが考えられ、氾濫地域に対し避難情報の発令を検討する場合には、大雨警報(浸水害)の危険度分布を参考としたり、雨量を参考とした避難情報の基準を別途設定したり、突発的な浸水に備え流入先の河川水位を参考とした避難情報の基準を別途設定すること等が考えられる。

### 4.3 土砂災害の発令基準例等

#### 4.3.1 手順1：発令対象の災害（土砂災害）

本ガイドラインで対象とする土砂災害は、大雨に伴う急傾斜地の崩壊、土石流とする。

火山噴火に伴う降灰後の土石流、河道閉塞に伴う土砂災害については、土砂災害防止法に基づく土砂災害緊急情報を基に、避難情報が判断・伝達されること、深層崩壊、山体の崩壊については、技術的に予知・予測が困難であることから、基本的に対象としていない。ただし、深層崩壊のおそれが高い溪流等においては降雨の状況等に応じ、避難情報の範囲を広げることを検討する必要がある。

また、地滑りについては、危険性が確認された場合、国・都道府県等が個別箇所毎の移動量等の監視・観測等の調査を行う。その調査結果又は土砂災害防止法に基づく緊急調査の結果として発表される土砂災害緊急情報を踏まえ、市町村として避難情報を発令することとなる。

#### 4.3.2 手順2：発令対象区域の設定（土砂災害）

避難情報の発令対象区域は、土砂災害の危険度分布（定義は本ガイドラインの80ページに記載）において危険度が高まっているメッシュと重なった土砂災害警戒区域等に避難情報を発令することを基本とする（土砂災害警戒区域等を避難情報の発令の対象としてあらかじめ定めておく）。状況に応じて、その周辺の発令区域も含めて避難情報を発令することを検討する。

避難情報の発令単位としては、市町村の面積の広さ、地形、地域の実情等に応じて、市町村をいくつかの地域にあらかじめ分割して設定しておく。その上で、豪雨により危険度の高まっているメッシュ又は災害の発生箇所が含まれる地域内の全ての土砂災害警戒区域等に対して避難情報を発令することが考えられる。

この地域分割の設定については、情報の受け手である居住者・施設管理者等にとっての理解のしやすさ及び情報発表から伝達までの迅速性の確保等の観点から設定する。具体例としては、山や川を隔てた地域ごと、合併前の旧市町村、大字や校区をまとめた地域、東部・西部等の地域といったものが考えられ、各地域には複数（場合によっては単数もあり得る）の土砂災害警戒区域等が含まれることとなる。避難情報が発令された場合、当該地域内に存在する土砂災害警戒区域等の居住者等が立退き避難の対象となる。

例えば、図8のように土砂災害を警戒するための避難情報の発令対象区域を例に挙げると、①の大雨警報（土砂災害）の危険度分布の警戒レベル4相当情報「非常に危険（うす紫）」や警戒レベル3相当情報「警戒（赤）」が表示されているメッシュと、②のハザードマップ上の土砂災害警戒区域等とが重なった地域に、警戒レベル4避難指示や警戒レベル3高齢者等避難を発令することが基本である。

※「4.1.2 手順2：「避難情報の発令対象区域の設定（絞り込み）」の基本的な考え方」も参照されたい。

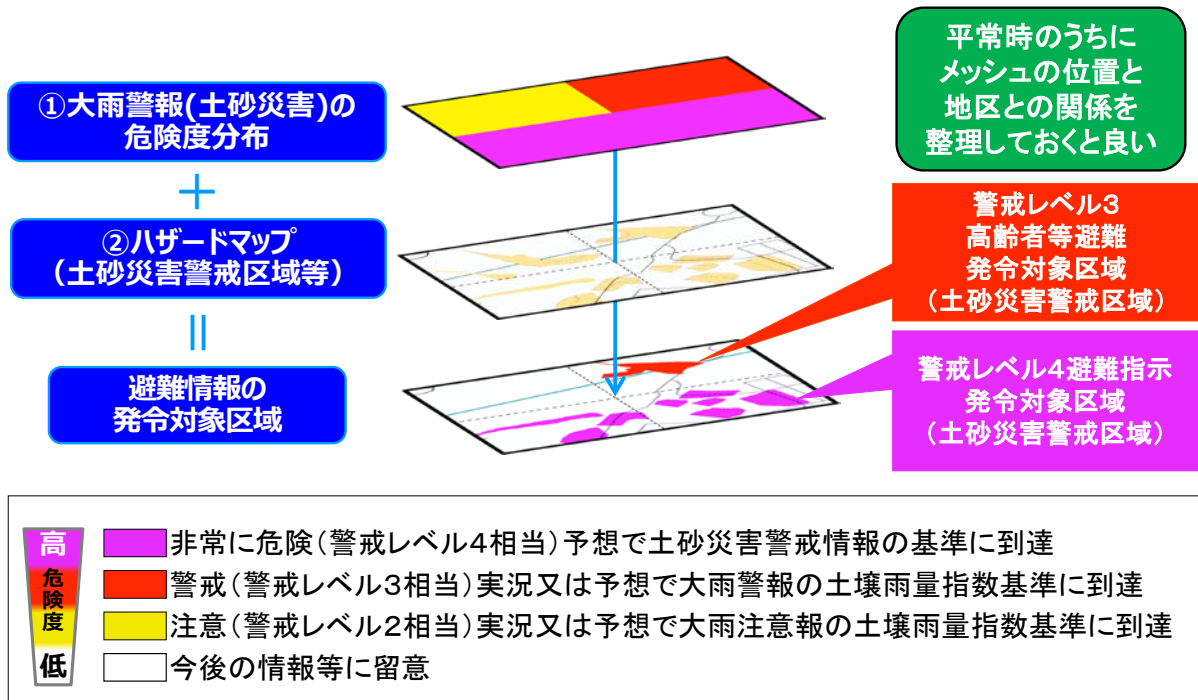


図8 土砂災害が想定される際の避難情報の発令対象区域

関連情報②：土砂災害警戒区域等の詳細

(1) 土砂災害防止法に基づく「土砂災害警戒区域」(都道府県が指定)

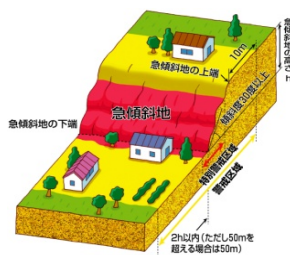
土砂災害防止法に基づき居住者等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる区域であり、「土砂災害が発生した場合に居住者等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあり、警戒避難体制を特に整備すべき区域」のこと。

(参考) 土砂災害特別警戒区域

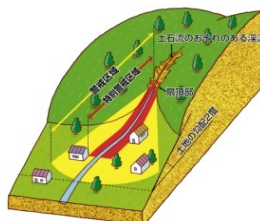
土砂災害警戒区域のうち、土砂災害が発生した場合に建築物に損壊が生じ居住者等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあり、一定の開発行為の制限及び建築物の構造の規制をすべき区域

なお、土砂災害特別警戒区域は警戒レベル4 避難指示の発令単位ではなく、土砂災害警戒区域が発令単位であることに留意する。

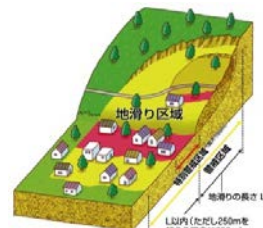
急傾斜地の崩壊



土石流



地すべり



黄色 : 土砂災害警戒区域  
参考 ( 赤 : 土砂災害特別警戒区域)

**(2) 土砂災害危険箇所（都道府県が調査）**

土砂災害危険箇所は、都道府県が調査し、都道府県の出先事務所、市町村にも配布されており、インターネット上でも都道府県別に閲覧することが可能である。

以下にそれぞれの危険区域判定の基準を示す。

- ①急傾斜地崩壊危険箇所の被害想定区域：傾斜度 30 度以上、高さ 5m 以上の急傾斜地で人家や公共施設に被害を及ぼすおそれのある急傾斜地およびその近接地
- ②土石流危険溪流の被害想定区域：溪流の勾配が 3 度以上（火山砂防地域では 2 度以上）あり、土石流が発生した場合に人家や公共施設等の被害が予想される区域
- ③地すべり危険箇所の被害想定区域：空中写真の判読や災害記録の調査、現地調査によって、地すべりの発生するおそれがあると判断された区域のうち、河川・道路・公共施設・人家等に被害を与えるおそれのある区域

**(3) その他の場所**

土砂災害警戒区域等以外の場所でも土砂災害が発生する場合もあるため、これらの区域等の隣接区域も避難の必要性を確認する必要がある。

また、降雨時においては、前兆現象や土砂災害の発生した箇所の周辺区域についても避難の必要性について検討する必要がある。

土砂災害防止法に基づき指定された「土砂災害警戒区域」は、同法により、土砂災害警戒区域毎に、土砂災害に関する情報の収集及び伝達、予報又は警報の発令及び伝達、避難施設及び避難路、避難訓練、救助その他警戒避難体制に関する事項について、地域防災計画に定めることとなっており、避難情報の対象は、土砂災害警戒区域が基本となる。なお、土砂災害警戒区域の指定がなされていない地域においては、基礎調査の結果判明した土砂災害警戒区域に相当する区域を準用する。

注 都道府県林務担当部局及び森林管理局が、山腹崩壊等の危険性がある箇所を「山地災害危険地区」として把握し、関係市町村に提供しており、必要に応じ、都道府県林務担当部局又は森林管理局に確認する。

#### 4.3.3 手順3-1：発令判断に資する情報の詳細（土砂災害）

土砂災害が発生するかどうかは、土壌や斜面の勾配、植生等が関係するが、避難情報発令の視点では、降った雨が土壌中に水分量としてどれだけ貯まっているかを表す土壌雨量指数等の長期降雨指標と60分間積算雨量等の短期降雨指標を組み合わせた基準を用いている土砂災害警戒情報と、さらに細かい単位で提供される「土砂災害の危険度分布（最大2～3時間先までの予測雨量をもとに土砂災害の危険度を計算）」が判断の材料となる。

土砂災害に関する防災気象情報は以下のとおり。

- ① 大雨警報（土砂災害）：警戒レベル3高齢者等避難の発令基準例  
(なお、大雨注意報において、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も警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。)
- ② 土砂災害警戒情報：警戒レベル4避難指示の発令基準例
- ③ 大雨警報（土砂災害）の危険度分布：避難情報の発令基準例  
(1kmメッシュで、気象庁により提供されている)  
(危険度の判定には2時間先までの雨量及び土壌雨量指数の予測値を使用)（関連情報②及び④参照）
- ④ 土砂災害危険度情報：避難情報の発令基準例  
(1～5kmメッシュで、都道府県により提供されている)
- ⑤ 大雨特別警報（土砂災害）：警戒レベル5緊急安全確保の発令基準例

※①②⑤は市町村を基本とした単位で発表されるが、避難情報の発令対象区域は「4.3.2 手順2：発令対象区域の設定（土砂災害）」のとおり、適切に絞り込む必要がある

※本ガイドラインでは、③と④をまとめて「土砂災害の危険度分布」と呼ぶ

上記①②の情報は、土地を1kmメッシュの格子単位で区切った場所毎の60分間積算雨量や土壌雨量指数等の状況の評価し、発表区域（市町村であることが多いため、以下では市町村で発表することを前提に記述する）に係るメッシュのいずれか一つでも基準を超過すると予想された場合に、市町村単位で発表されている。しかし、発表された市町村内における危険度には地域差があることから、市町村は、あらかじめ設定した避難情報の発令単位と土砂災害の危険度分布とを参照し、避難情報の対象区域及び発令の判断をする必要がある。

ただし、「土砂災害の危険度分布」の計算は累積雨量とその時点から最大2～3時間先までの予測雨量をもとに計算されていることから、3～4時間以上先の状況を勘案したものではない。このため、短時間に発達する局地的な大雨があった場合、警戒レベル3高齢者等避難を発令した後、時間をおかずに土砂災害発生への警戒を要する場合もあることを認識する必要がある。

また、土砂災害の危険度分布は3時間以上先の状況の評価出来ないため、降水短時間予報、府県気象情報、大雨警報（土砂災害）・注意報に記載される警報級の時間帯や予想される24時間降水量等を参考に、当日夕方の時点で翌朝までの大雨が想定される場合は、警戒レベル3高齢者等避難又は警戒レベル4避難指示の発令を検討する必要がある。

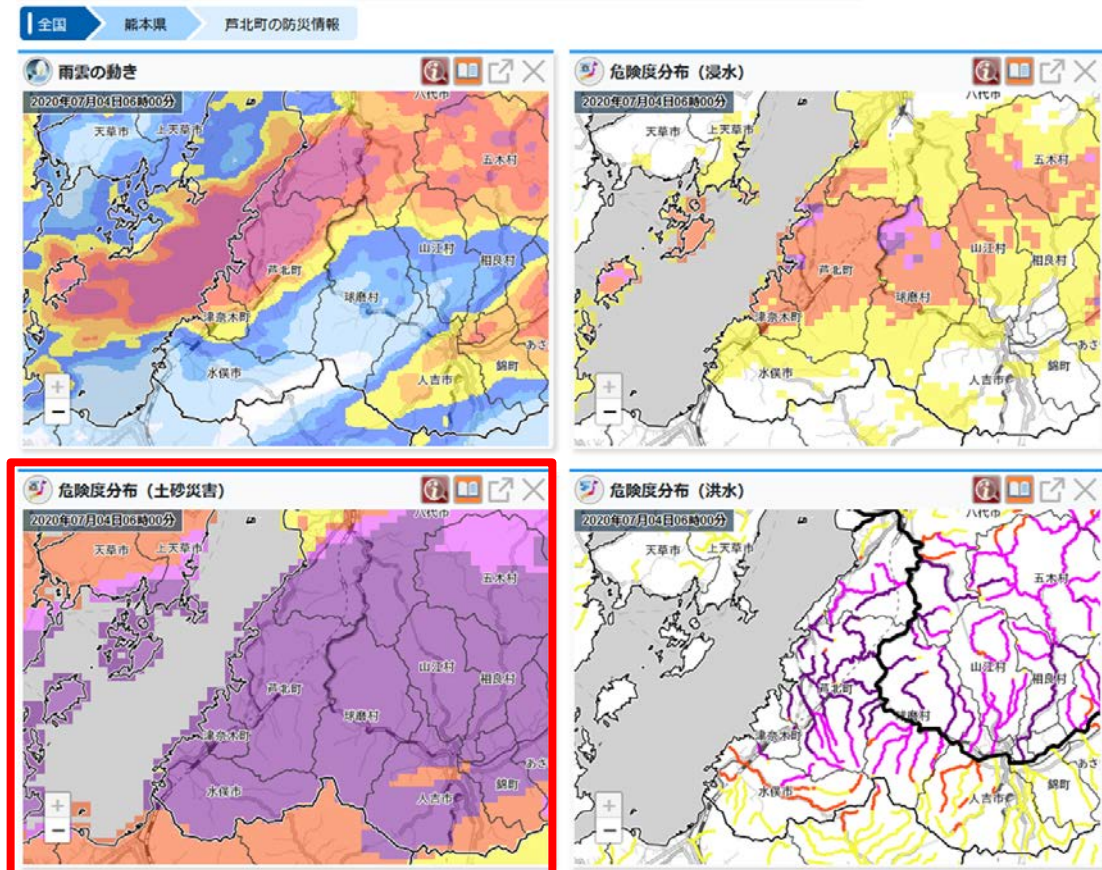
大雨特別警報（土砂災害）は、警戒レベル4避難指示に相当する気象状況の次元をはるかに超える大雨に対して発表されるものであり、その時点では、既に避難情報が発令されているものと想定され、また、既に災害が発生している蓋然性が極めて高く、土砂災害警戒区域など災害リスクのある区域等からまだ避難できていない場合は、命の危険があるため、直ちに身の安全を確保する必要があり、想定しうる最大規模の災害を考慮し、通常、災害が起きないと思われているような場所においても災害の危険度が高まることに留意する。



関連情報⑳：大雨警報（土砂災害）の危険度分布について

「大雨警報(土砂災害)の危険度分布」は、大雨による土砂災害発生の危険度の高まりを、地図上で5段階に色分けして示す情報である。10分毎に更新しており、土砂災害警戒情報や大雨警報（土砂災害）等が発表されたときに、大雨警報(土砂災害)の危険度分布により、どこで危険度が高まっているかを把握することができる。避難にかかる時間を考慮して、危険度の判定には2時間先までの雨量及び土壌雨量指数の予測値を用いている。

令和3年2月24日より、気象庁ホームページがリニューアルされ、雨雲画像と3種類の危険度分布（土砂災害、浸水害、洪水）を一つの画面で監視できるようになっている。  
([https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level](https://www.jma.go.jp/bosai/#pattern=rain_level))



関連情報㉑：大雨警報（土砂災害）の危険度分布の判定の仕組み

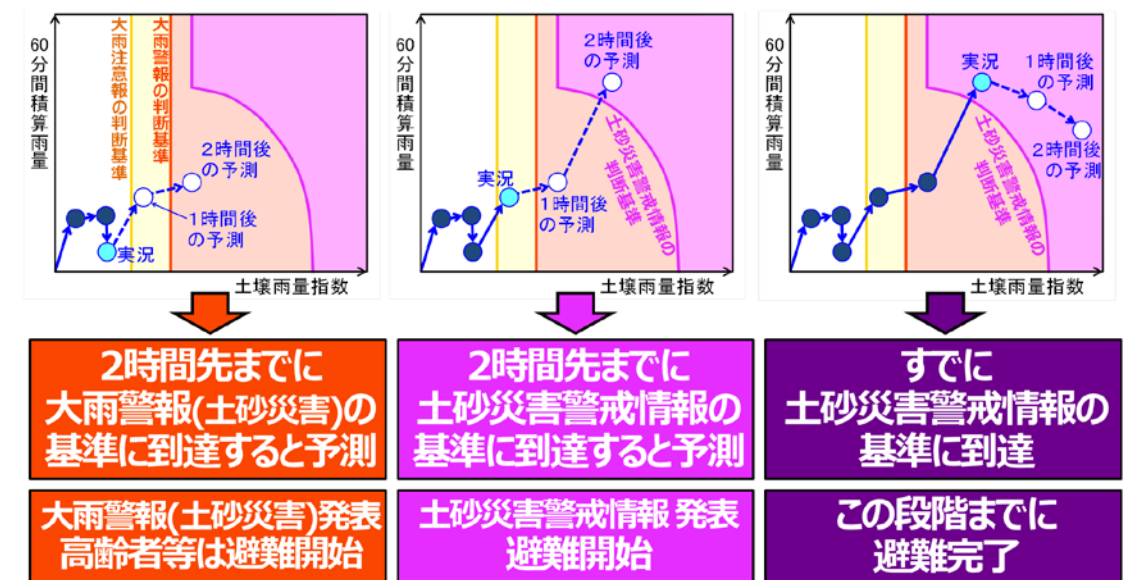
大雨警報（土砂災害）の危険度分布は、土壌雨量指数等の2時間先までの予測値が「注意報基準未満の場合」、「注意報基準以上となる場合」、「警報基準以上となる場合」、「土砂災害警戒情報の基準以上となる場合」及び、土壌雨量指数等の実況値が「すでに土砂災害警戒情報の基準以上となった場合」の5段階で色分けして、土砂災害発生の危険度を分布として表示している。

- ・ 今後の情報等に留意（無色）… 2時間先までの予測値が大雨注意報の判断基準未満の場合
- ・ 注意（黄）… 2時間先までの予測値が大雨注意報の判断基準以上となる場合
- ・ 警戒（赤）… 2時間先までの予測値が大雨警報（土砂災害）の判断基準以上となる場合  
(土砂災害警戒情報よりも1時間程度早く発表できるように判断基準が定められている)
- ・ 非常に危険（うす紫）… 2時間先までの予測値が土砂災害警戒情報の判断基準以上となる場合
- ・ 極めて危険（濃い紫）… 実況値がすでに土砂災害警戒情報の判断基準以上となった場合

4. 発令基準例  
4.3 土砂災害の発令基準例等

次の3枚のグラフのうち、右側のグラフのように実況値がすでに土砂災害警戒情報の判断基準以上となった場合（濃い紫）には、過去の重大な土砂災害の発生時に匹敵する状況となり、命に危険が及ぶような土砂災害がすでに発生しているもおおしくない。このため、避難に要する時間を考慮して、真ん中のグラフのように2時間先までの予測値が土砂災害警戒情報の判断基準以上となると予想された時点（うす紫）（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）で可能な限り速やかに土砂災害警戒情報（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）が発表される。さらに、高齢者等の方の避難に要する時間を考慮して、大雨警戒（土砂災害）を土砂災害警戒情報よりも1時間程度早く発表できるように判断基準が定められており、左側のグラフのように2時間先までの予測値が大雨警戒（土砂災害）の判断基準以上となると予想された時点（赤）（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）で大雨警戒（土砂災害）（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）が発表される。

なお、今後技術的な改善を進め、警戒レベル5相当の大雨警戒（土砂災害）の危険度分布「黒」の新設を行い、それに伴い警戒レベル4相当の配色は「うす紫」が「紫」に変更予定。それまでの間、警戒レベル相当情報ではないが、危険度分布の「極めて危険（濃い紫）」を、大雨特別警戒（土砂災害）が発表された際の警戒レベル5緊急安全確保の発令対象区域の絞り込みに活用する。



#### 4.3.4 手順3-2：発令基準の設定（土砂災害）

##### 【警戒レベル3】高齢者等避難（土砂災害）

###### 【警戒レベル3】高齢者等避難の発令基準の設定例

- 1～3のいずれかに該当する場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令することが考えられる。
- 1：大雨警報（土砂災害）（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）が発表され、かつ、土砂災害の危険度分布が「警戒（赤）」（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）となった場合  
（※大雨警報（土砂災害）は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル3高齢者等避難の発令対象区域は適切に絞り込むこと）
  - 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
  - 3：警戒レベル3高齢者等避難の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（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）（警戒レベル3相当情報[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など）（夕刻時点で発令）

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警戒区域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、発令基準として設定してもよい。

注2 土砂災害の危険度分布は最大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、高齢者等の避難行動の完了までにより多くの猶予時間が必要な場合には、土砂災害の危険度分布の格子判定が出現する前に、大雨警報（土砂災害）（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）の発表に基づき警戒レベル3高齢者等避難の発令を検討してもよい。

##### （解説）

- ・（発令基準例1）大雨警報（土砂災害）（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）は、高齢者等の避難行動に要する時間を確保するために、土砂災害警戒情報（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）の基準から概ねさらに1時間前に達する土壌雨量指数の値を基準として設定している。ただし、台風等の精度良く予測できる現象の場合には、早めの警戒を呼び掛けるために、当該基準よりもさらに早い段階から大雨警報（土砂災害）を発表することがある。そのため、大雨警報（土砂災害）（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）が発表され、かつ、土砂災害の危険度分布が「警戒（赤）」（警戒レベル3相当情報[土砂災害]）（2～3時間先までに大雨警報の土壌雨量指数基準に到達）となった場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令する。
- ・なお、発令対象区域の絞り込みについては、土砂災害の危険度分布において「警戒（赤）」のメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域等と重なった場合、あらかじめ警戒レベル3高齢者等避難の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域等に警戒レベル3高齢者等避難を発令する。（4.3.2 手順2：発令対象区域の設定（土砂災害）を参照）
- ・（発令基準例2）土砂災害の発生が想定される大雨時に、事前通行規制や冠水等によって、土砂災害警戒区域等からの避難経路の安全な通行が困難となる場合は、それら規制等の基準を考慮して、警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。

- ・（発令基準例3）前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル3高齢者等避難を発令するような状況（発令基準例1～2に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。その際、注意報に記載される警報級の時間帯、降水短時間予報、府県気象情報も勘案することが必要である。

**【警戒レベル4】避難指示（土砂災害）**

**【警戒レベル4】避難指示の発令基準の設定例**

1～5のいずれかに該当する場合に、警戒レベル4避難指示を発令することが考えられる。

- 1：土砂災害警戒情報（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）が発表された場合  
（※土砂災害警戒情報は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル4避難指示の発令対象区域は適切に絞り込むこと）
- 2：土砂災害の危険度分布で「非常に危険（うす紫）」（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）となった場合
- 3：警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う前線や台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合（夕刻時点で発令）
- 4：警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される場合（立退き避難中に暴風が吹き始めることがないよう暴風警報の発表後速やかに発令）
- 5：土砂災害の前兆現象（山鳴り、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

※夜間・未明であっても、発令基準例1～2又は5に該当する場合は、躊躇なく警戒レベル4避難指示を発令する。

注 上記1～5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警戒区域等で既に累加雨量が一定量を超え、その時点で以降に降雨の継続が予想される場合も、発令基準として設定してもよい。

**（解説）**

- ・（発令基準例1）土砂災害警戒情報（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）は、命に危険を及ぼす土砂災害がいつ発生してもおかしくない状況で発表する情報であることから、土砂災害警戒情報（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）の発表をもって、直ちに警戒レベル4避難指示を発令することを基本とする。
- ・ なお、発令対象区域の絞り込みについては、土砂災害の危険度分布において「非常に危険（うす紫）」（警戒レベル4相当情報[土砂災害]）（予想で土砂災害警戒情報の基準に到達）のメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域等と重なった場合、あらかじめ警戒レベル4避難指示の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域等に警戒レベル4避難指示を発令する。（4.3.2 手順2：発令対象区域の設定（土砂災害）を参照）

- ・ **（発令基準例 2）** 土砂災害の危険度分布のうち、一つのメッシュでも「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」（警戒レベル 4 相当情報[土砂災害]）の状態になると、土砂災害警戒情報（警戒レベル 4 相当情報[土砂災害]）が発表されることとなるため、警戒レベル 4 避難指示を発令する。
- ・ **（発令基準例 3）** 前線や台風等により、夜間・未明に警戒レベル 4 避難指示を発令するような状況（発令基準例 1～2 に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする。他方、避難情報を発令していないなか急速な状況の悪化等により夜間・未明になって発令基準例 1～2 に該当した場合は、躊躇なく警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする。
- ・ **（発令基準例 4）** 警戒レベル 4 避難指示の発令が必要となる（発令基準例 1～2 に該当する場合等）ような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される場合、気象庁から暴風警報が発表され次第可能な限り速やかに警戒レベル 4 避難指示の発令の判断材料とする（暴風警報の発表後 3 時間後には暴風となるおそれがある）。
- ・ **（発令基準例 5）** 土砂災害の前兆現象（山鳴り、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、土砂災害警戒区域等以外の区域であったとしても、前兆現象が発見された箇所や周辺区域を躊躇なく警戒レベル 4 避難指示の対象区域とする必要がある。
- ・ 山間地域の場合、近くに指定緊急避難場所がない場合も想定されることから、当該地域の実情に応じて、早めに避難情報の判断を行うことも必要である。

#### 【警戒レベル 5】緊急安全確保（土砂災害）

##### 【警戒レベル 5】緊急安全確保の発令基準の設定例

「立退き避難」を中心とした行動から「緊急安全確保」を中心とした行動変容を特に促したい場合に発令することが考えられ、例えば以下の 1～2 のいずれかに該当する場合が考えられる。ただし、以下のいずれかに該当した場合に必ず発令しなければならないわけではなく、また、これら以外の場合においても居住者等に行動変容を求めるために発令することは考えられる。

##### （災害が切迫）

- 1：大雨特別警報（土砂災害）（警戒レベル 5 相当情報[土砂災害]）が発表された場合  
（※大雨特別警報（土砂災害）は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル 5 緊急安全確保の発令対象区域は適切に絞り込むこと）

##### （災害発生を確認）

- 2：土砂災害の発生が確認された場合

※発令基準例 1 を理由に警戒レベル 5 緊急安全確保を発令済みの場合、発令基準例 2 の災害発生を確認しても、同一の居住者等に対し警戒レベル 5 緊急安全確保を再度発令しない。具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とり得る行動等を可能な限り居住者等に伝達することに注力すること。

(解説)

(災害が発生直前又は既に発生しているおそれ)

- ・ (発令基準例 1) 大雨特別警報 (土砂災害) (警戒レベル 5 相当情報[土砂災害]) は、人命を脅かす極めて危険な土砂災害が既に発生している蓋然性が高い状況で発表する情報であることから、大雨特別警報 (土砂災害) (警戒レベル 5 相当情報[土砂災害]) の発表を警戒レベル 5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・ なお、発令対象区域の絞り込みについては、土砂災害の危険度分布において「極めて危険 (濃い紫)」(実況で土砂災害警戒情報の基準に到達) のメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域等と重なった場合、あらかじめ警戒レベル 5 緊急安全確保の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域等に警戒レベル 5 緊急安全確保を発令する。(4.3.2 手順 2 : 発令対象区域の設定 (土砂災害) を参照)

※令和 3 年災対法改正前は、大雨特別警報 (土砂災害) は、「住民が自ら行動を取る際の判断の参考となる情報 (警戒レベル相当情報の役割の一つ)」の観点から、災害が既に発生している蓋然性が極めて高い情報として、警戒レベル 5 相当情報として位置付けられていたが、災害が発生したとの情報ではないことから、警戒レベル 5 災害発生情報の発令基準例としては用いないこととされていた。令和 3 年災対法改正により、警戒レベル 5 を災害発生を確認した状況だけではなく、災害が切迫した状況においても発令することができるようになったことから、大雨特別警報 (土砂災害) は、警戒レベル 5 緊急安全確保の発令基準例として用いられることとなった。

(災害発生を確認)

- ・ (発令基準例 2) 家屋の倒壊や道路の崩壊など、人的被害につながるおそれのある規模の土砂災害の発生が確認された場合を警戒レベル 5 緊急安全確保の発令の判断材料とする。土砂災害警戒区域等以外の区域における災害の発生であっても、土砂災害の発生した箇所や周辺区域を含む事前に設定した区域を躊躇なく発令の対象区域とし、直ちに警戒レベル 5 緊急安全確保として災害の発生を伝え、命の危険があるので緊急的に身の安全を確保するよう指示する。

## 4.4 高潮の発令基準例等

### 4.4.1 手順1：発令対象の災害（高潮）

本ガイドラインでは、原則として居住者等に命の危険を及ぼす以下の高潮を避難情報の発令対象とする。

- ・ 潮位が海岸堤防等の高さを大きく越えるなどにより、広い範囲で深い浸水が想定される場合。特にゼロメートル地帯は、被災した場合、台風等が去った後も長期間にわたり浸水するおそれがあることが想定される。
- ・ 潮位が堤防を越えなくとも、高潮と重なり合った波浪が海岸堤防を越えたり、堤防が決壊したりすること等により流入した氾濫水等が、家屋等を直撃する場合。

### 4.4.2 手順2：発令対象区域の設定（高潮）

避難情報の発令対象区域は、高潮発生 of 切迫度が高まっている浸水のおそれのある区域とし、高潮浸水想定区域や高潮ハザードマップのうち、高潮警報等で発表される予想最高潮位に応じて想定される浸水区域を基本とし、命を脅かす危険性が高く立退き避難を必要とする区域（対象建物）を対象とする。高潮浸水想定区域の指定や高潮ハザードマップがない海岸においても同様の考え方により浸水のおそれのある区域を基本とする。

高潮浸水想定区域は想定し得る最大規模の高潮を対象としたものであり、中小規模の高潮を対象としたものではない。

そのため、市町村は、高潮警報等の予想最高潮位に応じて想定される浸水区域に対して、速やかに避難情報を発令することができるよう、あらかじめ、気象台、都道府県等に相談し、中小規模の高潮により浸水が想定される区域について事前に確認しておくことが望ましい。（「高潮浸水想定区域図作成の手引き Ver.2.00」（令和2年6月）に「最大規模以外の外力等による高潮浸水想定」（P58）があるので参照されたい。）

なお、高潮時の「波浪」が海岸堤防等を越えることで海岸堤防に隣接する家屋を直撃する等と想定される場合には、局所的な被災を想定した海岸保全施設周辺の居住者等の避難が必要となることに留意する。

また、同一の浸水区域内においても、氾濫水の到達に要する時間に大きな差がある場合がある。そのような場合は、到達時間に応じて警戒レベル4避難指示の発令対象区域を徐々に広げていくという方法も考えられる。

なお、想定最大規模の高潮浸水想定区域の指定が完了するまでは、これまで運用してきた高潮浸水予測区域や以下の範囲等を参考に、さらに規模が大きいものが起こりうることを念頭に地形等を考慮して検討する。

- ・ 高潮時に海岸堤防等を越えた波浪や堤防決壊等により流入した氾濫水等が、家屋等を直撃することを想定し、海岸堤防等から陸側の一定の範囲（海岸堤防に隣接する家屋）等。
- ・ 潮位が海岸堤防等の高さを大きく超えること等により、深い浸水等が想定される以下の範囲。
  - 堤防の決壊等で氾濫した場合、浸水深が概ね0.5mを超える区域の平屋家屋
  - 堤防の決壊等で氾濫した場合、浸水深が概ね3mを超える区域の2階建て家屋
  - 堤防の決壊等で氾濫した場合、氾濫水が行き止まるなどして長期間深い浸水が続くことが想定される区域（長期間の浸水家屋内の孤立者が多数発生した場合には、救出や水・食料等の供給が困難となるおそれがあるため、立退き避難をする）
- ・ 地下鉄、地下街、建物の地下部分
- ・ 下水道工事等、地下で作業を行っている場所
- ・ 道路のアンダーパス部分（立退き避難ではないが、立ち入りの注意が必要）

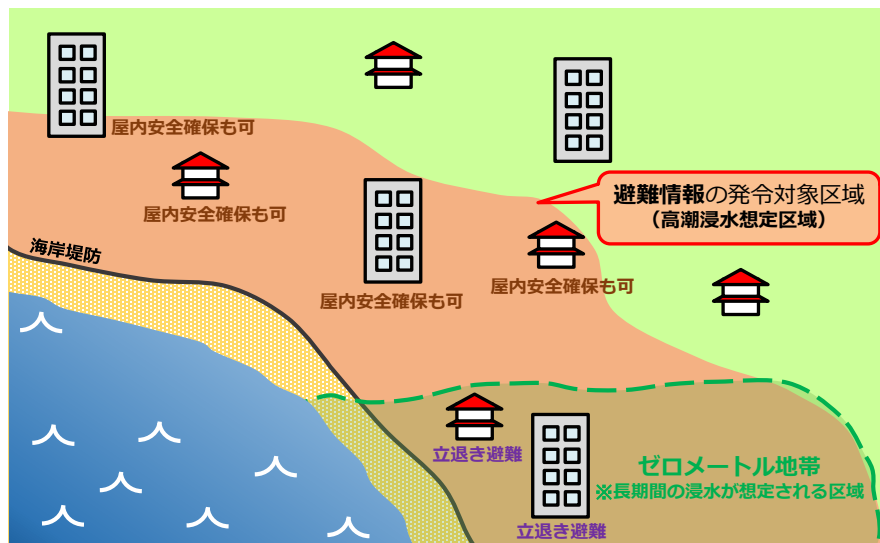


図9 高潮氾濫が想定される際の避難情報の発令対象区域  
(高潮浸水想定区域が指定されている場合)



#### 4.4.3 手順3-1：発令判断に資する情報の詳細（高潮）

高潮は、台風等に伴う気圧低下による海水の吸い上げや、強風による海水の吹き寄せによって発生することから、基本的には台風や発達した温帯低気圧の接近・通過時を想定すれば良い。

高潮に関する防災気象情報は以下のとおり。

- ① 台風情報：台風の位置や強さ等の実況及び予想
- ② 高潮注意報：高潮に対する注意を呼びかける（警戒レベル2）。  
また、潮位が警報基準に達する可能性が高いと予想される場合には、警報基準に達する6～24時間前に予想最高潮位及びその予想時刻を明示して、高潮警報に切り替える可能性に言及する高潮注意報が発表される（警戒レベル3相当情報[高潮]）。
- ③ 高潮警報^{注1}：高潮により、重大な災害が発生するおそれがあるときに、暴風が吹き始めて屋外への立退き避難が困難となるタイミングも考慮し、暴風が吹き始める3～6時間前又は潮位が警報基準に達すると予想される3～6時間前に、予想最高潮位及びその予想時刻を明示して発表される（警戒レベル4相当情報[高潮]）。
- ④ 高潮特別警報^{注2}：高潮により、重大な災害が起こるおそれが著しく大きいときに、暴風が吹き始めて屋外への立退き避難が困難となるタイミングも考慮し、暴風が吹き始める3～6時間前又は潮位が警報基準に達すると予想される3～6時間前に、予想最高潮位及びその予想時刻を明示して発表される。（警戒レベル4相当情報[高潮]）
- ⑤ 高潮氾濫発生情報^{注3}：水位周知海岸において高潮特別警報水位（警戒レベル5相当情報[高潮]）に到達した段階で発表される水位到達情報であり、高潮による災害の発生を特に警戒すべきことを示す。水位周知海岸において氾濫が発生した際に発表される場合もある。（警戒レベル5相当情報[高潮]）
- ⑥ 暴風警報及び暴風特別警報：暴風が予想される3～6時間前に、暴風の予想される時間帯を明示して発表される。なお、暴風となる可能性が高いと予想される場合には、暴風となる6～24時間前に暴風警報に切り替える可能性が高い旨に言及する強風注意報が、暴風の予想される時間帯を明示して発表される。

注1 高潮警報の警報基準は、市町村毎に設定しており、危険潮位（その潮位を超えると、海岸堤防等を越えて浸水のおそれがあるものとして、各海岸による堤防等の高さ、過去の高潮時の潮位等に留意して、市町村が避難情報の対象区域毎に設定する潮位）が設定されている場合は危険潮位を基準とし、危険潮位が設定されていない場合は、過去の高潮発生との関係性等から基準となる潮位を設定している。

注2 高潮特別警報は、「伊勢湾台風」級（中心気圧930hPa以下又は最大風速50m/s以上、ただし、沖縄地方、奄美地方及び小笠原諸島については、中心気圧910hPa以下又は最大風速60m/s以上）の台風等により、これまで経験したことのないような高潮になることが予想され、最大級の警戒を要することを呼びかけるものである。そのような台風の襲来が予想されるときには、上陸24時間前に、特別警報発表の可能性のある旨、府県気象情報や気象庁の記者会見等により周知される。特別警報発表の判断は台風上陸12時間前に行われ、その時点で予報円に入っている地域について、発表済みの高潮警報が、全て特別警報として発表される。その時点で高潮警報が発表されていない市町村についても、台風が近づくに従い潮位が警報基準に達すると予想される約3～6時間前のタイミングで、高潮特別警報が発表される。

注3 令和3年の災対法改正前において、水位周知海岸において都道府県が設定する「高潮特別警戒水位」に潮位が到達した場合に発表される情報は、「高潮氾濫危険情報」という名称で、避難勧告が未発令であれば速やかに避難勧告を発令する情報として運用されてきた（警戒レベル4相当情報[高潮]）。他方、台風接近時には潮位が急激に上昇するため、「高潮特別警戒水位」に到達してからでは立退き避難に必要なリードタイムが十分に確保できないこと、潮位ではなく波浪による浸水が発生している可能性があること、高潮の発生が予見されるような台風等の接近時には大雨や暴風を伴うこと等から、「高潮氾濫危険情報」の発表の後では立退き避難を安全に行うことができるとは限らないおそれがあった。このため、令和3年の災対法改正において、警戒レベル5が、災害が切迫した状況においても発令されうる情報へと変更されたことを踏まえ、この「高潮特別警戒水位」に到達した際に都道府県から発表される情報については、警戒レベル5相当情報とするとともに、潮位が急激に上昇するなか、高潮特別警戒水位の到達から短時間で高潮氾濫が発生すると考えられることから、情報名称については高潮氾濫発生時と区別せず「高潮氾濫発生情報」とすることとした。したがって、「高潮氾濫発生情報」は、水位周知海岸において都道府県が設定する「高潮特別警戒水位」に潮位が到達した場合、又は、氾濫の発生が確認された場合に発表される情報である。なお、高潮警報等の活用に加えて、波浪の影響や海岸堤防等の整備状況を考慮した立退き避難等の判断に資する高潮の情報について、今後技術的な開発や精度検証を行ったうえで、警戒レベル4相当情報[高潮]としての提供を検討する。

4.4.4 手順3-2：発令基準の設定（高潮）

【警戒レベル3】高齢者等避難（高潮）

【警戒レベル3】高齢者等避難の発令基準の設定例

- 1～4のいずれかに該当する場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令することが考えられる。
- 1：高潮注意報の発表において警報に切り替える可能性が高い旨に言及された場合（数時間先に高潮警報が発表される状況の時に発表）
  - 2：高潮注意報が発表されている状況において、台風情報で、台風の暴風域が市町村にかかると予想されている、又は台風が市町村に接近することが見込まれる場合
  - 3：警戒レベル3高齢者等避難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（夕刻時点で発令）
  - 4：「伊勢湾台風」級の台風が接近し、上陸24時間前に、特別警報発表の可能性があり、府県気象情報や気象庁の記者会見等により周知された場合

（解説）

- ・（発令基準例1）高潮注意報が発表され、なおかつ警報に切り替わる可能性が高いと言及されている場合等、その後の台風等の接近に伴い警戒レベル4避難指示を発令する可能性がある場合に、警戒レベル3高齢者等避難を発令する。通常、警報に切り替える可能性が高い旨に言及された高潮注意報は、警報発表の3～6時間前に発表されるが、台風の接近等により見通しがたつ場合は、当該基準よりも前もって発表することもある。
- ・（発令基準例2）台風情報で発表される、台風の強さ、位置、暴風域の範囲等の予報を判断材料として、警戒レベル3高齢者等避難を発令する。
- ・（発令基準例3）台風等の接近により、夜間・未明に警戒レベル3高齢者等避難を発令するような状況（発令基準例1～2に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル3高齢者等避難の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例4）特別警報の発表は台風上陸12時間前からであるが、上陸24時間前に、特別警報発表の可能性について、府県気象情報や気象庁の記者会見等で言及する場合がある。このような場合には警戒レベル3高齢者等避難を発令する。

**【警戒レベル4】避難指示（高潮）**

**【警戒レベル4】避難指示の発令基準の設定例**

1～2のいずれかに該当する場合に、警戒レベル4避難指示を発令することが考えられる。

- 1：高潮警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）あるいは高潮特別警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）が発表された場合
- 2：警戒レベル4避難指示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（高潮注意報が発表され、当該注意報において、夜間～翌日早朝までに警報に切り替える可能性が高い旨に言及される場合など）（夕刻時点で発令）

注：高潮警報は潮位が警報基準に達すると予想される場合に暴風が吹き始めて屋外への立退き避難が困難となるタイミングも考慮して約3～6時間前に発表されるが、避難行動に要する時間により余裕を持たせる場合には、台風情報や強風注意報等を判断材料に、警戒レベル4避難指示に先立ち警戒レベル3高齢者等避難を早めに発令することが考えられる。

注：高潮が予想される状況下においては、台風等の接近に伴い風雨が強まり、立退き避難が困難になる場合が多い。このため、台風等の暴風域に入る前に暴風警報又は暴風特別警報が発表された場合は、潮位の上昇が始まるより前に暴風で避難できなくなるおそれがあることから、高齢者等のみならず立退き避難の対象区域の全ての居住者等が避難行動をとる必要があることに留意し、暴風で避難できなくなる前に警戒レベル4避難指示の発令を検討する。

注：高潮特別警報の場合は、広範囲の居住者等の避難が必要で、より多くの時間が必要になることから、警戒レベル4避難指示をより早めに判断・発令することが望ましい。このため、特別警報発表の可能性を言及する府県気象情報や気象庁の記者会見等も特に注視すべきである。

注：潮位に応じて、立退き避難が必要な地域、避難に必要なリードタイムが異なることから、予想最高潮位が高いほど警戒レベル4避難指示の発令対象区域が広くなり、より速やかな発令が必要となることに留意が必要である。

**（解説）**

- ・ **（発令基準例1）** 高潮警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）、あるいは高潮特別警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）が発表された場合に、警戒レベル4避難指示を発令することを基本とする。高潮特別警報（警戒レベル4相当情報[高潮]）の場合は、警報よりも警戒レベル4避難指示対象区域を広めに発令することになり、対象区域が広い分、避難に要する時間も多く確保する必要があることから、警戒レベル4避難指示を速やかに判断・発令することが望ましい。また、地形によっては局所的に高潮潮位が高くなることが想定されるが、そのことを考慮した発令基準の設定が必要である。
- ・ **（発令基準例2）** 台風等の接近により、夜間・未明に警戒レベル4避難指示を発令するような状況（発令基準例1に該当する場合等）が想定される場合には、その前の夕刻時点における警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。例えば、高潮注意報が発表され、当該注意報において、夜間～翌日早朝までに警報に切り替える可能が言及されている場合、その前の夕刻時点における警戒レベル4避難指示の発令の判断材料とする。実際に警報基準の潮位に達すると予想される時間帯については、気象警報等に記載される警報級の時間帯及び潮位観測情報を参考にする。

【警戒レベル5】緊急安全確保（高潮）

【警戒レベル5】緊急安全確保の発令基準の設定例

「立退き避難」を中心とした行動から「緊急安全確保」を中心とした行動変容を特に促したい場合に発令することが考えられ、例えば以下の1～6のいずれかに該当する場合が考えられる。ただし、以下のいずれかに該当した場合に必ず発令しなければならないわけではなく、また、これら以外の場合においても居住者等に行動変容を求めるために発令することは考えられる。

（災害が切迫）

- 1：水門、陸閘等の異常が確認された場合
- 2：潮位が「危険潮位※」を超え、浸水が発生したと推測される場合
- 3：水位周知海岸において、高潮氾濫発生情報が発表された場合

※危険潮位：その潮位を超えると、海岸堤防等を越えて浸水のおそれがあるものとして、各海岸による堤防等の高さ、過去の高潮時の潮位等に留意して、市町村が避難情報の対象区域毎に設定する潮位

（災害発生を確認）

- 4：海岸堤防等が倒壊した場合
- 5：異常な越波・越流が発生した場合
- 6：水位周知海岸において、高潮氾濫が発生した場合

※発令基準例1～3を理由に警戒レベル5緊急安全確保を発令済みの場合、発令基準例4～6の災害発生を確認しても、同一の居住者等に対し警戒レベル5緊急安全確保を再度発令しない。具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とり得る行動等を可能な限り居住者等に伝達することに注力すること。

（解説）

（災害が発生直前又は既に発生しているおそれ）

- ・（発令基準例1）水門・陸閘等を閉めなければいけない状況だが閉まらないなど、施設の異常が確認された場合を、警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例2）潮位が危険潮位を超える場合、浸水が発生しているおそれがあることから、その場合を警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例3）水位周知海岸において、高潮特別警戒水位に到達し、高潮氾濫発生情報が発表された場合、高潮による浸水の発生が切迫している状況であることから、その場合を警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・既に暴風域に入っていることが想定されることについて、警戒レベル5緊急安全確保の発令とあわせて情報提供すべきである。

（災害発生を確認）

- ・（発令基準例4、5）高潮による海岸堤防等の倒壊や異常な越波・越流を把握した場合を警戒レベル5緊急安全確保の発令の判断材料とする。
- ・（発令基準例6）水位周知海岸において氾濫発生が確認された場合も同様である。

## 4.5 津波の発令基準例等

### 4.5.1 手順 1：発令対象の災害（津波）

津波は 20cm から 30cm 程度の高さであっても、急で強い流れが生じるため、これに巻き込まれて流されれば、命を脅かされる可能性があることから、大津波警報・津波警報・津波注意報のいずれが発表された場合であっても、危険な地域からの一刻も早い避難行動をとる必要がある。

また、震源が沿岸に近い場合は地震発生から津波来襲までの時間が短いことから、少しでも早く避難する必要がある、津波災害警戒区域等に居るときに強い揺れ（震度 4 程度以上）又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた者は、気象庁の津波警報等の発表や市町村からの避難指示の発令を待たずに、各自が自主的かつ速やかに避難行動をとることが必要である。

### 4.5.2 手順 2：発令対象区域の設定（津波）

津波に対する避難指示の発令対象区域は、津波ハザードマップやその基となる津波災害警戒区域のうち、津波警報等で発表される予想津波高に応じて想定される浸水区域を基本とし、津波災害警戒区域の指定が完了していない市町村においては、津波浸水想定を参考とする。

なお、津波は局所的に高くなる場合もあること、想定を超える範囲に浸水が拡大する可能性があることに留意が必要である。

津波警報等で発表される津波高に応じて、発令対象とする区域は異なるため、市町村毎に発令対象区域をあらかじめ定めておく必要がある。そのため、市町村は、都道府県水防部局等が算定した区分毎の津波高により浸水が想定される区域を、あらかじめ把握しておくことが望ましい。

発令対象区域を設定する際は、以下に示す設定の考え方にに基づき、いざというときに市町村長が躊躇なく発令できるよう、国・都道府県の協力・助言を積極的に求めながら、具体的な区域を設定する。

なお、想定最大規模の浸水想定区域の整備が完了するまでは、これまで運用してきた浸水想定区域等を参考に、さらに規模が大きいものが起こりうることを念頭に地形等を考慮して検討する。

- (1) 大津波警報の発表時：最大クラスの津波により浸水が想定される地域を対象とする
  - ・ 最大クラスの津波があった場合に想定される浸水区域（津波防災地域づくりに関する法律（平成 23 年法律第 123 号）に基づき都道府県が設定する津波浸水想定を踏まえ指定した津波災害警戒区域等）
  - ・ ただし、津波の浸水範囲は浸水想定精度に限界があることから、上記の区域より内陸側であっても、立退き避難を考えるべきである。
- (2) 津波警報の発表時：海岸堤防等が無い又は海岸堤防等が低いため、高さ 3m の津波によって浸水が想定される地域を対象とする
  - ・ 津波の高さが高いところで 3m と予想される。海岸堤防等がない又は低い地域で浸水のおそれがある地域。津波時の地震動による海岸堤防等の被災や河川における津波遡上も考慮する。
  - ・ ただし、津波の高さは、予想される高さ 3m より局所的に高くなる場合も想定されることから、避難指示の発令対象区域は広めに設定する必要がある。
- (3) 津波注意報の発表時：漁業従事者、沿岸の港湾施設等で仕事に従事する者、海水浴客等を念頭に、海岸堤防等より海側の地域を対象とする

- ・ 津波の高さが高いところで1mと予想される。基本的には海岸沿いの海岸堤防の海側の区域が対象となる。このため、避難行動の対象者は漁業従事者や港湾区域の就業者、海岸でのレジャー目的の滞在者等となる。
- ・ ただし、津波の高さは、予想される高さ1mより局所的に高くなる場合も想定されることから、海岸堤防等がない地域についてはそれを考慮した避難指示の発令対象区域を設定する必要がある。
- ・ 海岸堤防が無い地域で地盤の低い区域では、立退き避難の対象とする必要がある。

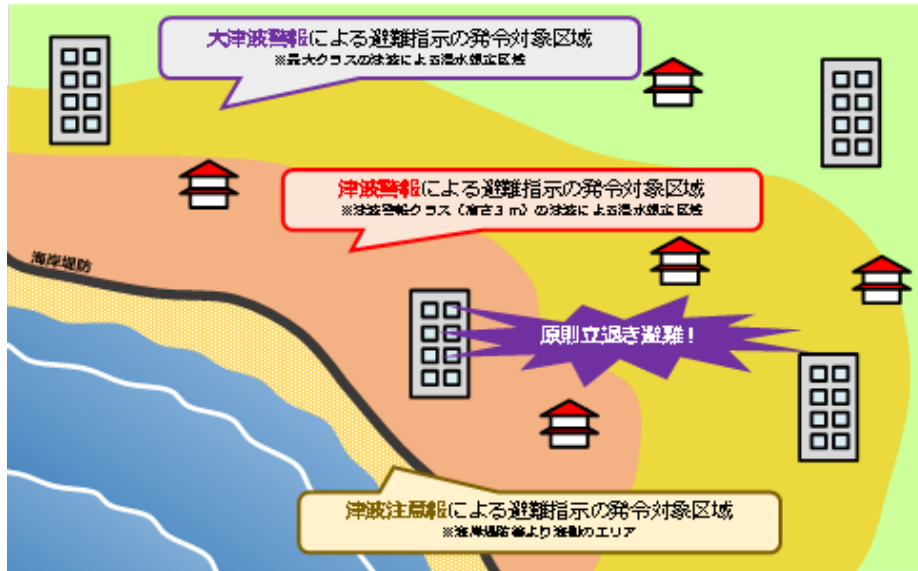


図10 津波時における避難指示の発令対象区域

4.5.3 手順3-1：発令判断に資する情報の詳細（津波）

地震の発生から、3分程度を目処に津波警報等が発表される。

津波の高さは5つに区分され、各区分の高い方の数値が発表される。

なお、マグニチュード8を超えるような巨大地震の場合、精確な地震の規模をすぐには把握できないため、その海域における最大級の津波を想定して、大津波警報や津波警報が発表されるが、このとき予想される津波の高さは「巨大」、「高い」という定性的な表現で発表される。その後、精確な地震の規模が確定した段階で予想される津波の高さが数値で示される。

表5 大津波警報・津波警報・津波注意報と津波の高さの区分

	予想される津波の高さの区分	発表される津波の高さ	
		数値	定性的表現
大津波警報	10m ~	10m 超	巨大
	5m ~ 10m	10m	
	3m ~ 5m	5m	
津波警報	1m ~ 3m	3m	高い
津波注意報	20cm ~ 1m	1m	(表記しない)

#### 4.5.4 手順3-2：発令基準の設定（津波）

- ・ どのような津波であれ、危険な地域からの一刻も早い避難が必要であることから、高齢者等避難は発令せず、基本的には避難指示のみを発令する。また、緊急安全確保は基本的には発令しない（関連情報⑮を参照）。
- ・ 大津波警報、津波警報、津波注意報により、避難の対象とする地域が異なる。

##### 【避難指示の発令基準の設定例】

1～2のいずれかに該当する場合に、避難指示を発令する。

1：大津波警報、津波警報、津波注意報の発表

（ただし、避難指示の発令対象区域が異なる。）

2：停電、通信途絶等により、津波警報等を適時に受けることができない状況において、強い揺れを感じた場合、あるいは、揺れは弱くとも1分程度以上の長い揺れを感じた場合

##### 【遠地地震の場合の避難情報】

我が国から遠く離れた場所で発生した地震に伴う津波のように到達までに相当の時間があるものについては、気象庁が、津波警報等が発表される前から津波の到達予想時刻等の情報を「遠地地震に関する情報」の中で発表する場合がある。市町村は、この「遠地地震に関する情報」の後に津波警報等が発表される可能性があることを認識し、津波警報等の発表前であっても、必要に応じて高齢者等避難の発令を検討するものとする。

##### 関連情報⑮：津波の避難情報は「避難指示」

津波は、地震発生後短時間で来襲し災害をもたらす場合があることから、複数の避難情報があったとした場合、市町村が限られた時間でいずれの情報を発令するか判断を行うことは困難であり、また、情報の受け手である居住者等においても避難行動に混乱をきたすおそれがある。

また、津波は、段階的に災害の切迫度が高まる洪水等、土砂災害、高潮と異なり、危険な地域から一刻も早く、高台・津波避難ビル・津波避難タワー等の指定緊急避難場所へ立退き避難をすることが望ましいことから、市町村長は基本的には「緊急安全確保」ではなく、「避難指示」を発令し、指定緊急避難場所等への立退き避難を促すこととする。（実際の避難の呼びかけは、地域の実情に応じて工夫することとする。）

さらに、上述のとおり、災害の切迫度が段階的に上がる災害ではないことから、津波に係る避難情報には、警戒レベルを付さないこととしている。

なお、最も重要なことは、居住者等は津波のおそれがある地域にいるときや海沿いにいるときに、地震に伴う強い揺れ又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた場合、気象庁からの津波警報等の発表や、市町村からの「避難指示」の発令を待つことなく、自主的かつ速やかに指定緊急避難場所等の安全な高い場所へ移動する必要がある、ということである。



#### 4.6 複数の災害を考慮すべき地域

地域によっては洪水、土砂災害等の複数の災害からの立退き避難を想定すべきところがあり、それぞれの災害のリスクに応じて避難を行う必要がある。

複数の河川からの浸水が想定される地域においては、複数の河川からの浸水が同じ降雨で発生することも想定し、全ての浸水深のうち最も大きい浸水深を基準にして、立退き避難等の避難行動をとる必要がある。

##### 関連情報②：同地域で異なる種別の災害のおそれが高まった場合の避難情報の発令

例えば、洪水浸水想定区域かつ土砂災害警戒区域の居住者等に対し、洪水による浸水のおそれが高まったために警戒レベル4避難指示を発令した後に、土砂災害のおそれが高まった場合の警戒レベル4避難指示の発令について考える。

この場合、同区域に対して土砂災害を理由に警戒レベル4避難指示を再度「発令」するのではなく、既に警戒レベル4避難指示を発令済みであること及び新たに土砂災害の危険が高まったことを状況変化の追加情報として提供し、居住者等に避難を重ねて呼びかけることとなる。

なお、洪水は「2.3.2 屋内安全確保」することも可能である一方で、土砂災害は「2.3.1 立退き避難」が基本であることから、同区域の居住者等に求める避難行動は、先に洪水による浸水のおそれが高まった時点で発令した警戒レベル4避難指示の時点で、「2.3.2 屋内安全確保」は推奨せず「2.3.1 立退き避難」のみを求めるなど、複数の災害リスクのある区域等の居住者等に対しては、それらの災害が同時に発生した場合にとるべき行動を、避難情報の発令時点から求める必要がある。

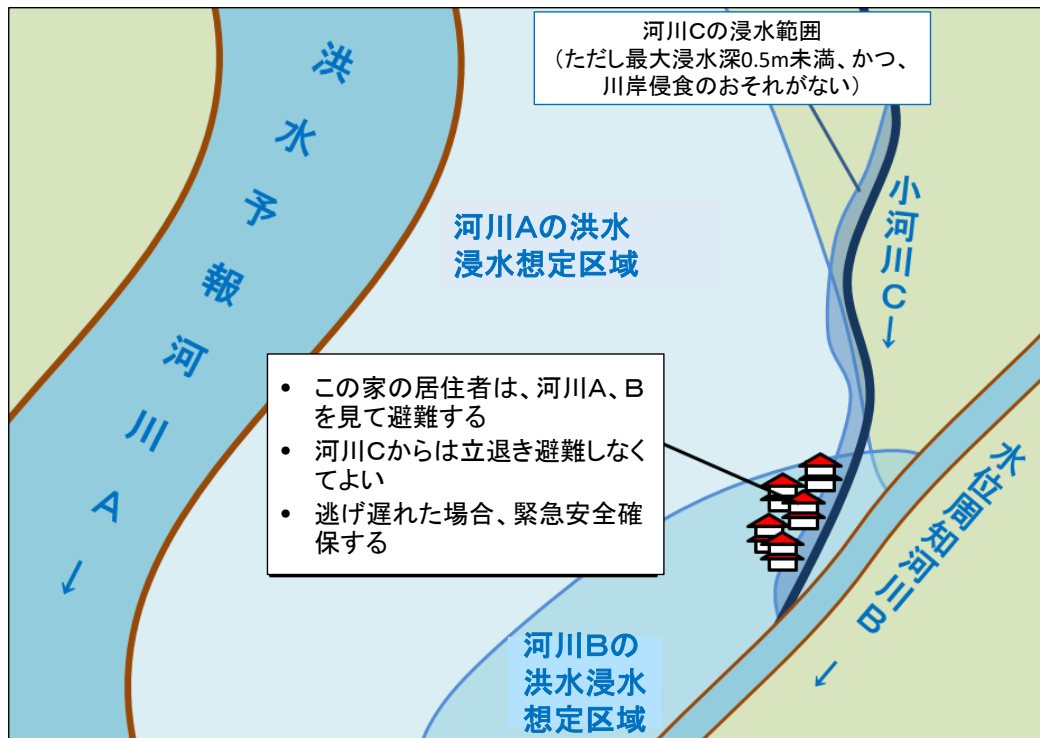


図 11 洪水の浸水範囲が重複する事例（イメージ）



図 12 洪水の浸水範囲と土砂災害警戒区域が重複する事例（イメージ）

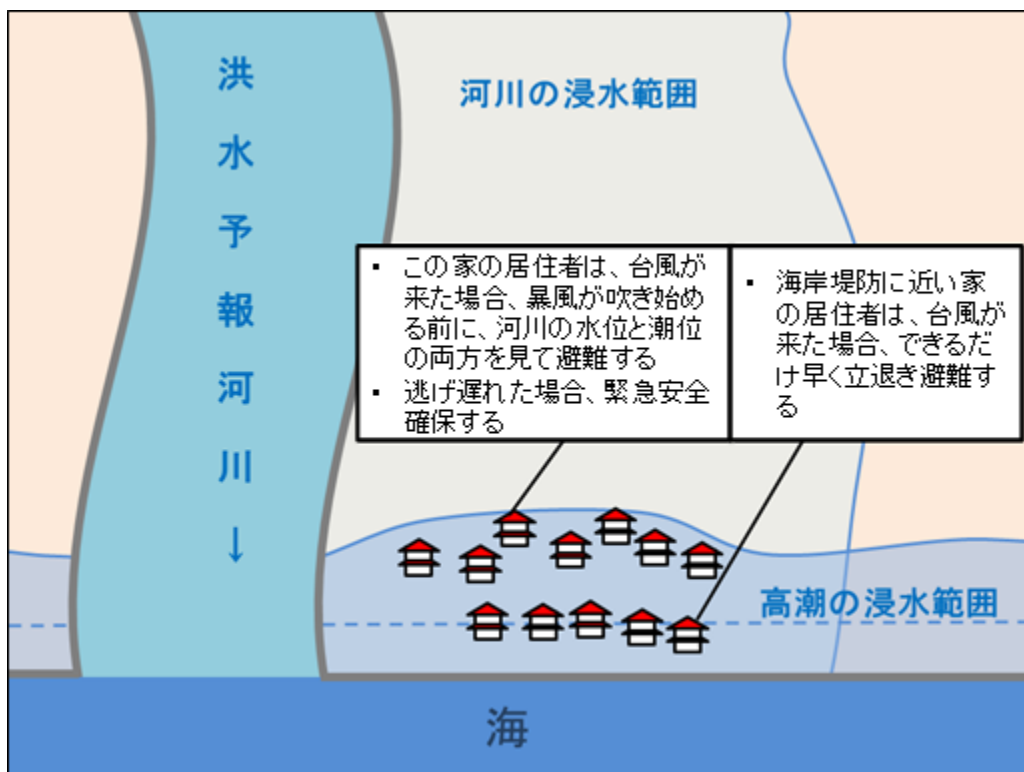


図 13 洪水と高潮の浸水範囲が重複する事例（イメージ）

## 4.7 避難情報の解除等の基本的な考え方

災対法第 60 条第 5 項に「市町村長は、避難の必要がなくなったときは、直ちに、その旨を公示しなければならない。」と規定されており、市町村長は、避難の必要がなくなったときは、直ちに、多様な手段を活用し、避難している住民が十分に把握できる方法でその旨を公表・周知するとともに、都道府県知事に速やかにその旨を報告する必要がある。また、災害の切迫度が低下し、災害が発生するおそれなくなった場合には、いずれの避難情報（高齢者等避難、避難指示、緊急安全確保）を発令していたとしても、段階的にその避難情報を下げるのではなく、避難情報を一度に完全に解除することが基本である。解除する場合には、居住者等に対し、どの情報が継続して出ていて、どの情報が解除されたのか、あるいは全ての情報が解除されたのか等を明確に伝達すべきである。また、避難情報の解除の判断は容易ではないことから、避難情報を解除する際には、今後の水位や土砂災害の見込み等について、必要に応じ国・都道府県に技術的な助言を求めた上で解除の判断をすること。

なお、災害が発生した後等において、立退き避難を継続的に求める必要があると認められる地域（例：引き続き土砂災害発生のおそれが認められるため家屋に戻るべきではない等の地域）においては、警戒レベル 5 緊急安全確保の解除後に、必要に応じ、警戒レベル 4 避難指示を発令すること等が考えられる。

### a) 洪水予報河川、水位周知河川

水位が氾濫危険水位（レベル 4 水位）及び背後地盤高を下回り、水位の低下傾向が顕著であり、上流域での降雨がほとんどない場合を基本として解除するものとする。また、堤防決壊による浸水が発生した場合の解除については、浸水の拡大がみられず、河川の氾濫のおそれがなくなった段階を基本として、解除するものとする。

### b) その他河川等

その他河川等については当該河川の洪水警報の危険度分布で示される危険度や流域雨量指数の予測値が下降傾向である場合、下水道については降雨がほとんど予想されていない場合、水路等については十分に水位が下がった場合を基本として解除するものとする。

### c) 土砂災害

土砂災害警戒情報（警戒レベル 4 相当情報[土砂災害]）が解除されるとともに、土砂災害は降雨が終わった後であっても発生することがあるため、気象情報をもとに今後まとまった降雨が見込まれないことを確認した段階を基本として解除するものとする。一方で、土砂災害が発生した箇所等については、周辺斜面等が不安定な状況にあることも考えられることから、現地状況の確認（崩壊の拡大や新たなクラック等の有無など）等を踏まえ、慎重に解除の判断を行う。この際、市町村は国・都道府県の土砂災害等の担当者に助言を求めることを検討する。

### d) 高潮

当該地域の高潮警報（警戒レベル 4 相当情報[高潮]）が解除された段階を基本として解除するものとする。浸水被害が発生した場合の解除については、住宅地等での浸水が解消した段階を基本として、解除するものとする。

### e) 津波

当該地域が避難指示発令の基準としている大津波警報、津波警報、津波注意報が解除された段階を基本として解除するものとする。浸水被害が発生した場合の解除については、当該地域が避難指示発令の基準としている津波警報等が解除され、かつ住宅地等での浸水が解消した段階を基本として、解除するものとする。

## 4.8 避難情報の発令時における助言

災対法では、避難情報を発令しようとする場合において、必要があれば、市町村長は、指定地方行政機関の長や都道府県知事に対して、助言を求めることができる。これらの者は、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、状況に応じて、河川堤防の状況や今後の水位や降雨の見通し、災害により危険が生じることが予想される区域、警戒レベル4避難指示の発令のタイミング等について、助言を求めることは有効である。

このため、災害時にこの規定に基づく対応が円滑かつ迅速に実行できるように、市町村は平時から国の関係機関や都道府県と連絡を密にとり、いざという時に的確に運用できる体制を構築するべきである。

また、これらの機関からは、市町村長からの求めの有無にかかわらず、必要に応じてその専門的知見から能動的な情報提供がなされる場合があるので、これも判断の参考にする必要がある。

### 【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指示し、又は同条第三項の規定により緊急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。

## 5. 情報伝達例

### 5.1 情報伝達時の実施・配慮事項

市町村は、災害発生の危険性がある状況において、災害の危険が去るまでの間、居住者等が適時的確な避難行動等をとることができるよう、関係機関からの情報や、自ら収集した情報等により、的確に判断を行い、躊躇することなく避難情報を発令し、速やかに居住者等に伝えなければならない。特に、夜間や暴風時の立退き避難は危険を伴うため、夜間に災害の状況が悪化する見込みがある場合はまだ日が明るいうちから避難情報を発令したり、暴風が吹き始める前に避難が立退き避難が完了するように暴風警報が発表され次第避難情報を発令する等、居住者等が安全に立退き避難をできるように早めに避難情報を発令すること。

また、避難情報を発令したときは、市町村長はその旨を都道府県知事に報告する必要があるため、情報伝達先、手段を確認すべきである。この他、国土交通省の河川事務所や気象台、消防、警察等の関係機関にも情報伝達することが望ましい。

緊急時の情報伝達においては、避難情報等が可能な限り居住者等一人一人に伝わるよう、多様な伝達手段・伝達媒体で情報伝達を行うとともに、居住者等に避難行動への負担感、過去の被災経験等を基準とした災害に対する危険性の認識、自分は災害に遭わないという思い込み（正常性バイアス）等が少なからずあること等を踏まえ、避難行動を強く促すことができるよう以下の点に配慮すべきである。また、このような情報伝達の実効性を高めるため平時より必要な準備・他機関との調整・避難計画の作成（地区防災計画、個別計画、マイ・タイムライン、災害避難カード等）・避難訓練等を行っておくべきである。

- ・時々刻々と変化する災害の状況や避難に関する情報を居住者等に対してわかりやすい言葉で伝達すること。その際、避難の必要性を特に強調したい場合等においては、市町村長が避難指示の発令に合わせ防災行政無線で直接的に避難を呼びかけたり、緊急的な記者会見を行ったり、「直ちに指定緊急避難場所へ避難するか高いところへ避難せよ」と命令口調で呼びかける等、通常と異なる情報伝達を行うことで、居住者等の注意を引くことができるよう可能な限り工夫すること。
  - ・防災気象情報等について、自ら収集し、また国・都道府県の関係に助言を求めることにより、その時点の状況や今後の見通し等を可能な限り幅広くかつ正確に把握し、居住者等に対して早い段階から情報伝達を行うこと。その際、増水している河川の映像情報の提供など直感的に危険であることが伝わるような情報伝達に努めること。
  - ・適時的確に避難情報を発令し、とるべき具体的な避難行動を周知すること。その際、居住者等が避難しなければならないと我がこと感をもつことができるよう、発令対象区域は可能な限り絞り込み発令の対象者を明確にするとともに、具体的な地名を挙げて災害の状況を伝達したり避難経路の通行止めの状況を合わせて伝える等、自らの身近に災害の危険が迫っていることを伝達すること。
  - ・他者からの避難の呼びかけが大きな動機付けとなる場合があることから、避難情報の発令の際に、地域でお互いに避難行動を呼びかけることを促すこと。
  - ・避難情報の発令後も、その内容を繰り返し伝達すること等により、居住者等に避難情報がより確実に伝わるよう努めること。伝達手段としては、防災行政無線、広報車、自主防災組織による声掛け等の直接居住者等に避難行動を促す手段が考えられる。
- 他方、情報の受け手が混乱しないよう、避難情報の内容（発令する避難情報、発令理由、発令対象区域、発令対象世帯数等）に更新がない場合には、避難情報を再度「発令」したり、Lアラートにおいて「同一情報の再配信」をしたりするべきではない。（Lアラートへの配信に関する留意事項等については「公共情報コモンズXML定義書解説資料(最新版)」を参照されたい。）

## 5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）

防災行政無線は、大量の情報を正確に伝達することが難しいことから、伝達文は簡潔にすること、避難行動をとってもらうために緊迫感のある表現で、対象者がとるべき行動を具体的に示すこと、風雨等で聞き取りづらいことから繰り返すこととすべきである。

避難情報を発令する際には、対象者がとるべき避難行動を理解できるよう、どのような災害が、どの地域に発生するおそれがあるのか、どのような避難行動をとるべきか等を具体的に伝える必要があることから、市町村は、あらかじめマニュアル等に災害種別や災害の切迫度毎の伝達文を、地域の災害リスク等を踏まえ、具体的に定めておくべきである。

以下に、防災行政無線を使用して、口頭で伝達する場合の避難情報の伝達文の一例を示す。ここで示した例に捉われず、地域の状況を踏まえ自ら表現を工夫することが望ましい。例えば、過去の災害では、

- ・市町村長が避難指示の発令に合わせ防災行政無線で直接的に避難を呼びかける
- ・緊急的な記者会見を行う
- ・「直ちに指定緊急避難場所へ避難するか高いところへ避難せよ」と命令口調で呼びかける

等、通常と異なる情報伝達を行うことで、居住者等の注意を引くことができるよう工夫した事例もあるため参考にされたい。

戸別受信機は居住者等への確実な情報伝達に有効であるため、積極的に導入することが望ましい。

また、登録制メールや緊急速報メール、各種 SNS 等による短い文での情報伝達については、以下の防災行政無線の伝達文例のほか、緊急速報メールの配信の手引きを参照されたい。

緊急速報メール配信の手引き：<https://www.nttdocomo.co.jp/biz/binary/pdf/service/areamail/manual.pdf>

### 5.2.1 洪水等

#### 【警戒レベル3】高齢者等避難の伝達文の例（洪水等）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル3！警戒レベル3！）
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇川が増水し氾濫するおそれがあるため、  
〇〇地区の洪水浸水想定区域*1（又は、洪水浸水想定区域である〇〇地区*2）に対し、警戒レベル3「高齢者等避難」を発令しました。
- 〇〇地区の洪水浸水想定区域*1（又は、〇〇地区*2）にいる  
（又は、「ハザードマップを確認し、浸水のおそれがある区域にいる」）  
高齢者や障害のある人など避難に時間のかかる方やその支援者の方は、避難場所や安全な親戚・知人宅等に速やかに避難してください。
- ハザードマップで、自宅が安全だと確認できた場合は、  
自宅でも避難しても構いません。*3
- それ以外の方も、不要不急の外出を控えたり、  
避難の準備を整えるとともに、必要に応じ、自主的に避難してください。
- 特に*4、急激に水位が上昇しやすい中小河川沿いにお住まいの方や  
避難経路が通行止めになるおそれがある方は、自主的に避難してください。

## 5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）

## 【警戒レベル4】避難指示の伝達文の例（洪水等）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル4！警戒レベル4！）
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇川が増水し氾濫するおそれが高まったため、  
〇〇地区の洪水浸水想定区域^{*1}（又は、洪水浸水想定区域である〇〇地区^{*2}）に対し、警戒レベル4「避難指示」を発令しました。
- 〇〇地区の洪水浸水想定区域^{*1}（又は、〇〇地区^{*2}）にいる方は、  
（又は、「ハザードマップを確認し、浸水のおそれがある区域にいる方は、」）  
避難場所や安全な親戚・知人宅等に今すぐ避難してください。
- ハザードマップで、自宅が安全だと確認できた場合は、  
自宅で避難しても構いません。^{*3}
- ただし、避難場所等への立退き避難が危険な場合には、自宅や近くの建物で少しでも浸水しにくい高い場所に移動するなど、身の安全を確保してください。^{*5}

## 【警戒レベル5】緊急安全確保の伝達文の例

## （河川氾濫が切迫している状況）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル5！警戒レベル5！）
- こちらは〇〇市です。
- 〇〇川が増水し既に堤防を越え氾濫が発生しているおそれがあります！  
〇〇地区の洪水浸水想定区域^{*1}（又は、洪水浸水想定区域である〇〇地区^{*2}）に対し、警戒レベル5「緊急安全確保」を発令しました。
- 避難場所等への立退き避難が危険な場合には、  
自宅や近くの建物で少しでも浸水しにくい高い場所に移動するなど、  
命の危険が迫っているため、直ちに身の安全を確保してください。

## （河川氾濫を確認した状況）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、氾濫発生！氾濫発生！）
- こちらは〇〇市です。
- 〇〇川の水位が〇〇付近で堤防を越え氾濫が発生したため、  
〇〇地区の洪水浸水想定区域^{*1}（又は、洪水浸水想定区域である〇〇地区^{*2}）に対し、警戒レベル5「緊急安全確保」を発令しました。^(注)
- 避難場所等への立退き避難が危険な場合には、  
自宅や近くの建物で少しでも浸水しにくい高い場所に移動するなど、  
命の危険が迫っているため、直ちに身の安全を確保してください。  
(具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とりうる行動等を可能な限り詳細に居住者等に伝達することに努める。)

## （※1 4.1.2(3)のケース1やケース2の絞り込みの場合

また、洪水浸水想定区域が公表されていない中小河川沿い等の居住者等に避難を促す場合には河川沿いや低い土地にお住まいの方等を対象に避難を促すことが考えられるが、このような場所は公表されている明確な区域ではないため、「河川沿いで浸水のおそれがある〇〇地区に対し、」のように、具体的な地区に対して避難情報を発令することとが考えられる。）

## （※2 4.1.2(3)のケース3の絞り込みの場合）

## 5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）

(※3 この呼びかけを行うにあたっては、「2.3.2 屋内安全確保」に記載の条件を満たした場合に居住者等の判断で屋内安全確保を実施可能であることについて、あらかじめ居住者等が理解しておく必要がある。)

(※4 この部分は、地域の災害リスク等応じた表現をあらかじめ定めておく。)

(※5 警戒レベル5 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しなくてもよいが、急速な状況の悪化等により夜間・未明に警戒レベル4 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。)

(注) 災害切迫時に警戒レベル5 緊急安全確保を発令していない場合には、災害発生確認時に発令することが考えられる。

他方、災害切迫時に既に警戒レベル5 緊急安全確保を発令済みである場合は、災害発生を確認した場合や、異なる災害種別の災害が切迫した場合（洪水が切迫し発令した後、土砂災害も切迫した場合等）でも、命を守る行動をとるよう既に求めているため、同一の居住者等に対し警戒レベル5 緊急安全確保を再度発令することがないよう注意する。また、このような場合においては具体的な災害の状況や考えられる被害、とりうる行動等を可能な限り詳細に居住者等に伝達することに注力することが重要であり、「警戒レベル5 緊急安全確保」を発令済みであることについては、必要に応じて情報提供することで差し支えない。

※内水氾濫による避難を伝達する場合は、地下街等の地下空間や低い土地にいる人へ、危険な場所からの避難を呼びかける

## 5.2.2 土砂災害

## 【警戒レベル3】高齢者等避難の伝達文の例（土砂災害）

■緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル3！警戒レベル3！）

■こちらは、〇〇市です。

■土砂災害が発生するおそれがあるため、  
〇〇地区の土砂災害警戒区域^{※1}に対し、  
警戒レベル3「高齢者等避難」を発令しました。

■〇〇地区の土砂災害警戒区域にいる

(又は、「ハザードマップを確認し、土砂災害のおそれがある区域にいる」)  
高齢者や障害のある人など避難に時間のかかる方やその支援者の方は、  
避難場所や安全な親戚・知人宅等に速やかに避難してください。

■それ以外の方も、不要不急の外出を控えたり、  
避難の準備を整えるとともに、必要に応じ、自主的に避難してください。

■特に^{※2}、崖付近や沢沿いにお住まいの方や、  
避難経路が通行止めになるおそれがある方は自主的に避難してください。



## 5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）

## 【警戒レベル4】避難指示の伝達文の例（土砂災害）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル4！警戒レベル4！）
- こちらは、〇〇市です。
- 土砂災害が発生するおそれが高まったため、  
〇〇地区の土砂災害警戒区域*1に対し、  
警戒レベル4「避難指示」を発令しました。
- 〇〇地区の土砂災害警戒区域にいる方は、  
（又は、「ハザードマップを確認し、土砂災害のおそれがある区域にいる方は、」）  
避難場所や安全な親戚・知人宅等に今すぐ避難してください。
- ただし、避難場所等への立退き避難が危険な場合には、少しでも崖や沢から離れた  
建物や自宅内の部屋に移動するなど、身の安全を確保してください。*3

## 【警戒レベル5】緊急安全確保の伝達文の例（土砂災害）

## （土砂災害発生が切迫している状況）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル5！警戒レベル5！）
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇市に大雨特別警報（土砂災害）が発表され、  
〇〇地区では土砂災害が既に発生している可能性が極めて高い状況であるため、  
〇〇地区の土砂災害警戒区域*1に対し、  
警戒レベル5「緊急安全確保」を発令しました。
- 避難場所等への立退き避難が危険な場合には、  
少しでも崖や沢から離れた建物や自宅内の部屋に移動するなど、  
命の危険が迫っているため、直ちに身の安全を確保してください。

## （土砂災害発生を確認した状況）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、土砂災害発生！土砂災害発生！）
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区で土砂災害が発生したため、  
〇〇地区の土砂災害警戒区域*1に対し、  
警戒レベル5「緊急安全確保」を発令しました。(注)
- 避難場所等への立退き避難が危険な場合には、  
少しでも崖や沢から離れた建物や自宅内の部屋に移動するなど、  
命の危険が迫っているため、直ちに身の安全を確保してください。  
（具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とりうる行動等を可能な限り詳細に居住者  
等に伝達することに努める。）

（※1 避難情報の発令対象区域は 4.1.2 に記載のとおり可能な限り絞り込む必要があることから、本例では土砂災害警戒区域の居住者等に対して発令することとしているが、当該区域以外の場所にも避難の呼びかけを行う場合には、例えば「山裾付近で土砂災害のおそれがある〇〇地区に対し、」のように、具体的な地区に対して避難情報を発令することが考えられる。）

（※2 この部分は、地域の災害リスク等応じた表現をあらかじめ定めておく。）

（※3 警戒レベル5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しなくてもよいが、急速な状況の悪化等により夜間・未明に警戒レベル4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。）

## 5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）

(注) 災害切迫時に警戒レベル5 緊急安全確保を発令していない場合には、災害発生確認時に発令し、このように発令した旨を伝達文に含めることが考えられる。

他方、災害切迫時に既に警戒レベル5 緊急安全確保を発令済みである場合は、災害発生を確認した場合や、異なる災害種別の災害が切迫した場合（洪水が切迫し発令した後、土砂災害も切迫した場合等）でも、命を守る行動をとるよう既に求めているため、同一の居住者等に対し警戒レベル5 緊急安全確保を再度発令することがないように注意する。また、このような場合においては具体的な災害の状況や考えられる被害、とりうる行動等を可能な限り詳細に居住者等に伝達することに注力することが重要であり、「警戒レベル5 緊急安全確保」を発令済みであることについては、必要に応じて情報提供することで差し支えない。

## 5.2.3 高潮

## 【警戒レベル3】高齢者等避難の伝達文の例（高潮）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル3！警戒レベル3！）
- こちらは、〇〇市です。
- 高潮氾濫が発生するおそれがあるため、  
〇〇地区の高潮浸水想定区域^{*1}（又は、高潮浸水想定区域である〇〇地区^{*2}）に対し、警戒レベル3「高齢者等避難」を発令しました。
- 〇〇地区の高潮浸水想定区域^{*1}（又は、〇〇地区^{*2}）にいる  
（又は、「ハザードマップを確認し、浸水のおそれがある区域にいる」）  
高齢者や障害のある人など避難に時間のかかる方やその支援者の方は、避難場所や安全な親戚・知人宅等に速やかに避難してください。
- ハザードマップで、自宅が安全だと確認できた場合は、  
自宅でも避難しても構いません。^{*3}
- それ以外の方も、不要不急の外出を控えたり、  
避難の準備を整えるとともに、必要に応じ、自主的に避難してください。
- 特に^{*4}、海岸沿いにお住まいの方や避難経路が通行止めになるおそれがある方は、  
自主的に避難してください。
- 今後、台風の接近により暴風となることが見込まれるため、その前に避難してください。^{*5}

## 【警戒レベル4】避難指示の伝達文の例（高潮）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル4！警戒レベル4！）
- こちらは、〇〇市です。
- 高潮氾濫が発生するおそれが高まったため、  
〇〇地区の高潮浸水想定区域^{*1}（又は、高潮浸水想定区域である〇〇地区^{*2}）に対し、警戒レベル4「避難指示」を発令しました。
- 〇〇地区の高潮浸水想定区域^{*1}（又は、〇〇地区^{*2}）にいる方は、  
（又は、「ハザードマップを確認し、浸水のおそれがある区域にいる方は、」）  
避難場所や安全な親戚・知人宅等に今すぐ避難してください。
- ハザードマップで、自宅が安全だと確認できた場合は、  
自宅でも避難しても構いません。^{*3}
- ただし、避難場所等への立退き避難が危険な場合には、自宅や近くの建物で、  
少しでも浸水しにくい高い場所へ移動するなど、身の安全を確保してください。^{*6}
- 今後、台風の接近により暴風となることが見込まれるため、その前に避難してください。^{*5}

## 5.2 具体的な情報伝達例（防災行政無線の伝達文例）

## 【警戒レベル5】緊急安全確保の伝達文の例（高潮）

## （高潮氾濫が切迫している状況）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、警戒レベル5！警戒レベル5！）
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に高潮氾濫発生情報が発表され、まもなく高潮氾濫が発生するため、〇〇地区の高潮浸水想定区域*1（又は、高潮浸水想定区域である〇〇地区*2）に対し、警戒レベル5「緊急安全確保」を発令しました。
- 避難場所等への立退き避難が危険な場合には、自宅や近くの建物で少しでも浸水しにくい高い場所に移動するなど、命の危険が迫っているため、直ちに身の安全を確保してください。

## （高潮氾濫発生を確認した状況）

- 緊急放送！緊急放送！（又は、高潮発生！高潮発生！）
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区で高潮氾濫が発生したため、〇〇地区の高潮浸水想定区域*1（又は、高潮浸水想定区域である〇〇地区*2）に対し、警戒レベル5「緊急安全確保」を発令しました。^(注)
- 避難場所等への立退き避難が危険な場合には、自宅や近くの建物で少しでも浸水しにくい高い場所に移動するなど、命の危険が迫っているため、直ちに身の安全を確保してください。

（具体的な災害の発生状況や考えられる被害、とりうる行動等を可能な限り詳細に居住者等に伝達することに努める。）

（※1 4.1.2(3)のケース1やケース2の絞り込みの場合）

（※2 4.1.2(3)のケース3の絞り込みの場合）

（※3 この呼びかけを行うにあたっては、「2.3.2 屋内安全確保」に記載の条件を満たした場合に居住者等の判断で屋内安全確保を実施可能であることについて、あらかじめ居住者等が理解しておく必要がある。）

（※4 この部分は、地域の災害リスク等応じた表現をあらかじめ定めておく。）

（※5 暴風が予想される場合に伝達する。）

（※6 警戒レベル5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しなくてもよいが、急速な状況の悪化等により夜間・未明に警戒レベル4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。）

（注） 災害切迫時に警戒レベル5緊急安全確保を発令していない場合には、災害発生確認時に発令し、このように発令した旨を伝達文に含めることが考えられる。

他方、災害切迫時に既に警戒レベル5緊急安全確保を発令済みである場合は、災害発生を確認した場合や、異なる災害種別の災害が切迫した場合（高潮が切迫し発令した後、洪水も切迫した場合等）でも、命を守る行動をとるよう既に求めているため、同一の居住者等に対し警戒レベル5緊急安全確保を再度発令することがないよう注意する。また、このような場合においては具体的な災害の状況や考えられる被害、とりうる行動等を可能な限り詳細に居住者等に伝達することに注力することが重要であり、「警戒レベル5緊急安全確保」を発令済みであることについては、必要に応じて情報提供することで差し支えない。

## 5.2.4 津波

## 避難指示の伝達文の例（津波）

## （大津波警報、津波警報が発表された場合）

- 緊急放送！緊急放送！※1
- こちらは、〇〇市です。
- 大津波警報（又は、津波警報）が発表されたため、  
〇〇地域に「避難指示」を発令しました。
- 直ちに海岸や河川から離れ、〇〇等の避難場所など、  
できるだけ高い場所に緊急に避難してください。※2

## （強い揺れ等で避難の必要性を認めた場合）

- 緊急放送！緊急放送！※1
- こちらは、〇〇市です。
- 強い揺れの地震がありました。
- 津波が発生する可能性があるため、〇〇地域に「避難指示」を発令しました。
- 直ちに海岸や河川から離れ、〇〇等の避難場所など、  
できるだけ高い場所に緊急に避難してください。※2

## （津波注意報が発表された場合）

- 緊急放送！緊急放送！※1
- こちらは、〇〇市です。
- 津波注意報が発表されたため、〇〇地域に「避難指示」を発令しました。
- 海の中や海岸付近は危険です。  
ただちに海岸から離れて高い場所に緊急に避難してください。

（※1「津波だ。逃げろ！」というような切迫感のある呼びかけも有効である。）

（※2「できるだけ高い場所」という表現だけではなく、地域の実情に応じて、高台や津波避難ビル、津波避難タワー等の具体的な指定緊急避難場所等への具体的な避難先を呼びかけてもよい。）

### 5.3 伝達手段の多重化・多様化

避難情報を居住者・施設管理者等に広く確実に伝達するため、また、停電や機器・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ることが基本である。

情報の受け手側の能動的な操作を伴わず、必要な情報が自動的に配信されるタイプの伝達手段を「PUSH型」の伝達手段という。PUSH型の伝達手段である市町村防災行政無線（同報系）は自営の無線網であるため、輻輳の危険性は低いが、屋外拡声子局を用いた市町村防災行政無線（同報系）での伝達は、風雨により屋外での音声による伝達が難しい面もあることから、戸別受信機、IP（Internet Protocol）告知システム、緊急速報メール、登録制メールやコミュニティFM（自動起動ラジオを使用する場合）等の他の伝達手段を組み合わせることが望ましい。

さらに、より多くの受け手に対し、より詳細に情報を伝達するため、PUSH型に加え、市町村ホームページのほか、SNS、ケーブルテレビ、コミュニティFM（一般のラジオ端末を使用する場合）、テレビ・ラジオやウェブ、テレビのデータ放送等、情報の受け手側の能動的な操作により、必要な情報を取りに行くタイプの伝達手段である「PULL型」の伝達手段も活用して伝達手段の多重化・多様化に取り組む。その際には、より効率的に情報を伝達するため、Lアラートも活用することが望ましい。

また、市町村のホームページの活用にあたっては緊急時のアクセス増によりサーバーがダウンしないよう回線増設等の対応を検討するとともに、市町村に問い合わせが殺到しないよう、伝達内容を工夫すべきである。サーバーダウンへの対応例は以下のとおり。

- ・Webサイトの軽量化（災害時にホームページを文字情報のみとし負担軽減）
- ・ミラーサイトの準備（サーバーの負荷軽減のため同機能のサーバーを複数台準備）
- ・キャッシュサイトの作成（検索エンジンに（一時的に）ページを複製し誘導する）等

なお、「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」（平成30年7月31日厚生労働省・国土交通省告示第2号）に記載のとおり、洪水等の災害時においては、特にホームレスに被害が及ぶおそれがあることから、河川事務所等と福祉部局等は連絡調整し、配慮して対応することとなっている。

様々な情報伝達手段を確立していても、いざというとき、情報の受け手側がその手段を知らなければ、そもそも情報を受け取ることが出来なかつたり、情報が発信されている事実を知るタイミングが遅くなってしまつたりすることから、平時より各伝達手段について居住者・施設管理者等に周知すべきである。

また、利用可能な情報伝達手段を最大限活用できるよう、平時から各伝達手段の点検や災害を想定した操作訓練等を行うべきである。

さらに、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、システム改良等による入力担当職員の負担軽減や、防災担当職員以外の部局の職員が外部からの問い合わせ対応や避難情報の情報伝達を担う等、全庁をあげた役割分担の体制を構築しておくとともに、訓練等を通じた操作担当者の機器操作の習熟を推進すべきである。

避難情報を居住者・施設管理者等に伝達する主な手段は下記のとおりである。

- ① TV放送（ケーブルテレビを含む）
- ② ラジオ放送（コミュニティFMを含む）
- ③ 市町村防災行政無線（同報系）（屋外拡声子局、戸別受信機）
- ④ IP告知システム
- ⑤ 緊急速報メール
- ⑥ ツイッター等のSNS（Social Networking Service）

- ⑦ 広報車、消防団による広報
- ⑧ 電話、FAX、登録制メール
- ⑨ 消防団、警察、自主防災組織、近隣の居住者等による直接的な声かけ

なお、上記手段は現時点の技術や知見を前提としており、衛星通信や携帯電話網を活用した情報伝達システム等、今後の新たな技術や知見を踏まえ、より効果的な手段を利活用することが望ましい。

また、報道機関からの報道が居住者・施設管理者等の危険を察知するのに重要な役割を果たしていることを認識し、報道機関と信頼関係を平時から構築しておく必要がある。

## 5.4 伝達手段別の注意事項

あらかじめ、全ての伝達手段について、その手順を確認し、確実に伝達されるかの訓練も実施すべきである。

さらに、例えば、人口や面積の規模が大きい市町村において、夜間や早朝に突発的局地的豪雨が発生した場合、PUSH型手段による避難情報について、必要なエリアに伝達することが有効であると考えられる。市町村防災行政無線（同報系）やIP告知放送等については、市町村単位よりもエリアを限定して情報伝達できるものもあることから、地域の実情に応じて、その有効性や運用上の課題等を考慮した上で、PUSH型手段の提供範囲等を検討することが望ましい。

### 5.4.1 TV放送（ケーブルテレビを含む）

TV放送は、避難情報の速報性の高い情報がテロップ（文字情報）により迅速に発信され、繰り返し呼びかけられるなど、避難行動に結びつきやすい伝達手段であるが、停電に弱い上、既に被害が発生した地域の情報が放送される場合が多く、これから避難が必要な地域の居住者・施設管理者等に対し、必要性が適切に伝わらない場合もある。また、特定の市町村や地域を対象とした詳細な情報を繰り返し放送することが難しい場合も多い。テレビのデータ放送の活用や他の手段との組み合わせ等により、特定地域の詳細情報を確実に住民に伝達できるようにしておくことが重要である。

一方、ケーブルテレビは、契約者に対して特定の地域の詳細な情報を伝達することができるが、有線設備であり、断線対策、停電対策が課題である。

### 5.4.2 ラジオ放送（コミュニティFMを含む）

ラジオは、携帯性に優れ、停電時でも電池があれば受信可能であるが、一般的に、テレビに比べてラジオの聴取率は低いことから、ラジオのみによって地域全体に緊急の情報伝達を行うのはやや困難である。ただし、コミュニティFM放送の場合は、市町村単位のきめ細かな防災情報を伝達することができるほか、緊急警報信号を受信して自動的に電源が入る自動起動ラジオを用いることで市町村防災行政無線（同報系）の戸別受信機と同様の使い方が可能である。

### 5.4.3 市町村防災行政無線（同報系）・戸別受信機

市町村防災行政無線（同報系）は、自営網であるため一般的に耐災害性が高く、市町村が地域の居住者・施設管理者等に直接的に情報を伝えることができる手段であるが、屋外拡声子局から伝達する場合は、大雨で音がかき消されたりすることがあるように、気象条件、設置場所、建物構造等によっては情報伝達が難しい場合がある。このため、住居内などの屋内で情報を受信することができる戸別受信機は、住民に確実に情報を伝達できるため、特に携帯電話等を持たない高齢者世帯等への情報伝達に有効な手段である。なお、屋外拡声子局からの放送内容が聞き取りにくかった場合に、電話をかけることで放送内容を確認することができるテレホンサービスを導入している場合もある。また、屋外拡声子局からの音声放送を契機に、PULL型手段を活用して情報を収集するよう住民の意識付けを行うことも考えられる。

### 5.4.4 IP告知システム

IP告知システムとは、IP技術を用いて災害情報提供を行うシステムである。ブロードバンド環境が必要であり、IPネットワークに専用端末を接続し、家庭内あるいは小中学校等に設置することにより放送形式で情報伝達を行うことができる。専用端末には緊急放送を感知して自動的に電源が入る機能などがあり、市町村防災行政無線（同報系）の戸別受信機と同様の使い方が可能であるが、有線設備を利用しているため、断線対策、停電対策が必要である。

#### 5.4.5 緊急速報メール

緊急速報メールは、市町村が携帯電話事業者と契約することで利用できるものであり、市町村からの避難情報の情報を、屋内外、移動中を問わず、特定エリア内の携帯電話利用者に一斉配信（一斉メール）することができる手法であり、居住者以外の当該エリアに居合わせた人にも情報伝達することができる。生命に関わる緊急性の高い情報が配信されるものである等、事前に配信される内容を周知しておくことが望ましい。なお、緊急速報メールの配信には携帯電話事業者との利用規約に沿って運用する必要があること（配信可能項目や文字数制限（表題 15 文字、本文 200 文字（NTT ドコモは本文 500 文字））等から、あらかじめ、配信内容や文例等の準備をしておく必要がある。

#### 5.4.6 ツイッター等の SNS

SNS（Social Networking Service）は、登録された利用者同士がリアルタイムで情報交換できる Web サイトの登録制サービスであり、ツイッター（Twitter）やフェイスブック（Facebook）などがある。SNS は、利用者間で情報が伝搬・拡散し、利用者の思い込みや誤った情報が広まってしまう場合もあることから、市町村は、誤った情報が広まることも考慮して、正確な情報を発信し続ける必要がある。

#### 5.4.7 広報車、消防団による広報

広報車は、避難情報を呼びかける地域を実際に巡回して直接伝達するため、現地状況に応じた顔が見える関係での避難の呼びかけができるが、対象地域へのアクセスルートが限られる場合や、その周辺一帯が浸水等の被害を受けている場合は、対象地域を巡回できないことがある。また、災害対応中に確保できる人員や車両が限られている場合は、直ちに全ての対象地域を巡回できない場合もある。

#### 5.4.8 電話、FAX、登録制メール

固定電話、FAX、携帯電話（メールを含む）による情報伝達は、対象者に直接情報を伝えるため、確実性が高いといった利点があるが、停電に弱い上、電話による避難情報の情報伝達では、輻輳により繋がりにくい場合がある、電話番号が分かる相手にしか連絡が取れない、同時に複数の相手に連絡することができないといった課題がある。したがって、市町村は、電話を用いる場合は、自治会長等の限られた人に連絡するような仕組みを構築しておく必要がある。一方、FAX やメールは、あらかじめ一斉送信を行う者を決め、連絡先を登録しておけば、一定程度の対象者に直接情報を伝えることができる。

#### 5.4.9 消防団、警察、自主防災組織、近隣の居住者等による直接的な声掛け

直接的な声かけは、対象者に直接情報を伝えることができるため、確実性が高いといった利点があるが、訓練や地域連携等を通じて、いざというときに声掛けがしやすい雰囲気を地域コミュニティ内で醸成しておくことが望ましい。

なお、東日本大震災では消防団員だけでも 254 人が犠牲となり、近年の風水害においても消防団員、自主防災組織関係者などの犠牲者が生じている。避難の呼びかけにおいても、各自の安全確保を図ることがまず第一であることに十分留意すべきである。



## 6. 要配慮者等の避難

市町村は、要配慮者（警戒レベル3での避難が基本的には求められる避難に時間を要する又は独力では避難できない高齢者等に加え、外国人を含む。）や地下街等の利用者が円滑に避難を行うことができるように実効性のある取組を実施すべきである。特に、要配慮者利用施設等における避難については、施設管理者等に対し、避難計画を作成するにあたり、自然災害からの避難も対象となっていることを認識し、必ずそれを盛り込んだ計画としなければいけないことを、平時から周知すべきである。また、要配慮者利用施設の管理者等は、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が望ましい。在宅の避難行動要支援者の避難も含め、支援する側とされる側の人数のバランスを考慮しつつ、市町村において、地域全体で実現性のある支援体制を構築すべきである。

なお、支援する立場の人は自らの身の安全確保を最優先とすることに留意すべきである。

### 6.1 要配慮者利用施設等における避難計画に基づく避難の実効性の確保

要配慮者利用施設は、その設置目的を踏まえた施設毎の規定（介護保険法等）や、災害に対応するための災害毎の規定（水防法、土砂災害防止法、津波防災地域づくりに関する法律等）により、施設利用者の避難計画を作成することとされている。その実効性を確保するため、地方公共団体は施設開設時及び定期的な指導監査において、避難計画等への洪水や土砂災害等の対策の記載、訓練の実施状況、緊急度合に応じた複数の避難先の確保状況等について、確認すべきである。確認に当たっては、普段から施設との関わりがある指導監査部局や担当部局（社会福祉施設であれば福祉部局）と、防災分野の専門知識を持つ防災担当部局や、水害・土砂災害等の専門知識をもつ土木部局が連携して実施することが望ましい。なお、都道府県が指導監査等を実施する要配慮者利用施設については、避難情報の発令を担う市町村の防災担当部局と、要配慮者利用施設への避難情報の伝達を担う施設との関係が深い市町村の担当部局（社会福祉施設であれば福祉部局）と連携して実施することが望ましい。

水防法等により避難計画を作成することとされている要配慮者利用施設や地下街等の管理者等に対して、浸水想定区域図や土砂災害警戒区域等のリスク情報を活用した実効性のある避難計画の作成や避難訓練の実施を徹底するとともに、計画の点検を行う部局や情報伝達を担う部局を明確にしておくべきである。

また、計画策定にあたり、地方公共団体は、河川事務所等からの技術的支援も受けつつ、施設に対して積極的に助言することが考えられる。その際、以下の手引き等を活用することも考えられる（[http://www.mlit.go.jp/river/shishin_guideline/index.html](http://www.mlit.go.jp/river/shishin_guideline/index.html)）。

#### (1) 地下街等関連

- ・地下街等に係る避難確保・浸水防止計画作成の手引き（洪水・内水・高潮編）（平成29年1月）（水防法）
- ・地下街等に係る避難確保計画作成の手引き（津波編）（平成29年1月）（津波防災地域づくりに関する法律）

#### (2) 要配慮者利用施設関連

- ・避難確保計画作成の手引き（水防法、土砂災害防止法、津波防災地域づくりに関する法律）計画作成にあたって、解説編、様式編（令和2年6月）
- ・水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画に係る点検マニュアル（平成29年6月）

## ※指定地域密着型サービスの事業の例

## 【介護保険法】

## (指定地域密着型サービスの事業の基準)

第七十八条の四 指定地域密着型サービス事業者は、当該指定に係る事業所ごとに、市町村の条例で定める基準に従い市町村の条例で定める員数の当該指定地域密着型サービスに従事する従業者を有しなければならない。

2 前項に規定するもののほか、指定地域密着型サービスの事業の設備及び運営に関する基準は、市町村の条例で定める。

3 市町村が前二項の条例を定めるに当たっては、第一号から第四号までに掲げる事項については厚生労働省令で定める基準に従い定めるものとし、第五号に掲げる事項については厚生労働省令で定める基準を標準として定めるものとし、その他の事項については厚生労働省令で定める基準を参酌するものとする。

一 指定地域密着型サービスに従事する従業者に係る基準及び当該従業者の員数

二 指定地域密着型サービスの事業に係る居室の床面積

三 小規模多機能型居宅介護及び認知症対応型通所介護の事業に係る利用定員

四 指定地域密着型サービスの事業の運営に関する事項であつて、利用又は入所する要介護者のサービスの適切な利用、適切な処遇及び安全の確保並びに秘密の保持等に密接に関連するものとして厚生労働省令で定めるもの

五 指定地域密着型サービスの事業に係る利用定員

4～8 (略)

## ※指定地域密着型サービスの事業の例

## 【指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準】

介護保険法第七十八条の四第一項 及び第二項 の規定に基づき、指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準を次のように定める。

## (非常災害対策)

第八十二条の二 指定小規模多機能型居宅介護事業者は、非常災害に関する具体的計画を立て、非常災害時の関係機関への通報及び連携体制を整備し、それらを定期的に従業者に周知するとともに、定期的に避難、救出その他必要な訓練を行わなければならない。

2 指定小規模多機能型居宅介護事業者は、前項に規定する訓練の実施に当たって、地域住民の参加が得られるよう連携に努めなければならない。

## 【水防法】

## (地下街等の利用者の避難の確保及び浸水の防止のための措置に関する計画の作成等)

第十五条の二 前条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた地下街等の所有者又は管理者は、単独で又は共同して、国土交通省令で定めるところにより、当該地下街等の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保及び洪水時等の浸水の防止を図るために必要な訓練その他の措置に関する計画を作成しなければならない。

2 前項の地下街等の所有者又は管理者は、同項に規定する計画を作成しようとする場合において、当該地下街等と連続する施設であつてその配置その他の状況に照らし当該地下街等の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保に著しい支障を及ぼすおそれのあるものがあるときは、あらかじめ、当該施設の所有者又は管理者の意見を聴くよう努めるものとする。

3 第一項の地下街等の所有者又は管理者は、同項に規定する計画を作成したときは、遅滞なく、これを市町村長に報告するとともに、公表しなければならない。

4 前二項の規定は、第一項に規定する計画の変更について準用する。

## 6.1 要配慮者利用施設等における避難計画に基づく避難の実効性の確保

- 5 市町村長は、第一項の地下街等の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保及び洪水時等の浸水の防止を図るため必要があると認めるときは、前条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた連続する二以上の地下街等の所有者又は管理者に対し、第一項に規定する計画を共同して作成するよう勧告をすることができる。
- 6 市町村長は、第一項の地下街等の所有者又は管理者が同項に規定する計画を作成していない場合において、当該地下街等の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保及び洪水時等の浸水の防止を図るため必要があると認めるときは、当該地下街等の所有者又は管理者に対し、必要な指示をすることができる。
- 7 市町村長は、前項の規定による指示を受けた第一項の地下街等の所有者又は管理者が、正当な理由がなく、その指示に従わなかつたときは、その旨を公表することができる。
- 8 第一項の地下街等の所有者又は管理者は、同項に規定する計画で定めるところにより、同項の地下街等の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保及び洪水時等の浸水の防止のための訓練を行わなければならない。
- 9 第一項の地下街等の所有者又は管理者は、国土交通省令で定めるところにより、同項の地下街等の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保及び洪水時等の浸水の防止を行う自衛水防組織を置かななければならない。
- 10 第一項の地下街等の所有者又は管理者は、前項の規定により自衛水防組織を置いたときは、遅滞なく、当該自衛水防組織の構成員その他の国土交通省令で定める事項を市町村長に報告しなければならない。当該事項を変更したときも、同様とする。

※令和3年4月28日(水)に閣議決定された「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律案」に基づく条文(改正法の公布の日から起算して3月を超えない範囲内において政令で定める日から施行予定)

(要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画の作成等)

第十五条の三 第十五条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、国土交通省令で定めるところにより、当該要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な訓練その他の措置に関する計画を作成しなければならない。

- 2 前項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項の規定による計画を作成したときは、遅滞なく、これを市町村長に報告しなければならない。これを変更したときも、同様とする。
- 3 市町村長は、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者が同項に規定する計画を作成していない場合において、当該要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るため必要があると認めるときは、当該要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、必要な指示をすることができる。
- 4 市町村長は、前項の規定による指示を受けた第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者が、正当な理由がなく、その指示に従わなかつたときは、その旨を公表することができる。
- 5 第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項に規定する計画で定めるところにより、同項の要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保のための訓練を行うとともに、その結果を市町村長に報告しなければならない。
- 6 市町村長は、第二項又は前項の規定により報告を受けたときは、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、当該要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な助言又は勧告をすることができる。
- 7 第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、国土交通省令で定めるところにより、同項の要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を行う自衛水防組織を置くよう努めなければならない。
- 8 第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、前項の規定により自衛水防組織を置いたときは、遅滞なく、当該自衛水防組織の構成員その他の国土交通省令で定める事項を市町村長に報告しなければならない。当該事項を変更したときも、同様とする。

## 【土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律】

※令和3年4月28日(水)に成立した「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律案」に基づく条文(改正法の公布の日から起算して3月を超えない範囲内において政令で定める日から施行予定)

## (要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画の作成等)

第八条の二 前条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、国土交通省令で定めるところにより、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における当該要配慮者利用施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な訓練その他の措置に関する計画を作成しなければならない。

- 2 前項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項の規定による計画を作成したときは、遅滞なく、これを市町村長に報告しなければならない。これを変更したときも、同様とする。
- 3 市町村長は、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者が同項に規定する計画を作成していない場合において、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における当該要配慮者利用施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るため必要があると認めるときは、当該要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、必要な指示をすることができる。
- 4 市町村長は、前項の規定による指示を受けた第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者が、正当な理由がなく、その指示に従わなかったときは、その旨を公表することができる。
- 5 第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項に規定する計画で定めるところにより、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における同項の要配慮者利用施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保のための訓練を行うとともに、その結果を市町村長に報告しなければならない。
- 6 市町村長は、第二項又は前項の規定により報告を受けたときは、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における当該要配慮者利用施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な助言又は勧告をすることができる。

## 【津波防災地域づくりに関する法律】

## (避難確保計画の作成等)

第七十一条 次に掲げる施設であつて、第五十四条第一項の規定により市町村地域防災計画又は災害対策基本法第四十四条第一項の市町村相互間地域防災計画にその名称及び所在地が定められたものの所有者又は管理者は、単独で又は共同して、国土交通省令で定めるところにより、避難訓練その他当該避難促進施設の利用者の津波の発生時における円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置に関する計画を作成し、これを市町村長に報告するとともに、公表しなければならない。

## 一 地下街等

二 社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設のうち、その利用者の津波の発生時における円滑かつ迅速な避難を確保するための体制を計画的に整備する必要があるものとして政令で定めるもの

- 2 避難促進施設の所有者又は管理者は、避難確保計画の定めるところにより避難訓練を行うとともに、その結果を市町村長に報告しなければならない。
- 3 市町村長は、前二項の規定により報告を受けたときは、避難促進施設の所有者又は管理者に対し、当該避難促進施設の利用者の津波の発生時における円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な助言又は勧告をすることができる。
- 4 避難促進施設の所有者又は管理者の使用人その他の従業者は、避難確保計画の定めるところにより、第二項の避難訓練に参加しなければならない。
- 5 避難促進施設の所有者又は管理者は、第二項の避難訓練を行おうとするときは、避難促進施設を利用する者に協力を求めることができる。

## 6.2 在宅の要配慮者の避難の実効性の確保

在宅の避難行動要支援者については、避難行動支援の実効性を高めるため、災対法で作成が義務付けられている避難行動要支援者名簿を活用することが望ましい。また、名簿を活用した避難支援等を有効に機能させるために、平時から、社会福祉協議会が取り組んでいる地域の支え合いのネットワークなど地域の福祉活動と連携する等、様々な取組が可能である。

また、避難支援等に当たっては、誰がどのような手段で支援するのかといったことを明確にするとともに、支援する側とされる側の人数のバランスを考慮しつつ、地域全体で実現性のある支援態勢を構築すべきである。具体的には、災害時には令和3年の災対法改正で作成が努力義務化された個別避難計画や、地域が主体的に計画する地区防災計画等に基づき、自治会や自主防災組織、消防団、福祉関係者等が避難行動要支援者の避難支援をするとともに、平時には個別避難計画の作成や、地区防災計画の策定促進、地域全体での訓練実施等を行うべきである。

要配慮者利用施設への通所者が家族と避難するか、施設で避難するか等については、本人・家族・施設の状況、自宅と施設の危険度の違い、避難のしやすさ等に応じて決まってくることから、これらを勘案して、基本的な対応を事前に決めておくことが望ましい。

なお、避難行動要支援者名簿や個別避難計画に関する具体的な事項については「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月）」を、また地区防災計画に関する具体的な事項については「地区防災計画の素案作成支援ガイド（令和2年3月）」を、それぞれ参照されたい。

### 関連情報⑦：映像作品「岡谷さんのマイ・タイムライン」（要配慮者向けのマイ・タイムライン）

平成30年の西日本豪雨で51名が犠牲になるなど甚大な被害を受けた岡山県倉敷市真備町では、犠牲者のうち多くが高齢者であったことを踏まえ、地域で「要配慮者向けのマイ・タイムライン」の作成を行ってきた。作成において最も難しいことの一つは、隣近所の方々の理解・手助けを得ること、である。要配慮者は避難時に誰かの支援を得ることが必要であるものの、民生委員や施設職員で全ての要配慮者の避難を支援することは困難であることから、隣近所の方々の協力が必要になってくる。

実際に隣近所をお願いをして「要配慮者向けのマイ・タイムライン」の作成を試みると、多くの方が「自分で全てサポートしなければならない」という錯覚に陥り、協力を得ることが難しいこともあった。そこで「できるときに」「できる範囲で」ということを明確にして隣近所をお願いすると、隣近所の方々からの積極的な協力が得られるようになった。

このように、「隣近所の方々の心理的負担の大きさをどれだけ低くできるか」ということが、隣近所の方々の支援を得るために必要な要素の一つであり、その難しい要素をテーマに「要配慮者向けのマイ・タイムライン」を作成するまでのやりとりを演劇にしたのが、「岡谷さんのマイ・タイムライン」である。要配慮者である岡谷さんとその息子、隣近所の方々、関係者の間をつないだり助言する民生委員やケア・マネジャーが、難しいテーマをユーモアを交えながら演じている。（Youtube：<https://www.youtube.com/watch?v=5RgYuFgeJoo>）  
（マンガ：[http://www.cgr.mlit.go.jp/takaoda/mytimeline/pdf/210216_okayasan.pdf](http://www.cgr.mlit.go.jp/takaoda/mytimeline/pdf/210216_okayasan.pdf)）



左：Youtube  
劇団 OiBokkeShi

右：マンガ  
作 あさののい

企画・製作：国土交通省中国  
地方整備局高梁川・小田川緊急  
治水対策河川事務所

## 6.3 要配慮者利用施設等や要配慮者への情報伝達

### 6.3.1 要配慮者利用施設等への情報の伝達

水防法、土砂災害防止法及び津波防災地域づくりに関する法律では、市町村地域防災計画において、同計画に位置づけられた施設管理者等への洪水予報等の伝達方法を定めることとされており、また、伝達の迅速性の観点からも、施設管理者等に対する避難情報の伝達については、都道府県管轄の施設についても、市町村が一元的に行うことが望ましい。また、施設管理者等が利用者の避難支援を始めるのは、警戒レベル3高齢者等避難が発令された段階であることに十分に留意し、市町村は、警戒レベル3高齢者等避難の発令を伝達する際に、その旨を施設管理者等に合わせて伝達すべきである。

市町村は、要配慮者利用施設等へ情報が確実に伝達されるよう、市町村内の情報共有の仕組みと情報伝達体制を定めておくとともに施設を整備しておくべきである。具体的には、避難情報の伝達であれば、実際に避難情報の発令を担う防災担当部局の情報を、指定河川洪水予報や土砂災害警戒情報等であれば、それを受け取る部局（防災担当部局や土木部局）の情報を基に、施設との関係が深い市町村の担当部局（社会福祉施設であれば福祉部局）が行うことが望ましい。

#### 【水防法】

##### （浸水想定区域における円滑かつ迅速な避難の確保及び浸水の防止のための措置）

第十五条 市町村防災会議は、第十四条第一項の規定による洪水浸水想定区域の指定、第十四条の二第一項の規定による雨水出水浸水想定区域の指定又は前条第一項の規定による高潮浸水想定区域の指定があつたときは、市町村地域防災計画において、少なくとも当該洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域又は高潮浸水想定区域ごとに、次に掲げる事項について定めるものとする。ただし、第四号ハに掲げる施設について同号に掲げる事項を定めるのは、当該施設の所有者又は管理者からの申出があつた場合に限る。

- 一 洪水予報等の伝達方法
- 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
- 三 災害対策基本法第四十八条第一項の防災訓練として市町村長が行う洪水、雨水出水又は高潮に係る避難訓練の実施に関する事項
- 四 浸水想定区域内に次に掲げる施設がある場合にあつては、これらの施設の名称及び所在地
  - イ 地下街等でその利用者の洪水時、雨水出水時又は高潮時の円滑かつ迅速な避難の確保及び洪水時等の浸水の防止を図る必要があると認められるもの
  - ロ 要配慮者利用施設でその利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があると認められるもの
  - ハ 大規模な工場その他の施設であつて国土交通省令で定める基準を参酌して市町村の条例で定める用途及び規模に該当するものでその洪水時等の浸水の防止を図る必要があると認められるもの
- 五 その他洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な事項

2 市町村防災会議は、前項の規定により市町村地域防災計画において同項第四号に掲げる事項を定めるときは、当該市町村地域防災計画において、次の各号に掲げる施設の区分に応じ、当該各号に定める者への洪水予報等の伝達方法を定めるものとする。

- 一 前項第四号イに掲げる施設 当該施設の所有者又は管理者及び次条第九項に規定する自衛水防組織の構成員
- 二 前項第四号ロに掲げる施設 当該施設の所有者又は管理者
- 三 前項第四号ハに掲げる施設 当該施設の所有者又は管理者

3 浸水想定区域をその区域に含む市町村の長は、国土交通省令で定めるところにより、市町村地域防災計画において定められた第一項各号に掲げる事項を住民、滞在者その他の者に周

知らせるため、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。

- 一 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成十二年法律第五十七号）第七条第一項の土砂災害警戒区域 同法第八条第三項に規定する事項
- 二 津波防災地域づくりに関する法律第五十三条第一項の津波災害警戒区域 同法第五十五条に規定する事項

#### 【土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律】

##### （警戒避難体制の整備等）

第八条 市町村防災会議は、前条第一項の規定による警戒区域の指定があったときは、市町村地域防災計画において、当該警戒区域ごとに、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 土砂災害に関する情報の収集及び伝達並びに予報又は警報の発令及び伝達に関する事項
  - 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
  - 三 災害対策基本法第四十八条第一項の防災訓練として市町村長が行う土砂災害に係る避難訓練の実施に関する事項
  - 四 警戒区域内に、社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設であって、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における当該施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められるものがある場合にあつては、これらの施設の名称及び所在地
  - 五 救助に関する事項
  - 六 前各号に掲げるもののほか、警戒区域における土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項
- 2 市町村防災会議は、前項の規定により市町村地域防災計画において同項第四号に掲げる事項を定めるときは、当該市町村地域防災計画において、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における同号に規定する施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難を確保するため、同項第一号に掲げる事項として土砂災害に関する情報、予報及び警報の伝達に関する事項を定めるものとする。
- 3 警戒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基づき、国土交通省令で定めるところにより、土砂災害に関する情報の伝達方法、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路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を住民等に周知させるため、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。

#### 【津波防災地域づくりに関する法律】

##### （市町村地域防災計画に定めるべき事項等）

第五十四条 市町村防災会議は、前条第一項の規定による警戒区域の指定があったときは、市町村地域防災計画において、当該警戒区域ごとに、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 人的災害を生ずるおそれがある津波に関する情報の収集及び伝達並びに予報又は警報の発令及び伝達に関する事項
- 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
- 三 災害対策基本法第四十八条第一項の防災訓練として市町村長が行う津波に係る避難訓練の実施に関する事項
- 四 警戒区域内に、地下街等又は社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設であつて、当該施設の利用者の津波の発生時における円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められるものがある場合にあつては、これらの

## 施設の名称及び所在地

五 前各号に掲げるもののほか、警戒区域における津波による人的災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項

- 2 市町村防災会議は、前項の規定により市町村地域防災計画において同項第四号に掲げる事項を定めるときは、当該市町村地域防災計画において、同号に規定する施設の利用者の津波の発生時における円滑かつ迅速な避難の確保が図られるよう、同項第一号に掲げる事項のうち人的災害を生ずるおそれがある津波に関する情報、予報及び警報の伝達に関する事項を定めるものとする。

## 6.3.2 要配慮者への情報伝達

要配慮者への情報伝達に当たっては、それぞれの特性に応じた、多様な伝達手段や方法を活用し、確実に情報伝達できる体制と環境を整えておくべきである。

聴覚障害者 : FAX による災害情報配信、聴覚障害者用情報受信装置、戸別受信機（表示板付き）、プラカード、津波フラッグ（津波に限る。）による視覚的な情報伝達、個別訪問

視覚障害者 : 受信メールを読み上げる携帯電話、戸別受信機、放送や拡声器等を使用した呼びかけ、個別訪問

肢体不自由者 : フリーハンド用機器を備えた携帯電話

その他 : メーリングリスト等による送信

字幕放送・解説放送（副音声など 2 以上の音声を使用している放送番組 : 音声多重放送）・手話放送

SNS 等のインターネットを通じた情報提供

やさしい日本語による情報提供

多言語による情報提供*

※多言語による防災情報の提供については、多言語で情報発信するアプリケーション（Safety tips 等）や行政機関（気象庁や市町村等）のホームページ等における防災情報の多言語化が重要である。その上で、その利用を市町村内の外国人に周知することが望ましい。

周知方法として、例えば、市町村から外国人向けに以下のパンフレットやポスターの配布及びホームページ・SNS 等での紹介等が考えられる。

<災害時に便利なアプリと WEB サイト（多言語）>（左下）

（電子ファイル：<http://www.bousai.go.jp/kokusai/web/index.html>）

<外国人のための減災のポイント（やさしい日本語及び多言語 QR コード）>（右下）

（電子ファイル：<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/gensai/index.html>）





## 7. 広域避難

避難情報の発令や避難先の確保、避難者の輸送等、居住者等の円滑な避難に関する検討は市町村ごとに行われることが一般的である（以下このような避難を「通常の避難」という。）。しかしながら、想定しうる最大規模の降雨等が発生した場合に市街地のほとんどが洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域等の災害リスクのある区域等となる市町村においては、自市町村内に十分な避難先を確保することが困難であること等から、近隣の市町村、さらには都道府県の行政区を越えるような広域的な避難（以下「広域避難」という。）が必要な場合がある。

広域避難においては、通常の自市町村内での避難と同じ考え方・対応が通用しないことがあるため、本章では、広域避難の検討にあたって市町村が特に留意すべき基本的な事項について整理している。より詳細な広域避難の考え方については、「水害からの広域避難に関する基本的な考え方」（令和3年5月）を参照されたい。

### 7.1 広域避難における避難行動（安全確保行動）

洪水、土砂災害、高潮等の災害リスクのある区域等の居住者等がとるべき行動は、広域避難においても「2.3.1 立退き避難」が基本であり、ハザードマップ等により屋内で身の安全を確保できるか等を確認したうえで自らの判断で「2.3.2 屋内安全確保」することも可能である。また、災害が発生・切迫した場合には「2.3.3 緊急安全確保」を行う。

自市町村内での通常の避難と比較して、広域避難においては、以下の点が異なることに留意した上で、とるべき行動行動について、地域の特性を踏まえて平時より検討をしておくことが重要となる。

- ①避難に時間を要するため、早めの避難が一層重要（空振りを許容することが大事）。
- ②避難対象者が多数にのぼるため、行政のみでは十分な避難先の確保が難しく、安全な親戚・知人宅、ホテル・旅館等への自主的な避難先の確保が一層重要。また、避難に公共交通機関を利用する場合は、計画運休等があることから避難手段の確保が一層困難。
- ③浸水継続時間が一層長く、浸水深も深くなるため、屋内安全確保ができない状況となることも想定される。
- ④避難対象となる要配慮者が多数にのぼり、長距離の移動、長期間の避難にリスクを抱えている者もいるため、可能な限り近距離の避難先・移動に負荷をかけない避難手段の確保が一層重要。

## 7.2 広域避難における避難情報等

広域避難は、通常の避難と比べて頻繁に実施されるものではなく、住民や地域によっては避難先や避難手段も異なってくる。なお、状況によっては、広域避難と通常の避難の双方の避難情報が同時又は時間差で発信されるケースも考えられる。また、避難対象者が多数にのぼるような場合は、リードタイムを大きくとって早い段階からの避難、状況によっては晴天下での避難を開始しなければならないことが考えられる。このように、通常とは異なるタイミングで異なる避難先への避難が求められることがあることから、居住者等が適切な避難行動をとれるよう、広域避難の実施時においては、通常の避難とは避難先が異なることを明確にした上で居住者等に伝える必要がある。

どのタイミングにおいてどのような名称の情報を発信するか、広域避難を検討する地域ごとに実情を踏まえた個別の整理が必要となるが、以下に示すように、広域避難における避難行動等を踏まえ、通常の避難情報とは区別された名称を別途設定するよう検討することが必要である。

このため、市町村長から広域避難を必要とする居住者等に対して、避難情報の発令を伝達する際に、具体的にとるべき行動が伝わりやすいよう、広域避難の留意点をあわせて伝達するよう配慮する必要がある。

〈広域避難に関する避難情報を伝達する際に、参考情報としてあわせて周知する事項の例〉

- ・避難先が通常の避難とは異なり、別の市町村に立地する避難先となること
- ・避難先によっては、避難手段が通常の避難とは異なり、徒歩ではなく、電車等の公共交通機関となること
- ・公共交通機関を利用した場合、混雑が予想されること  
(可能であれば、具体的に混雑が想定される箇所もあわせて伝えることが望ましい)
- ・避難を行うタイミングが通常の避難とは異なる(主に早いタイミングでの避難となる)こと

なお、避難先や避難のタイミング等が異なることから、対象となる居住者等に伝える避難情報について、「避難指示」ではなく、「広域避難指示」を使っている事例があるが、今後、広域避難の検討を行う地域では、前述した通り、他の自治体への広域避難だけではなく、自らの自治体内での垂直避難等の避難行動をバランス良くとることが必要であり、適切な避難行動に対して居住者等の理解が進んでいない状況下で、一律に「広域避難指示」を用いた場合、他の自治体への広域避難を全員がしなければならないと誤解されるなど、災害時に混乱を来す可能性が否定できないため、この場合の避難情報は避難指示を用いることを基本とし、とるべき行動と留意事項等をあわせて、居住者等に伝達することが必要である。

特に大規模な広域避難において、広域避難に関する避難情報の発令時に一斉に広域避難者が避難を開始することによる混雑を緩和するためには、広域避難に関する避難情報の発令前から広域避難の実施に関する事前の情報を発表し、早期の自主的な避難を促すことが重要である。このため居住者等に対して、通常の避難情報に先立って、自主的な広域避難を呼びかける情報を発信することが望ましい。

### 7.3 広域避難における避難情報等の伝達

広域避難においては、特に避難先や避難手段等が通常の避難とは異なることや、多数の居住者等に対し、早期の自主避難、自ら避難先の確保、地域によっては発災後の救助が難しいこと等について、広く呼びかける必要があることから、伝達内容・手段について、平時より協議会等で整理しておくことが望ましい。また、広域避難では刻々と変わる状況に応じて、住民がとる避難行動も変化する。このため災害発生のおそれ段階において、広域避難の検討や準備の時点から、状況の進展や切迫度に応じて、次の段階でとるべき行動について、先手をとって住民に伝えていく必要がある。

これらを踏まえ、行政は平時からメディアとも連携し、あらかじめどのタイミングでどういった情報を伝えるのか、その手段も含めて検討し、災害発生のおそれ段階においても円滑かつ効果的な情報伝達を行えるようにしておくことが重要である。

### 7.4 広域避難における要配慮者

広域避難においては、特に「7.1 広域避難における避難行動（安全確保行動）」に示すように、移動そのものに大きなリスクを抱えている者は、十分な備蓄が確保できる等の条件を前提として域内に留まる等、異なる避難行動をとることも考えられる。このことから、高齢者等の支援が必要な者への対応をどうするかも含め、地域ごとの実状を踏まえた個別の整理が必要である。

## 8. 市町村の体制と災害時対応の流れ

### 8.1 躊躇なく避難情報を発令するための体制

自然災害は全国各地で毎年発生しているが、多くの市町村にとっては被災するのが数十年ぶりといったことも珍しくない。そのため、多くの市町村では経験やノウハウが十分には蓄積されていないことが考えられる。そのような状態においても、市町村が躊躇なく避難情報を発令するための防災体制について、以下に示す。

なお、ここではその概要について示すこととし、詳細については、「市町村のための水害対応の手引き (<http://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/index.html>)」にまとめられているので、そちらを参照されたい。

#### (1) 全庁をあげた防災体制の構築と優先業務の絞り込み

- ・ 災害発生のおそれが高まっている場合、市町村は、膨大な量の情報を収集・分析し、それに基づき避難情報を発令・伝達しなければならない。その業務量は、担当部局の処理能力を大幅に上回ることに留まらず、全庁をあげて対応したとしても迅速な処理が困難な場合があり得る。そのような事態の発生に備え、市町村長が避難情報を適切なタイミング・範囲に発令できるよう、防災気象情報の収集・分析、災害発生の兆候把握、避難情報の発令・伝達など、優先させる業務を可能な限り絞り込んだ上で、さらにその業務においても優先順位を明確にしておくべきである。平時から決めておくことで、避難情報の発令をはじめとする最優先業務に対応することが可能となる。
- ・ 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べきである。例えば、防災担当部局が情報の収集・分析・伝達等を一手に担う状態を避けるため、気象情報等を収集・分析する組織、居住者からの情報や問い合わせを処理する組織、避難情報を伝達する組織を分け、あらゆる部局の職員（特に災害対応業務に関連の薄い部署の職員）を積極的に活用することが望ましい。
- ・ 指定緊急避難場所の開放に要する時間、費用を案じて、そのことが避難情報の発令を躊躇した一因となっているとの指摘もある。指定緊急避難場所の開放費用については、災害救助法適用があっても費用負担はできないが、その後、指定緊急避難場所から指定避難所に移行した場合については、指定避難所の費用として、災害救助法の適用後の費用負担が可能となる。また、災害救助法の適用に至らない場合に備え、実際に支出した費用を補償する保険制度（全国市長会「防災・減災費用保険制度」、全国町村会「災害対策費用保険制度」）を活用すること等も考えられる。

#### (2) 河川事務所・気象台等の職員、その経験者、防災知識が豊富な専門家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事務所・気象台等の職員からの連絡を地方公共団体が活かすための体制づくり、必要に応じて河川事務所等へ助言を求める仕組みを構築しなければならない。そのためには、平時から河川事務所・気象台等の職員とやりとりをして、顔の見える関係（意見を言い合える信頼関係）を築いておくべきである。
- ・ ホットラインによる連絡があった際には、市町村長が状況を確実に把握できるような体制を市町村は構築しておくべきである。例えば、先に述べた防災気象情報を収集・分析する組織を専任で設置し、当該組織はホットライン等の防災気象情報を確実に市町村長に報告するとともに、避難情報の発令に資する情報の分析を一元的に担うことで、市町村長の意思決定を補佐する組織とすること等が考えられる。

## 8. 市町村の体制と災害時対応の流れ

### 8.1 躊躇なく避難情報を発令するための体制

- ・ 平時において、水位上昇に一定の時間を要する大河川と、急激に水位が上昇する中小河川や突発性が高く予測が困難である土砂災害の違いを考慮した、よりの確な避難情報の発令基準とするとともに、災害時において防災体制を強化するため、地域防災計画をはじめとする各種計画や発令基準の策定段階から、河川事務所・気象台等の職員、その経験者、防災知識が豊富な専門家等の知見を活用できるような体制を構築しておくべきである。例えば、市町村と河川事務所等からなる大規模氾濫減災協議会等の仕組みを積極的に活用することが考えられる。その他にも、既に河川・砂防・気象などの専門性を有している人材（気象防災アドバイザー等）を活用している市町村での取組事例を参考に、市町村の防災体制を強化することが考えられる。
- ・ 要配慮者利用施設の避難計画作成等の促進についても、市町村と河川事務所等からなる大規模氾濫減災協議会等の仕組みを活用し、河川事務所等と市町村の防災担当部局や、洪水、土砂災害、高潮等の専門知識をもつ土木部局とが連携し、都道府県・市町村の担当部局（社会福祉施設であれば福祉部局）が、要配慮者利用施設の取組みを支援することが考えられる。
- ・ 国・都道府県から市町村への指定河川洪水予報や水防警報等の情報伝達は、FAX を送信し、さらにその後に電話で着信確認をすることが多い。しかし、災害の切迫度が高まって、伝達量が多くなるとともに、他の情報処理等に追われるようになると、着信確認に労力をさくことができなくなるほど手が足りなくなる事態が発生する。その一方で、気象庁の防災情報提供システムで実現しているような PC ソフトウェアを活用した情報伝達・メール配信の仕組みの導入や、都道府県単位で独自に整備されている市町村等への情報伝達システムと国の情報システムとの接続を推進することで、より効率的に情報伝達ができる可能性がある。これらのことから、関係機関との情報の確認については、より効率的な方法を平時から検討しておくことが望ましい。

### (3) 訓練及び研修を通じた改善

- ・ 様々な災害発生状況を考慮し、災害対策本部が設置される前から避難情報発令に至るまでの訓練を定期的実施すべきである。また、前記(1)の優先業務については、防災担当部局以外の職員でも代行できるよう、他部局の職員にも当該業務を経験させるような訓練を実施すべきである。
- ・ 新任市町村長及び市町村危機管理責任者をはじめとする市町村職員は、国・都道府県等が実施する研修に参加するよう努めるべきである。
- ・ 上記全般について、実践や訓練等を通じて防災体制や避難情報の発令基準・伝達手段等、避難に関わる施策全般の改善を重ねるべきである。

## 8.2 自然災害の発生が想定される際の地方公共団体の防災体制

災害時の体制が整う前に災害が発生することを防ぐため、災害時の体制に早めに移行する基準を、平時から作っておくべきである。

地震を除く自然災害の発生が想定される際の市町村における防災体制、気象状況を踏まえた体制の移行に関する標準的な目安を記す。これらは、市町村の規模、発生する可能性のある災害の多さ等によって異なるが、段階に応じて、情報収集や判断ができる体制を検討する必要がある。体制の呼称は、それぞれの市町村の地域防災計画によって異なるが、段階設定の例を示す。

以下、要員の配置は夜間や休日における代表的な例示であり、これを参考にしつつ地域の実情に応じて防災体制を検討する。

- ① 第1次防災体制（災害準備体制）： 防災気象情報等を入手し、気象状況の進展を見守る連絡要員を配置し、防災気象情報等の把握に努める。
  - ・ 対象河川が水防団待機水位を超えることが確実となった場合
  - ・ 大雨注意報又は洪水注意報が発表された場合
  - ・ 高潮注意報が発表された場合

注 なお、第1次防災体制の条件になっていなくても、翌日以降に警戒を要する気象現象が発生するおそれがある場合には、地元の気象台が早期注意情報や府県気象情報を発表しているため、これらを活用して、翌日以降に想定される体制や連絡系統の確認を行っておくなど、事前の準備を早めに行っておく。このことで、その後の体制移行や避難情報の発令判断などを円滑に行えることが期待できる。
- ② 第2次防災体制（災害注意体制）： 警戒レベル3高齢者等避難の発令を検討する段階管理職を配置し、高齢者等避難の発令を判断できる体制とする。  
防災気象情報等を分析し、専門機関との情報交換ができる体制とする。
  - ・ 対象河川が氾濫注意水位（レベル2水位）を超えることが確実となった場合
  - ・ 管内の雨量観測所の累加雨量が〇〇mmを超えた場合
  - ・ 台風情報で、台風の暴風域が24時間以内に市町村にかかると予想されている、又は、台風が24時間以内に市町村に接近することが見込まれる場合
  - ・ 大雨注意報又は洪水注意報が発表され、当該注意報の中で警報に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合
  - ・ 強風注意報が発表され、当該注意報の中で警報に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合
- ③ 第3次防災体制（災害警戒体制）： 警戒レベル3高齢者等避難を発令した段階市町村長あるいは市町村長の代理が登庁し、警戒レベル4避難指示の発令を判断できる体制とする。  
専門機関とのホットラインが活用できる体制とする。  
要配慮者用の指定緊急避難場所の受け入れ体制の整備ができる要員を確保する。
  - ・ 対象河川が避難判断水位（レベル3水位）を超えることが確実となった場合
  - ・ 大雨警報又は洪水警報が発表された場合
  - ・ 台風情報で、台風の暴風域が12時間以内に市町村にかかると予想されている、又は、台風が12時間以内に市町村に接近することが見込まれる場合
  - ・ 高潮注意報が発表され、当該注意報の中で警報に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合

## 8.3 防災気象情報の発表等と市町村の災害時対応の時系列

- ④ 第4次防災体制（災害対策本部設置）：警戒レベル4避難指示を発令した段階  
あらかじめ定めた防災対応の全職員が体制に入る。
- ・ 氾濫危険水位（レベル4水位）を超えることが確実となった場合
  - ・ 土砂災害警戒情報が発表された場合
  - ・ 高潮警報が発表された場合
- なお、津波については、大津波警報・津波警報・津波注意報が発せられた場合、基本的には「避難指示」を発令し、直ちに第4次防災体制を取る必要がある
- 注 災害が切迫・発生した段階もこの体制を引き継ぐ。

## 8.3 防災気象情報の発表等と市町村の災害時対応の時系列

市町村にとっては、複数の災害に同時に対応できるよう体制を整えておく必要がある。台風が来襲する場合は、洪水等、土砂災害、高潮が発生することを念頭に防災気象情報等を確認・分析する必要があり、前線による大雨が発生している場合は、洪水等、土砂災害が発生することを想定する必要がある。以下に、大雨をもたらす台風が来襲する場合に発表される防災気象情報等と本ガイドラインで想定している体制等との関係を例示する。前線性降雨の場合も同様である。

具体的には、台風や前線による大雨の場合、数日前から早期注意情報の〔高〕〔中〕が発表された時には、担当者は心構えを早めて高めて台風情報や府県気象情報の内容に十分留意する。また、夜間～翌日早朝までの期間を対象に早期注意情報の〔中〕が発表されたときは、担当者は夜間における警報発表も想定して心構えを一段高めておく。さらに、府県気象情報が発表されれば、担当者がパソコンを立ち上げ、雨量等の情報を常に把握できる体制を取る。その後、大雨注意報や洪水注意報が発表されれば、洪水等か土砂災害を想定し、1時間毎に河川の水位、雨量、洪水警報の危険度分布や流域雨量指数の予測値、土砂災害の危険度分布等を確認する体制を取る、ということ例示している。

なお、あくまでも標準的な流れであり、実際の情報や対応がこのとおりになるとは限らないことに留意する必要がある。

8. 市町村の体制と災害時対応の流れ  
 8.3 防災気象情報の発表等と市町村の災害時対応の時系列

※この表は、あくまでも防災気象情報等と災害時の対応の関係のわかりやすく示すことを目的としたものであり、実際の情報や対応の流れがこのとおりになるとは限らない。

防災気象情報等		ガイドラインで想定する主な災害時対応	
共通	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 台風情報</li> <li>● 府県気象情報</li> </ul>		
水害	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 早期注意情報 (警報級の可能性)</li> <li>● 水防団待機水位</li> <li>● 氾濫注意水位</li> <li>● 氾濫危険水位</li> <li>● 氾濫開始相当水位 (仮)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 避難判断水位</li> <li>● 警戒レベル4 避難指示</li> <li>● 警戒レベル5 緊急安全確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 氾濫発生情報</li> </ul>
土砂災害	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 早期注意情報 (警報級の可能性)</li> <li>● 大雨注意報</li> <li>● 高潮注意報</li> <li>● 強風注意報 (警報切替の可能性)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 大雨警報 (土砂災害)</li> <li>● 高潮警報または高潮特別警報</li> <li>● 警戒レベル3 高齢者等避難</li> <li>● 警戒レベル4 避難指示</li> <li>● 警戒レベル5 緊急安全確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 土砂災害 警戒情報</li> <li>● 大雨特別警報 (土砂災害)</li> </ul>
高潮災害	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高潮注意報</li> <li>● 高潮警報 (警報切替の可能性)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 警戒レベル3 高齢者等避難 (避難が必要な状況が夜間・早期の場合)</li> <li>● 警戒レベル4 避難指示</li> <li>● 警戒レベル5 緊急安全確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高潮氾濫発生情報</li> </ul>
水害	<ul style="list-style-type: none"> <li>● パソコン画面表示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 第1次防災体制</li> <li>● 第2次防災体制</li> <li>● 第3次防災体制</li> <li>● 第4次防災体制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1時間毎に河川水位、雨量(実況、予測)、洪水警報の危険度分布等を確認</li> <li>● 10分毎に河川水位、雨量(現況、予測)、洪水警報の危険度分布等を確認</li> </ul>
土砂災害	<ul style="list-style-type: none"> <li>● パソコン画面表示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 第1次防災体制</li> <li>● 第2次防災体制</li> <li>● 第3次防災体制</li> <li>● 第4次防災体制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1時間毎に雨量(現況、予測)、土砂災害の危険度分布を確認</li> <li>● 10分毎に雨量(現況、予測)、土砂災害の危険度分布を確認</li> </ul>
高潮災害	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 第1次防災体制</li> <li>● パソコン画面表示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 警戒レベル3 高齢者等避難 (避難が必要な状況が夜間・早期の場合)</li> <li>● 警戒レベル4 避難指示</li> <li>● 警戒レベル5 緊急安全確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1時間毎に潮位(現況、予測)を確認</li> <li>● 10分毎に潮位(現況、予測)を確認</li> </ul>

図 14 防災気象情報等の標準的な発表の流れとこれに伴う災害時対応



## 9. 平時の普及啓発

市町村は、居住者等が過去の被災実績に捉われず、これまでにない災害リスクにも自ら対応できるよう、平時から災害リスクのある全ての区域等であらゆる世代を対象に、継続的に防災教育、避難訓練等を実施し、「自らの命は自らが守る」意識の徹底、災害リスク情報や、災害時に居住者等がとるべき避難行動、避難情報の発令単位となる災害リスクのある区域等の地区名について、その考え方も含めて説明を徹底すべきである。

災害リスクに関しては、ハザードマップに加え、地形情報や過去の土地利用、災害記録等により地域の災害リスクを周知すべきである。ハザードマップの周知に当たっては、浸水想定区域等の範囲を伝えるだけでなく、過去に起こった浸水や家屋倒壊の状況の映像や写真等を用い、居住者・施設管理者等が災害の危険性をイメージできるように伝えるべきである。また、堤防やダム等のハード対策によって、災害リスクは確実に低減するものの、一方で既存の堤防やダム、排水ポンプ場等の施設能力を上回る災害が起こる可能性があること等の防災施設の効果と限界についても周知すべきである。

避難行動に関しては、警戒レベル4 避難指示等が発令されても正常性バイアス等により住民が避難行動をとるタイミングを逸することがあることから、例えば、適切な避難が住民自身の命を守ることに加え、救助活動人員の逼迫や救助活動中の二次災害等の救助活動の負担の軽減にもつながることを合わせて伝える等、住民の主体的な避難行動を導くコミュニケーションを図るよう努め、平時における避難に関する普及啓発において住民の視点に立った工夫をすることが重要である。

また、避難情報が発令された段階で立退き避難や屋内安全確保といったとるべき避難行動をあらかじめ考えておくことや、避難し遅れた場合の緊急安全確保についても合わせて周知するとともに、居住者等が最終的に避難行動を判断しなければならないということを確実に伝えるべきである。

市町村は、居住者等が避難行動を判断する際に参考となる各種の警戒レベル相当情報等を入手しやすくするための環境整備を進めるとともに、居住者等に対して、情報の入手手段や活用方法等について平時から周知しておくべきである。

周知の方法として、例えば、以下のような居住者・施設管理者等向けのパンフレットの配布・回覧が考えられる。

### 台風・豪雨時に備えてハザードマップと一緒に「避難行動判定フロー」を確認しましょう

**平時に確認** 「自らの命は自らが守る」意識を持ち、自宅の災害リスクととるべき行動を確認しましょう。

#### 避難行動判定フロー

あなたがとるべき避難行動は？ **必ず取組みましょう**

ハザードマップで自分の家があるか確認し、印をつけておきましょう。

色が塗られていませんか？

色が塗られていなくても、周りと比べて低い土間や床のそばなどにお住まいの方は、市町村からの避難情報を参考に必要に応じて避難してください。

災害の危険があるので、原則として、**立退き避難（自宅の外に避難）**が必要です。

ご自身または一緒に避難する方は避難に困難がかりませんか？

安全な場所について身寄せられる親戚や知人はいますか？

安全な場所について身寄せられる親戚や知人はいますか？

警戒レベル3 高齢者避難指示が出たら、安全な親戚や知人に避難しましょう（日頃から相談しておきましょう）

警戒レベル3 高齢者避難指示が出たら、市町村が指定している指定避難場所へ避難しましょう

警戒レベル4 避難指示が出たら、安全な親戚や知人に避難しましょう（日頃から相談しておきましょう）

警戒レベル4 避難指示が出たら、市町村が指定している指定避難場所へ避難しましょう

### 避難行動判定フローの参考情報

#### ハザードマップの見方 必ず確認してください

ハザードマップの警告や危険は市町村によって異なる場合があります。

#### ハザードマップの見方 もっと詳しく知りたい人向け

次の3つが確認できれば浸水の危険があっても自宅に留まり安全を確保することも可能です

- 1 家屋倒壊等危険指定区域に入っていない（入っていない）
- 2 浸水より浸水は高い
- 3 水がひくまで避難でき、水がひくまで浸水が浅い

警戒レベル3や警戒レベル4が出たら、危険な場所から避難しましょう。

「避難」とは「避」を「避」けることです。安全な場所にいる人は、避難場所に行く必要はありません。

避難先は小中学校・公民館だけではなく、安全な親戚・知人家やホテル・旅館に避難することも考えてみましょう。

※緊急時に身を寄せる避難先は、市町村が指定する「指定緊急避難場所」や、安全な親戚・知人家など様々です。普段からどこに避難するか決めておきましょう。

※「指定緊急避難場所」は、災害の種類ごとに安全な場所が指定されています。（小中学校、公民館など）

※災害が発生した後に、自宅が被災し、帰宅できない場合には、しばらく避難生活を送るため、「指定避難所」に行きましょう。

わからないことがありましたらお住まいの市町村にお問い合わせください。  
（参考）内閣府防災ホームページ「避難情報に関するガイドラインの改定（令和3年度）」  
[http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline)

### 台風・豪雨時に「避難情報のポイント」を確認し避難しましょう

**緊急時に確認** **避難情報のポイント** **！……必ず確認してください……！**

#### 市区町村から出される避難情報（警戒レベル）

- 1 避難とは避けること、つまり安全を確保することです。安全な場所にいる人は、避難場所に行く必要はありません。
- 2 危険な場所から警戒レベル3で（高齢者等は避難）、警戒レベル4で（全員避難^{※1}）です。  
※1 警戒レベル4（全員避難）は、高齢者等に先ず全員が危険な場所から避難するタイミングです。
- 3 警戒レベル4 避難指示で危険な場所から避難です
- 4 警戒レベル5はすでに災害が発生・切迫している状況です。  
警戒レベル5は、すでに安全な避難ができず危険な状況です。警戒レベル5緊急安全確保の発令を受けてはなりません。ただし、警戒レベル5は、市町村が災害の発生、切迫をおぼやかし始めた時点で、可能な範囲で発令される情報であり、必ず発令される情報ではありません。

警戒レベル4 避難指示で危険な場所から避難です

警戒レベル5はすでに災害が発生・切迫している状況です。

警戒レベル5は、すでに安全な避難ができず危険な状況です。警戒レベル5緊急安全確保の発令を受けてはなりません。ただし、警戒レベル5は、市町村が災害の発生、切迫をおぼやかし始めた時点で、可能な範囲で発令される情報であり、必ず発令される情報ではありません。

警戒レベル4は避難指示に一本化されました。

避難のタイミングを明確にするため、令和3年の防災気象改正に伴い、警戒レベル4避難指示と避難指示（緊急）に一本化され、避難場所を各自治体の防災計画に基づいて避難時のタイミングで指定されます。警戒レベル4避難指示は、立退き避難に必要な情報や避難場所を考慮して発令される情報で、このタイミングで危険な場所から避難する必要があります。

警戒レベル3は高齢者だけの情報ではありません。

「高齢者等」は健康のあやうい人や避難先を支援する方も含みます。さらに、避難場所のない人も含み、避難行動を支援し避難の準備をした、自主的に避難するタイミングです。

豪雨時の屋外避難は危険です。車の移動も控えましょう。

### 避難情報のポイント解説 もっと詳しく知りたい人向け

#### 国土交通省・気象庁・都道府県から出される河川水位や雨の情報（警戒レベル相当情報）

■キキクル（危険度分布）で、お住まいの地域の状況を確認しましょう

気象庁から市区町村単位の警戒レベル相当情報が発表されたら、お住まいの地域の状況が詳細にわかる情報「キキクル（危険度分布）」を確認してください。黄色は危険度が高いことを示しています。

住所を登録しておけば、お住まいの地域が危険になったら自動的にスマートフォンに通知される「危険度分布通知サービス」もありますので、活用ください。

■市区町村が出す警戒レベル3又は警戒レベル4（避難情報）で必ず避難しましょう

気象庁などから出る河川水位や雨の情報を参考に自主的に早めの避難をしましょう

警戒レベル	避難情報等（警戒レベル）	河川水位や雨の情報（警戒レベル相当情報）
5	災害発生又は切迫 命の危険 勝ちに安全確保！ 緊急安全確保	5 冠水発生情報 大雨特別警報（土砂災害）
4	災害のおそれあり 危険な場所から 高齢者等避難 避難指示	4 冠水危険情報 土砂災害警戒情報
3	災害のおそれあり 危険な場所から 高齢者等避難 高齢者等避難	3 冠水警戒情報 大雨警報
2	災害状況悪化 自らの避難行動を準備 大雨・洪水注意	2 冠水注意情報
1	災害状況悪化 自らの避難行動を準備 大雨・洪水注意	1

市区町村長は、河川や雨の情報（警戒レベル相当情報）のほか、地域の土地利用や災害履歴なども踏まえ総合的に避難情報等（警戒レベル）の発令判断をすることから、警戒レベルと警戒レベル相当情報が出るタイミングや対象地域は必ずしも一致しません。

わからないことがありましたらお住まいの市町村にお問い合わせください。  
（参考）内閣府防災ホームページ「避難情報に関するガイドラインの改定（令和3年度）」  
[http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline)

図 15 避難行動判定フロー・避難情報のポイント（令和3年5月版）

（掲載先： [http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline/index.html](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline/index.html)）

※避難行動判定フローについてはLINE公式アカウント「内閣府防災」において確認できる。

LINE公式アカウント「内閣府防災」のLINE ID：@bousai

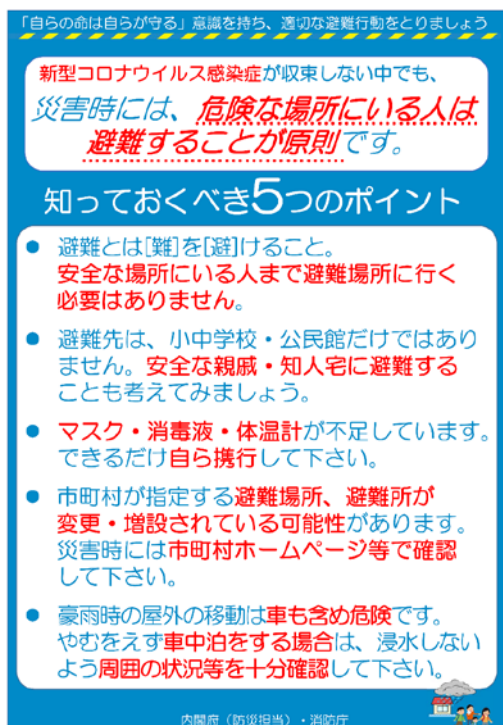


図 16 新型コロナウイルス感染症が収束しない中における災害時の避難について

(掲載先 : [http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline/index.html](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinanjouhou/r3_hinanjouhou_guideline/index.html))

## 9.1 学校における防災教育・避難訓練

「自らの命は自らが守る」意識が醸成された地域社会を構築するため、子供のころから地域の災害リスク等を知るとともに、命を守る行動を実践的に学ぶことが重要である。このため、防災関係機関（市町村防災部局、河川・砂防担当部局（国・都道府県）、気象台等）の支援の下、災害リスクのある区域等に存する小学校や中学校等においては避難訓練と合わせて防災教育を実施し、その他の小学校や中学校等においても、防災教育を充実し、子供に対して「自らの命は自らが守る」意識の徹底と災害リスクや災害時にとるべき避難行動（警戒レベルとそれに対応する避難行動等）の理解を促進することが望ましい。特に、水害・土砂災害に関しては、毎年、梅雨や台風の時期を迎える前までを目途に避難訓練と合わせて防災教育を実施することに努める。

## 9.2 居住者・施設管理者等が避難行動をあらかじめ認識するための取組み

これまで、自治体は災害種別毎にハザードマップを作成し、居住者・施設管理者等への配布や広報に努めているが、様々な災害が想定されること、災害発生時に使われる形で保管されていない等から、実際の避難行動に十分役立っていない可能性がある。

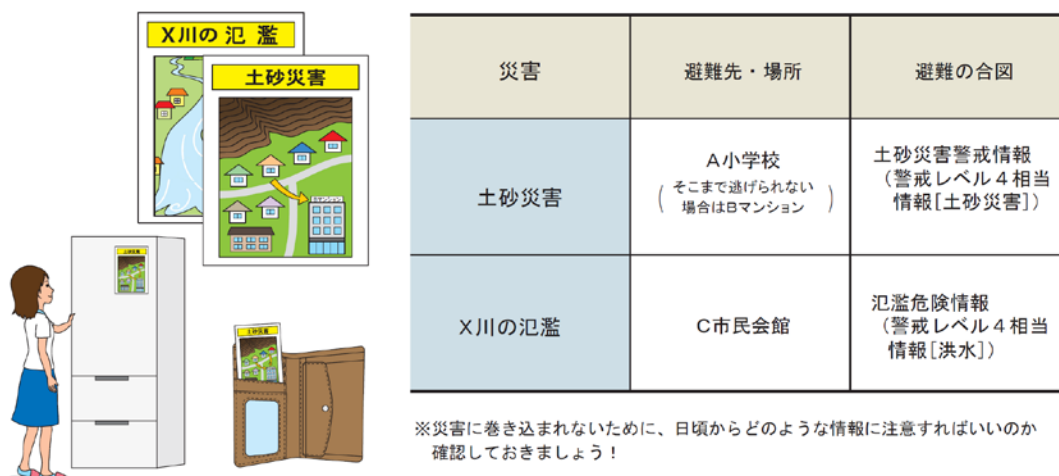
避難情報が発令された場合、居住者等が短時間のうちに適切な避難行動をとるためには、自らの命は自らが守るという意識の下、居住者等が、あらかじめ想定される災害毎にどのような避難行動をとれば良いか、立退き避難をする場合にどこに行けば良いか、避難に際してどのような情報に着目すれば良いか等をあらかじめ認識し、居住者等が主体的に具体的な避難に関する計画を検討しておくことや、地域で協力して地区防災計画を作成しておくこと、実際に避難訓練により指定緊急避難場所・避難経路を確認しておくことなどによる地域防災力の強化が必要である。居住者等の自助・共助の取組が適切かつ継続的に実施されるようにするため、大規模氾濫減災協議会等において共有される地域に精通した水害、土砂災害、防災気象情報等の専門家（気象防災アドバイザー等）を必要に応じて活用し、防災の基本的な知見を兼ね備えた地域防災リーダーを育成すべきである。

施設管理者等においては、利用者の避難誘導等を適切に実施する必要があることから、災害毎に利用者がとるべき避難行動、避難先、避難に要する時間、避難に際して着目すべき情報等をあらかじめ認識し、平時から具体的な避難計画を策定し、訓練を実施しておく必要がある。

そのためには、居住者・施設管理者等が、想定される災害毎に、それぞれ避難すべき施設や避難に際して確認すべき防災情報など、避難に当たりあらかじめ把握しておくべき情報を記載する「災害・避難カード」を作成することが望ましい。「災害・避難カード」の作成及び活用の方法は、内閣府のホームページにある「災害・避難カード 事例集」を参照されたい。

（事例集： [http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/pdf/saigai_jireisyu.pdf](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/pdf/saigai_jireisyu.pdf)）

### ● 災害・避難カード（●●地区××）



災害	避難先・場所	避難の合図
土砂災害	A小学校 (そこまで逃げられない 場合はBマンション)	土砂災害警戒情報 (警戒レベル4相当 情報[土砂災害])
X川の氾濫	C市民会館	氾濫危険情報 (警戒レベル4相当 情報[洪水])

※災害に巻き込まれないために、日頃からどのような情報に注意すればいいのか確認しておきましょう！

図 17 災害避難カードの作成例

これにより、災害種別毎に作成されているハザードマップ等の情報を基にして、各家庭や各施設において、災害種別毎にどう行動するのかを確認し、災害時は、自ら警戒レベル相当情報や、市町村長が発する避難情報の情報を判断材料として、悩むことなく、あらかじめ定めた避難行動をとることができるようにしておく必要がある。



