

3 警戒避難体制の整備状況

(1) ハザードマップの作成及び避難訓練の推進

勸 告	説明図表番号
<p>(土砂災害ハザードマップの作成)</p> <p>「社会資本整備重点計画」(平成 27 年 9 月 18 日閣議決定)では、警戒避難体制の確立を推進するため、市町村は土砂災害ハザードマップを作成・公表し、市町村地域防災計画に土砂災害の防災訓練に関する記載のある市町村の割合を、平成 32 年度に約 100%とする目標が掲げられた。</p> <p>土砂災害防止法第 8 条第 3 項では、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、警戒区域をその区域に含む市町村の長は、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(以下「避難経路」という。)に関する事項等を記載した印刷物の配布等を行うこととされている。</p> <p>また、国土交通省は、基本指針において、同項に基づき、市町村長は、警戒区域等の範囲や避難場所、避難経路等とともに、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、実際の避難行動に資する内容のハザードマップを作成するよう努めるものとしている。</p> <p>さらに、国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、警戒区域等の周知に当たっては、土砂災害のおそれのある箇所、避難場所・避難経路、要配慮者利用施設等を記載したハザードマップを作成することなどが、住民等が当該箇所における土砂災害の危険性を十分理解し避難できるようにする上で効果的であるとしており、警戒区域等の指定を受けた区域について早急にハザードマップを整備し、住民に周知することとしている。また、警戒区域を基に作成するハザードマップができるまでの間も、基礎調査の結果に基づく警戒区域に相当する範囲を示した図面や土砂災害危険箇所を示した図面等を活用し、土砂災害の危険性を周知する必要があるとしている。</p>	<p>表 3-(1)-①</p> <p>表 3-(1)-②</p> <p>表 3-(1)-③</p> <p>表 3-(1)-④</p>
<p>(避難訓練の実施)</p> <p>「総合的な土砂災害対策の推進について(報告)」では、住民一人ひとりが、いつ、どこに、どのように避難するかについて、避難行動をとるための手順を確認し、実際に避難できるかどうか訓練しておくことにより、迅速な避難が可能となると指摘されており、避難訓練について、ハザードマップ等を活用し、より実践的な訓練を実施すべきであり、地域の実情に合わせて工夫を行い、全ての警戒区域等・土砂災害危険箇所の住民が参加できるよう取り組むべきであるとされている。</p> <p>また、平成 26 年 9 月には、内閣府、消防庁及び国土交通省が、土砂災害のおそれのある箇所を有する市町村を対象とした「土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検」を実施した。この結果では、26 年 10 月における土砂災害に係る避難訓練を実施した実績があるものの割合は 35%、このうち年 1 回以上実施しているものの割合は 19%にとどまっている。</p>	<p>表 3-(1)-⑤</p> <p>表 3-(1)-⑥、⑦</p>

<p>平成 26 年の土砂災害防止法の改正では、警戒避難体制の充実・強化を図るため、第 8 条第 1 項第 3 号において、警戒区域の指定があったときは、市町村防災会議又は市町村の長は、市町村地域防災計画において、当該警戒区域ごとに、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について定めるものとする規定が新たに追加された。</p>	<p>表 3-(1)-② (再掲)</p>
<p>この改正を受け、国土交通省は、平成 27 年 1 月に基本指針を変更し、土砂災害に係る避難訓練について、i) 毎年 1 回以上実施することを基本とした上で、ii) 訓練内容については、ハザードマップ等を活用するとともに、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難するなど、実践的な避難訓練となるよう工夫し、広く住民の参加が得られるよう努めるものとした。</p>	<p>表 3-(1)-⑧</p>
<p>さらに、平成 27 年 4 月に、国土交通省が、警戒避難ガイドラインを改訂し、都道府県及び市町村に対し、土砂災害に関する防災訓練について、次の点を示している。</p>	<p>表 3-(1)-⑨</p>
<ul style="list-style-type: none"> i) 警戒区域ごとに防災訓練を毎年行うことが基本となること。 ii) 要配慮者を含む住民参加を基本とし、自主防災組織、消防団、警察、自衛隊、都道府県、国、その他関係機関等との連携、夜間・休日の実施等、実効性のある訓練とすること。 iii) 訓練実施項目は、土砂災害に関する情報の伝達、避難勧告等の発令、避難場所の開設、住民の避難、要配慮者への避難支援等、実際の土砂災害発生を想定して訓練を実施すること。 iv) できるだけ多くの住民が参加できる訓練とするために、定期的に行っている地域の清掃活動、火災予防活動等の地域コミュニティの活動に併せて実施することも有効であること。 v) ハザードマップを見ながらの危険な場所、避難場所・避難経路の確認、立退き避難を行う場合の避難方向の確認、ハザードマップの裏面に記載してある避難勧告や土砂災害警戒情報等の伝達方法の確認等の活動を自主防災組織等が主体となって展開していくことが考えられること。 	
<p>また、消防庁及び国土交通省は、毎年 6 月の「土砂災害・全国防災訓練」の実施について、共同して都道府県及び市町村に対し依頼しており、地方公共団体における防災訓練の実施を支援していくこととしている。</p>	
<p>【調査結果】</p>	
<p>ア 土砂災害ハザードマップの作成</p>	
<p>今回、調査対象 60 市町のうち、調査時点において警戒区域等が存在しなかった 1 市町を除く 59 市町について、警戒区域を記載したハザードマップの作成状況を調査した結果、51 市町については、ハザードマップを作成しており、うち 37 市町は、域内の警戒区域等の指定が全て完了していないものの、住民に当該区域における土砂災害の危険性を十分理解し避難できるよう周知する必要があることなどから、警戒区域等に指定済みの箇所について、順次ハザードマップを作成している。</p>	<p>表 3-(1)-⑩、⑪</p>

一方、8市町については、ハザードマップを作成中の市町もあるものの、ハザードマップの重要性が十分認識されていないことなどから、調査時点では未着手又はハザードマップの作成が中断されていた。これらの市町については、いずれも警戒区域等の指定が域内で完了しておらず、うち5市町では平成28年度又は29年度以降に作成を予定している。残りの3市町（指定済警戒区域等5,753か所）では、警戒区域等の指定の都度又は年1回等定期的にハザードマップを作成し住民に配布することにすれば、経費面・労力面での負担が大きいこと等から、市町域内の警戒区域等の指定が全て完了した時点で作成するとしており、最も長期の場合には、市町域内において全ての警戒区域等の指定が完了する平成32年度以降までハザードマップが作成されないこととなる。

なお、上記8市町においても、基礎調査結果の公表や土砂災害危険箇所を示した図面等を活用し、土砂災害の危険性がある範囲については周知していた。

イ 防災訓練の実施

今回、調査対象60市町について、当該市町域内に存する警戒区域等における平成25年度から27年度までの3年間の市町主体の土砂災害に係る防災訓練（土砂災害に関する情報の伝達、避難勧告等の発令、避難場所の開設、住民の避難、要配慮者への避難支援等）の実施状況を調査した結果、警戒避難ガイドライン等においては、実践的な訓練の方法や、連携先となる関係機関、より多くの住民の参加を得るための方法は示されているものの、市町におけるこれらに対する理解が十分ではないことなどから、次のとおり、上記の平成26年9月に内閣府等が実施した緊急点検結果と比して防災訓練の実施は増加していたが、依然として毎年1回以上実施していないものがみられた。

市町域内のいずれかの警戒区域等において、

- i) 毎年1回以上実施しているものが31市町（51.7%）
- ii) 2年又は3年ごとに実施しているものが25市町（41.7%）
- iii) 3年間で一度も実施していないものが4市町（6.7%）

また、少なくとも3年に1回は防災訓練を実施している56市町について、その訓練内容を調査した結果、次のとおり、基本指針や警戒避難ガイドラインに沿った実践的な避難訓練（ハザードマップを活用した訓練や要配慮者を含む住民が参加した避難訓練）が実施されていない市町がみられた。

- i) ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練及び要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施していないものが13市町（23.2%）
- ii) 上記i)の避難訓練のどちらかを実施していないものが19市町（33.9%）

なお、年1回以上の防災訓練を実施していない29市町では、その理由について、
i) 警戒区域数が多く、市町域内全てを対象とした実施は困難である、ii) 地震や津

表 3-(1)-⑫～
⑭

波対策等の災害に係る訓練を優先していた、iii) 土砂災害の発生が想定される地区は山間部の高齢者が多い地区であるため実施が困難であるなどとしている。

【所見】

したがって、関係府省は、住民等における土砂災害の危険性の十分な理解と避難の実効性を高め、また、土砂災害防止法、基本指針等に沿った実践的な避難訓練の実施を確保する観点から、市町村におけるハザードマップの作成及び避難訓練の実施が適切に行われるよう、その重要性を一層周知するとともに、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 市町村に対し、改めてハザードマップの早急な作成を促すこと。また、市町村域内の全ての警戒区域等の指定完了後にハザードマップを作成するとしている場合は、順次作成するよう促すこと。(国土交通省)
- ② 市町村に対し、引き続き、市町村主体の実践的な避難訓練の具体的な実施方法を示すなどにより、積極的に避難訓練が実施されるよう促すこと。(総務省(消防庁)、国土交通省)

表 3- (1) - ① 社会資本整備重点計画（平成 27 年 9 月 18 日閣議決定）＜抜粋＞

政策パッケージ 2-2：激甚化する気象災害に対するリスクの低減

重点施策の方向性

(略)

土砂災害については、要配慮者利用施設、防災拠点を保全し、人命を守る対策を重点的に実施するとともに、土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域等に関する基礎調査結果の公表及び区域指定による危険な区域の明示、警戒避難体制の整備、避難勧告の発令等を支援するためのきめ細やかな情報提供、想定をはるかに超える規模の土石流に対する緊急調査の実施による監視の強化など、ハード・ソフト一体となった対策を推進する。

(略)

重点施策	指標
(土砂災害対策)	
・土砂災害警戒区域の指定による危険な区域の明示や警戒避難体制の確立を推進	・ <u>土砂災害ハザードマップを作成・公表</u> し、地域防災計画に土砂災害の防災訓練に関する記載のある市町村の割合 H26 年度 約 33% → H32 年度 約 100%

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ② 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 12 年法律第 57 号）＜抜粋＞

(警戒避難体制の整備等)

第 8 条 市町村防災会議（災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 16 条第 1 項の市町村防災会議をいい、これを設置しない市町村にあつては、当該市町村の長とする。次項において同じ。）は、前条第 1 項の規定による警戒区域の指定があつたときは、市町村地域防災計画（同法第 42 条第 1 項の市町村地域防災計画をいう。以下この条において同じ。）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 48 条第 1 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つて、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4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1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。

(注) 下線は当省が付した。

表3-1(1)-③ 土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号）〈抜粋〉

四 法第9条第1項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

2 法第8条第3項のハザードマップの作成及び周知

ハザードマップは、土砂災害からの円滑な避難のために重要であり、土砂災害警戒区域等の範囲や避難場所、避難経路等を明示するとともに、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、実際の避難行動に資する内容となるよう努めるものとする。

都道府県等は電子地図の提供等により市町村におけるハザードマップの作成を支援するものとする。また、都道府県は、各都道府県内におけるハザードマップの作成状況を定期的に国に報告し、国は各都道府県の作成状況を公表するものとする。

ハザードマップの作成に当たっては、住民の参加を得ることや、作成と併せて災害対策基本法第42条の2に基づく地区防災計画の計画提案制度を周知・活用するなどにより、土砂災害に対する住民等の関心を高め、理解及び危機意識の向上を図ることが重要である。

市町村が作成したハザードマップを住民等に周知するに当たっては、ホームページに加え、掲示板の活用や各戸配付、回覧板など様々な手法を活用して周知することが望ましい。住民だけではなく、地域への通勤者や滞在者などに対する周知も重要なことから、ホームページ等による周知についても、ポータルサイトを用意するなど、できるだけわかりやすいものとなるよう努めるものとする。また、ハザードマップの周知に併せて、土砂災害に関する説明会を開催するなどの工夫を行うことが望ましい。

さらに、ハザードマップを防災訓練や学校などでの防災教育に活用し、実践的な防災訓練、防災教育を行うことで、土砂災害からの的確な避難行動をとるための正確な知識の普及に努めるものとする。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-1-④ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）

<抜粋>

第 2 章 土砂災害の危険性の周知

2. 周知の方法

- 土砂災害警戒区域等の周知にあたっては、土砂災害のおそれのある区域、避難場所・避難経路、要配慮者利用施設等を記載したハザードマップを作成するなど、住民等が当該区域における土砂災害の危険性を十分理解し避難できるよう、分かりやすい方法をとる。
- ハザードマップによる土砂災害の危険性の周知は、各戸配布や回覧など、住民が直接確認できる方法をとることを基本とする。
- ホームページでの掲載や公共施設での掲示等で周知を行う際には、閲覧方法についてのお知らせを配布・回覧するなど、より確実に住民に周知できる方法をとる。
- 周知は住民が十分理解できるよう、繰り返し行うことが重要となる。その頻度については、住民の土砂災害に対する危険性の認識状況に応じて行うものとする。

【解説】

1. 土砂災害の危険性に関する情報等の住民への周知

(略)

なお、土砂災害警戒区域をもとに作成するハザードマップが出来るまでの間も、基礎調査の結果に基づく土砂災害警戒区域に相当する範囲を示した図面や土砂災害危険箇所を示した図面等を活用し、土砂災害の危険性の周知に心掛ける必要があります。

(略)

土砂災害防止法に基づくハザードマップ

土砂災害防止法第八条において、「警戒区域を・・・(中略)・・・必要な措置を講じなければならない。」と規定しています。

この規定に基づき、市町村は土砂災害警戒区域等の指定を受けた区域について早急に土砂災害ハザードマップを整備し住民へ周知することとしています。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑤ 総合的な土砂災害対策の推進について（報告）（平成 27 年 6 月中央防災会議防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）〈抜粋〉

3.3 適時適切な避難行動を促すための仕組みづくり

～現状と課題～

- 避難勧告等が発令されたとしても、受け手側の住民が避難行動をとらなければ、被害は軽減されない。また、局地的かつ短時間の大雨等の場合には、予測が極めて困難なため、発災前に避難勧告が必ず発令されるとも限らない。避難行動をとるのは最終的には個人の判断であり、それまでに各人が情報を把握し、それらの情報を咀嚼して自らの避難につなげることができるかにかかっている。
- このため、日頃から住民一人ひとりが避難を判断できるような仕組みを構築していくことが求められている。特に土砂災害は発生の予測が難しいことから、結果的に災害が発生しないケースもあるが、避難勧告等が発令された場合には、道路の斜面が崩れるなど、何らかの災害が発生していることも多いため、大きな土砂災害が発生しなくても確実に避難し、「災害が発生しなくて良かった」と思えるような地域社会にしていくことが重要である。
- 併せて、住民一人ひとりが、いつ、どこに、どのように避難するかについて、避難行動をとるための手順を確認し、実際に避難できるかどうか訓練しておくことにより、迅速な避難が可能となる。

（実施すべき取組）

○実践的な防災訓練の実施

- ・ ハザードマップや災害・避難カード等を活用し、より実践的な訓練を実施すべきである。その際には、地域のコミュニティ活動と併せて実施するなど地域の実情に合わせて工夫を行い、全ての土砂災害警戒区域・危険箇所等の住民が参加できるよう取り組むべきである。

（注） 下線は当省が付した。

表 3-(1)-⑥ 土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検結果等について（要請）（平成 26 年 12 月 12 日府政防第 1280 号、消防災第 286 号、国水砂第 55 号）〈抜粋〉

（略）

緊急点検の結果をとりまとめたところ、主に①危険箇所等や避難場所・経路の継続的な周知、②防災訓練の実施、などについて課題があることが分かりました。また、11 月に改正された土砂災害防止法に基づき、今後、土砂災害警戒区域の指定を促進していくこととしておりますが、土砂災害警戒区域の指定が完了するまでには、なお一定の時間を要することとなります。

土砂災害から住民の命を守るためには、区域指定を待つことなく土砂災害危険箇所等における警戒避難体制を整えることが重要です。

（略）

記

1. （略）

2. 防災訓練の実施

- ① 国土交通省、消防庁で土砂災害を対象とした全国防災訓練を共同開催することとしているが、各自治体において実施する防災訓練についても土木部局と消防防災部局が連携することで、土砂災害危険箇所等において、より多くの住民の参加を促す体制とする。
- ② 6 月の土砂災害防止月間に合わせて実施している全国防災訓練において、今後送付する予定の全国防災訓練の実施内容（案）を参照のうえ、全国の土砂災害危険箇所（約 53 万箇所）等の住民へ広く参加を呼びかけるとともに、普段行っている地区清掃等、地域コミュニティ活動の機会を活用した訓練、地域イベント等を通じた防災広報など、住民へ広く参加を促すための取り組みを行うものとする。

なお、今後より実践的な訓練の実施に向けて、全国の自治体で既に取り組んでいる事例として、土砂災害警戒情報を活用した訓練、夜間を想定した訓練、ハザードマップ等を活用した訓練、防災行政無線、Ｌアラート等の多様な情報伝達手段を活用した訓練等の先進事例を収集し、情報提供を行う予定である。

なお、以上の警戒避難体制の強化に関する取り組みは、既に土砂災害警戒区域の指定が行われている箇所については警戒区域において行うべきものである旨申し添える。

（注） 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑦ 土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検結果（平成 26 年 12 月公表国土交通省）＜抜粋＞

- 土砂災害危険箇所等を有する全国の市町村(1,594市町村)において、警戒避難体制に係る緊急点検を実施しました。その点検結果は以下のとおりです。

2. 防災訓練の実施状況

【防災訓練（避難訓練）を実施している箇所の割合】

・ 避難訓練の実施 35%

【防災訓練（避難訓練）実施内容等の割合】 ※複数回答あり

・ 出水期前の実施 12%
 ・ 土砂災害警戒情報を活用した訓練の実施 14%
 ・ ハザードマップを活用した訓練の実施 17%
 ・ 夜間を想定した訓練の実施 1%

【防災訓練（避難訓練）の頻度ごとの割合】

・ 年複数回の実施 2%
 ・ 年 1 回の実施 17%
 ・ 1～3年に 1 回の実施 10%
 ・ 上記以外の実施頻度（3年超え、不定期） 6%

(注) 枠は当省が付した。

表 3- (1) - ⑧ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）＜抜粋＞

四 法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

1 第 8 条第 1 項及び第 2 項の市町村地域防災計画に関する事項

市町村防災会議等は、市町村地域防災計画に、土砂災害警戒区域ごとに、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について定めることとなるが、その際、指針となるべき事項は(1)～(4)のとおりである。

(3) 土砂災害に係る避難訓練の実施

土砂災害に係る避難訓練については、毎年 1 回以上実施することを基本とする。避難訓練の内容については、ハザードマップ等を活用するとともに、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難するなど、実践的な避難訓練となるよう工夫し、広く住民の参加が得られるよう努めるものとする。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑨ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）＜
抜粋＞

第 9 章 防災意識の向上

2. 防災訓練・防災教育

- 土砂災害警戒区域ごとに防災訓練を毎年行うことが基本となる。市町村は住民主体の防災訓練等を支援するなど、より多くの住民の参加を求めるとともに、訓練を通じて防災意識の向上や防災教育の推進を図る。

【解説】

1. 目的意識をはっきりした防災訓練の実施

(略)

訓練の内容は、要配慮者を含む住民参加を基本とし、自主防災組織、消防団、警察、自衛隊、都道府県、国、その他関係機関等と連携するとともに、夜間・休日の実施等、実効性のある訓練とする必要があります。また、訓練実施項目については、土砂災害に関する情報の伝達、避難勧告等の発令、避難場所の開設、住民の避難、要配慮者への避難支援等、実際の土砂災害発生を想定して訓練を実施することが重要です。

2. より多くの住民が参加する防災訓練の展開

防災訓練は、危険な箇所の周知、ハザードマップの作成・周知、防災情報の種類・伝達方法の周知等、警戒避難に係るさまざまな日頃からの取り組みを、住民の実際の避難行動に結び付ける重要な機会となります。大切なのは、すべての危険な場所の住民が一人でも多く訓練に参加するということです。

全国の危険な場所の住民に避難のための訓練を実践し、できるだけ多くの住民が参加できる訓練とするために、定期的に行っている地域の清掃活動、火災予防活動、交通安全活動、地区集会、老人会、子供会といった、地域コミュニティの活動に併せて実施することも有効です。その内容は、ハザードマップを見ながら危険な場所、避難場所・避難経路を確認するとともに、一刻も早く立ち退き避難を行う場合に避難する方向を確認する、ハザードマップの裏面に記載してある避難勧告や土砂災害警戒情報等の伝達方法を確認する、などの活動を自主防災組織体等が主体となって展開していくことが考えられます。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑩ 土砂災害防止法第 8 条第 3 項に基づくハザードマップを作成していない又は作成を中断している例

No.	域内での警戒区域等 指定完了予定年度 (基礎調査完了予定 年度)	土砂災害 ハザードマップ 作成予定時期	作成していない理由	警戒区域指定 済箇所数/土 砂災害危険箇 所数
1	32 年度 (31 年度)	28 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 他の防災業務に忙殺されていた 警戒区域等の指定箇所数も多く、警戒区域等内の避難所の扱いや避難経路をどのように設定すべきか課題があった 	345/684 (50.4%)
2	32 年度 (31 年度)	28 年 10 月	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年関東・東北豪雨の対応に忙殺されていた 当初、平成 28 年 3 月までにハザードマップの見直しを終える予定だったが、国による浸水想定区域の指定が同年 5 月に行われることになり、この結果をハザードマップに反映させる必要が生じた 	250/553 (45.2%)
3	32 年度 (31 年度)	警戒区域等の指定が完了後	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が完了していないことから、指定完了後に旧市町村単位で作成する予定 警戒区域等の指定の都度又は年 1 回など定期的にハザードマップを作成・配布するのは経費や労力がかかりすぎる 	3,895/5,297 (73.5%)
4	32 年度 (31 年度)	警戒区域等の指定が完了後	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が完了していないことから、指定完了後に作成する予定 警戒区域等の指定の都度又は年 1 回など定期的にハザードマップを作成・配布するのは経費や労力がかかりすぎる 	689/1,491 (46.2%)
5	29 年度 (29 年度)	警戒区域等の指定が完了する 29 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 全市町域で警戒区域等の指定が完了した時点でハザードマップを作成予定であり、現在作成単位や掲載内容を検討中 	1,169/1,152 (101.5%) (注 3)
6	33 年度 (31 年度)	29 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が進んでいない状況では、ハザードマップを何度も更新することになってしまうので、指定が進むのを待っていた。平成 29 年 1 月現在では県のハザードマップ作成支援ソフトを導入して作成中であり、随時公表していく予定 これまでに、土砂災害危険箇所を掲載した防災マップや津波ハザードマップについては全戸配布を行っている 	536/2,996 (17.9%)
7	33 年度 (31 年度)	29 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が進んでいない状況では、ハザードマップを何度も更新することになってしまうので、指定が進むのを待っていた。平成 29 年度から県のハザードマップ作成支援ソフトを導入して作成に着手し、随時公 	388/977 (39.7%)

			表していく予定 <ul style="list-style-type: none"> これまでに、土砂災害危険箇所を掲載した防災マップについては全戸配布を行っている 	
8	33年度 (31年度)	29年3月	<ul style="list-style-type: none"> 平成19年及び20年に一部の市町域内についてハザードマップを作成したが、警戒区域等の指定が進んでいない状況では、同マップを何度も更新することになってしまうので、指定が進むのを待っていた。平成28年度に民間業者に委託し、ハザードマップを作成済みであり、29年度に全戸配布を行う予定 これまでに、土砂災害危険箇所を掲載した防災マップについては各自治会単位で配布している 	481/2,040 (23.6%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「警戒区域指定済箇所数/土砂災害危険箇所数」欄については、国土交通省提出の資料（平成28年3月31日現在）による。

3 基礎調査の結果、土砂災害危険箇所数よりも警戒区域指定箇所数が多くなる場合があり、当該市町は全域での区域指定は完了していない。

表3-1(1)-⑩ 土砂災害防止法第8条第3項に基づくハザードマップを市町域内の土砂災害警戒区域等の指定が完了していない段階で順次作成している市町の例

No.	域内での警戒区域等指定完了予定年度（基礎調査完了予定年度）	順次作成することとしている理由等	警戒区域指定済箇所数/土砂災害危険箇所数
1	不明 (31年度)	県において、基礎調査結果を活用して市町内の町内会等の単位ごとにハザードマップ案を作成し、市町のハザードマップ作成を支援する取組がなされている。市町においては、同案を活用して、市町域内における指定が完了していない段階でハザードマップを作成している	268/1,001 (26.8%)
2	不明 (31年度)		480/651 (73.7%)
3	不明 (31年度)		131/478 (27.4%)
4	32年度 (31年度)	<u>市内で警戒区域等が指定されており、当該指定の途中段階でも住民に周知する必要があると判断し、市町域内における指定が完了していない段階でハザードマップを作成している</u>	615/2,524 (24.4%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「警戒区域指定済箇所数/土砂災害危険箇所数」欄については、国土交通省提出の資料（平成28年3月31日現在）による。

表 3- (1) - ⑫ 平成 25 年度から 27 年度までの 3 年間における土砂災害に係る防災訓練の実施状況

(単位：市町)

区分	市町数	毎年 1 回以上実施していない主な理由
毎年 1 回以上実施	31	—
2 年又は 3 年ごとに実施	25	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市内全域に警戒区域が多く分布しており、全てを対象とすることは事実上困難である ・ 全地域を対象とした訓練の実施は、人員等の面から容易ではない
3 年間で一度も実施なし	4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 過去に被災実績のある地震や水害に係る防災訓練を優先してきた ・ 自主防災組織が行う訓練に市から講師を派遣するなどしていたが、市が主催する防災訓練としては、これまで土砂災害に特化したものは実施しておらず、地震を想定した訓練を実施してきた ・ 土砂災害が想定される地区は、山間部で高齢者が多い地区であるため、訓練の実施が困難である
計	60	—

(注) 1 当省の調査結果による。

2 土砂災害に係る防災訓練の実施とは、土砂災害を想定した①土砂災害警戒情報の活用訓練、②避難勧告等の発令・伝達訓練、③避難所の開設・運営訓練、④要配慮者の避難訓練、⑤土砂災害ハザードマップを活用した訓練、⑥タイムラインの活用訓練、⑦救出・救助訓練、⑧防災マップ作成、⑨災害図上訓練及び⑩防災講習会のいずれかを実施したものをいう。

表 3- (1) - ⑬ 平成 25 年度から 27 年度までの 3 年間に土砂災害に係る防災訓練を実施していた市町に
おける、基本指針や警戒避難ガイドラインに沿った実践的な避難訓練の実施状況

(単位：市町)

区分	市町数
3 年に 1 回は避難訓練を実施している市町	56
① ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練及び要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施していない市町	13
② ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練を実施している市町	7
③ 要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施している市町	12
④ ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練及び要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施している市町	24
上記④のうち、毎年双方の訓練を実施している市町	(8)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 実践的な避難訓練とは、土砂災害を想定し、ハザードマップを活用した訓練や要配慮者を含む住民が参加した避難訓練をいう。

表 3- (1) - ⑭ 実践的な避難訓練を毎年度実施している市町における訓練の実施概要の例

平成 27 年度〇〇市土砂災害防災訓練計画書

1 目的

住民の自主的な避難判断能力と防災意識の向上を図るとともに、本部機能の確認と土砂災害警戒区域内の一般住民及び災害時要援護者の避難誘導方法を検証し、人的被害を未然に防ぐことを目的とする。

2 訓練想定

発達した梅雨前線の影響で大雨洪水警報が発表されている中、〇〇区では時間雨量 50mm 及び土壌雨量指数基準を超過する。

8 時 55 分に〇〇市に土砂災害警戒情報が発表され、〇〇区で土砂災害の危険が高まったため、土砂災害警戒区域内の住民は各家庭で作成した避難計画に従い「家庭の避難場所」や「地域の避難場所」へ立ち退き避難し、関係機関では災害に対する準備と避難誘導等の検証を行う。

3・4 (略)

5 実施日 平成 27 年 6 月 6 日 (土) 8 時 15 分～11 時 00 分

8 時 15 分	関係者打合せ
8 時 30 分	大雨洪水警報発表
8 時 45 分	避難準備情報発令
8 時 55 分	土砂災害警戒情報発表
9 時 00 分	避難勧告発令、電話連絡開始
9 時 30 分	住民避難完了、避難勧告解除、避難訓練終了
10 時 00 分	土砂災害ミニ講座
11 時 00 分	訓練終了

6 (略)

7 訓練項目

(1) 初動体制の確立

- ・ 県からの情報入手及び本部体制の確認
- ・ 現状の把握と関係機関との連携 (〇〇市、消防本部、消防団)

(2) 災害対策本部機能の確認

- ・ 避難準備情報及び避難勧告の発令区域の検討
- ・ 避難準備情報及び避難勧告の伝達の検証
(同報無線・消防団・電話連絡・メール配信)

(3) 避難訓練

i) 避難準備情報

- ・〇〇市は〇〇区へ避難準備情報を発令し、住民の自主避難及び避難行動要支援者の避難開始を求める。
- ・消防団は〇〇区内を消防ポンプ車で巡回し、自主避難を広報する。
- ・〇〇区自主防災会は〇〇コミュニティ防災センターを避難所として開設するとともに、避難行動要支援者の避難支援を行う。

※避難の際は、各世帯ごとに黄色いハンカチを掲出する。

ii) 避難勧告

- ・〇〇市は〇〇県からの土砂災害警戒情報第1号を受信し、〇〇区へ避難勧告を発令する。
- ・自主防災会及び消防団は、区域内を巡回し、避難広報及び避難行動要支援者の避難支援を行う。
- ・〇〇区自主防災会は避難所にて人員確認を行い、広域避難所（〇〇中学校）への状況報告を行う。

(4) 講習等

- ・県職員等による前兆現象や日頃の備えについての講話。
- ・ハザードマップにて避難経路、避難伝達方法の確認。

8 (略)

(注) 下線は当省が付した。

(2) 避難勧告等の発令基準の適正な設定

勧 告	説明図表番号
<p>(避難勧告等と土砂災害警戒情報)</p> <p>土砂災害に係る避難勧告及び避難指示については、災害対策基本法第 60 条第 1 項に基づき、市町村長が発令するものとされ、必要と認める地域の居住者等に対し、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ものとなっている。</p> <p>平成 26 年 8 月の広島土砂災害においては、土砂災害警戒情報が避難勧告に結び付かず、結果的に避難勧告の発令が災害発生後になってしまったことが被害の拡大を招いた原因の一つとされた。</p> <p>このため、平成 26 年 11 月に土砂災害防止法が改正され、第 27 条において、都道府県知事は、基本指針に基づき、当該都道府県の区域を分けて定める区域ごとに、土砂災害の急迫した危険が予想される降雨量（以下「危険降雨量」という。）を設定し、当該区域に係る降雨量が危険降雨量に達したときは、土砂災害警戒情報を関係のある市町村の長に通知するとともに、一般に周知させるため必要な措置を講じなければならないものとされ、土砂災害警戒情報が明確に位置付けられたところである。</p>	<p>表 3-(2)-①</p>
<p>(避難勧告ガイドラインにおける避難勧告等の発令基準)</p> <p>広島土砂災害等を受け、災害対策基本法を所管する内閣府でも、避難勧告ガイドラインを平成 27 年 8 月に改定し、さらに、29 年 1 月にも改定している。</p>	<p>表 3-(2)-②</p>
<p>その中で、突発性が高く予測が困難な土砂災害においては、避難準備情報の発令の段階は、要配慮者等、特に避難行動に時間を要する者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害が発生する可能性が高まった状況にあるとし、住民が自発的に避難を開始することを強く推奨するとされている。さらに、土砂災害警戒情報の発表をもって、直ちに避難勧告を発令することを基本とする旨が改定前の避難勧告ガイドライン（平成 26 年 9 月版）と同様に示されている。</p>	<p>表 3-(2)-③</p>
<p>また、避難勧告ガイドラインで示されている「避難勧告等の種類別の判断基準の設定例」においても、土砂災害警戒情報の発表をもって直ちに避難勧告を発令することを基本としており、避難準備情報については、土砂災害警戒情報の発表時より前の段階で発表される大雨警報（土砂災害）の段階で発令することが基本とされ、避難指示については、基本的には土砂災害警戒情報が発表された段階で避難勧告が発令されていることが前提となるが、まだ、避難していない人へより強く避難を促す措置として発令するものとなっている。</p>	<p>表 3-(2)-④、⑤</p>
<p>(警戒避難ガイドラインにおける避難勧告等の発令基準)</p> <p>国土交通省は、平成 27 年 1 月に基本指針を変更し、土砂災害警戒情報は、土砂災害からの避難にとって極めて重要な情報であることから、土砂災害警戒情報が発表された場合は、市町村長は直ちに避難勧告等を発令することを基本とするものとした。</p>	<p>表 3-(2)-⑥</p>

<p>また、平成 27 年 4 月には、警戒避難ガイドラインを改訂し、市町村は、i) あらかじめ定量的で客観的な発令基準を設定しておく必要があり、その客観的基準としては土砂災害警戒情報を用いることが基本となること、ii) 地域の実情に合わせて、地域で独自の基準を定める場合も土砂災害警戒情報を参考に避難勧告等の発令が遅れることがないように十分留意する必要があることを示している。</p>	<p>表 3-(2)-⑦</p>
<p>(市町村が作成した避難勧告等の発令基準の実態調査)</p> <p>消防庁は、消防組織法（昭和 22 年法律第 226 号）第 4 条第 2 項第 21 号及び第 37 条に基づき、避難勧告等の具体的な発令基準の策定の有無、発令の判断材料等について調査し、土砂災害に係る避難勧告等の具体的な発令基準については、平成 27 年 12 月 1 日現在 92.3%（調査対象 1,600 市町村中 1,477 市町村）において策定済みとの調査結果を 28 年 1 月に取りまとめ、公表している。また、未策定の市町村に対しては、避難勧告ガイドラインを参考に、具体的な発令基準を策定するよう求めている。</p>	<p>表 3-(2)-⑧</p>
<p>さらに、消防庁は、平成 28 年 8 月に発生した台風第 10 号の発生に伴う災害等による甚大な被害を受け、同年 9 月に地域の防災体制の再点検を実施している。この再点検において、土砂災害について、避難準備情報、避難勧告及び避難指示の各発令段階ごとに、発令の対象区域の設定の有無、定量的な判断基準の設定の有無、判断材料の種類等について、避難勧告ガイドラインで求められている取組の状況を把握している。</p> <p>また、この再点検の結果について、消防庁は、平成 28 年 12 月に取りまとめ、公表し、都道府県に対し、地域の防災体制の再構築に取り組むよう通知している。</p>	<p>表 3-(2)-⑨</p>
<p>【調査結果】</p> <p>(避難勧告等の発令基準の設定状況)</p> <p>今回、調査対象 60 市町における避難勧告等の発令基準の設定状況について調査した結果、次のとおり、土砂災害警戒情報に関する取扱いが市町によって区々となっており、広島土砂災害等の反省に基づき見直された避難勧告ガイドライン及び警戒避難ガイドラインの趣旨・内容が十分周知されていないおそれのある状況がみられた。</p> <p>① 土砂災害警戒情報を避難勧告の発令の判断材料としており、かつ、土砂災害警戒情報の発表前に避難準備情報を発令する基準としているものが 51 市町(85.0%)</p> <p>② 土砂災害警戒情報を避難勧告等の発令の判断材料としているものの、土砂災害警戒情報の発表時に避難準備情報を発令する基準としているものが 9 市町(15.0%)</p> <p>【所見】</p> <p>したがって、内閣府、総務省（消防庁）及び国土交通省は、連携して、市町村に対し、各市町村が設定する避難勧告等の発令基準について、土砂災害警戒情報の取扱いが避難勧告ガイドライン及び警戒避難ガイドラインの趣旨・内容に沿ったものとなるよう、改めて周知する必要がある。</p>	<p>表 3-(2)-⑩</p>

表 3- (2) - ① 法令における避難勧告等に係る規定

○ 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

（市長村長の避難の指示等）

第 60 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、市長村長は、必要と認める地域の居住者等に対し、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。

- 2 前項の規定により避難のための立退きを勧告し、又は指示する場合において、必要があると認めるときは、市長村長は、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るとき、市長村長は、必要と認める地域の居住者等に対し、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（以下「屋内での待避等の安全確保措置」という。）を指示することができる。
- 4 市長村長は、第一項の規定により避難のための立退きを勧告し、若しくは指示し、若しくは立退き先を指示し、又は前項の規定により屋内での待避等の安全確保措置を指示したときは、速やかに、その旨を都道府県知事に報告しなければならない。
- 5 市長村長は、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。前項の規定は、この場合について準用する。

6～8 （略）

○ 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 12 年法律第 57 号）〈抜粋〉

（土砂災害警戒情報の提供）

第 27 条 都道府県知事は、基本指針に基づき、当該都道府県の区域を分けて定める区域ごとに、土砂災害の急迫した危険が予想される降雨量（以下この条において「危険降雨量」という。）を設定し、当該区域に係る降雨量が危険降雨量に達したときは、災害対策基本法第六十条第一項の規定による避難のための立退きの勧告又は指示の判断に資するため、土砂災害の発生を警戒すべき旨の情報（次項において「土砂災害警戒情報」という。）を関係のある市町村の長に通知するとともに、一般に周知させるため必要な措置を講じなければならない。

- 2 前項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置は、その区域に係る降雨量が危険降雨量に達した区域（以下この項において「危険降雨量区域」という。）のほか、その周辺の区域のうち土砂災害が発生するおそれがあると認められるもの（危険降雨量区域において土石流が発生した場合には、当該土石流が到達し、土砂災害が発生するおそれがあると認められる区域を含む。）を明らかにしてするものとする。

（注） 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ② 避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成 17 年 3 月内閣府。29 年 1 月改定）〈抜粋〉

4. 土砂災害の避難勧告等

4.3 判断基準設定の考え方

以下に示す判断基準の設定の考え方に基づき、いざというときに市町村長自ら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、具体的でわかりやすい基準を設定する。また、ここで例示した基準に加え、市町村が工夫して独自の基準を追加してもよい。

なお、自然現象を対象とするため、この判断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、早めに避難勧告等を発令するなど臨機応変な対応が求められる。台風等の接近に伴い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。さらに、例えば、土砂災害警戒情報の発表や土砂災害の前兆現象の発見といったそれぞれの判断要素が避難指示（緊急）の発令基準に達していない状況であっても、それらの複数が避難勧告の発令基準に達しているような場合、洪水等と土砂災害の発生のおそれがともに高まっているような場合にあっては、避難指示（緊急）を発令するといった運用等が考えられる。

a) 避難準備・高齢者等避難開始

- ・ 大雨警報（土砂災害）は、避難の準備や要配慮者の避難行動に要する時間を確保するために、避難勧告の材料となる土砂災害警戒情報の基準から概ね 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、その基準を超える 2～6 時間前に発表されることから、この情報が発表され、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況または予想で大雨警報の土壌雨量指数基準に到達」する場合に、避難準備・高齢者等避難開始を発令する（判断基準例 1）。
- ・ 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、避難準備・高齢者等避難開始を発令する（判断基準例 2）。
- ・ 夜間・早朝に避難準備・高齢者等避難開始を発令するような状況が想定される場合には、その前の夕刻時点において避難準備・高齢者等避難開始を発令する（判断基準例 3）。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。

【避難準備・高齢者等避難開始の判断基準の設定例】

1～3のいずれかに該当する場合に、避難準備・高齢者等避難開始を発令することが考えられる。

- 1：大雨警報（土砂災害）が発表され、かつ、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況または予想で大雨警報の土壌雨量指数基準に到達」する場合
- 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：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）に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合

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危険箇所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、判断基準として設定してもよい。

注2 土砂災害に関するメッシュ情報は最大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、要配慮者の避難行動完了までにより多くの猶予時間が必要な場合には、土砂災害に関するメッシュ情報の格子判定が出現する前に、大雨警報（土砂災害）の発表に基づき避難準備・高齢者等避難開始の発令を検討してもよい。

b) 避難勧告

- ・ 土砂災害警戒情報は、人命を脅かす極めて危険な土砂災害が差し迫った状況で発表する情報であることから、土砂災害警戒情報の発表をもって、直ちに避難勧告を発令することを基本とする（判断基準例1）。土砂災害に関するメッシュ情報において「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」したメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域・危険箇所等と重なった場合、予め避難勧告の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域・危険箇所等の全てに避難勧告を発令する。
- ・ 土砂災害に関するメッシュ情報のうち、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」の状態になると、土砂災害警戒情報が発表されることとなるため、避難勧告を発令する（判断基準例2）。
- ・ 記録的短時間大雨情報は、当該情報の対象地域において、災害の発生につながるような猛烈な雨が降っている時に発表される。この情報と大雨警報（土砂災害）の両方が発表された場合は、土砂災害の発生のおそれが高まっていることを示していることから、避難勧告を発令する（判断基準例3）。
- ・ 土砂災害の前兆現象（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・危険箇所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避難勧告の対象区域とする必要がある（判断基準例4）。
- ・ 避難勧告を発令している状況下で、更に大雨特別警報（土砂災害）が発表された場合には、

土砂災害に関するメッシュ情報を参照し、避難勧告等の対象区域の範囲が十分であるかどうか等、既に実施済みの措置の内容を再度確認する。

- ・ 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、早めに避難勧告等の判断を行うことも必要である。

【避難勧告の判断基準の設定例】

1～4のいずれかに該当する場合に、避難勧告を発令することが考えられる。

- 1： 土砂災害警戒情報が発表された場合
- 2： 土砂災害に関するメッシュ情報で「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」する場合
- 3： 大雨警報(土砂災害)が発表されている状況で、記録的短時間大雨情報が発表された場合
- 4： 土砂災害の前兆現象(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

注 上記1～4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危険箇所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、判断基準として設定してもよい。

c) 避難指示(緊急)

- ・ 基本的には土砂災害警戒情報が発表された段階で避難勧告が発令されていることが前提となるが、土砂災害は突発性が高く予測が困難であるため、まだ避難していない人に対して、すでに災害が発生してもおかしくない極めて危険な状況となった段階において、より強く避難を促す措置として、避難指示(緊急)を発令する。避難指示(緊急)の発令対象区域については、土砂災害に関するメッシュ情報を参照して的確に設定する。
- ・ 土砂災害に関するメッシュ情報において「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」したメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域・危険箇所等と重なった場合、予め避難勧告の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域・危険箇所等の全てに避難指示(緊急)を発令する(判断基準例1)。
- ・ 土砂災害警戒情報が発表されており、さらに記録的短時間大雨情報が発表された場合は、間をおかず「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」と想定されることから、メッシュ情報や降雨の状況を確認して必要な土砂災害警戒区域・危険箇所等に対して避難指示(緊急)を発令する(判断基準例2)。
- ・ 前兆現象(山鳴り、流木の流出の発生)や土砂災害が発見された場合は、土砂災害警戒区域・危険箇所等以外の区域であっても、前兆現象や土砂災害の発生した箇所や周辺区域を躊躇なく避難指示(緊急)の対象区域とする必要がある(判断基準例3、4)。
- ・ 大雨特別警報(土砂災害)が発表された段階では、既にどこかで土砂災害が発生している場合があり得るとともに、それ以外の箇所でも土砂災害発生の危険性が高まっていることが想定

される。このため、大雨特別警報(土砂災害)が発表された場合には、土砂災害に関するメッシュ情報を参照し、避難指示(緊急)の対象区域の範囲が十分であるかどうかなど、既の実施済みの措置の内容を再度確認する。

【避難指示(緊急)の判断基準の設定例】

1～5のいずれかに該当する場合に、避難指示(緊急)を発令することが考えられる

1: 土砂災害警戒情報が発表され、かつ、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」した場合

2: 土砂災害警戒情報が発表されており、さらに記録的短時間大雨情報が発表された場合

3: 土砂災害が発生した場合

4: 山鳴り、流木の流出の発生が確認された場合

5: 避難勧告等による立退き避難が十分でなく、再度、立退き避難を居住者等に促す必要がある場合

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ③ 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン（平成 17 年 3 月内閣府。26 年 9 月改定）＜抜粋＞

7. 土砂災害の避難勧告等

7.3 判断基準設定の考え方

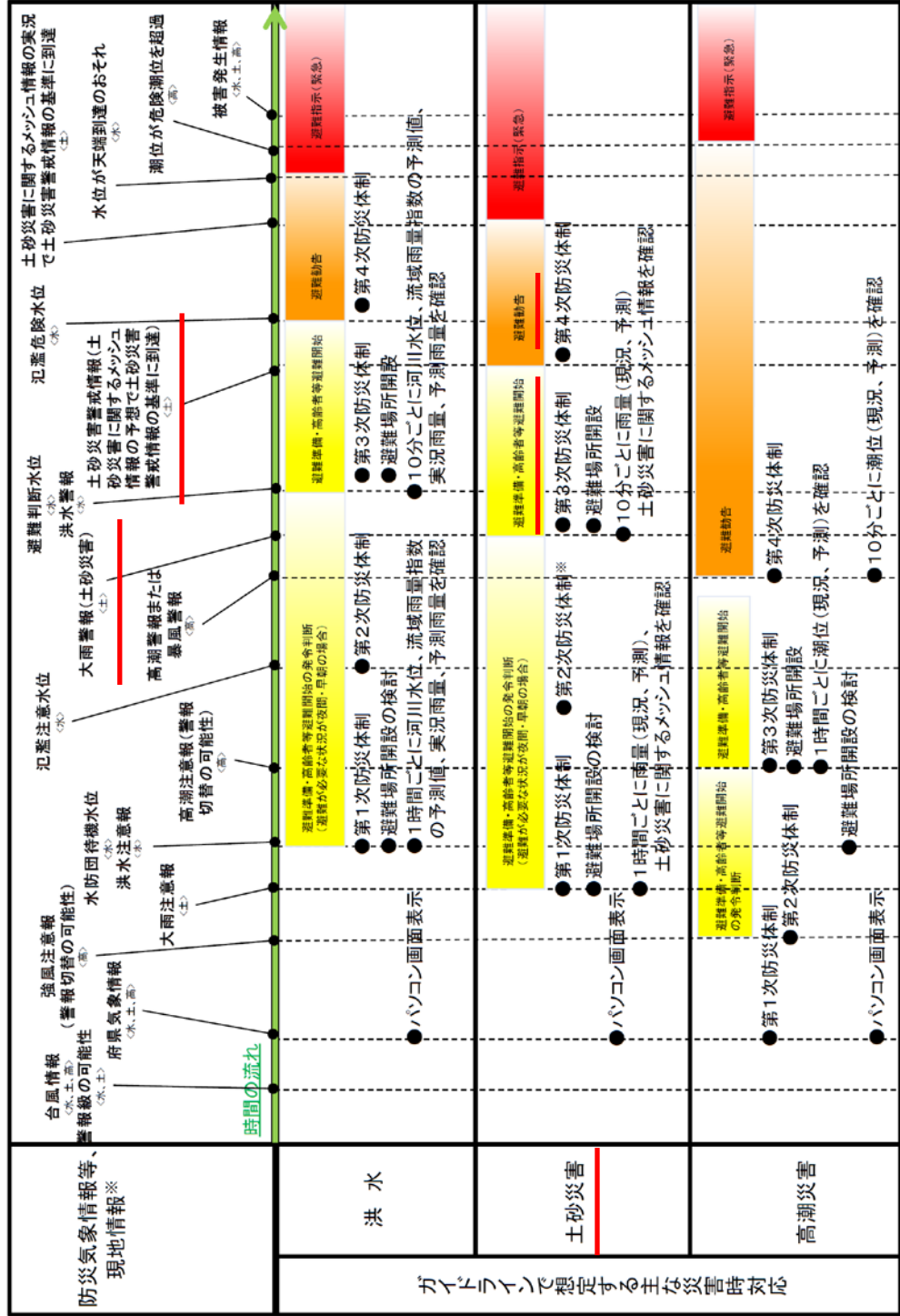
b) 避難勧告

- ・ 土砂災害警戒情報の発表をもって避難勧告の判断基準とすることを基本とするが、土砂災害警戒情報を補足する情報で土砂災害警戒情報の判定基準を超過したメッシュが増加した場合は、当該メッシュにかかる地域に更に避難勧告を検討する。
- ・ 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と避難に要する時間を考慮して検討する。
- ・ 土砂災害の前兆現象（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。なお、前兆現象や土砂災害が土砂災害警戒区域、土砂災害危険区域以外の区域で発見された場合は、前兆現象や土砂災害の発生した箇所や周辺区域を躊躇なく避難勧告の対象地域とする必要がある。避難勧告を発令している状況下で、更に大雨特別警報（土砂災害）が発表された場合には、避難勧告対象地区の範囲が十分であるかどうか等、既に実施済みの措置の内容を再度確認する。
- ・ なお、台風等の接近に伴い、暴風警報や暴風特別警報が発表されている又は発表されるおそれがある場合は、避難行動が困難になる前に早めの判断を行う必要がある。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-2(2)-④ 防災気象情報等の標準的な流れとこれに伴う災害時対応（避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成 17 年 3 月内閣府。29 年 1 月改定））＜抜粋＞

※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を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。



※：水害、土砂災害、高潮災害ごとの災害時対応の判断情報を「水、土、高」で区別

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ⑤ 土砂災害警戒情報について（平成 25 年 12 月国土交通省水管理・国土保全局砂防部、気象庁）〈抜粋〉

土砂災害警戒情報のしくみ

都道府県と気象台は、土砂災害警戒情報の発表基準を、過去の土砂災害発生・非発生時の雨量データをもとに、地域ごとに設定しています。設定に当たって、土砂災害は、地中にたくさんの雨が貯まったところに強い雨が降ると、発生しやすくなるという特徴があることが考慮されています。

気象庁の解析雨量等をリアルタイムで監視し、避難に必要な時間を考慮して、2、3 時間後に発表基準線を越えると予測される場合に、土砂災害警戒情報を発表します。

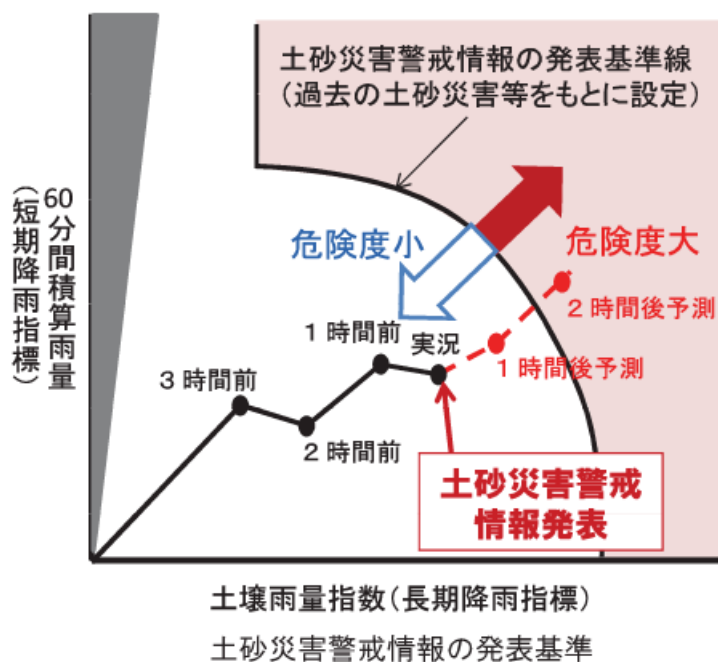


表 3- (2) - ⑥ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

五 法第 27 条 1 項の規定による危険降雨量の設定並びに同項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

4 土砂災害警戒情報に基づく的確な避難勧告等の発令

土砂災害は、命の危険を脅かすことが多い災害であることから、避難行動をできるだけ早く行うことが必要である。土砂災害警戒情報は、土砂災害からの避難にとって極めて重要な情報であり、土砂災害警戒情報が発表された場合は、市長村長は直ちに避難勧告等を発令することを基本とする。

国及び都道府県は、市長村長が避難勧告等を的確に発令できるよう、災害の危険性について正確でわかりやすい情報を提供する必要がある。特に、避難勧告等の対象区域の判断に資するため、メッシュ毎の土壌雨量指数や降雨情報を時系列で提供するとともに、きめ細かな降雨予測や、周辺における土砂災害の発生状況等の情報についても提供を行うものとする。これらの情報提供に当たっては、必要に応じ技術的な説明を加えるなど、市町村にとってわかりやすい情報となるよう努めるものとする。

また、市町村においては、避難勧告等を発令する区域の単位をあらかじめ決めておき、国及び都道府県から提供されるメッシュ情報等を踏まえ、危険度が高まっている区域に対する的確に避難勧告等を発令することが望ましい。

さらに、避難勧告等は、夜間であっても躊躇することなく発令することが基本であるが、できる限り夜間の急な発令を回避するために、当日夕方の時点で翌朝までの大雨が想定される場合は、気象庁が予報、警報及び降雨の予測情報等について情報提供を行うとともに、市町村において避難準備情報の活用や早めの避難勧告等を検討する必要がある。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ⑦ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）

<抜粋>

第 5 章 避難勧告等の発令・解除

1. 避難勧告・避難指示等の発令

- 市町村は、土砂災害警戒情報が発表された場合、直ちに避難勧告等を発令することを基本とする。避難勧告等の発令は夜間であっても、躊躇することなく行うことを基本とするが、できる限り、夕方の時点における夜間の降雨予測情報等を活用し、早めの避難勧告や避難準備情報等を発令する。
- 市町村は、台風や集中豪雨等により、土砂災害発生の危険性が高まった場合、土砂災害警戒情報及び土砂災害のメッシュごとの切迫性や危険度の推移が分かる補足情報、前兆現象等をもとに、土砂災害発生の危険性が高まったエリアを特定し、当該エリアに係る避難勧告等の発令単位（「3. 避難勧告等の発令単位の設定」参照）に対して、的確に避難準備情報、避難勧告、避難指示を発令する。
- 避難勧告等の発令時には、あらかじめ想定していた避難場所への避難が基本となる。しかし、時間的余裕がない場合は近隣のマンション等の堅牢な建物（鉄筋コンクリート造等）の高層階への避難、さらに屋外に移動することが危険な状況下にあるなど、やむを得ない場合には屋内安全確保をとることが重要となる。これらのとるべき避難行動についてあらかじめ住民に周知する。
- 市町村は、土砂災害が発生するおそれのある箇所に在宅の要配慮者がいる場合、その避難行動の困難性を考慮し、特に避難が夜間になりそうな場合において、日没前に避難を完了できるよう避難準備情報等を発令する。また、要配慮者利用施設等に対しては施設管理者に同様の情報を伝達する。

（略）

2. 避難勧告等の発令基準の設定

- 市町村は、あらかじめ土砂災害警戒情報を避難勧告等の発令基準として設定することを基本とする。また、地域の実情にあった防災情報や土砂災害警戒情報を補足する情報（土砂災害警戒判定メッシュ情報等）といったきめ細かな情報を利用して適切に避難勧告等を発令する。
- 避難勧告等の発令基準は、市町村地域防災計画に掲載するとともに、住民に周知する。

【解説】

1. 避難勧告等の発令基準の設定

（略）

避難勧告等の客観的な基準としては土砂災害警戒情報を用いることが基本となります。また、過去の災害履歴を考慮し、地域の実情に合わせて雨量指標による基準や前兆現象等による基準を設けるなど、地域で独自の基準を定める場合も土砂災害警戒情報を参考に避難勧告等の発令が遅れることがないように十分留意する必要があります。

（注） 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ⑧ 地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査結果（平成 28 年 1 月 19 日消防庁）＜抜粋＞

平成 28 年 1 月 19 日
消 防 庁

地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び 「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査結果

消防庁では、この度、平成 27 年 12 月 1 日現在の地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査を実施し、結果を取りまとめましたので公表します。

本調査結果を受け、本日、業務継続計画や避難勧告等の具体的な発令基準の策定が進んでいない団体について、必要な取組を進めるよう通知を発出します。

今後も災害時における対応に万全を期するよう地方公共団体に対し働きかけを行ってまいります。

1 「業務継続計画策定状況」について

(1) 調査対象

都道府県 47 団体、市町村 1,741 団体

(2) 調査基準日

平成 27 年 12 月 1 日

(3) 調査内容

災害を対象とした業務継続計画の策定状況 等

(4) 調査結果の概要

策定状況は以下のとおり（平成 25 年 8 月比）

- 都道府県 89.4% [42 団体 (+ 14 団体)]
- 市町村 36.5% [635 団体 (+407 団体)]

【業務継続計画】

災害時に行政自らも被災し、人、物、情報等利用できる資源に制約がある状況下において、優先的に実施すべき業務（非常時優先業務）を特定するとともに、業務の執行体制や対応手順、継続に必要な資源の確保等をあらかじめ定める計画

本調査結果の詳細 [（市町村別の状況）](#)については、消防庁ホームページ (<http://www.fdma.go.jp/>) に掲載しています。

2 「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」について

(1) 調査対象

市町村 1,741 団体

(2) 調査基準日

平成 27 年 12 月 1 日

(3) 調査内容

避難勧告等の具体的な発令基準策定状況（災害別） 等

(4) 調査結果の概要

災害別の策定状況は、以下のとおり（平成 25 年 11 月比）

○ 水 害：88.9% [1,376 団体（+118 団体）]

○ 土砂災害：92.3% [1,477 団体（+237 団体）]

○ 高潮災害：74.0% [439 団体（+ 33 団体）]

○ 津波災害：88.7% [591 団体（+ 57 団体）]

※ 市町村によって想定される災害が異なるため、策定率については、災害種別により母数が異なる。

本調査結果の詳細については、以下の消防庁ホームページに掲載しています。

[■調査結果の詳細（水害、市町村別の状況）](#)

[■調査結果の詳細（土砂災害、市町村別の状況）](#)

[■調査結果の詳細（高潮災害、市町村別の状況）](#)

[■調査結果の詳細（津波災害、市町村別の状況）](#)

3 消防庁の対応

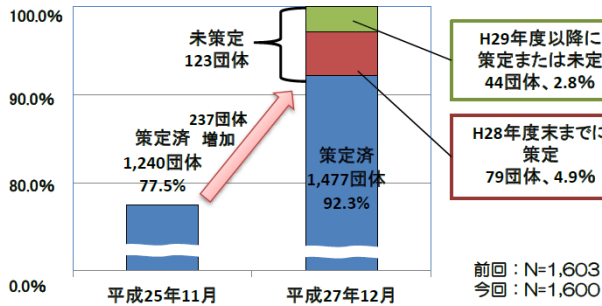
本調査結果を受けて、本日、消防庁では、地方公共団体に対し、以下の取組等を進めるよう、通知を発出します。

○ 業務継続計画の速やかな策定

○ 避難勧告等の具体的な発令基準の速やかな策定

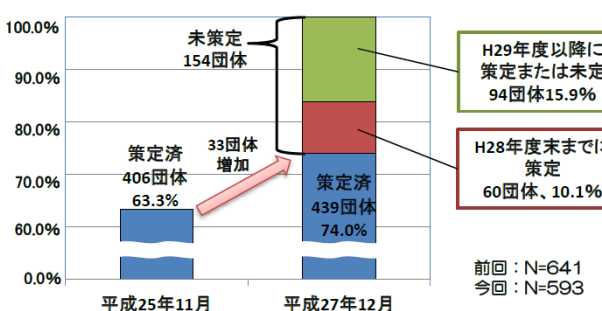
2 避難勧告等の具体的な発令基準策定状況(土砂災害、高潮災害、津波災害)

土砂災害が想定される市町村の具体的な発令基準の策定状況

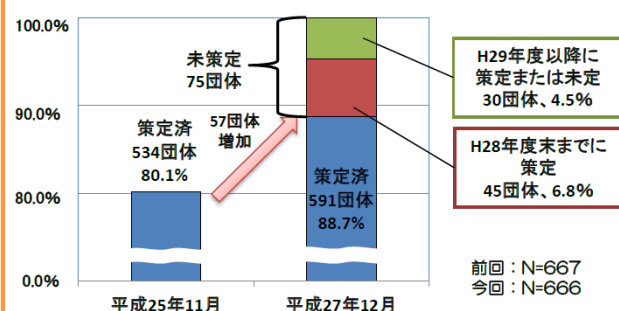


- 土砂災害については、1,477団体(92.3%)で策定済となっており、2年前の調査より**237団体増加**
- 高潮災害については、439団体(74.0%)で策定済となっており、2年前の調査より**33団体増加**
- 津波災害については、591団体(88.7%)で策定済となっており、2年前の調査より**57団体増加**

高潮災害が想定される市町村の具体的な発令基準の策定状況



津波災害が想定される市町村の具体的な発令基準の策定状況



地方公共団体に対し、以下を周知

避難勧告等の具体的な発令基準を定めていない市町村については、避難勧告ガイドラインを参考に、具体的な発令基準を策定すること。
併せて、夜間休日も含め発令に係る情報収集や判断ができるよう、宿日直体制や職員緊急参集体制をあらかじめ整備しておくとともに、平時からの訓練等の実施により発令に係る手順を確認しておくこと。

(注) 枠は当省が付した。

表 3- (2) - ⑨ 「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を踏まえた地域の防災体制の再構築について(平成 28 年 12 月 20 日消防庁国民保護・防災部防災課長) <抜粋>

「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を踏まえた
地域の防災体制の再構築について

「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検について」(平成 28 年 9 月 7 日付け消防災第 120 号)に基づく再点検結果等について、別添のとおりとりまとめ、本日、報道発表を行いました。

(略)

については、再点検結果等を踏まえた、今後取り組むべき事項として、下記Ⅰの事項を管内市町村に周知し、取組を促すとともに、都道府県においても下記Ⅱに留意し、関係部局が連携して管内市町村を支援する体制を構築するなど、来年の出水期に備え、万全を期していただきますようお願いいたします。(略)

記

Ⅰ 市町村において取り組むべき事項

(略)

1 避難勧告等の発令体制の整備

(略)

2 指定緊急避難場所の指定

(略)

3 住民がとるべき避難行動の理解促進

(略)

4 避難勧告等の確実な伝達

(略)

II 都道府県において取り組むべき事項

1 平時における市町村支援

(略)

2 災害発生のおそれが高まっている場合の助言

(略)

表 3-2 (2) - ⑩ 土砂災害警戒情報を避難勧告等の判断材料としているもの、土砂災害警戒情報の発表時に避難準備情報を発令する基準としている
市町における発令規定の内容

No.	避難準備情報の発令規定	(参考) 避難勧告の発令規定
1	土砂災害警戒情報が発令され、かつ、都道府県土砂災害警戒情報システム（都道府県土砂システム）において、土砂災害発生危険基準線（CL）を2時間以上連続で超過することが予測された場合	都道府県土砂システムにおいて、土砂災害危険度の急激な上昇若しくはCLを3時間以上連続で超過することが予測された場合
2	大雨警報（土砂災害）＋土砂災害警戒情報	土砂災害警戒情報＋1日当たりの雨量130mm＋1時間当たり50mm 大雨警報（土砂災害）＋記録的短時間大雨情報 土砂災害の前兆現象
3	土砂災害警戒情報が発表され、かつ土砂災害警戒情報を補足する情報で土砂災害警戒情報の基準を事実で超過し、さらなる降雨が予測されるとき	避難準備情報を発令した地域において、さらなる降雨の継続により土砂災害発生の危険度が高まったとき
4	土砂災害警戒情報が発表されたとき	土砂災害警戒情報が発表され、引き続き降雨が見込まれるとき
5	土砂災害警戒情報の発表または発表の見込みがある場合	土砂災害警戒情報補足情報システム等による危険度レベル
6	土砂災害警戒情報が発表され、その詳細情報の都道府県土砂災害危険度情報がレベル2（橙）に達し、さらに危険な状態が続くと判断した場合	都道府県土砂災害危険度情報がレベル3（赤）に達し、さらに危険な状態が続くと判断した場合
7	土砂災害危険度情報が「レベル2」(*)に到達 ※ レベル2は、2時間先予測降雨が土砂災害警戒避難基準線（CL）を超過する状態を示し、土砂災害警戒情報の発令基準に相当	土砂災害危険度情報が「レベル3」(*)に到達 ※ レベル3は、1時間先予測降雨で土砂災害警戒避難基準線（CL）を超過する状態を示す
8	都道府県から土砂災害警戒情報が発表され、土砂災害危険度情報で2時間後に基準値を超過する（オレンジ色）状況のとき	都道府県から土砂災害警戒情報が発表され、土砂災害危険度情報で1時間後に基準値を超過する（ピンク色）状況のとき
9	「土砂災害警戒情報」を補足する詳細情報における予想雨量が、2時間後に「土砂災害発生警戒基準線（CL ライン）」に到達(*)する と予想 ※ 土砂災害警戒情報の発令基準に相当	「土砂災害警戒情報」を補足する詳細情報における予想雨量が、1時間後に「土砂災害発生警戒基準線（CL ライン）」に到達すると予想

(注) 当省の調査結果による。

(3) 避難場所等の安全の確保並びに避難経路の適切な設定及び周知

勸 告	説明図表番号
<p>(土砂災害に係る指定緊急避難場所・指定避難所)</p> <p>土砂災害に係る指定緊急避難場所については、災害対策基本法第 49 条の 4 第 1 項及び災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）第 20 条の 3 において、防災施設の整備等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、</p> <p>i) 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において居住者、滞在者その他の者に開放されること等の基準に適合するものであること、</p> <p>ii) 同施行令第 20 条の 4 に規定する土石流等の異常な現象が発生した場合において、安全な構造のものとして技術的基準に適合するものである場合を除き、人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがないと認められる土地の区域内にあるものであること</p> <p>といった基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波、崖崩れ、土石流、地すべり等の異常な現象の種類ごとに、市町村長が指定するものとされ、土砂災害に係る指定緊急避難場所はの一つとなっている。</p> <p>また、指定避難所については、同法第 49 条の 7 第 1 項及び同施行令第 20 条の 6 において、想定される災害の状況等を勘案し、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った居住者等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住民等を一時的に滞在させるための施設）の確保を図るため、</p> <p>i) 避難のための立退きを行った居住者等又は被災者を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること、</p> <p>ii) 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること、</p> <p>iii) 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること</p> <p>といった基準に適合する公共施設等を、異常な現象の種類に関係なく、市町村長が指定するものとなっており、同法第 49 条の 8 において、指定緊急避難場所と相互に兼ねることができるものとされている。</p>	<p>表 3-(3)-①、②</p>
<p>(土砂災害に係る避難場所・避難経路の設定)</p> <p>国土交通省は、基本指針において、土砂災害に係る避難場所については、災害対策基本法第 49 条の 4 に規定する指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、警戒区域外で避難場所を選定することが基本となるとともに、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば警戒区域外に適切な避難場所がない場合は、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定等を結ぶことも有効であり、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましいとしている。</p> <p>また、避難経路について、土砂災害に対する安全性を確認し、適切な避難経路を選定</p>	<p>表 3-(3)-③</p>

するものとするが、全ての避難経路をあらかじめ選定することは困難な場合も多いことから、土砂災害の危険性があるなどにより、避難経路として適さない区間を明示することや、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましいとしている。

さらに、国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、

- i) 市町村は、安全な避難場所・避難経路を確保し住民へ周知すること、
 - ii) 安全な避難場所の確保が難しい場合には、民間施設、最寄りのマンションやビル等を一時的な避難場所として協定等を結ぶほか、他の公共施設等の活用等を検討すること、
 - iii) どうしても安全な避難経路の設定が難しい場合は、住民にも理解を求めつつ、少しでも避難時の被災リスクの低い避難経路の選定や早い段階からの避難準備情報の活用などについて、あらかじめ行政と住民が一緒になって検討しておくことが重要であり、その結果は、ハザードマップ等において、必ずしも安全と言えない区間についての注意事項を示すなど、住民にとって分かりやすいよう工夫して周知する必要があること
- としている。

(避難場所及び避難経路の市町村地域防災計画への記載と住民等への周知)

平成 26 年 8 月の広島土砂災害の際に、避難場所や避難経路が危険な区域内に存在するなど土砂災害からの警戒避難体制の整備が不十分であったため、避難場所とされていた場所に土砂が流れ込み、避難した住民が亡くなるという事態が発生した。これを受けて、安全な避難場所の確保等、避難体制の充実・強化を図るため、同年 11 月に土砂災害防止法が改正され、第 8 条第 1 項において、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、避難施設その他の避難場所及び避難経路に関する事項を定めることとされた。また、同条第 3 項において、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、市町村長は、避難施設その他の避難場所及び避難経路に関する事項等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ものとされている。

また、災害対策基本法第 49 条の 9 においても、市町村長は、居住者等の円滑な避難のための立退きに資するよう、指定緊急避難場所や避難経路といった円滑な避難のための立退きを確保する上で必要な事項を居住者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ずるよう努めなければならないものとされている。

(土砂災害のおそれのある避難場所の安全対策)

避難場所については、「社会資本整備重点計画」(平成27年9月18日閣議決定)において、「土砂災害に対する安全度の向上を図るため、土砂災害警戒区域等に関する基礎調査結果の公表による危険な区域の明示や警戒避難体制の整備とあわせて、要配慮者利

表 3-(3)-④

表 3-(3)-⑤

表 3-(1)-② (再掲)

表 3-(3)-① (再掲)

表 3-(3)-⑥

用施設、防災拠点を保全し、人命を守る土砂災害対策実施率を平成32年度までに約41%にするなど、砂防堰堤等の施設整備等を推進する」ものとされている。

また、消防庁では、平成23年台風第12号及び第15号の発生に伴う記録的大雨により、各地で水害・土砂災害が発生し、比較的安全であるとされていた場所に避難して被害にあった事例等を踏まえ、都道府県に対し、「避難場所や避難所（中略）について、土砂災害警戒区域など災害発生のおそれのある区域に入っているものが無いかどうかの点検を早急に行うこと」について、市町村に適切に助言するよう要請している。

さらに、平成24年12月には、当省が厚生労働省及び国土交通省に対し、「土砂災害防止対策に関する実態把握」の結果を通知した中で、i) 地方公共団体における土砂災害のおそれのある避難所の点検結果、見直し状況の把握、ii) 当該避難所の点検・見直しに関して成果を上げている推奨事例の都道府県への提示、iii) 市町村において点検の結果、安全でないと判断した避難所であって、避難所の変更、補強等の見直しを行うことが困難なものについて、都道府県による砂防施設の重点的な整備等の安全対策が図られるよう引き続き促すことを課題として指摘している。

【調査結果】

ア 避難場所・避難所の立地状況等

調査対象 60 市町のうち、指定緊急避難場所及び指定避難所を指定手続中である 18 市町を除いた 42 市町の避難場所等 1 万 2,516 か所（指定緊急避難場所 7,328 か所、指定避難所 5,188 か所）について、その立地状況を調査した結果、次のとおり、一部の市町において、他に適当な場所・施設がない場合の対応策が分からず、土砂災害のおそれがあることを知りながら、やむを得ず避難場所等として設定しているものがみられた。

① 土砂災害のおそれのある箇所に立地する避難場所等が 36 市町で 1,097 か所あった。

② 上記①のうち、

i) 建築構造上安全な建物を指定している、土砂災害防止対策工事が施されている、風水害や土砂災害時には使用しない、警戒区域等内は敷地の一部である等として、特段の問題はないとしているものが 817 か所（22 市町）

ii) 危険なため避難場所等としての設定を見直す予定があるとしているものが 156 か所（8 市町）ある一方、

iii) 危険ではあるが他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定しているとしているものが 124 か所（6 市町）

あった。

また、当該 6 市町の中には、避難場所等のうち危険度が高いと思われるものについては、地域の自治区長等と協議して削減に努めてきたが、近くに代替施設がないため、やむを得ず設定している状況であり、この対策には財源と長期間を要し、対応が課題であるとするなどの意見がみられた。

表 3-(3)-⑦

表 3-(3)-⑧

表 3-(3)-⑨

表 3-(3)-⑩

このように現状やむを得ず危険な場所等に設定している避難場所等に関しては、平成28年6月の内閣府と消防庁の連名の地方公共団体宛て事務連絡「指定緊急避難場所及び指定避難所の指定等について」、29年1月に改定された避難勧告ガイドライン及び同年3月に内閣府が取りまとめ、消防庁とともに地方公共団体に通知した「指定緊急避難場所」の指定に関する手引き（平成29年3月内閣府）の中で、土砂災害に係るものも含め、次の対応策が示されている。

- ① 地域の大部分が被害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避難場所が確保できない場合等には、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こと。
- ② 民間施設等の活用や市町村の区域を越えた指定を検討してもなお、指定条件を満たす場所等が近隣になく、指定緊急避難場所を確保することが困難な場合に居住者等の差し当たりの安全を確保するためには、市町村において指定緊急避難場所以外の比較的安全な場所を確保すること、自主防災組織等が地域内で比較的安全な施設等を「近隣の安全な場所」として自主的に設定することに対して助言を行うこと。
- ③ 上記②の場合においても、居住者等に対しては、早めの避難行動を開始することにより可能な限り指定緊急避難場所への立退き避難を行うよう心がけることが原則であること、指定緊急避難場所以外の避難場所や「近隣の安全な場所」は一定のリスクを抱えている場合があること等を周知すること。

一方、砂防堰堤等の土砂災害対策施設の整備は、砂防法、地すべり等防止法、急傾斜地法のいわゆる砂防三法に基づき、都道府県を中心に実施されている（一部の工事を国が行う場合もある。）。国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、土砂災害に対して安全な避難場所を確保することは市町村長の責務であるが、地域内に安全な避難場所を確保できない場合には、避難場所を保全する土砂災害対策施設の整備は、重点的に取り組むべき課題であるとし、関係機関と十分な連携及び調整を図った上で、土砂災害対策施設を整備することにより、警戒避難体制と一体となり、地域全体の安全度の向上を図る必要があるとしている。

イ 避難経路の設定状況及び周知状況

調査対象 60 市町のうち、警戒区域を記載したハザードマップについて、調査時点では未着手若しくは作成を中断している、又は警戒区域等の指定がない9市町を除いた51市町について、市町村地域防災計画における避難経路の設定状況及びハザードマップによる避難経路の住民等への周知状況を調査した結果、

- ① 2市町（3.9%）では、市町村地域防災計画に避難経路についてはハザードマップで定める旨を記載し、ハザードマップに避難経路を記載するなどにより対応が行われている一方、
- ② 市町村地域防災計画に避難経路を記載していないものが9市町（17.6%）、「避難経路の整備に努める」等として避難経路について抽象的な記載となっているものが25市町（49.0%）、「原則6メートル以上の十分な幅員」等の選定基準のみを記載し

表 3-(3)-⑩

表 3-(3)-④（再掲）

表 3-(3)-⑫～⑭

ているものが14市町(27.5%)、警戒区域等の一部について避難経路を記載しているものが1市町(2.0%)みられた。

③ また、上記②の49市町のうち、ハザードマップに避難経路を記載していないものが33市町(67.3%)みられた。

さらに、この33市町について、今後の避難経路の設定予定を聴取したところ、設定予定があるとしているのは20市町(60.6%)で、13市町(39.4%)については設定予定はないとしている。

また、上記③の避難経路の設定や周知が適切でない市町からは、i) 警戒区域等が多数存在し、これを避けて避難経路を設定すること自体が難しいので、こうした場合に具体的にどのように対処するのが国から示されていない、ii) 土砂災害防止法第8条に基づく市町村地域防災計画への避難経路に関する記載について、警戒区域等が多数ある中で、どのような記載が求められているのか判然としないとする意見が聴かれた。

【所見】

したがって、国土交通省は、土砂災害のおそれがある区域の住民等における安全な避難活動を確保する観点から、避難場所等の安全の確保並びに避難経路の適切な設定及び周知が図られるようにするため、次の措置を講ずる必要がある。

- ① やむを得ず土砂災害のおそれのある箇所に避難場所等を設定している場合は、都道府県に対し、これらの避難場所等について重点的に土砂災害対策施設の整備を図るよう引き続き促すこと。
- ② 避難経路について、市町村に対し、基本指針や警戒避難ガイドラインに示された避難経路の設定に関する考え方を改めて周知するとともに、必要な助言を行うこと。

表 3- (3) - ① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

（指定緊急避難場所の指定）

第 49 条の 4 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 市町村長は、前項の規定により指定緊急避難場所を指定しようとするときは、当該指定緊急避難場所の管理者（当該市町村を除く。次条において同じ。）の同意を得なければならない。
- 3 市町村長は、第 1 項の規定による指定をしたときは、その旨を、都道府県知事に通知するとともに、公示しなければならない。

（指定避難所の指定）

第 49 条の 7 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った居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）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（以下「被災住民」という。）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。以下同じ。）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 第 49 条の 4 第 2 項及び第 3 項並びに前 2 条の規定は、指定避難所について準用する。この場合において、第 49 条の 4 第 2 項中「前項」とあり、及び同条第 3 項中「第 1 項」とあるのは「第 49 条の 7 第 1 項」と、前条中「第 49 条の 4 第 1 項」とあるのは「次条第 1 項」と読み替えるものとする。
- 3 都道府県知事は、前項において準用する第 49 条の 4 第 3 項又は前条第 2 項の規定による通知を受けたときは、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。

（指定緊急避難場所と指定避難所との関係）

第 49 条の 8 指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができる。

（居住者等に対する周知のための措置）

第 49 条の 9 市町村長は、居住者等の円滑な避難のための立退きに資するよう、内閣府令で定めるところにより、災害に関する情報の伝達方法、指定緊急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円滑な避難のための立退きを確保する上で必要な事項を居住者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ずるよう努めなければならない。

表 3- (3) - ② 災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）＜抜粋＞

（指定緊急避難場所の基準）

第 20 条の 3 法第 49 条の 4 第 1 項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において居住者、滞在者その他の者（次号ロ及び第 20 条の 6 第 1 号において「居住者等」という。）に開放されることその他その管理の方法が内閣府令で定める基準に適合するものであること。
- 二 次条に規定する種類の異常な現象（地震を除く。）が発生した場合において人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがないと認められる土地の区域（第 20 条の 5 において「安全区域」という。）内にあるものであること。ただし、次に掲げる基準に適合する施設については、この限りでない。
 - イ 当該異常な現象に対して安全な構造のものとして内閣府令で定める技術的基準に適合するものであること。
 - ロ 洪水、高潮、津波その他これらに類する異常な現象の種類で次条第 7 号の内閣府令で定めるもの（以下このロにおいて「洪水等」という。）が発生し、又は発生するおそれがある場合に使用する施設にあっては、想定される洪水等の水位以上の高さに居住者等の受入れの用に供すべき屋上その他の部分（以下このロ及び第 20 条の 5 において「居住者等受入用部分」という。）が配置され、かつ、当該居住者等受入用部分までの避難上有効な階段その他の経路があること。
- 三 地震が発生し、又は発生するおそれがある場合に使用する施設又は場所にあつては、次に掲げる基準のいずれかに適合するものであること。
 - イ 当該施設が地震に対して安全な構造のものとして内閣府令で定める技術的基準に適合するものであること。
 - ロ 当該場所又はその周辺に地震が発生した場合において人の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある建築物、工作物その他の物がないこと。

（政令で定める異常な現象の種類）

第 20 条の 4 法第 49 条の 4 第 1 項の政令で定める異常な現象の種類は、次に掲げるものとする。

- 一 洪水
- 二 崖崩れ、土石流及び地滑り
- 三 高潮
- 四 地震
- 五 津波
- 六 大規模な火事
- 七 前各号に掲げるもののほか、内閣府令で定める異常な現象の種類

（指定避難所の基準）

第 20 条の 6 法第 49 条の 7 第 1 項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 避難のための立退きを行つた居住者等又は被災者（次号及び次条において「被災者等」という。）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は

設備を有するものであること。

三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。

四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。

五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ③ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

四 法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

1 法第 8 条第 1 項及び第 2 項の市町村地域防災計画に関する事項

市町村防災会議等は、市町村地域防災計画に、土砂災害警戒区域ごとに、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について定めることとなるが、その際、指針となるべき事項は(1)～(4)のとおりである。

(1) (略)

(2) 避難場所・避難経路

避難場所については、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 49 条の 4 第 1 項に規定する指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、土砂災害警戒区域外で避難場所を選定することが基本となる。ただし、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば土砂災害警戒区域外に適切な避難場所がない場合、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定等を結ぶことも有効であり、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

避難経路についても、土砂災害に対する安全性を確認し、適切な避難路等を選定するものとする。この際、全ての避難経路をあらかじめ選定することは困難な場合も多いことから、土砂災害の危険性があるなどにより、避難経路として適さない区間を明示することや、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ④ 土砂災害警戒避難ガイドライン(平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂) <抜
粋>

第 6 章 安全な避難場所・避難経路の確保

1. 安全な避難場所・避難経路の確保

- 市町村は、安全な避難場所・避難経路を確保し住民へ周知する。
- 立地条件等から土砂災害に対する安全性の確認が難しいと判断される場所を避難場所として指定する場合については、土砂災害に関して知見を有する砂防行政関係者とともに現地確認を行う等の対応が必要である。
- 安全な避難場所の確保が難しい場合には、民間施設、最寄りのマンションやビル等を一時的な避難場所として協定等を結ぶほか、他の公共施設等の活用等を検討する。

【解説】

1. 安全な避難場所・避難経路の確保

避難場所については、災害対策基本法第 49 条の 4 第 1 項に規定する指定緊急避難場所やその他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所など、土砂災害警戒区域外で避難場所を選定することが基本となります。ただし、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば土砂災害警戒区域外に適切な避難場所がない場合、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定を結ぶことも有効です。地域の実情に応じて適切に検討する必要があります。

(略)

避難経路がないと避難場所に行くことは出来ません。安全な避難経路は安全な避難場所と同様に重要です。どうしても安全な避難経路の設定が難しい場合は、住民にも理解を求めつつ、少しでも避難時の被災リスクの低い避難経路の選定や早い段階からの避難準備情報の活用などについて、あらかじめ行政と住民が一緒になって検討しておくことが重要です。その結果は、ハザードマップ等において、必ずしも安全といえない区間についての注意事項を示すなど、住民にとって分かりやすいよう工夫して周知する必要があります。

(略)

3. 避難場所・避難経路を保全する土砂災害対策施設整備

- 土砂災害に対して安全な避難場所・避難経路が確保できない地域に対して、避難場所・避難経路を保全する土砂災害対策施設を整備する。

【解説】

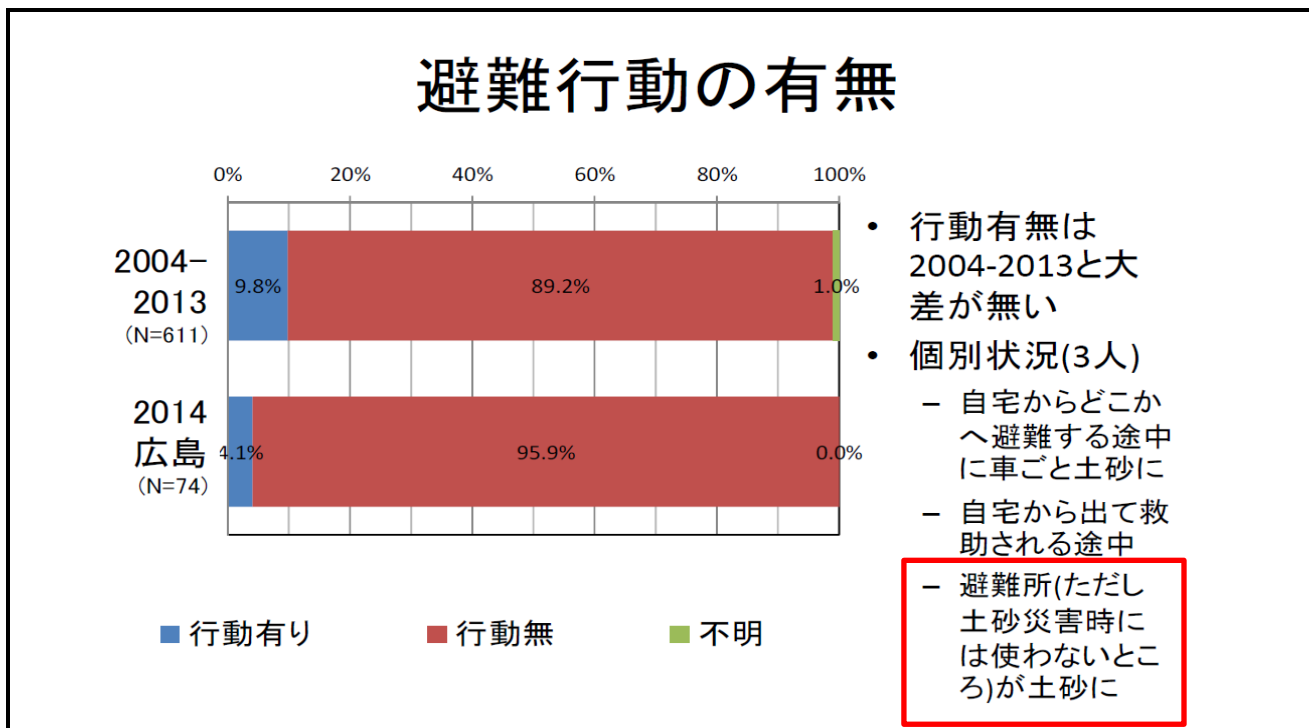
1. 避難場所・避難経路を保全する土砂災害対策施設整備の推進

土砂災害に対して安全な避難場所を確保することは市町村長の責務ですが、地域内に安全な避難場所を確保できない場合には、避難場所を保全する土砂災害対策施設の整備は、重点的に取り組むべき課題です。

関係機関との十分な連携及び調整を図った上で、土砂災害対策施設を整備することにより、警戒避難体制と一体となり、地域全体の安全度の向上を図る必要があります。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑤ 2014 年 8 月広島豪雨災害時の犠牲者の特徴と課題（平成 27 年 3 月 23 日第 3 回総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）＜抜粋＞



(注) 枠は当省が付した。

表 3- (3) - ⑥ 社会資本整備重点計画（平成 27 年 9 月 18 日閣議決定）＜抜粋＞

第 1 章 社会資本整備をめぐる状況の変化と基本戦略の深化

第 2 節 持続可能な社会資本整備に向けた基本方針の確立

1 (略)

2. 機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメントの構築

(1) (略)

(2) 機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメントの重点化方針

①・② (略)

③ 社会資本の目的・役割に応じた選択と集中の徹底

i) 安全安心インフラによる災害等のリスクの低減

[土砂災害対策の推進]

土砂災害に対する安全度の向上を図るため、土砂災害警戒区域等に関する基礎調査結果の公表による危険な区域の明示や警戒避難体制の整備とあわせて、要配慮者利用施設、防災拠点を保全し、人命を守る土砂災害対策実施率を平成 32 年度までに約 41%にするなど、砂防堰堤等の施設整備等を推進する。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑦ 避難勧告等の発令基準等に係る点検等について（平成 23 年 10 月 4 日付け消防災第 319 号消防庁国民保護・防災部防災課長）＜抜粋＞

避難勧告等の発令基準等に係る点検等について

風水害対策については、(中略)平成 23 年台風第 12 号及び 15 号に伴う記録的な大雨では、紀伊半島を中心に西日本から東日本の各地で水害・土砂災害が発生し、多くの方々が被災するなど甚大な被害を受けたところです。(略)

今回の台風災害にあつては、(中略)比較的安全と思われる場所に避難していて被害にあつた事例などが報告されています。(略)

これらのことを踏まえ、現時点において特に留意、点検いただきたい事項を下記のとおり取りまとめましたので、貴都道府県内の市区町村に対して本通知の内容を周知いただきますとともに、市区町村において必要な点検等が早急に実施されるよう、適切な助言等を行っていただきますようお願いいたします。(略)

記

1. (略)

2. 市区町村が指定している避難場所や避難所(以下、「避難所等」という。)について、土砂災害警戒区域など災害発生のおそれのある区域に入っているものが無いかどうかの点検を早急に行うこと。土砂災害警戒区域等に入っている避難所等がある場合には、見直しの検討等を行うこと。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑧ 土砂災害防止対策に関する実態把握の結果について（通知）（平成 24 年 12 月 21 日付け総評総第 274 号総務省行政評価局長通知）の別紙＜抜粋＞

3 土砂災害のおそれのある避難所の安全対策の推進

(1)～(3) (略)

(4) 今回、土砂災害に対する避難所の安全性が把握され、見直しが進められているかとの観点から、6 県における避難所の把握状況、避難所の土砂災害のおそれの有無の点検状況、土砂災害のおそれのある避難所の見直し状況等について把握した。

その結果、次のとおり、土砂災害のおそれのある箇所に立地している避難所が多数存在している可能性があり、国土交通省及び総務省（消防庁）の技術的助言等を踏まえ、土砂災害のおそれのある避難所の見直し等が進められているものの、その取組状況や進捗状況は県によって区々となっているなどの状況が認められた。

ア 避難所の土砂災害のおそれの有無の点検状況

(略)

イ 土砂災害のおそれのある避難所の見直し状況等

(略)

<関係行政機関における課題>

土砂災害に対する避難所の安全性が確保されるようにするため、国土交通省において以下のような取組を行うことが課題。

- ① 土砂災害のおそれのある避難所の点検・見直しが一層推進されるよう、地方公共団体における土砂災害のおそれのある避難所の点検結果、見直し状況を総務省（消防庁）と連携して把握した上で、都道府県に対し、土砂災害のおそれのある避難所の点検・見直しに関して市町村と連携して成果を上げている推奨事例を示すなどの技術的助言を行うこと。
- ② また、技術的助言を行う際には、市町村において点検の結果、安全でないと判断した避難所であって、避難所の変更、補強等の見直しを行うことが困難なものについて、都道府県において砂防施設の重点的な整備等の安全対策が図られるよう引き続き促すこと。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-1(3)-⑨ 市町における土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施の状況

調査対象市町数	指定緊急避難場所及び指定避難所を設定している市町数	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数	左記の土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数	土砂災害のおそれがある箇所に見直し実施している市町数	危険ではあるが、他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定している市町数
60	42	36	22	8	6
	指定緊急避難場所合計 7,328 か所 指定避難所合計 5,188 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 1,097 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 817 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 156 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 124 か所

(注) 当省の調査結果による。

表 3-1(3)-⑩ 他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定している市町における意見

No.	意見の概要
1	指定済みの避難場所等が、新たに警戒区域及び特別警戒区域に含まれることになった場合には、その設定を解除することとしている。その他の土砂災害危険箇所等については、適当な公共施設はない状況である
2	当該施設の付近に、他に安全な公共施設が存在しないため、設定の見直し等は行っていない
3	地域内に他に適切な施設が存在しないため、やむを得ず土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している
4	地域内に他に適当な施設がないため、やむを得ない。避難場所等の運用に当たっては注意したい
5	これまで警戒区域内にある避難場所等のうち危険度が高いものについては、地域の自治区長等と協議して削減に努めてきたが、近くに代替施設がないため、やむを得ず設定している状況である。この対策には財源と長期間を要するため、町としても対応が課題である

(注) 当省の調査結果による。

表 3- (3) - ⑪ 「指定緊急避難場所」の指定に関する手引き（平成 29 年 3 月内閣府）＜抜粋＞

1. はじめに

(略)

本手引きは、災害対策基本法第 49 条の 4 から第 49 条の 6 まで及び第 49 条の 8 等関係に基づく指定緊急避難場所の指定等の制度について、地方公共団体における理解を深め、その適切・迅速な指定を促進することを目的に、これまで発出された各種通知の内容とともに、指定の検討に資する参考資料を整理したものである。

(略)

(2) 市町村の区域を超えた指定

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、近隣市町村の民間施設等を指定する場合には、当該施設の管理者から同意を得る必要があるが、近隣市町村における災害対応時の混乱を避けるため、予め指定した施設等が所在する近隣市町村に対しても適切に協議を行うべきである。

(3) 指定緊急避難場所の確保が困難な場合の対応

先述の民間施設等の活用や市町村の区域を越えた指定を検討してもなお、指定条件を満たす場所等が近隣に無く、指定緊急避難場所を確保することが困難な場合に居住者等の差し当たりの安全を確保するためには、市町村において指定緊急避難場所以外の比較的安全な避難場所を確保すること、自主防災組織等が地域内で比較的安全な施設等を「近隣の安全な避難場所」として自主的に設定することに対して助言を行うことといった対応が考えられる。

こうした場合においても、居住者等に対しては、早めの避難行動を開始することにより可能な限り指定緊急避難場所への立退き避難を行うよう心がけることが原則であること、指定緊急避難場所以外の避難場所や「近隣の安全な場所」は一定のリスクを抱えている場合があること等を周知する必要がある。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑫ 市町村地域防災計画及びハザードマップに避難経路を記載している例

No.	市町村地域防災計画の避難経路に関する記載の概要	ハザードマップへの避難経路の記載内容												
1	<p><抜粋></p> <p>土砂災害警戒区域等における警戒避難体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 危機管理対策室及び各区は、土砂災害警戒区域等の指定を受けた区域において、土砂災害防止法第 8 条の規定のうち「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」については、土砂災害避難地図（以下「ハザードマップ」という。）で整理する 	<p>国道等を避難経路として設定して記載。警戒区域内を通過する避難経路については、「土砂災害警戒区域内のため注意」という記載あり</p>												
2	<p><抜粋></p> <p style="text-align: center;">避難路一覧</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 20%;">路線名称</th> <th style="width: 50%;">区間</th> <th style="width: 30%;">延長 (m)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>国道 170 号</td> <td>〇〇市境～〇〇市境</td> <td>550</td> </tr> <tr> <td>国道 25 号</td> <td>〇〇市境～〇〇橋西交差点</td> <td>6,470</td> </tr> <tr> <td>(以下略)</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 地域防災計画の資料編に上記のとおり避難路一覧が記載されており、避難路の図面も同資料編に記載されている</p>	路線名称	区間	延長 (m)	国道 170 号	〇〇市境～〇〇市境	550	国道 25 号	〇〇市境～〇〇橋西交差点	6,470	(以下略)			<p>国道等を避難経路として設定して記載</p>
路線名称	区間	延長 (m)												
国道 170 号	〇〇市境～〇〇市境	550												
国道 25 号	〇〇市境～〇〇橋西交差点	6,470												
(以下略)														

(注) 当省の調査結果による。

表 3－(3)－⑬ 市町村地域防災計画への避難経路の記載状況等

市町村地域防災計画への記載状況	該当市町 (51 市町)	左記のうち、ハザードマップに避難経路の記載がない市町 (33 市町)
市町村地域防災計画に避難経路を記載していない市町	9 市町	7 市町
「避難経路の整備に努める」等として避難経路について抽象的な記載 (注 3) となっている市町	25 市町	16 市町
「原則 6 メートル以上の十分な幅員」等の選定基準のみを記載 (注 4) している市町	14 市町	9 市町
警戒区域等の一部について避難経路を記載している市町	1 市町	1 市町
市町村地域防災計画にハザードマップで定める旨を記載している市町、避難経路の一覧を記載している市町	2 市町	—

(注)1 当省の調査結果による。

- 2 調査時点で警戒区域等の指定が管内に存在しない 1 市町及びハザードマップを作成していない、又は作成を中断している 8 市町については除外している。
- 3 「抽象的に記載」とは、例えば、「避難経路の整備に努める」、「災害時に安全・迅速に避難するための避難路を検討し災害時の避難に備える」、「災害の状況により必要があると判断するときは、避難経路を選定し、障害物の除去等に努める」等となっており、具体的な避難経路については記載されていないもの。
- 4 「選定基準のみを記載」とは、例えば、「原則 6 メートル以上の十分な幅員」、「原則として土砂災害危険箇所 (土砂災害警戒区域等含む)、浸水想定域に該当しないこと」等の選定基準は記載されているものの、具体的な避難経路については記載されていないもの。

表 3- (3) - ⑭ 土砂災害ハザードマップ及び市町村地域防災計画への避難経路の記載状況、今後の予定等

No.	避難経路に係る記載状況		今後の避難経路設定予定
	土砂災害ハザードマップ	市町村地域防災計画	
	避難経路について、市町村地域防災計画及び土砂災害ハザードマップに記載していない主な理由、今後の予定等		
1	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路は未設定のため記載していない。今後、住民からの意見に基づき避難経路を設定し、記載する予定
2	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 行政側で一律に避難経路を記載した場合、住民が避難する際に、その避難経路にとらわれてしまう可能性がある 住民説明会を開催し、事前に避難経路を検討しておくよう周知を実施している
3	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 災害が発生する場所が予測できないので、避難経路を事前に設定するのは困難 今後、各地区の自主防災組織の立ち上げに併せて地区の避難計画を市民とともに作成し、避難経路についても設定予定
4	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域の数は100を越えるため、警戒区域ごとに避難経路を作成するのは体制的に困難
5	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況により、避難に適切な道路は異なるため、指定は困難
6	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況により、避難に適切な道路は異なるため、指定は困難 垂直・水平避難を含め、外出の危険度に応じて適切な避難行動をとるよう住民に対し啓発を実施している
7	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況により避難に適切な道路は異なるほか、特に山間部では道路自体が警戒区域等に指定されている場合があるなど、警戒区域外の避難経路を定めることが困難な場合あり。これを踏まえ、今後はイベントや市民向けの出前講座等において住民への周知に努める
8	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 道路が警戒区域等に囲まれ、避難経路の確保が困難な地域が多いことから、早めの避難行動を呼び掛けるとともに、各家庭で避難経路を定めるよう推進している
9	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 特に山間部では、そもそも避難経路の確保が困難な地域があるが、次回改定時に記載を検討する予定
10	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路を事前に行政が定めるのは困難。各家庭で定めるよう啓発を実施している
11	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 具体的な避難経路を行政が定めることは不可能であるため、各家庭で避難経路を定めるよう推進している
12	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 山間地においては道路自体が少なく、土砂災害のおそれのある箇所も多いため、行政側が避難経路を指定するのは困難。各地区で自治会で作成する防災計画を策定する際に、住民が避難経路について主体的に検討するようアドバイスを実施している

13	記載なし	選定基準を記載	無	<ul style="list-style-type: none"> マンパワーが足りず、避難経路を個別に指定するのは困難。幹線道路に至るまでの避難経路を設定するに当たり、住民に対して避難経路を選定するための考え方を示しており、安全に配慮した避難経路の確認や検討を促している
14	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 市内全域の基礎調査が完了していないため。今後、改定を予定しているハザードマップにおいて避難経路を定める予定
15	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 市内の字によっては、全ての道が避難経路として適さない場合があり、避難経路については具体的に選定していない。今後、避難経路の記載を検討しているが、作業量等の負担が大きい
16	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 今後設定が予定されている浸水想定区域との整合性を図りながら、住民の意見も取り入れた避難経路の設定を検討予定
17	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 道路の一部が警戒区域内にある箇所が多数存在し、市が避難経路を設定すると当該箇所が安全であると誤解を招くおそれがある。今後は住民の意見を取り入れながら避難経路を検討予定
18	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、次回計画改定時に「避難経路一覧表」を記載予定
19	記載なし	避難経路の一部を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度以降に、警戒区域等に指定された地域のハザードマップに避難経路を記載予定
20	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、自主防災組織など地域住民が地域の実情に応じて検討し、地区防災計画として取りまとめる取組を進めている
21	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、地域住民が自ら安全と思われる避難経路を選択してもらおう取組を推進中
22	記載なし	選定基準を記載	無	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路は状況により変化するため、行政による一律な設定は困難で適切ではない。自主防災組織を中心とした地域住民の意見を基に、地域の実情に応じた避難経路が共有されることが重要で、行政はその取組支援を行うべき
23	記載なし	選定基準を記載	無	<ul style="list-style-type: none"> 他市町村の状況を見ながら今後検討する予定
24	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、地域の実情を把握している地域住民が自ら設定するよう促している。平成28年度にハザードマップを改定する際に、避難の方向等を記載予定
25	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 市が避難経路を設定すると、住民の避難経路を限定することとなり避難の妨げとなるおそれがあることから設定していない。今後、平成28年度作成予定のハザードマップには国道等の避難経路となり得る主要な道路を記載予定
26	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路の検証や、地域住民の意見集約等ができていないことから、避難経路を設定していない。今後、作業を経て設定予定
27	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の所在する山間部では、安全な避難経路を設定するのが困難。今後作成するハザードマップには、人が歩ける道や警戒区域等を色分けして掲載予定
28	記載なし	抽象的に記載	無	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路は住民自ら考えてもらうことにしており、これにより住民の意識向上につながると考えてい

29	記載なし	抽象的に記載	無	<p>る。仮に行政が避難経路を定めたとしても安全性は保証できない</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政が区域ごとに避難経路を設定することは困難。避難経路は住民各自又は各地域で設定するものであり、日頃からの経路が安全であるかを確認することが自助につながる、危機意識の向上に寄与すると考える 行政が区域ごとに避難経路を設定することは困難であり、自主防災組織による共助や住民の自助により避難経路を一部設定している 自主防災組織を通じて小学校区単位での自主的な避難経路の設定を促しているところであり、設定できた例も存在する 災害時の最適な避難経路は、その状況下で判断すべきであり、行政が避難経路を示すことは、災害時の住民の判断を阻害することにもつながりかねない。そのため、地域防災リーダー研修等を通して地域住民の自主的な避難経路の確認や設定を促している あらかじめ設定した避難経路を通行することで、かえって危険が高まる可能性があるため、慎重な議論が必要であり、現状では避難経路を設定していない。現在策定中の市町村地域防災計画において、発災時に明らかに通行不可能な区間を示すなどの方法による避難経路の設定を予定
30	記載なし	記載なし	有	
31	記載なし	抽象的に記載	有	
32	記載なし	抽象的に記載	無	
33	記載なし	抽象的に記載	有	

(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 市町村地域防災計画に避難経路の記載がない、抽象的に記載している市町村のうち、調査時点で警戒区域等の指定が管内に存在しない1市町及びハザードマップを作成していない、又は作成を中断している8市町については除外している。
- 3 「抽象的に記載」とは、例えば、「避難経路の整備に努める」、「災害時に安全・迅速に避難するための避難経路を検討し災害時の避難に備える」、「災害の状況により必要があると判断するときは、避難経路を選定し、障害物の除去等に努める」等の具体的な避難経路については記載されていないもの。
- 4 「選定基準を記載」とは、例えば、「原則6メートル以上の十分な幅員」、「原則として土砂災害危険箇所（土砂災害警戒区域等含む）、浸水想定域に該当しないこと」等の選定基準は記載されているものの、具体的な避難経路については記載されていないもの。