

第5節 風水害対策

風水害の現況と最近の動向

(1) 平成24年中の主な災害

平成24年中の風水害による人的被害、住家被害は、死者・行方不明者50人（前年136人）、負傷者950人（同818人）、全壊538棟（同505棟）、半壊3,145棟（同5,986棟）、一部破損7,922棟（同5,334棟）等となっている（第1-5-1図）。

また、平成24年中に発生した台風の数25個と平年並み（平年値^{*1}25.6個）であり、日本列島への上陸数も2個（同2.7個）と平年並みであった。

平成24年中の主な災害については、以下のとおり（第1-5-1表）。

- 5月6日に日本の上空約5,500mに氷点下21度以下の強い寒気が流れ込む等の気象条件により、東

海地方から東北地方にかけて大気の状態が非常に不安定となった。そのため、落雷や突風、降ひょうを伴う発達した積乱雲が発生し、茨城県及び栃木県等において竜巻による住宅被害等がもたらされたほか、富山県及び埼玉県では落雷による死亡事故が発生した。

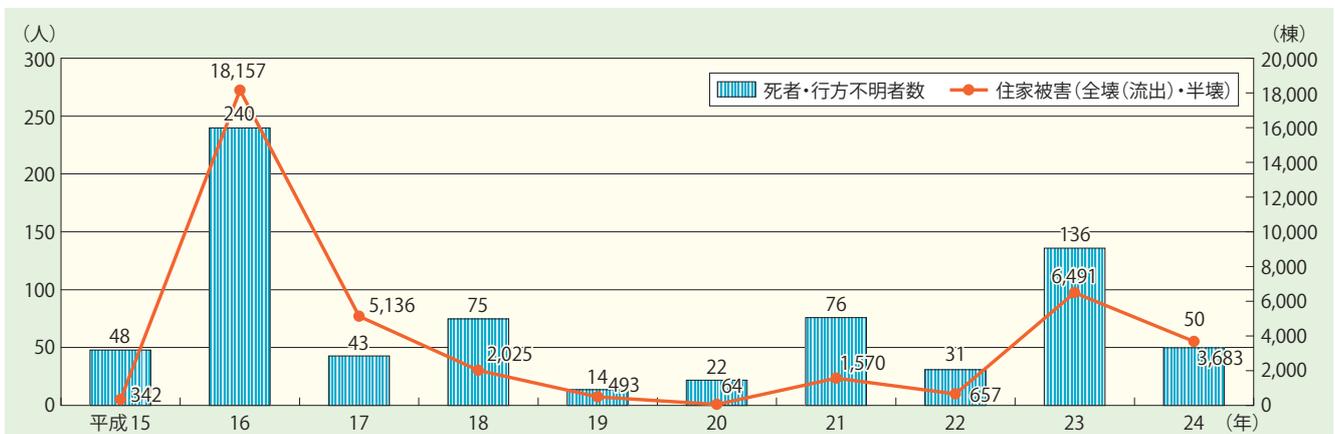
- 7月11日から14日にかけて、本州付近に停滞した梅雨前線に向かって南から湿った空気が流れ込み、九州北部を中心に大雨となり、最大1時間降水量が100mmを超える猛烈な雨による浸水被害や土砂災害により大きな被害がもたらされた。
- 9月下旬に台風第17号が日本列島に上陸し、西日本から北日本にかけての広い範囲で暴風や非常に激しい雨となった。また沿岸では高潮が発生した。これらの影響で、浸水被害や土砂災害により大きな被害がもたらされた。

第1-5-1表 平成24年中の主な風水害による被害状況

番号	災害名	主な被災地	人的被害(人)			住家被害(棟)					都道府県の災害対策本部設置(回)
			死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	
1	平成24年5月に発生した雷・突風等	関東、富山県	3	0	61	103	234	1,005	-	-	0
2	7月11日からの梅雨前線による大雨(平成24年7月九州北部豪雨を含む)	九州	30	3	34	276	2,306	192	2,574	8,409	4
3	台風第17号	全国	1	0	207	80	233	1,738	382	1,918	4

(備考) 「災害年報」により作成

第1-5-1図 風水害による被害状況の推移



(備考) 「災害年報」により作成

*1 気象庁発表の1981～2010年の観測値による30年平均値。西暦年の1位が1の年から数えて、連続する30年間について算出した累年平均値で、10年ごとに更新される。

(2) 平成25年1月から10月までの主な災害

ア 平成25年7月28日の島根県及び山口県の大雨

7月26日から8月1日にかけて、暖かく湿った空気の流れ込みにより、西日本から北日本の広い範囲で大気の状態が非常に不安定となり、局地的に非常に激しい雨が降った。

特に7月28日は、中国地方を中心に暖かく湿った空気が流れ込み、雨雲が次々と発達したため、山口県と島根県では、午前中を中心に記録的な大雨となり浸水被害や土砂災害が発生した。気象庁によると、24時間降水量では、島根県鹿足郡津和野町津和野で29日2時50分までに381.0mmとなったほか、1時間降水量では、山口県山口市山口で28日8時13分までに143.0mm、同県萩市須佐で28日12時4分までに138.5mm、島根県鹿足郡津和野町津和野で28日4時44分までに91.5mmの猛烈な雨が降り、それぞれ観測史上最も高い値となった。

県外からの応援活動として、島根県へは、鳥取県防災航空隊が「鳥取県と島根県の消防防災ヘリコプター運航不能期間等における相互応援協定」に基づき、広島市消防航空隊が消防組織法第44条第1項に基づく消防庁長官の求めにより出動し、また、山口県へは、広島県防災航空隊、福岡市消防航空隊及び北九州市消防航空隊が、消防組織法第44条第1項に基づく消防庁長官の求めにより出動し、救助活動等を実施した。

この大雨に伴う人的被害、住家被害は、死者2名、行方不明者2名、負傷者11名、全壊49棟、半壊72棟、一部破損68棟等となっている（第1-5-2表、平成25年8月21日現在）。

イ 平成25年8月9日からの東北地方を中心とする大雨

8月9日、北日本では、日本海から湿った空気が流れ込み大気の状態が非常に不安定となった。

この気象条件により、秋田県・岩手県を中心に記録的な大雨となり、浸水被害や土砂災害が発生した。

気象庁によると、8月9日0時から10日24時までに観測された最大1時間降水量が、秋田県鹿角市鹿角では108.5mm、岩手県雫石町雫石では78.0mmで、統計期間が10年以上の観測地点のう

ち、最大1時間降水量で計10地点、最大3時間降水量で計12地点、最大24時間降水量で計5地点が観測史上最も高い値となった。

この大雨に伴う人的被害、住家被害は、死者8名、負傷者12名、全壊12棟、半壊118棟、一部破損1棟等となっている（第1-5-2表、平成25年12月2日現在）。

ウ 平成25年9月2日から7日に発生した突風

(ア) 9月2日の竜巻

関東地方には九州北部から伸びる前線が停滞しており、この前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んでおり、さらに、日中の地上気温の上昇が加わり、大気の状態が非常に不安定となっていた。

14時頃、発達した積乱雲に伴い、埼玉県さいたま市、越谷市、北葛飾郡松伏町、千葉県野田市及び茨城県坂東市にかけて、風速毎秒50～69m（藤田スケールF2^{*2}）に達すると推定される竜巻が発生した。

(イ) 9月4日の竜巻

台風第17号から変わった低気圧や前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込んだため、大気の状態が非常に不安定となっていた。

・6時30分頃、高知県宿毛市において、風速毎秒17～32m（藤田スケールF0）に達すると推定される竜巻が発生した。

・12時20分頃から13時頃にかけて、栃木県鹿沼市から宇都宮市において、及び、塩谷郡塩谷町から矢板市において、風速毎秒33～49m（藤田スケールF1）に達すると推定される竜巻が発生した。

・14時20分頃、三重県伊勢市において、風速毎秒17～32m（藤田スケールF0）に達すると推定される竜巻が発生した。

(ウ) 9月7日の突風

北海道付近は気圧の谷となっており、大気の状態が不安定となっており、13時30分頃、北海道苫小牧市において、風速毎秒17～32m（藤田スケールF0）に達すると推定される突風が発生した。

これらの突風等に伴う人的被害、住家被害は、負

*2 竜巻やダウンバーストなどの風速を、構造物などの被害調査から簡便に推定するため、シカゴ大学の藤田哲也などにより考案された風速スケールであり、F0～F5の6段階で区分されている。

傷者67人、全壊13棟、半壊38棟、一部破損1,478棟等となっている（第1-5-2表、平成25年10月7日現在）。

エ 平成25年台風第18号

9月13日3時に小笠原諸島近海で発生した台風第18号は、発達しながら日本の南海上を北上し、16日8時前に暴風域を伴って愛知県豊橋市付近に上陸した後、関東地方から東北地方を通過し、16日21時に北海道の東で温帯低気圧となった。

この台風の接近・通過に伴い、日本海から北日本に伸びる前線の影響や台風周辺から流れ込む湿った空気の影響、さらには台風に伴う雨雲の影響で、四国から北海道の広い範囲で大雨となり、浸水被害や土砂災害による被害もたらされた。

この他、和歌山県、三重県、栃木県、埼玉県、群馬県、宮城県及び北海道においては、竜巻等の突風（藤田スケールF0～F1）が発生した。

気象庁は、16日5時5分、京都府、滋賀県及び福井県に対し、これまでに経験したことがないような大雨になっている所があるとして、運用開始後初となる特別警報を発表し、最大級の警戒を呼びかけた。

この台風と竜巻等に伴う人的被害、住家被害は、死者6名、行方不明者1名、負傷者143名、全壊48棟、半壊208棟、一部破損1,394棟等となっている（第1-5-2表、平成25年10月7日現在）。

オ 平成25年台風第26号

10月11日3時にマリアナ諸島付近で発生した台風第26号は、16日明け方に大型で強い勢力で伊豆諸島北部を通過し、その後16日15時に三陸沖で温

帯低気圧となった。

この台風により、東日本から北日本の太平洋側を中心に大雨となった。

特に東京都大島町では、16日未明から1時間100mm以上の猛烈な雨が数時間降り続き、24時間の降水量が824mmに達するなど記録的な大雨となり、大規模な土砂災害が発生した。

この災害に対し、16日10時36分、大島町消防本部から「東京消防庁・東京都大島町消防応援協定」に基づく応援が要請され、11月8日までの24日間、東京消防庁の延べ2,645人が出動し、救出活動等を行った。

また、16日11時55分、東京都知事からの要請を受け、消防庁長官が消防組織法第44条第1項に基づく緊急消防援助隊の出動を求め、31日までの16日間、1都4県（東京消防庁指揮支援隊、埼玉県隊、千葉県隊、神奈川県隊及び静岡県隊）で延べ479隊2,055人が出動し、救助活動等を行った。

この台風に伴う人的被害、住家被害は、死者39人、行方不明者4人、負傷者130人、全壊88棟、半壊77棟、一部破損852棟等となっている（第1-5-2表、平成25年11月26日現在）。

風水害対策の現況

1 風水害対策の概要

梅雨前線の影響による大雨や台風の日本列島への接近・上陸は、しばしば日本列島に大きな被害をもたらしている。また近年は、短時間強雨の回数が増加傾向にあり、短時間に局地的に非常に激しい雨が

第1-5-2表 平成25年中の主な風水害による被害状況

番号	災害名	主な被災地	人的被害(人)			住家被害(棟)					都道府県の災害対策本部設置(回)
			死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	
1	島根県及び山口県の大雨	島根県、山口県	2	2	11	49	72	68	774	1,218	2
2	8月9日からの東北地方を中心とする大雨	東北	8	0	12	12	118	1	315	1,626	2
3	9月2日から7日に発生した突風	関東	0	0	67	13	38	1,478	0	0	1*
4	台風第18号(京都府、滋賀県及び福井県に運用開始後初となる特別警報の発表)	全国	6	1	143	48	208	1,394	3,011	7,078	6
5	台風第26号(伊豆大島などで土砂災害)	関東	39	4	130	88	77	852	1,563	4,092	2

※台風第17号による災害対策本部を設置したもの
(備考)「消防庁被害報」により作成

*3 アンダーパス：交差する鉄道や他の道路などの下を通過するために掘り下げられている道路などの部分をいう。周囲の地面よりも低くなっているため、大雨の際に雨水が集中しやすい構造となっている。

降ることで中小河川の急な増水、アンダーパス^{*3}の浸水等を引き起こし、被害を生じさせる事例が多く発生している。

洪水、土砂災害、高潮、暴風・竜巻・突風などの風水害の様々な態様に対し、万全の対策がとられる必要がある。特に、避難勧告等の具体的な発令基準の整備、災害時要援護者^{*4}対策は、災害による人的被害を防ぐための対策として非常に重要であり、早急な体制整備が必要である。

消防庁では、都道府県や市町村に対して、人命の安全の確保を最重点とする風水害対策の実施、避難勧告等の判断・伝達マニュアルの作成、災害時要援護者の避難支援対策の推進、避難路や避難所の安全性の確保や地域住民への周知徹底など、迅速かつ安全な避難が行われるための取組の推進について、毎年、特に風水害の発生が多くなる出水期（梅雨期や台風到来期）を前に呼びかけを行っている。また、大雨による土砂災害の発生や、中小河川の急激な増水、地下空間の浸水による災害が発生していることにかんがみ、こうした事例に対しても注意を喚起しているほか、実践的な防災訓練の実施、防災知識の普及啓発について要請している（平成25年5月14日付消防第208号「風水害対策の強化について（通知）」（参照URL：http://www.fdma.go.jp/concern/law/tuchi2505/pdf/250514_s_1.pdf）など）。

2 避難勧告等の発令・伝達

風水害による人的被害を軽減するためには、危険な状況になる前に安全な場所への避難が行われることが重要である。市町村はあらかじめ定めた避難勧告等の発令基準に基づき迅速に避難勧告等を発令し、住民は避難勧告等の発令を迅速に把握し、又は、避難が必要であることを自らが察知し、災害発生前の迅速な避難が行われることが必要である。

(1) 避難勧告等の判断・伝達マニュアルの作成

平成17年3月、市町村において災害別に避難勧告等を発令する客観的な判断基準等を定めた避難勧告等の判断・伝達マニュアルを作成する際の参考となるよう、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作

成ガイドライン」が策定された。

市町村においては、本ガイドラインを参考に、「避難準備（要援護者避難）情報」の地域防災計画への位置付け、避難勧告等に係る発令の具体的な判断基準等の作成が進められていたが、平成21年7月中国・九州北部豪雨、平成21年台風第9号による大雨においては、避難勧告等の発令について改めて課題となった。

このような状況を踏まえ、消防庁では、都道府県及び市町村に対して、平成21年8月13日付けで関係府省庁（内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、気象庁の7府省庁）連名で通知を発出し、避難勧告等の発令基準の作成、適正な運用等についての取組を要請した。

平成25年には、出水期前の5月に通知を発出し、以下のような取組を要請した。

- [1] 避難勧告等に係る発令の判断基準等を未だに定めていない市町村にあつては、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」等を参考にして、避難勧告等に係る発令の判断基準等を主体的かつ速やかに作成すること。
- [2] 既に発令の判断基準等を定めている市町村にあつては、発令の判断基準等がガイドラインに沿ったものであるかの点検を行い必要な見直しを行うとともに、聴覚障害者等の情報が伝わりにくい災害時要援護者に対しても避難勧告等の情報が確実に伝達されるよう適切な措置を講じること。
- [3] 避難勧告等の発令に当たり、あらかじめ定めた基準に基づき適正な運用を行うこと。
- [4] 都道府県にあつては、市町村が〔1〕の作成及び〔2〕の再点検を実施するに当たって、説明会の開催や技術的助言等の支援を行うこと。また、市町村の的確な避難勧告等の発令のため、平常時から气象台と連携し、できるだけわかりやすく市町村に情報提供するとともに、市町村担当者の理解の向上を図ること。また、同年8月及び9月にも都道府県及び市町村に対して、通知を発出し、以下の取組を要請した。
 - [1] 避難勧告等の発令に当たっては、スムーズな避難の実施のため、大雨、洪水等の警報や

*4 災害時要援護者：必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障がい者、外国人、乳幼児、妊婦等が挙げられている。

土砂災害警戒情報等の気象に関する各種情報に十分留意し、早期に避難準備情報を発令すること。また、時機を失することなく的確に避難勧告及び避難指示の発令を行うこと。

- [2] 特別警報が発表された場合は、重大な災害の発生が切迫しており、住民は直ちに命を守る行動をとる必要があることから、避難勧告等が発令されていない場合は、速やかに避難指示を行うこと。ただし、避難のための外出を行うことによりかえって危険が及ぶおそれがある場合は屋内での待避等の安全確保措置について指示を行うこと。また、特別警報の運用開始以降も、警報や注意報はこれまでと同様の位置付けのまま発表されることから、従前のおり、適切な避難の実施のため、大雨、洪水等の警報や土砂災害警戒情報等の各種情報を勘案し、早期に避難準備情報を発令するとともに、時機を失することなく的確に避難勧告及び避難指示の発令を行うこと。

(2) 放送事業者との連携体制の整備

避難勧告等を住民に伝達するためには、放送事業者との連携体制の整備が重要である。

このため、消防庁では、都道府県に対し、災害時における連絡方法、避難勧告等の連絡内容等について放送事業者とあらかじめ申し合わせるなど、放送事業者と連携した避難勧告等の伝達体制を確立するよう求めている。

(3) 情報伝達体制の整備

避難勧告等が迅速かつ的確に発令・伝達できるように、大雨、洪水等の警報や土砂災害警戒情報等気象に関する情報の的確な収集を行うため、各種の防災気象端末等の活用を図るとともに、他の防災機関等との連携を図り、休日・夜間を問わず、防災関係機関相互間及び住民との間の情報収集・伝達ができる体制の整備が必要である。

このため、消防庁では、防災情報提供システム（レーダー・降水ナウキャスト、土砂災害警戒判定メッシュ情報等）（気象庁）、川の防災情報（国土交通省）、土砂災害情報提供システム・河川・洪水情

報システム等（各都道府県）等の活用を図るとともに、市町村長が気象台長等との間で気象に関する情報を必要な時に確実に交換することができるなど、都道府県や気象台、河川管理者等と市町村との間で情報連絡体制を整備することを求めている。

また、Jアラート及び防災行政無線（同報系）等の多様な手段の適切な運用、整備等を図るとともに、実際の災害時に有効に機能し得るよう、通信施設の整備点検を要請している。

平成25年8月には、都道府県及び市町村に対して、通知を発出し、避難勧告等の伝達に当たっては、防災行政無線（同報系）などあらゆる手段を適切に活用し、迅速、的確に伝達すること、特に緊急速報メールは、住民に防災情報を提供するために非常に有効であり、既に約7割の市町村において活用されていることから、まだ活用していない市町村においては、速やかに通信事業者と契約を締結し、活用することを要請した。

3 避難体制の整備、災害時要援護者対策

昨今の風水害では、65歳以上の高齢者が多く犠牲となっている。高齢者や障がい者など、災害時に避難等の行動を行う際に支援を要する災害時要援護者に対する支援体制の整備が重要である。

(1) 災害時要援護者の避難誘導體制の整備

政府としては、平成20年4月に中央防災会議で報告された「自然災害における『犠牲者ゼロ』を目指すための総合プラン」において、平成21年度までを目途に、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成17年3月策定、平成18年3月改訂）等を参考に、市町村において災害時要援護者の避難支援の取組方針等（全体計画^{*5}）が策定されるよう促進してきた。

消防庁では、平成21年度、内閣府等関係府省庁と連携し、全体計画が策定されていない市町村の割合が高い都道府県において、平成21年7月から11月にかけて、内閣府、消防庁、各都道府県の共催による市町村担当者との意見交換会の開催や、同年

*5 全体計画：各市区町村が地域の実情を踏まえ、要援護者対策の基本的な方針、要援護者の対象範囲、要援護者についての情報収集・共有の方法など、災害時要援護者対策の取組方針を明らかにしたもの。市町村では「全体計画」「マニュアル」「手引き」「行動指針」などと称している。

11月から平成22年3月にかけて、学識経験者等よりなる「災害時要援護者の避難対策に関する検討会」を開催するなどして、先進的な全国の88の取組を掲載した「災害時要援護者の避難対策の事例集」（平成22年3月公表）（参照URL：http://www.fdma.go.jp/html/new/youengosya_hinantaisaku/index.html）を作成・公表している。

（2）避難路・避難所の周知徹底及び安全確保等

災害時において住民等が迅速かつ的確な避難を行うため、避難所及び避難路をあらかじめ指定し、地域住民等に周知徹底しておくとともに、安全性の確保を図る必要がある。

平成23年9月の台風第12号では、避難した先で被災した事例や、指定避難所が浸水する事例が生じ、安全な避難先の確保が課題となった。

消防庁では、市町村に対して、住民が円滑かつ安全に避難できるよう、洪水・高潮や土砂災害に対するハザードマップの配布等により、平常時から避難路・避難所を地域住民に周知徹底するとともに、局地的大雨や集中豪雨による中小河川の氾濫、内水による浸水、土砂災害等の発生など、近年の豪雨災害等の特性を踏まえた避難路・避難所の安全性の確保、移送手段の確保及び交通孤立時の対応についても配慮することや想定される災害ごとに緊急時の避難先として安全が確保された避難所について、住民への周知を図ることを要請している。

4 災害危険箇所に対する措置

災害危険箇所に関する情報の周知は、人的被害を未然に防ぐ意味でも非常に重要であり、平常時から、地域住民への周知や、危険箇所における標識の設置等が必要である。

市町村においては、洪水や高潮等による浸水想定区域や内水浸水想定区域、土砂災害警戒区域、土砂災害危険箇所等の災害発生のおそれのある危険箇所等や避難場所、避難経路等の情報について、ハザードマップの作成・配布、標識の配置、広報誌、パンフレット等の配布、インターネットの利用、説明会の開催等による地域住民への周知が行われている。

消防庁では、市町村に対して、このような災害危険箇所の周知徹底の取組を引き続き推進するよう要

請している。

5 二次災害の防止

災害発生後は、引き続き気象情報等に留意しつつ警戒監視を行い、安全が確認されるまでの間、災害対策基本法に基づく警戒区域の設定、立入規制、避難勧告等必要な措置を講じるとともに、救助活動や応急復旧対策の実施に当たっての十分な警戒等を行うことが必要である。

消防庁では、市町村に対して、最近の大雨や地震、津波、火山噴火等により災害を被った地域において、地盤の緩み、堤防や排水施設等の損壊、降灰等による二次的な災害の防止に努めるよう要請している。

6 防災訓練の実施、防災知識の普及啓発等

災害被害の軽減のためには、普段から実践的な防災訓練を実施し、実際の災害時に地方公共団体の防災担当職員や消防職団員、住民等が迅速・的確に行動できるか検証しておくことが有効である。都道府県や市町村においては、台風等風水害や土砂災害を想定した実動訓練、図上訓練、通信訓練などが行われている。

また、被害を最小限にとどめるためには防災機関の活動のみならず、住民自らの災害に対する日常の備えが不可欠であり、地域防災の中核的役割を担う消防団及び自主防災組織が重要な役割を担っている。都道府県や市町村では消防団及び自主防災組織の育成強化の取組が進められており、消防庁としてもこうした取組を推進している。特に、避難勧告等を発令するに当たっては、川の水位や土砂災害の監視情報など現場の情報を、いかに正確かつ迅速に把握することができるかが重要となるが、市町村の職員のみでは、現場の状況を十分に把握することは難しい。そのため、刻々と変化する現場の状況を、地域に詳しい消防団員等の確認・報告を通じて、的確な避難勧告等の発令につなげるよう、地域ぐるみの防災体制の整備が重要である。

さらに、地域住民に対して、各種広報媒体を活用し、災害の前兆現象や危険性などの知識の普及啓発を進めることが災害被害の軽減に有効である。都道

府県や市町村、消防機関等では、防災啓発のためのイベントや講演会などを実施し、台風や大雨の際の外出や田畑の見回り、屋根など屋外の高所に上がることを極力控えることや、河川や海岸・岸壁等危険な箇所には近付かないことなど、風水害の危険性についての住民への普及啓発に努めており、消防庁においても、啓発資料の作成等により、防災知識の普及啓発に努めている。

7 災害別対策

(1) 洪水

流域に降った大量の雨水が河川に流れ込み、特に堤防が決壊すると、流域では大規模な洪水被害が発生する。平成24年7月九州北部豪雨では、熊本県、福岡県、大分県を中心に河川が増水、氾濫し、多くの浸水被害が生じた。

一方、近年、短時間に局地的に激しい雨が降り注ぎ、山間部や都市部の中小河川に一気に流れ込み、平常時には川遊びができるような穏やかな河川が増水して勢いを増し、氾濫して流域に甚大な被害をもたらす事例が各地で発生している。平成25年6月から8月の大雨では、局地的に降った非常に激しい雨等により、中小の河川が増水し、岩手県、秋田県、島根県、山口県を中心に浸水被害が生じた。

特に洪水被害への対策として、消防庁では通知等により、市町村に対して以下の取組について要請している。

- [1] 大雨、洪水等の警報や、雨量、河川水位に関する情報などの防災情報を的確に収集・活

用し、避難勧告等の迅速かつ的確な発令・伝達に努めること。

- [2] 地下空間での豪雨及び洪水に対する危険性について事前の周知を図り、地下空間の施設管理者と連携し、浸水対策及び避難誘導等安全体制を強化すること。洪水時には迅速かつ的確に情報を伝達し、利用者の避難のための措置等を講じること。また、豪雨時に冠水する可能性のある道路のアンダーパス等の区間について、道路管理者等と連携し、洪水時には迅速に状況を把握し、適切な措置を講じること。
- [3] 大雨後の河川増水時、行楽者等に対して速やかに安全な場所へ避難するよう注意を促すなど適切に対応すること。また、局地的大雨により中小河川が急に増水する事例が発生していることを踏まえ、行楽者等に対して水難事故の危険性について啓発に努めること。

(2) 土砂災害

大雨の際には、土石流、地すべり、がけ崩れなどの土砂災害に厳重に警戒する必要がある。平成24年7月九州北部豪雨や平成25年6月から8月の大雨、平成25年台風第26号による大雨では、多数の土砂災害が発生し、多数の死者・行方不明者、孤立集落を出す被害となった。

土砂災害対策に関しては、昭和63年（1988年）に中央防災会議で決定された「土砂災害対策推進要綱」、平成13年4月に施行された「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」（以下「土砂災害防止法」という。）及び同法律に基づいて定められた「土砂災害防止対策基本指針」等に基づいてハード・ソフトの両面により対策を推進している。

消防庁では通知等により、市町村に対して主に以下の項目について要請している。

- [1] 都道府県が土砂災害警戒区域を指定したときは、土砂災害防止法第7条に基づき、地域防災計画に必要な事項（警戒区域ごとの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、救助その他当該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）を記載すること。その際、「土砂災害警戒避難ガイドライン」を参照し、適切に定めること。



平成25年島根県及び山口県の大雨の被災現場
(島根県津和野町)



平成25年台風第26号の被災現場（東京都大島町）
（さいたま市消防局提供）

- [2] 特に災害時要援護者関連施設については、当該施設の利用者の円滑な避難が行われるよう土砂災害に関する情報の伝達方法を定めること。
- [3] 例年、急傾斜地崩壊危険区域、地すべり防止区域等の指定区域以外の箇所においても土砂災害が発生していることから、従来危険性が把握されていなかった区域もあわせて再点検を行うこと。
- [4] 大雨による土砂災害発生の危険度が高まった時に都道府県と気象庁が共同で発表する土砂災害警戒情報について、避難勧告等の発令にあたり重要な判断材料にすること。
- [5] 土砂災害に対する地域防災力の強化を図ること。

さらに、平成21年8月13日の7府省庁連名通知（P.101参照）において、都道府県に対し、土砂災害防止法に基づき、警戒避難体制の整備等に関する調査を実施し、速やかに、土砂災害警戒区域等の指定を実施すること、市町村が作成するハザードマップについて、砂防、河川、治山及び農業用施設等の専門的知見に基づく技術的助言などを行うことを求めている。

(3) 高潮

平成11年（1999年）9月に熊本県不知火海岸で高潮により12人の死者が発生したこと等を踏まえ、消防庁では、平成13年3月に内閣府、農林水産省、国土交通省等と共同で、高潮対策強化マニュアルを策定した（参照URL：<http://www.bousai.go.jp/oshirase/h13/130330takashio.html>）。

また、「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月策定）では、高潮災害についても、避難勧告等の発令基準の策定等の方法について示し、各市町村における具体的判断基準の策定を要請しているところである。

(4) 竜巻・突風

竜巻や突風による災害は全国各地で発生している。平成24年5月6日に、茨城県、栃木県及び福島県において複数の竜巻が発生し、死傷者や多くの住家被害が発生する被害となった。

この竜巻災害を受けて、消防庁では5月に、地元気象台などとも連携の上、気象情報に十分留意し、竜巻等突風災害に係る対応についての住民に対する周知、啓発等に努められるよう、通知や会議等において要請した。また、政府においては、関係府省庁からなる「竜巻等突風対策局長級会議」（事務局：内閣府）が開催され、8月に竜巻等突風に係る住民、市町村及び国の今後の取組等について報告が取りまとめられた。これを受けて、消防庁では同報告に留意の上、竜巻等突風対策に取り組むよう要請した。

また、平成25年においても、埼玉県越谷市等で竜巻等突風により大きな被害が発生したことに鑑み、竜巻等突風対策局長級会議が開催され、竜巻等突風予測情報の改善、地方公共団体における災害情報等の伝達のあり方、被害軽減方策（窓ガラス対策等）、被災者支援等について検討を行い、年内に対策が取りまとめられる予定である。



平成25年9月2日の埼玉県越谷市の竜巻被害
（埼玉県越谷市提供）

風水害対策の課題

1 避難勧告等に係る 発令基準等の策定支援

災害が想定される市町村における避難勧告等の判断・伝達マニュアルの策定状況をみると、水害に関する避難勧告・指示の具体的な発令基準を策定済みの市町村は、平成24年11月1日現在、65.9%（1,148団体）であり、点検による「見直し中」の市町村を合わせると、75.3%（1,311団体）である。土砂災害に関しては、策定済みの市町村は64.0%（1,027団体）であり、点検による「見直し中」の市町村と合わせると73.2%（1,174団体）等となっている（第1-5-2図）。

避難勧告等に係る発令の判断基準等を未だに定めていない市町村に対して、関係機関と連携しながら、避難勧告等に係る発令の判断基準等を主体的かつ速やかに作成するための支援を行う必要がある。

2 災害時要援護者の 避難支援対策の推進

市町村における災害時要援護者の避難支援対策の実施状況（全体計画、災害時要援護者名簿及び個別計画の策定等状況）をみると、全体計画を策定済みの市町村数の割合は87.5%（1,524団体）となっており、平成26年3月末までに策定見込みである市町村数を合わせると、98.8%（1,721団体）となっている。一方、市町村のほか、民生委員、自治会・町内会等が災害時に安否確認等に活用する「災害時要援護者名簿」を整備して更新中の市町村の割合は73.4%（1,278団体）であり、避難支援者と要援護者を関連付け、災害時に要援護者一人ひとりの避難支援に活用される「個別計画」を作成して更新中の市町村の割合は33.3%（580団体）である（第1-5-3図）。

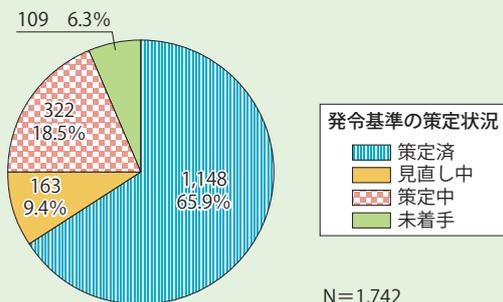
市町村における災害時要援護者の避難支援の全体計画等の策定を促進するほか、実効性のある災害時要援護者の避難支援対策について、関係機関と連携しながら、取り組んでいく必要がある。

第1-5-2図

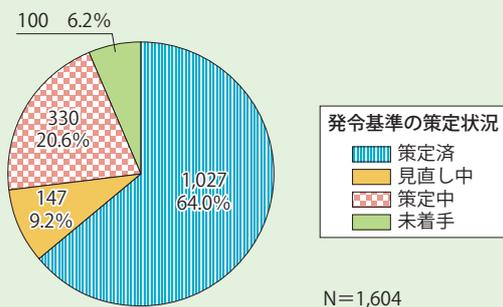
避難勧告等の具体的な発令基準を策定している市町村の割合

(平成24年11月1日現在)

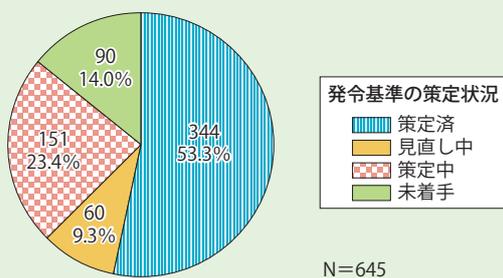
①水害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準



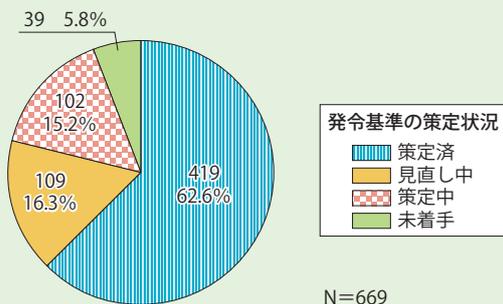
②土砂災害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準



③高潮災害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準



④津波災害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準

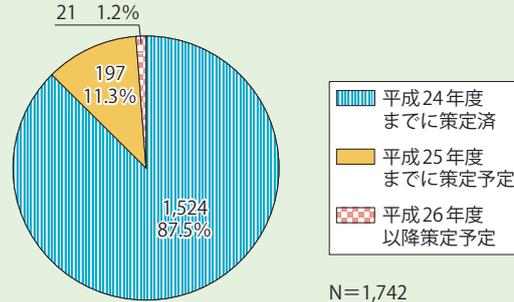


第1-5-3図

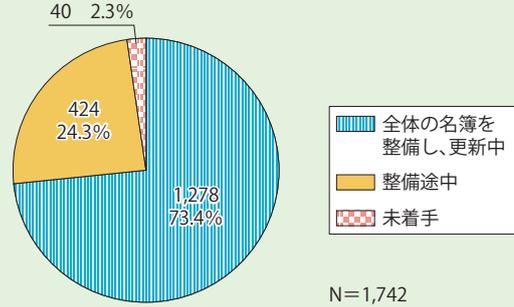
市町村における災害時要援護者の避難支援対策の実施状況

(平成25年4月1日現在)

①全体計画の策定状況



②災害時要援護者名簿の整備状況



③個別計画の策定状況

