福知山市避難のあり方検討会
最終とりまとめ

福知山市

目　次

はじめに ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

Ⅰ．過去の主な災害に係る気象等の概況と被害の概要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
１．主な洪水記録と由良川水位と雨量状況の比較 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3
２．平成２５年台風第１８号 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5
３．平成２６年８月豪雨 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
４．平成２９年台風第２１号 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
５．平成３０年７月豪雨 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14

Ⅱ．検討テーマごとの現状、課題と今後のあり方及び事業評価指標 ・・・・・・・・・ 17
１.避難のスイッチとなるどんな情報をどのような形で発信するのか！
１.１.現状 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 18
１.２.課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 18
１.３.今後のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19
（１）ローカルエリアリスク情報の設定 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19
①ローカルエリアリスク情報の基本的な考え方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19
②内水等氾濫の考え方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
③土砂災害の考え方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 24
（２）デジタル防災行政無線システムによるローカルエリアリスク情報の発信 ・・・・・ 31
（３）マイマップ・マイタイムラインの作成と活用 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 33
１.４.事業評価指標 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 34

２.高齢者や災害時要配慮者等に情報をどのように伝えるのか！
２.１.現状 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 35
２.２.課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 35
２.３.今後のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 36
（１）防災行政無線のデジタル化と合わせた多様な伝達手段の整備、普及促進 ・・・・・ 36
（２）先進事例や成功事例を参考とした地域の情報伝達体制の強化 ・・・・・・・・・・ 37
２.４.事業評価指標 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 39

３.高齢者等の災害時要配慮者など、住民をどのように誘導するのか！
３.１.現状 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 40
３.２.課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 40
３.３.今後のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 41
（１）避難行動要支援者名簿の作成とその事前提供及び活用促進 ・・・・・・・・・・・ 41
（２）共助による避難支援の強化、災害時ケアプランの作成・活用 ・・・・・・・・・・ 43
①マイマップ・マイタイムラインの作成を通じた災害時要配慮者の避難体制の確保・・・ 43
②災害時ケアプランのモデル実施の取組・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 44
（３）要配慮者の避難先の確保 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 45
（４）災害時要配慮者の避難に係る国の方向性と福知山市の今後の取組・・・・・・・・・ 46
（５）要配慮者利用施設の避難確保に向けた取組 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 48
３.４.事業評価指標 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 49

４.避難先はどうするのか！
４.１.現状 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 50
４.２.課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 50
４.３.今後のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 51
（１）各種避難場所の考え方の整理と施設の設定 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 51
①各種避難場所と多様な避難の考え方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 51
②広域避難所の適正配置 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 52
③地区避難所の有効活用の促進 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 52
④次善の避難場所（セカンドベスト）の設定 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 53
⑤安全な親戚・知人宅への避難の推奨 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 53
⑥近隣の高台等への避難の選択 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 53
⑦自宅での屋内安全確保（垂直避難）の選択・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 54
（２）避難行動の住民への周知 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 55
４.４.事業評価指標 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 57

５.避難所の受入れ体制・運営はどうするのか！
５.１.現状 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 58
５.２.課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 58
５.３.今後のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 60
（１）指定緊急避難場所・指定避難所の運営のルール化 ・・・・・・・・・・・・・・・ 60
①指定緊急避難場所（切迫した災害から緊急的に避難する場所） ・・・・・・・・・・ 60
②指定避難所（一定期間避難生活を送る場所） ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 62
（２）指定緊急避難場所・指定避難所の環境整備 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 63
（３）災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 66
（４）緊急車両の移動経路の確保 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 67
５.４.事業評価指標 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 69

６.災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育の推進！
６.１.現状 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 70
６.２.課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 70
６.３.今後のあり方 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 71
（１）児童・生徒が自らの命を自ら守るための新たな防災教育の推進 ・・・・・・・・・ 71
①地域の災害リスクに応じた防災教育の推進 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 71
②常日頃から防災に対する意識付けを行う取組の推進 ・・・・・・・・・・・・・・・ 71
③子どもたちが防災に関わり活動できる取組 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 72
④防災学習の内容を家庭や地域で共有できる取組 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 73
⑤学校現場としての対応 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 74
（２）市民が常に高い防災意識を持ち続けるための生涯を通じた防災教育の推進 ・・・ 75
①高い防災意識を持ち続けるためのマイマップ・マイタイムラインの作成と活用 ・・ 75
②自主防災組織の強化とリーダーの養成 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 75
③過去の災害の履歴資料を活用した防災教育の推進 ・・・・・・・・・・・・・・・・ 76
６.４.事業評価指標 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 78

Ⅲ．参考資料 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 79
１．平成３０年７月豪雨に関するアンケート結果 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 80
２．平成２６年８月豪雨、平成３０年７月豪雨の土砂災害発生状況 ・・・・・・・・・・ 85
３．平成３０年７月豪雨の土砂災害発生時の避難状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・ 86
４．地区避難所の活用状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 87
５．令和元年台風第１９号における車両避難の課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 88
６．福知山市避難のあり方検討会　開催経過 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 89
７．福知山市避難のあり方検討会　委員名簿 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 90

はじめに

福知山市においては、平成25年台風第18号災害、平成26年８月豪雨災害、平成29年台風第21号災害、平成30年７月豪雨災害など、５年間で４度もの大災害に見舞われており、近年の地球温暖化の影響とも言われ、雨の降り方が激甚化、局地化、集中化し、「気象状況が新たなステージに入った」と言われる中で、福知山市は全国で最もこのことを実感する自治体の一つであると言える。また、急激に進行する少子高齢化などの社会環境の変化やICTなど情報技術の進展に伴い、地域の社会環境も変化しており、地域における災害対応のあり方の変革が急務となっている。

こうした状況下において、福知山市では、過去の具体的な災害履歴をベースにして、実践的な避難のあり方について、令和元年度から検討を重ねてきた。具体的には、「避難のスイッチとなるどんな情報をどのような形で発信するのか」、「高齢者や災害時要配慮者等に情報をどのように伝えるのか」、「高齢者等の災害時要配慮者など、住民をどのように誘導するのか」、「避難先はどうするのか」、「避難所の受入れ体制・運営はどうするのか」、「災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育の推進」の６つの検討テーマを設定し、自助・共助・公助の観点から本市の避難のあり方全般について、有識者や地域代表、国、府などの関係機関、消防団などに参画いただき、「福知山市避難のあり方検討会」を設置し議論を行ってきた。令和元年度には、検討会を３回開催し、中間取りまとめを行い、令和２年度には、２回にわたる検討会で、それぞれのテーマについて、モデル事業の実施の検証を踏まえ、一層の具現化に向けた協議・調整を図る等、全体として５回にわたる議論を重ねてきた。

一方、国の中央防災会議ワーキンググループにおいても、平成30年７月豪雨災害等を教訓として、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、これまでの行政主導の取組による防災対策の強化という方向性を根本的に見直し、住民が「自らの命は自らが守る」という意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという、住民主体の取組強化による防災意識の高い社会の構築を目指すことが提言されており、本市のとりまとめの主旨もこれに合致しているものである。

今回、福知山市避難のあり方検討会の最終報告を取りまとめたことを受け、今後、市民や関係機関、市がしっかりと連携して、各テーマの具現化を図る具体的な取組を一層進めることで、自助・共助・公助が一体的に機能した「市民とともにつくる災害に強いまちづくり」を進めていくこととする。

Ⅰ．過去の主な災害に係る気象等の概況と被害の概要

１．主な洪水記録と由良川水位と雨量状況の比較

（1）主要洪水記録一覧

提供：福知山河川国道事務所

西暦	起年月日	要因	福知山最高水位（m）	主な被害状況
1896	明治29.8.31	前線	7.88（推定）	死傷者235名、家屋流出493戸、全壊188戸、浸水家屋3,319戸
1907	明治40.8.26	前線	8.48（推定）	死傷者7名、家屋流出460戸、全壊184戸、半壊124戸 床上浸水420戸、床下浸水403戸
1953	昭和28.9.25	台風第13号	7.80	災害救助法適用、死者12名、負傷者820名、家屋流出84戸 全壊986戸、半壊1,384戸、床上浸水4,075戸、床下浸水284戸
1959	昭和34.9.26	伊勢湾台風（第15号）	7.10	災害救助法適用、死者1名、負傷者28名、家屋流出7戸 全壊10戸、半壊144戸、床上浸水3,958戸、床下浸水1,780戸
1961	昭和36.9.16	第２室戸台風	5.30	災害救助法適用、死者3名、負傷者6名 全壊11戸、半壊200戸、床上浸水1,179戸、床下浸水10戸
1961	昭和36.10.28	台風第26号	5.25	災害救助法適用、全・半壊8戸、床上浸水767戸、床下浸水1,708戸
1962	昭和37.6.10	梅雨前線	5.15	床上浸水188戸、床下浸水302戸
1965	昭和40.9.14	秋雨前線	5.42	災害救助法適用、床上浸水490戸、床下浸水1,314戸
1965	昭和40.9.18	台風第24号	5.22	全壊3戸、半壊1戸、床上浸水411戸、床下浸水1,534戸
1972	昭和47.9.17	台風第20号	6.15	災害救助法適用、負傷者5名 全壊4戸、半壊33戸、床上浸水527戸、床下浸水1,024戸
1982	昭和57.8.2	台風第10号	5.45	床上浸水29戸、床下浸水21戸
1983	昭和58.9.28	台風第10号	5.57	
2004	平成16.10.20	台風第23号	7.55	災害救助法適用、死者2名、負傷者2名 半壊59戸、一部損壊115戸、床上浸水755戸、床下浸水731戸
2006	平成18.7.19	梅雨前線	5.00	負傷者1名、一部損壊79戸
2011	平成23.5.29	台風第2号	5.14	床上浸水1戸、床下浸水8戸
2011	平成23.9.20	台風第15号	5.73	床上浸水4戸、床下浸水11戸
2013	平成25.9.16	台風第18号	8.30	災害救助法適用、全壊2戸、大規模半壊19戸、半壊311戸 一部損壊・床上浸水423戸、床下浸水356戸
2014	平成26.8.15	秋雨前線	6.48	災害救助法適用、全壊13戸、大規模半壊6戸、半壊266戸 一部損壊3,968戸、床上浸水2,029戸、床下浸水2,471戸
2017	平成29.10.23	台風第21号	7.39	半壊12戸、一部損壊11戸、床上浸水98戸、床下浸水227戸
2018	平成30.7.7	梅雨前線	6.52	災害救助法適用、全壊14戸、半壊40戸 床上浸水414戸、床下浸水747戸

M29 福知山市内（鍛冶町）の被災

M40 福知山市内（内記）の被災

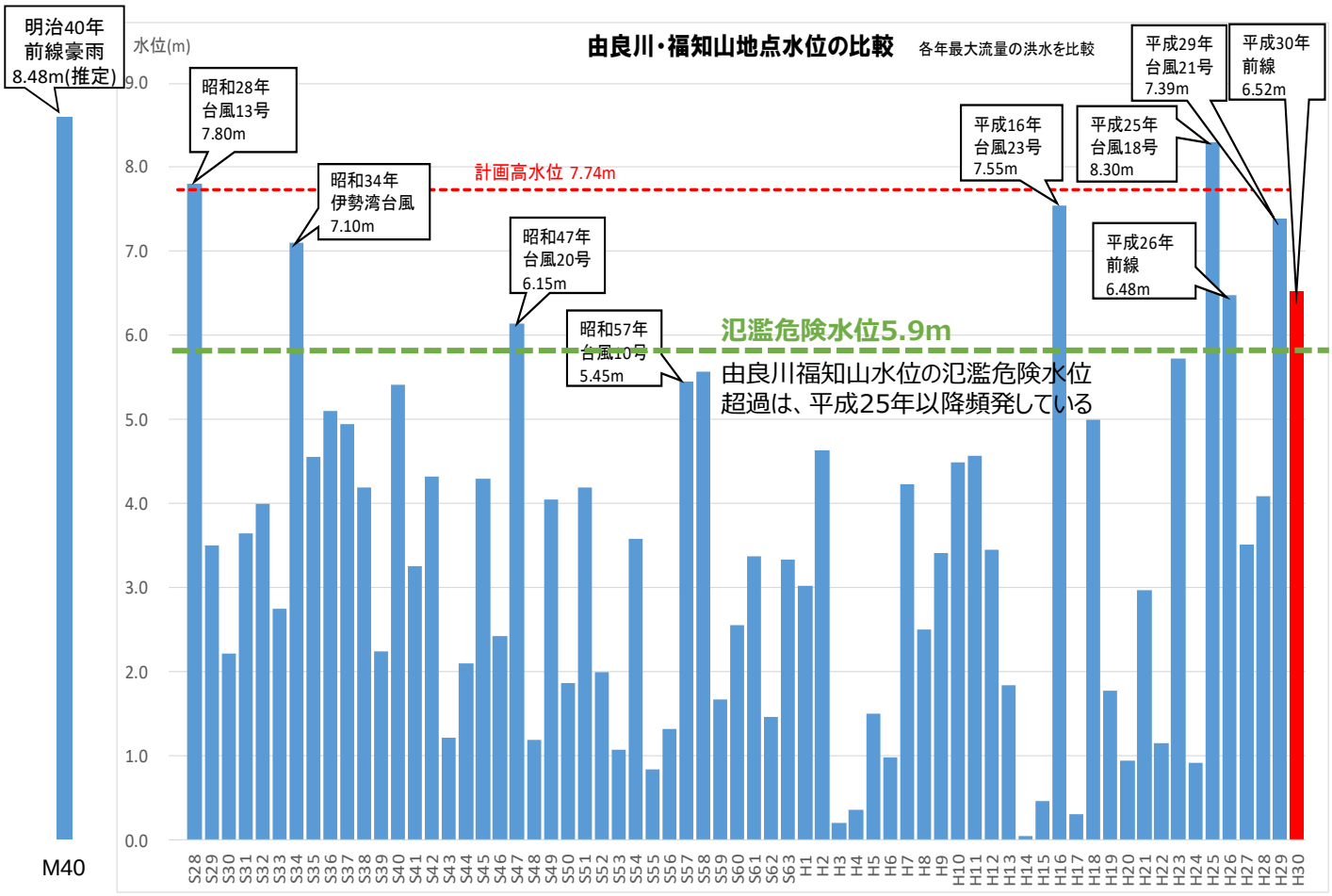
S28 福知山市内（長町通）の浸水

S28 大雲橋に堆積する流木

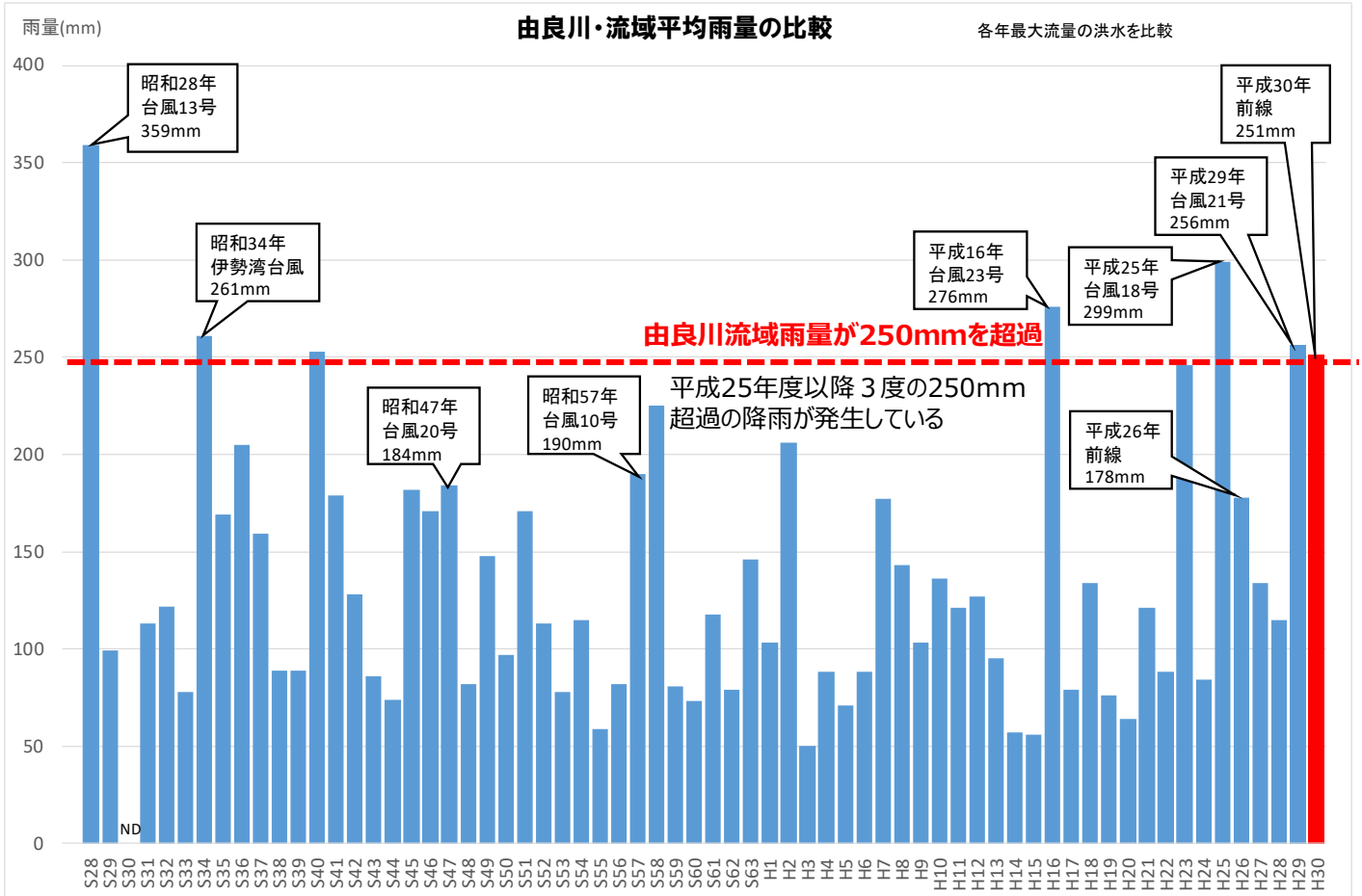
S34 福知山市内（猪崎）

S57 大江町（現福知山市

（2）由良川水位状況の比較



（3）雨量状況の比較



提供：福知山河川国道事務所

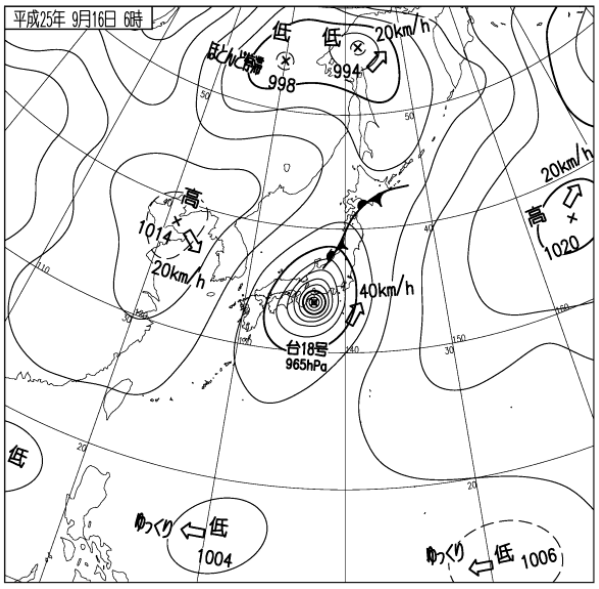
２．平成２５年台風第１８号

（1）気象の概要

小笠原近海で13日3時ごろに発生した台風第18号は勢力を強めながら北上し、日本の南で向きを東に変え、16日の午前8時前に愛知県の豊橋付近に上陸した。

雨は14日夜間から断続的に降り続き、特に台風本体が接近した16日の早朝は広い範囲で大雨となった。

また、暴風域を伴い近畿地方に接近し、16日は昼ごろにかけて所々で強風となった。8月16日午前5時5分には、同年8月30日に運用を開始した特別警報が初めて京都府、滋賀県、福井県の3府県に発表された。



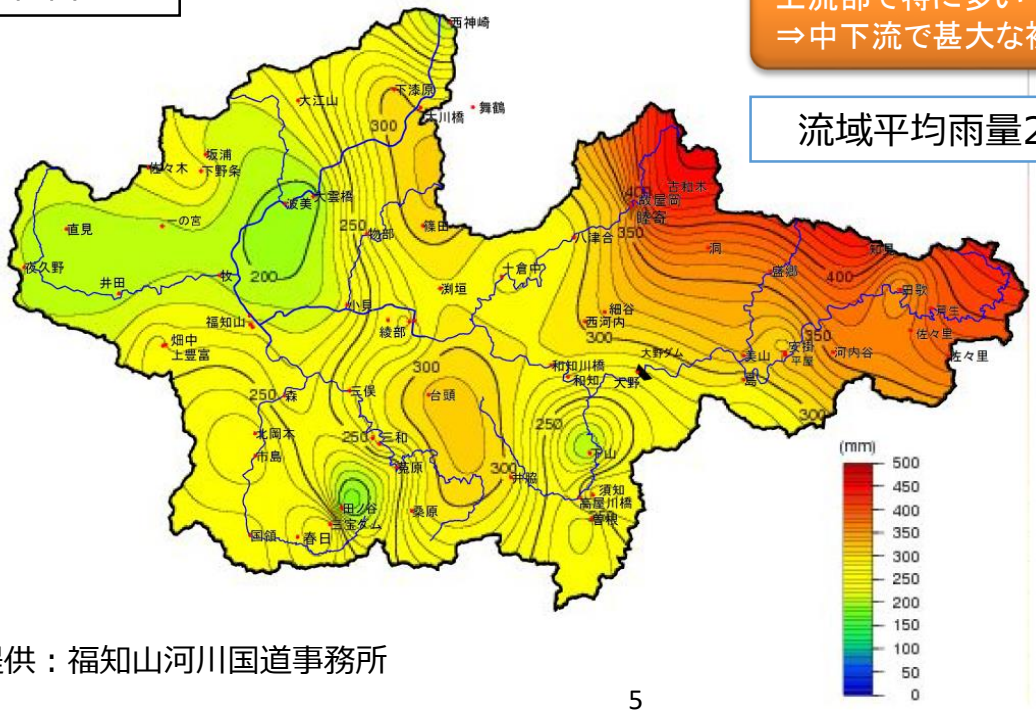
秋雨前線が台風による湿気を多く含んだ大気に刺激され、平成25年9月15日から降り始めた雨は長時間にわたり降りつづき、由良川流域の全区域で総雨量が平均300mm以上に及ぶ多量の雨となった。

総雨量は平成16年台風第23号に匹敵する規模であるが、降雨の傾向は昭和28年台風第13号に似ており、比較的上流部からの流下が多かった。支川の土師川も長時間高水位が続いていた。雨量と比較して河川水位の上昇が激しかった原因として、由良川流域の広い範囲で20mm～30mm程度の雨が長時間降り続いたために、河川水位の上昇につながったものと思われる。

総降水量

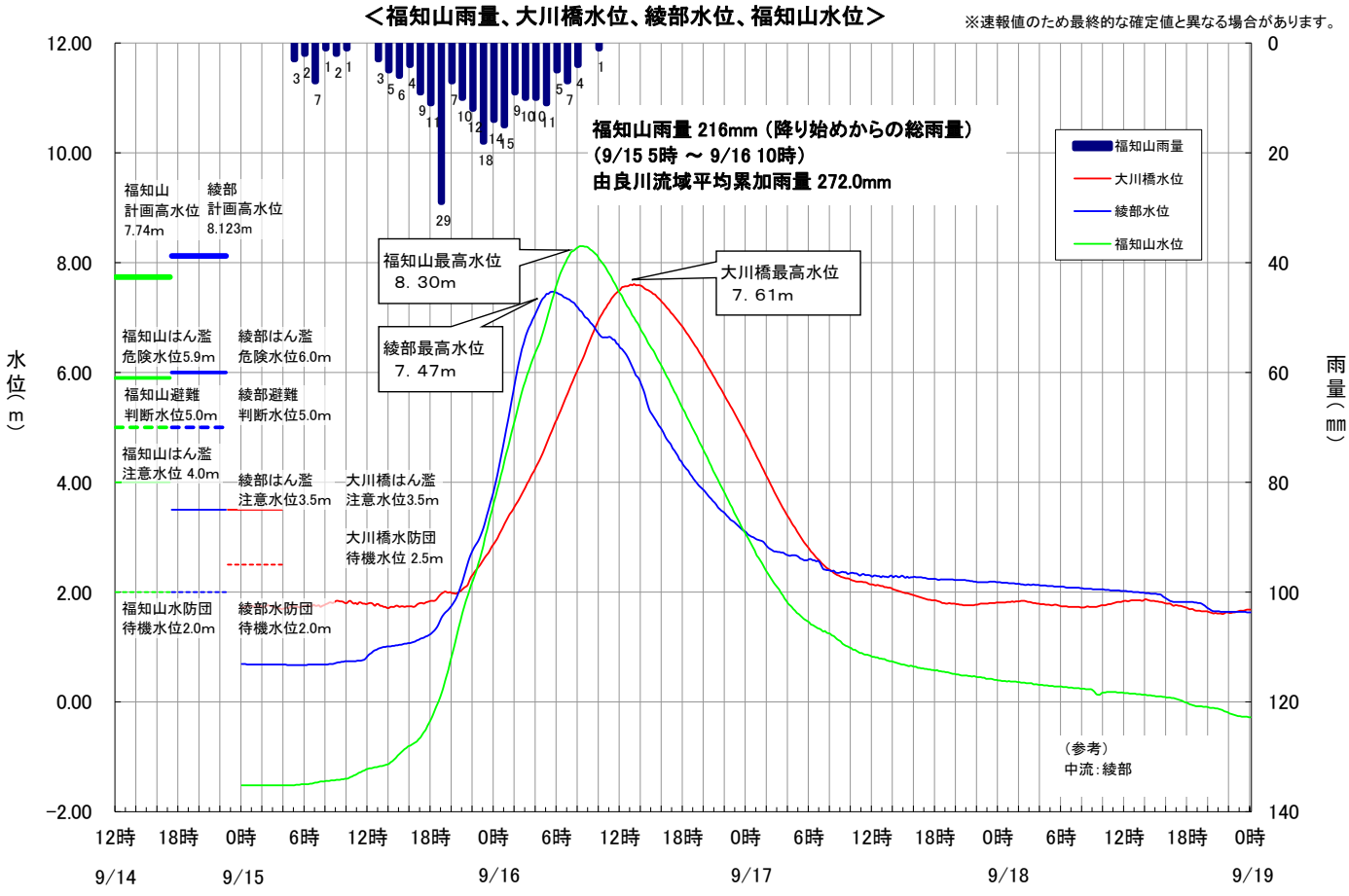
上流部で特に多い
⇒中下流で甚大な被害が発生

流域平均雨量299mm



提供：福知山河川国道事務所

出水概況図（由良川水系　H25.9.15～H25.9.18）



提供：福知山河川国道事務所

(2)被害の概要

平成16年洪水と同じく計画規模に匹敵する流量の洪水であり、福知山地点では最高水位8.30mを記録。人的被害はなかったものの、家屋被害、土砂災害、河川・道路被害、農業被害等、福知山市に甚大な被害をもたらした。

家屋被害状況（単位：棟）					
全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊 床上浸水	床下浸水	浸水合計
住家2	住家19	311	423	356	779
非住家0	非住家0				

その他被害状況				法律等の適用状況
道路被災	河川被災	農地等被害	林業関連	
31箇所 16路線	79箇所 33河川	【農地】121件 【施設】214件	【林道】24件 【作業道】10件	災害救助法、被災者生活再建支援法、激甚災害

：平成25年台風第18号による浸水区域

計画高水位超過
はん濫危険水位超過
はん濫注意水位超過

※資料中の数値は、速報値であり今後の精査により変更することがあります。

福知山市大江町（由良川下流部）

大江支所事務所内

提供：福知山河川国道事務所

※由良川の築堤未了区間などから外水氾濫が発生

天端まで迫る市街地の堤防

福知山市雀部・遷喬地区（由良川中流部）

普段の同じ地点

遷喬地区戸田自治会

３．平成２６年８月豪雨

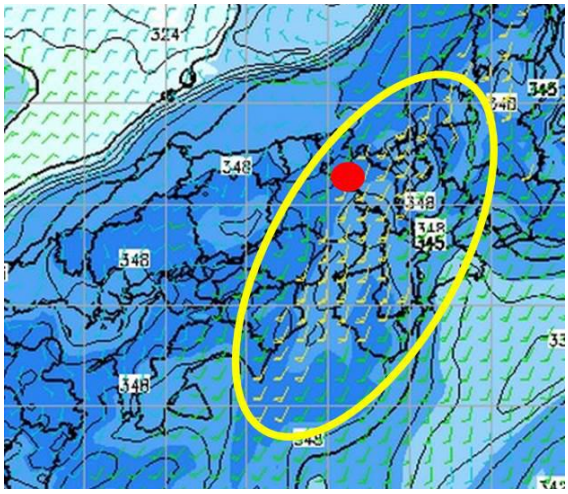
（1）気象の概要

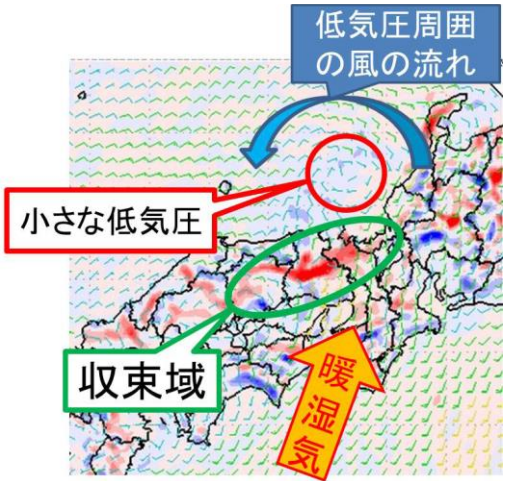
日本付近は日本の南東海上の高気圧と北海道の東海上の高気圧に挟まれ、東シナ海から関東にかけて停滞前線が日本を横断するように存在していた。

近畿地方付近にはキンクと呼ばれる前線の折れ曲がりが存在し、小規模擾乱（小さな低気圧）の存在を示唆しており、この前線に向かって暖湿気が流入した。

風速が大きいほど暖湿気の流入は強く、風が強い領域の西端は兵庫県東部を経て、大雨となった福知山市方面（図中赤丸）に伸び、若狭湾まで続いている。

これらのことから、本市付近は暖湿気の流入が特に強い地域であったということが分かる。





このように、これらの地域で強い暖湿気の流入があったのは、前述で出てきた前線上の小規模擾乱が一因である。右図は8月17日0時における毎時大気解析図である。図中の赤丸でくくられる若狭湾周辺には反時計まわりの循環が形成されており、小さな低気圧の存在を示唆している。このため、低気圧に向かい南からは暖かく湿った空気がより流入しやすい状態となっていた。

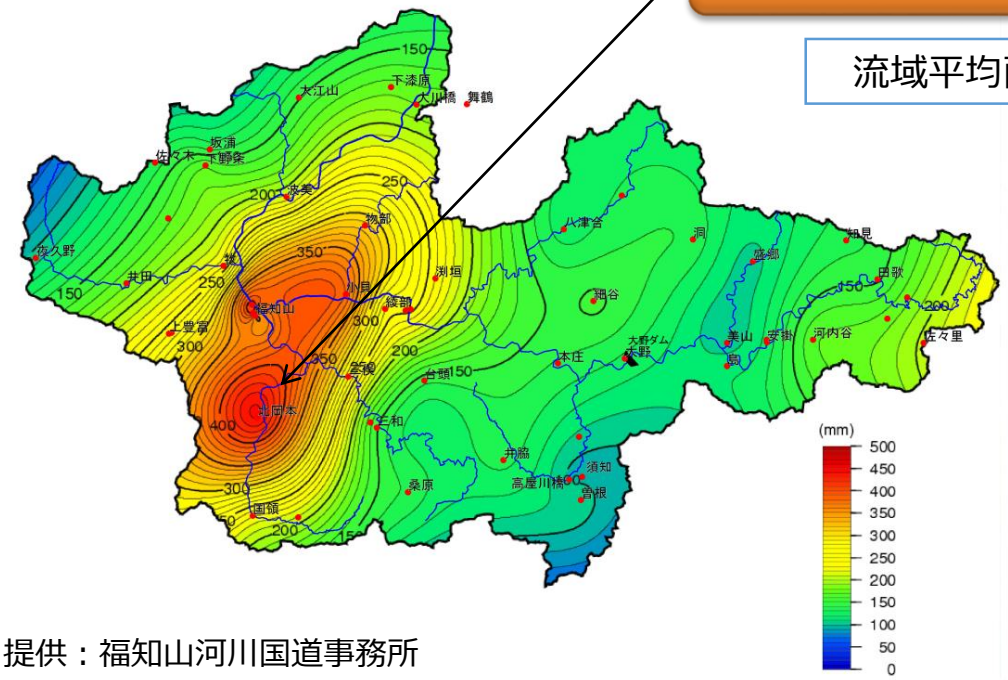
また、低気圧の周囲を回る風が北寄りの風に変化したのち、近畿地方に流入している。これらの南風と北風が兵庫県北部から京都府北部近傍にかけて収束し、集まった空気は逃げ場を失い、上昇を始める。

これらの地域では、効率よく空気が上昇するメカニズムが維持・形成され、上昇流により雲が発生しやすい状態となった結果、線状降水帯が停滞し、記録的な大雨となった。

総降水量

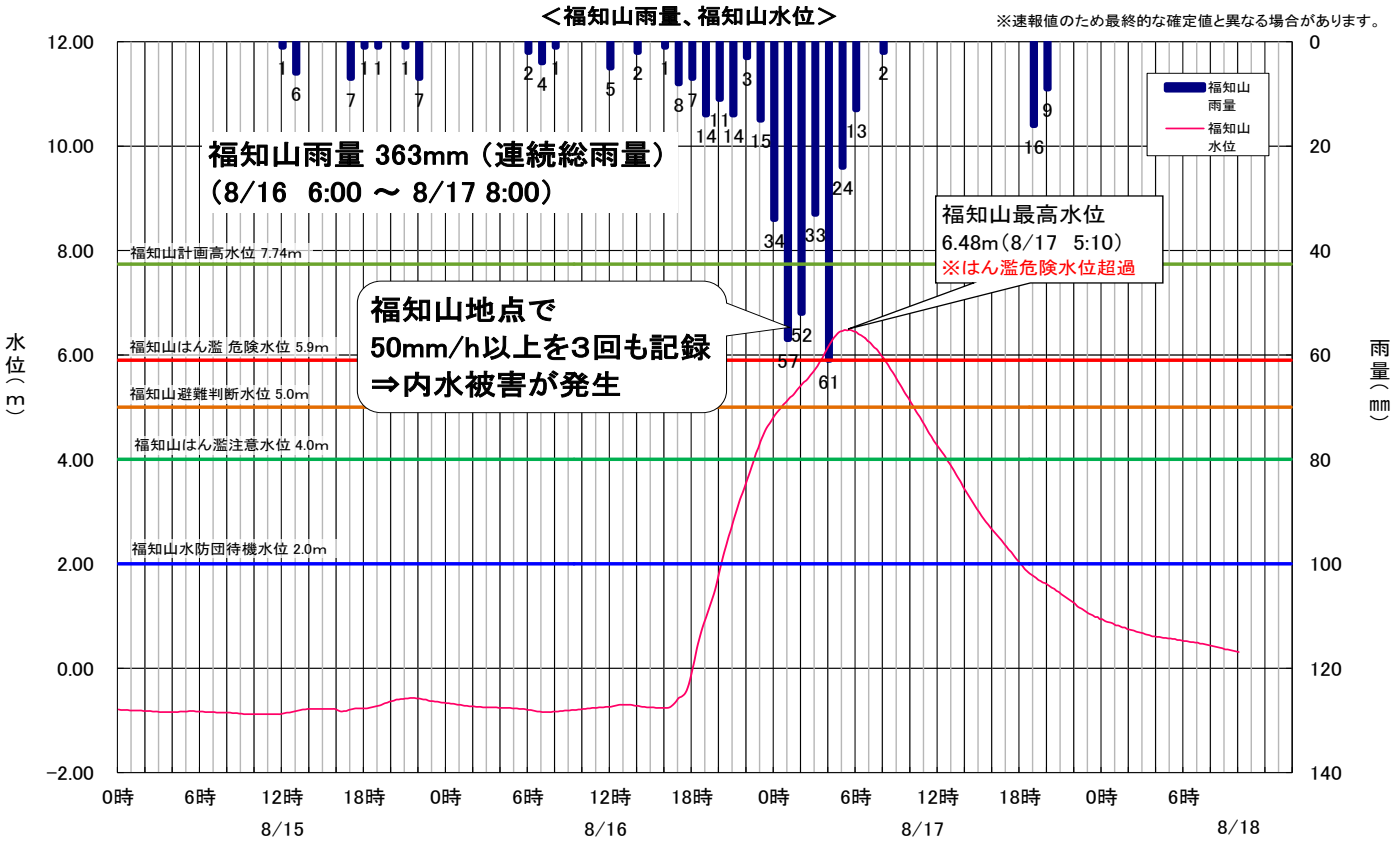
福知山市街、土師川で特に多い
⇒福知山市街で甚大な内水被害が発生

流域平均雨量178mm



提供：福知山河川国道事務所

出水概況図（由良川水系　H26. 8. 15～H26. 8. 18）



提供：福知山河川国道事務所

（2）被害の概要

8月16日から17日かけて近畿地方に停滞した前線に湿った空気が流れ込み、近畿地方や北陸などで局地的な大雨に見舞われた。特に、本市では16～17日の24時間雨量が300mmを超え、平年の8月の１か月雨量の約2.5倍に達した。

この大雨により、市中心部を中心に広い範囲で住家が浸水する被害となった。

また、由良川では、一時的にはん濫危険水位を超過、内水氾濫や土砂災害も多く発生し、市の全域約8万人に避難勧告を発令、陸上自衛隊も救援に出動した。さらに、この大雨によって、JR福知山線と山陰線が寸断されるなど、社会的影響度も非常に大きくなった。

家屋被害状況（単位：棟）							
被害の程度	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	床上浸水	床下浸水	浸水合計
住家	7	6	266	2,447	1,250	1,666	2,916
非住家	6	0	0	1,521	779	805	1,584

その他被害状況				法律等の適用状況
道路被災	河川被災	農地等被害	林業関連	
249箇所 175路線	132箇所 45河川	【農地】530件 【施設】497件	【林地】171件 【林道等】50件 【木材加工施設】3件	災害救助法、被災者生活再建支援法、激甚災害

排水機場やポンプ車を稼働させ内水排除を実施

福知山市内では、管内3ヶ所の排水機場のポンプを16日夜から18日未明にかけて最大約31時間稼働させたほか、排水ポンプ車15台、照明車8台を使用した内水排除作業を実施。総排水量約195万㎥分（25mプール約5,400杯分）の排除を行いました。

■内水排除作業の実施内容

1 福知山市荒河
- 荒河排水機場（ポンプ諸元：5㎥/s×2基）
- 排水ポンプ車：4台
- 照　明　車：1台

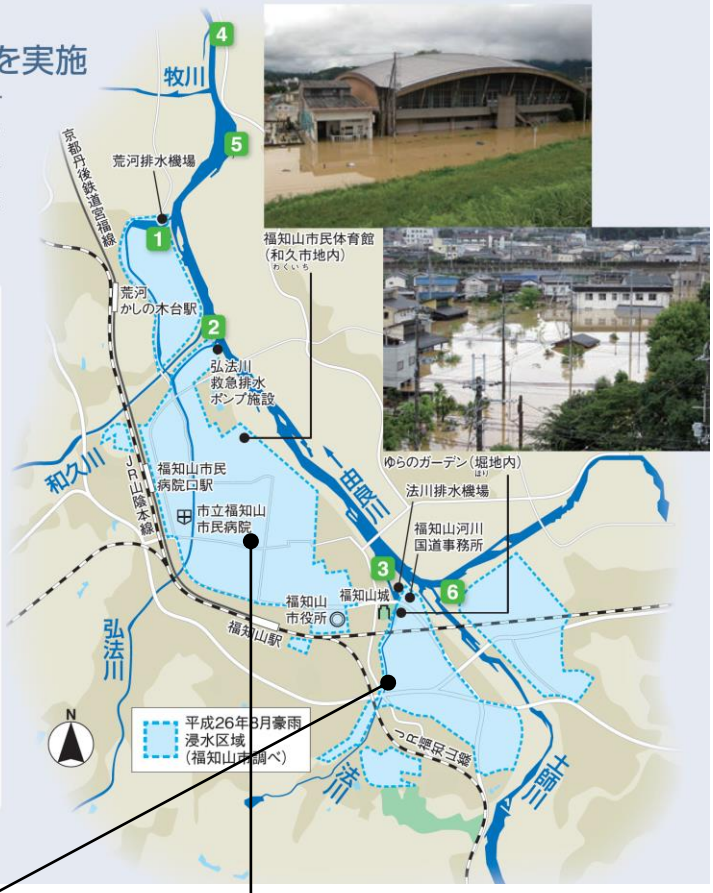
2 福知山市上荒河
- 弘法川救急排水ポンプ施設（ポンプ諸元：1.25㎥/s×4基）
- 排水ポンプ車：4台
- 照　明　車：2台

3 福知山市堀
- 法川排水機場（ポンプ諸元：4㎥/s×3基）
- 排水ポンプ車：1台
- 照　明　車：1台

4 福知山市安井
- 排水ポンプ車：1台
- 照　明　車：1台

5 福知山市池部
- 排水ポンプ車：1台
- 照　明　車：1台

6 福知山市段畑
- 排水ポンプ車：4台
- 照　明　車：2台



提供：福知山河川国道事務所、福知山市が加筆

土砂災害の状況写真

４．平成２９年台風第２１号

（1）気象の概要

台風第21号は、10月16日03時に日本のはるか南海上で発生し、発達しながら太平洋高気圧の縁に沿って西に進み、18日03時には強い勢力に発達した。その後、海面水温が29～30度の暖かい海上を北上しながら更に発達し、21日0時に明瞭な台風の目を持つ非常に強い台風となり、超大型で強い勢力を保ったまま、23日03時頃に静岡県御前崎市付近に上陸した。台風が日本列島に接近、通過した21日から23日にかけて、西・東日本で大雨となり、中国・四国地方から東北地方の各地で48時間の降水量は200㎜を超えた。なかでも、近畿地方では、22日の日降水量が200㎜を超えたところも多く、日降水量の記録を更新した地点は20地点を超えた。また、近畿地方では、21日夜、四国地方から次第に強風域に入り、22日夜から23日明け方にかけて、近畿・四国地方では、暴風域に入った。

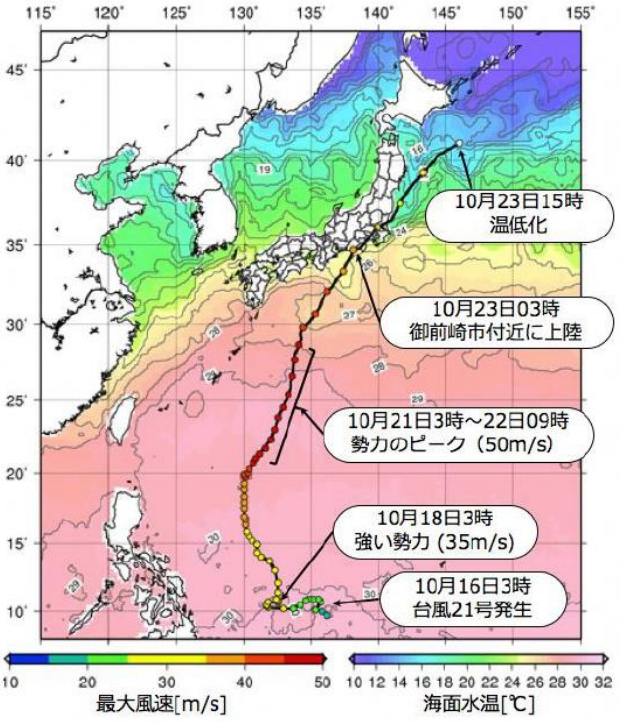


図1．台風21号の経路と海面水温

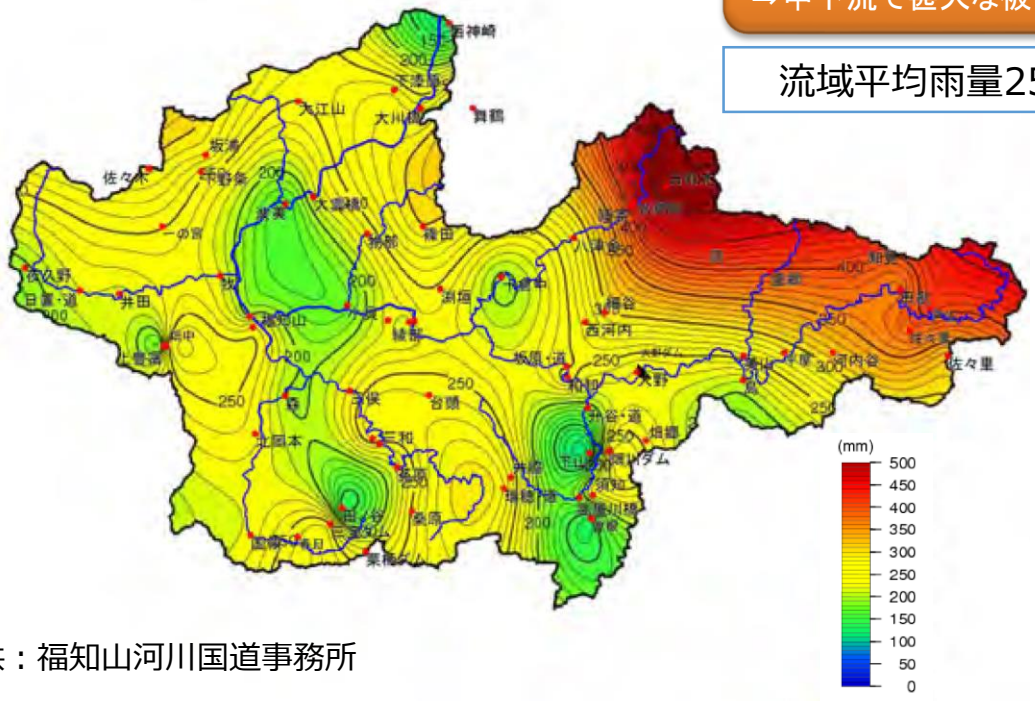
10月22日～23日にかけて、台風第21号とその北にある秋雨前線の影響で、近畿地方は長時間降水が続き、全般的に大雨となった。今回、大雨となった要因は、大きく以下の３点である。

１）秋雨前線の影響で、台風接近前から降水が始まった。
２）台風が超大型で且つ中心気圧950hpaと強い勢力のまま接近した。
３）進路も四国沖まで北上し、前線の活動が活発化した。

総降水量

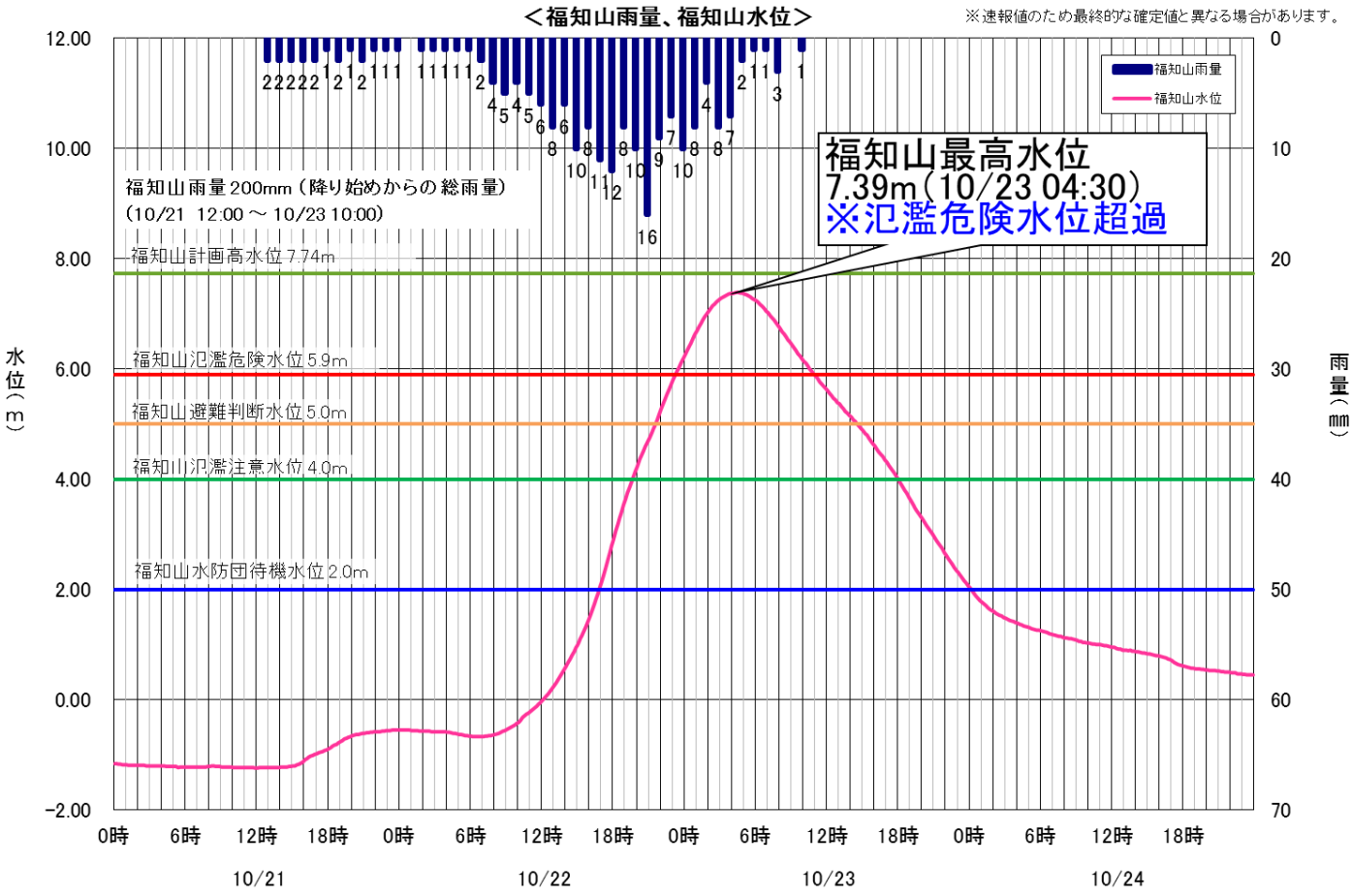
平成25年台風第18号同様、
上流部で特に多い
⇒中下流で甚大な被害が発生

流域平均雨量256mm



提供：福知山河川国道事務所

出水概況図（由良川水系　H29.10.21～H29.10.24）



提供：福知山河川国道事務所

（2）被害の概要

21日から22日にかけて、本州の太平洋側には秋雨前線が停滞しており、そこに台風が接近した。台風の周囲をまわる湿った空気が停滞する秋雨前線に流れ込み続けたことで、このような強い雨が継続した。

福知山市内においても、21日12時から約2日間雨が降り続き、23日4時30分には由良川のHWLに迫る最高水位7.39mを記録。降雨が継続したことによって、日降水量が170㎜近い値となり、観測開始から歴代3位の記録となった。この大雨により、市東部・北部において広い範囲で浸水被害が発生した。

家屋被害状況（単位：棟）							
被害の程度	全壊	大規模半壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	浸水合計
住家	0	0	12	8	69	92	161
非住家	0	0	0	3	29	135	164

その他被害状況				法律等の適用状況
道路被災	河川被災	農地等被害	林業関連	
137箇所 119路線	45箇所 34河川	【農地】26件 【施設】68件	【林地】15件 【林道等】18件 【木材加工施設】11件 【作業道】12件	激甚災害

大江町関、宮川護岸崩落

大江町北有路、由良川氾濫

提供：福知山河川国道事務所
福知山市は加筆

浸水面積約２６０ha、家屋浸水６５戸(床上３１戸、床下３４戸)

計画高水位に迫る由良川

川北、由良川氾濫

５．平成３０年７月豪雨

(1)気象の概要

平成30年7月3日から8日にかけて、台風第7号の接近や梅雨前線の停滞により、西日本や東海地方の非常に広範囲で記録的な大雨となった。3日0時から8日0時までの5日間の雨量が広い範囲で400㎜を超え、特に四国太平洋側や東海地方では5日間で1,000㎜を超える雨が降り、九州地方や近畿地方の中部から北部でも600㎜を越えた地域があった。

気象庁は、7月6日より11府県に大雨特別警報を発表し、京都府では平成25年の台風第18号以来2回目となった。

今回の記録的な豪雨で死亡が確認された方は227名（9月6日時点）となり、死者が100名を超えるのは梅雨前線に伴う大雨により土砂崩れや洪水により112名が亡くなった昭和58年7月豪雨以来である。

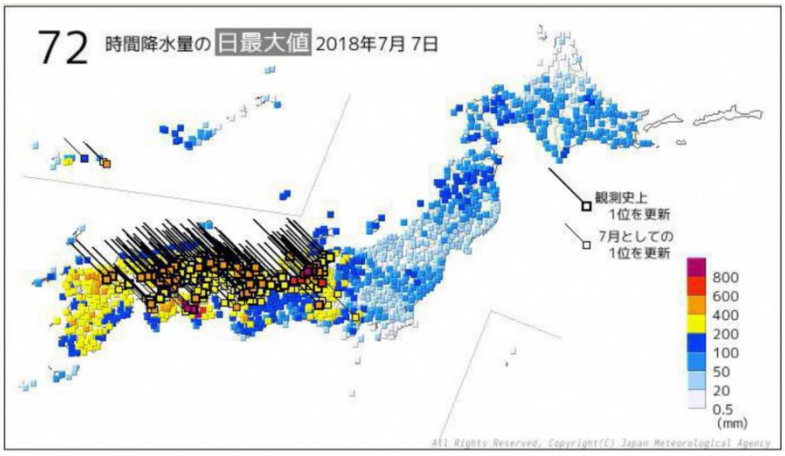
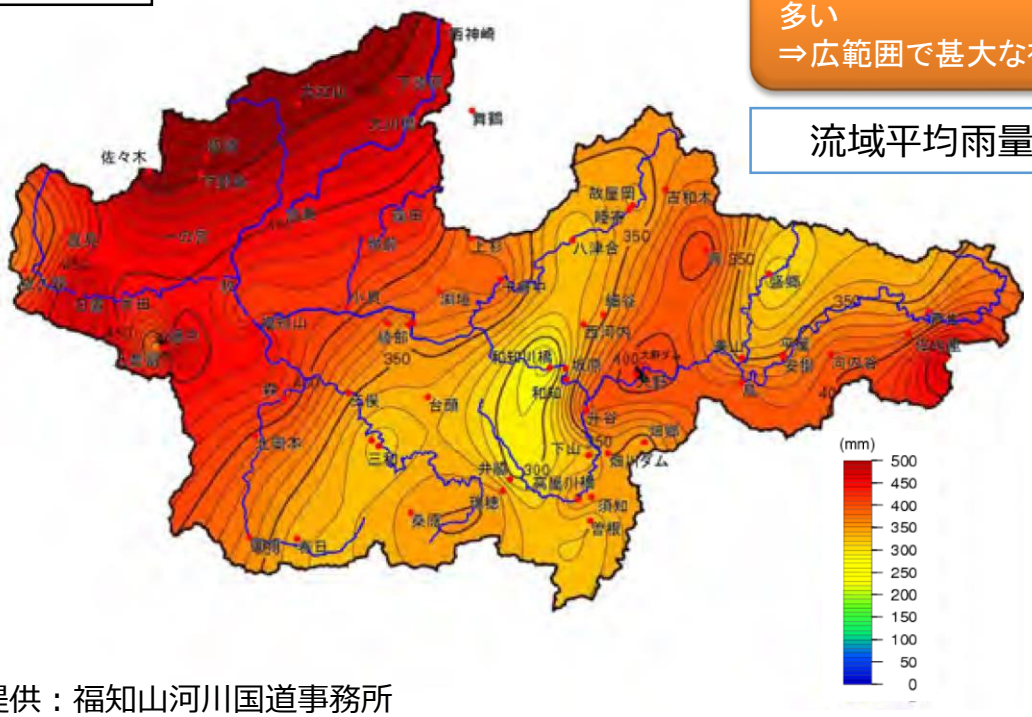


図 8:72 時間降水量の日最大値日(7 月 7 日、気象庁)

東シナ海を北上してきた台風第7号は、7月2日から3日にかけて九州の西海上を通過し、南海上から非常に湿った空気が九州・四国・中国地方に流れ込み、激しい雨をもたらした。台風第7号は4日15時に日本海上で温帯低気圧に変わったが、低気圧に向かって流れ込む南西からの湿った気流は続き、四国・近畿・東海地方を中心に強い雨が降った。5日に、低気圧は北海道付近に進んだが、西日本では梅雨前線が停滞し、7日にかけて上空1,500m付近（850hpa高度）で20m/s以上の強い南西風が継続した。この南西風が、多量の水蒸気を供給し続けたと考えられる。

また、気圧配置を見ると、4日に台風第7号が温帯低気圧に変わった後、本州を挟んで朝鮮半島付近の上空に気圧の谷、本州の南東に太平洋高気圧という配置が7日にかけて4日間続いた。日本の西側に気圧の谷がある状況では、日本付近では一般的に南西寄りの風が吹きやすく、上昇気流が発生しやすくなる。この気圧配置が継続したことで、停滞する梅雨前線に南西からの湿った空気が流れ込み、上昇して積乱雲を発達させるという状況が4日間にわたって継続したことが大雨の要因と考えられる。

総降水量



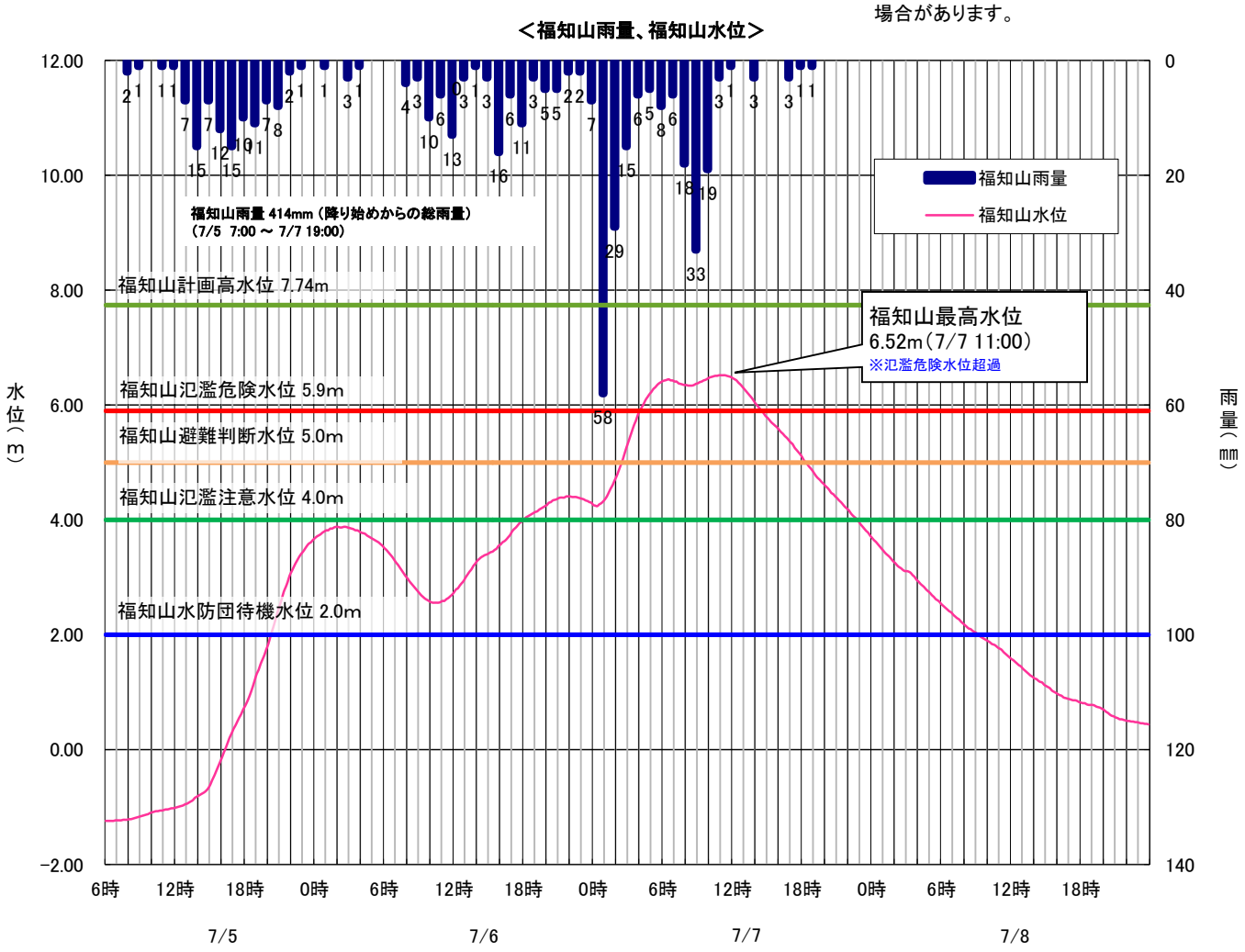
福知山北西部（山間部）で特に多い
⇒広範囲で甚大な被害が発生

流域平均雨量251mm

提供：福知山河川国道事務所

出水概況図（由良川水系　H30.7.5～H30.7.8）

※速報値のため最終的な確定値と異なる場合があります。



提供：福知山河川国道事務所

(2)被害の概要

福知山市内でも、坂浦観測所では6月28日から7月8日までの期間降水量が594.5㎜、なかでも7月6日の日降水量は194㎜となり観測開始から歴代2位の記録となった。この豪雨により、市東部・北部において広い範囲で住家が浸水する被害となった。交通状況では、複数の道路が法面崩落などによって通行止めとなり、加えてJR西日本や京都丹後鉄道が運休するなど、社会的影響度も非常に大きかった。

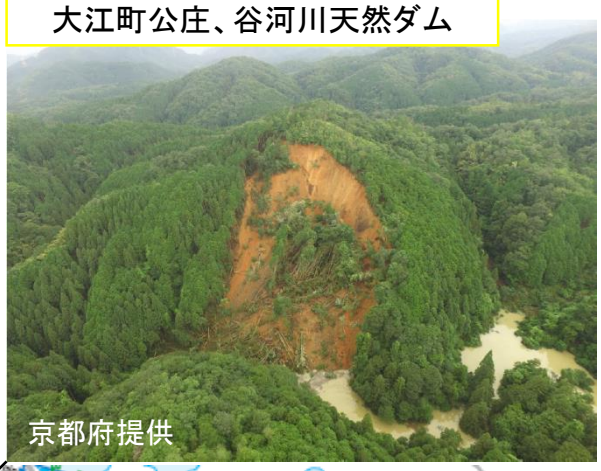
家屋被害状況（単位：棟）

被害の程度	全壊	大規模半壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	浸水合計
住家	5	0	39	0	208	493	701
非住家	9	0	1	0	206	254	460

その他被害状況				法律等の適用状況
道路被災	河川被災	農地等被害	林業関連	
525箇所 328路線	331箇所 131河川	【農地】658件 【施設】803件	【林地】227件 【林道等】55件 【木材加工施設】1件 【作業道】28件	災害救助法、被災者生活再建支援法、激甚災害

大江町蓼原、内水氾濫

大江町公庄、谷河川天然ダム



京都府提供

石本、土砂崩れにより家屋全壊

提供：福知山河川国道事務所
福知山市は加筆

福知山市街地、内水氾濫

私市、河川氾濫

Ⅱ．検討テーマごとの現状、課題と今後のあり方及び事業評価指標

１．避難のスイッチとなるどんな情報をどのような形で発信するのか！

1.1.現　状

福知山市において市民に提供される気象情報や避難情報の内容や伝達方法の現状について整理した。

・災害時において市民に提供される情報には、気象業務法に基づく気象庁の気象情報、水防法に基づく河川管理者の洪水予報河川等の水位情報、災害対策基本法に基づく市の避難勧告等の避難情報等様々ある。
・市民が情報を受取る手段は、防災行政無線の屋外拡声子局、戸別受信機、パソコンや携帯端末へのメール、テレビ・ラジオ等様々な媒体がある。

1.2.課　題

福知山市における避難行動に関する実態や認識等について把握し、今後取組むべき視点について課題として整理した。

○災害時に提供する情報が市民の実際の避難につながっていない…平成30年７月豪雨災害では、市民の避難が943人（全体の約1.2%）に止まった。
○市は、様々な情報伝達手段により情報を発信しており、平成30年７月豪雨に関するアンケート結果では、市民の96%に避難情報が届いていた。市民は、情報があってもなぜ避難しないのか。
○災害時には、広域的で数多くの情報があふれており、市民が自分自身に関わるリアルで、かつ避難行動に繋げるべき情報として捉えられていないのではないか。
○市民が避難しなければならないと切迫感を持って受止められる情報の内容、タイミング、発信する範囲を検討する必要があるのではないか。
○自ら避難に踏み切れない人であっても、信頼できる人からの声掛けにより避難につながるケースがあるのではないか。
○市民の正しい災害リスクの認識や自分は大丈夫と思い込む心理（正常性バイアス）に対する意識を改めて改善する必要があるのではないか。

1.3. 今後のあり方

現状、課題及び具体的な取組を踏まえた避難のスイッチとなる情報発信に関しての今後のあり方について整理した。

＜ポイント＞

（1）各地域において、それぞれの災害リスクに応じた市民が切迫感をもって、自分事として捉えられる避難スイッチとなる情報としてローカルエリアリスク情報の設定を行う。

（2）防災アプリ等デジタル防災行政無線システムにより避難情報等を補完するローカルエリアリスク情報の発信を行う。

（3）地域住民が参画してマイマップ・マイタイムラインを作成するとともに、訓練への活用を含め避難の実践に繋げる。

（1）ローカルエリアリスク情報の設定

①ローカルエリアリスク情報の基本的な考え方

◆市は、災害時において発表される気象業務法に基づき提供される気象情報、水防法に基づき提供される洪水予報河川等の水位情報により、災害対策基本法に基づく避難情報を発令し市民に避難を呼びかけている。さらにこれらの情報を補完する情報として、市は、それぞれの地域の災害リスクに応じた、市民が切迫感をもって、自分事として捉えられる避難のスイッチとなる情報（ローカルエリアリスク情報）を発信する。市民は、それぞれの地域において作成するマイマップ・マイタイムラインにおいて、ローカルエリアリスク情報の考え方を共有し、それを踏まえた避難時のスイッチとして設定する。

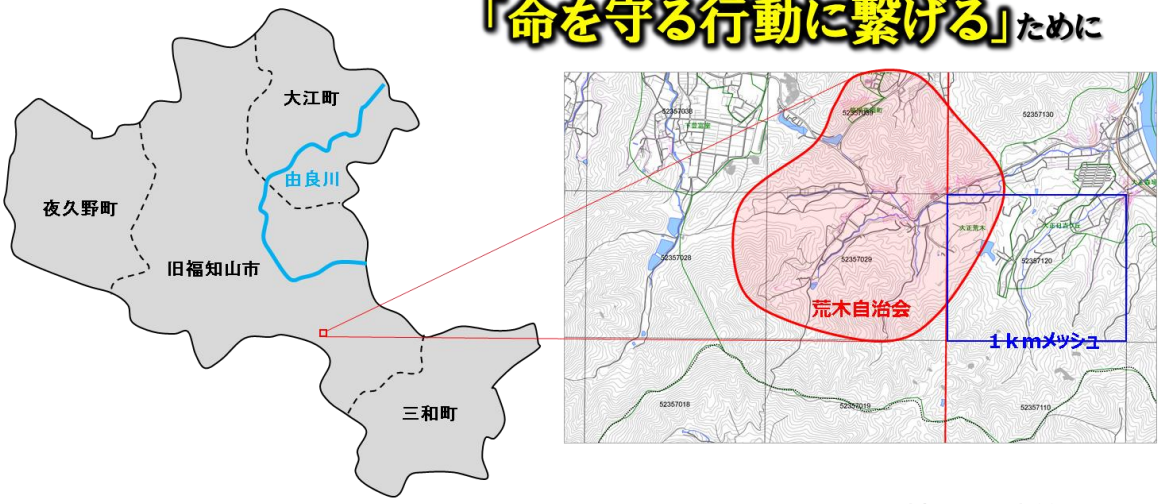
◆市は、市民の的確な避難を促すために、過去の内水災害や土砂災害の発生履歴から災害発生のメカニズムを分析した結果をもとに、災害が発生する可能性が高まっていることを市民に伝えることが重要であり、そのために、市民に身近な場所の浸水情報・河川水位情報や土壌雨量指数を活用した「避難スイッチ」となる基準値を地域ごとに設定し、法律に基づく避難情報等を補完するローカルエリアリスク情報として提供する。（図１－１参照）

◆市民がローカルエリアリスク情報をより有効に活用するために、マイマップ・マイタイムラインの作成を通じ、各種防災情報の考え方を共有したうえで、福知山市からの情報を待つだけでなく、地域が主体的にインターネット等で提供される水位情報や土壌雨量指数等の情報を主体的に収集し、迅速、的確な避難行動に繋げる。

◆市は、市民に避難を呼びかける情報として、警戒レベル３（高齢者等避難）で特に時間を要する高齢者など災害時要配慮者に危険な場所から早めの避難を、警戒レベル４（避難指示）でその他の方に危険な場所から全員避難を呼びかけることを基本とする。これらの避難情報等を補完する情報としてローカルエリアリスク情報（地域の避難スイッチ）を位置づけ、市と地域が共有する中で、より確実な避難行動へ繋げていく。各地域ごとの取扱いは、事前にマイマップ・マイタイムラインを地域で策定する際に、ローカルエリアリスク情報を避難スイッチとして設定し、住民が共有することが重要である。※避難情報の名称変更は、令和３年度出水期より運用開始予定。

＜図１－１＞　災害対策基本法に基づく避難情報と過去の災害実績に基づくローカルエリアリスク情報

迫りくる危機を「我が事」として捉え
「命を守る行動に繋げる」ために



避難情報→広範囲

浸水害：河川流域単位
土砂災害：全域又は旧1市3町単位

ローカルエリアリスク情報→狭範囲

浸水害：内水発生（自治会）単位
土砂災害：1km、5kmメッシュ（自治会）単位

	避難情報		ローカルエリアリスク情報	
根拠、位置付け	災害対策基本法に基づくもの		法律に基づく避難情報を補完するための情報であり、各地域の過去の災害実績に基づくもの	
基　準	内水等氾濫	気象情報、洪水予報等の河川水位情報、気象庁洪水警報の危険度レベル	内水等氾濫	過去の内水氾濫の発生状況を踏まえた地域の災害実績に基づくもの
	土砂災害	気象情報、気象庁の危険度レベル	土砂災害	過去の土砂災害の発生状況や土壌雨量指数等その地域の災害実績に基づくもの
種　類	警戒レベル3	高齢者等避難	災害リスクに応じて地域が独自に避難スイッチとして設定するもの	
	警戒レベル4	避難指示		
	警戒レベル5	緊急安全確保		
範　囲	広範囲		狭範囲	
	内水等氾濫	河川流域単位	内水等氾濫	内水発生（自治会）単位
	土砂災害	全域又は1市3町単位（福知山市、三和町、夜久野町、大江町）	土砂災害	1km、5kmメッシュ（自治会）単位
設　定	避難勧告等に関するガイドラインに基づき市で設定		地域が主体となり、マイマップ・マイタイムラインの作成を通じて設定	
情報発信	①市から発信		①地域で情報収集し、地域で共有	
	②地域で情報収集し、地域で共有		②市からも発信（※後押しする）	
特　徴	広範囲を対象としているため地域住民の避難行動に繋がりにくい。		自治会を対象としているため、自分ごととして捉えることでき、地域住民の避難行動に繋がりやすい。	
避難スイッチ	避難情報を踏まえるとともに、ローカルエリアリスク情報について、地域で避難スイッチとして選択し、設定する。			

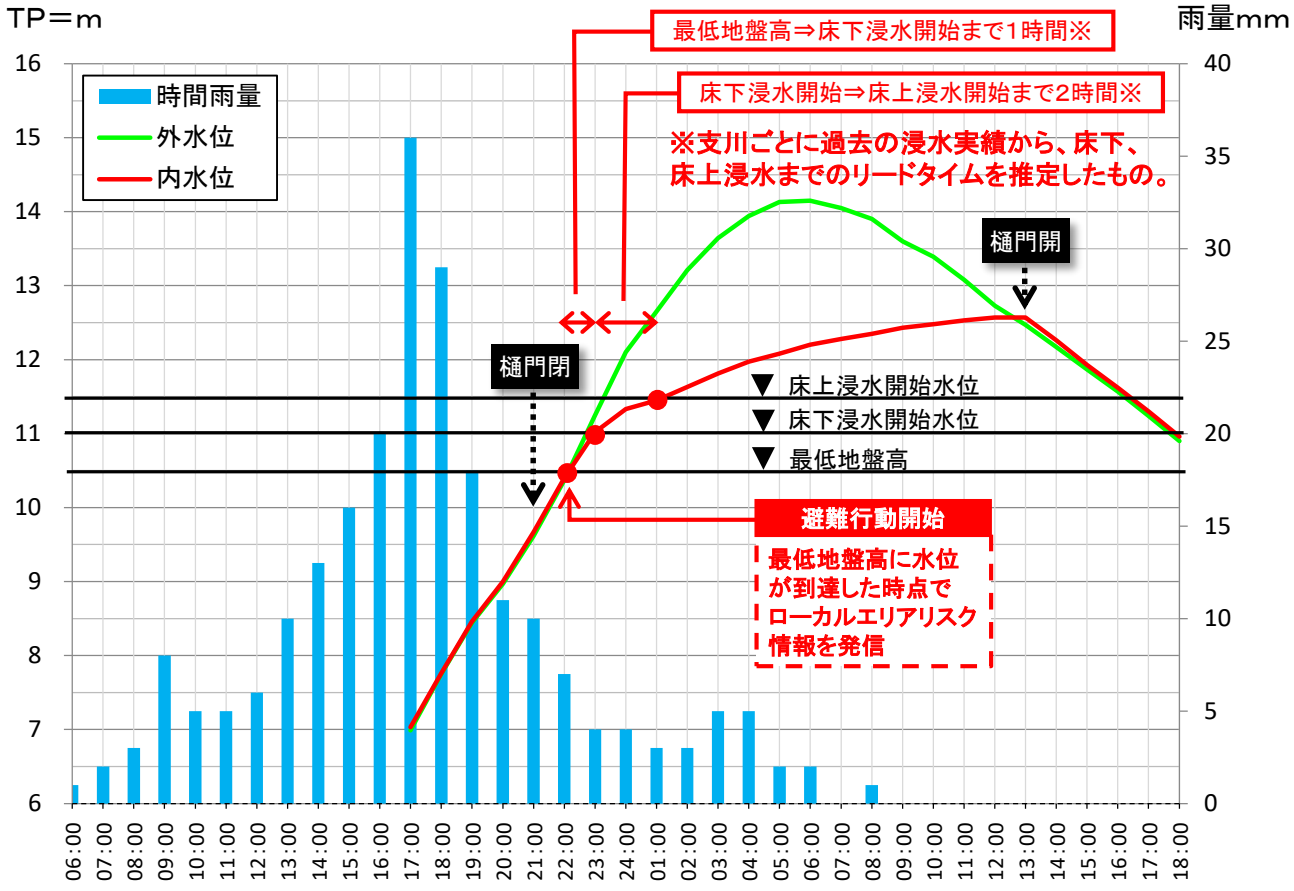
②内水等氾濫の考え方

・内水浸水が発生する地域ごと（由良川に流入する支川流域ごと）に、過去の浸水災害時のデータをもとに、過去の災害実績等を踏まえ、支川下流域の内水位の状況から避難路等となる道路の最低地盤高と床下、床上浸水までの時間を推定し、市と地域（例えば、自主防災組織等）が連携して避難行動を開始するスイッチとなる基準水位を設定する。（図１－２参照）また、由良川等の外水位についても、内水位への影響があることから避難スイッチの選択肢の一つとして設定する。

・市は、内水位が、あらかじめ地域で定めた避難スイッチとなる基準水位に到達した時点で法律に基づく避難情報を補完する情報として地域に発信し、当該地域で災害発生の可能性が高まっていることを伝達。地域は、避難スイッチを事前にマイマップ・マイタイムラインに定めておき、災害時には、市からの情報提供とともに地域においても水位計、浸水センサー等を活用し、主体的に情報収集を行い、地域で共有、それに基づき避難を実践する。また、地域においてマイマップ・マイタイムラインに基づく訓練を実施する。

・内水氾濫の被災経験がある３地域をモデル地区（大江町蓼原、安井、観音寺）とし、今後も検証を続けることとするが、現時点のマイマップ・マイタイムラインの作成を通じた避難スイッチとなるローカルエリアリスク情報の設定例を以下に示す。（図１－３～１－６参照）

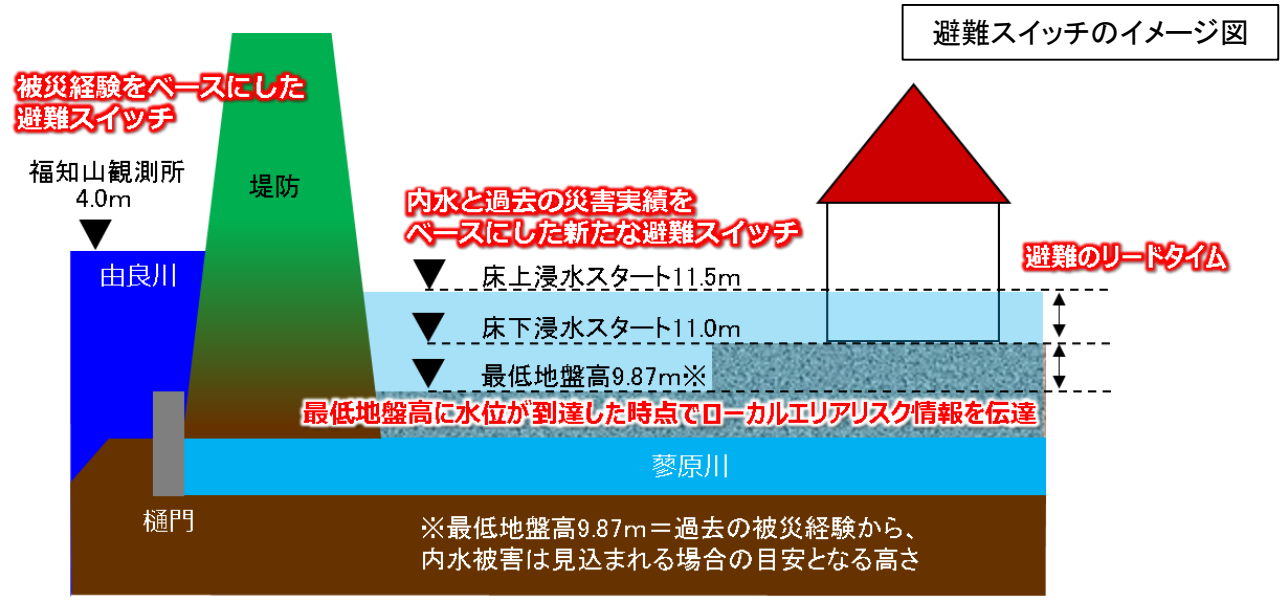
＜図1－2＞　内水等氾濫の考え方イメージ



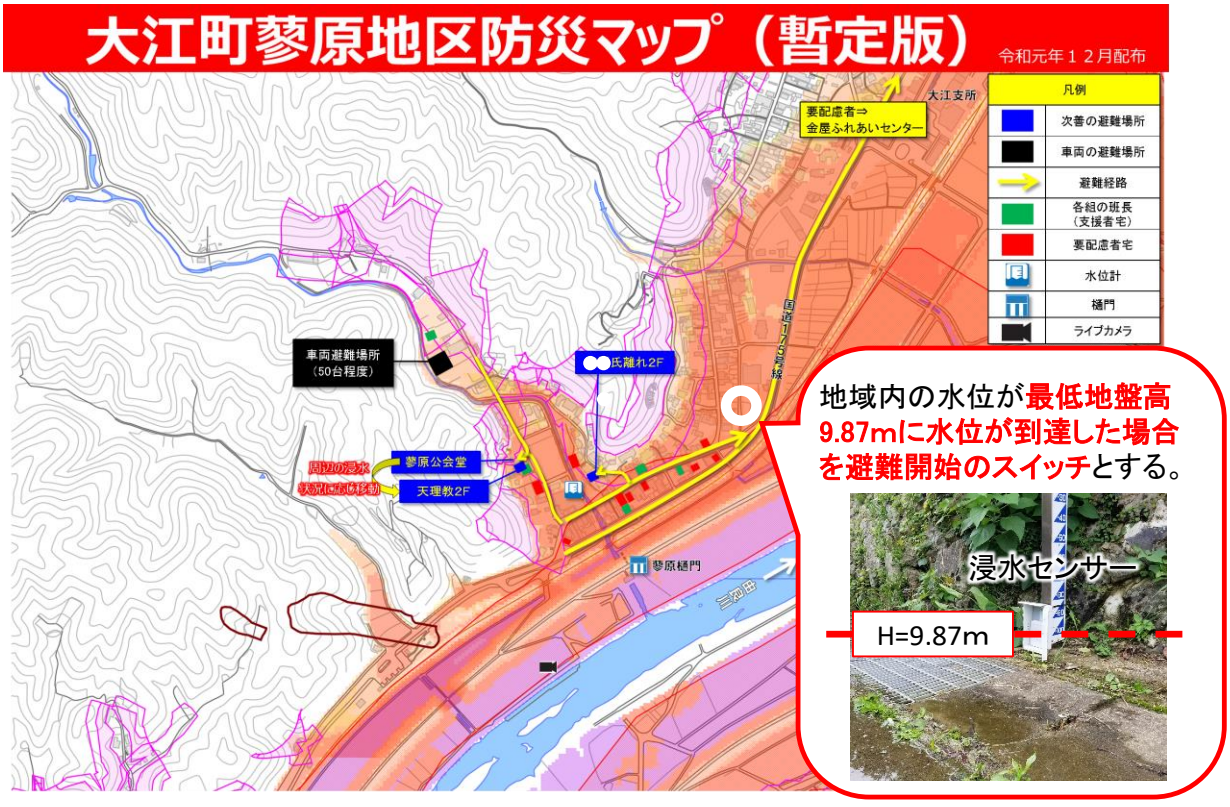
＊本グラフはイメージであり、樋門操作については、各樋門の操作要領に基づき操作を行うもの。

＜図１－３＞　大江町蓼原地区の避難スイッチの設定例

避難スイッチ	浸水実績を踏まえた避難のリードタイム	取るべき行動	避難情報	ローカルエリアリスク情報
高齢者等避難　発令 （由良川水位4．0m）		要配慮者避難 ・高台にある広域避難所	●	
地域の最低地盤高9.87m （設置した浸水センサー検知）	最低地盤高浸水→ 床下浸水まで約1時間 床上浸水まで約30分 ※床下・床上浸水の状況は地域で情報収集	その他の方避難 ・地域内の避難場所 ・自宅2階以上		●



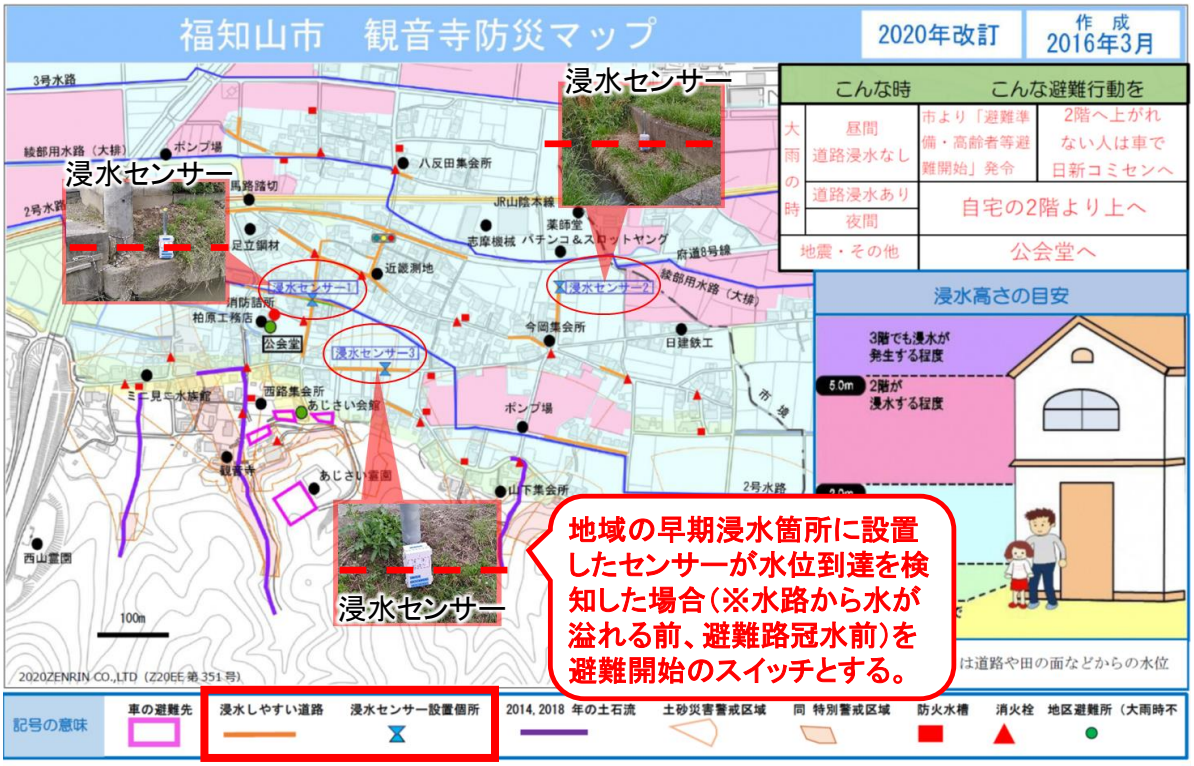
＜図１－４＞　大江町蓼原地区のマイマップ・マイタイムライン



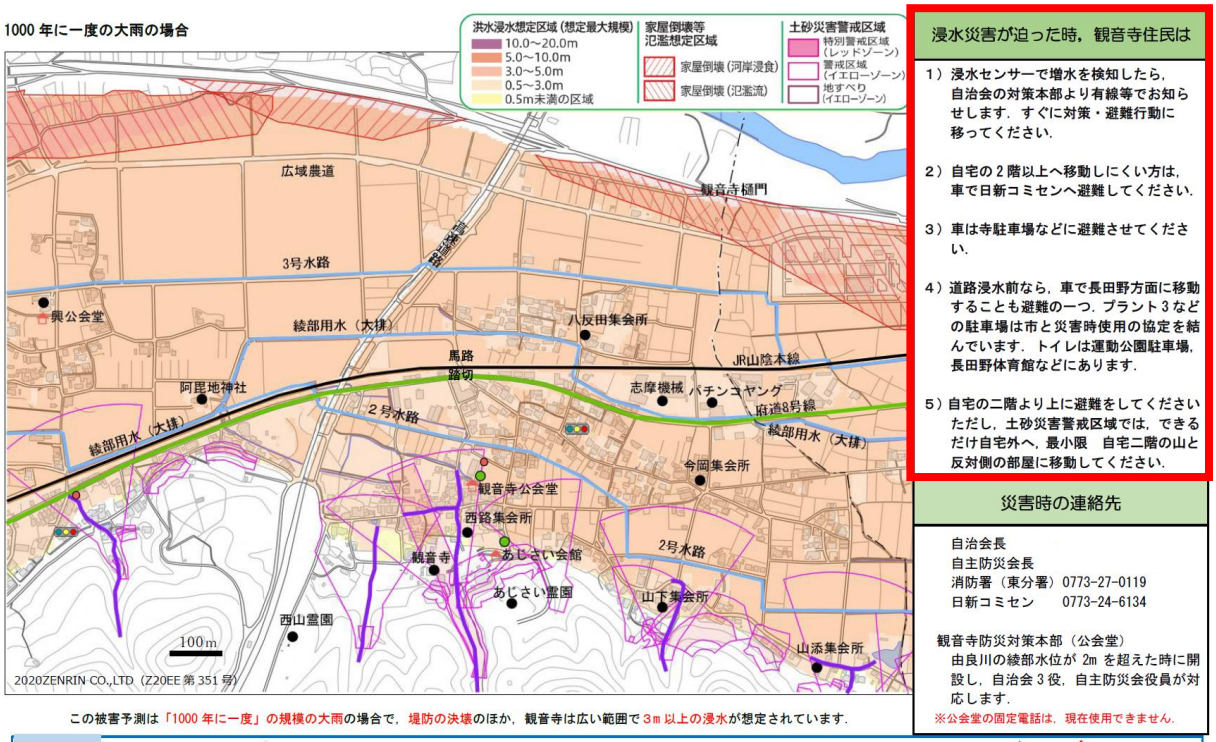
＜図1－5＞　観音寺地区の避難スイッチ設定例

避難スイッチ	取るべき行動	避難情報	ローカルエリア リスク情報
高齢者等避難　発令	・地域内にある高台への車両避難 ・車両により地域外の広域避難所等及び自宅2階以上への避難	●	
地域の早期浸水箇所 （設置した浸水センサー検知）			●

＜図1－6＞　観音寺地区マイマップ・マイタイムライン



この図は 2016 年発行の「観音寺マイマップ」に浸水センサーの位置と 2018(H18)年の土石流を追記したものです．浸水想定は「100 年に一度」の規模の大雨の場合の浸水予測です．



（この図は 2018 年配布の冊子「福知山市総合防災ハザードマップ」p. 76 の抜粋です．詳しくはこの冊子を見てください．土石流分布は追記したものです．）

③土砂災害の考え方

・過去の土砂災害発生履歴から、それぞれの地域ごとに土砂災害発生時の土壌雨量指数(＊)と過去の既往最大値の土壌雨量指数との関係性を分析したところ、当該土砂災害が発生するより以前の土壌雨量指数の既往最大値を超えた箇所において土砂災害が発生した割合が95.0%と非常に高いことが分かった。【Ⅲ．参考資料２参照】

・こうした分析を踏まえ、ローカルエリアリスク情報の設定にあたっては、５キロメッシュの範囲ごとに、土壌雨量指数の既往最大値を用いることとする。ただし、土壌雨量指数は現在１キロメッシュごとに数値が公表されているが、土砂災害は発生の予測が難しいことから、過去に土砂災害が発生した１キロメッシュを含む５キロメッシュにおいては、そのメッシュの「土砂災害発生時の土壌雨量指数の最低値」を用いることとし、土砂災害が発生していないメッシュについては、「土壌雨量指数の既往最大値」を用いることとする。（図１－７～１－９参照）

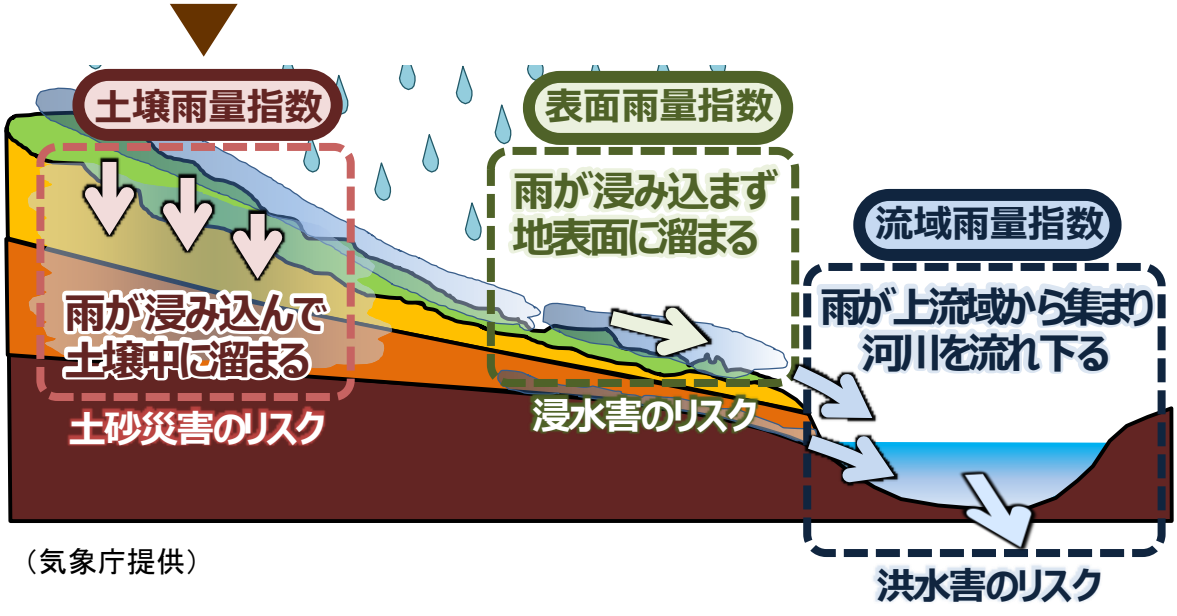
・市は、ローカルエリアリスク情報の発表範囲を基本的に自治会単位で設定することとし、５キロメッシュごとに設定した基準値を京都府土砂災害警戒情報のページにより、２時間後に基準値を超過すると予測される場合に、該当の自治会等に対して避難情報等を補完する情報として発信し、住民の避難を後押しする情報として活用する。

・土砂災害が発生している場所は、土砂災害警戒区域内で発生している割合が68.4%と高いことから、土砂災害警戒・特別警戒区域の指定がある地域を優先的にローカルエリアリスク情報を発信する。【Ⅲ．参考資料２参照】

・土砂災害の被災経験がある３地域をモデル地区（荒木、三和町芦渕、夜久野町柿本）とし、今後も検証を続けることとするが、現時点のマイマップ・マイタイムラインの作成を通じた避難スイッチとなるローカルエリアリスク情報の設定例を以下に示す。（図１－10～１－12参照）

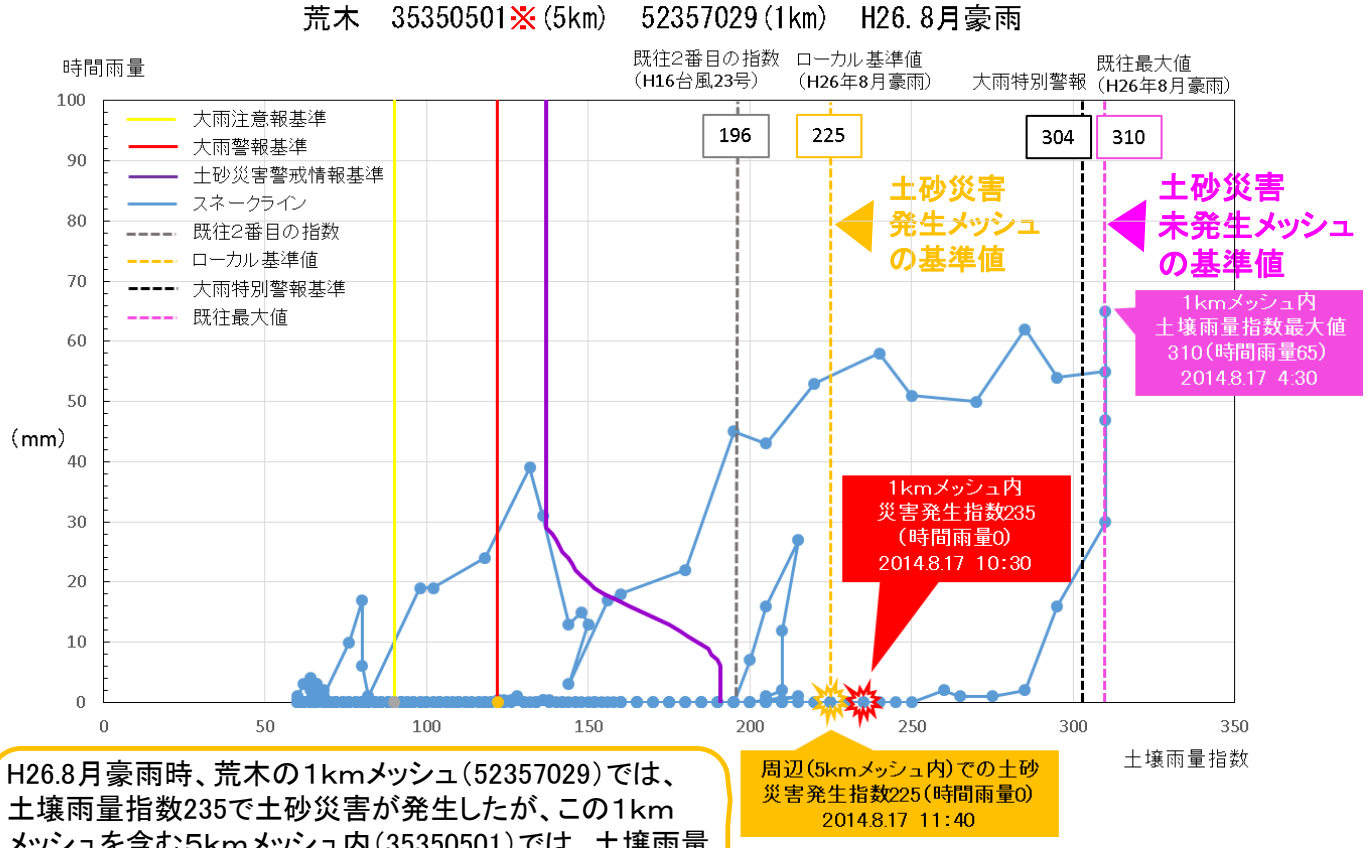
（＊）土壌雨量指数とは、

気象庁で採用している土砂災害発生の危険性を判断するための降雨指標のこと。「実際に降っている雨量の解析値」を基に、「川等へ流出した量とさらに深い地下へ浸透した量」を引いた雨量をモデル化し、各タンクの貯留量の合計を「土壌雨量指数」として作成している。数値が大きいほど土砂災害や洪水等大雨による災害発生の可能性が高くなる。



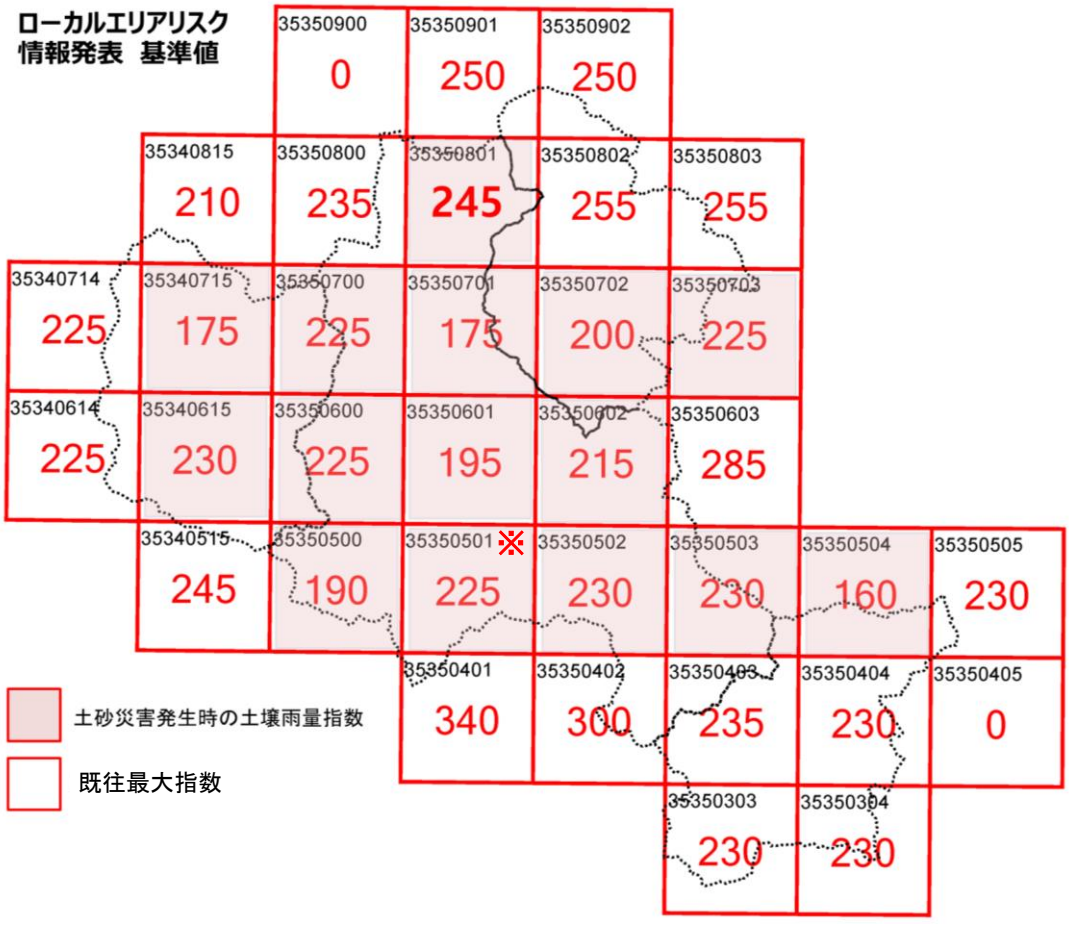
（気象庁提供）

＜図1－7＞ 荒木地区の土砂災害発生時の土壌雨量指数の変化実績からみる設定基準値の考え方



H26.8月豪雨時、荒木の1kmメッシュ(52357029)では、土壌雨量指数235で土砂災害が発生したが、この1kmメッシュを含む5kmメッシュ内(35350501)では、土壌雨量指数225でも土砂災害が発生していることから、よりリスクを回避するため、225を基準値として用いることとする。

＜図1－8＞ 5kmメッシュごとのローカルエリアリスク情報基準値(地図)



＜図1－9＞ 5kmメッシュごとのローカルエリアリスク情報基準値（一覧）

黒塗り⇒土砂災害時の土壌雨量指数
その他⇒各メッシュの既往最大指数

5kmﾒｯｼｭ ｺｰﾄﾞ	既往2番目の指数		既往最大指数		ローカルエリアリスク情報基準値		大雨特別警報（土砂）基準値
	指数	対象災害	指数	対象災害	指数	対象災害	
35340515	194	H23年台風12号	245	H30年7月豪雨	245	H30年7月豪雨	297
35340614	190	H26年8月豪雨	225	H30年7月豪雨	225	H30年7月豪雨	301
35340615	194	H16年台風23号	235	H30年7月豪雨	230	H30年7月豪雨	298
35340714	185	H16年台風23号	225	H30年7月豪雨	225	H30年7月豪雨	296
35340715	193	H16年台風23号	220	H30年7月豪雨	175	H30年7月豪雨	296
35340815	196	H16年台風23号	210	H30年7月豪雨	210	H30年7月豪雨	296
35350303	209	H11年豪雨	230	H30年7月豪雨	230	H30年7月豪雨	298
35350304	191	H11年豪雨	230	H30年7月豪雨	230	H30年7月豪雨	298
35350401	187	H16年台風23号	340	H26年8月豪雨	340	H26年8月豪雨	307
35350402	184	H16年台風23号	300	H26年8月豪雨	300	H26年8月豪雨	304
35350403	222	H26年8月豪雨	235	H30年7月豪雨	235	H30年7月豪雨	302
35350404	183	H16年台風23号	230	H30年7月豪雨	230	H30年7月豪雨	296
35350500	212	H26年8月豪雨	250	H30年7月豪雨	190	H26年8月豪雨	296
35350501（荒木）	196	H16年台風23号	310	H26年8月豪雨	225	H26年8月豪雨	304
35350502	203	H16年台風23号	330	H26年8月豪雨	230	H30年7月豪雨	305
35350503	195	H16年台風23号	270	H26年8月豪雨	230	H26年8月豪雨	305
35350504	204	H26年8月豪雨	245	H30年7月豪雨	160	H26年8月豪雨	296
35350505	178	H25年台風18号	230	H30年7月豪雨	230	H30年7月豪雨	298
35350600	208	H16年台風23号	250	H30年7月豪雨	225	H30年7月豪雨	294
35350601	230	H26年8月豪雨	260	H30年7月豪雨	195	H26年8月豪雨 H30年7月豪雨	296
35350602	189	H16年台風23号	280	H26年8月豪雨	215	H26年8月豪雨	297
35350603	205	H16年台風23号	280	H26年8月豪雨	285	H26年8月豪雨	302
35350700（夜久野町柿本）	200	H16年台風23号	255	H30年7月豪雨	225	H30年7月豪雨	295
35350701	192	H16年台風23号	255	H30年7月豪雨	175	H30年7月豪雨	297
35350702	216	H26年8月豪雨	260	H30年7月豪雨	200	H26年8月豪雨	295
35350703	252	H26年8月豪雨	250	H30年7月豪雨	225	H30年7月豪雨	298
35350800	213	H16年台風23号	235	H30年7月豪雨	235	H30年7月豪雨	296
35350801	217	H16年台風23号	255	H30年7月豪雨	245	H30年7月豪雨	295
35350802	220	H16年台風23号	255	H30年7月豪雨	255	H30年7月豪雨	294
35350803	203	H16年台風23号	255	H30年7月豪雨	255	H30年7月豪雨	296
35350901	-	-	250	H16年台風23号	250	H16年台風23号	296
35350902	248	H16年台風23号	250	H30年7月豪雨	250	H30年7月豪雨	296

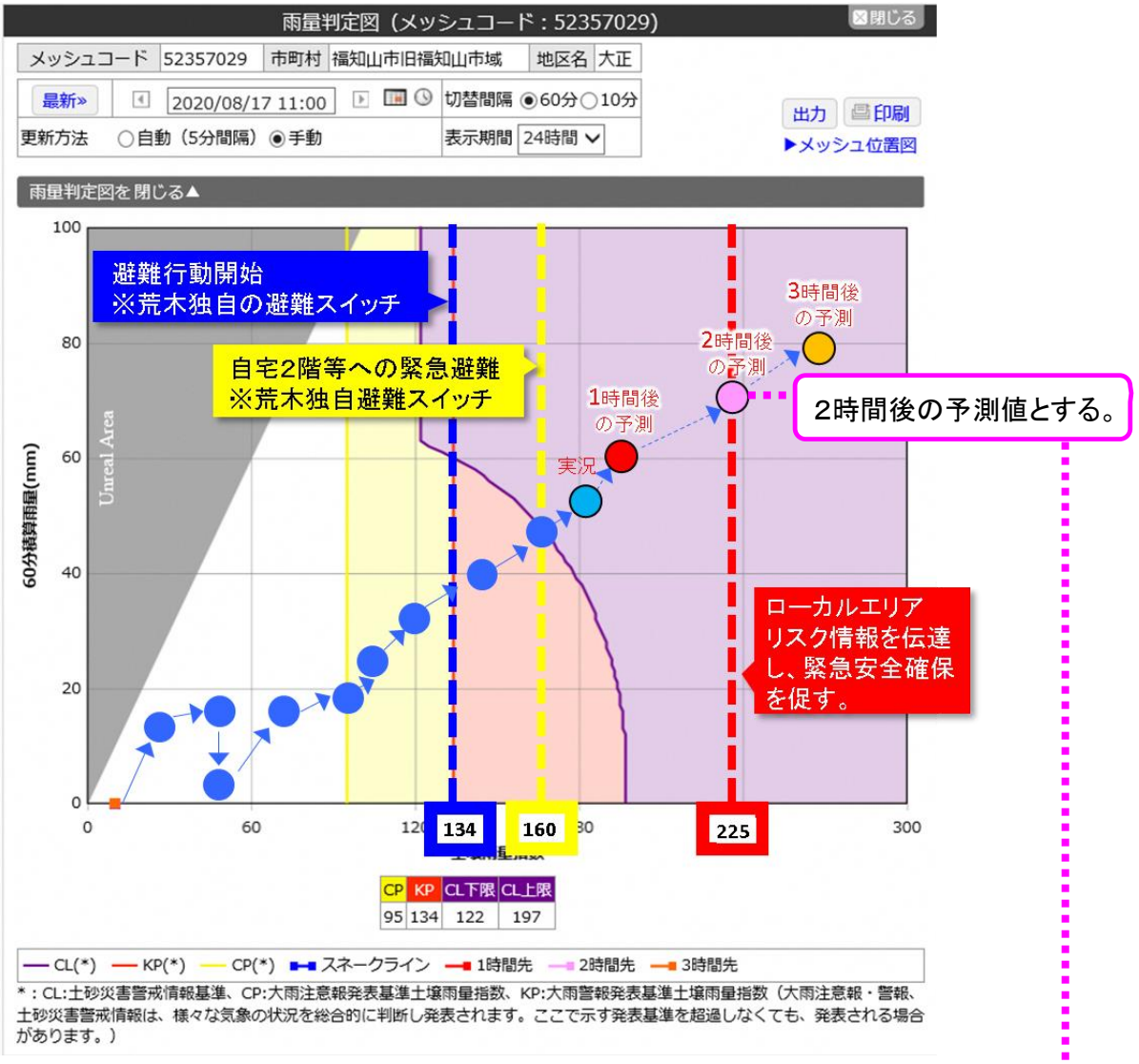
※京都府において令和2年5月26日より、土壌雨量指数の高解像度化が開始され、観測範囲が5kmから1km化されている。今後、災害発生時には高解像度化された土壌雨量指数を記録することで、ローカルエリアリスク情報基準値の検証を行うこととする。

＜図1－10＞　荒木地区の避難スイッチ設定例

避難スイッチ	取るべき行動	位置づけ	気象情報	ローカルエリアリスク情報
大雨警報発表時	早期避難 ・地域内の避難所	荒木独自の避難スイッチ	●	
地域で設定した土壌雨量指数（160※2時間後の予測値）	緊急避難 ・自宅2階以上		●	
過去の土砂災害発生時の土壌雨量指数（225※2時間後の予測値）	緊急安全確保 ・避難が完了していない方は、山とは反対側、自宅2階以上	避難を後押しする情報とし重ねて伝達		●

避難スイッチのイメージ図

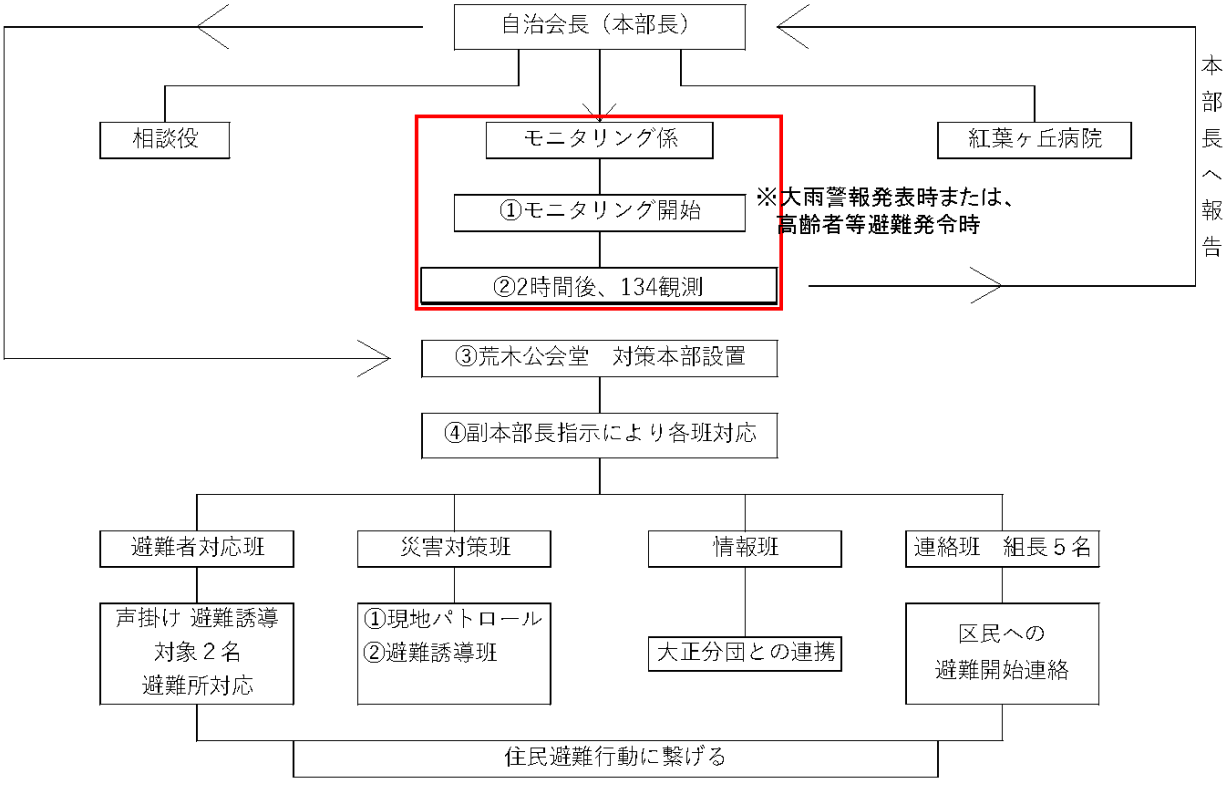
（京都府土砂災害警戒情報ページ）



時刻	60分間積算雨量（mm/60min）	土壌雨量指数
2020/8/17 14:00	3時間後の予測 40	250
2020/8/17 13:00	2時間後の予測 25	225
2020/8/17 12:00	1時間後の予測 25	200
2020/8/17 11:00	20	180
2020/8/17 10:00	20	160
2020/8/17 9:00	20	140
2020/8/17 8:00	20	120
2020/8/17 7:00	20	100

＜図１－11＞　荒木地区マイマップ・マイタイムライン

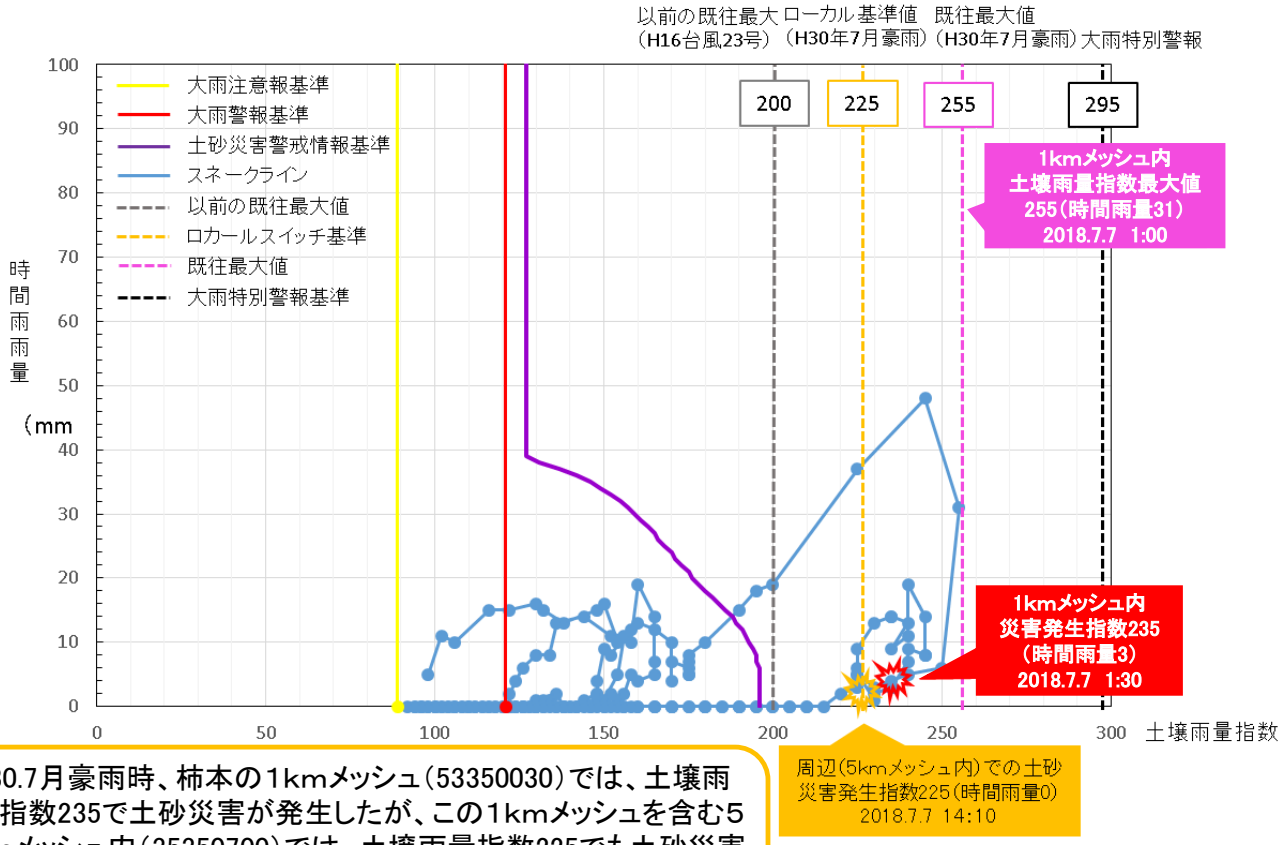
情報収集体制



＜図1－12＞　夜久野町柿本地区の避難スイッチ設定例

避難スイッチ	取るべき行動	位置づけ	気象情報	ローカルエリアリスク情報
大雨警報発表時	早期避難 ・地域外の避難所	夜久野町柿本独自の早めの避難スイッチ	●	
土砂災害警戒情報発表時 避難指示発令	緊急避難 ・次善の避難所 ・自宅2階以上		●	
過去の土砂災害発生時の土壌雨量指数 （225※2時間後の予測値）	緊急安全確保 ・避難が完了していない方は、山とは反対側、自宅2階以上に	避難を後押しする情報とし重ねて伝達		●

夜久野町柿本地区の土砂災害発生時の土壌雨量指数の変化実績からみる設定基準値の考え方



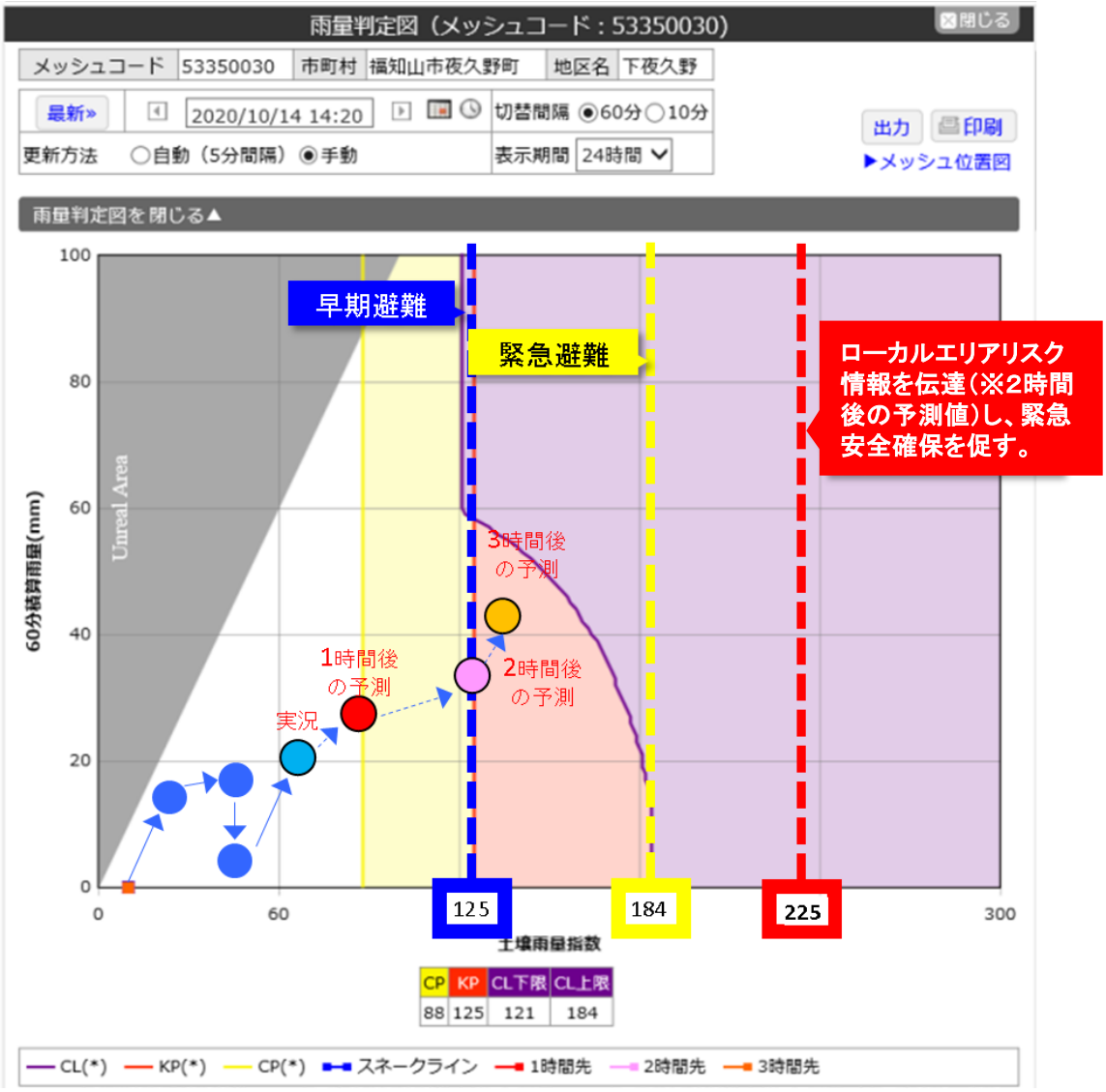
H30.7月豪雨時、柿本の1kmメッシュ（53350030）では、土壌雨量指数235で土砂災害が発生したが、この1kmメッシュを含む5kmメッシュ内（35350700）では、土壌雨量指数225でも土砂災害が発生していることから、よりリスクを回避するため、225を基準値として用いることとする。

平成30年7月豪雨時の土砂災害発生状況

H30.7月豪雨（土石流）

H30.7月豪雨（畑川の氾濫）

避難スイッチのイメージ図



時刻	60分間積算雨量（mm/60min）	土壌雨量指数
2020/8/17 14:00	3時間後の予測 40	135
2020/8/17 13:00	2時間後の予測 25	125
2020/8/17 12:00	1時間後の予測 25	90
2020/8/17 11:00	20	65
2020/8/17 10:00	20	45
2020/8/17 9:00	18	45
2020/8/17 8:00	15	25
2020/8/17 7:00	0	10

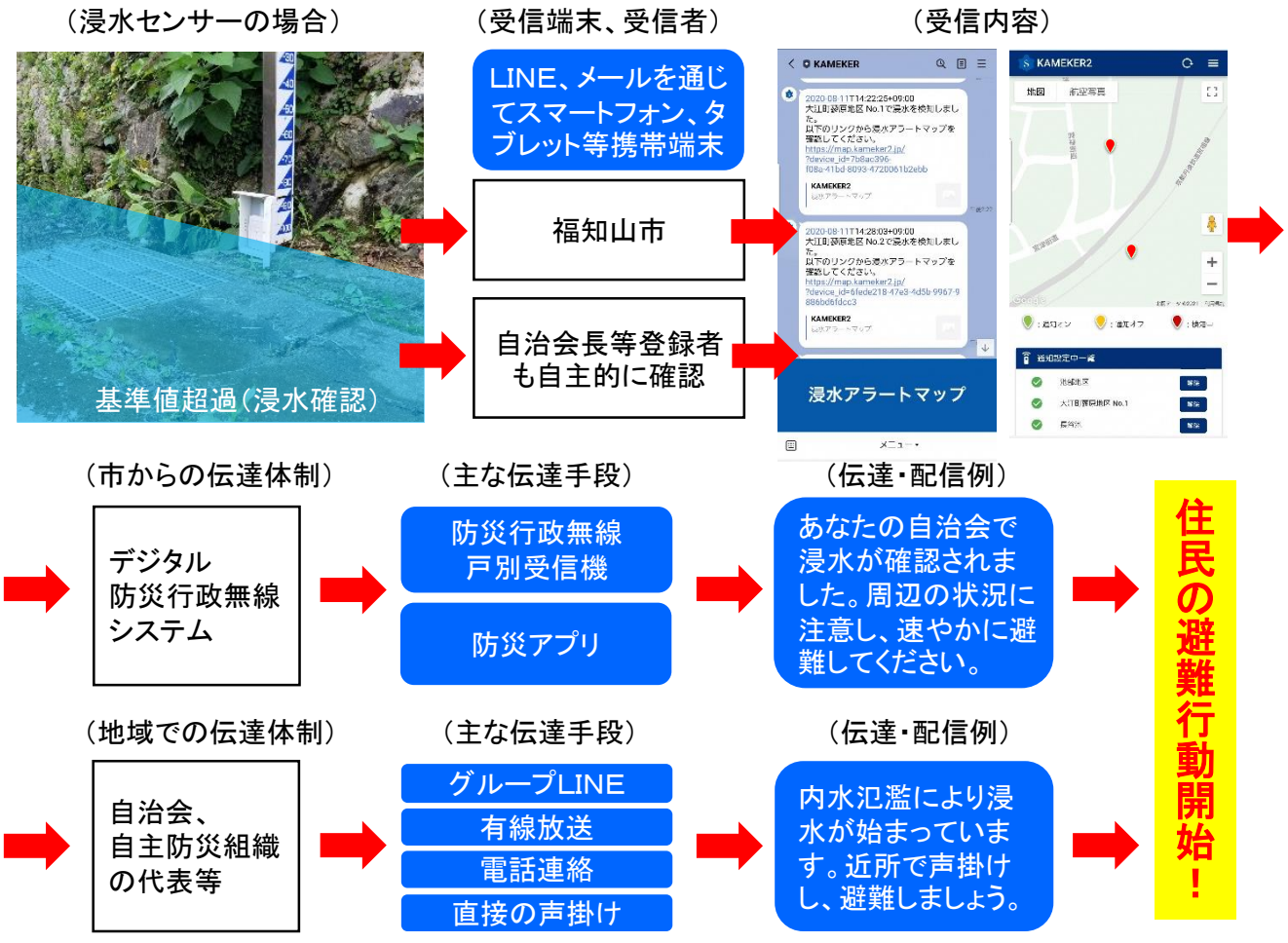
（２）デジタル防災行政無線システムによるローカルエリアリスク情報の発信

◆市は、ローカルエリアリスク情報の発信に必要となる水位計・浸水センサー等で得られる浸水情報、気象庁及び京都府土砂災害警戒情報ページで得られる土壌雨量指数等を活用し、あらかじめ地域と設定したローカールエリアリスク情報の基準に達した段階で、防災行政無線、防災アプリにより対象の自治会単位で地域住民に適時・的確に補完情報として発信を行い、市民の避難行動に繋げていく。（図１－13参照）

◆市民がローカルエリアリスク情報をより有効に活用するために、マイマップ・マイタイムラインの作成を通じ、各種防災情報の考え方を共有したうえで、福知山市からの情報を待つだけでなく、地域が主体的にインターネット等で提供される水位情報や土壌雨量指数等の情報を主体的に収集し、迅速、的確な避難行動に繋げる。また、情報収集のため、モデル実施地区の６自治会や消防団にタブレットを配備し、令和３年度出水期より災害時の活用について検証を行う。（図１－14参照）

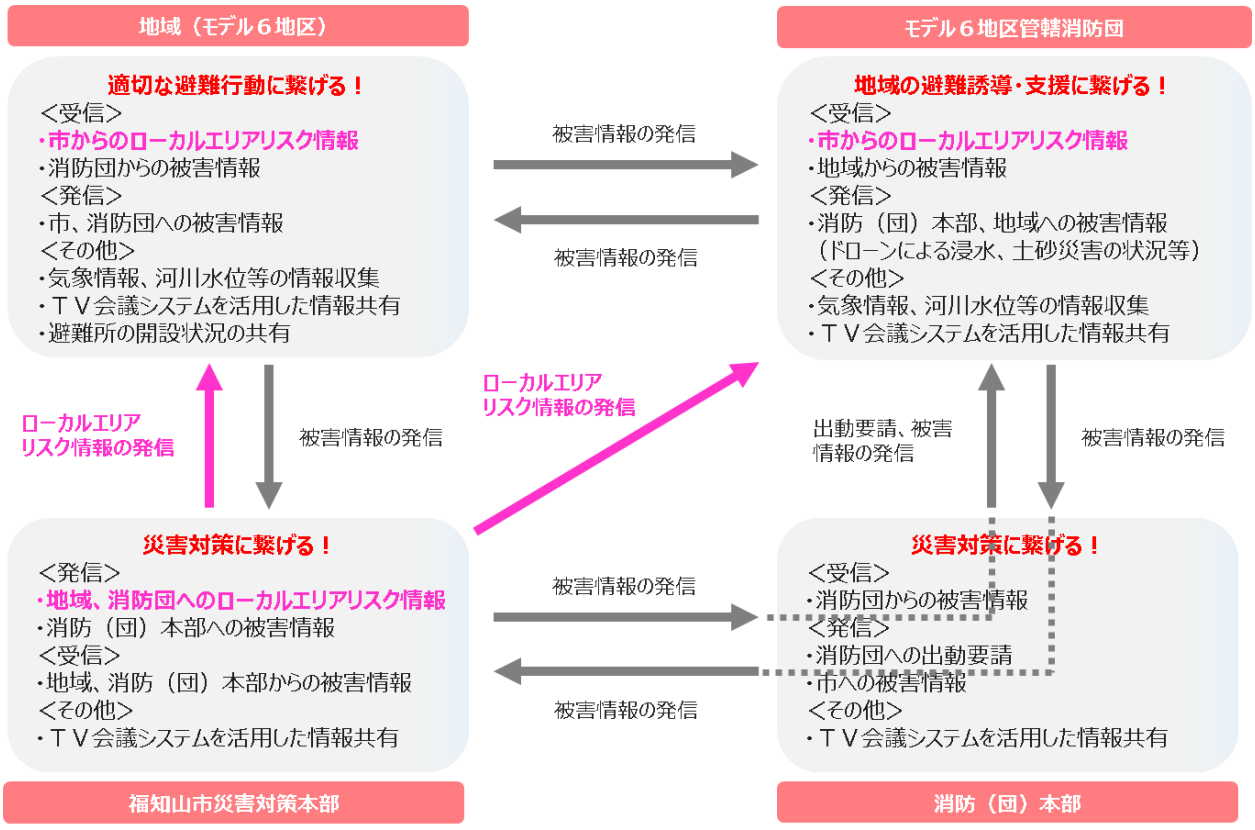
◆市民が気象情報や避難情報、ローカルエリアリスク情報を日常生活行動中においてもタイムリーに入手できるよう、市は、スマートフォン、タブレット等の携帯端末の活用を踏まえた防災アプリを開発しているところであり、令和３年度出水期より運用を開始し、登録促進を行う。（図１－15参照）

＜図１－13＞　ローカルエリアリスク情報の伝達から避難行動までのイメージ



「内水等氾濫の情報入手先」としては、水位計、浸水センサー等を活用し、「土砂災害の情報入手先」としては、気象庁の土砂災害危険度分布、京都府土砂災害警戒情報ページ等を活用する。

＜図１－14＞　モデル実施地区、消防団へのタブレット配備による災害時の情報共有等イメージ



＜図１－15＞　防災アプリの機能紹介

福知山市公式防災アプリが登場！

あなたの避難行動を
しっかりとサポートします！

（３）マイマップ・マイタイムラインの作成と活用

◆ローカルエリアリスク情報を市民の自主的な避難行動に繋げるため、自治会ごとに市民が参画してマイマップ・マイタイムラインを作成・共有することが重要であり、その中で地域の災害リスク・災害履歴を踏まえた避難場所、ローカルエリアリスク情報の考え方を踏まえた避難スイッチの設定や連絡体制、災害時要配慮者支援等災害時の取るべき行動等について確認するとともに、避難訓練への活用も含め避難の実践に繋げていく。（図１－16参照）

＜図１－16＞　マイマップ・マイタイムラインの作成、活用例

	夜久野町柿本地区での取組内容	マイマップへの掲載内容
1	避難スイッチの設定	土砂災害
2	避難スイッチに必要となる情報入手	（早期避難） ●市が発令する高齢者等避難のタイミングで早期避難を開始。 （緊急避難） ●土砂災害警戒情報が発表され、夜久野町で避難指示が発令されたタイミングで緊急避難を開始。
3	避難場所・避難経路の設定	●早期避難→「夜久野ふれあいプラザ」 ●緊急避難→セカンドベストな避難場所「近所の安全な民家」
4	住民への情報伝達	●各戸に配備の防災行政無線を活用し、情報伝達を行う。
5	要配慮者支援	●要配慮者は、地域で共有しており、同居する家族で避難誘導することとしている。
6	マイマップに基づく訓練実施	●セカンドベストな避難場所「近所の安全な民家」への訓練を実施 （訓練で出た成果・課題） ・昨年度も同様の訓練を実施しているため、どこを通ってどこに避難するか、地域住民にしっかりと根付いてきている。 ・避難場所は民家であり、訓練で使用する際、住人が家の掃除をし、待ち受けされており、重荷にもなっている。

1.4. 事業評価指標

今後のあり方を踏まえた令和３年以降の事業評価指標について整理した。

取組内容	項目	事業概要	連携先	評価指標	単位	R7年度目標値	新規／継続	現状	R3	R4	R5	R6	R7	備考
（1）ローカルエリアリスク情報の設定	地域におけるローカルエリアリスク情報の設定	マイマップ、マイタイムラインの作成を通じてローカルエリアリスク情報を含めた避難スイッチの設定を行う。	自治会、自主防災組織	ローカルエリアリスク情報の設定数（設定率）	自治会	326	継続	6	178	232	287	326	適宜更新	過去に災害履歴がある自治会及び浸水想定、土砂災害警戒区域の災害リスクが存在する自治会を優先的に取り組む。
					%	100		0.1	55	71	88	100		
	内水等氾濫によるローカルエリアリスク情報の検証	水位計、浸水センサー、降水量等の記録を収集、蓄積させることで検証を行う。	国土交通省、京都地方気象台、京都府砂防課、京都府中丹西土木事務所、大学等の専門家、自治会、自主防災組織	ローカルエリアリスク情報の改善	－	－	新規	継続実施	→					－
	土砂災害によるローカルエリアリスク情報の検証	土壌雨量指数、降水量等の記録を収集、蓄積させることで検証を行う。	京都地方気象台、京都府砂防課、京都府中丹西土木事務所、大学等の専門家、自治会、自主防災組織											－
（2）デジタル防災行政無線システムによるローカルエリアリスク情報の発信	情報発信ツールの整備、普及促進	防災アプリの登録促進を行う。	市民	防災アプリ登録者数（登録率）	人	20,500	新規	0	6,800	11,200	15,500	18,500	20,500	最終目標値は、全世帯の7割26,000人とし、令和12年度までに達成を目指す。ここでは、令和7年度までの目標値を示す。
					%	100		0	33	55	76	90	100	
	情報入手ツールの整備	ローカルエリアリスク情報の発信に必要となる水位計、浸水センサー等の活用を行う。	自治会、自主防災組織	水位計、浸水センサー等の活用数	自治会	地域のニーズによるもの	継続	3	13	33	53	73	93	目標値の設定は、マイマップ作成時の地域ニーズによるもの。
		モデル実施地区の6自治会、消防団分団長にタブレットを配備し、災害時の活用について検証を行う。	モデル実施地区の6自治会、自主防災組織、消防団	災害時におけるタブレットの有効活用	－	－	新規	検証	→					災害時の活用について検証を行い、今後の追加配備を検討する。
（3）マイマップ・マイタイムラインの作成と活用	マイマップ、マイタイムラインの作成	避難場所、避難スイッチの設定や連絡体制、災害時要配慮者支援等災害時の取るべき行動等の設定を行う。	自治会、自主防災組織	マイマップ、マイタイムライン作成数（作成率）	自治会	326	継続	124	178	232	287	326	適宜更新	過去に災害履歴がある自治会及び浸水想定、土砂災害警戒区域の災害リスクが存在する自治会を優先的に取り組む。
					%	100		38	55	71	88	100		
	マイマップ、マイタイムラインの活用	マイマップ、マイタイムラインを踏まえた訓練実施	自治会、自主防災組織	訓練実施率	%	100	継続	17	30	40	50	60	70	

※事業計画については、令和3年度～令和7年度の5箇年計画を基本とするが、法律等で定められているものについては、それ以前に達成年度を設定するものとする。

２.高齢者や災害時要配慮者等に情報をどのように伝えるのか！

2.1.現　状

福知山市における高齢者や災害時要配慮者等への情報提供の内容あるいは方法についての現状について整理した。

・市は、災害の恐れがある場合には、防災行政無線等により市民への注意喚起を行うほか、常日頃から自治会長、民生児童委員等に対して地域の災害対応や災害時要配慮者支援への協力を呼びかけている。
・地域では、災害時要配慮者に対して避難の呼びかけが行われ、実際の避難につながった事例が多くある。

2.2.課　題

福知山市における高齢者や災害時要配慮者等への情報提供に関する実態や認識等について把握し、今後取組むべき視点について課題として整理した。

○市が市民に対し、避難情報等を伝達するため、メールや戸別受信機等を活用した一層の個別受信体制の整備が必要ではないか。
○市は、防災行政無線、メールやホームページ等の手段では情報が伝わりにくい災害時要配慮者等への対応として、例えば、現在も聴覚障害のある人にはファクスで情報伝達する等取組んでいるが、全ての人に情報を届けるにはどんな方法で伝えるのか。
○災害時要配慮者以外の高齢者や子ども等の支援をどうするのか。
○情報が伝わらない人をなくすように、例えば地域内のリーダー等を中心とした直接の声掛け等による情報伝達、情報共有の仕組みが必要ではないか。（図2―1参照）
○住民や地域は、受け取った情報をどのように活用するのか。
○市内に居住している日本語の理解が難しい外国籍の人への情報の伝達体制の整備が必要ではないか。

＜図２－１＞　地域の避難の呼びかけの奏功事例

平成30年7月豪雨災害において、地域・消防団の声掛けによる避難により、土砂災害の被害を回避

家も墓も土砂に埋まる
私市地区で大規模被害
住民は避難し無事
住宅裏山が頂上から崩れ
市道まで広範囲に赤土
裏山が崩れて土砂で埋め尽くされ、墓を心配してやってきた住民は現地で途方に暮れた（きょう午前9時ごろ、私市地区）

両丹日日新聞社提供（2018年7月12日掲載）

2.3.今後のあり方

現状、課題及び具体的な取組を踏まえた高齢者や災害時要配慮者等への情報発信に関しての今後のあり方について整理した。

＜ポイント＞

（1）要配慮者に有効な情報伝達手段として防災アプリを導入、インストールサポートや広報・啓発により活用促進を図る。

（2）地域での情報伝達について、先進事例の紹介等により体制整備の働きかけを行うとともに、リーダーの育成、「逃げなきゃコール」を推進する。

（1）防災行政無線のデジタル化と合わせた多様な伝達手段の整備、普及促進

◆市は、災害時要配慮者への情報伝達について、FMラジオの貸与や聴覚障害のある人へのFAX送信などの対応を行っている。また、防災行政無線のデジタル化（図２－２参照）を行っているところであり、その中で令和３年度から運用を開始する福知山市独自の防災アプリ「福知山市防災」については、テキストでの情報伝達に加え、音声読み上げ機能等を有しており、聴覚障害、視覚障害のある人への情報伝達にそれぞれ有効である。また、アプリでは多言語化対応が可能であり、市内に居住する日本語の理解が難しい外国籍の人にも情報伝達が可能となっている。市は、福知山市身体障害者団体連合会や、外国人支援団体、長田野工業センター等の関係団体と連携し、普及促進を行い情報伝達体制の強化を図る。（図２－３参照）

◆防災アプリに関しては、「高齢者等には手法を、あらゆる世代の方には関心を！」を方針とし、携帯電話の操作に不慣れな人には、インストールのサポートや操作に関する講座等による習熟を図り、また、あらゆる世代の人には、広報・啓発等により関心を持っていただく取組を行うことで防災情報の主要な伝達手段として市民の活用促進を図る。

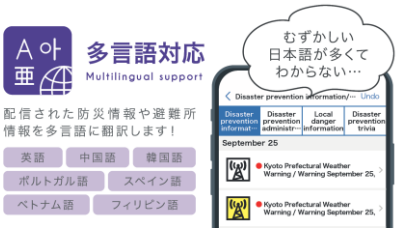
＜図２－２＞デジタル防災行政無線システム整備後の情報入手媒体のイメージ

凡例：○情報入手可能、△条件付き情報入手可能、×情報入手不可

配信元	配信媒体		受取側										備考
			行政職員	自主防災組織	消防団員	一般住民	児童生徒	高齢者	視覚障害者	聴覚障害者	外国人	旅行者	
市	防災行政無線	屋外拡声子局	△	△	△	△	△	△	△	×	×	△	伝達範囲が限定される
		戸別受信機	○	○	○	○	○	○	○	×	△	×	戸別受信機所有者に限定
	携帯電話	防災アプリ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	携帯電話所有者に限定
		LINE	○	○	○	○	○	○	△	○	△	○	携帯電話所有者に限定
		Yahoo!防災速報	○	○	○	○	○	○	△	○	△	○	携帯電話所有者に限定
		エリアメール	○	○	○	○	○	○	○	○	△	○	携帯電話所有者に限定
		防災・防犯メール	○	○	○	○	○	○	×	○	△	○	携帯電話所有者に限定
	パソコン携帯電話	ホームページ	○	○	○	○	○	○	×	○	△	○	ネット環境がある方に限定
	固定電話携帯電話	電話配信	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×	電話所有の視覚障害者に限定
		電話応答（ﾃﾚﾌｫﾝｶﾞｲﾄﾞ）	○	○	○	○	○	○	○	×	△	○	電話所有者に限定
	FAX	要配慮者FAX	×	×	×	×	○	○	×	○	△	×	FAX所有の要配慮者に限定
	車両	広報車	○	○	○	○	○	○	○	×	△	○	伝達範囲が限定される
各機関	パソコン携帯電話	インターネット	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	ネット環境がある方に限定
メディア	テレビ	テレビ(dﾎﾞﾀﾝ)	○	○	○	○	○	○	×	○	△	○	テレビ環境がある方に限定
	ラジオ	ラジオ	○	○	○	○	○	○	○	×	△	○	ラジオ所有者に限定

＜図２－３＞　防災アプリ機能：要配慮者対応抜粋

・市が配信する防災情報を文字、音声両方で何度でも確認可能
・8か国語変換対応
・高齢者の利用が多い「らくらくフォン」でもインストール可能



（2）先進事例や成功事例を参考とした地域の情報伝達体制の強化

①先進事例や成功事例の紹介等による地域内の情報伝達体制の強化

◆メールやホームページ等の情報伝達手段では情報を受取ることが困難な災害時要配慮者への対応として自主防災組織、消防団、民生児童委員等、各地域の防災関係者が連携支援体制を構築し、役割分担をしながら、収集した気象情報や避難情報に基づき地域での声掛けによって情報伝達できる体制を構築する。また、自らの判断で避難することが困難な子どもたちについても同様に地域での声掛けによる情報伝達の手法を整備する。

※例えば、大江町蓼原自治会等、自主防災組織で声掛けをする組織体制を事前に整備し、自治会内でＬＩＮＥグループ等による情報伝達の仕組みを構築している地域もあり、一つの方向性としてマイマップ作成支援や出前講座等、また、先進地域の取組を紹介するパンフレットの作成等により、地域での体制整備や取組実施の働きかけを行う。（図２－４参照）

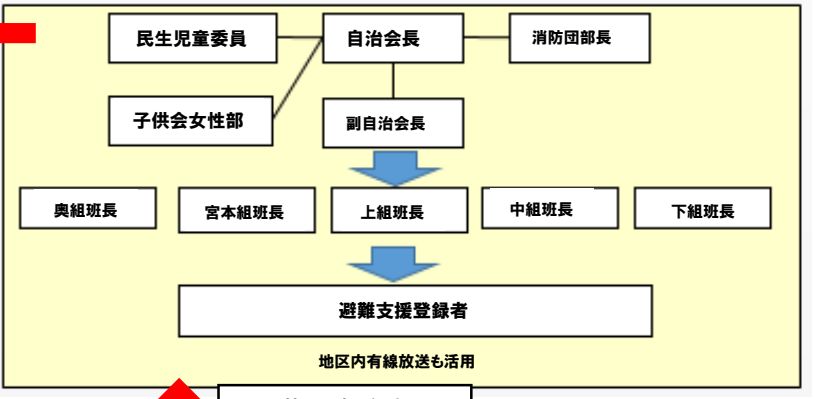
◆地域での情報伝達について、自主防災組織が中心となり、地域ごとの情報伝達体制を整備し運用していけるよう、自主防災リーダーの養成など、自主防災組織の体制強化に向けた取組を推進する。

＜図２-４＞　地域の情報伝達先進事例（蓼原自治会・西町、寺町自治会）

（蓼原自治会：有線放送、ラインでの伝達）

蓼原自治会
ラインでの情報共有

・自主防災のラングループへの母親の参画（12名⇒拡散）
・遠くに住む出身者もグループに加入
⇒蓼原在住の一人暮らしのおばあさんにもつなげる
蓼原版逃げなきゃコール



蓼原自治会

（大江町蓼原：要配慮者の避難支援）
・各戸に避難支援が必要か聞取り調査
・避難を希望する人への個別面談
⇒避難の方法や場所を確認
・避難支援が必要な家を地図に落とし込み、地域で共有　※本人の同意あり
・災害時に避難の声掛け、要配慮者の情報を記載したカードを避難の際に胸にかけ、避難所に引継ぎ
「自分たちのむらは自分たちで守る
誰ひとり犠牲者を出さない！」

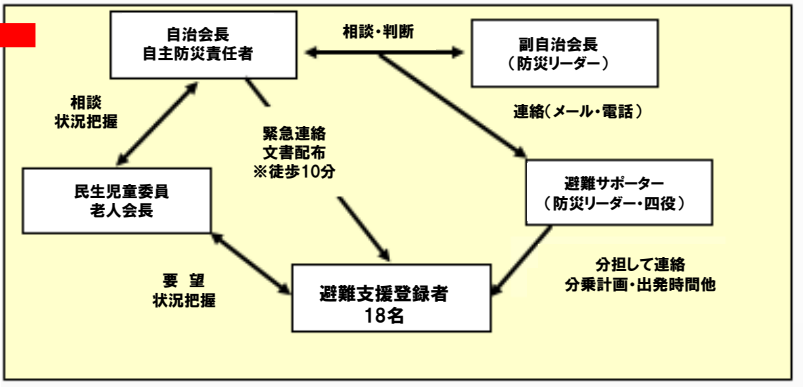
市からの情報伝達

市内での先進的な事例では、有線放送設備や電話、ライン、組長による伝達など、地域の情報伝達環境に応じた要配慮者への災害時の情報伝達体制が取られている。

（西町・寺町自治会：文書・電話・訪問での伝達）

西町・寺町自治会

（寺町・西町：要配慮者の避難支援）
・予め要配慮者をリストアップ、各戸訪問
⇒避難意向調査、支援者確定
・台風接近時には登録者に文書で避難準備を依頼
・福知山水位4mで登録者に電話にて避難準備を依頼
・5mに接近で支援サポーターにより広域避難所への避難を実施
・広域避難所では自治会本部を設け、一緒に過ごす
「避難が楽しくなければ避難しな い！」



②防災アプリを活用した「逃げなきゃコール」の推進

◆防災アプリの普及を進める中で、離れた場所で暮らす家族等への登録を推進することにより、市内に居住する高齢者等に危険が差し迫った場合、離れた場所で暮らす家族が避難行動を呼びかける「逃げなきゃコール」の活用、普及キャンペーンを実施する。（図２－５参照）

＜図２-５＞　「逃げなきゃコール」イメージ

令和元年国土交通省の「住民自らの行動に結びつく水害・土砂災害ハザード・リスク情報共有プロジェクト」の一環として、「逃げなきゃコール」の取組が打ち出された。
福知山市においても、福知山市独自の防災アプリの導入と併せて、本取組の普及キャンペーンを実施する。

国土交通省提供

◆市からのスピーカー越しの情報ではなく、家族や顔見知りの人が伝える情報は、普段からの信頼関係から、より我が事として伝わり、実際の避難に結び付くことが期待されることから、災害時に得た情報を身近な人に伝える、避難を呼びかけるということも重要である。

2.4. 事業評価指標

今後のあり方を踏まえた令和３年以降の事業評価指標について整理した。

取組内容	項目	事業概要	連携先	評価指標	単位	R7年度目標値	新規/継続	現状	R3	R4	R5	R6	R7	備考
（1）防災行政無線のデジタル化と合わせた、多様な情報伝達手段の整備、普及促進	防災アプリの普及・促進による市民への情報伝達体制の強化	防災アプリのインストールのサポートや操作に関する講座等により、防災情報の主要な伝達手段として市民の活用促進を図る。	自治会、自主防災組織、災害時要配慮者関係団体、長田野工業センター、外国人支援NPO、福知山公立大学、携帯電話関係店舗	防災アプリ登録者数（登録率）	人	20,500	新規	0	6,800	11,200	15,500	18,500	20,500	最終目標値は、全世帯の7割26,000人とし、令和12年度までに達成を目指す。ここでは、令和7年度までの目標値を示す。
					%	100		0	33	55	76	90	100	
				アプリ講座の実施（操作説明講座、出前講座等）	回	60	新規	52	60	60	60	60	60	現状にある52回は令和元年度実施回数
				防災アプリ活用件数（注意喚起、避難情報等）	件	－	新規	75						現状にある75件は平成30年度の情報伝達件数
（2）先進事例や成功事例を参考とした地域ごとの自助、共助活動の啓発、推進	先進事例、成功事例の紹介等による地域内の情報伝達体制の強化	地域内での情報伝達体制の強化として、先進地事例の紹介や自主防災育成などを通じ、自主防災組織の体制強化に向けた取組を推進する。	自治会、自主防災組織、民生児童委員、消防団、災害時要配慮者関係団体	先進事例パンフレットの作成	回	－	新規	－	作成	→				パンフレット作成後は出前講座等での活用・周知
				先進事例の紹介についての出前講座等での啓発	回	60	継続	52	60	60	60	60	60	現状にある52回は令和元年度実施回数
	逃げなきゃコールの推進	市外在住関係者への防災アプリ登録推進	市外在住関係者、関係団体	市外在住関係者への登録推進の実施	回	3	新規	－	3	3	3	3	3	同窓会等での周知やお盆、正月等の機会での周知

※事業計画については、令和3年度～令和7年度の5箇年計画を基本とするが、法律等で定められているものについては、それ以前に達成年度を設定するものとする。

３.高齢者等の災害時要配慮者など、住民をどのように誘導するのか！

3.1.現　状

福知山市における高齢者等の災害時要配慮者を含む住民の避難誘導についての内容、あるいは方法についての現状について整理した。

・災害時における避難は、主に各自の判断や自主防災組織の誘導等により行われている。
・災害時要配慮者の避難支援は、災害時要配慮者避難支援事業により実施しているが、手上げ方式であるため、全要配慮者の避難体制は確保できていない。（登録者1,153人　令和元年度末）
・近年の全国で発生する災害では、高齢者の死者の割合が、平成30年７月豪雨では70%、令和元年台風第19号では65%、令和２年７月豪雨では79%となっている。
・水防法及び土砂災害防止法の改正により、浸水想定区域や土砂災害警戒区域内にある要配慮者利用施設においては、避難確保計画の策定、計画に基づく訓練の実施が義務付けられた。

3.2.課　題

福知山市における高齢者等の災害時要配慮者を含む住民の避難誘導について把握し、今後取組むべき視点について課題として整理した。

○市は、自分自身での避難が難しい災害時要配慮者の避難誘導や支援が地域で行える体制を誘導、整備する必要があるのではないか。
○市は、寝たきりの人や認知症、重度の障害がある人等、地域だけでは避難誘導・支援が困難な人に対する避難の体制を誘導、整備する必要があるのではないか。
○地域において災害時要配慮者の避難誘導を行う際、地域における個人情報保護の取扱いの関係から、地域内において十分な情報共有ができておらず、事前に避難準備体制が整備できていない状況があるのではないか。
○市内の要配慮者利用施設（社会福祉施設、病院、保育所、小中学校等）における避難確保計画の策定を促進する必要がある。

（関連用語説明）

用　語	根　拠	説　明	備　考
要配慮者	災害対策基本法第8条	平成25年の災害対策基本法の改正により、高齢者、障害のある人、外国人、乳幼児、妊産婦等の防災対策について特に配慮を要する者と定義	
避難行動要支援者（名簿）	災害対策基本法第49条の10	災害対策基本法の定めにより、市が要介護度区分、障害支援区分、家族の状況等により要件を設定、名簿の作成を行うもの（義務）。災害時には本人の同意なく、地域等に名簿を提供することができる	自ら避難することが困難な者で、避難の支援を要する者（災害対策基本法）。福知山市においては、要介護度3以上、身障手帳第1種保持者等としている※令和2年3月末現在で3,746人
福知山市災害時要配慮者避難支援事業	福知山市災害時要配慮者避難支援事業	自治会、民生児童委員の声掛けにより支援を希望される方の手上げ方式による名簿を作成、地域等に提供することで災害時の地域の取組を支援する福知山市の独自の仕組み	福知山市災害時要配慮者避難支援事業により申請（手上げ方式）のあった者を地域に提供している ※令和2年3月末現在で1,153人

3.3. 今後のあり方

現状、課題及び具体的な取組を踏まえた高齢者等の災害時要配慮者を含む住民の避難誘導に関しての今後のあり方について整理した。

＜ポイント＞

（1）市の現在の手上げ方式による要配慮者の名簿の作成、地域への提供について、令和3年度から同意方式に切り替える。条例制定による名簿提供手法については、引き続き検討を進める。

（2）共助による避難支援の強化や災害時ケアプランの作成については、マイマップ・マイタイムラインの取組や災害時ケアプランのモデル実施により要配慮者の避難体制の確保を図る。

（3）災害時ケアプランの取組を通じた福祉施設での受入拡大や地区避難所、マイカー避難、ホテル等の多様な避難先の確保・開拓を推進する。

（4）名簿作成や要配慮者の個別避難計画など、国の動向に留意しながら取組を進める。

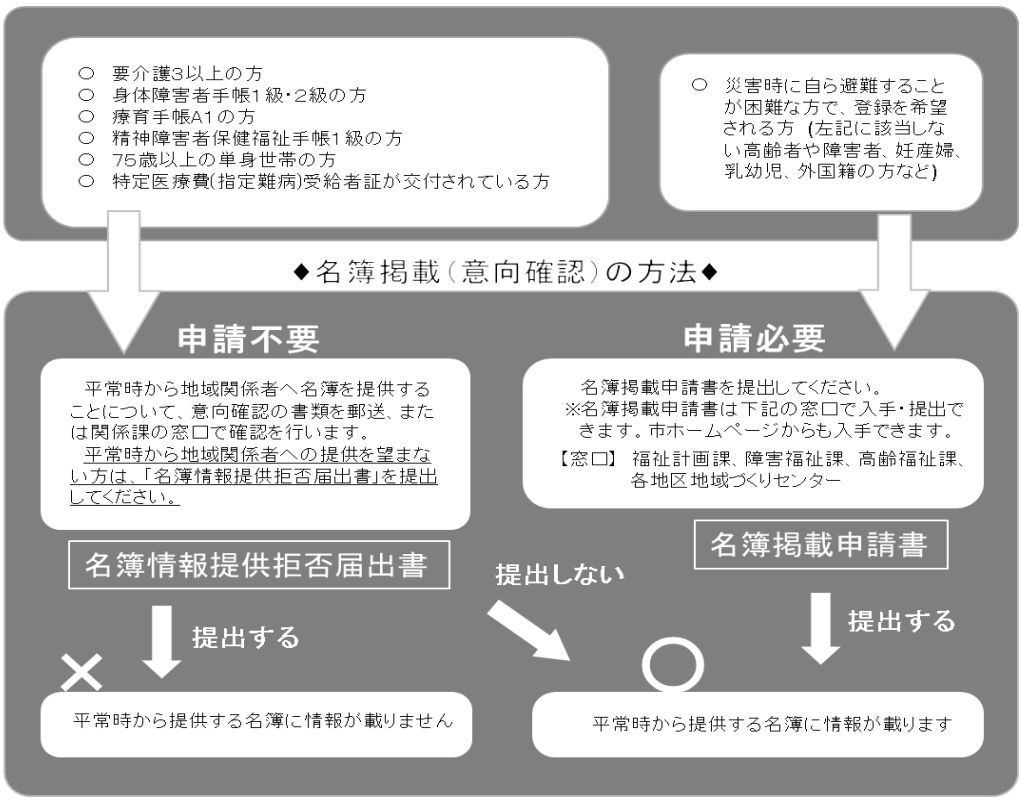
（5）要配慮者利用施設の避難確保について、令和3年度中の全施設での計画策定を完了させるとともに各施設での訓練を推進する。

（1）避難行動要支援者名簿の作成とその事前提供及び活用促進

◆市が現在取組んでいる「災害時要配慮者避難支援事業」は、自治会長、民生児童委員の声掛けにより、支援を希望される方の手上げ方式であるため、災害時に避難支援が必要と考えられる災害時要配慮者の全てが登録されているわけではない。また、国においては、避難行動要支援者名簿について、平常時からの名簿情報の地域への提供を促進するため、条例制定による情報提供の先進事例も紹介しながら、市町村への取組の促進について通知（令和元年11月13日付内閣府、消防庁『「避難行動要支援者名簿」の作成及び名簿情報の平常時からの提供の促進等について』）を行っている。こうした状況から、災害対策基本法に定める避難行動要支援者名簿について、条例制定を行い名簿の活用促進を図る先進事例も参考に、その迅速性や効果等について比較検討を進める。

（図３－１参照）

＜図3-1＞　長野県松本市の取組事例：条例制定による名簿の事前提供＋個別意向確認方式

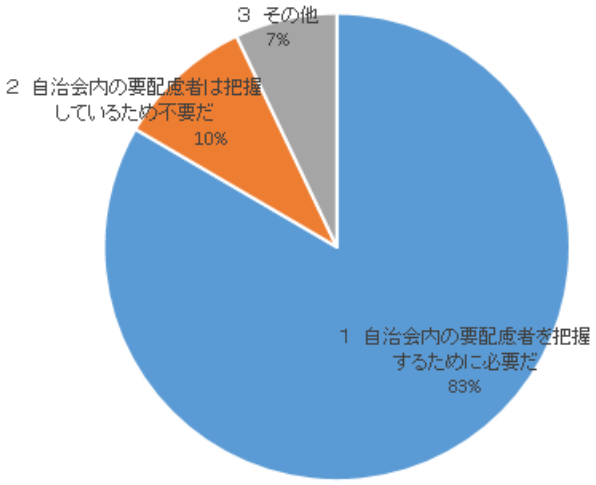


◆条例制定による情報提供の実施については、その準備に期間を要すること、また、市全体の取組に対する意識の醸成も図る必要がある。そのため出来るだけ早期に多くの方の情報を地域に提供するための段階的な措置として、令和３年度から、災害時に避難支援が必要な方に対し、個別郵送等により、自身の情報を地域へ提供することの同意を呼びかける「同意方式」を行う。同意を得た方の名簿は、自治会長や民生児童委員、消防機関、警察署、福知山市社会福祉協議会へ提供する。
（図３－２参照）

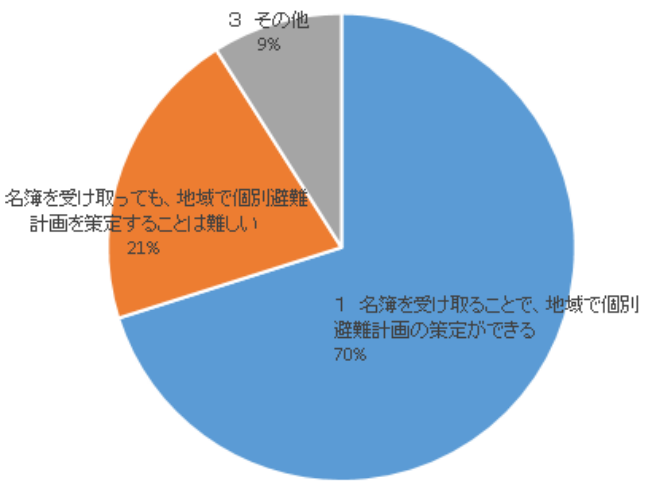
◆個別の避難支援計画については、名簿提供時やマイマップ・マイタイムライン作成の機会などにおいて、自主防災組織や民生児童委員が連携し取組が進むよう、引き続き地域への作成の働きかけを行う。また、個別避難支援計画策定の過程を通じて、名簿未登載者の掘り起こしにつなげる。

＜図3-2＞　令和2年度災害時要配慮者名簿に関するアンケート結果

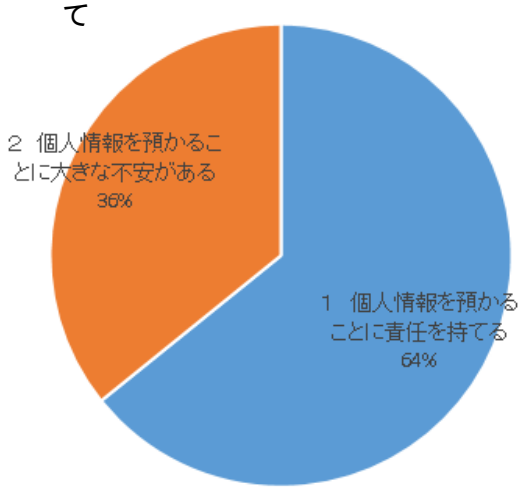
問1　名簿の必要性について



問2　個別避難支援計画について



問3　個人情報の取扱いについて



令和2年度の取組として、自治会長、民生児童委員に対し、避難行動要支援者の名簿に関するアンケートを実施したところ、名簿の提供や個別避難支援計画の策定については、概ね前向きな回答結果となったが、個人情報の取扱いに関しては、約3割が預かることに不安があるとの結果であった。

対象者：自治会長・民生児童委員　594人
回答数：　456人

（2）共助による避難支援の強化、災害時ケアプランの作成・活用

①マイマップ・マイタイムライン作成の取組、訓練を通じた災害時要配慮者の避難体制の確保

◆避難行動要支援者名簿の登録者への個別避難支援計画の策定などの支援体制は、それぞれの自治会、地域で確保していただけるよう、西町・寺町自治会や大江町蓼原自治会での取組を先進事例として、市が実施する出前講座やマイマップ・マイタイムライン作成支援時における紹介、地域での避難訓練の実施促進等、あらゆる機会を通じて普及拡大を図るとともに策定支援に取組む。
（図３－３参照）

＜図3-3＞ 災害時要配慮者への避難支援の先進事例（西町・寺町自治会、大江町蓼原自治会）

西町・寺町の要配慮者避難支援の取組	大江町蓼原の要配慮者避難支援の取組
・予め要配慮者をリストアップの上、全員に各戸訪問を行い、避難の意向調査、実施避難支援者を確定 ・台風接近時には、避難支援登録者に文書にて避難の準備を依頼 ・由良川福知山水位4.0mで避難支援登録者に電話等で避難の準備を連絡 ・水位5.0mに接近と判断された場合には、予め登録された支援サポーターの車により、広域避難所への避難を実施 ・避難所では自治会本部を設け、皆でワイワイ過ごす 「避難が楽しくなければ避難しない！」	・予め要配慮者をリストアップの上、全員に各戸訪問を行い、避難支援が必要かどうか聞き取り ・支援希望者と面談、避難方法や場所を確認 ・避難支援が必要な家を地図に落とし込み、本人に同意を取った上で、地域で共有 ・避難支援者は本部で割当て、本部の指示により避難支援を実施 ・要配慮者の状況等を記したカードを作成、避難の際には胸にかけ、広域避難所に移送、引継ぎ ・毎年、計画に基づく要配慮者の避難訓練を実施 「自分たちのむらは、自分たちで守る。 だれひとり犠牲者を出さない！」

◆地域で支援が可能な高齢者等の災害時要配慮者の避難誘導や支援体制については、地域のマイマップ・マイタイムラインに位置づける。それに基づいて、要配慮者が参加できる避難訓練の実施を促進し、要配慮者や支援者の避難に対する意識を高める。（図３－４参照）

＜図3-4＞ マイマップ・マイタイムラインに基づく要配慮者避難訓練の取組

（大江町蓼原自治会）

②災害時ケアプランのモデル実施の取組

◆災害時の個別避難支援計画に福祉的な視点を盛り込む災害時ケアプランの取組が全国で進められており、本市においても大分県別府市や兵庫県での取組事例等を参考に、モデル実施として重度の方の災害時ケアプランの作成に取組んだ。（図３－５参照）令和3年度以降においても、引き続きケアマネジャー、相談支援専門員、医療機関等との連携・協力を得て協議、調整、研修等の取組を行いながら、災害時ケアプランの作成・運用を行うため更なるモデル実施を推進する。

◆このモデル実施においては、要配慮者の避難先について具体的な検討を行ったところ、社会福祉施設への直接避難が調整できたケースがあった。要配慮者の避難について、社会福祉施設への避難を事前に決めておくことは、実災害を想定した場合、非常に有効であり、今後もモデル実施を通じて、避難支援の方法や避難先について協議調整を行う。また、京都府中丹西保健所と連携し、人工呼吸器等医療的ケアが必要な人を対象とした災害時ケアプランの策定や訓練の取組を実施する。

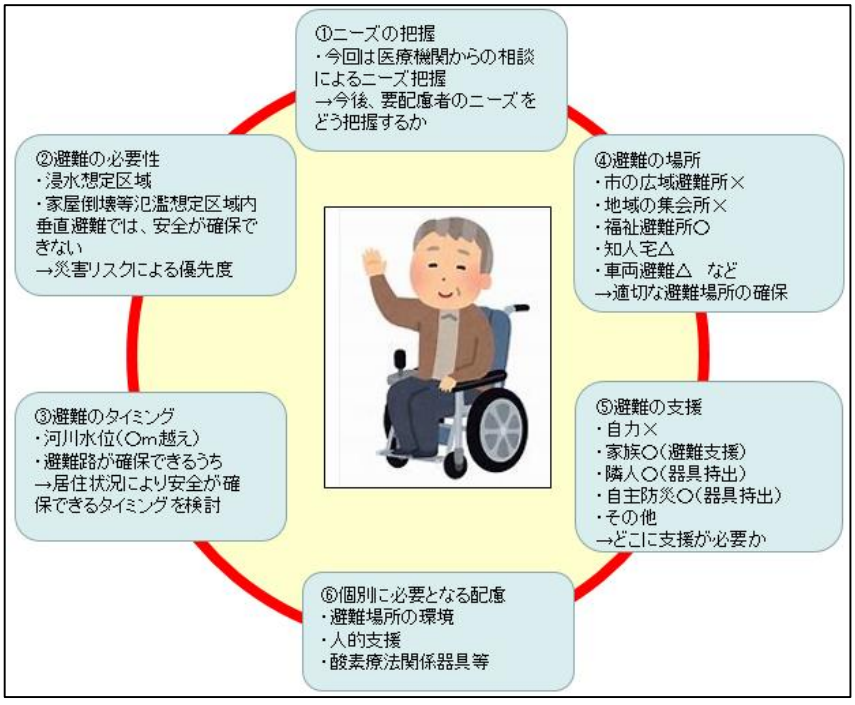
◆こうした災害時要配慮者の避難支援の取組は、要配慮者以外の人も含めた地域全体における災害時の避難についての具体的な体制構築の機会となり得るものとして推進する。

◆災害時ケアプランの取組を全市に拡大させていくためには、福祉部局・危機管理部局が連携した取組が必要であり、統括・実施体制の確立など推進体制の構築を図る。

＜図3-5＞　令和2年度災害時ケアプランのモデル実施

非侵襲的陽圧換気療法装置

保健師による面談



（モデル実施の結果）70代男性　要介護３　呼吸器機能障害１級所持　酸素療法実施

モデル実施では、危機管理室及び障害者福祉課、高齢者福祉課の保健師がチームを編成し、対象者や家族への聞き取り、主治医や福祉専門職、福祉施設、地域、消防等との協議により、避難のタイミング、避難支援の方法、避難先などを調整した。

本取組により災害時要配慮者のニーズの把握や優先付け、避難先の確保、医療職、福祉専門職等の関与のあり方、取組拡大の推進体制などの課題が把握できた。

令和２年度モデル実施推進体制

危機管理室
・本人、家族、福祉専門職、自主防災組織等との調整
・災害リスクや避難のタイミング、自主防災組織との調整など防災の観点からの検討

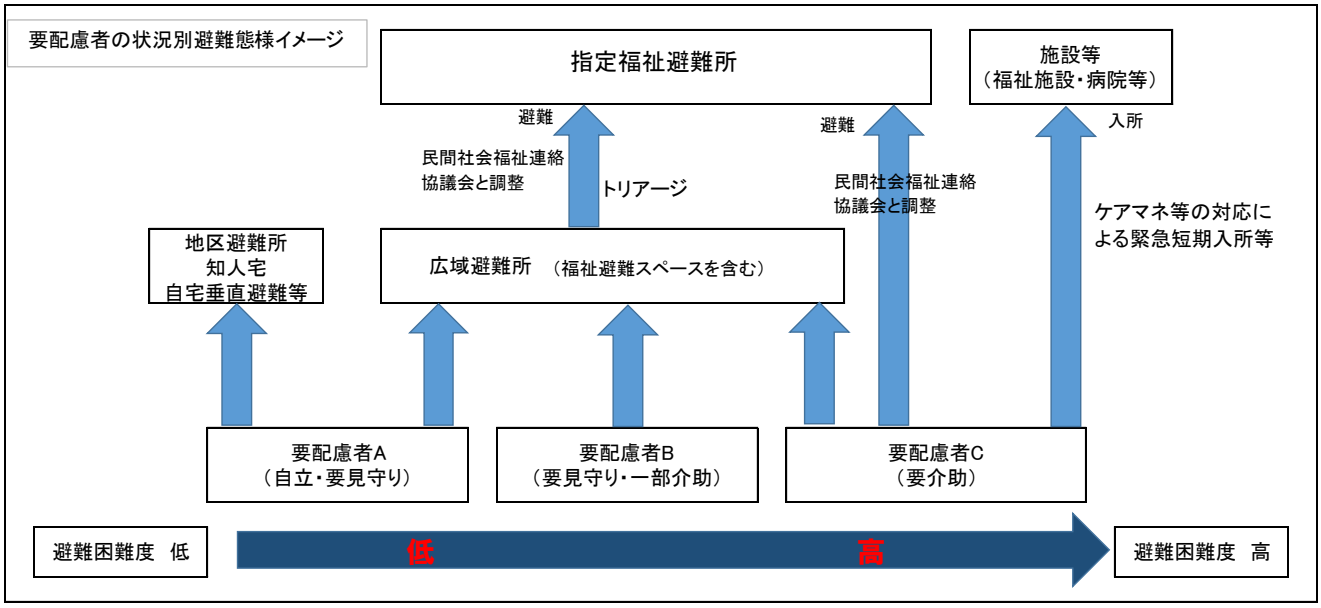
連携

障害者福祉課・高齢者福祉課の保健師
・災害時ケアプランモデル実施に係る福祉的観点からのプラン検討、助言等
・本人、家族、医師、福祉専門職等との専門的な観点からの調整

（３）要配慮者の避難先の確保

◆災害時要配慮者の避難においては、要配慮者をトリアージにより一般の広域避難所から公設福祉避難スペースのある広域避難所へ、さらに状況により指定福祉避難所へ移送することとしているが、被災の状況によっては移送が困難であることも考えられる。また、移送を行う体制についても家族や地域の人に頼らざるを得ない状況であることから、災害時要配慮者の移送のあり方等に関する明確な運用方針を検討する。（図３－６参照）

＜図3-6＞ 災害時要配慮者の状況別避難態様のイメージ



◆災害時要配慮者の避難先の確保においては、福知山民間社会福祉施設連絡協議会や各民間福祉事業者の支援・協力を得るなかで、指定福祉避難所の運用の現状把握と課題を整理しながら受入れ拡大を図る。令和２年度に実施した重度の要配慮者を対象とした災害時ケアプランのモデル実施においては、プラン作成の具体的な調整により、社会福祉施設の受入れの調整ができた。災害時要配慮者の避難については、施設への短期入所の利用も含めて、災害時の早めの避難が重要であり、事前に避難場所を定めることが確実な避難を行うために有効であることから、引き続き災害時ケアプランの取組等を通じて、避難先の確保を進める。

◆新型コロナウイルス感染拡大により、災害時の避難場所での「密」を避けるため、避難の分散化が必要となり、本市においても地区避難所の開設拡大やマイカー避難、知人宅への避難など、多様な避難場所の確保や避難に際しての備えなどについて市民への啓発を行った。災害時要配慮者の避難先に関しても、全国でも実例があったホテルへの避難などが有効であり、引き続き多様な避難先の確保・開拓を推進する。（テーマ５にも関連）

（４）災害時要配慮者の避難に係る国の方向性と福知山市の今後の取組

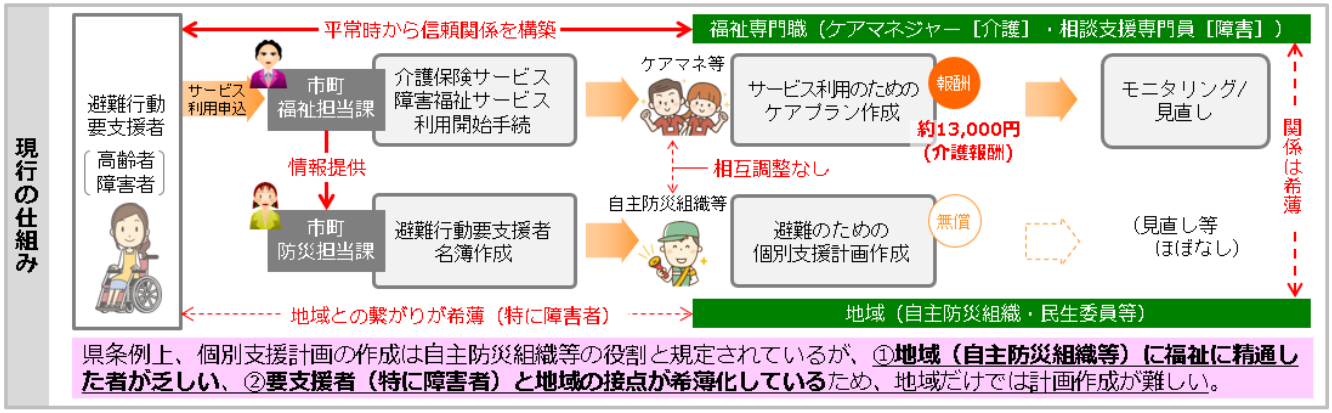
◆国においても、令和元年台風第19号災害等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループが設置され、災害時の要配慮者の避難について議論がなされた。その最終とりまとめでは、避難行動要支援者名簿に関して、名簿に掲載されないことを防ぐ取組や名簿の活用等、また、個別避難支援計画に関して、市町村がその作成に努めること、福祉専門職との連携や優先度の高い方から取組むこと、更には、要配慮者の避難場所等に関して、福祉避難所への避難の促進やそれらの避難場所について、事前に定め災害時に直接避難することを促進するとされた。これらのことは、本福知山市避難のあり方検討会において、議論してきた内容と同じ方向性であり、今後の国の動向等に留意しつつ引き続き取組を進めて行く。（図３―７参照）

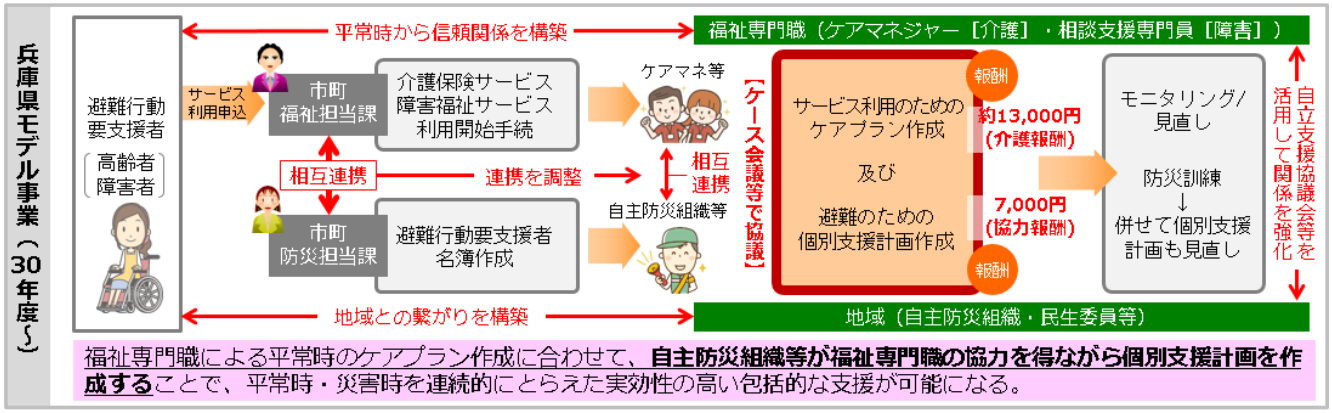
＜図3-7＞　サブワーキンググループ最終とりまとめ（概要抜粋）

（参考資料）

兵庫県災害時ケアプランの取組

兵庫県防災企画局防災企画課提供





福知山市の災害時避難行動要支援者名簿と個別避難支援計画の整理

名簿の分野

① 災害時避難行動要支援者名簿（法定）

・要介護3、身障手帳1種所持者等（約3千人）＋手上げ方式登録者（約千人）＝約4千人

② R3年度～災害時避難行動要支援者名簿（同意済み）

・避難行動要支援者名簿もしくは災害時要配慮者避難支援事業手上げ登録者であって、名簿登録に同意を得た者　約4千人×同意率(%)

個別避難支援計画の分野

③ 災害時要配慮者個別避難支援計画

・名簿に基づき、地域等で要配慮者の災害時の避難先や支援方法を個別に定めるもの
・現在の災害時要配慮者避難支援事業では、登録申請書が個別避難支援計画の内容となっているため、同意方式に切り替えた場合、具体的な計画策定の手続きがなくなる
・地域への名簿提供時の作成依頼やマイマップ作成の機会等を活用しての勧奨など、地域への作成の働きかけを行い策定推進を図る必要がある
・基本的には、地域でそれぞれ策定・運用を図っていただくものであるが、策定状況の把握の仕組みが必要となる

④ 災害時ケアプラン

・災害時ケアプランの今後の推進方針として、丹波篠山市が実施しているように、共助での避難支援だけでは避難が困難な重度の方を優先させる
・地域と災害時ケアプランの取組を行うことで、軽度の方の個別避難支援計画の策定についても取組を促す
・庁内の推進体制の検討が必要

災害時避難行動要支援者名簿の整備と個別避難支援計画の策定の取組を進めることによって、災害時要配慮者の避難支援体制の強化を行う。

（５）要配慮者利用施設の避難確保に向けた取組

◆災害リスクのある地域に存する保育所や高齢者・障害者施設等のいわゆる要配慮者利用施設においては、水防法、土砂災害防止法に基づき避難確保計画の策定と訓練の実施が必要であり、市は、全ての対象施設において計画が策定されるよう関係機関・団体と連携し、計画策定に係る研修会の開催や、個別指導等も行い、令和３年度中に全対象施設での計画策定（法定義務）を完了させる。
（図３-８参照）

◆令和４年度以降についても、事業所の新設等による新たな計画策定や既存施設での訓練の推進、実災害を踏まえた計画内容の充実を図る。（図３－９参照）

＜図3-8＞　避難確保計画の策定状況

用途	対象施設数	策定済	策定率(%)
高齢者施設(A)	31	13	42
障害者施設(B)	34	7	21
児童福祉施設(C)	25	2	8
学校～幼稚園含～(D)	17	0	0
医療施設(E)	12	3	25
合計	119	25	21

・学校訪問
・福祉連協 研修会

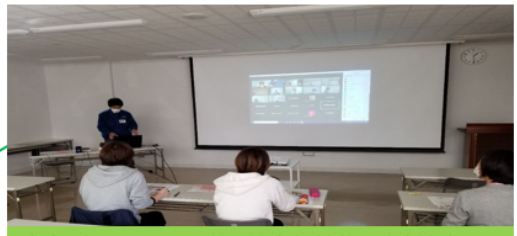
用途	対象施設数	策定済	策定率(%)
(A)	31	15(+2)	48
(B)	30	7	23
(C)	21	2	8
(D)	14	9(+9)	64
(E)	12	3	25
合計	108(-11)	36(+11)	33(+12)

令和2年4月　策定率21%（未策定94施設）

令和2年11月末　策定率33%（未策定72施設）

令和2年11月　市立小中学校8校に**個別訪問**による作成支援実施
→　11月中に全8校計画提出。
市立小中学校は策定完了！

令和2年12月2日　社会福祉施設を対象とした研修会を実施。
→　電話等による個別対応実施中。



令和2年12月2日開催、社会福祉施設を対象とした避難確保計画作成の説明会
（福知山民間社会福祉施設連絡協議会主催）

＜図3-9＞　避難確保計画に基づく訓練　グループホームとだ

平成25年台風18号災害での奏功事例
〇午後7時15分、大雨警報発表
〇午後10時、由良川水位の上昇、近隣周辺の雨量、河川雨量レーダー等を判断し、施設内で避難命令を指示。利用者に起きて頂き着替等実施（夜勤者3名で対応）。
〇午後11時、施設職員を参集し、利用者38名全員を高台にある同法人の福祉施設 へ車両にて避難を実施。（午前0時30分、避難完了）
〇翌々日に状況を確認したところ、施設の床上約1mまで浸水していたもの。利用者及び職員は、浸水前に避難したため、全員難を逃れた。
〇同施設は、法人にて災害対策マニュアルを作成していた。（平成24年11月20日）

3.4. 事業評価指標

今後のあり方を踏まえた令和３年以降の事業評価指標について整理した。

取組内容	項目	事業概要	連携先	評価指標	単位	R7年度目標値	新規/継続	現状	R3	R4	R5	R6	R7	備考
(1)避難行動要支援者名簿の事前提供と活用促進	避難行動要支援者名簿の作成と地域への提供と個別避難支援計画の策定推進	現在の手上げ方式から同意方式に切り替え、地域での災害時要配慮者の避難支援体制の強化を図る	自治会、自主防災組織、民生児童委員、消防、社協、警察署等関係機関	避難行動要支援者の同意者数(名簿登載者数) (登録率)	人	2,622	継続	1,153	1,446	1,740	2,033	2,326	2,622	同意方式に切り替え、登録者増に取組む。対象者の7割同意を目標とする。
					%	100		－	44	66	78	89	100	
				個別避難支援計画策定件数 (策定率)	人	1,966	継続	1,153	1,179	1,305	1,524	1,744	1,966	現状は、手上げ方式による計画数。目標は名簿登載者2,622人の7.5割を目指す
					%	100		－	20	40	60	80	100	
(2)共助による避難支援の強化、災害時ケアプランの作成・活用	災害時ケアプランのモデル実施を推進するとともに、実装に向けた体制等推進方法の検討	災害時ケアプランのモデル実施、訓練を推進するとともに、実装に向けた体制等推進方法の検討を行う	自主防災組織、民生児童委員等、福祉専門職、福祉施設、医療職、消防、京都府	災害時要配慮者避難支援に係る先進事例等の紹介等市民啓発	回	60	継続	52	60	60	60	60	60	現状にある52回は令和元年度実施回数
				災害時要配慮者の災害時ケアプランモデル実施	件	実施	新規	3	10	20	実施 →			令和5年度より、本格実施
				福祉専門職への研修の実施	回	－	新規	0	2	2	実施 →			令和5年度より、本格実施
				災害時ケアプラン推進体制の整備	－	実施	新規	モデル実施及び体制検討	モデル実施及び体制検討	モデル実施及び体制検討	体制整備 →			令和5年度より、本格実施
(3)災害時要配慮者の避難先確保	災害時要配慮者の多様な避難先の確保	災害時要配慮者の避難に適した避難場所の確保を行う	民間福祉事業者、民間社会福祉施設連絡協議会、病院、民間事業所、その他	広域避難所への災害時要配慮者対応物資の拡充(段ボールベッド) (整備率)	台	1,200	継続	360	530	700	870	1,040	1,200	要配慮者対応物資は計画的な拡充を実施
					%	100		30	44	58	73	87	100	
				災害時要配慮者の避難先の確保(モデル実施に伴う)	件	－	新規	1	10	20	実施 →			令和5年度より、本格実施
(5)要配慮者利用施設の避難確保に向けた取組	要配慮者利用施設避難確保計画の策定	集合研修や個別対応等により各施設の避難確保計画の策定を行う	民間福祉事業者、民間社会福祉施設連絡協議会、国土交通省、京都府	要配慮者利用施設の避難確保計画の策定 (策定率)	%	100	継続	31	100	新規、見直し等 →				法定義務計画に基づく訓練実施

※事業計画については、令和3年度～令和7年度の5箇年計画を基本とするが、法律等で定められているものについては、それ以前に達成年度を設定するものとする。

4.避難先はどうするのか！

4.1.現　状

福知山市における避難という視点での行動や認識、位置づけ等の現状について整理した。

・避難所への避難が必要な方が、一つの避難所に集中した場合は、収容人数を超過するおそれがある。
・避難の方法としては、市が開設する広域避難所や地域が判断し開設する地区避難所、親戚や知人宅への避難等の立ち退き避難、自宅の2階等への屋内安全確保等様々あるが、「避難」ということについての正しい考え方が市民に周知できていない。【Ⅲ．参考資料４参照】
・市は、大型スーパー等の一部事業者と災害時に駐車場を自動車の避難場所として提供を受ける災害協定を締結しており、車両による避難を避難方法の一つとして市民に周知している。

4.2.課　題

福知山市における避難という視点での行動や認識、位置づけ等に関する実態について把握し、今後取組むべき視点について課題として整理した。

○近年の気象状況の変化により、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化し、急激に事態が悪化することも想定される状況下において、現在の広域避難所の数、配置は適切か。令和元年台風１９号の被災を検証する中、夜間の出水、避難経路のリスク等を踏まえ、市は、その検証と適正配置に対する議論が必要ではないか。
○地区避難所は有効に機能しているのか。市は、開設実態の把握と今後の運用についての検討が必要でないか。
○市民は、地域の災害リスクによっては、市民自らによる次善の避難場所（セカンドベスト）を設定し、避難しやすい環境を確保することも必要でないか。市は、そのための支援が必要ではないか。
○市民が命を守るための最低限の行動として、市は「屋内安全確保」の周知も必要ではないか。
○国の「避難勧告等に関するガイドライン」による避難行動（安全確保行動）とは
①「指定緊急避難場所」への立退き避難（水平避難）
②「近隣の安全な場所」への立退き避難（水平避難）
③「屋内安全確保」（建物内のより安全な部屋等への移動）（垂直避難）と示されている。
本市においても、平成３０年７月豪雨により市内各地で土砂災害が発生し、家屋損壊の被害が多発したが、地域の声掛けによる近隣の安全な場所への避難や、山と反対側の部屋へ移動し難を逃れたケースもあった。これらは安全確保に向けた行動が実践された事例であり、緊急時には命を守る最低限の行動をとることの重要性の啓発も大切である。【Ⅲ.参考資料３参照】
・「避難」とは何を意味するのか市民に理解してもらう必要がある。市が開設する広域避難所に行くことだけが避難ではなく、市民が命を守るためその時々の状況で取れるより適切な行動を判断し、災害時に「難を避ける」ことが避難であることを市民に理解してもらい周知することが必要ではないか。
・市民は、対象となる災害リスクに応じた適切な避難先の選定が必要である。
・災害リスクのない人は、不要な外出を避け、自宅のより安全な場所に避難すること、そのための備蓄を行っておくことも立派な避難である。
・自動車避難の安全な運用とルール徹底を図ることも必要ではないか。【Ⅲ.参考資料５参照】

4.3.今後のあり方

現状、課題及び具体的な取組を踏まえた「避難先」に関しての今後のあり方について整理した。

＜ポイント＞

（1）避難場所の多様な選択肢の中から、市民各自が災害リスクに応じた適切な避難場所を選択することが重要であり、引き続き広域避難所の開設や地区避難所の有効活用を図る取組等によって住民の避難誘導につなげる。

（2）各地域において災害リスクや避難行動を我が事として認識してもらうため、マイマップ・マイタイムラインの作成を推奨すると共に、市民が実践しやすい防災に関する情報を季節やイベント等適切なタイミングで発信する。

（１）各種避難場所の考え方の整理と施設の設定

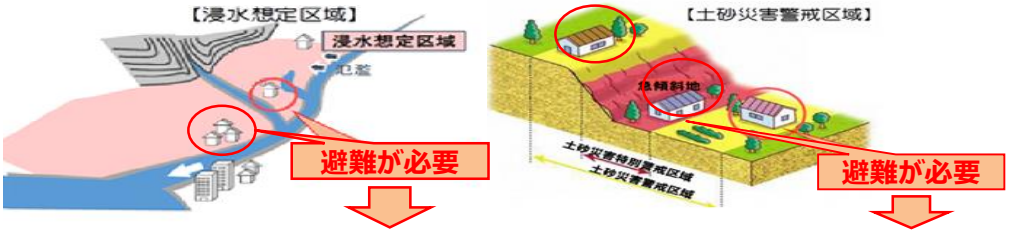
①各種避難場所と多様な避難の考え方

◆災害時には、浸水想定区域や土砂災害警戒区域等危険な場所にいる人は避難することが原則である。避難とは難を避けることであり、広域避難所に行くことだけが避難ではないため、以下に示す各種避難場所の考え方（図４－１参照）を踏まえ、避難場所の多様な選択肢の中から災害リスクに応じた適切な避難場所を市民各自が選択することが必要である。（図４－２参照）

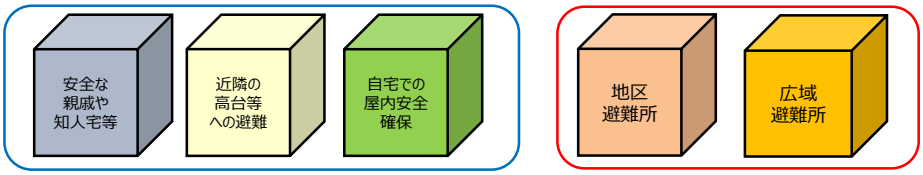
＜図4－1＞　福知山市における避難所の考え方

福知山市における名称		災害対策基本法による分類	
		指定緊急避難場所（切迫した災害から緊急的に避難する場所）	指定避難所（一定期間避難生活を送る場所）
広域避難所	1次開設	市の判断で開設し、市職員により運営する避難所 うち、旧市町に各1か所ずつ福祉避難スペースを設置 ※福祉避難スペースは、一般避難スペースにおいて集団での滞在が困難な人の滞在場所であり、保健師を配置している。	広域避難所のうち概ね中学校区に1か所を指定
	2次開設	1次広域避難所で避難者を収容できないときなどに市が開設・運営する避難所	
地区避難所		地域の判断で開設し、運営する避難所	
指定福祉避難所		民間福祉施設所管の介護が必要な高齢者や障害のある人など、一般の避難所では生活に支障がある方を受入れる避難所 ※一般の避難所での避難生活に支障があると判断された場合に移送するものであり、避難者が直接避難することはできない。	

＜図4－2＞　多様な避難先の選択肢



災害リスクに応じた各自にあった過ごしやすい適切な避難先を選定



避難とは「難を避ける」ことであり、広域避難所へ行くことだけが避難ではない。
多様な避難先の中から各自の状況にあった身の安全を確保できる所へ行くことが大切である。

②広域避難所の適正配置

・近年の気象状況の変化により急激な事態の悪化も想定される状況下において、避難者が安全かつ的確に避難すると同時に、避難先を施設環境や混雑状況によって選択できるよう、地域の災害リスクと対象となる人口を基に広域避難所の配置状況を検証した。その結果、施設に浸水の恐れがある場合には高層階へ移動する、敷地の一部が土砂災害警戒区域・特別警戒区域に指定されている施設では、山と反対側の高層階を避難場所とする等の条件を付与した上での現在の運用において、現状の広域避難所の配置は適正であると判断した。

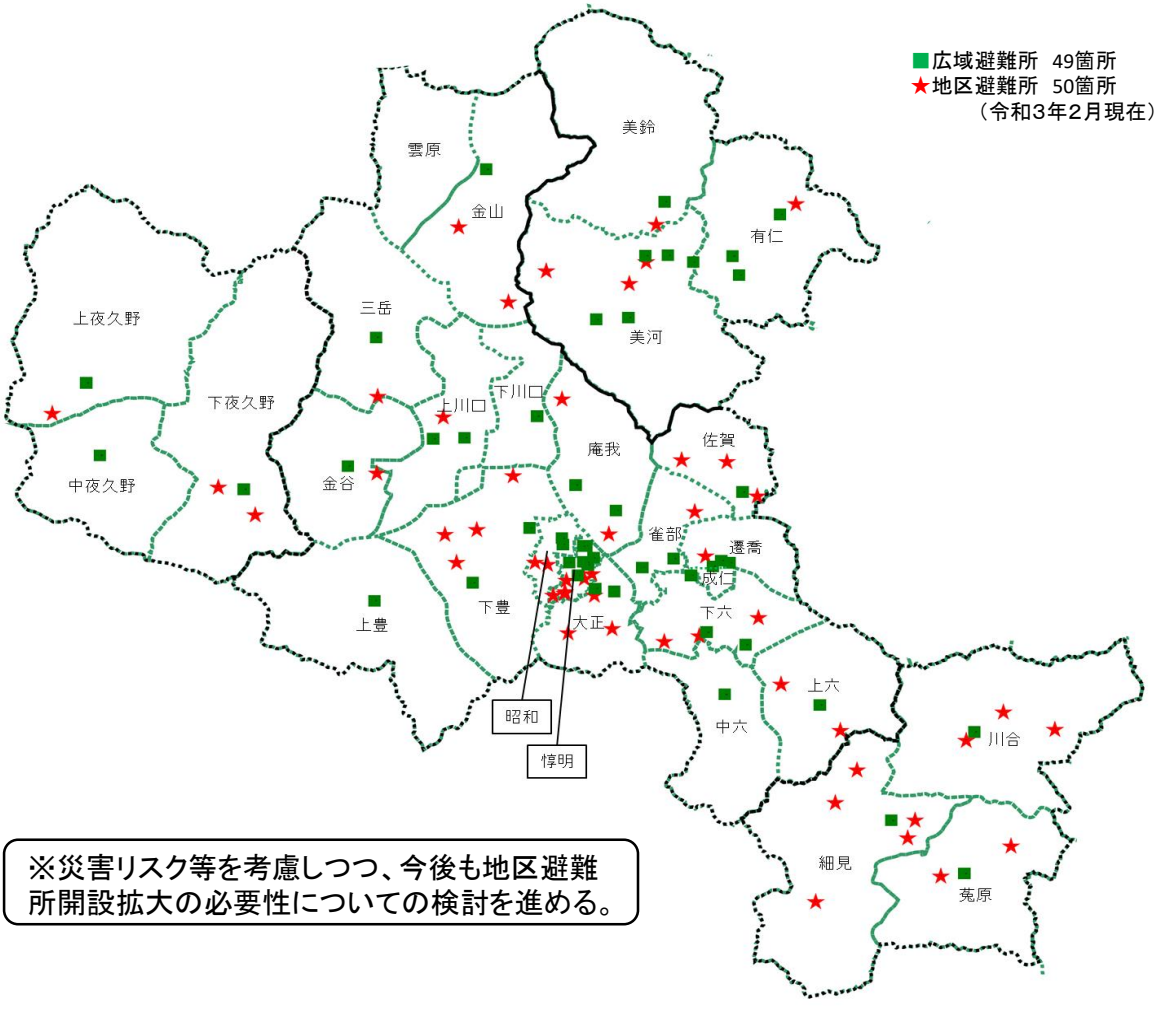
・今後は国等のガイドライン等の変更や施設の改築・改修、統廃合等に際し、避難所配置の再検討や運営マニュアルの見直しを適宜実施する。

③地区避難所の有効活用の促進

・地区避難所は、地域住民と身近な関係にある公民館等が多く、短時間で的確に避難でき、空調の整備や畳の部屋等避難環境としては快適である避難所が多いことから、地区避難所の有効な活用を図ることで、より過ごしやすい避難所を確保し、住民の避難誘導につなげる。

・施設の開設運営面で地域の協力は不可欠であり、そのための地区避難所運営マニュアルを作成し、開設運営のルールや市の支援も含めた関わりや位置づけ等を整理した上で、令和３年２月現在５０箇所の地区避難所を広域避難所と合わせて開設できるよう調整できた。今後も災害リスク等を考慮しつつ、地区避難所開設拡大の必要性について検討を進める。（図４－３参照）

＜図4－3＞ 各地区毎の避難所配置状況



④次善の避難場所（セカンドベスト）の設定

・急な気象状況の悪化により、避難場所への移動がかえって危険な場合、地区の中で比較的安全な次善の避難場所（セカンドベスト）へ避難することが有効であり、地域住民や事業所等の協力により設定することを推奨する。（図４－５参照）

＜図4－5＞　セカンドベスト設定の内訳と設定一例

個人宅	民間企業	医療機関	老人介護施設
15箇所	4箇所	1箇所	1箇所
寺社仏閣	農業施設	官公庁施設	高架道路等
2箇所	4箇所	1箇所	2箇所

セカンドベスト設定数　計30箇所
（令和2年度現在）

⑤安全な親戚・知人宅への避難の推奨

・プライバシー保護や新型コロナウイルス感染防止の観点から、集団生活を余儀なくされる避難所への避難ではなく、早い段階で安全な場所に住んでいて身を寄せられる親戚・知人宅への避難を推奨する。

⑥近隣の高台等への避難の選択

・マイカー（自動車）による高台等への避難も一つの選択肢とする。福知山市では、高台にある民間事業所（イオン、ＰＬＡＮＴ（プラント）、ジュンテンドー）と、駐車場を避難場所として利用することを定めた協定を締結している。

・関東甲信越地方や東北地方に甚大な被害をもたらした令和元年台風１９号では、マイカーによる避難で多数の人が車中で亡くなっていること等から、天候が急変する前に早めの避難を行い、風雨が強くなってから、あるいは浸水等の被害が発生し始めた段階ではマイカーによる避難を避けるよう、また車内の滞在が長期に及んだ場合のエコノミークラス症候群に配慮することも併せ、あらゆる機会において周知徹底する。（図４－６参照）

・マイカーによる避難は、避難先や避難人数等の実態把握が困難であり、避難が長期に及ぶ場合の支援が行き届かない恐れもあるため、避難状況を把握する方法等について検討を進める。

＜図4－6＞　観音寺自主防災会によるマイカー避難訓練結果

観音寺自主防災会　マイカー避難体験

期間：令和2年8月30日の前後1週間
内容：各自が任意に決めた場所へ自家用車で避難体験を行う

観音寺　避難訓練のまとめ

組名	人数	行先（件数）											
		PLANT3（大型商業施設）	長田野運動公園	長田野斎場	長田野周辺	会社	知人宅	協立病院	パチンコ店	小貝	馬場公園	寺	自宅
八反田	16	5	3				2						
姫路	11	3	1			1	1						
今岡	25	7	1	2			1					1	1
山添	30	7	1		1			1	1	1			
山下	8	2		1			2						
西路	16	7			2								
大場	26	6	3		2		1						
あじさい	17	6									1		
合計	149	43	9	3	5	1	7	1	1	1	1	1	1

【住民の感想（訓練まとめから一部抜粋し要約）】
- ・雨や車の状況により綾部市方面への避難もいいのではないか。
- ・避難途中の道路冠水や渋滞、駐車場の混雑が心配。
- ・家族で避難場所を別にして連絡や合流ができるか試した。
- ・スーパーの駐車場は食料が入手できて便利だが、夜間のトイレは使用できるのか？
- ・避難するタイミングの見極めに悩む。
- ・これまでは話を聞いてもすぐ忘れたが、今回は特に不安に思っている事なので頭から離れない。
- ・早めの避難判断、落ち着いて避難することが大切。
- ・避難路が見えない時は自宅避難する。

⑦自宅での屋内安全確保（垂直避難）の選択

・周辺状況の急激な悪化により避難先への避難ルートで既に浸水や土砂崩れが発生していたり、または夜間の豪雨時等、むしろ自宅にいた方が安全な場合は、自宅の２階や崖と反対側の部屋に移動する等屋内安全確保（垂直避難）を行うことを推奨する。

（２）避難行動の住民への周知

◆避難に対する考え方として、マイマップ・マイタイムラインの作成等を行うことで地域内で議論し、市民が地域が持つ災害リスクをしっかりと理解するだけでなく、自分や周囲の状況を踏まえた上で身を守るためにとるべき最も安全な避難行動は何なのかを確認し、それらを我が事として常日頃からイメージして訓練等で実践することが非常に重要である。（図４－７参照）今後も引き続き防災訓練、防災講座や広報紙等、あらゆる機会において市民への啓発を実施する。

＜図4－7＞　地域における災害や孤立等のリスクを踏まえた訓練の例

令和２年度　防災訓練　小畑自治会自主防災組織

実施日　　令和２年８月30日（日）
時　間　　８時30分のサイレンが鳴れば、家出て公会堂に集まる。
　　来れない方は自宅待機。(終わってから役員が安否確認に行く。2名)
訓練内容（60分程度）
◎ ミーティングを中心にすすめる。
○ 福知山市広報７月号掲載の「今日からはじめる備蓄術」
○ 平成30年度被害状況をいま一度知る。
（写真・パソコンの画像）

まとめ
○ 谷川より土砂流出で通行出来なくなった箇所　６箇所
○ 側溝・枡から溢れ通行困難な箇所　３箇所
○ 床下浸水５軒（空き家１軒含む）
○ 小畑地区は安全ところが無い。
○ 個々の判断は難しいが早めの避難が必要です。
○ 濁流・土砂崩れ等で、亡くなった場合、身内・地区・捜索が大変である。

安否確認　①

安否確認　②

令和2年度はコロナ禍により多人数が集まる形式の防災訓練が困難な状況であったが、各地域の特性に合わせて工夫した防災訓練や啓発活動が多数実施された。

◆備蓄を行っておくことは、 屋内安全確保（建物内のより安全な部屋等への移動・垂直避難）を行う際には非常に重要であるほか、避難所へ避難する際の非常持出品としても活用できるため、日頃から必要な物品や数量を考慮して用意しておくことが大切である。その方法の一つとして、日常の買い物で少し多めに購入して古いものから順に消費し、減った分を買い足すことで一定量を常に備蓄する「ローリングストック」という手法があるが、このような市民が実践しやすい事例紹介や、出水期直前における注意喚起のように、季節やイベント等に合わせた適切なタイミングで情報を発信する。（図４－８参照）

＜図4－8＞ 広報ふくちやまによる周知の例

令和2年6月号

令和2年7月号

4. 4. 事業評価指標

今後のあり方を踏まえた令和３年以降の事業評価指標について整理した。

取組内容	項目	事業概要	連携先	評価指標	単位	R7年度目標値	新規／継続	現状	R3	R4	R5	R6	R7	備考
（1）各種避難場所の考え方の整理と施設の設定	広域避難所の適正配置	必要に応じて避難所の配置や運営マニュアルを見直しする。	避難所施設管理者、自治会、自主防災組織	広域避難所の見直し	―	―	継続	―	→	→	→	→	→	設備更新やガイドライン改訂等必要に応じ更新する。
	地区避難所の有効活用の促進	地区避難所の開設拡大に向けた取組みを実施する。	自治会、自主防災組織	地区避難所指定個所数（指定率）	箇所	70	継続	50	60	65	70	新規、見直し等	→	自治会の意向や災害リスクも考慮しつつ設置を推奨する。
					%	100		71	85	93	100		→	
	次善の避難場所（セカンドベスト）の設定	マイマップ作成時にはセカンドベストの設定を推奨する。	自治会、自主防災組織	セカンドベスト設定自治会数	自治会	―	継続	15	→	→	→	→	→	自治会の意向や災害リスクも考慮しつつ設置を推奨する。
（2）避難行動の住民への周知	あらゆる機会を通じた多様な避難に関する啓発活動	早い段階で安全な場所に居住する親戚知人宅への避難の推奨、マイカー避難時の事故や被災に対する注意喚起、災害リスクに応じた適切な屋内安全確保と日頃からの備蓄の重要性等について周知を実施する。	広報媒体	多様な避難の広報実施件数	回	3	継続	―	3	3	3	3	3	毎年度3回実施する。

※事業計画については、令和3年度～令和7年度の5箇年計画を基本とするが、法律等で定められているものについては、それ以前に達成年度を設定するものとする。

５.避難所の受入れ体制・運営はどうするのか！

5.1.現　状

福知山市における避難所の受入れ体制や運営についての内容や方法の現状について整理した。

・市の広域避難所は、市の職員が開設員として任命され、運営にあたっているが、避難者が多い場合等においては、対応が困難となる場合もある。
・広域避難所の避難空間は、多くは体育館等で、空調設備がない等すごしやすい場所とはなっていない。
・地域で運営をお願いする地区避難所の活用状況の把握が十分でない。【Ⅲ．参考資料４参照】
・停電時の非常用電源が速やかに確保できない避難所がある。
・公設福祉避難スペースには保健師を配置するが、それ以外の避難所では避難者の健康管理を行う体制がない。
・災害時要配慮者の避難については、一般の避難所からトリアージにより公設福祉避難スペースを有する避難所（４箇所）、指定福祉避難所に集約することとしている。
・過去の水害では指定緊急避難場所から避難者を集約し一箇所で指定避難所の運営を行った。
・道路浸水により緊急車両が通行できない状況があった。

5.2.課　題

福知山市における避難所の受入れ体制や運営に関する実態や認識等について把握し、今後取組むべき視点について課題として整理した。

○近年の気象状況の変化により、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化し、急激に事態が悪化することも想定される状況下において、地域住民の自主的な避難所の開設・運営がより迅速で効果的でないか。
○広域避難所は、必ずしも避難者にとってすごしやすい環境とはなっておらず環境改善が必要。（高齢者や子どもも含め男女共同参画の視点に立った避難所受入れ体制が必要）【Ⅲ．参考資料１参照】
○長期避難に対応する指定避難所において、実際の運営を想定した体制の整備や災害時の長期停電に対応できる非常用電源の確保について検討が必要でないか。
○避難者の健康管理を行うためのケア体制の整備や公設福祉避難スペースのダンボールベッド等の資機材整備等、環境改善を図る必要がある。
○避難所における新型コロナウイルス等の感染症防止対策として三つの密（密閉、密集、密接）を防ぐ対策を講じる必要がある。
○災害時要配慮者の避難においては、要配慮者をトリアージにより一般の広域避難所から公設福祉避難スペースのある広域避難所等へ段階的に移送していくこととしているが、被災の状況によっては移送が困難であることも考えられるため、対応策について検討が必要であり、また、避難先の確保として、民間福祉事業者等と連携した指定福祉避難所の拡充等災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備に向けた検討が必要である。（テーマ３、45ページの再掲）
○市内に存する要配慮者利用施設（社会福祉施設、病院、保育園、小中学校等）における避難確保計画の策定を促進する必要がある。（テーマ３、48ページの再掲）
○道路冠水等を想定した緊急車両の移動経路の確保が必要である。

（参考資料）

＜ 福知山市における避難所の考え方 ＞

○災害対策基本法による分類

避難所は平成25年６月の災害対策基本法の改正により、切迫した災害の危険から逃れるための「指定緊急避難場所」と、一定期間滞在し生活する「指定避難所」に分類された。

・指定緊急避難場所

切迫した災害の危険から命を守るため、安全性が確保されるまで緊急的に避難する場所（施設）のこと。（災害対策基本法第49条の４）

・指定避難所

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。（災害対策基本法第49条の７）

○福知山市における避難所の考え方

名称変更に伴う市民の混乱を避けるため、災害対策基本法改正前より本市において用いられていた名称を継続使用しており、同法に基づいて次のように避難所を分類している。（図５－１参照）

・福知山市における「指定緊急避難場所」

「広域避難所（１次、２次）」「地区避難所」「指定福祉避難所」は、何れも災害対策基本法による指定緊急避難場所に分類され、洪水、土砂災害、地震、大火災の災害の種類ごとに指定している。

・福知山市における「指定避難所」

広域的な災害の状況や人口の状況、災害履歴等を勘案し、広域避難所の中より中学校区を単位として各地域コミセン及び体育館の計13か所を指定している。

※指定緊急避難場所と指定避難所は相互に兼ねることができるとされており、広域避難所として開設した後、被災状況等によりその開設が決定した段階で指定避難所へ移行する運用としている。

＜図5－１＞ 福知山市における避難所の考え方（テーマ３ ＜図４－１＞の再掲）

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">福知山市における名称</th><th colspan="2">災害対策基本法による分類</th></tr>
<tr><th>指定緊急避難場所
（切迫した災害から緊急的に避難する場所）</th><th>指定避難所
（一定期間避難生活を送る場所）</th></tr>
<tr><td rowspan="2">広域避難所</td><td>1次開設</td><td>市の判断で開設し、市職員により運営する避難所
うち、旧市町に各1か所ずつ福祉避難スペースを設置
※福祉避難スペースは、一般避難スペースにおいて集団での滞在が困難な人の滞在場所であり、保健師を配置している。</td><td rowspan="2">広域避難所のうち概ね中学校区に1か所を指定</td></tr>
<tr><td>2次開設</td><td>1次広域避難所で避難者を収容できないときなどに市が開設・運営する避難所</td></tr>
<tr><td colspan="2">地区避難所</td><td>地域の判断で開設し、運営する避難所</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">指定福祉避難所</td><td colspan="2">民間福祉施設所管の介護が必要な高齢者や障害のある人など、一般の避難所では生活に支障がある方を受入れる避難所
※一般の避難所での避難生活に支障があると判断された場合に移送するものであり、避難者が直接避難することはできない。</td></tr>
</table>

5.3.今後のあり方

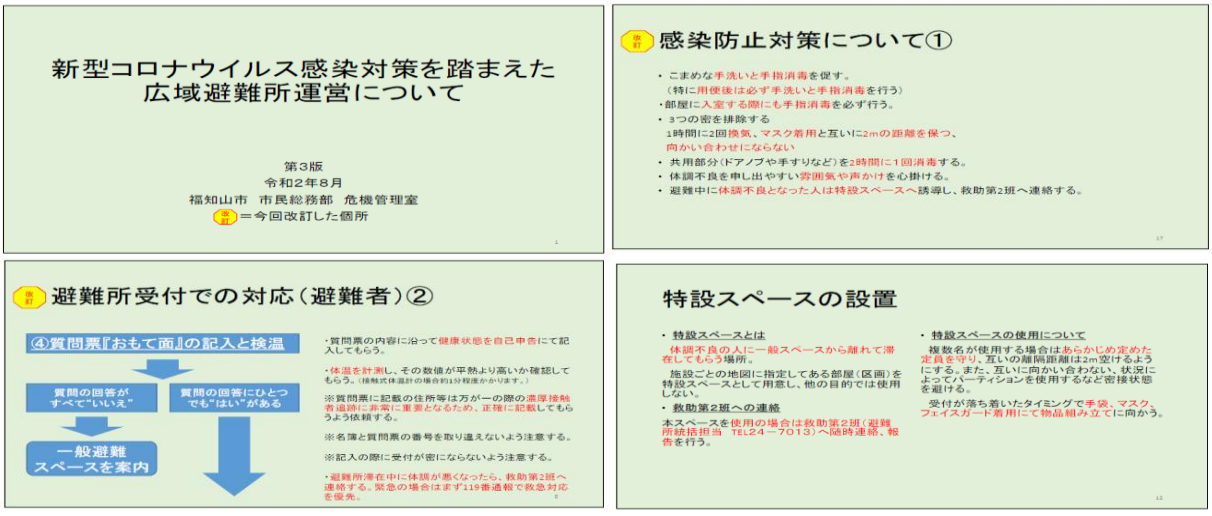
＜ ポイント ＞
（１）住民による自主的な避難所運営や様々なニーズへの対応など、指定緊急避難場所・指定避難場所の運営のルール化を進める。
（２）指定緊急避難場所・指定避難所において、施設改修に合わせた施設環境整備や資機材整備を計画的に行うとともに、避難所生活における健康管理について支援体制を構築する。
（３）福祉避難スペースを有する避難所をはじめとする広域避難所における資機材の整備・充実等、環境改善を計画的に進めるとともに、災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備を進める。
（４）平常時から関係機関と連携して代替道路の確認を行い、災害時における緊急車両の移動経路の確保を行う。

（1）指定緊急避難場所・指定避難所の運営のルール化

①指定緊急避難場所（切迫した災害から緊急的に避難する場所）

◆避難所運営に関して、新型コロナウイルス感染症の拡大により、３つの密（密閉・密集・密接）の防止など、感染防止対策を踏まえた見直しが必要となった。本市では収容定員の見直しを行い、かつ従来の避難所運営マニュアルに消毒の励行や避難者の体調による居住スペースのゾーン分けなどによる感染症防止対策を加えた「新型コロナウイルス感染症を踏まえた広域避難所用運営マニュアル」（以下「広域避難所マニュアル」。図５－２参照）を策定。また、感染症対策資機材の配備を行い、避難所派遣員には、定期的に運営に関し説明と訓練を実施した。（図５－３参照）

＜ 図5－2＞ 新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた広域避難所マニュアル



＜ 図5－3 ＞ 新型コロナウイルス感染症対応避難所運営シミュレーション訓練の様子

令和2年8月30日実施。
避難所の資機材点検から設営、運営訓練を実施。
関係機関による訓練視察を実施し、指導・助言を受けたもの。
避難所運営に関し、感染防止対策の比重が大きく、避難所を運営する職員ひとりあたりの負担はさらに増すものとなっているなどの課題が把握できた。

◆避難場所の多様化を図る目的に加え、コロナ禍における有効な避難場所の確保という面から新たに地区避難所の開設について地域に協力依頼を行い、50の自治会から地域による開設・運営の了承をいただいた。前記「広域避難所マニュアル」に準拠した「新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた地区避難所マニュアル」を策定し、了承いただいた地域への説明を行い、あわせて感染症対策物品を配備した。（図５－４参照）今後も災害リスク等を考慮しつつ、地区避難所開設拡大に向けた取組を進める。

＜ 図5－4＞ 地区避難所配備物品

①消毒液

②ペーパータオル

③不織布ガーゼ

④マスク

⑤消毒ウェットタオル

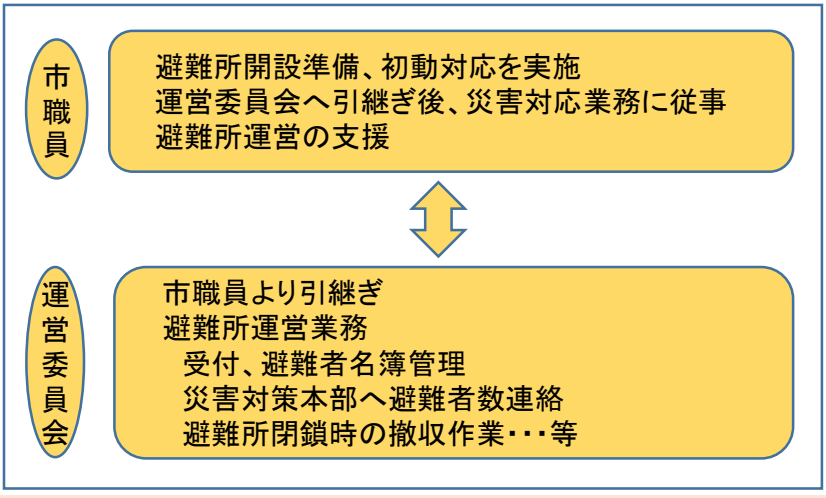
⑥毛布

⑦ワンタッチテント

◆指定緊急避難場所への避難において、ペットとの同行避難や喫煙等、避難所において様々なニーズが生じている。今後、それらのニーズを踏まえたうえでのルール化を図り周知することで、条件を理解したうえで躊躇することなく避難を行えるよう避難所運営方針を策定する。

◆以上の状況に加え、近年の気象状況の変化により、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化し、急激に事態が悪化することも想定される中において、市職員の対応も時間的、人員的にも限界があり、地域住民の自主的な広域避難所の運営が、顔の見える関係による安心感という面と、より迅速で効果的であるという面から、市は他自治体の取組を参考にするとともに、モデル地域を選定し、市民や関係機関と連携、協議し地域住民による避難所運営が行える仕組みをつくる。（図５－５参照）

＜ 図5－5＞ 地域による広域避難所の運営イメージ



地域による運営について、モデル地域を選定し、協議を進めていく

②指定避難所（一定期間避難生活を送る場所）

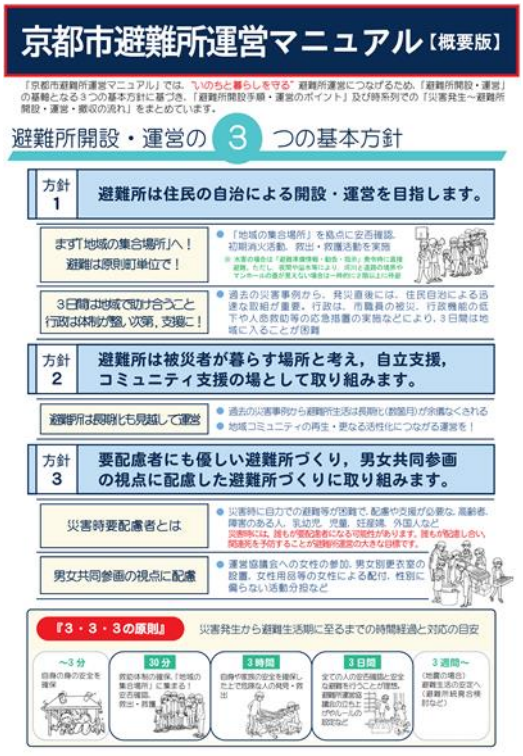
◆長期にわたる避難を想定し、指定緊急避難場所から指定避難所への移行や運営を想定した体制確保を図る必要があり、それらの具体的な手法をまとめた指定避難所運営マニュアルの策定を進める。（図５－６参照）また、状況に応じ、他の自治体からの支援を想定し、関係市町との受援計画の策定を行う。

＜ 図5－6 ＞　指定避難所運営マニュアル骨子（案）

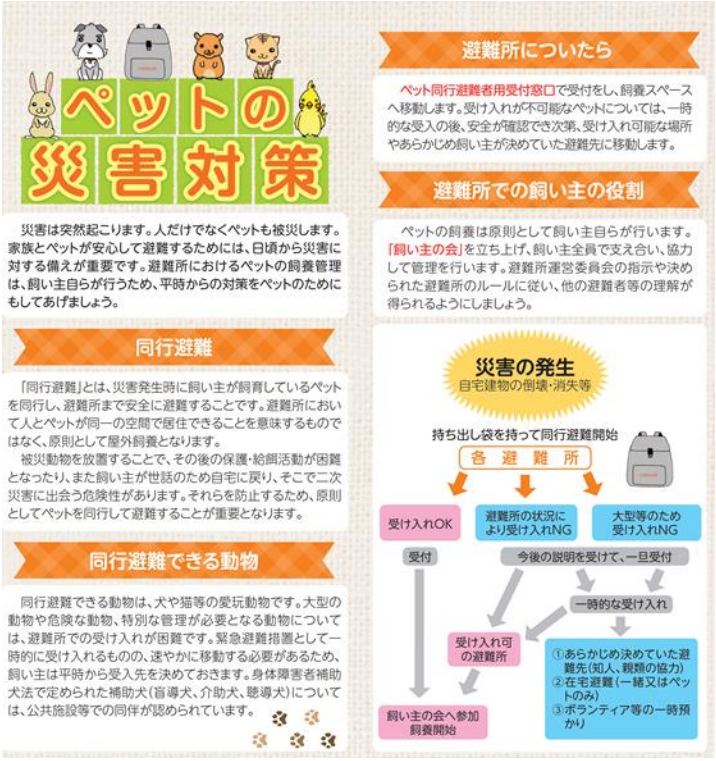
1. 避難所の基本事項
   避難所の目的、避難対象者、運営・生活ルール、空間の配置活用等
2. 各段階における運営業務
   指定緊急避難場所からの移行、初動・展開・安定期、撤収解散時
3. 運営活動に対する業務班の役割
   総務班、避難者管理班、情報班、給食・物資管理班、施設管理班、保健衛生班、要配慮者支援班、ボランティア運営班
4. 避難所運営に配慮すべき事項
   男女共同参画の視点での運営
   介護・介助が必要な高齢者、障害や難病・慢性疾患を持つ人、妊産婦や乳幼児を連れた人および子供や外国人への配慮
5. ペット避難に対する対応
   ペット避難のルール化、動物アレルギーや動物が苦手な人への配慮
6. 日頃からの事前準備
   予備知識、事前対策、自主防災組織同士の情報共有

（参考資料）

＜ 他市の取組事例：各種避難所運営マニュアル ＞



（京都市避難所運営マニュアル）



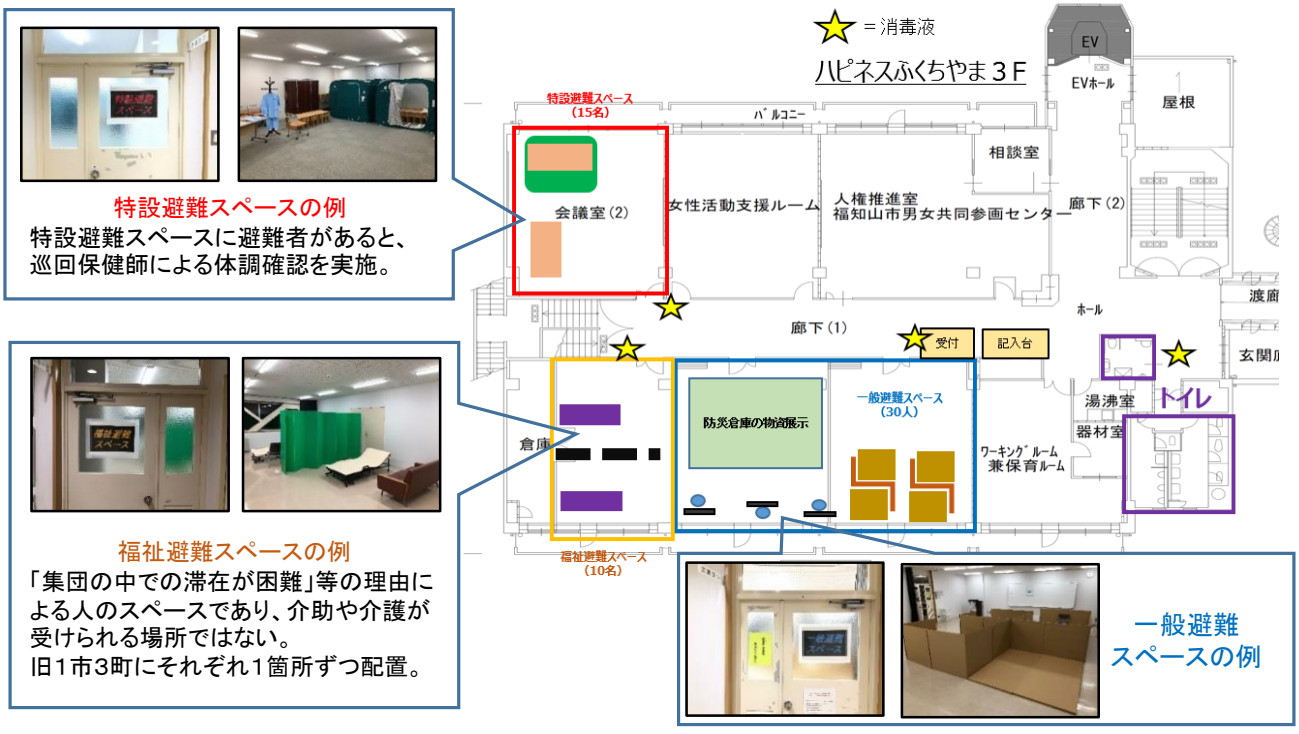
（さいたま市避難所におけるペット対応マニュアル）

（２）指定緊急避難場所・指定避難所の環境整備

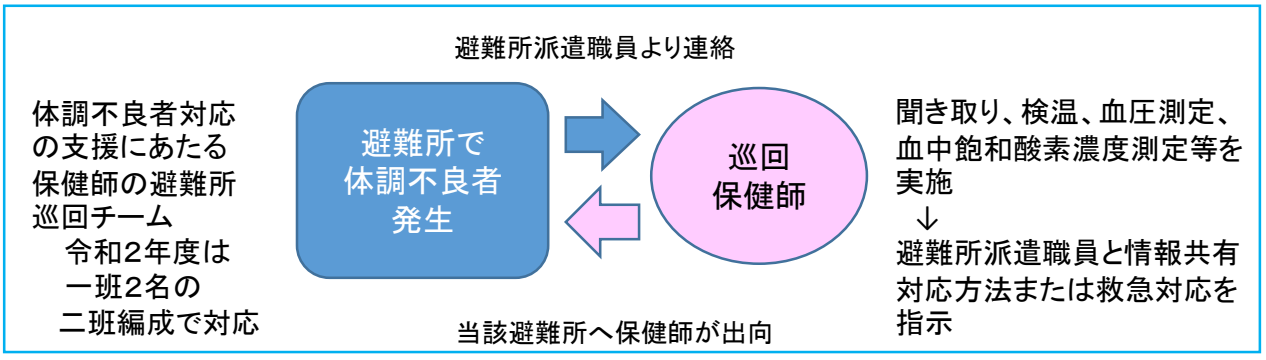
◆指定緊急避難場所及び指定避難所については、災害種別や暑さ、寒さの季節的特徴などによる避難者の健康状態への影響に対してきめ細やかな対応を図るため、設備・資機材等の実態や全体のバランスを見ながら、扇風機やストーブ等の空調設備、ダンボールベッドやプライバシー確保のための間仕切り等施設環境の整備が必要であり、計画的に環境改善を進める。

◆避難所における新型コロナウイルス等の感染症防止対策として、三つの密（密閉、密集、密接）を防ぐための間仕切り等資機材整備、また、発熱等症状のある方が発生した際の専用スペースの確保（図５－７参照）や保健師による巡回体制の構築を進める。（図５－８参照）

＜ 図5－7 ＞　避難所利用スペース区分　例



＜ 図5－8 ＞　保健師巡回　イメージ

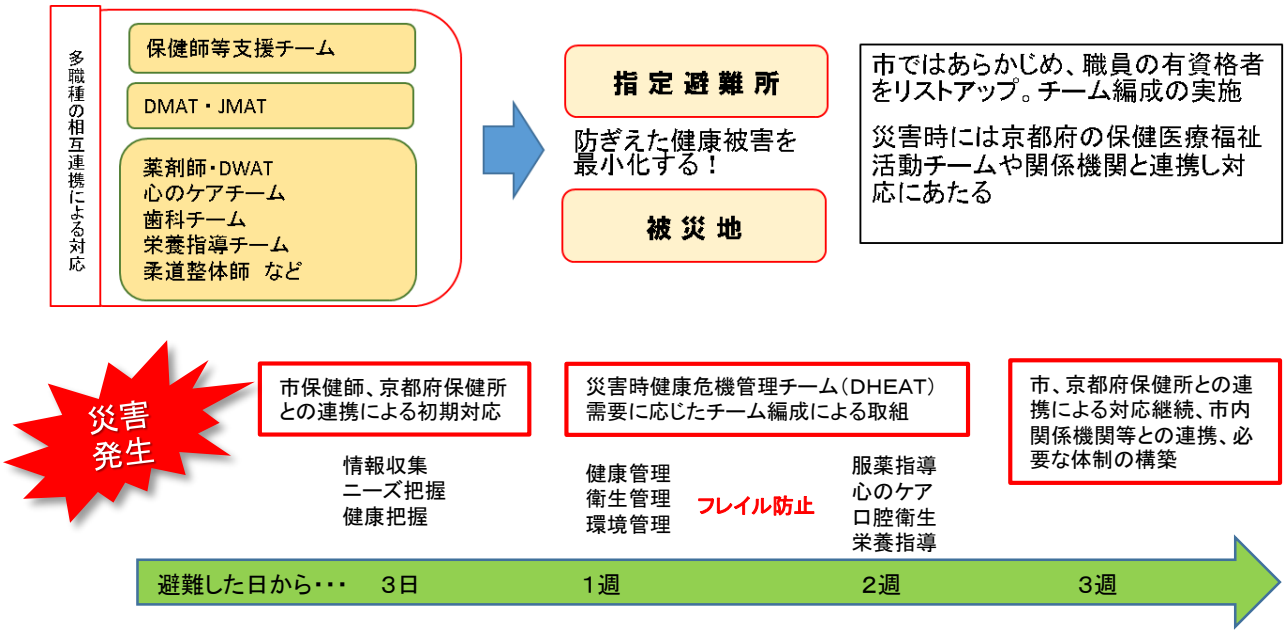


◆長期にわたる避難を想定する指定避難所については、施設改修に合わせたバリアフリー対応等の施設環境整備を図るとともに、資機材の確保についても計画的に行っていく。また、災害時の長期停電を想定した避難所の電源を確保する必要があり、自家発電機の配備や蓄電池の設置、プラグインハイブリッド車や電気自動車（EV）等を活用するなど非常時の体制整備を進める。（図５－９参照）

＜ 図5－9 ＞　施設改修に合わせた指定避難所の機能強化　イメージ

◆長期の避難所生活における健康管理について、高齢者のフレイル防止をはじめ、避難者の健康管理やストレス等に対する指導・カウンセリングを行うため、京都府と連携しながら市の専門職員による多職種連携ケアチームの編成により避難者等の支援体制を構築する。
（図５－10参照）

＜ 図5－10＞　多職種連携ケアチームの編成　イメージ



※関連用語説明
・DMAT（Disaster Medical Assistance Team）
　災害派遣医療チーム
・JMAT（Japan Medical Association Team）
　日本医師会災害医療チーム
・DWAT（Disaster Welfare Assistance Team）
　災害派遣福祉チーム
・DHEAT（Disaster Health Emergency Assistance Team）
　災害時健康危機管理支援チーム

（参考資料）

・災害時の被災者健康ケア対応について

①水害・土砂災害時

２年連続して経験した水害をきっかけとして平成27年に策定した「福知山市　災害時の公衆衛生指針」により、水害・土砂災害に対する平常時からの備えや、発災後には家屋調査結果を基にした各戸巡回を保健所並びに支援部隊の他市保健師と連携して実施している。

②その他災害発生時や大規模災害発生時

本市保健師を中心に危機管理室など関係部署と連携し、市職員の中で介護福祉士や管理栄養士、看護師などの資格を有する者のリストアップや、大規模災害時に想定される外部機関との連携も含めたマニュアルを作成中。

発災後1週間頃からの健康管理等のフレイル防止に注意し、防ぐことのできた健康被害を阻止するよう努める。

（３）災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備

◆災害時に配慮が必要な人の避難には、安心して避難することができる環境の整備が必要であり、市内４箇所の福祉避難スペースを有する避難所をはじめとする広域避難所におけるダンボールベッド等の資機材の整備・充実等、環境改善を計画的に進める。（下記「備蓄物資整備計画の更新」参照）また、有事の際に確実に使用することができるよう、資機材の設置方法及び損傷状況について、定期的な確認を行う。（図５－11参照）

＜ 備蓄物資整備計画の更新 ＞

５年毎の整備計画を更新。（令和３年度～７年度）

①目標数量を見直し

本市の必要数量に対し、目標数量を令和２年度末の保有見込数を踏まえて更新。

②本市独自の重点備蓄品目を見直し

要配慮者が避難しやすい環境を目指し、新たにアレルギー対応のライスクッキーや段ボールベッドを重点備蓄品目に追加し、避難所環境の整備を図る。また、停電対策として指定緊急避難場所・指定避難所に配備の懐中電灯やランタンを長時間使用できるように電池の備蓄を進める。

③必要数量の積算根拠を見直し

おむつ（おとな・こども用）及び女性用衛生用品の必要数量の積算に関して、令和元年度本市統計書により対象人数を積算。

＜図５－11 ＞資機材の定期的な確認

備蓄物資一例
飲料水や食料品は賞味期限の確認
その他のものは消費期限の確認

段ボールベッド及び間仕切り　設置の様子
組み立て方法及び損傷具合の確認

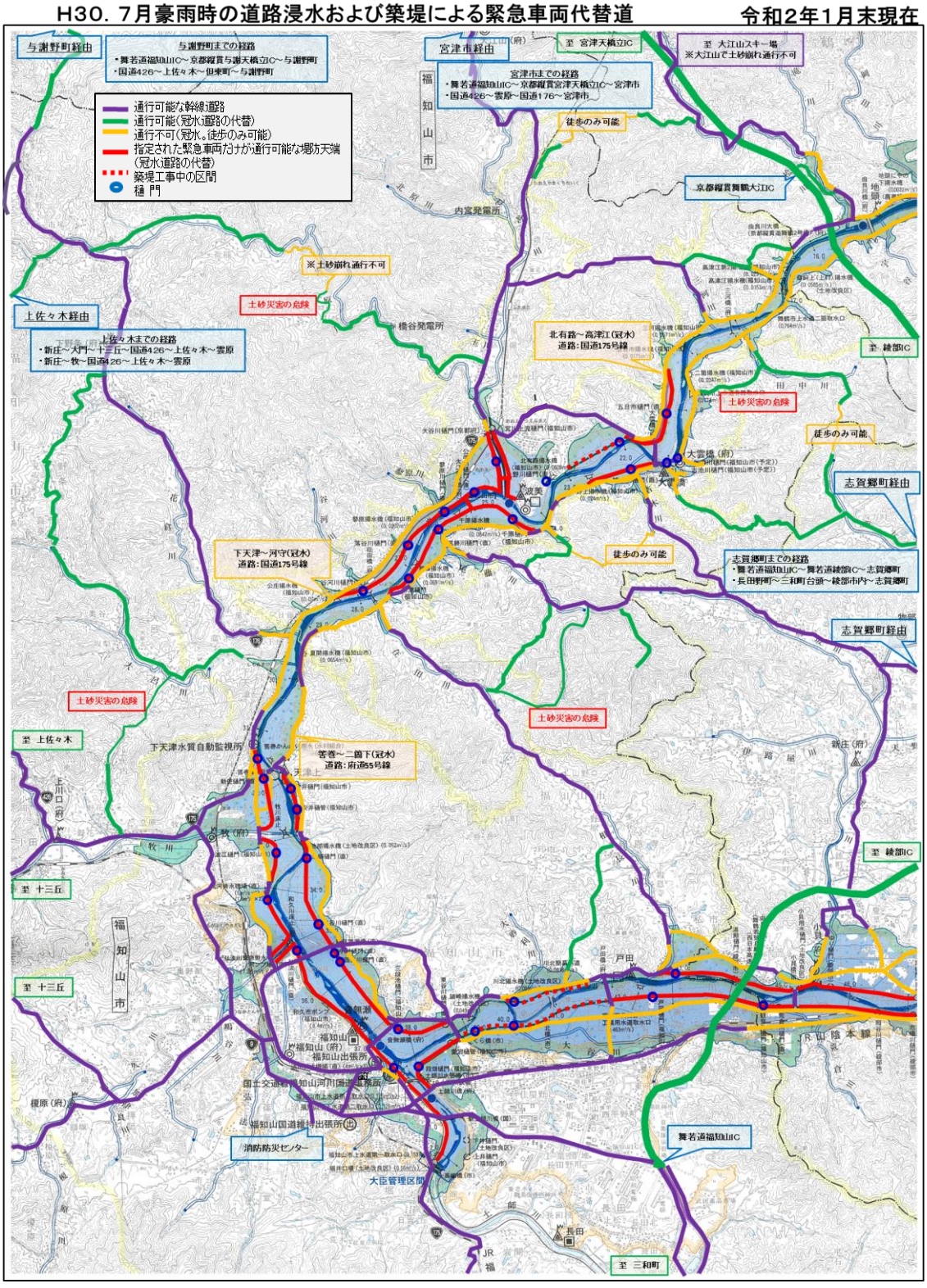
◆災害時要配慮者の避難所からの移送のあり方等に関する明確な運用方針を検討するとともに、災害時要配慮者の避難先の確保においては、民間福祉事業者の支援・協力を得るなかで、指定避難所の運用の現状把握と課題を整理しながら受入れ拡大を図る。また、全国でも実例があったホテルへの避難など、多様な避難先の確保・開拓を推進する。（テーマ３、45ページの再掲）

◆災害リスクのある地域に存する保育所や高齢者・障害者施設等のいわゆる要配慮者利用施設においては、水防法、土砂災害防止法に基づき避難確保計画の策定と訓練の実施が必要であり、市はすべての対象施設において計画が策定されるよう関係機関・団体と連携し、計画策定に係る研修会の開催や、個別指導等も行い、令和３年度中の全対象施設での計画策定（法定義務）を完了させる。（テーマ３、48ページの再掲）

（４）緊急車両の移動経路の確保

◆冠水等により道路が寸断され孤立状態になることを想定し、緊急車両（排水ポンプ車、救急車、救援物資輸送車両等）の移動経路の確保について、堤防天端を実際に走行するなどして調査を実施。幹線道路が冠水により通行不可となった場合の代替ルートを確認した。（図５－12参照）また、令和２年度の出水期には、排水ポンプ車をこれまで被害の大きかった地域に前進配備を行った。今後も関係機関は連携し、定期的な移動可能な経路の確認を行う。

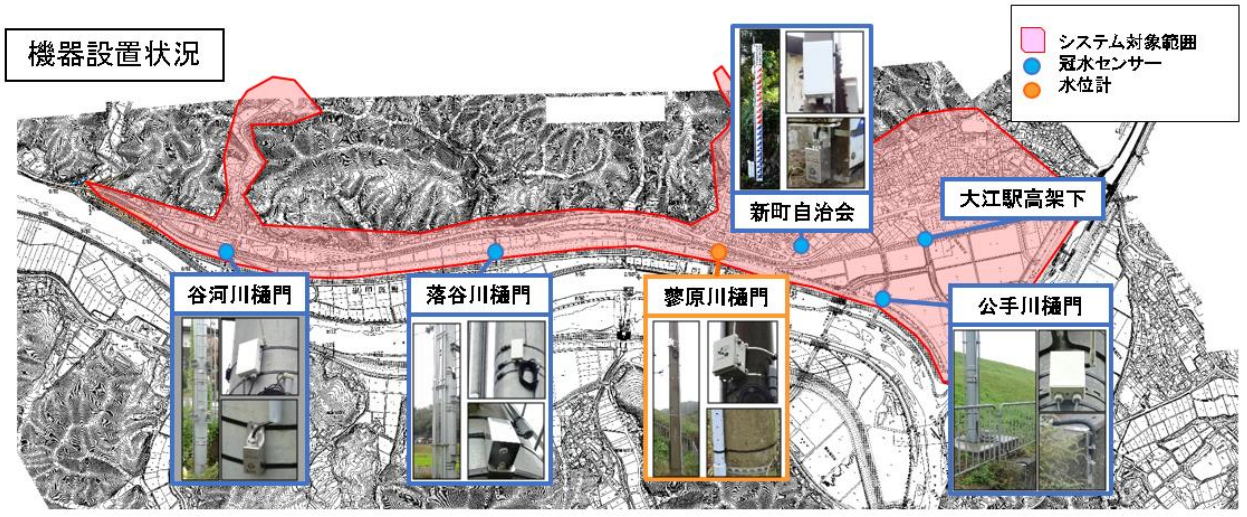
＜図5－12＞ 緊急車両の移動経路確認図



（参考資料）

・福知山河川国道事務所が設置する由良川河守・公庄地区のリアルタイム浸水把握システムにより、国道175号の冠水状況を把握、大江町入りの代替ルートの設定に活用する。
（図５－13参照）

＜ 図5－13＞　リアルタイム浸水把握システム設置状況



（国土交通省　提供）

5.4. 事業評価指標

今後のあり方を踏まえた令和３年以降の事業評価指標について整理した。

取組内容	項目	事業概要	連携先	評価指標	単位	R7年度目標値	新規／継続	現状	R3	R4	R5	R6	R7	備考
（1）広域避難所・指定避難所の運営のルール化	地域住民による広域避難所の運営	地域住民による避難所運営が行える仕組みの構築	自治会、自主防災組織、民生児童委員、社会福祉協議会	地域住民等により開設をされる広域避難所数	箇所	体制整備	新規	－	モデル実施及び体制整備	モデル実施及び体制整備	実施	→	→	モデル地区を選定し、地域住民による運営方法に関する検討を進める。
	地域住民による地区避難所の運営		自治会、自主防災組織	地域住民等により開設をされる地区避難所数（指定率）	自治会	70	継続	50	60	65	70	新規、見直し等	→	
					%	100		71	85	93	100		→	
	指定避難所運営の体制確保	指定避難所の運営マニュアルを作成	自治会、自主防災組織、社会福祉協議会	マニュアルの策定	－	－	新規	－	調整	策定運用	→	→	→	
		避難所運営の受援計画の策定	関係市町	計画の策定	－	－	新規	－	調整策定	運用	→	→	→	
	避難所運営方針の策定	ペット同伴、喫煙など課題の整理、ルール化	自治会、自主防災組織、民生児童委員、社会福祉協議会	マニュアルの策定	－	－	新規	－	調整	策定運用	→	→	→	
（2）広域避難所・指定避難所の環境整備	施設整備、環境改善	更新計画に沿った資機材整備	施設関係者、市所管課	要配慮者対応物資（段ボールベッド）の拡充（整備率）	個	1,200	継続	360	530	700	870	1,040	1,200	※テーマ3の再掲 更新計画には他に備蓄食料等あり
					%	100		30	44	58	73	87	100	
	長期避難時の健康管理	多職種連携ケアチームの編成	中丹西保健所、市福祉部局、市人事部局	連携訓練の実施（毎年1回）	回	毎年1回	新規	市職員のリストアップ	調整運用	1	1	1	1	
（3）災害時要配慮者の避難受入体制の整備	公設福祉避難スペースの資機材の整備・充実	要配慮者が安心して利用していただくため、整備資機材の習熟に努める	市福祉部局、施設関係者、避難所派遣員	配備資機材の取扱訓練を実施（毎年の防災訓練時等）	回	毎年1回	継続	防災訓練時に実施	1	1	1	1	1	要配慮者対応物資は計画的な拡充を実施
	要配慮書利用施設の避難確保計画の策定	避難確保計画の策定	対象となる災害時要配慮者利用施設	要配慮利用施設の避難確保計画の策定率	%	100	継続	31	100	新規、見直し等	→	→	→	※テーマ3の再掲
	災害時要配慮者の避難先確保	要配慮者の避難に適した避難場所の確保	民間福祉事業者、民間社会福祉施設連絡協議会、病院、民間事業所、その他	要配慮者の避難先の確保（モデル実施に伴う）	箇所	－	継続	1	10	20	実施	→	→	※テーマ3の再掲
（4）緊急車両の移動経路の確保	緊急車両の移動経路の確保	幹線道路冠水時等の通行可能な経路の確認	国土交通省、京都府、消防、市建設部局	通行可能な経路の確認	－	－	継続	継続実施	→	→	→	→	→	更新があれば、その都度連絡

※事業計画については、令和3年度～令和7年度の5箇年計画を基本とするが、法律等で定められているものについては、それ以前に達成年度を設定するものとする。

６.災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育の推進！

6.1.現　状

福知山市において行われている防災教育の内容、方法についての現状について整理した。

・小中学校では、火災や地震を想定した避難訓練を実施しているが、あくまでも学校運営中を想定した内容となっている。
・登下校時や休日等、子どもだけで自宅等で過ごしている状況を想定した災害への対応、避難の方法等は学習できていない。
・地域や居住地ごとに災害リスクは異なるが、画一的な学習にとどまっている。
・一部の学校では、由良川減災対策協議会の取組として、市内の小学校児童を対象に地域の災害リスクを学ぶための防災教育を展開している。
・中学校では生徒会活動等で被災地への支援や復旧作業等ボランティアの取組等を学び実践している。
・生涯を通じた防災教育の取組として、災害から命を守るためには、災害への備え・対応を学ぶ必要があることから、広報紙での啓発やハザードマップの配付、出前講座、防災講演会、マイマップ作成の取組等を行っている。
・近年、5年の間に4回もの大きな災害が発生しており、市民の防災に対する意識は高くなっているが、災害から遠ざかると意識が薄れていくことが懸念される。

6.2.課　題

福知山市における防災教育に関する実態や認識等について把握し、今後取組むべき視点について課題として整理した。

○将来を担う子どもたちが、地域の災害リスク（地形や特性等も含め）を理解したうえで、災害時に自らが主体的に判断し、適切な避難行動を取れるようにすることが必要でないか。また、リスクを教えるだけではなく、地域の良いところも含めた歴史を学ぶことが必要ではないか。
○子どもたちが常日頃から防災に対し意識を持ち続けるような教育が必要ではないか。
○子どもの頃から、防災に関わり自分たちが活動できる取組について考え、安心安全な地域・社会づくりに貢献しようとする防災意識を育成することが大切ではないか。
○子どもたちが、学校で学んだ防災教育を通じ、その内容について家族や地域とも共有を図り、家族や地域とのつながりのなかで一緒になって取組を行っていくことが大切ではないか。
○災害が頻発化するなかで、災害時における学校から家庭への児童の引き渡しのケースも増えてきており、適切な運用が求められているのではないか。
○地域において、住民がそれぞれの災害リスクへの理解や避難の必要性について情報を共有し、必要な避難のあり方について常日頃から高い意識付けを行うための取組が必要ではないか。
○地域全体で高い防災意識を持ち続けるためには、自主防災組織や防災リーダーを中心とした体制の確保と強化が必要ではないか。
○過去の災害履歴を語り継ぎ、伝承していくことで、地域住民が過去の災害の歴史と災害リスクを理解し、適切な避難行動につなげていくような教育が必要ではないか。

6.3.今後のあり方

現状、課題及び具体的な取組を踏まえた防災教育の推進に関しての今後のあり方について整理した。

＜ポイント＞

（1）児童生徒が自らの命を守るための新たな防災教育の取組として、福知山市独自の学習計画を策定し、地域の災害リスクを知り、防災に関心を高め社会貢献できる力を育む。また、我が家の避難計画の作成や地域での訓練の参加などを通じ、家庭・地域と防災に関する意識を共有、自らや身近な人を守る高い防災意識を持った子どもたちを育成する。

（2）市民の生涯を通じた防災教育の推進として、マイマップ・マイタイムラインの作成を通じた意識の向上やリーダーの育成、災害の記憶の継承等により、市民が災害リスクを理解し、高い防災意識を維持するとともに、災害時の適切な避難行動につなげる。

（1）児童・生徒が自らの命を自ら守るための新たな防災教育の推進

①地域の災害リスクに応じた防災教育の推進

◆子どもたちが、地域の災害リスクへの理解や避難のタイミング、避難先について理解し、自ら適切な避難行動をとることができるよう、小学校、中学校を通し、発達段階に応じた福知山市独自の学習計画（カリキュラム）の策定を行い、自らで命を守ることの大切さを教える教育を実践する。引き続き由良川減災対策協議会の事業等、国土交通省と連携し、由良川の歴史と地域の災害リスクとともに地域の良さについても学ぶ防災教育を推進する。（図６－１参照）

◆教育委員会が主体となり、小学校教諭等による防災教育研究ＰＴを組織し、当面の指導案について研究を行い導入する。（夏休みの安全な過ごし方「命を守る３則」の作成、地域の災害リスクを想定した防災訓練の実施等）

＜図６―１＞　国土交通省と福知山市が連携した防災教育の取組事例

②常日頃から防災に対する意識付けを行う取組の推進

◆子どもたちが、常に高い防災意識を持ち続けるため、継続的な取組として、災害の記憶を伝えていく取組として、過去の災害体験を聞く機会、福知山市消防防災センターや福知山市治水記念館を活用したフィールドワークなどの授業を実施し、防災に関する関心を高める取組を進める。

③子どもたちが防災に関わり活動できる取組

◆自分の身を守ること、家族や地域の人の命を守る意識を醸成するため、子どもたちが自ら考え、防災に関わり社会貢献できる力を育む防災教育の実施に向け、中学生による地域の災害時要配慮者への声掛けや避難支援、「逃げなきゃコール」の実践、避難所運営の手伝い等、子どもたちが関心を持って取組める内容について授業研究を進める。（図６－２、図６－３参照）

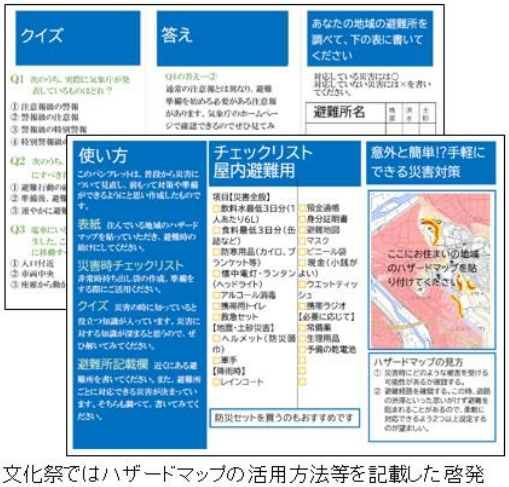
＜図６—２＞　小学校での防災教育：非常食の試食や簡易ベッドの組み立てなどを実習

＜図６—３＞　福知山高等学校附属中学校のグループ研究の取組

京都府立福知山高等学校附属中学校3年生

府立福知山高等学校附属中学校

・国連サミットで採択された国際目標であるSDGs（持続可能な開発目標）がテーマのグループ研究において、「災害に強いまちづくりの実現（持続的なまちづくり）」に焦点を当て、“自動車の避難場所”の選定に向けた取組みを実施中。
・惇明地区における自動車避難マップの存在を聞いた生徒の発案により、学校の近隣で浸水被害がある土師宮町地域をフィールドとして実践中。



文化祭ではハザードマップの活用方法等を記載した啓発パンフレットを製作し発表。

11月末にかけて土師宮町自治会に協力を依頼し、自治会回覧を使用したアンケート調査を実施。
12月より回収したアンケートを分析し、自動車を避難させる適正場所を選定する。最終的に適地とした場所の所有者と交渉を行い、マップを完成させる予定。

危機管理室へ情報収集

グループ研究作業の様子

④防災学習の内容を家庭や地域で共有できる取組

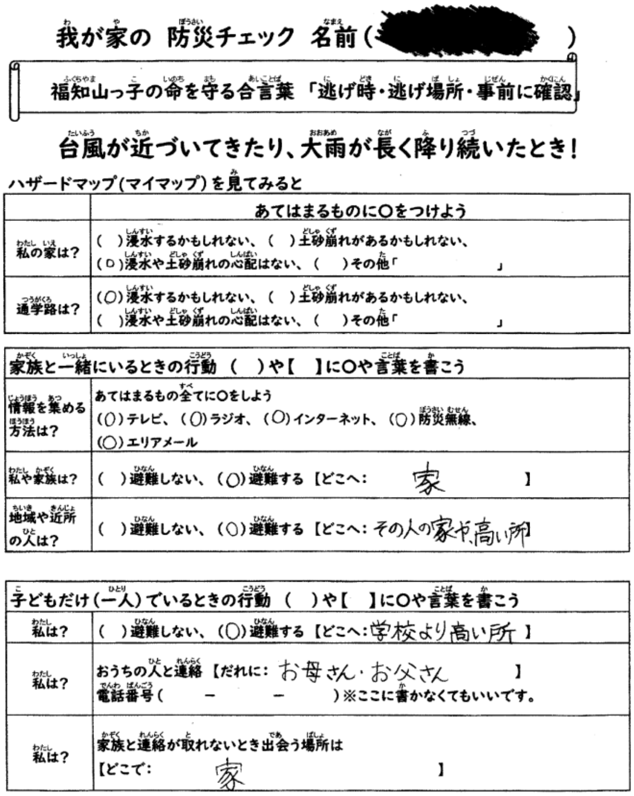
◆子どもたちが、学校で学んだ防災教育を通じ、その内容を家庭においても話し合い、災害時の避難場所、連絡方法、持ち出す物、避難経路や危険箇所等を確認する「我が家の避難計画」（図６―４参照）の作成の推進やお便り等での学習内容のお知らせ等により、学校と家庭で意識を共有しながら防災教育の推進を図る。

＜図６―４＞　令和２年度小学校での防災教育：地域の災害リスクや避難行動等について学習

防災教育の授業風景

テーマ：***『逃げ時　逃げ場所　事前に確認』***
・授業実施：７月中旬～下旬
　対象：***全小学校の全学年***
・***ハザードマップを用いて***
　自分の家や通学路で起こる災害を確認し、
　地域の実情に応じた防災について学習。

（我が家の避難計画）



我が家の　防災チェック　名前（[redacted]　）

福知山っ子の命を守る合言葉「逃げ時・逃げ場所・事前に確認」

台風が近づいてきたり、大雨が長く降り続いたとき！

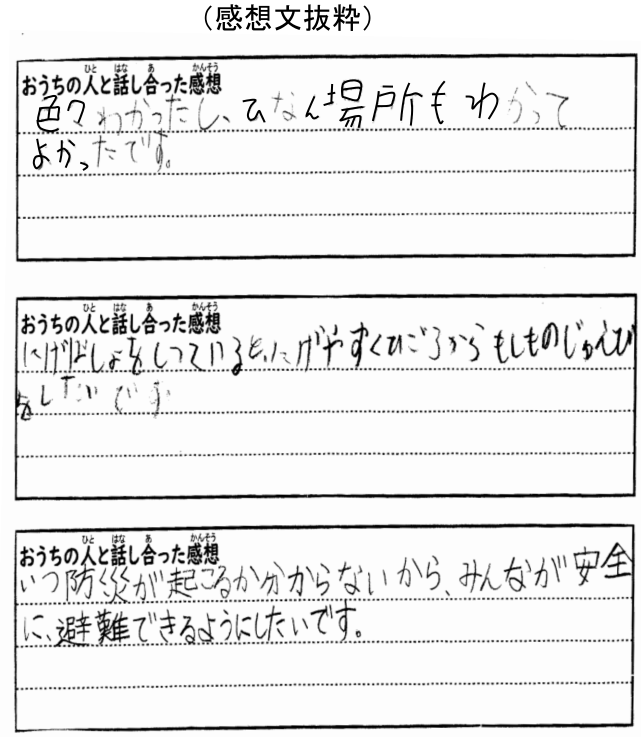
ハザードマップ（マイマップ）を見てみると

	あてはまるものに〇をつけよう
私の家は？	（ ）浸水するかもしれない、（ ）土砂崩れがあるかもしれない、（〇）浸水や土砂崩れの心配はない、（ ）その他「　」
通学路は？	（〇）浸水するかもしれない、（ ）土砂崩れがあるかもしれない、（ ）浸水や土砂崩れの心配はない、（ ）その他「　」

家族と一緒にいるときの行動（ ）や【 】に〇や言葉を書こう	
情報を集める方法は？	あてはまるもの全てに〇をしよう（〇）テレビ、（〇）ラジオ、（〇）インターネット、（〇）防災無線、（〇）エリアメール
私や家族は？	（ ）避難しない、（〇）避難する【どこへ：家】
地域や近所の人は？	（ ）避難しない、（〇）避難する【どこへ：その人の家や高い所】

子どもだけ（一人）でいるときの行動（ ）や【 】に〇や言葉を書こう	
私は？	（ ）避難しない、（〇）避難する【どこへ：学校より高い所】
私は？	おうちの人と連絡【だれに：お母さん・お父さん】電話番号（　―　―　）※ここに書かなくてもいいです。
私は？	家族と連絡が取れないとき出会う場所は【どこで：家】

（感想文抜粋）



おうちの人と話し合った感想
色々わかったし、ひなん場所もわかってよかったです。

おうちの人と話し合った感想
にげじゅんびをしているとにげやすくなるからもしものじゅんびをしたいです。

おうちの人と話し合った感想
いつ防災が起こるかわからないから、みんなが安全に、避難できるようにしたいです。

・小学校教員による検討会を設置、兵庫県立大学の阪本教授の指導のもと、学年別に指導案を作成
・全校対象の研修会を経て、夏休み前に全小学校の全学年で防災教育の授業を実施
・「我が家の避難計画」、あるいはその基礎となるワークシートを、指導案に基づき作成、全小学校対象の研修会を経て、夏休み前に全小学校の全学年で実施、学習で使用したワークシートを活用して、家族と学習内容を共有し、保護者の理解も深めるよう図った。

◆地域の良さや災害リスクを学習したうえで、登下校時や休日等学校以外にいるときの地域での災害対応も想定し、地域の災害リスクに応じた地域の防災訓練に子どもたちが参加できる訓練内容や役割を与える等参加を促し、地域と子どもたちが連携した防災活動を行っていく環境づくりを進める。（図６－５参照）

◆家庭や地域と防災に関する意識を共有し、避難計画の策定や避難訓練への参加等を通じ、自らや身近な人を守る高い防災意識をもった子どもたちを育成する。

＜図６―５＞　防災訓練に参加する子どもたち

⑤学校現場としての対応

◆学校現場としても、年度当初にはハザードマップを確認し、校区内の危険個所や避難場所、避難経路等について教員が確認し把握したうえで防災教育に取組む。

◆災害が頻発化するなかで、災害時における学校から家庭への児童の引き渡しについても、各学区の災害リスクを十分に理解した上で、様々なケースを想定した運用の整理を行い引き続き適切な対応を行う。

◆教員についても防災に関する研鑽を深め、子どもたちに対して適切な指導ができるよう、福知山市の災害リスクを知るため、フィールドワークの実施や校区内の各自治会で作成されているマイマップを共有するなど、知識を身に着ける取組を進める。

（２）市民が常に高い防災意識を持ち続けるための生涯を通じた防災教育の推進

①高い防災意識を持ち続けるためのマイマップ・マイタイムラインの作成と活用

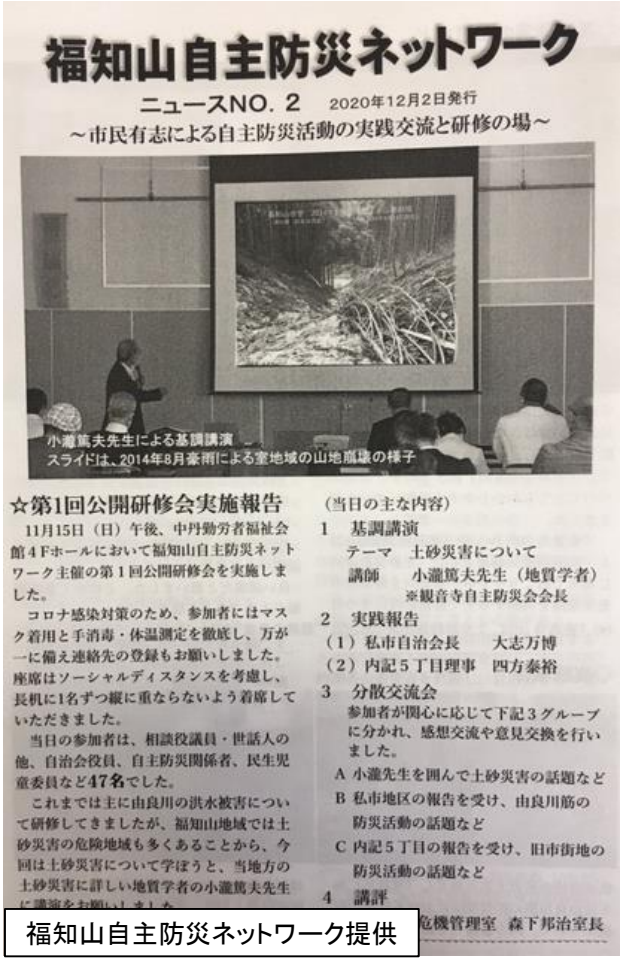
◆地域においては、自主防災組織を中心に、自分たちの地域の災害リスクを理解したうえで、常日頃から防災に対して高い意識を持ち続けるために、災害時の避難のあり方等について地域での対応を定めたマイマップ・マイタイムラインを作成、マップの内容を共有、活用することで、身の回りのリスク環境を肌で感じるとともに、マップを活用した実践的な防災訓練を毎年実施することで、地域住民の防災に対する理解を深め、我が事として捉える機会とする。

②自主防災組織の強化とリーダーの養成

◆地域において高い防災意識を醸成していくには、「自分たちの地域は自分たちで守る」という考えのもと、防災意識の高い自主防災組織体制を構築し、自主防災組織、民生児童委員、消防団等と連携した取組により啓発活動や住民の安全な避難につなげていくことが必要であり、市は、マイマップ・マイタイムラインの作成支援や出前講座、福知山自主防災ネットワークとの連携の機会、また、先進地域の取組を紹介するパンフレットの作成・配布等により体制の整備を図る。（図６―６参照）

◆自主防災組織の体制整備や運用には、自主防災組織の取組を牽引する専門性の高いリーダーが必要であり、研修等により防災リーダーの育成を図り地域の災害対応能力を向上させる。さらに、自主防災組織の強化やリーダー養成にかかる支援策についても検討を進める。（図６―７参照）

＜図６―６＞　福知山自主防災ネットワークの取組



福知山自主防災ネットワーク

ニュースNO. 2　2020年12月2日発行

～市民有志による自主防災活動の実践交流と研修の場～

小瀧篤夫先生による基調講演
スライドは、2014年8月豪雨による室地域の山地崩壊の様子

☆第1回公開研修会実施報告

11月15日（日）午後、中丹勤労者福祉会館４Fホールにおいて福知山自主防災ネットワーク主催の第１回公開研修会を実施しました。

コロナ感染対策のため、参加者にはマスク着用と手消毒・体温測定を徹底し、万が一に備え連絡先の登録もお願いしました。座席はソーシャルディスタンスを考慮し、長机に1名ずつ縦に重ならないよう着席していただきました。

当日の参加者は、相談役議員・世話人の他、自治会役員、自主防災関係者、民生児童委員など47名でした。

これまでは主に由良川の洪水被害について研修してきましたが、福知山地域では土砂災害の危険地域も多くあることから、今回は土砂災害について学ぼうと、当地方の土砂災害に詳しい地質学者の小瀧篤夫先生

（当日の主な内容）

1　基調講演
テーマ　土砂災害について
講師　小瀧篤夫先生（地質学者）
※観音寺自主防災会会長

2　実践報告
（1）私市自治会長　大志万博
（2）内記５丁目理事　四方泰裕

3　分散交流会
参加者が関心に応じて下記３グループに分かれ、感想交流や意見交換を行いました。
A 小瀧先生を囲んで土砂災害の話題など
B 私市地区の報告を受け、由良川筋の防災活動の話題など
C 内記５丁目の報告を受け、旧市街地の防災活動の話題など

4　講評

危機管理室　森下邦治室長

福知山自主防災ネットワーク提供

災害時要配慮者の避難支援など、自主防災に取組む地域が集い、活動を共有、意見交換等を行う中で各地域の取組を高め、他の地域に広げようとする「福知山自主防災ネットワーク」が令和2年6月に設立され、世話人総会・研修会や事例集の発行、実践報告会などの取組が進められた。

＜図６―７　令和２年度自主防災リーダー研修＞

③過去の災害の履歴資料を活用した防災教育の推進

◆市は、過去の災害の記憶を風化させないよう、市のホームページへの掲載や出前講座など、機会あるごとに市民に対して、災害の履歴について紹介し、目で見て災害のリスクを実感できるような資料の作成、掲出、広報等に努める。また、水害と闘ってきた先人の労苦を偲び、水害の経験や水害に対する知恵が語り継がれている福知山市治水記念館や福知山市消防防災センターを活用し、過去の災害の履歴や教訓について伝承することで、市民が災害リスクを理解し常に高い防災意識を持ち続け適切な避難行動につなげていける教育を実施する。そのために、語り部となる被災経験者から状況を伝承してもらうような啓発の機会を設ける。

（図６―8参照）

◆各地域での災害の伝承を行っていくため、マイマップ・マイタイムライン作成時等においてマップに地域の災害実績の写真や資料を盛り込むとともに、福知山公立大学との連携等により、実災害や過去災害についての写真等の保存やホームページ等での公開を進め、災害経験の蓄積として、地域や市全体の災害対応の強化、市民の危機意識の向上等に活用する。

（図６―9参照）

＜図６―８＞　福知山市治水記念館　国土交通省によるパネルの設置

福知山市治水記念館

令和2年度において、国土交通省福知山河川国道事務所により、福知山市の水害の歴史を伝える福知山市治水記念館へのA1パネル16枚、大型パネル2枚の設置がなされ、展示資料の充実が図られた。

＜図６―９＞　マイマップ・マイタイムラインを通じた過去災害の伝承（厚自治会）

・マイマップ・マイタイムラインは、平成27年度からの累計で124の地域で作成が完了。
・マップ作成時に過去の災害履歴や災害発生の予兆現象などを記すことによって、
　災害の経験を未来に伝える。

6.4. 事業評価指標

今後のあり方を踏まえた令和３年以降の事業評価指標について整理した。

取組内容	項目	事業概要	連携先	評価指標	単位	R7年度目標値	新規/継続	現状	R3	R4	R5	R6	R7	備考
(1)児童・生徒が自らの命を守るための新たな防災教育の推進	児童生徒が、災害対応に対する理解をし、自らの命を守る行動を理解する防災教育	地域の災害リスクに応じた防災教育の推進	小中学校、教育委員会、保護者、学校が存する地域、国土交通省	防災教育の実施	実施	全校	継続	小学校実施 中学校未	小学校全校	全校	全校	全校	全校	小中学校全校で実施
		常日頃から防災に対する意識付けを行う取組の推進		消防防災センター見学実施率	実施	全校	継続	小学校実施	全校	全校	全校	全校	全校	小学校で全校実施
		子どもたちが防災に関わり活動できる取組		地域との関わりを学ぶ防災学習（防災教育）の実施率	%	100	新規	－	－	100	100	100	100	小中学校全校で実施
		防災学習の内容を家庭や地域で共有できる取組		家庭での逃げ時・逃げ場所事前確認実施率	%	100	新規	－	100	100	100	100	100	小中学校全校で実施
		学校現場としての対応		危険箇所点検実施率	%	100	継続	－	100	100	100	100	100	小中学校全校で実施
				学校安全計画整備率	%	100	継続	－	100	100	100	100	100	小中学校全校で実施
(2)市民が常に高い意識を持ち続けるための生涯を通じた防災教育の推進	市民が常に高い意識を持ち続けるための生涯を通じた防災教育の推進	高い防災意識を持ち続けるためのマイマップ・マイタイムラインの作成と活用	国土交通省、京都府、自主防災組織、自主防災ネットワーク、消防、治水記念館	自主防災組織設置数（設置率）	組織	326	継続	272	286	299	312	326	326	R6年度の全組織設置を目指す
					%	100		83.7	87.8	91.8	95.9	100	100	
				マイマップ作成組織数（作成率）	組織	326（R6）	継続	124	178	232	287	326	326	マイマップの内容に地域の災害履歴を反映
					%	100		38	55	71	88	100	100	
				マイマップを活用した地域での防災訓練の実施	地域	90	継続	22	50	60	70	80	90	22地域は、令和2年度実績
		自主防災組織の強化とリーダーの養成		出前講座実施件数	件	60	継続	52	60	60	60	60	60	現状にある52回は令和元年度実施回数
				防災リーダー養成講座（初級）受講者数	人	60	継続	63	60	60	60	60	60	現状にある63人は、令和2年度実績
		過去の災害の履歴を活用した防災教育の推進		治水記念館と連携した啓発	回	1	新規	－	1	1	1	1	1	

※事業計画については、令和3年度～令和7年度の5箇年計画を基本とするが、法律等で定められているものについては、それ以前に達成年度を設定するものとする。

Ⅲ. 参考資料

参考資料1「平成30年7月豪雨に関するアンケート結果
（第1回避難のあり方検討会資料）※避難のあり方に関わる項目のみ抜粋

調査目的

災害により危険が予測される状況において、早めの避難の呼びかけ、避難情報の発令、避難所の開設等を行っているが、避難が必要な方々の早期行動にはつながっていない現状である。

そこで、今回、市民を対象とし、防災情報伝達の現状及び避難行動にかかる意識に関する調査、分析を行い、避難が必要な方々の迅速かつ的確な避難行動に結び付けるための取組に活かす。

調査期間

平成31年2月15日（金）～28日（木）

調査方式

無記名、無作為抽出によるアンケート形式

≪無作為抽出の条件≫

①年齢20歳代～80歳代までの世帯主　全1,600件

②内、旧3町地域については、均等に1割を抽出（480件／1600件）

③平成30年7月豪雨で、50件以上の浸水等の被害があった学区は1割を抽出

※昭和、大正、雀部、庵我、下豊富、上川口（960件／1600件）

調査項目

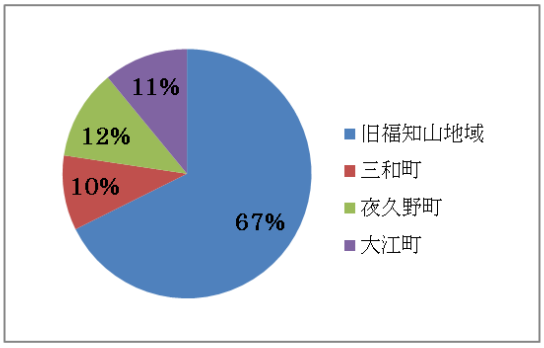
「平成30年7月豪雨」に関する防災情報伝達の現状、避難行動にかかる調査

回答者数等

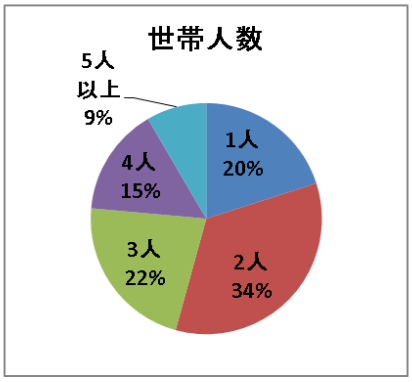
年齢	人数	割合
20代	28	3．9%
30代	63	8．8%
40代	94	13．2%
50代	104	14．6%
60代	173	24．3%
70代	160	22．4%
80代以上	91	12．8%
合計	713	100%

参考資料1「平成30年7月豪雨に関するアンケート結果
（第1回避難のあり方検討会資料）※避難のあり方に関わる項目のみ抜粋

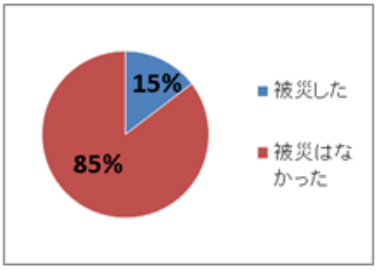
問1－2：7月豪雨災害時（平成30年7月6日）
時点のあなたのご住所は？



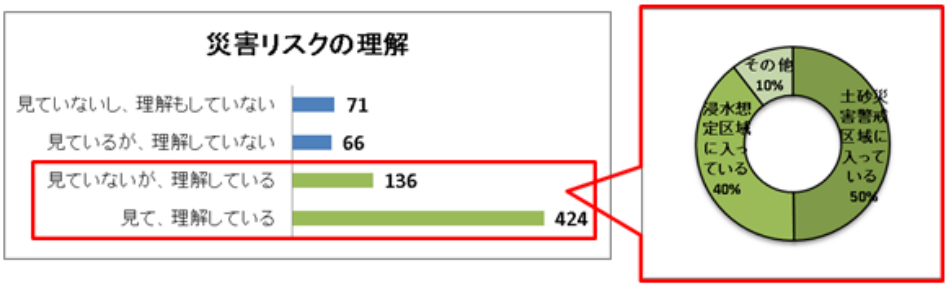
問1－3：7月豪雨災害時（平成30年7月6日）
時点のあなたの世帯人数は？



問1－4：7月豪雨災害であなたの自宅では被災がありましたか？

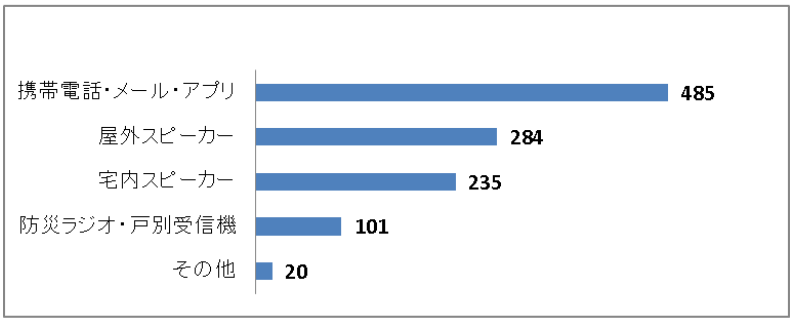


問1－5：現在お住まいの場所で、ご自身の災害リスクを
理解されていますか？

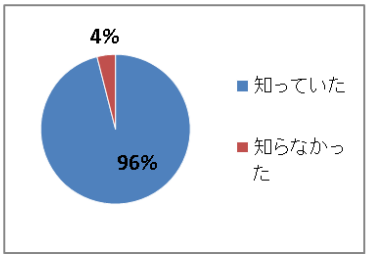


参考資料1「平成30年7月豪雨に関するアンケート結果
（第1回避難のあり方検討会資料）※避難のあり方に関わる項目のみ抜粋

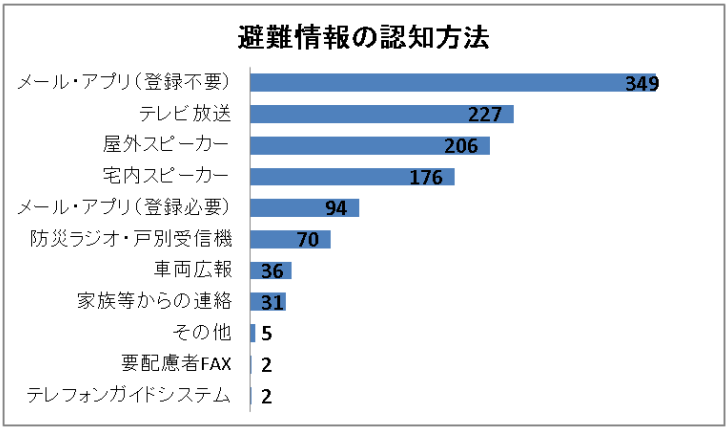
問２－１：現在お住まいの地域で、市が発する避難勧告や避難指示等の避難情報を得るため、利用されている設備はなんですか？（複数回答可）



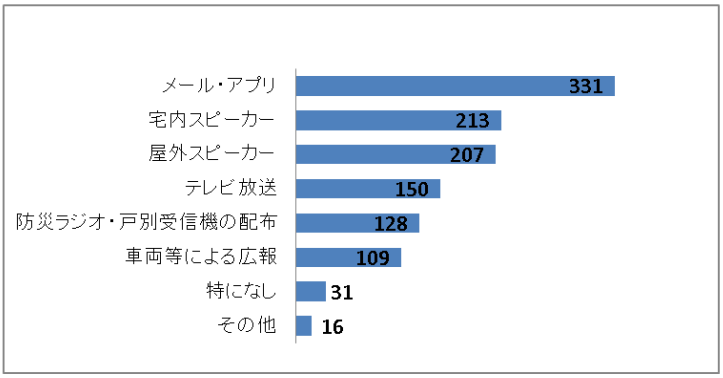
問２－２：７月豪雨の際、避難勧告や避難指示が出ていたことを知っていましたか？



問２－３：【問２－２で「知っていた」とお答えになられた方にお聞きします。】避難勧告や避難指示が出ていたことを何で知りましたか？（複数回答可）

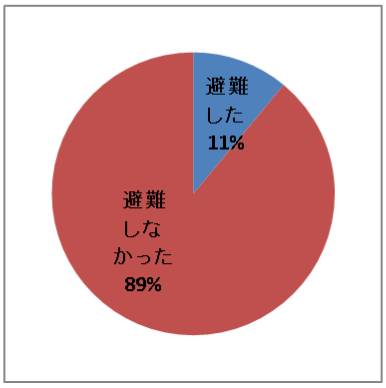


問２－４：市が発する避難勧告や避難指示等の避難情報を確実に得るために、何を充実させるべきであるとお考えですか？

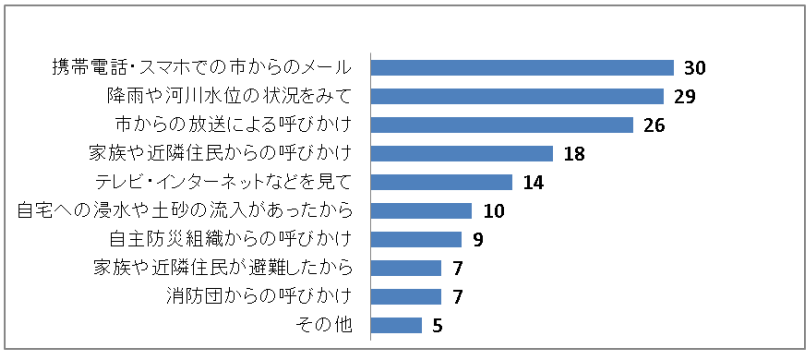


参考資料1「平成30年7月豪雨に関するアンケート結果
（第1回避難のあり方検討会資料）※避難のあり方に関わる項目のみ抜粋

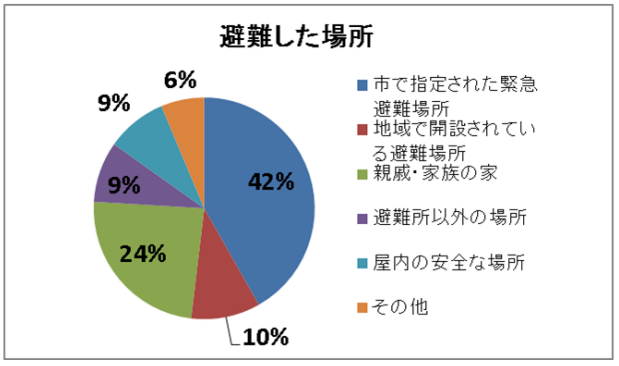
問３－１：平成30年7月豪雨災害時に避難をされましたか？



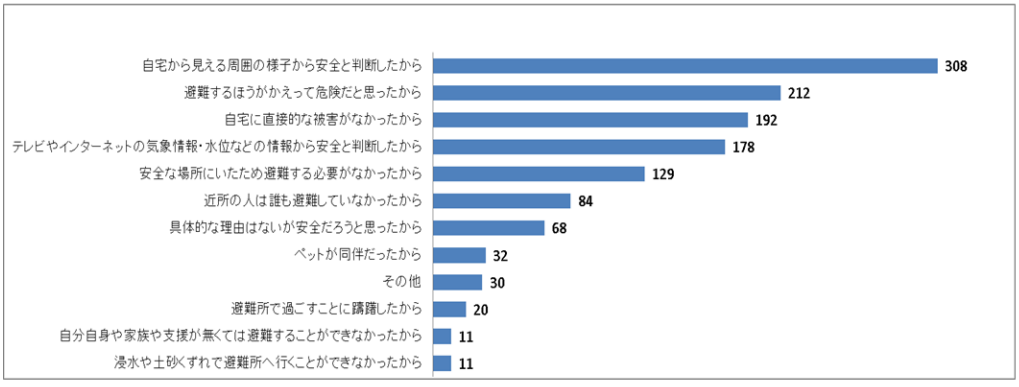
問３－２【問３－１で「避難した」と回答されたかたにお聞きします。】
避難されたきっかけは何ですか？



問３－３【問３－１で「避難した」と回答されたかたにお聞きします。】
どこに避難されましたか？

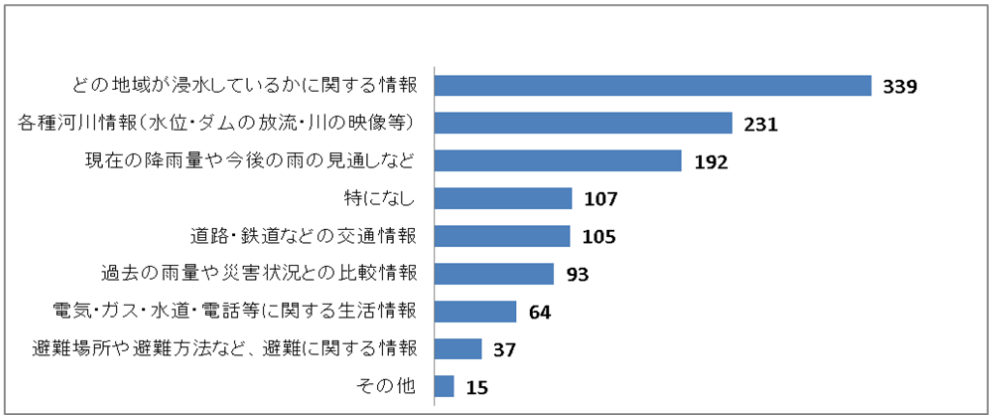


問３－４：【問３－１で「避難しなかった」と回答されたかたにお聞きします。】
避難しなかった理由は何ですか？（複数回答可）

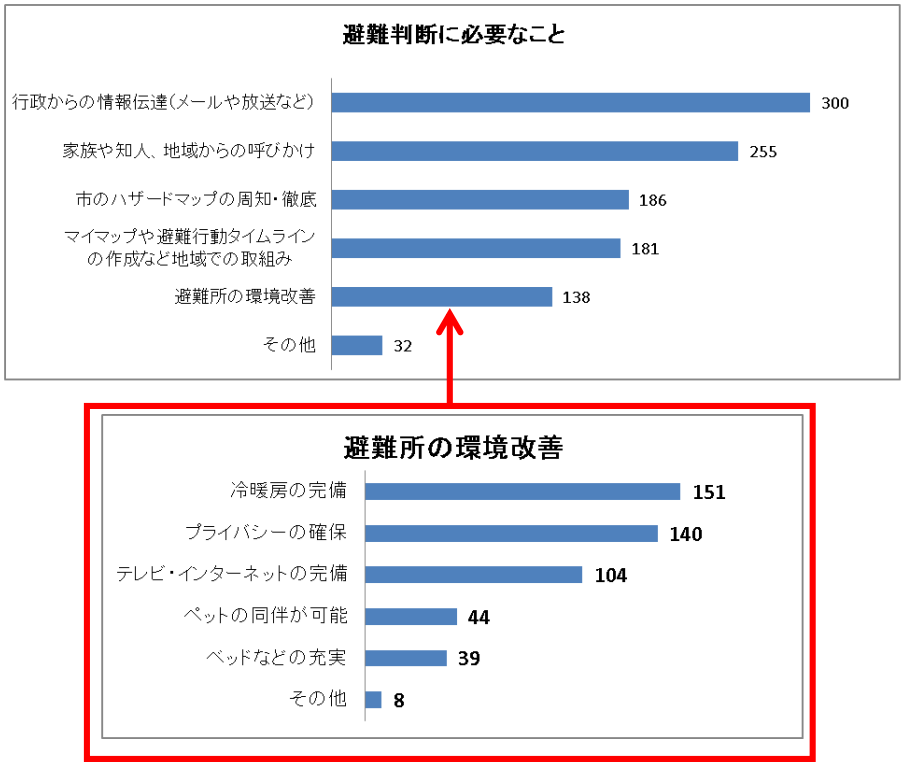


参考資料1「平成30年7月豪雨に関するアンケート結果
（第1回避難のあり方検討会資料）※避難のあり方に関わる項目のみ抜粋

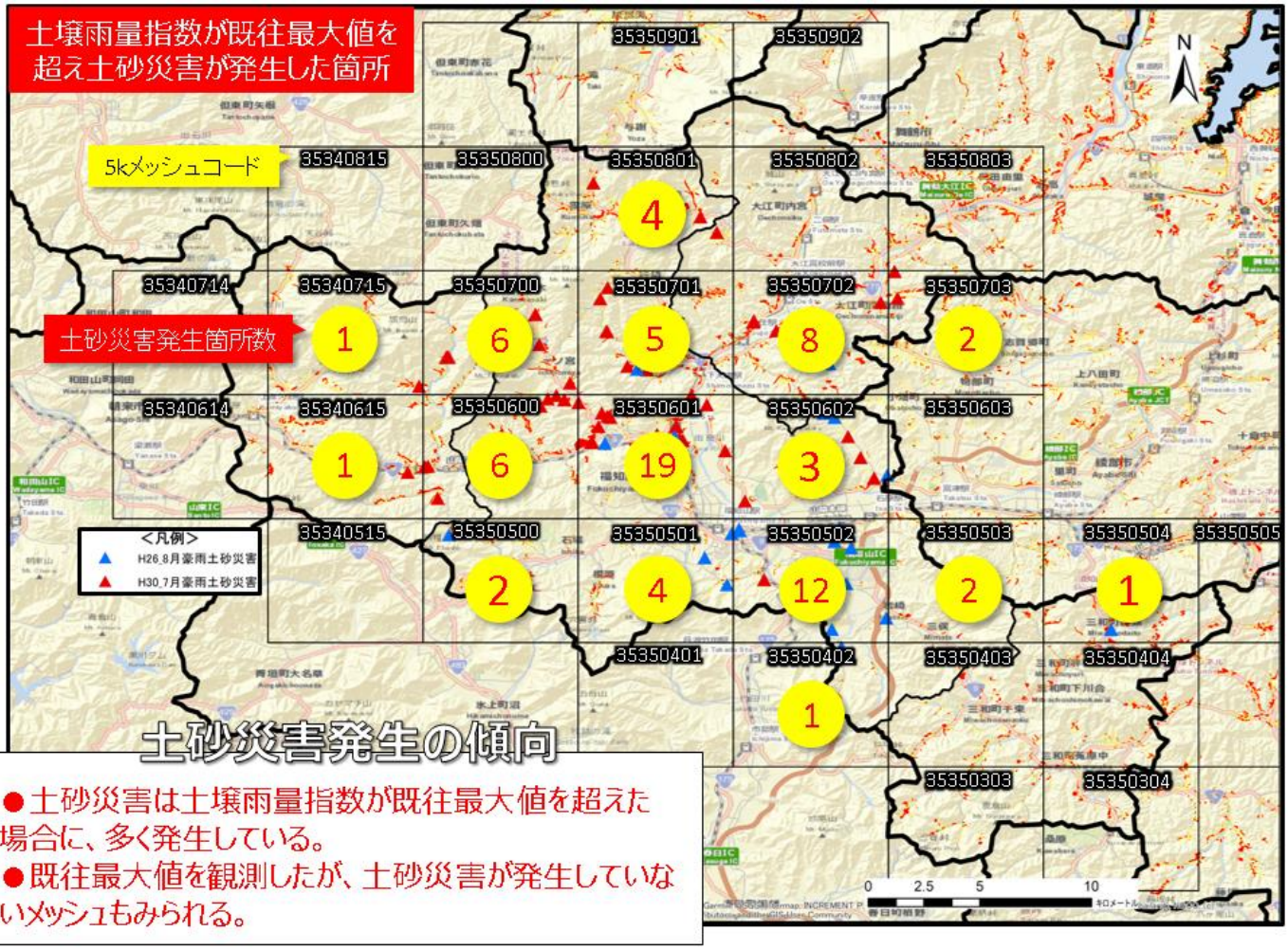
問3－5：7月豪雨災害時に、避難を判断する際、あなたが欲しかったにもかかわらず十分得ることができなかった情報は何ですか？（複数回答可）



問3－6：災害時に自らの判断で適切に避難するために、どういったことが必要と思われますか？（複数回答可）



参考資料2「平成26年8月豪雨、平成30年7月豪雨の土砂災害発生状況」
（第2、3回避難のあり方検討会資料）



比較分析結果

①平成26年8月豪雨、平成30年7月豪雨での土砂災害発生箇所数は　⇒80箇所
②全体80箇所のうち、当該災害発生前の既往最大値を超え、土砂災害が発生した箇所数は
⇒76箇所／全体80箇所＝95.0%
③既往最大値を超え、土砂災害が発生した76箇所のうち、土砂災害警戒区域内で発生した箇所数は
⇒52箇所／全体76箇所＝68.4%
④土砂災害警戒区域内で土砂災害が発生した52箇所のうち、特別警戒区域（レッドゾーン）と警戒区域（イエローゾーン）の箇所数は
⇒特別警戒区域　32箇所／全体52箇所＝61.5%、警戒区域　20箇所／全体52箇所＝38.5%
⑤災害が発生していないブロック（ 5kmメッシュ）は　⇒16ブロック／全体32ブロック＝50%
⑥災害が発生していないブロックで既往最大値を超えたブロックは　⇒13ブロック／全体16ブロック＝81%

比較分析結果からみる土砂災害発生の傾向とローカルエリアリスク情報の考え方

✔ローカルエリアリスク情報の設定にあたっては、5キロメッシュの範囲ごとに、土壌雨量指数の既往最大値を用いることとする。ただし、土壌雨量指数は現在1キロメッシュごとに数値が公表されているが、土砂災害は発生の予測が難しいことから、過去に土砂災害が発生した1キロメッシュを含む5キロメッシュにおいては、そのメッシュの「土砂災害発生時の土壌雨量指数の最低値」を用いることとし、土砂災害が発生していないメッシュについては、「土壌雨量指数の既往最大値」を用いることとする。
✔土砂災害警戒区域内で土砂災害が発生している割合が68.4%と高いことから、土砂災害警戒・特別警戒区域の指定がある地域を優先的にローカルエリアリスク情報を発信する。ただし、土砂災害警戒区域外でも土砂災害が発生していることから、従来どおり避難情報の発令時において避難を呼びかける。

参考資料3「平成30年7月豪雨の土砂災害発生時の避難と安全確保状況」
（第1回避難のあり方検討会資料）

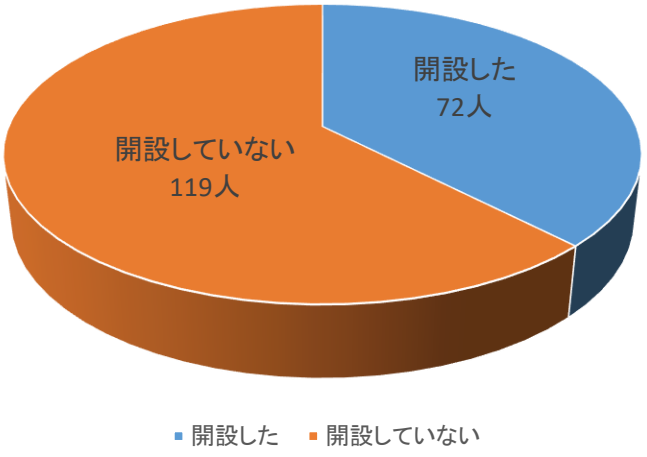
No.	被災箇所	発生日時	被害状況		人的被害	災害時の避難状況
1	大呂	7月7日 0時頃	裏山がけ崩れ、母屋への土砂流入	一部損壊	なし	・雨がひどかったため、自己判断により1階の山とは反対側で就寝 ・土砂が就寝場所のギリギリで止まり無傷
2	常願寺	7月7日 0時以降	裏山土石流、母屋離れとも土砂流入	一部損壊	なし	・前兆現象（におい、床に水が流入）があり、二階に避難（0時頃） ・その後、消防署に通報し、職員より避難を促され土砂流入前に近所のお宅に避難
3	波江	7月7日 11時40分	裏山がけ崩れ、離れ全壊	全壊	なし	・地鳴りがした瞬間、土砂崩れが発生 ・たまたま母屋で昼食を食べており、一命を取り留める （離れ⇒レッドゾーン、母屋⇒イエローゾーン）
4	下佐々木	7月7日 10時05分	裏山土砂崩れ、母屋への土砂流入	半壊	なし	・キャスター付きベッドで寝ていて土砂とともに流され助かる。 ・その後、近所の方に声かけされ近所宅に避難する。
5	私市	7月7日 未明頃	裏山がけ崩れ、母屋への土砂流入	全壊	なし	・自治会長、消防団に促され、佐賀会館に避難 ・その30分後に土砂崩れが発生し、助かる。
6	石本	7月7日 1時頃	裏山がけ崩れ、母屋への土砂流入	全壊	有 （重症1名）	・土砂の生き埋めになるが、消防隊の救助活動により一命を取り留める。 ・祖母はベッドに就寝しており、家屋の下敷きになるが、ベッドのフレームが受けとなり、助かる。
7	石本	7月7日 1時頃	裏山がけ崩れ、母屋（空き家）への土砂流入	全壊（非住家）	なし	・離れにいたため助かる。 （母屋⇒レッドゾーン、離れ⇒警戒区域外、）
8	夜久野町柿本	7月7日 1時頃	河川洗掘により母屋基礎下流出	全壊	なし	・家屋への影響なし
9	夜久野町柿本	7月7日 1時30分	裏山土石流、母屋（空き家）への土砂流入	半壊	なし	・山とは反対側の1階でベッドに就寝しており、土砂崩れが発生したが、深さが50cm程度であったため、直撃を避ける。その後、息子に担がれ二階へ避難する。
10	田和	7月7日 1時頃	裏山がけ崩れ、母屋への土砂流入	一部損壊	なし	・避難したかったが、家が心配で山とは反対側の1階で就寝 ・土砂崩れが発生したが、就寝場所まで土砂が到達せず助かる。

赤字下線：自宅の２階や山とは反対側への移動により難を逃れた事例
青字下線：要配慮者への避難の呼びかけにより避難につながった事例

参考資料4「地区避難所の活用状況」
（第3回避難のあり方検討会資料）

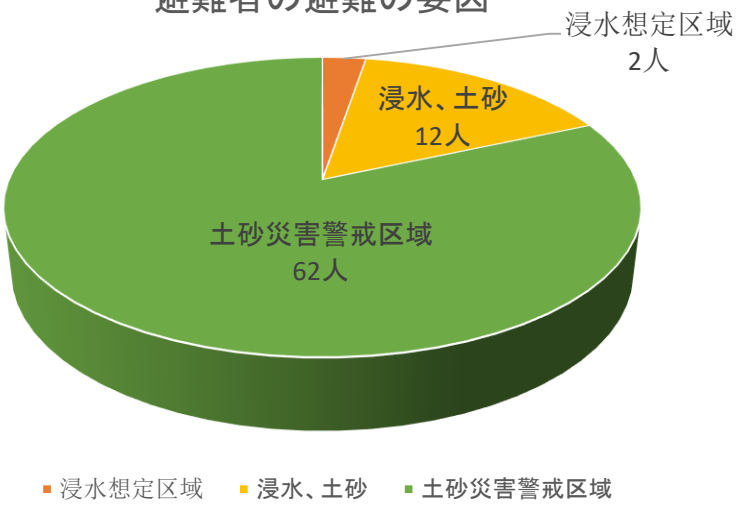
平成30年7月豪雨時の地区避難所開設状況
※自治会長を対象に電話による聞き取り調査結果

地区避難所の開設状況

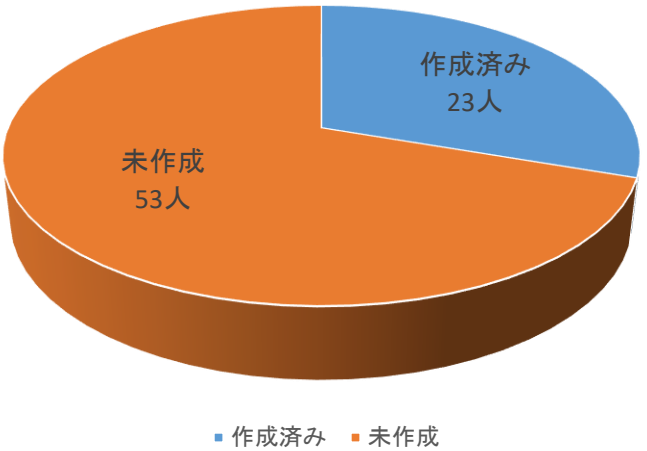


開設していない理由とは、、、
・地区避難所は危険な箇所にあるため。
・そもそも地域の住民に避難する意識がないため。

避難者の避難の要因



マイマップ・マイタイムラインの作成



参考資料5「令和元年台風第19号における車両避難の課題」
（第3回避難のあり方検討会資料）

令和元年台風第19号等を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について報告より

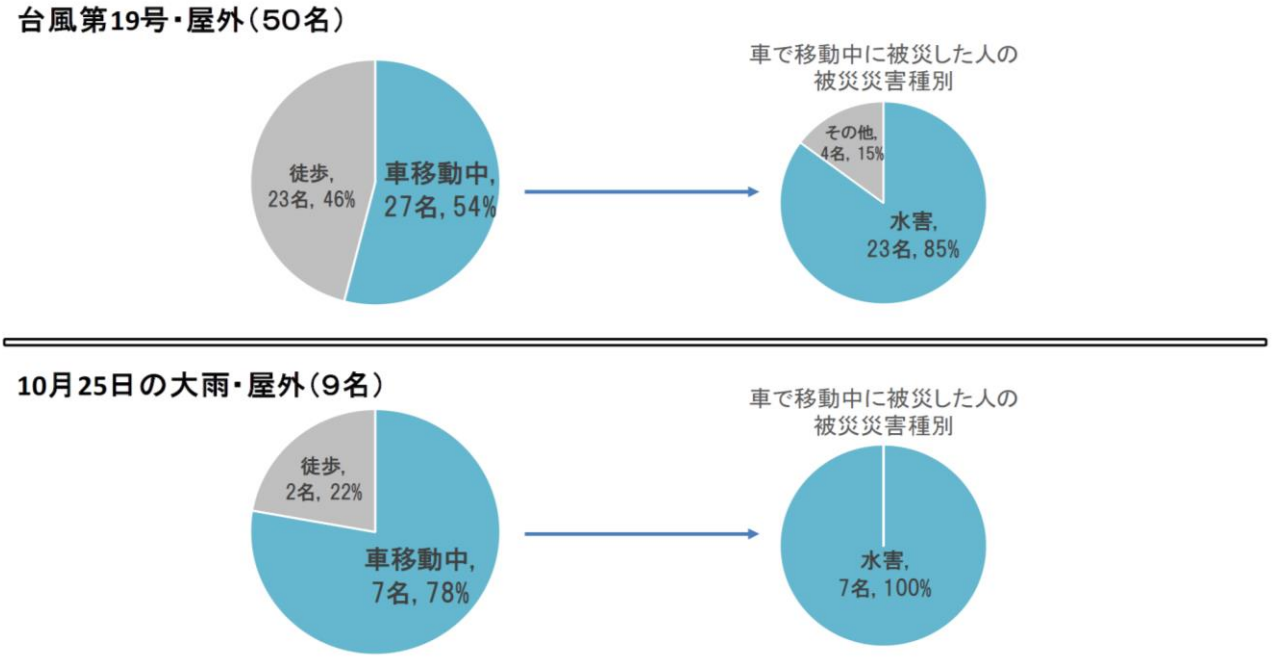
iii 人的被害の状況分析

（台風第 19 号及び 10 月 24 日から 26 日にかけての低気圧等による大雨　共通）

両災害による死者 97 名(災害関連死 2 名を除く)について、報道情報等を元に可能な範囲で整理し、以下のように分析した。

② 屋外で、特に車移動中に被災した人が多かった

- 台風第 19 号により屋外で亡くなった 50 名のうち、車移動中の被災が 27 名と半分以上で、このうち被災した災害が水害だった人が 23 名と 8 割以上を占めた。
- 10 月 24 日から 26 日にかけての低気圧等による大雨により屋外で亡くなった 9 名のうち、車移動中の被災が 7 名と大半を占め、全員が水害で亡くなった。



出典：中央防災会議　防災対策実行会議　令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ

参考資料6「福知山市避難のあり方検討会　開催経過」

令和元年11月12日
第1回検討会　　・設置目的、全体の進め方について
・1～3のテーマについて課題と今後の対応策を検討

令和元年12月19日
第2回検討会　　・福知山市の避難所の現状と運営状況について
・「4～6のテーマについて」課題と今後の対応策の検討

令和2年　2月18日
第3回検討会　　・6つのテーマにそれぞれの課題と今後の対応策について
・令和2年度の取組みの内容について報告
・中間取りまとめ案の確認
・事例発表 「大江町蓼原自治会の水害避難活動について」
蓼原自治会　仁張　衛　会長

令和2年　6月15日
中間とりまとめ　　・書面決裁

令和2年12月18日
第4回検討会　　・中間とりまとめにおける調整事項を踏まえた取組について
・事例発表① 「観音寺自主防災会の防災活動について」
観音寺自主防災会　小滝篤夫　会長
・事例発表② 「緊急車両の移動経路の確保、災害履歴の伝承について」
国土交通省近畿地方整備局
福知山河川国道事務所　矢野則弘　所長

令和3年　2月18日
第5回検討会　　・最終とりまとめ案の確認

令和3年　3月26日
最終とりまとめ

参考資料7「福知山市避難のあり方検討会　委員名簿」

区分	組織・役職	氏名	備考
学識経験者	京都大学防災研究所　教授	矢守克也	座長
	香川大学創造工学部　講師	竹之内健介	副座長
地域代表	自治会長会代表	谷垣　均	第4回検討会～
		（土田康輔）	（第1回～第3回検討会）
	自主防災組織代表	小滝篤夫	
	民生児童委員連盟会長	関　三千彦	
関係機関・団体	社会福祉法人 福知山市社会福祉協議会会長	夜久豊基	
	一般社団法人福知山 民間社会福祉施設連絡協議会代表理事	廣田　真	
行政機関等	国土交通省近畿地方整備局 福知山河川国道事務所長	矢野則弘	
	京都府危機管理部長	壺内賢一	第4回検討会～
		（藤森和也）	（第1回～第3回検討会）
	京都府中丹広域振興局 地域連携・振興部長 （京都府中丹広域振興局　企画総務部長）	能勢重人	第4回検討会～
		（福井景一）	（第1回～第3回検討会）
	京都府中丹西土木事務所長	岩﨑英徳	第4回検討会～
		（角　豊一）	（第1回～第3回検討会）
	京都地方気象台　防災管理官	立神達朗	オブザーバー 第4回検討会～
福知山市	副市長	伊東尚規	
	福知山市消防団長	池澤　徹	
事務局	福知山市危機管理監	高橋和章	
	福知山市福祉保健部長	田村雅之	
	福知山市建設交通部長	中村直樹	
	福知山市消防長	水口　学	

※丸括弧（）内は交代前の委員を示す。

福知山市避難のあり方検討会最終とりまとめ

令和３年3月発行

福知山市市民総務部危機管理室
京都府福知山市字内記１３番地の１

電　話　０７７３－２２－６１１１（代表）
０７７３－２４－７５０３（直通）
メール　kikikanri@fukuchiyama.lg.jp

福知山市