

避難勧告等の判断基準について

平成26年 8月26日

総務部

1 趣旨

盛岡市地域防災計画では、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、市民等の生命及び身体の安全を確保するため、「避難勧告^{※1}」及び「避難指示^{※2}」を発表し、避難誘導を行うとともに、災害時要援護者等に対しては「避難準備情報^{※3}」を伝達し、早めの段階からの避難準備を呼びかけることとしている。

これら避難勧告、避難指示及び避難準備情報の判断に係る基準を作成することにより、適時・的確に避難勧告等を発表し、市民等の生命や身体の安全を確保し、「安全・安心なまちづくり」を推進するものである。

<p>※1 避難勧告 被害が予想される地域の住民に対し、避難を勧めるもの（災害対策基本法第60条）</p> <p>※2 避難指示 被害が予想される地域の住民に対し、避難勧告よりも強く避難を求めるもの（災害対策基本法第60条） 被害が出る危険性が非常に高まった場合に発表する。</p> <p>※3 避難準備情報 住民に対して避難準備を呼びかけるとともに、高齢者、障がい者などの災害時要援護者に対し、早めの段階で避難行動を開始することを求めるもの</p>

2 作成の背景

市は、これまで避難勧告等の判断基準を明文化していなかったが、平成25年度に発生した災害への対応実態を踏まえて、検討してきたところである。

このような中、内閣府からは、本年4月に公表された「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン（案）」において、水害、土砂災害、高潮災害及び津波災害に係る市町村の避難勧告等の発令基準の考え方が示された。

このガイドライン（案）を参考としながら、本市における避難勧告等の判断基準を作成したものである。

3 避難勧告等の判断基準

※ 判断基準の内容については、別紙1のとおり。

(1) 水害

洪水予報河川（北上川、雫石川及び中津川）、水位周知河川（築川及び松川）、小河川について、それぞれの水位の状況、施設の状況等に応じ、さらに気象情報や地形条件等を考慮し、

総合的に避難勧告等の判断をする。

※ 洪水予報河川及び水位周知河川の指定水位，市に伝達される情報等については，別紙2のとおり。

(2) 土砂災害

土砂災害警戒情報，大雨警報，記録的短時間大雨情報など気象情報の発表状況，土砂災害の前兆現象（湧き水や地下水の濁り，溪流の水量の変化等），地形条件その他の情報を含めて，総合的に避難勧告等の判断をする。

4 今後の予定

9月3日 盛岡市防災会議において地域防災計画の見直し（案）を審議

※ 避難勧告等の判断基準を盛り込んだ内容で見直しを行う。

避難勧告等の判断基準

1 水害

(1) 洪水予報河川（北上川、雫石川及び中津川）

次のア又はイについては(ア)又は(イ)のいずれかに、ウについては(ア)から(エ)までのいずれかに該当する場合を発令の目安とする。ただし、降雨や雨域の変化の状況、北上川上流洪水予報^{※1}、四十四田、御所、網取各ダムの放流状況、地形条件その他の情報を含めて総合的に判断する。

発令対象範囲は、北上川上流洪水対応計画図^{※2}、北上川上流重要水防箇所調書^{※3}等から検討する。必要に応じて、国土交通省東北地方整備局岩手河川国道事務所に助言を求める。

ア 避難準備情報の判断基準

- (ア) 洪水予報基準水位観測所の水位が氾濫注意水位を超過し、かつ、北上川上流氾濫注意情報^{※4}又は北上川上流氾濫警戒情報^{※5}において避難判断水位への到達が予想される場合
- (イ) 漏水等が発見された場合

イ 避難勧告の判断基準

- (ア) 洪水予報基準水位観測所の水位が避難判断水位を超えた状態で、北上川上流氾濫警戒情報の水位予測により、氾濫危険水位を超えることが予想される場合
- (イ) 異常な漏水等が発見された場合

ウ 避難指示の判断基準

- (ア) 洪水予報基準水位観測所の水位が堤防天端高に到達するおそれが高い場合
- (イ) 異常な漏水の進行や亀裂、すべり等により決壊のおそれが高まった場合
- (ウ) 決壊や越水・溢水が発生し、又は北上川上流氾濫発生情報^{※6}が発表された場合
- (エ) 樋門、水門等の施設の機能支障が発見された場合

(2) 水位周知河川（築川及び松川）

次のア又はイについては(ア)又は(イ)のいずれかに、ウについては(ア)から(エ)までのいずれかに該当する場合を発令の目安とする。ただし、降雨や雨域の変化の状況及び地形条件その他の情報を含めて総合的に判断する。

発令対象範囲は、浸水想定区域、岩手県重要水防箇所調書^{※7}等から検討する。必要に応じて、県に助言を求める。

ア 避難準備情報の判断基準

- (ア) 水位周知を行う基準水位観測所の水位が氾濫注意水位を超過し、かつ、上流域の気象情報、降水短時間予測等により避難判断水位到達が見込まれる場合
- (イ) 漏水等が発見された場合

イ 避難勧告の判断基準

- (ア) 水位周知を行う基準水位観測所の水位が避難判断水位に到達した場合
- (イ) 異常な漏水等が発見された場合

ウ 避難指示の判断基準

- (ア) 水位周知を行う基準水位観測所の水位が堤防高に到達するおそれが高い場合
- (イ) 異常な漏水の進行や亀裂、すべり等により決壊のおそれが高まった場合
- (ウ) 決壊や越流が発生した場合
- (エ) 樋門、水門等の施設の機能支障が発見された場合

(3) 小河川（(1)及び(2)以外の河川）

小河川による浸水は、ほとんどの場合、立ち退き避難を必要としないことから、基本的に避難勧告の対象としない。ただし、山間部等の流れの速い河川沿いの家屋、地下空間等関係者は、立ち退き避難も必要となる場合があるので、降雨や雨域の変化の状況、地形条件その他の情報を含めて総合的に判断する。

次の(ア)又は(イ)のいずれかに該当する場合は避難勧告等の発令の目安とする。

- (ア) 大雨警報（浸水害）又は洪水警報が発表され、水防団等から避難の必要性に関する通報があった場合
- (イ) 大雨警報（浸水害）又は洪水警報が発表され、浸水の発生に関する情報が市民等から通報された場合

2 土砂災害

降雨や雨域の変化の状況、地形条件、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^{※8}及び岩手県土砂災害警戒情報システムの警戒避難判定参考情報^{※9}をいう。以下同じ。）その他の情報を含めて総合的に判断する。ただし、土砂災害警戒情報は、雨量に基づいて土砂災害発生の危険度を判定したもので、個々の急傾斜地等における植生・地質・風化の程度等の特性や地下水の流動等を反映したものではないので、可能な限り現地確認を行って判断する。

発令対象範囲は、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）に基づく土砂災害警戒区域^{※10}、土砂災害危険区域^{※11}及び土砂災害が発生する可能性のある箇所とする。

ア 避難準備情報の判断基準

次に該当する場合は発令の目安とする。

- 大雨警報（土砂災害）が発表され、かつ、土砂災害警戒判定メッシュ情報で大雨警報の土壌雨量指数基準^{※12}を超過した場合

イ 避難勧告の判断基準

次の(ア)から(ウ)までのいずれかに該当する場合を発令の目安とする。

(ア) 土砂災害警戒情報が発表された場合

(イ) 大雨警報（土砂災害）が発表され、かつ、土砂災害警戒メッシュ情報の予測値で土砂災害警戒情報の判定基準を超過し、さらに降雨が継続する見込みである場合

(ウ) 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

ウ 避難指示の判断基準

次の(ア)から(オ)までのいずれかに該当する場合を発令の目安とする。

(ア) 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超過した場合

(イ) 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^{※13}が発表された場合

(ウ) 土砂災害が発生した場合

(エ) 山鳴りや流木の流出が確認された場合

(オ) 避難勧告の立ち退き避難が十分でなく、再度、立ち退き避難を市民等に促す必要がある場合

< 用語解説 >

※1 北上川上流洪水予報

岩手河川国道事務所及び盛岡地方気象台が共同で発表する北上川上流区域（北上川、雫石川及び中津川）における洪水のおそれの予報（氾濫注意情報、氾濫警戒情報、氾濫発生情報等）

※2 北上川上流洪水対応計画図

岩手河川国道事務所が作成する計画図。北上川上流区域における各水位（氾濫注意水位、避難判断水位、氾濫危険水位及び計画高水位）における氾濫予想域を示したもの

※3 北上川上流重要水防箇所調書

岩手河川国道事務所が作成する調書。北上川上流区域における堤防の決壊等の危険予想箇所をまとめたもの

※4 北上川上流氾濫注意情報

基準地点の水位が氾濫注意水位に到達し、更に水位上昇が見込まれるときに発表される。

※5 北上川上流氾濫警戒情報

基準地点の水位が一定時間後に氾濫危険水位に到達することが見込まれるとき、又は避難判断水位に到達し、更に水位上昇が見込まれるときに発表される。

※6 北上川上流氾濫発生情報

氾濫が発生したときに発表される。

※7 岩手県重要水防箇所調書

県が作成する調書。県が管理する河川における堤防の決壊等の危険予想箇所をまとめたもの

※8 土砂災害警戒判定メッシュ情報

盛岡地方気象台が発表する情報。実況及び予測に基づいて、解析時刻から2時間後までの土砂災害の危険度を5km四方の格子(メッシュ)毎に階級表示した図面

※9 岩手県土砂災害警戒情報システムの警戒避難判定参考情報

岩手県が示す情報。土砂災害警戒判定メッシュ情報の分布図に土砂災害警戒区域等のレイヤを重ねて表示したもの

※10 土砂災害警戒区域

市民等の生命や身体に危害が生ずるおそれがあると認められ、立ち退き避難の対象とすべき区域

※11 土砂災害危険区域

県が調査した土砂災害の危険がある区域であり、次のとおり分類される。

(1) 急傾斜地崩壊危険箇所の被害想定区域

傾斜度30度以上で、高さ5m以上の急傾斜地の崩壊によって人家等への被害が想定される区域及びその近接地

(2) 土石流危険渓流区域

渓流の勾配が3度以上あり、土石流が発生した場合に人家等への被害が予想される危険区域

(3) 地すべり危険区域

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り、人家等に被害が予想される区域

※12 大雨警報の土壌雨量指数基準

土壌雨量指数とは、降った雨が土壌にどれだけ貯まっているかを雨量データから指数化したもの。大雨によって発生する土砂災害は、土壌中の水分量が多いほど発生の可能性が高く、また、何日も前に降った雨が影響している場合もある。土壌雨量指数は、これらを踏まえた土砂災害の危険性を示す新たな指標として、各地気象台が発表する大雨警報等の発表基準に使用されている。

※13 記録的短時間大雨情報

盛岡地方気象台が発表する情報。数年に一度しか発生しないような猛烈な短時間の大雨を観測し、又は解析したときに発表される。

洪水予報河川及び水位周知河川の指定水位、市に伝達される情報等

指定区分	河川名	区域	基準観測所	指定水位と市に伝達される情報						担当官署	情報の伝達経路	
				氾濫注意水位(警戒水位)	伝達情報	避難判断水位	伝達情報	氾濫危険水位(危険水位)	伝達情報			
洪水予報河川	北上川	【左岸】岩脇町14番地先から市町境まで	館坂橋	2.0m	氾濫注意情報	2.5m	氾濫警戒情報	2.8m	氾濫危険情報	氾濫発生情報	国土交通省 東北地方整備局岩手河川国道事務所 盛岡地方気象台	盛岡地方気象台 ↓ 岩手県総合防災室 ↓ 盛岡市
		【右岸】下厨川字赤平4番地先から市町境まで	明治橋	1.4m		2.6m		3.0m				
	雫石川	【左岸】繋字山根 200番14地先から北上川合流点まで	太田橋	4.0m		5.9m		6.4m				
		【右岸】繋字北の浦 118番3地先から北上川合流点まで										
中津川	浅岸字柿木平58番1地先(水道橋下流)から北上川合流点まで	山岸	2.2m	2.4m	2.7m							
水位周知河川	築川	【左岸】川目第9地割 171番3地先の下川目橋から北上川合流点まで 【右岸】川目第10地割47番1地先の下川目橋から北上川合流点まで	葛西橋	2.2m	水位通知	2.5m	水位通知			岩手県	盛岡広域振興局土木部 ↓ 盛岡市	
	松川	【左岸】玉山区川崎字向川崎91番2地先(北上川合流点)から玉山区松内字館13番6地先(赤川合流点)まで 【右岸】玉山区川崎字上川崎7番27地先(北上川合流点)から玉山区松内字築場 169番地先(赤川合流点)まで	古川橋			2.7m						

「特別警報」「警報」の種類及び市の対応体制

区分・種類		発表基準（気象庁）	市の対応体制
特別警報	暴風特別警報	暴風により重大な被害が発生するおそれが著しく大きいと予想され、次の条件に該当する場合 ○ 数十年に一度の強風の台風や同程度の温帯低気圧により暴風が吹くと予想される場合	<p>【災害対策本部】</p> <p>(1) 警戒配備体制 相当規模の災害が発生し、又は発生のおそれがある場合で、市長が警戒配備体制を敷く必要があると認めたととき。 ⇒ 主査以上の職員及びあらかじめ指定する職員を動員し、災害応急対策に従事させる。</p> <p>(2) 非常配備体制 相当規模の災害が発生し、又は発生のおそれがある場合で、市長が非常配備体制を敷く必要があると認めたととき。 ⇒ 全組織、機能を挙げて災害応急対策を講ずる。</p>
	暴風雪特別警報	雪を伴う暴風により重大な災害が発生するおそれが著しく大きいと予想され、次の条件に該当する場合 ○ 数十年に一度の強度の台風と同程度の温帯低気圧により雪を伴う暴風が吹くと予想される場合	
	大雨特別警報	大雨による重大な被害が発生するおそれが著しく大きいと予想され、次の条件に該当する場合 ○ 台風や集中豪雨により数十年に一度の降雨量となる大雨が予想され、又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大雨になると予想される場合	
	大雪特別警報	大雪により重大な災害が発生するおそれが著しく大きいと予想され、次の条件に該当する場合 ○ 数十年に一度の降雪量となる大雪が予想される場合	
	地面現象特別警報	大雨、大雪等による山崩れ、地滑り等により重大な災害が発生するおそれが著しく大きいと予想され、次の条件に該当する場合 ○ 台風や集中豪雨により数十年に一度の降雨量となる大雨が予想され、又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大雨になると予想される場合 ※ 気象特別警報に含めて発表。この表題は用いない。	
警報	暴風警報	暴風により重大な災害が発生するおそれがあると予想され、次の条件に該当する場合 ○ 平均風速が20m/s以上と予想される場合	<p>【災害警戒本部】 災害は発生するおそれがあると総務部長が認めたとときに設置</p> <p>【災害対策本部】</p> <p>(1) 警戒配備体制 相当規模の災害が発生し、又は発生のおそれがある場合で、市長が警戒配備体制を敷く必要があると認めたととき。 ⇒ 主査以上の職員及びあらかじめ指定する職員を動員し、災害応急対策に従事させる。</p> <p>(2) 非常配備体制 相当規模の災害が発生し、又は発生のおそれがある場合で、市長が非常配備体制を敷く必要があると認めたととき。 ⇒ 全組織、機能を挙げて災害応急対策を講ずる。</p>
	暴風雪警報	雪を伴う暴風により重大な災害が発生するおそれがあると予想され、次の条件に該当する場合 ○ 雪を伴い、平均風速が20m/s以上と予想される場合	
	大雨警報	大雨により重大な被害が発生するおそれがあると予想され、市内で次の基準にいずれかに到達することが予想される場合 ○ 雨量基準 1時間雨量が平坦地で50mm、平坦地以外で60mm 土壤雨量指数基準 98	
	大雪警報	大雪により重大な被害が発生するおそれがあると予想され、次の条件に該当する場合 ○ 12時間の降雪の深さが平野部で40cm以上、山沿いで50cm以上と予想される場合	
	洪水警報	大雨、長雨、融雪などにより河川が増水し、重大な災害が発生するおそれがあると予想され、盛岡市内で次の基準にいずれかに到達することが予想される場合 ○ 雨量基準 1時間雨量が平坦地で50mm、平坦地以外で60mm 流域雨量指数基準(*) 築川17以上、砂込川7以上、諸葛川6以上、木賊川6以上、米内川11以上 (*) 降った雨水が下流の地域にどの程度影響するのかを指数化したもの	
	地面現象警報	大雨、大雪等による山崩れ、地滑り等により重大な災害が発生するおそれがあると予想される場合 ※ 気象警報に含めて発表。この警報の表題は用いない。	
浸水警報	浸水により重大な災害が発生するおそれがあると予想される場合 ※ 気象警報に含めて発表。この警報の表題は用いない。		