

平成25年3月11日
消 防 庁

「津波避難対策推進マニュアル検討会報告書」の公表

消防庁では、東日本大震災を踏まえ、今後発生が懸念される巨大地震等に起因する津波に対する地方公共団体の取組を推進するため、平成14年3月に作成された「津波対策推進マニュアル検討報告書」の見直しを行うこととし、昨年6月から、有識者や地方公共団体の防災担当者等からなる検討会を開催するとともに、2市町（徳島県海陽町、愛知県弥富市）において津波避難についてのワークショップや津波避難訓練を実施してきましたが、それらの内容をとりまとめた報告書について公表します。

本報告書では、東日本大震災の知見や教訓、東日本大震災を受けた法制度等の見直しなどを都道府県が市町村に示す「市町村における津波避難計画策定指針」に反映させるとともに、ワークショップや避難訓練の内容を「地域ごとの津波避難計画策定マニュアル」に反映させています。

【別添資料】

「津波避難対策推進マニュアル検討会報告書」の概要

※ [報告書全文](#)及び[津波避難に係る啓発用DVD](#)については、消防庁ホームページ（www.fdma.go.jp）に掲載します。



＜問い合わせ先＞

（報告書） 消防庁国民保護・防災部防災課

担当：中道震災対策専門官、日野係長

電話：03-5253-7525 FAX：03-5253-7535

（啓発用DVD） 消防庁国民保護・防災部防災課応急対策室

担当：矢竹地域情報把握専門官、和田係長

電話：03-5253-7527 FAX：03-5253-7537

「津波避難対策推進マニュアル検討会報告書」の概要

(平成25年3月 消防庁防災課)

背景等

【背景】

○東日本大震災においては、地震・津波等により、甚大な人的・物的被害が発生

○今後、発生が懸念される南海トラフの巨大地震等に起因する津波災害への備え

【中央防災会議等の動き】

- 東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会（平成23年9月報告）
- 防災基本計画の修正（平成23年12月）
- 津波防災地域づくりに関する法律の制定（平成23年12月）
- 津波避難対策検討ワーキンググループ（平成24年7月報告）
- 南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ（平成24年7月中間報告）
- 津波警報の改善（平成25年3月）

【消防庁におけるこれまでの取組】

- 平成23年 5月：「地域防災計画等に基づく防災体制の緊急点検の実施について」を通知
- 平成23年12月：「地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会報告書」を公表・通知
- 平成24年 1月：消防審議会「東日本大震災を踏まえた今後の消防防災体制のあり方に関する答申」
- 平成24年3月、8月：「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会」中間報告書及び報告書を公表・通知

津波避難対策推進マニュアル検討会

【検討会の目的】

未曾有の被害をもたらした東日本大震災の教訓を踏まえ、市町村における津波避難計画の策定等を推進するため、平成14年3月に作成された「津波対策推進マニュアル検討報告書」の見直しを行う。具体的には、東日本大震災の知見や教訓、東日本大震災を受けた法制度等の見直し、平成14年3月以降の各種対策の進展などを「市町村における津波避難計画策定指針」に反映させるとともに、ワークショップ等を実施し、その内容を「地域ごとの津波避難計画策定マニュアル」に反映。

【検討体制、開催状況等】

有識者や地方公共団体の防災担当職員等を委員とし、関係省庁をメンバーとした検討会を開催。

<検討会>

- 平成24年 6月 5日（火） 第1回検討会
8月22日（水） 第2回検討会
11月19日（月） 第3回検討会
平成25年 2月14日（木） 第4回検討会

平成24年9月25日（火）～平成25年2月3日（日）
徳島県海陽町及び愛知県弥富市でワークショップをそれぞれ4回開催

（委員）

- ◎室崎 益輝 関西学院大学総合政策学部教授
伊藤 久幸 愛知県弥富市総務部防災安全課長
今村 文彦 東北大学災害科学国際研究所副所長・教授
及川 秀子 宮城県気仙沼本吉地域婦人防火クラブ連合会会長
片田 敏孝 群馬大学大学院広域首都圏防災研究センター長・教授
重川 希志依 富士常葉大学大学院環境防災研究科教授
滝田 和明 静岡県危機管理部危機情報課長
戸 由忍 岩手県宮古市危機管理監危機管理課長
中 張 茂 徳島県海陽町副町長
山口 達夫 神奈川県安全防災局危機管理部応急対策担当課長
(敬称略 ◎座長)

◇関係府省庁

内閣府（防災）、警察庁、国交省、気象庁、文科省
（事務局：消防庁国民保護・防災部防災課）



第1回検討会の模様（H24. 6. 5）

報告書のポイント(前回報告書からの主な変更点)

- 津波による人的被害を軽減するためには、住民等一人ひとりの主体的な避難行動が基本となることを記述。
- 都道府県は、津波防災地域づくり法に基づき、最大クラスの津波を想定した津波浸水想定の設定・公表。市町村はそれに基づき、津波避難計画を策定。都道府県は市町村が策定する津波避難計画に係る指針を策定すべき。
- 津波の危険から緊急に避難するための施設（「緊急避難場所」）と、中長期的な避難先である「避難所」とを峻別。
- 防災基本計画の修正や、中央防災会議「津波避難対策検討ワーキング」による議論などを盛り込むとともに、東日本大震災における避難者の歩行速度や、避難に要する時間、津波に対する建築物の構造上の安全性の知見（国交省技術的指針）、津波警報の改善といった、最新のデータ、参考事例等を盛り込む。
- 東日本大震災では多くの消防職団員、市町村職員、民生委員などの避難誘導等に従事する者が犠牲になったことを踏まえ、これらの者の安全確保に留意すべきことを明記。
- 多様な主体の参加による実践的な津波避難訓練の重要性について言及し、定期的な訓練の実施と、それを津波避難計画に反映させるべきことを記述。
- 「自らの命（地域）は自らが守る」「強い揺れや弱くても長い揺れがあった場合にはすぐ避難」といった住民等の率先避難を促すため、住民等に対する津波防災に係る周知・啓発、防災教育の重要性を強調。
- 2市町で開催したワークショップ等の内容を報告書に盛り込むとともに、それに基づき「地域ごとの津波避難計画策定マニュアル」についても修正。

報告書の構成

第1章 検討の目的等

第2章 市町村における津波避難計画策定指針

第3章 地域ごとの津波避難計画策定マニュアル

第4章 資料編

津波避難計画策定及び避難訓練にあたっての都道府県、市町村、住民の役割(第1章)

① 都道府県

- ・市町村が策定すべき津波避難計画に係る指針の策定
- ・市町村における津波避難計画策定及び避難訓練の実施への支援
- ・津波浸水想定(区域及び水深)の設定及び公表

② 市町村

- ・市町村全体の津波避難計画の策定及び避難訓練の実施(避難対象地域、緊急避難場所、避難路等の指定及び公表)
- ・住民参画による地域ごとの津波避難計画の策定の支援
- ・津波ハザードマップの作成・周知

③ 住民

- ・地域ごとの津波避難計画の策定
- ・避難訓練の実施又は参加(避難目標地点、避難経路等の設定)

市町村における津波避難計画策定指針(第2章)

【1 目的等】

- ①指針の目的:市町村が津波避難計画を策定するために、都道府県が市町村に対して示す指針の参考とするためのもの
- ②津波避難計画を策定する必要がある地方公共団体:津波避難計画を策定する必要がある地域は、海岸線等(津波の遡上が予想される河川の流域等も含む)を有する全ての市町村
- ③津波避難計画の範囲:津波発生直後から津波が終息するまでの概ね数時間～十数時間の間、住民の生命、身体の安全を確保するための避難対策に資するもの

【2 津波浸水想定の設定】

津波浸水想定は、最大クラスの津波が悪条件下を前提に発生したときの浸水の区域及び水深を設定

【3 避難対象地域の指定等】

- ①避難対象地域の指定:津波浸水想定区域図に示した最大の津波浸水想定区域に基づき、自主防災組織や町内会の単位あるいは地形等を踏まえて指定
- ②避難困難地域の検討:津波到達予想時間の設定/避難目標地点の設定/避難路、避難経路の指定・設定/避難可能距離(範囲)の設定/避難困難地域の抽出
- ③緊急避難場所等、避難路等の指定・設定:市町村長及び住民等は、住民等一人ひとりが緊急避難場所、避難路、避難の方法等を把握し津波避難を円滑に行うために、緊急避難場所等を指定・設定

【4 初動体制(職員の参集等)】

勤務時間外に大津波警報・津波警報、津波注意報が発表された場合、あるいは強い地震を観測した場合の職員の連絡・参集体制、情報受信・伝達体制等について定める

【5 避難誘導等に従事する者の安全の確保】

避難広報や避難誘導等を行う職員、消防職団員、民生委員などの安全確保について定める

【6 津波情報等の収集・伝達】

- ①津波情報等の収集:大津波警報・津波警報、津波注意報の早期収集/津波警報の改善等/津波実況等の情報収集
- ②津波情報等の伝達:伝達系統/伝達方法
- ③情報伝達手段の整備:情報伝達手段の整備のあり方/情報伝達手段の具体的な整備内容/情報伝達手段の整備に際し留意すべき事項

【7 避難指示等の発令】

①避難指示又は避難勧告の発令基準:

- ・報道機関の放送等により大津波警報・津波警報の発表を認知した場合及び法令の規定により大津波警報・津波警報、津波注意報の通知を受けた場合
- ・強い地震を感じたとき又は弱い地震であっても長い時間ゆっくりとした揺れを感じた場合で、かつ必要と認める場合
- ・法令の規定により自ら災害に関する警報をした場合

②避難指示又は避難勧告の発令時期及び発令手順:

- ・自動的に又は直後に①の基準に基づき避難指示又は避難勧告を発令
- ・津波注意報を認知した場合は、海岸付近にいる者に対して必要に応じて避難勧告を発令
- ・避難指示又は避難勧告の解除の発令は、原則として、大津波警報・津波警報、津波注意報の解除の発表に基づいて実施

③避難指示又は避難勧告の発令の伝達系統、伝達方法:

伝達系統(伝達先、伝達手順、伝達経路等) / 伝達方法(伝達手段、伝達要領等)

【8 平常時の津波防災教育・啓発】

津波発生時に円滑な避難を実施するために、津波の恐ろしさや海岸付近の地域の津波の危険性、津波避難計画等について、手段、内容、啓発の場を組み合わせながら、地域の実情に応じた教育、啓発を継続的かつ計画的に実施する。

【9 避難訓練】

津波避難訓練の実施にあたっては、「避難訓練の実施体制、参加者」「訓練の内容等」に留意しながら実施するとともに、各々の地域の実情に応じた訓練体制、内容等を検討する。

【10 その他の留意点 <観光客、海水浴客、釣り客等の避難対策、災害時要援護者の避難対策>】

- ①観光客、海水浴客、釣り客等の避難対策の留意点: 情報伝達/施設管理者等の避難対策/自らの命を守るための準備/緊急避難場所の確保、看板・誘導標識の設置/津波啓発、避難訓練の実施
- ②災害時要援護者の避難対策の留意点: 情報伝達/避難行動の援助/施設管理者等の避難対策

地域ごとの津波避難計画策定マニュアル(第3章)

【ワークショップによる地域ごとの津波避難計画の策定】

- ①ワークショップの目的: 津波災害が起きた時に、住民等が安全に避難できるための津波避難計画を作成。そのためには、それぞれの地域の詳しい情報を最もよく知っている地域住民自身が計画づくりに参画することが必要。また、住民が津波避難計画づくりを通して学んだことをそれぞれの地域に持ち帰り、地域の自主防災リーダーとして自らの地域の「防災力」を向上させることも、この計画づくりの目的の一つ。過去の津波災害により大きな被害を受けた地域では、過去の災害から学んだことを後世に伝えることも大切。
- ②ワークショップのメンバー: 地域住民、市町村防災担当職員、消防職団員、必要に応じて都道府県防災担当職員や学識経験者等
- ③ワークショップの役割
 - ア 都道府県: 津波避難計画策定の支援/ワークショップの運営支援(学識経験者、津波災害の経験者等の派遣、津波浸水想定等の提供、市町村防災担当職員に対する研修会の開催 等)/ワークショップにおいて住民等から提案された防災対策への支援(予算等の確保)
 - イ 市町村: ワークショップへの参画・支援(ワークショップ参加への住民呼びかけ、ワークショップで必要な資料・用品等の準備)/ワークショップにおいて住民等から提案された防災対策への支援(予算等の確保)
 - ウ 住民等: ワークショップの運営/住民等に対してワークショップへの参加の呼びかけ/地域ごとの津波避難計画の策定と地域住民等への周知

【ワークショップの流れ】

市町村又は自主防災組織のリーダー等が住民等に呼びかけてメンバーを集め、ワークショップを開催し、ワークショップのメンバーが地図等を用いて地域ごとの津波避難計画を策定する。

- ①ワークショップの運営: 住民等に対してワークショップへの参加の呼びかけ/会場の設営・準備/ワークショップを行う上での協力体制
- ②地域ごとの津波避難計画の策定手順: ワークショップの計画/ワークショップの開催/アクションプランの実行(今後の津波対策)

【ワークショップにおける検討事項】

住民等は、都道府県、市町村等と協力してワークショップを開催し、地図等を用いて地域ごとの津波避難計画を策定する。ワークショップで検討する必要がある事項は次のとおりである。

- ①津波の危険性の理解を深める / ②津波からいかに避難するかを考える / ③避難訓練で検証する / ④今後の津波対策を考える

【ワークショップ終了後の留意事項】

ワークショップ終了後は、地域の津波避難対策への出発点とも言える。

- ①成果は地域全体のもの / ②住民と協働して津波避難対策を進めていく / ③津波避難計画の見直し / ④継続的な取組を

【津波避難に係る啓発用DVDを作成】

【ワークショップの実施例】

【第1回】海陽町：平成24年9月25日(火)、弥富市：平成24年10月5日(金)

テーマ	ワークショップの趣旨・作業確認、津波対策の現状把握
内容	ワークショップ開催の趣旨及び今後の作業内容の確認/県や市町などの津波対策の取組の把握/意見交換



タウンウォッチングの様子

【第2回】海陽町：平成25年1月14日(月)、弥富市：平成24年12月7日(金)

テーマ	津波避難の重要性の理解、避難先や避難経路の確認
内容	津波避難についての講義/該当市町における津波の危険性(浸水域、浸水高、津波到達時間等)及び現状における津波対策の把握/自分のまちの避難先、避難経路、危険箇所等について、まちを歩いて確認(タウンウォッチングの実施)



グループ内での議論

【第3回】海陽町：平成25年1月26日(土)、弥富市：平成24年12月22日(土)

テーマ	津波避難計画地図の作成と避難行動の検討
内容	東日本大震災の体験談を聞く/避難先、避難経路等を地図に記入(津波避難計画地図の作成)/津波の際の避難行動を検討

【第4回】海陽町：平成25年2月3日(日)、弥富市：平成25年1月19日(土)

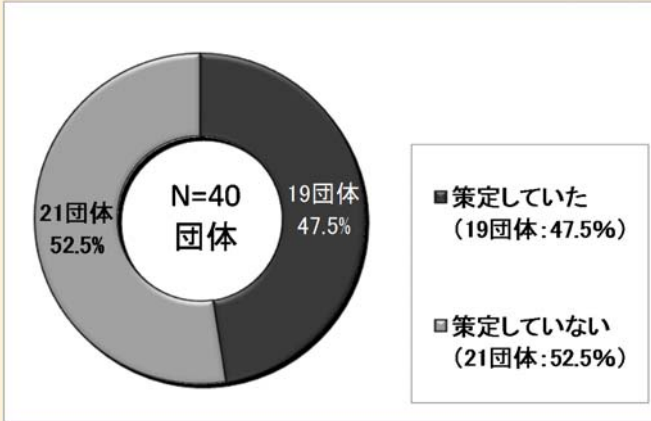
テーマ	津波避難訓練の実施、今後の津波対策の検討
内容	津波避難訓練を実施/訓練終了後、避難経路や避難行動等を再度検討/今後の津波対策を検討

津波避難対策実施状況アンケート調査結果から（抜粋）

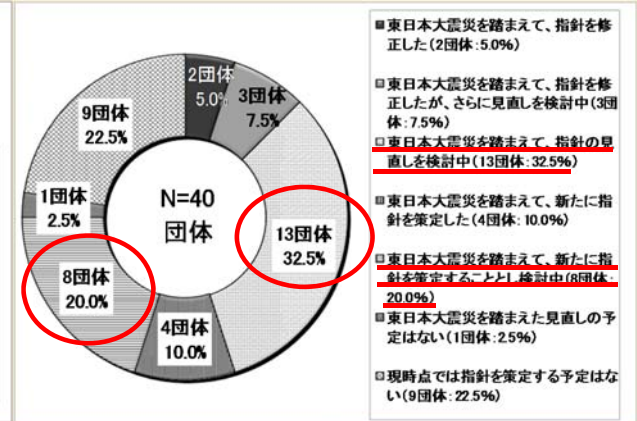
- ・調査基準日 平成24年10月1日
- ・調査対象 47都道府県、海岸線を有する市町村及び海岸線を有しないが津波被害が想定される市町村の約670団体
- ・回答数 都道府県47団体 市町村569団体

1 都道府県アンケート

(1) 東日本大震災以前からの津波避難計画策定指針の策定の有無



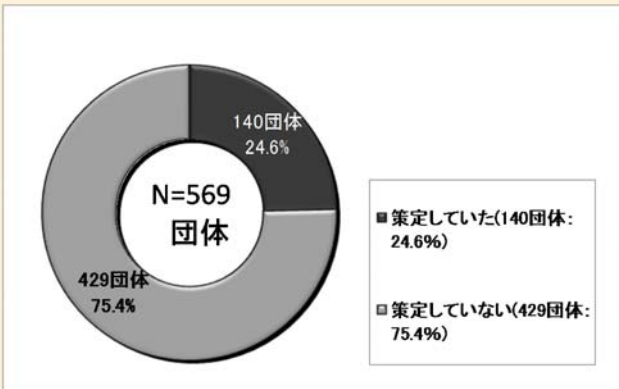
(2) 東日本大震災を踏まえた津波避難計画策定指針の見直し又は策定の状況



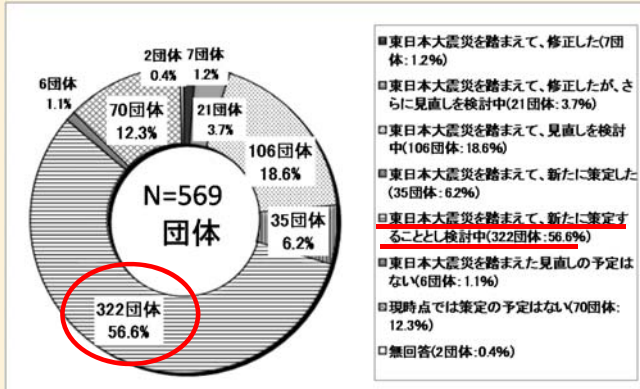
※海岸線を有する39団体及び海岸線を有しないが津波の危険性があると回答した計40団体

2 市町村アンケート

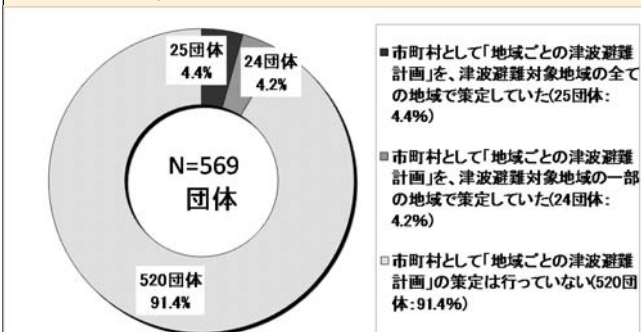
(1) 東日本大震災以前からの津波避難計画の有無



(2) 東日本大震災を踏まえた津波避難計画の見直し又は策定の状況



(3) 東日本大震災以前からの地域ごとの津波避難計画の有無



(4) 東日本大震災を踏まえた地域ごとの津波避難計画の見直し又は策定の状況

