

令和5年度 京都市防災会議専門委員会（洪水土砂部会）

1 日 時

令和5年8月2日（水）午前10時～午前11時

2 場 所

京都市危機管理センター

3 出席者

京都市防災会議専門委員会 洪水土砂部会委員 4名

京都市危機管理監 他3名

4 議 題

土砂災害による避難情報の解除の判断基準について

令和5年度 京都市防災会議専門委員会（洪水土砂部会）

出席者名簿（敬称略）

専門委員会員（洪水土砂部会員） ◎ 部会長

氏名	職名	研究分野
◎三村 衛	一般財団法人 GRI 財団 代表理事	地盤工学、液状化災害
堀 智晴	京都大学防災研究所 教授	水資源工学、水文学、 水災害の防止と軽減
王 功輝	京都大学防災研究所 教授	地質工学、地すべり学、 土砂災害学
竹林 洋史	京都大学防災研究所 准教授	河川・砂防工学

京都市

氏名	職名
廣瀬 智史	危機管理監
和田 隆宏	行財政局 防災危機管理室長
星野 和之	行財政局 防災危機管理室 防災課長
村松 正章	行財政局 防災危機管理室 地域防災推進課長

議題 土砂災害による避難情報の解除の判断基準について

京都市は市域面積が広く、市街地の三方が山に囲まれた盆地で形成されており、北部と南部で降雨の状況が異なるなど、気象の影響の偏在性が生まれやすい地理的・地形的な要素がある。

集中豪雨などの大雨によって土砂災害の発生のおそれが高まった場合、京都市でも学区単位で避難情報が発令されるが、避難情報の解除にあたっては、前述の要素があるにも関わらず、市内全域一律で発表される大雨警報（土砂災害）の解除を判断基準としてきた。地域によっては天候の回復後も避難情報が解除できない状況が生じている。

これを踏まえ、本市でも、「京都市避難情報判断・伝達マニュアル」に示す避難情報の解除基準の見直しを検討し、その内容について洪水土砂部会にお諮りしたものである。

○ 本市の対応策

- ・ 地域ごとの土砂災害危険度に応じて、避難情報の解除を適切に判断できるよう改善する。
- ・ このため、全市一律の大雨警報（土砂災害）の解除を待つことなく、地域ごとに、京都府が運用する「土砂災害警戒情報システム」のメッシュ情報が大雨警報基準（赤）を下回って大雨注意報基準（黄）に至った場合、避難情報を解除する。
- ・ 避難情報の解除の範囲（単位）については、地域の特性を鑑み、区・支所単位など一定のまとまりで解除する。

本市の対応策について承認を得た

○ 委員からの主な意見

【解除の基準の見直し全般について】

- ・ 避難情報に基づく避難所の開設・運営は、地元住民の協力とご負担で行われるもので簡単なものではない。避難所の閉鎖が長引いて夜になるのか、見直し案を適用した場合のように閉鎖が夕方ですむのかで、開設・運営に携わる地元住民の受け止め感覚は異なってくる。
- ・ 災害発生の見逃しが無いよう安全側で避難情報を出すことが基本だが、避難情報の頻度が高まるため、情報の受け手が疲弊するという問題がある。その

一方で、現在の避難情報の解除は、市内全域一律での判断となっているため、実際の天候の具合や地元住民の感覚とは異なることも考えられる。今回のように、できる範囲で見直しをすることは、しっかりした取組だと思う。

- ・ 見直し案にある避難情報の解除の単位（範囲）について、行政区単位を基本としているが、行政区域が広く山間部を有する行政区においては見直し案のように細分化することは望ましい。
- 見直し後の基準については、今後、運用しながら実態を見定めていく。より改善すべき点があればブラッシュアップしていく。

【解除の判断について】

- ・ 避難情報の解除の事例で、京都府の土砂災害 警戒情報システムのメッシュ情報が大雨警報基準（赤）を下回っても、大雨警報が解除されなかったことがある。この後に強い雨が降る可能性を考慮して、大雨警報が解除されなかったのかもしれない。この見直し案と気象情報の意図とがうまくマッチしているのかチェックしているか。
- ご指摘のとおり、雨が降る可能性をみて大雨警報を解除しなかったのだと思われるが、市内全域を一律で解除しているのが現状である。今後、見直し案に基づいて避難情報を解除する際には、見直し案の注意書きにあるように、気象状況を考慮して判断する、としているので、今後の降雨の降る範囲や見通しも含めて判断するよう運用していく。

【住民への周知について】

- ・ 解除基準の見直し、解除の単位（範囲）の細分化については望ましいことであるが、大事なことは、受け取る側の住民が、こうした解除が行われることも含め避難情報をしっかり把握できるかどうかである。
 - ・ 避難情報は伝え方が難しく、行政が伝えつつもりでも伝わっていないことも多々ある。住民の方がわが事と思えるように、まずは理解を進めてもらうために周知の工夫をすべきである。災害への意識を高めてもらうことは重要。
- 住民の方への周知については区役所・支所を通じて地元の方に情報共有させていただく。地元の方にとって不明な点がないかについても、行政でフォローし、説明をしていく。

議題 土砂災害による避難情報の解除の判断基準について

(1) 現行の「京都市避難情報判断・伝達マニュアル」での基準

○発令基準

区分	避難情報の発令の判断基準	
	大雨警報（土砂災害）が発表され、以下の条件を満たしたとき	
	高齢者等避難	避難指示
警戒レベル	警戒レベル3	警戒レベル4
全ての発令対象学区等	京都府土砂災害警戒情報システムの土砂災害危険度※が「非常に危険」（薄紫）となったとき	
	かつ、土砂災害警戒情報が発表されたとき	

○解除基準

区分	避難情報の解除の判断基準	
		(警戒レベル3) 高齢者等避難
全ての発令対象学区等	以下の条件を満たしたときに解除 大雨警報（土砂災害）が解除となったとき	

※土砂災害危険度の表示（各メッシュ）

	薄紫：非常に危険	…	土砂災害警戒情報基準
	赤：警戒	…	大雨警報基準
	黄：注意	…	大雨注意報基準

大雨警報（土砂災害）は、基本的には、京都市域のすべてにおいて、土砂災害危険度の表示が大雨警報基準（赤）を下回った段階以降で解除される。

(2) 背景・課題

- ・ 京都市は市域面積が広く、市街地は三方を山に囲まれた盆地を形成しており、また、北部を中心に市域面積の7割以上を森林を含む山地が占めているため、北部と南部で降雨の状況が異なるなど、気象の偏在性が生まれやすい地理的・地形的な要素がある。
- ・ 現在、避難情報の解除基準は、前述のような要素があるにも関わらず、市内一律で発表される大雨警報（土砂災害）の解除を判断の基準としているため、地域によっては天候の回復後も数時間の間避難情報が解除できない状況が発生している。
- ・ こうした背景により、避難情報の解除については、より妥当な時期・地域単位で、判断することが求められている。

(3) 検討の方向性

- ・ 地域ごとの土砂災害危険度に応じて、避難情報の解除を適切に判断できるよう改善する。
- ・ このため、全市一律の大雨警報（土砂災害）解除を待つことなく、地域ごとに京都府土砂災害警戒情報システムの危険度メッシュが大雨警報基準（赤）を下回って大雨注意報基準（黄）に至った場合を、避難情報解除の判断基準とするよう検討する。
- ・ 避難情報の解除の範囲（単位）については、地域の特性を鑑み、区・支所単位など一定のまとまりで解除する方向で検討するものとする。

(4) 土砂災害による避難情報の解除基準の見直し

現行基準

引用：『京都市避難情報判断・伝達マニュアル（水害・土砂災害編）（令和3年5月20日一部改定）』P.38

区分	避難情報の解除の判断基準	
	(警戒レベル3) 高齢者等避難	(警戒レベル4) 避難指示
全ての 発令対象 学区等	以下の条件を満たしたときに解除 大雨警報（土砂災害）が解除となったとき	

(基準適用の留意点)

- ・ 土砂災害が発生した場合には、専門家の意見等を基に関係住民等と協議を行うなど、慎重に解除の判断を行う。
- ・ 避難情報の解除後も土砂による被害等により自宅への帰宅が困難な住民がいる学区等においては、当該住民の避難のため、指定緊急避難場所を指定避難所として引き続き活用するなど、必要な措置を行う。

(4) 土砂災害による避難情報の解除基準の見直し

見直し（案）

区分	避難情報の解除の判断基準	
	(警戒レベル3) 高齢者等避難	(警戒レベル4) 避難指示
全ての 発令対象 学区等	以下の条件を満たしたときに解除 (1) 当該地域で、土砂災害警戒情報システムの土砂災害危険度の表示が「警戒」(赤)から「注意」(黄)となったとき 又は (2) 大雨警報（土砂災害）が解除となったとき	

注1 上記基準(1)は、区・支所の管轄を単位として解除を行う。ただし、区域が広い北区、左京区、右京区については、地域の特性を考慮して、北部と南部に分割した単位で解除を行う。

注2 上記基準は、今後の気象情報等を考慮のうえ判断すること。

(基準適用の留意点)

- ・ 土砂災害が発生した場合には、専門家の意見等を基に関係住民等と協議を行うなど、慎重に解除の判断を行う。
- ・ 避難情報の解除後も土砂による被害等により自宅への帰宅が困難な住民がいる学区等においては、当該住民の避難のため、指定緊急避難場所を指定避難所として引き続き活用するなど、必要な措置を行う。

○解除の単位

(現行)



京都市全域で一律解除

(見直し案)

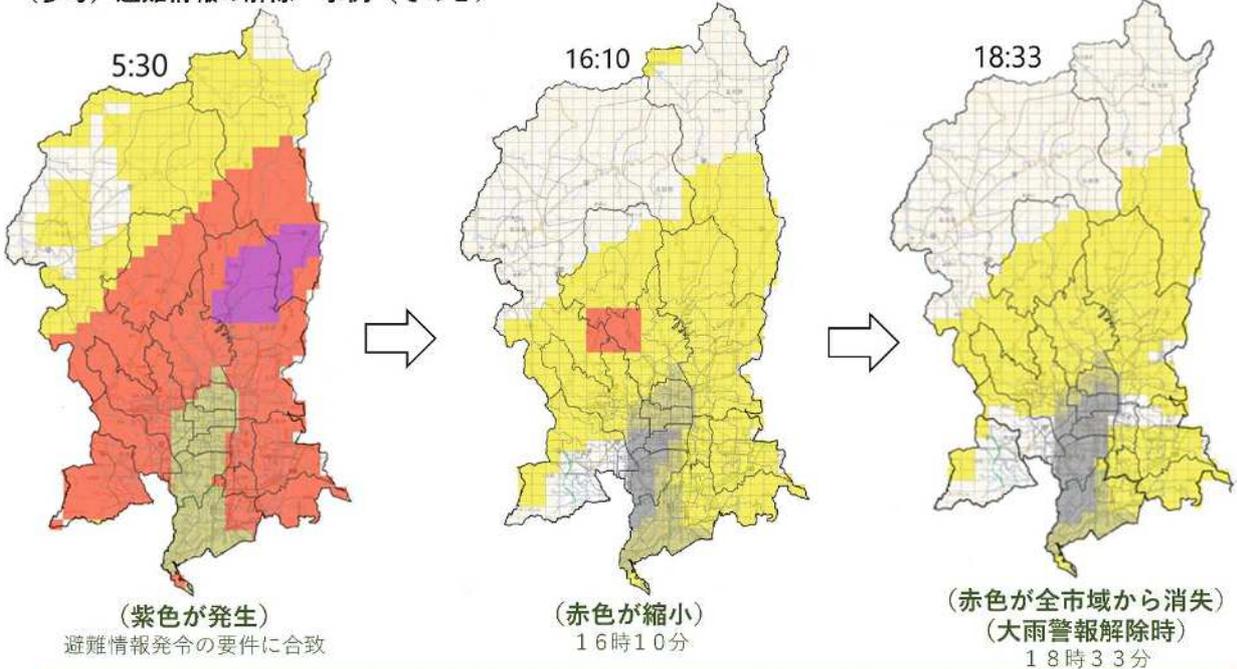


各区・支所単位で解除

※区域の広い北区、左京区、右京区は二つに区分

北区	北部	中川、小野郷、雲ヶ畑
	南部	上記以外の学区
左京区	北部	大原、花背、広河原、久多
	南部	上記以外の学区
右京区	北部	水尾、岩陰、高雄、黒田、山国、弓削、周山、宇津、細野
	南部	上記以外の学区

(参考) 避難情報の解除 事例 (その1)



避難情報の解除基準を京都市全域単位から区・支所単位等に変えて、地域ごとの土砂災害危険度に応じて避難情報の解除を判断できるようになる。

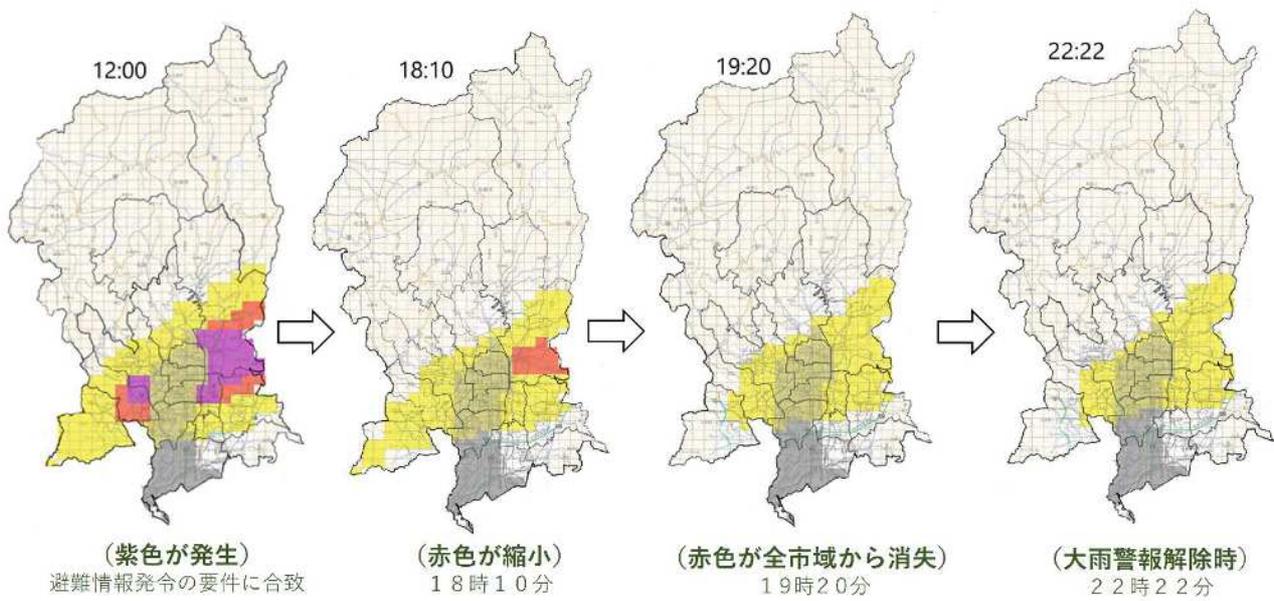
(現状)

・18時33分に避難情報を解除

(改定した場合)

・16時10分時点で避難情報を解除 (約2時間20分の短縮)

(参考) 避難情報の解除 事例 (その2)



避難情報の解除基準を京都市全域単位から区・支所単位等に変えて、地域ごとの土砂災害危険度に応じて避難情報の解除を判断できるようになる。

(現状)

・ 22時22分に避難情報を解除



(改定した場合)

- ・ 18時10分時点で一部の地域で避難情報を解除 (約4時間10分の短縮)
- ・ 19時20分時点で残りの地域で避難情報を解除 (約3時間の短縮)