

平成30年 7 月豪雨の被災状況と 災害からの教訓



内閣府政策統括官（防災担当）付
参事官（災害緊急事態対処担当）

西中 隆

主な災害対策関係法律の類型別整理表



類型	予防	応急	復旧・復興
地震 津波	災害対策基本法		
	大規模地震対策特別措置法 津波対策の推進に関する法律 ・地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律 ・地震防災対策特別措置法 ・南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法 ・首都直下地震対策特別措置法 ・日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法 ・建築物の耐震改修の促進に関する法律 ・密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律 ・津波防災地域づくりに関する法律	・災害救助法 ・消防法 ・警察法 ・自衛隊法	<全般的な救済援助措置> ・激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律 <被災者への救済援助措置> ・中小企業信用保険法 ・天災による被害農林漁業者等に対する資金の融通に関する暫定措置法 ・災害弔慰金の支給等に関する法律 ・雇用保険法 ・被災者生活再建支援法 ・株式会社日本政策金融公庫法 <災害廃棄物の処理> ・廃棄物の処理及び清掃に関する法律 <災害復旧事業> ・農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律 ・公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法 ・公立学校施設災害復旧費国庫負担法 ・被災市街地復興特別措置法 ・被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法
火山	活動火山対策特別措置法		
風水害	河川法	水防法	<保険共済制度> ・地震保険に関する法律 ・農業災害補償法 ・森林保険法 <災害税制関係> ・災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律 <その他> ・特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律 ・防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律 ・大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法
地滑り 崖崩れ 土石流	・砂防法 ・森林法 ・地すべり等防止法 ・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律 ・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		
豪雪	豪雪地帯対策特別措置法 積雪寒冷特別地域における道路交通の確保に関する特別措置法		
原子力	原子力災害対策特別措置法		・大規模災害からの復興に関する法律

災害発生時における政府の初動対応

緊急参集チーム参集基準
(自然災害時)

- ・東京23区内で**震度5強以上**の地震発生時
- ・その他の地域で**震度6弱以上**の地震発生時
- ・津波警報(大津波)発表時

首都直下型等大規模地震
発生時(**震度6強**)には、

参集方法:全閣僚は、利用可能なあらゆる手段
を用いて速やかに参集

- ①官 邸(危機管理センター)
- ②内閣府(中央合同庁舎)
- ③防衛省(中央指揮所)
- ④立川広域防災基地(災害対策本部予備施設)



災害情報の受信・連絡

- ・官邸対策室設置
- ・非常参集要員及び各省庁に一斉連絡

- **緊急参集チーム**による
事態把握、初動対応集約・調整等
- 防災担当大臣のリーダーシップのもと対応を協議
- 情報先遣チーム及び**政府調査団**の派遣決定

緊急参集チーム:内閣危機管理監(主催)関係省庁等の局長等

臨時の閣議による本部設置・政府対応方針決定等

非常災害対策本部の設置

(本部長:防災担当大臣)

緊急災害対策本部の設置

(本部長:内閣総理大臣)

政府調査団の派遣

団長:**防災担当大臣又は内閣府副大臣、政務官**
構成員:関係省庁の課長級職員



平成28年熊本地震非対本部会議
(安倍内閣総理大臣出席)



平成29年7月九州北部豪雨に係る現地
調査

大規模災害時における内閣官房と内閣府(防災担当)との関係(イメージ)

大規模災害

数日～1週間程度

内閣官房

- ・ 緊急参集チーム会議
- ・ 情報集約・官邸対策室等の設置
- ・ 社会秩序維持
- ・ 緊急災害対策本部等に参画し、主導的に対処
- ・ 緊急災害対策本部等の設置、運営
- ・ 政府調査団の派遣

- ・ 災害応急対策の総合調整
- ・ 被災者生活対策
- ・ 災害復旧、復興

内閣府(防災担当)

- 初動対応については、内閣官房が対処。内閣府は内閣官房を補助。
- 政府災害対策本部設置以降は、内閣官房は本部に参画し、政府の対応が安定するまでの間(数日～1週間程度)、内閣府と連携しつつ主導的に対処。
- 緊急災害対策本部等設置の前後を通じて、内閣危機管理監が全体的に統理。

災害時に設置する政府の現地組織について

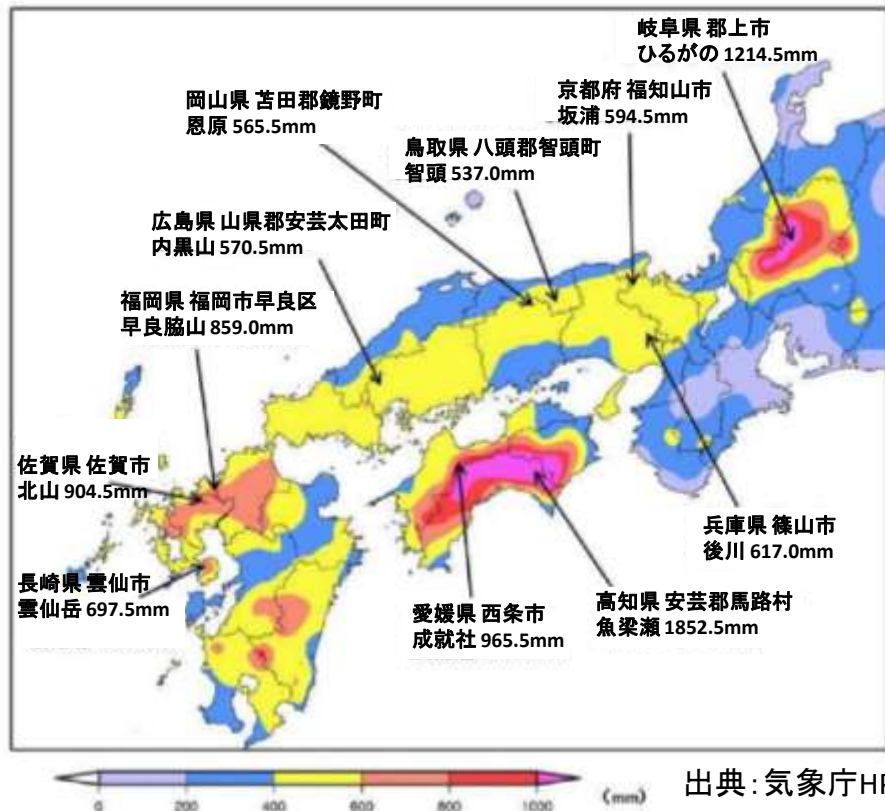
	長	主な任務	備考
情報先遣チーム	審議官、 参事官又は 企画官	①被災地の調査及び被害情報その他の現地の情報の収集 ②非常災害現地対策本部等の設置のための準備	「情報先遣チーム派遣要領」(政策統括官(防災担当)決定 平成13年1月6日)
政府現地災害対策室	政策統括官 (防災担当)が 指名する者 ※副大臣又は 政務官の派遣 も可	①現地での被害状況、対応状況等についての関係機関間の連絡調整等 ②防災担当大臣及び関係省庁災害対策会議等への報告 ③関係機関が現地で実施する災害応急対策に係る連絡及び調整	「自然災害時に設置する国の現地組織に関する要領」(中央防災会議主事会議平成26年3月26日)
非常災害 現地対策 本部	副大臣 又は 政務官 ※国務大臣、 指定行政機関 の職員も可	①災害応急対策活動に係る連絡調整 ・被害状況、被災地の対応状況等の把握、関係機関、本部への連絡 ・被災地からの要望の本部への伝達 ・本部の対応方針、国の施策に係る情報等の被災県への伝達 等 ②災害発生直後における、被災者ニーズを踏まえた災害応急対策の実施 ・被災地からの要望への対応 ・自衛隊、警察、消防等の救助・救急及び消火活動 ・被災地における人員及び物資の緊急輸送、供給 ・被災地における避難者の収容 等	「現地対策本部の設置及び運営等について」(平成12年12月14日) 中央防災会議主事会議申合せ 現地対策本部業務マニュアル(平成31年3月28日 中央防災会議主事会議)
緊急災害 現地対策 本部			

※現地における政府の活動には、上記のほかに政府調査団などがある。

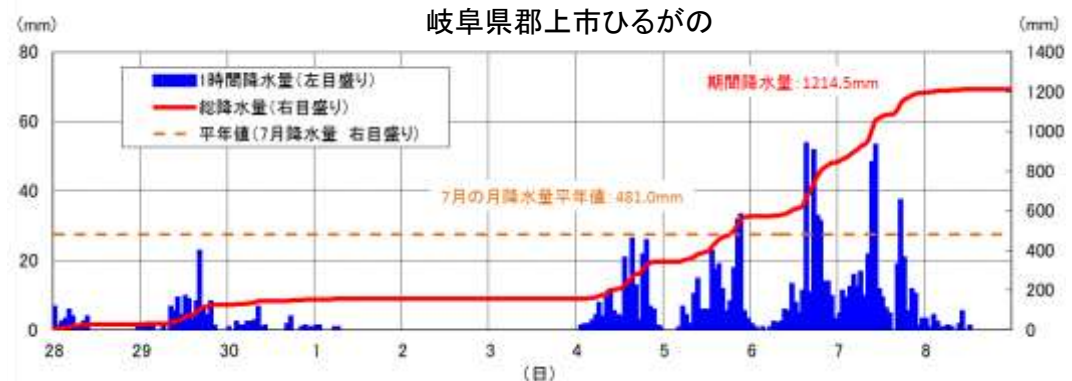
平成30年7月豪雨(概要)

- 6月28日から7月8日にかけて、前線や台風第7号の影響により、日本付近に暖かく非常に湿った空気が供給され続け、西日本を中心に全国的に広い範囲で記録的な大雨となった。
- 総降水量が四国地方で1800ミリ、東海地方で1200ミリを超えるところがあるなど、7月の月降水量平年値の2～4倍となる大雨となったところがあった。また、九州北部から北海道にかけての多くの観測地点で24、48、72時間降水量の値が観測史上第1位となるなど、広い範囲における長時間の記録的な大雨となった。この大雨について、岐阜県、京都府、兵庫県、岡山県、鳥取県、広島県、愛媛県、高知県、福岡県、佐賀県、長崎県の1府10県に特別警報が発表された。

期間降水量分布図（6月28日0時～7月8日24時）



降水量時系列図（6月28日0時～7月8日24時）



主な期間降水量（6月28日0時～7月8日24時）

都道府県	市町村	地点名(よみ)	降水量
			(mm)
高知県	安芸郡馬路村	魚梁瀬(ヤナセ)	1852.5
徳島県	那賀郡那賀町	木頭(キウ)	1365.5
岐阜県	郡上市	ひるがの	1214.5
長野県	木曽郡王滝村	御嶽山(オンタケサン)	1111.5
宮崎県	えびの市	えびの	995.5

平成30年7月豪雨 被害状況(人的被害、物的被害)

○西日本を中心に、10月9日時点で死者行方不明者232名、重傷者109名の人的被害のほか、住家の全壊6,695棟、床上浸水8,640棟の多数の被害が発生。
○電気、水道等のライフラインへの被害のほか、道路、鉄道等の交通インフラにも甚大な被害。住民生活や中小企業、農林漁業や観光業等の経済活動にも大きな影響を及ぼした。

○人的被害(平成30年10月9日現在)

都道府県名	死者	行方不明者	重傷者	軽傷者
岡山県	61名	3名	9名	152名
広島県	109名	5名	49名	89名
愛媛県	29名		29名	6名
その他	25名		22名	68名
合 計	224名	8名	109名	315名

○住家被害(平成30年10月9日現在)

都道府県名	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水
岡山県	4,822	3,081	1,108	2,921	6,035
広島県	1,085	3,258	1,996	3,234	5,603
愛媛県	632	3,212	92	360	2,692
その他	156	1,168	511	2,125	7,246
合 計	6,695棟	10,719棟	3,707棟	8,640棟	21,576棟

○ライフライン被害

	最大戸数	復旧状況
電力	約80,000戸	7月13日復旧(住民が居住する地域)
水道	263,593戸	8月13日復旧(家屋等損壊地域を除く)

平成30年7月豪雨 被害状況

国土交通省提供写真を含む

岡山県倉敷市真備町



広島県呉市安浦町



広島県安芸郡坂町(水尻地区)
広島呉道路

愛媛県宇和島市吉田町周辺



平成30年7月豪雨への対応①

<7月5日>

気象庁会見(8日頃にかけての大雨について)、関係省庁災害警戒会議

<7月6日>

気象庁会見(特別警報発表の可能性)(以後、7月8日にかけて更に6回の記者会見を実施)

官房長官指示発出、関係省庁災害対策会議

広島県が広島市、安芸郡坂町に災害救助法の適用を決定(適用日:7月5日)

(9月5日時点で、11府県110市町村に適用)

<7月7日>

関係閣僚会議、総理指示発出、内閣府情報先遣チーム派遣(岡山県、広島県)

<7月8日>

非常災害対策本部設置(9/6までに計23回の本部会議開催)

内閣府情報先遣チーム派遣(愛媛県)

広島県が広島市に被災者生活再建支援法の適用を決定(適用日:7月5日)

(9月5日時点で、11府県87市町村に適用)

<7月9日>

小此木防災担当大臣を団長とする政府調査団を派遣(岡山県、広島県)

被災者生活支援チーム設置

<7月10日>

被災者生活支援チームの下に、「平成30年7月豪雨緊急物資調達・輸送チーム」設置

<7月11日>

安倍総理大臣現地視察(岡山県)

<7月12日>

予備費20億円(プッシュ型物資支援の財源)の使用を閣議決定

<7月13日>

安倍総理大臣現地視察(愛媛県)

平成30年7月豪雨への対応②

<7月14日>

特定非常災害の指定を閣議決定

風水害として初めての指定

《根拠法》特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律（平成8年法律第85号）

《指定の効果》行政上の権利利益の満了日の延長／期限内に履行されなかった行政上の義務の履行の免責／法人の破産手続開始の決定の特例／相続の承認又は放棄すべき期間の特例／民事調停法による調停の申立ての手数料の特例

<7月15日>

小此木防災担当大臣による現地視察（広島県）、激甚災害への指定見込の公表（第一弾）

「平成30年7月豪雨災害における被災者支援の取組み」を公表

<7月21日>

安倍総理大臣現地視察（広島県）、激甚災害への指定見込の公表（第二弾）

H29.12の中央防災会議幹事会で決定した運用の改善に基づく
早期公表

<7月22日>

安倍総理から、被災者の生活再建、生業の復興に向けた対策パッケージを取りまとめるよう指示

<7月24日>

激甚災害（本激）の指定を閣議決定（24日閣議決定、27日公布、施行）

《根拠法》激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（昭和37年法律第150号）

《指定の効果》公共土木施設、農地等の復旧に係る国庫補助率の嵩上げ／中小企業者への災害復旧貸付に係る特例 等

<7月31日>

小此木防災担当大臣による現地視察（愛媛県）

<8月2日>

「平成30年7月豪雨 生活・生業再建支援パッケージ」決定

<8月3日>

予備費の使用を閣議決定（1,058億円）

<8月5日>

安倍総理大臣現地視察（広島県）

平成30年7月豪雨(政府の体制)

- 豪雨被害の拡大を受け、7月8日、災害対策基本法の規定に基づき、「平成30年(2018年)7月豪雨 非常災害対策本部」を設置
- 翌7月9日、内閣総理大臣決定により、内閣官房副長官を長とする「平成30年7月豪雨 被災者生活支援チーム」を設置(※熊本地震と同様)



第1回非常災害対策本部会議(安倍内閣総理大臣出席)
出典:首相官邸ホームページ

平成30年7月豪雨(現地での活動概要)(生活支援関係)

平成30年(2018年)7月豪雨
非常災害対策本部

本部長:小此木防災担当大臣
(内閣府(東京)に設置)

**岡山県庁、広島県庁、愛媛県庁、倉敷市役所、宇和島市役所に、
各本府省庁から計79名の幹部級職員を派遣。**

岡山県(32名)

- ・審議官級(7名)
(内閣府、厚生労働省、農林水産省、
経済産業省、環境省)
- ・課長、室長級(25名)
(内閣府、内閣官房、厚生労働省、
農林水産省、経済産業省、国土交
通省、環境省、防衛省)

広島県(29名)

- ・審議官級(7名)
(内閣府、内閣官房、厚生労働省、
経済産業省、環境省)
- ・課長、室長級(22名)
(内閣府、内閣官房、総務省、厚生
労働省、農林水産省、経済産業省、
国土交通省、環境省、防衛省)

愛媛県(18名)

- ・審議官級(1名)
(内閣府)
- ・課長、室長級(17名)
(内閣府、総務省、厚生労働省、
農林水産省、経済産業省、国土交
通省、環境省、防衛省)

【主な活動概要】

① 避難所の状況把握、運営支援

クーラー設置、船舶利用 等

② 物資調達、供給の調整

食料、水の配送、iPadによるニーズ把握 等

③ 災害廃棄物の処理

自衛隊による支援の調整 等

④ 家屋に流入した土砂等の処理

行程表の作成支援、複数事業の一体的な運用 等

⑤ ライフラインの復旧

厚労省、経産省、防衛省、国交省、県、事業者等の間での
水道の迅速な復旧に向けた調整等

⑥ 住まいの確保

被害認定調査への支援、仮設住宅の建設に向けた調整 等

⑦ 人的支援

対口支援の調整 等

⑧ 二次災害防止

国、県による二次災害防止のための対応の調整 等

【平成30年7月豪雨】プッシュ型支援物資の一覧

○プッシュ型支援により、水、食料、クーラーなど避難所に避難している被災者の生活に不可欠な物資約257万点を供給。(平成30年7月26日をもって地域主導の調達に移行)

○ 水、飲料関係 721,308本

- ・水(500ml) 244,760本
- ・その他飲料 476,548本

○ 食料品 428,121点

○ クーラー 630台

○ トイレ関係 6,230点

- ・仮設トイレ 292基
- ・その他(トイレトペーパー等) 5,938点

○ 寝具関係 7,754点

- ・段ボールベッド 6,817個
- ・その他(パーテーション、マット等) 937点

○ 衛生関係 40,169点

- ・生理用品 10,344セット
- ・洗濯機・乾燥機 149台
- ・その他(タオル、下着類等) 29,676点

○ 飲食関係 27,230点

- ・冷蔵庫 78台
- ・その他(紙皿、紙コップ等) 27,152点

○ 復旧資機材関係 1,342,486点

- ・土のう袋 1,311,820枚
- ・ブルーシート 3,914枚
- ・その他(スコップ・ゴム手袋等) 26,752点

合計 2,573,998点

(平成30年8月28日時点)

平成30年7月豪雨に係る初動対応検証チームについて

<目的等>

- 平成30年7月豪雨における初動対応について、今後の災害対応に活かすための評価できる点と改善すべき点を抽出することを目的として、検証作業を行う。
- 具体的には、被災者生活支援チームを通じて各府省が連携して対応した、①避難所の状況把握及び物資調達・輸送、②がれき処理・土砂撤去、③給水支援・水道復旧、④住まいの確保、⑤自治体支援、に焦点を当てる。

<構成員>

座長 内閣官房副長官(事務)
副座長 内閣総理大臣補佐官
内閣危機管理監
内閣官房副長官補(内政担当)
構成員 内閣官房内閣審議官
(内閣官房副長官補付)
内閣府政策統括官(防災担当)
総務省自治行政局公務員部長
厚生労働省大臣官房審議官
農林水産省食料産業局長
経済産業省大臣官房
技術総括・保安審議官
国土交通省水管理・国土保全局長
国土交通省住宅局長、
環境省環境再生・資源循環局長
防衛省統合幕僚監部総括官

<検証スケジュールとテーマ>

- 第1回 平成30年8月31日
設立
(胆振東部地震への対応のため中断)
- 第2回 平成30年10月11日
現地派遣幹部職員からの報告
- 第3回 平成30年10月18日
避難所の状況把握及び物資調達輸送
- 第4回 平成30年10月25日
がれき処理・土砂撤去
給水支援・水道復旧
- 第5回 平成30年11月1日
住まいの確保、自治体支援
- 第6回 平成30年11月8日
とりまとめ

→ 11月16日 検証レポート公表

平成30年7月豪雨に係る初動対応検証レポート(概要)

【初動対応の体制】

発災直後から非常災害対策本部と被災者生活支援チームを設置し、プッシュ型物資支援等を実施した。現地では、全国から派遣された実働部隊が救出救助活動等に当たったほか、各省庁の幹部職員が被災地の課題に対応する等、政府の総力を挙げた災害応急対策を実施した。

<共通事項>

- ・大規模災害発生時には、本府省庁から幹部級職員を速やかに派遣する。そのため、各省庁において派遣候補者リストを整理・充実しておくとともに、派遣職員の活動を支援できる体制を整えておく。
- ・政府職員は受け身で支援要請を待つのではなく、積極的に支援ニーズの把握を行う。

<給水支援・水道復旧>

- ・病院等重要施設への応急給水に課題があった等の指摘を踏まえ、医療機関の給水支援に必要な情報を迅速に収集し、共有できるようにする。

<がれき処理・土砂撤去>

- ・国土交通省と環境省の連携による、市町村が災害廃棄物、がれき、土砂を一括で撤去できる制度の構築や、自衛隊の活動により迅速な対応が図られたことから、これらの対応を標準化する。

<避難所の状況把握、物資調達・輸送>

- ・プッシュ型物資支援実施に係る意思決定を迅速化する
- ・避難所のニーズと物資の発注、到着状況の確認を一元的に行うことができるよう、物資調達・輸送調整等支援システム等の機能強化を行う。

<住まいの確保>

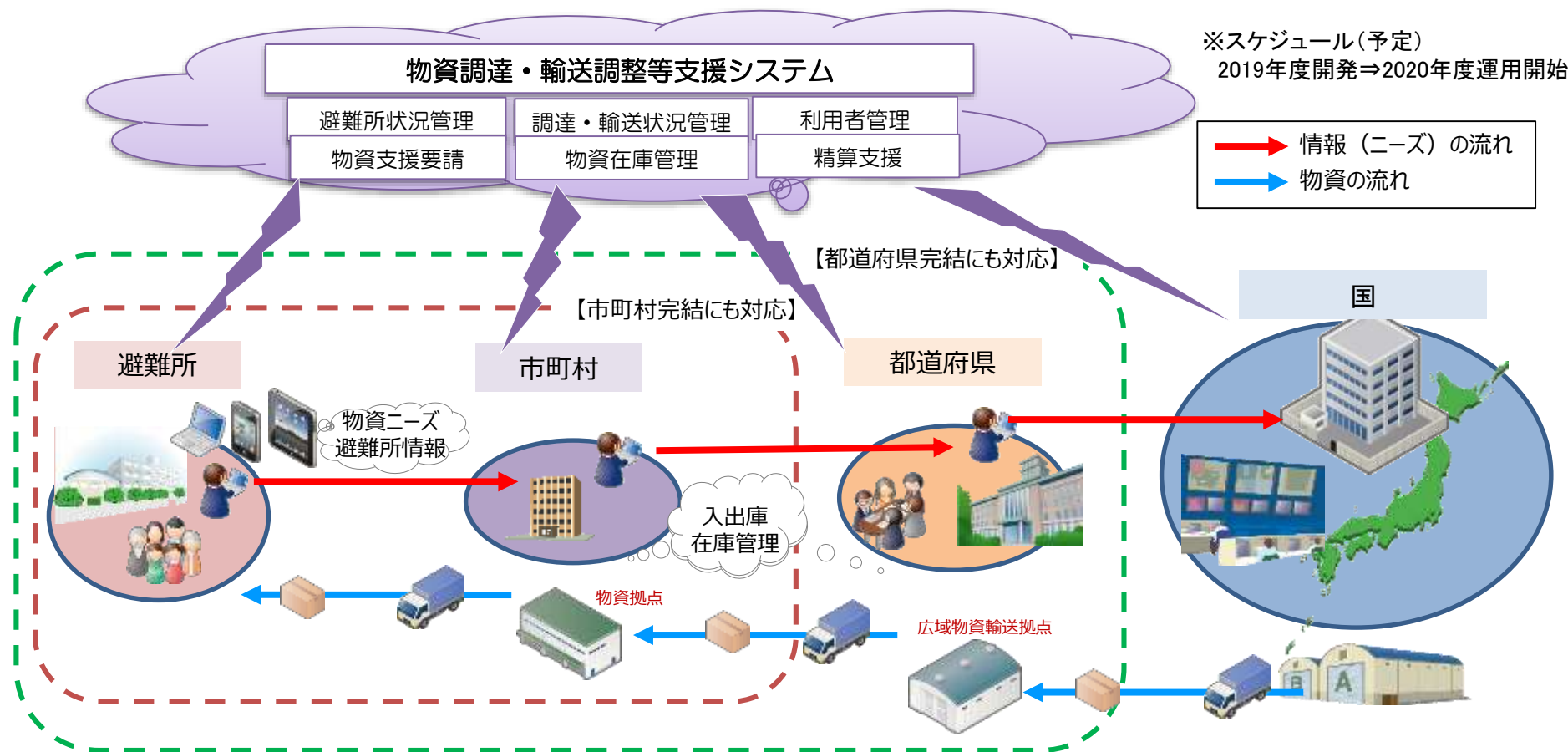
- ・政府職員チームによる横断的な支援により早期の住まいの確保につながったことから、自治体内の関係部局間の連携を支援する。
- ・また、借上型仮設住宅の申し込みを先行させ、建設型仮設住宅の必要数を大まかに見極めた上で建設に着手する等、柔軟な対応を促す。

<自治体支援>

- ・被災市区町村応援職員確保システムの周知や受援体制の整備推進に努めるとともに、今回の災害での課題を踏まえた応援システムの充実を図る。

物資調達・輸送調整等支援システムの機能強化について

- このシステムは、国と地方公共団体の間で、物資の調達・輸送等に必要情報を共有し、調整を効率化することで、迅速かつ円滑な被災者への物資支援を実現するためのもの
- 国と都道府県との間の情報共有に限定されている現行システムを、市町村の物資拠点や避難所の物資情報(ニーズ、調達・輸送状況等)を国・都道府県・市町村で共有できるよう、機能強化を予定



「平成30年7月豪雨に係る初動対応検証レポート」(平成30年11月16日)

【評価しうる事項】

- ・広島県においては、内閣府の災害時情報集約支援チーム（ISUT）が作成した避難所の位置情報と避難人数を表した電子地図により、避難所の位置や避難所までの交通の状況等を把握、共有することができた。

【今後の方向性】

- ・内閣府防災担当は、現地において関係者の情報共有が進められるよう、災害時情報集約支援チーム（ISUT）の機能強化を進める。

「中央防災会議防災対策実行会議」(平成31年1月8日)

(菅官房長官（座長）からのご発言)

政府としては、内閣府を中心に関係省庁に取り組んでいただきたい3点について指示したいと思います。・・・（略）・・・

第3は、災害発生時における情報集約の充実強化であります。内閣府では災害時に情報を地図上に集約して、自治体等の迅速な災害対応を支援するチームの現地派遣を試行的に実施いたしております。早期の本格的な運用に向け、自治体との調整をぜひお願いしたいと思います。

ISUTの本格運用について①

派遣基準

- 以下の場合で、内閣府情報先遣チームが派遣されるときに派遣
 - ①震度 6 弱以上又は東京都23区においては震度 5 強以上の地震が発生し、大きな被害が見込まれる場合
 - ②災害により大きな被害が発生し、又は発生する恐れがあると認める場合

活動場所

- 原則として、各関係機関のリエゾンが集結し、幅広い情報収集が可能な被災都道府県の災害対策本部で活動
- 市区町村にもISUTの連絡先等を通知し、市区町村からの直接の依頼にも対応

活動期間

- 原則として、先遣チーム又はその後継組織（現地対策本部等）が活動する期間と同様

構成員

- 内閣府防災担当及び国立研究開発法人防災科学技術研究所の職員で構成

現地対策本部への参画

- ISUTは、大規模災害時に現地で災害に対処するために設置される政府現地対策本部に参画
- このため、南海トラフ地震の際の現地対策本部の設置数（最大 4 箇所）に合わせ、最大 4 チームを想定

ISUTの本格運用について②

支援内容

- ISUTが取り扱う情報は、原則以下の通りであり、地方公共団体等の関係機関のオーダーを踏まえ災害対応の内容に応じて必要な情報を地図化して提供

【ハザード関係】

気象関係情報（警報・注意報、降水量、降雪量、台風進路等）／地震情報（震度等）
土砂災害情報（危険度分布、発生箇所等）／洪水情報（危険度分布、発生箇所等）
火山情報（降灰範囲等）

【被害関係】

人的被害／建物被害／交通（道路交通規制情報、車両通行実績、鉄道運行、港湾施設被害、空港施設被害等）／ライフライン（停電状況、ガス供給停止、下水道被害等）
通信（携帯電話通信障害エリア）／画像・動画情報（航空写真、衛星画像、ドローン等）

【災害対応関係】

避難所（開設状況、位置、避難者数）／物資拠点（広域物資輸送拠点の位置・地域内輸送拠点の位置）
医療施設（災害拠点病院・有床病院の位置、支援要否）／災害廃棄物（仮置場の位置（一次・二次）、受入状況）／ボランティア（市町村別の募集状況）

支援方法

- 災害ごとに情報共有のために開設するWebサイト（ISUTサイト）、紙媒体、電子ファイルで地図情報を提供
- ISUTサイトのURLとID・パスワード及びISUTの連絡先は、派遣先都道府県窓口、または全国市長会等を通じて、市町村をはじめとする関係機関へ通知

中央防災会議 防災対策実行会議

平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ

○設置趣旨

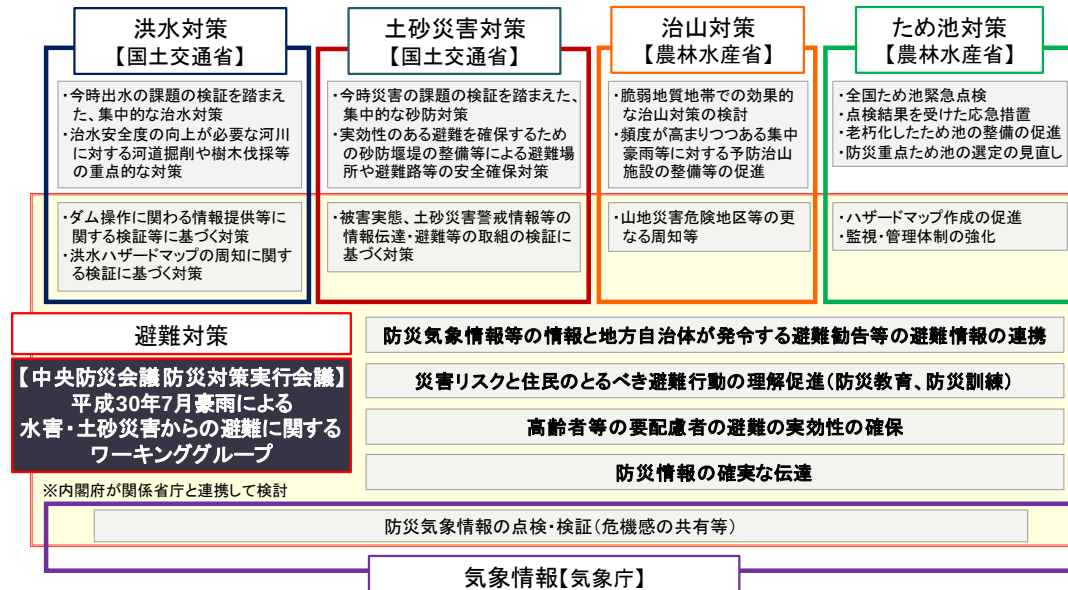
水害や土砂災害が広域かつ甚大に発生し、平成に入り最大の人的被害をもたらした平成30年7月豪雨を教訓とし、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、避難対策の強化を検討するため、防災対策実行会議の下にワーキンググループを設置。

【論点】

- ・「自らの命は自らが守る」意識の徹底や災害リスクと住民のとるべき避難行動の理解促進
- ・地域における防災力の強化
- ・高齢者等の要配慮者の避難の実効性の確保
- ・防災気象情報等の情報と地方公共団体が発令する避難勧告等の避難情報の連携
- ・防災情報の確実な伝達 等

○検討体制

避難対策の強化に向け、関係省庁における洪水対策、土砂災害対策、治山対策、ため池対策、防災気象情報の検討と連携し検討を実施



平成30年7月豪雨を踏まえた避難対策の検討体制

○開催経緯

設置	8月31日	
現地調査	9月12日、26日	愛媛県、岡山県、広島県
第1回WG	10月16日	WGの設置 平成30年7月豪雨の概要 現地調査結果等 検討すべき論点 各省庁の検討状況 WGとりまとめ（素案）
第2回WG	11月27日	WGとりまとめ（案）
第3回WG	12月12日	とりまとめ公表
—	12月26日	

○ワーキンググループ 委員

委員	所属
◎田中 淳	東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター長 教授
牛山 素行	静岡大学防災総合センター 教授
海屈 正博	広島大学大学院総合科学研究科 教授
片田 敏孝	東京大学大学院情報学環特任教授
阪本 真由美	兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科 准教授
鈴江 奈々	日本テレビ放送網 アナウンサー
田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室 教授
坪木 和久	名古屋大学 宇宙地球環境研究所 教授
中貝 宗治	兵庫県豊岡市長
前野 詩朗	岡山大学大学院環境生命科学研究科 教授
毛利 栄征	茨城大学 農学部 教授
森脇 亮	愛媛大学防災情報研究センター長 教授
山崎 登	国土院大学防災・救済援助総合研究所 教授

◎：主査

※関係省庁も委員として参画

避難に対する基本姿勢

現状

- ✓ 行政は防災対策の充実に不断の努力を続けていくが、地球温暖化に伴う気象状況の激化や行政職員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への行政主導のハード対策・ソフト対策に限界
- ✓ 防災対策を今後も維持・向上するため、国民全体で共通理解のもと、住民主体の防災対策に転換していく必要

目指す社会

住民「自らの命は自らが守る」意識を持つ

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

行政 住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する

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

実現のための戦略

①災害リスクのある全ての地域であらゆる世代の住民に普及啓発

子供

災害のリスクのある全ての小・中学校等における避難訓練・防災教育

地域

全国で地域防災リーダーを育成し、防災力を強化

高齢者

全国で防災と福祉が連携し、高齢者の避難行動に対する理解を促進

②全国で専門家による支援体制を整備

専門家(水害、土砂災害、防災気象情報)

①の取組を支援するため、全国で地域に精通した防災の専門家による支援体制を整備

③住民の行動を支援する防災情報を提供

リスク情報

地域の災害リスクを容易に入手できるよう、各種災害のリスク情報を集約して一元化し、重ね合わせて表示

防災情報

防災情報を5段階の警戒レベルにより提供することなどを通して、受け手側が情報の意味を直感的に理解できるような取組を推進

「平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について(報告)」の概要

「自らの命は自らが守る」意識の徹底や 地域の災害リスクととるべき避難行動等の周知

平時より、災害リスクのある全ての地域で、あらゆる世代の住民を対象に、継続的に防災教育、避難訓練等を実施。

子供

- 水害・土砂災害のリスクがある全ての小学校・中学校等※において、毎年、梅雨期・台風前までを目途に防災教育と避難訓練を実施。
- 命を守る行動(避難)を実践的に学ぶことにより、“自らの命は自らが守る”意識を醸成。

※浸水想定区域内・土砂災害警戒区域内に位置し、水防法・土砂災害防止法に基づき地域防災計画に位置付けられた施設のうち、避難確保計画が策定された学校(避難確保計画の策定目標:2021年度)

地域

- 全国で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。
- 各地において適切かつ継続的に自助・共助の取組を実施。

高齢者

- 防災・減災の実施機関【防災】と地域包括支援センター・ケアマネジャー【福祉】が連携し、高齢者の避難行動に対する理解促進。

上記の取組を専門家により支援

- 全国で地域に精通した水害・土砂災害等の専門家による支援体制を整備。

住民の避難行動等を支援する 防災情報の提供

災害時に、避難行動が容易にとれるよう、防災情報をわかりやすく提供。

- 住民がとるべき行動を5段階に分け、情報と行動の対応を明確化。
- 出された情報ととるべき行動を直感的に理解しやすいものとし、住民の主体的な避難を支援

[避難のタイミングを明確化]

レベル3:高齢者等避難

レベル4:全員避難

警戒レベル (洪水、土砂災害)	住民がとるべき 行動	行動を促す 情報	防災気象 情報
警戒 レベル5	命を守る 最善の行動	災害の発生情報 (出来る範囲で発表)	指定河川 洪水予報 土砂災害 警戒情報 警報 危険度分布 等
警戒 レベル4	避難	・避難勧告 ・避難指示(緊急)	
警戒 レベル3	高齢者等は避難 他の住民は準備	避難準備・高齢者等 避難開始	
警戒 レベル2	避難行動の確認	注意報	
警戒 レベル1	心構えを高める	警報級の可能性	

- 特別警報を含む防災気象情報についても、各レベルとの対応を整理し、その位置づけを明確化し提供

「平成30年7月豪雨を踏まえ2019年度出水期までに実施する具体的な取組」の概要

- 平成30年7月豪雨を教訓とし、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、避難対策の強化を検討するため、中央防災会議のもとに設置した「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」にて今後実施すべき取組について取りまとめられた（2018年12月）。
- 本報告を踏まえ、5つの代表的な取組例をはじめとし、2019年度出水期までに関係省庁が連携して今後実施する取組の具体的な内容についてとりまとめた。

代表的取組例1 学校における防災教育・避難訓練

- ✓ 水防法又は土砂災害防止法に基づき市町村地域防災計画に定められたすべての小学校、中学校に対して、次期出水期までに避難確保計画の作成、計画に基づく避難訓練及び避難訓練を通じた防災教育の実施に努めるとともに、次期出水期までに実施することが困難な学校については、2019年度中に避難確保計画を作成し、2020年度の年間計画に避難訓練及び避難訓練を通じた防災教育の実施について定めるよう通知。

小学校、中学校における避難確保計画の作成、計画に基づく避難訓練及び避難訓練を通じた防災教育の実施にあたり、大規模氾濫減災協議会等による支援体制を構築。【内閣府、消防庁、文部科学省、国土交通省、気象庁】

- ✓ 2019年度から、防災訓練の実施に要する経費について、地方交付税措置を拡充したことも踏まえ、防災訓練の充実に努めるよう、地方公共団体に周知。【消防庁】

代表的取組例2 住民が主体となった地域の避難に関する取組強化（地域防災リーダーの育成等）

- ✓ 大規模氾濫減災協議会等において、これまで当該地域における住民避難の取組支援の実績を有する専門家をリスト化し共有。また、次々期出水期に向け、公募要件を検討し、専門家リストを拡充。【国土交通省、気象庁】
- ✓ 地方公共団体防災担当者向け気象防災ワークショップの開催の際には、地域防災リーダーにも参加を呼びかけ、自らの役割や必要な知識・情報等の理解を促進。【気象庁】

「平成30年7月豪雨を踏まえ2019年度出水期までに実施する具体的な取組」の概要

代表的取組例3 「防災」と「福祉」の連携による高齢者の避難行動に対する理解促進

- ✓ 市町村の防災部局だけでなく高齢者福祉部局についても、大規模氾濫減災協議会への参加や防災部局から当該協議会に関する情報提供を受けるなどによる情報共有についてすべての大規模氾濫減災協議会で実施。【厚生労働省、国土交通省】
- ✓ 大規模氾濫減災協議会を構成している市町村におけるすべての地域包括支援センターにハザードマップの掲示や避難訓練のお知らせ等の防災関連のパンフレット等を設置することや、すべての大規模氾濫減災協議会において地域包括支援センター・ケアマネジャーと連携した水害からの高齢者の避難行動の理解促進に向けた取組の実施及びその状況を共有することについて関係自治体等に通知。【厚生労働省、国土交通省】

代表的取組例4 住民主体の避難行動等を支援する防災情報の提供

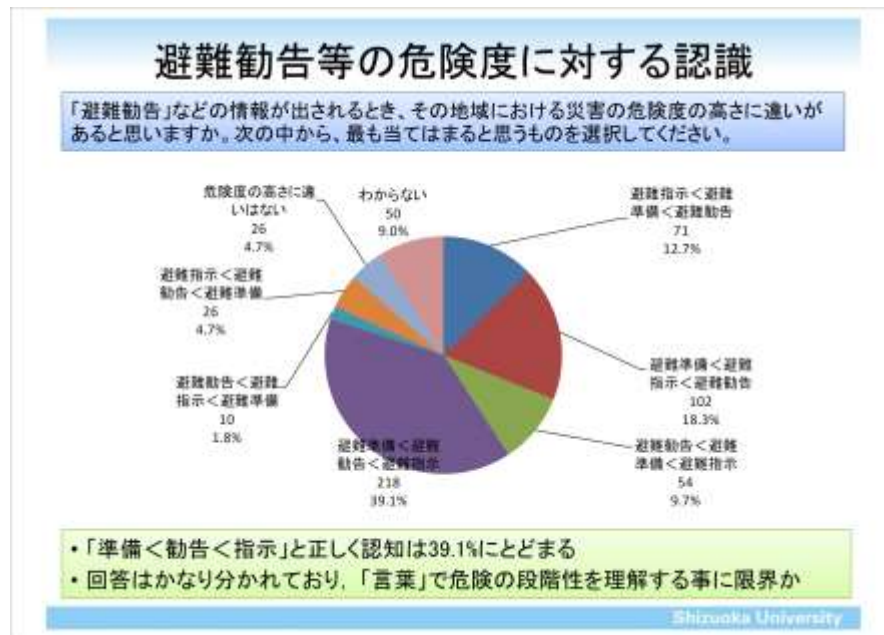
- ✓ 警戒レベルの導入に関し、2018年度内に「避難勧告等に関するガイドライン」を改定し地方自治体等への周知を行い、2019年度出水期から運用。（※システム改修等が間に合わない部分は順次実施）【内閣府、消防庁、国土交通省、気象庁】
- ✓ 警戒レベルの導入に関し、防災気象情報等の発表形式の見直しを行い、2019年度出水期から発表情報の参考となる警戒レベルがわかる発表文にて運用。（※システム改修等が間に合わない部分は順次実施）【国土交通省、気象庁】

代表的取組例5 マルチハザードのリスク認識

- ✓ 洪水、土砂災害、ため池決壊等によるリスク情報を一元的に把握可能なサイト（浸水想定区域、土砂災害警戒区域等の各種災害リスク情報を重ねて表示できるサイト）を構築【農林水産省、国土交通省、国土地理院】
- ✓ 防災気象情報や河川水位情報等のリアルタイム情報と洪水浸水想定区域図等の災害リスク情報を容易に比較できるようにするとともに重ね合わせて表示するための検討を開始。【国土交通省、国土地理院、気象庁】
- ✓ 民間事業者等と連携して、スマホアプリ等による防災気象情報及び各種災害リスク情報の提供の推進に向けた検討を開始。【国土交通省、国土地理院、気象庁】

■ 住民主体の避難行動を支援する防災情報の提供

- 避難勧告や避難指示(緊急)等の危険度の高さ(順番)の認知が低い。
- 様々な防災情報が発信されているものの、多様かつ難解であるため多くの住民が活用できない状況。



住民等に伝達・提供される避難情報、主な防災気象情報等

避難情報

避難指示(緊急)、避難勧告、避難準備・高齢者等避難開始:市町村

防災気象情報等

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

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

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

- 住民がとるべき行動を5段階に分け、情報と行動の対応を明確化。
 - **【警戒レベル3】高齢者等避難、【警戒レベル4】全員避難とし、避難のタイミングを明確化**
 - 命を守る行動のために極めて有効な災害が実際に発生しているとの情報を、**【警戒レベル5】災害発生として位置付ける**。
- 様々な防災気象情報と警戒レベルとの関係を明確化し、住民の自発的な避難判断等を支援

[避難のタイミングを明確化]

警戒レベル3: 高齢者等避難

警戒レベル4: 全員避難

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

防災気象情報

指定河川洪水予報
土砂災害警戒情報
警報
危険度分布

等

警戒レベルと避難勧告等との関係【概要】

- 避難準備・高齢者等避難開始は警戒レベル3として発令し、高齢者等の避難を促す。
- 避難勧告は警戒レベル4として発令し、全員に避難を促す。
- 避難指示(緊急)は、災害が発生するおそれが極めて高い状況等で、緊急的又は重ねて避難を促す場合等も警戒レベル4として発令し、全員避難を促す。
- 災害発生情報は、災害が実際に発生していることを把握した場合に、可能な範囲で警戒レベル5として発令し、災害の発生を伝え、命を守る最善の行動を促す。

現行の避難情報の発令

避難指示(緊急)

災害が発生している、
もしくは発生するおそれが極めて高い状況において発令

避難勧告

避難に要する時間を考慮して発令

避難準備・高齢者等避難開始

高齢者等の要配慮者の避難に要する時間を考慮して発令

警戒レベル導入後の避難情報の発令

【警戒レベル5】…災害発生！

災害発生情報

災害が実際に発生していることを把握した場合、可能な範囲で、災害発生を伝え命を守る最善の行動を促す

【警戒レベル4】…全員避難！

避難勧告

住民全員に避難を促す

避難指示(緊急)

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

【警戒レベル3】…高齢者等避難！

避難準備・高齢者等避難開始

高齢者等に避難を促す

警戒レベルを用いた避難勧告等の発令～市町村の対応～

- 警戒レベルは、居住者等がとるべき行動と行動を居住者等に促す情報を関連付けるもの。
- 警戒レベルを用いて、出された情報から行動を直感的にわかるよう伝達。
- 警戒レベル1, 2を気象庁から発表、警戒レベル3～5を市町村から発表。

＜避難勧告等の発令の主な変更点＞

①【警戒レベル5】災害発生情報の発令

- ・「避難指示(緊急)」の発令基準のうち、災害が実際に発生したとの要件を「災害発生情報」の発令基準の要件に位置づけ、**【警戒レベル5】災害発生情報**を発令

②警戒レベルを用いた避難勧告等の伝達

※警戒レベルは、洪水、土砂災害、高潮、内水氾濫に用いる（津波はレベル区分になじまないため対象外）。

警戒レベル1～5と居住者がとるべき行動

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

市町村が発令

気象庁が発表

②避難勧告等の伝達

- **避難勧告等を発令する際には、それに対応する警戒レベルを明確にして、対象者ごとに警戒レベルに対応したとるべき避難行動がわかるように伝達。**

・ガイドラインに記載している伝達文例は、防災行政無線を使用して口頭で伝達する場合の一例であり、市町村ごとに工夫することが望ましい。

<現行ガイドライン>

【警戒レベル4】避難勧告の伝達文例

- 緊急放送、緊急放送、避難勧告発令。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に〇〇川に関する避難勧告を発令しました。
- 〇〇川が氾濫するおそれのある水位に到達しました。
- 速やかに避難を開始してください。
- 避難場所への避難が危険な場合は、近くの安全な場所に避難するか、屋内の高いところに避難してください。

<改正ガイドライン>

【警戒レベル4】避難勧告の伝達文例

- 緊急放送、緊急放送、**警戒レベル4、避難開始。**
緊急放送、緊急放送、**警戒レベル4、避難開始。**
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に洪水に関する**警戒レベル4、避難勧告を発令**しました。
- 〇〇川が**氾濫するおそれのある水位に到達**しました。
- 〇〇地区の方は、**速やかに全員避難**を開始してください。
- 避難場所への避難が危険な場合は、**近くの安全な場所に避難**するか、**屋内の高いところに避難**してください。

警戒レベルと
求める行動を
端的に伝える

避難勧告
の発令を
伝える

災害が切迫
していること
を伝える

とるべき
行動を
伝える

警戒レベルを用いた避難勧告等の伝達

- 避難勧告等の発令を、警戒レベルを用い直感的にとるべき行動が分かるよう伝達。

避難勧告等に関するガイドライン(改定案)防災行政無線による伝達文の例[洪水]

1)【警戒レベル3】避難準備・高齢者等避難開始の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、**警戒レベル3、高齢者等避難開始**。緊急放送、緊急放送、**警戒レベル3、高齢者等避難開始**。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に洪水に関する**警戒レベル3、避難準備・高齢者等避難開始**を発令しました。
- 〇〇川が氾濫するおそれのある水位に近づいています。
- お年寄りの方など避難に時間のかかる方は、避難を開始してください。
- それ以外の方については、避難の準備を整え、気象情報に注意して、危険だと思ったら早めに避難してください。
- 特に、川沿いにお住まいの方(急激に水位が上昇する等、早めの避難が必要となる地区がある場合に言及)については、避難してください。
- 避難場所への避難が困難な場合は、近くの安全な場所に避難してください。

2)【警戒レベル4】避難勧告の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、**警戒レベル4、避難開始**。緊急放送、緊急放送、**警戒レベル4、避難開始**。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に洪水に関する**警戒レベル4、避難勧告**を発令しました。
- 〇〇川が氾濫するおそれのある水位に到達しました。
- 速やかに全員避難を開始してください。
- 避難場所への避難が危険な場合は、近くの安全な場所に避難するか、屋内の高いところに避難してください。

2')【警戒レベル4】避難指示(緊急)の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、**警戒レベル4、直ちに避難**。緊急放送、緊急放送、**警戒レベル4、直ちに避難**。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に洪水に関する**警戒レベル4、避難指示**を発令しました。
- 〇〇川の水位が堤防を越えるおそれがあります。
- 未だ避難できていない方は、緊急に避難をしてください。
- 避難場所への避難が危険な場合は、近くの安全な場所に緊急に避難するか、屋内の高いところに緊急に避難してください。

3)【警戒レベル5】災害発生情報の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、**災害発生、警戒レベル5、命を守る最善の行動をとってください**。緊急放送、緊急放送、**災害発生、警戒レベル5、命を守る最善の行動をとってください**。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に洪水に関する**警戒レベル5、災害発生情報**を発令しました。
- 〇〇地区で堤防から水があふれました。現在、浸水により〇〇道は通行できない状況です。〇〇地区を避難中の方は大至急、近くの安全な場所に緊急に避難するか、屋内の安全な場所に避難してください。

注 命を守るための最善と考えられる安全確保行動を行うことを呼びかける。

警戒レベル相当情報～防災気象情報と警戒レベル～

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

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

※3 大雨特別警報は、洪水や土砂災害の発生情報ではないものの、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[洪水]や警戒レベル5相当情報[土砂災害]として運用する。ただし、市町村長は警戒レベル5の災害発生情報の発令基準としては用いない。

※4 「極めて危険」については、現行では避難指示(緊急)の発令を判断するための情報であるが、今後、技術的な改善を進めた段階で、警戒レベルへの位置付けを改めて検討する。

注₁) 市町村が発令する避難勧告等は、市町村が総合的に判断して発令するものであることから、警戒レベル相当情報が出されたとしても発令されないことがある。

注₂) 本ガイドラインでは、土砂災害警戒判定メッシュ情報(大雨警報(土砂災害)の危険度分布)、都道府県が提供する土砂災害危険度情報をまとめて「土砂災害に関するメッシュ情報」と呼ぶ。