岐阜市避難計画

１　計画の目的

本計画は、各種災害において避難が必要な場合の対策として、地域防災計画に規定される各種対策を円滑に実施し、市民の安全確保に寄与するとともに、長期避難時の良好な生活環境確保による市民の安心に資する。

２　計画の想定

市地域防災計画において、災害の要因として、地理的条件に起因する平野部における水害（長良川の決壊）、山間部における水害（土地崩壊、土砂流出等）及び市北東部における林野火災にあわせ、中心市街地繁華街（柳ヶ瀬）で発生する火災などが、本市にもたらす被害が甚大であるとしている。

また、南海トラフに沿って繰り返し発生している海溝型巨大地震や、揖斐川ー武儀川（濃尾）断層帯で発生する内陸型地震が、市に重大な被害を及ぼすものとし、これらへの災害対応を求めている。

なお、被害の想定としては、台風（昭和 34 年伊勢湾台風）及び水害（昭和 51 年 9.12 豪雨被害）並びに本市が行った災害被害想定調査における南海トラフ巨大地震及び本市への影響がもっとも大きい揖斐川ー武儀川（濃尾）断層帯での内陸型地震の災害被害想定結果を活用することとしている。

３　用語の意味

○ ハザードマップ

各種災害における被害、影響がある範囲を過去の災害被害やシミュレーションを行った結果に基づき想定した地図を中心に、災害関連情報を掲載したものを言う。本市では、地震、洪水（長良川、長良川支川等）、内水、土砂災害、ため池ハザードマップを作成している。

○ 指定緊急避難場所

災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における住民等が身を守るための安全な避難先として市が指定する、災害種別ごとに安全性等の一定の基準を満たす施設又は場所。

公園、グランドなどの屋外の空地のほか、風水害時に身を守るために避難する学校、公民館等の施設が該当する。また、指定緊急避難場所と指定避難所は相互に兼ねる場合がある。

各自主防災組織は、指定避難所への避難が、組織的かつ円滑に行えるよう、一時的に避難（集合）する場所を、指定緊急避難場所の中から選定しておく。

なお、風水害の場合、状況によっては屋外を移動して指定緊急避難場所

を目指すほうが危険な場合もあることから、状況に応じ、屋内退避、垂直避難により身の安全を確保する。

○ 広域避難場所

大規模災害による市域全域への被害に対応するため、概ね 10ha 以上の空地を広域避難場所と定めている。

○ 指定避難所

災害による家屋被害を受け、自宅で生活できない避難者が、一定期間避難生活を送るための建物を市が指定し、市民に周知している。

なお、避難所の指定は、岐阜市避難所指定基準により実施する。

- 指定一般避難所
  住宅の回復、応急仮設住宅等への入居又は災害危険の解消までの間の宿泊場所
- 指定拠点避難所
  指定一般避難所のうち、市が公共備蓄（食・飲料、生活必需品、資機材等）を行っており、かつ、被災者の収容及び支援の拠点となる避難所（各地区１施設を指定）
- 指定福祉避難所
  身体の障がいなどにより、一般的な避難所での生活に支障をきたす避難者のために、市が覚書を締結した社会福祉施設等

○ その他災害時に受け入れが可能な施設

指定避難所以外に、災害時に避難者の受け入れが可能な民間施設を確保する。確保する施設は、岐阜市避難所指定基準を準用し選定する。

○ 避難（経）路

住宅～指定緊急避難場所～指定一般避難所に至る経路で、災害時の危険要因を考慮し住民等が設定する道路

避難（経）路となる基準は以下のとおり

１　道路幅員（現況）が７m以上の路線
　　なお、一部区間のみ７m以上の路線は対象外

２　指定緊急避難場所から第１項で規定する道路へ通じる最短の道路

３　第１項で規定する道路から指定拠点避難所へ通じる最短の道路

４　指定緊急避難場所及び指定拠点避難所の外周道路

５　その他特別な事情により避難路に位置づけることが適切と認められる道路

○ 避難行動要支援者

災害発生時に、避難にあたり自力で避難することが困難な者。

(1) 市は、以下に掲げる要件に該当する要配慮者に対して、「避難行動要支援者名簿登録に係る意向調査書」（避難行動要支援者名簿登録申請書）」により、名簿登録に係る意向を調査し、「避難のための支援が必要」と申し出た者を避難行動要支援者とし、避難行動要支援者名簿に登録する。

区分	要件
①高齢者等	６５歳以上の高齢者で、ひとり暮らし高齢者又は高齢者世帯、寝たきり又は認知症の届出をしている者 要介護度認定を受けている者（要介護度１～５）
②身体障がい者	身体障害者手帳所持者（１～６級）
③知的障がい者	療育手帳所持者（Ａ・Ａ１・Ａ２・Ｂ１・Ｂ２）
④精神障がい者	精神障害者保健福祉手帳所持者（１～３級）

⑵ 調査書の提出がない場合は、次に掲げる要件のいずれかに該当する者を避難行動要支援者として取り扱い、避難行動要支援者名簿に登録する。該当しない場合は、避難行動要支援者名簿に登録しないものとする。

区分	要件
①高齢者等	６５歳以上の高齢者で、ひとり暮らし高齢者又は高齢者世帯、寝たきり又は認知症の届出をしている者 要介護度認定を受けている者（要介護度３～５）
②身体障がい者	身体障害者手帳所持者（１級・２級又は３・４級（下肢・体幹・脳原性移動機能障害））
③知的障がい者	療育手帳所持者（Ａ・Ａ１・Ａ２）
④精神障がい者	精神障害者保健福祉手帳所持者（１級）

○ 避難確保計画

要配慮者利用施設の所有者または管理者は、水防法や土砂災害防止法等の関係法令等に基づき、自然災害からの避難を含む非常災害に係る具体的計画を策定する。

特に浸水想定区域、土砂災害（特別）警戒区域内に立地し岐阜市地域防災計画に位置付けられた、要配慮者利用施設については、「避難確保計画」を策定し保安対策を実施する。

※避難確保計画策定施設の管理者等は、避難確保計画の作成・訓練の実施、報告が義務となります。

４　計画の修正

本計画は、被害想定や都市・社会情勢の変化にあわせ、必要に応じ適宜修正を行うとともに、国の防災基本計画、県の地域防災計画及び原子力災害対策指針等の改正により、市防災計画に修正の必要が生じた場合、これに整合する計画とするものとする。

また、避難所機能（施設周辺環境による適応災害や必要資機材備蓄等）の現状把握に努め、必要となる避難スペースを確保することを前提とし、さらに避難所の指定や整備について検討を行い、今後本計画に反映することにより、本市の避難体制の充実を推進する。

５　避難に関する情報及び基準

（１）地域防災計画において市が発令する避難に関する情報及びその基準は、以下のとおり定められている。

（一般対策計画第２章第６節避難対策、第３章第１６節避難対策）

（１）高齢者等避難（警戒レベル３）
①河川水位が避難判断水位に達し、更に水位が上昇するおそれがあるとき ②堤防の軽微な漏水、浸食等が発生したとき ③大雨警報（土砂災害）が発表され、かつ、土砂災害の危険度分布（土砂キキクル）が「警戒（赤）」となり、土砂災害警戒情報に関するメッシュ情報（土砂災害危険度判定）において、土砂災害警戒情報の発表基準に達するおそれがあるとき ④大雨注意報が発表され、当該注意報の中で、夜間～翌日早朝に大雨警報（土砂災害）に切り替える可能性が言及されているとき ⑤その他の災害において、避難行動要支援者等が避難行動を開始しなければ、人的被害の発生する可能性があるとき
（２）避難指示（警戒レベル４）
①河川水位がはん濫危険水位に達し、更に水位が上昇するおそれがあるとき ②堤防の異常な漏水・浸食等が発生したとき ③土砂災害警戒情報の発表されたとき ④土砂災害危険度分布で「危険（紫）」となったとき ⑤土砂災害の前兆現象（山鳴り、湧き水、地下水の濁り、渓流の水量の変化等）など土砂災害の危険性が著しく高まったとき ⑥その他の災害において、人的被害が発生する可能性があるとき
（３）緊急安全確保（警戒レベル５）
①河川水位が堤防高を超えると予想されるとき ②各水位観測所の水位が氾濫開始相当水位に到達する恐れが高いとき ③漏水・浸食の進行や亀裂等により堤防の決壊の恐れが高まったとき、決壊や越水・溢水が発生又は氾濫発生情報が発表されたとき ④土砂災害の危険度分布（土砂キキクル）で「災害切迫（黒）」となった場合 ⑤土砂災害が発生したとき ⑥大雨特別警報（浸水害、土砂災害）が発表されたとき ⑦その他の災害において、人的被害の発生する可能性が著しく高くなったとき

なお、各情報発信等の実施判断は、各種災害関連情報及びデータに基づき「避難情報の判断・伝達マニュアル」に基づき、防災監及び担当本部員（部長）が協議のうえ、本部長（市長）に具申し、地域防災計画に規定の実施責任において判断する。

（２）南海トラフ巨大地震について、気象庁から南海トラフ沿いの大規模地震の

発生の可能性が平常時と比べて相対的に高まった場合等に、「南海トラフ地震臨時情報」や「南海トラフ地震関連解説情報」が発表される。

このうち「南海トラフ地震臨時情報」は、情報の受け手が防災対応を取りやすいよう、情報名の後にキーワードを付記し発表される。

情報名	キーワード	情報発表条件
南海トラフ地震臨時情報 ※防災対応がとりやすいようキーワードを付して情報発表	（調査中）	観測された異常な現象が南海トラフ沿いの大規模な地震と関連するかどうか調査を開始した場合、または調査を継続している場合
	（巨大地震警戒）	南海トラフ沿いの想定震源域内のプレート境界において M8.0 以上の地震が発生したと評価した場合
	（巨大地震注意）	南海トラフ沿いの想定震源域内のプレート境界において M7.0 以上 M8.0 未満の地震や通常と異なるゆっくりすべりが発生したと評価した場合等
	（調査終了）	（巨大地震警戒）、（巨大地震注意）のいずれにも当てはまらない現象と評価した場合
南海トラフ地震関連解説情報	○観測された異常な現象の調査結果を発表した後の状況の推移等を発表する場合 ○「南海トラフ沿いの地震に関する評価検討会」の定例会合における調査結果を発表する場合（ただし臨時情報を発表する場合を除く）	

南海トラフ地震臨時情報（巨大地震警戒）発表に伴う避難の呼びかけは、岐阜市地域防災計画地震対策計画第３章第 15 節避難対策における、対象地域への「高齢者等避難開始」の発令時と同様の手法で行う。

（３）原子力災害について、緊急モニタリング結果、原子力災害対策指針の運用上の介入レベル（OIL:Operational Intervention Level）及び原子力施設等の状況を踏まえた国の判断に基づき防護措置を行うことを基本とする。

国からの指示がない場合には、県が独自の判断に基づき行う指示に従い対応することを原則とする。

- 初動時における予防的対応

ア　県は、国の指示又はモニタリング結果等に基づく独自の判断により県が必要と認める地域について屋内退避を指示する。

イ　市は、県からの指示に基づき、屋内退避の指示等必要な応急対策を実施する。その際、確実に屋内退避指示を周知徹底するために、原則として、屋内にとどまり外出しないこと、国、県及び市からの指示、伝達及び災害の情報に留意すること等について、あらゆる手段を用いて住民に対する広報を行う。

- 避難等に係る判断、指示

ア　国の原子力災害対策本部は、緊急時モニタリング結果、原子力災害対策指針の運用上の介入レベル（OIL）、原子力施設の状況等を踏まえ、必要となる防護措置を県に伝達する。

イ　県は、国からの指示案を、市に伝達する。なお、避難等の判断は国による判断を基本とするが、特に速やかな避難が必要と認めた場合は、国及び市の意見を聞いた上で、県の判断により、避難等を指示する。

　なお、本部長（市長）は、指示案を伝達された場合には当該指示案に対して速やかに意見を述べるものとする。

ウ　市は、避難等の指示案の伝達があった場合は、当該指示案に対する県の意見を踏まえ、避難指示等の実施について判断し、避難の指示を行う。住民避難の支援が必要な場合には県に支援を要請するものとする。

６　避難に関する情報の伝達

　市は、災害状況により市域に避難に関する情報を発する場合、以下の方法により該当する区域及び相手を明確とし情報の伝達を行う。

（１）　同報系防災行政無線（市民）
　（避難指示、緊急安全確保の伝達を行う場合は、必要によりサイレンの吹鳴を行う）
（２）　緊急速報メール（市民）
（３）　市 HP 及びヤフーHP、市公式フェイスブック、市公式 LINE、市公式ツイッター（市民）
（４）　ラジオによる緊急割込み放送（市民）
（５）　各種報道機関（市民）
（６）　広報車による巡回広報（市民）
（７）　電話（関係する自主防災隊長等）
（８）　岐阜市気象・災害情報等メール配信サービス（職員及びユーザー登録した市民）
（９）　スマートフォンアプリ「防災速報」「防災サポート」等（登録した市民）
（10）移動系防災行政（ＭＣＡ）無線（職員及び防災関係者等）
（11）避難誘導実施者による戸別訪問（市民のうち非避難世帯）

７　避難に関する情報等の伝達内容

　避難情報を発信する場合には、以下に記載の項目を円滑かつ判りやすく伝達するよう努める。

（１）　岐阜市からの情報伝達であること。
（２）　警戒レベル
（３）　発表（発令）時間
（４）　該当地域

（５） 市民に求める行動
（６） 当該情報の発令した元となる要因
（７） 市の体制（避難先や避難所の開設状況：避難所名称等を含め伝達）
（８） その他注意事項
※ 伝達（広報）例は、「避難情報の判断・伝達マニュアル」の例による。

８ 避難に関する情報を得た場合の市民に求める行動（原則）

避難情報の区分により、市民は以下のとおり行動する。なお、時期を失するなどにより、避難することが危険な場合があるため、これらの場合は、近隣若しくは自宅等の最も安全な場所で待機する。（情報伝達の際、注意を促すなどの対応に心掛ける）

区分	住民に求める行動
高齢者等避難 （警戒レベル３）	特に避難に時間を要する避難行動要支援者等は、指定緊急避難場所等へ避難行動を開始（支援者は支援開始） 上記以外は、家族等との連絡、非常持出品の用意等、避難準備開始
避難指示 （警戒レベル４）	危険な場所から全員避難するよう、指定緊急避難場所等への避難行動を開始 ※警戒レベル４までに危険な場所から全員避難
緊急安全確保 （警戒レベル５）	災害が実際に発生している又は災害発生が切迫しているため、命を守る行動および直ちに安全確保

９ 初動体制

（１）職員の初動体制

職員は、避難関連情報を覚知した場合は、迅速な応急対策を実施するため、あらかじめ定められた場所に地域防災計画の規定に基づき（一般対策計画第３章第２節災害対策活動要員の確保）参集する。

なお、災害状況により地域の状況把握や自主防災活動の支援等を行うため、地域防災計画に基づき職員を派遣する。（地域派遣職員）

地域派遣職員は、協力して避難所運営マニュアル、避難所運営マニュアル（指定管理者編）、避難所運営マニュアル（新型コロナウイルス感染症対策編）に基づく活動を実施する。

なお、職員は派遣場所のみにこだわらず、当該派遣地域内の他の避難所などに注意するなど、自主防災組織等と連携して地域内全域の状況把握に努めること。

（２）自主防災組織の初動体制

避難関連情報を覚知した自主防災組織は、各地域の防災コミュニティ計画に基づき参集し、各担当業務を開始する。なお、各業務にあたる場合、安全管理に最大の注意を払い、特に地域災害対策本部の設置や避難所開設時には、建築物の安全性（災害による被害）を考慮して行動するなど、避

難所運営マニュアル記載の行動要領を順守すること。

（３）避難誘導にあたる者

地域防災計画や消防計画及び水防計画並びに各種マニュアル等に基づき、本部長の指示に従い担当者は避難誘導を開始する。

１０　避難誘導

避難誘導は、自主防災組織が地域防災コミュニティ計画に基づき主体となって実施するが、市はこれを支援する。災害状況により、誘導者の二次災害防止のため、避難指示が発令された時点で避難広報をしながら誘導者も避難し、災害対策本部の指示により安全確認後に再開する。（掘り込み河川などで越水等喫緊の危険が無いと判断される場合は継続する）

（１）初期段階

市は、初期段階における情報伝達の優先度を重視し、各組織が協力し避難広報巡回をもって避難誘導を実施する。

高齢者等発令時の際、通常運行中のコミュニティバスを利用して避難した場合の運賃を無料とする。

（２）中期段階

情報伝達活動の進捗状況や災害経過に比して、避難状況が思わしくない場合は、自主防災組織や消防団及び警察等に依頼し、電話連絡や戸別訪問による確認を依頼し、これに協力する。なお、避難誘導は区域や、業務終了時の集合場所を決めるなどして効率よく行うよう心がけ、避難完了世帯の確認を名簿や住宅明細図等を活用して情報共有に努め、二重避難誘導を避ける対策を講じること。また、屋外を移動して避難することで被災する可能性があり、屋内に留まっていた方が安全な場合は、上階、屋上への移動（垂直避難）も含め、屋内での退避による安全確保を指導すること。

（３）終期段階

自主防災隊（団）長を中心に各避難誘導者と協議し、最終確認を行う。なお、災害状況により、現場の消防隊や警察及び災害対策本部の判断により避難誘導中断、終了の判断を迫られた場合は、安全側に立ってこれらに従うこと。この場合、災害対策本部に専門職員の応援要請などを行い、安全確認を早急に実施し、早期再開に努めること。

（４）避難誘導重点区域

「避難情報の判断・伝達マニュアル」や「河川の増水時に関する対応基準（境川）」など、過去の災害状況などを参考に検討した被害（避難）想定や、あらかじめ定めた広報実施区域を参考に、災害状況を見極めたうえ臨機に対応する。

11　避難所開設・避難所運営

当該地域の「地域防災コミュニティ計画」や「避難所運営マニュアル」、「避難所運営マニュアル（指定管理者編）」、「避難所運営マニュアル（新型コロナウイルス感染症対策編）」に準じ自主防災組織や指定管理者等（避難所運営組織）の支援にあたる。なお、常に災害対策本部と情報を密にし、情報共有することを心掛ける。

12　避難所の機能

通常の指定拠点避難所は以下の機能を有している。

区分	内容	備蓄の考え方
開設用品	開設セット１セット	各指定拠点避難所に均等に配置している
情報伝達機材	移動系（ＭＣＡ）無線１基	
非常食	アルファ化米 クラッカー バランス栄養食	南海トラフ巨大地震発生時の避難者数を想定し、指定拠点避難所に備蓄している。
飲料水	ペットボトル	
寝具	毛布	
保管施設	備蓄倉庫	
感染症対策環境備品	間仕切り（段ボール・ナイロン） ロールマット 屋内型避難所用テント ワンタッチパーテーション ロールフィルム 簡易ベッド 感染対策災害時清掃キット 非接触式体温計 フェイスシールド 雨合羽（感染防止用） マスク 手指消毒用アルコール ディスポ手袋 ペーパータオル 汚物圧縮保管袋 汚物圧縮保管袋収納ＢＯＸ 圧縮保管袋空気抜き専用ポンプ	南海トラフ巨大地震発生時の避難者数を想定し、指定拠点避難所に備蓄している。
トイレ	簡易トイレ 障害者対応（肘付）トイレ マンホールトイレ	

区分	内容	備蓄の考え方
	ポータブルトイレ 要配慮者用トイレ	
衛生用品	救急箱 生理用品 おむつ（大人、子供用） おしりふき 分娩セット	
対応資機材	救助セット 10 セット 折り畳みリヤカー5 台 発電機３台 投光器５器 発電機用燃料（３日分） 消火ポンプ１式 防雨シート 携帯電話充電器 浄水機１機	
対応施設	耐震性貯水槽	

※ 各地域防災コミュニティ計画により、地域内分散配置や備蓄品の増量を図っている地域もある。（上記は地域毎の公共備蓄の原則）

※ 指定拠点避難所の他、市立中学校等に食料、飲料水、組立式トイレを備蓄している。

※ 非常食、飲料水については、想定以上の避難者の発生する可能性を考慮し、南海トラフ巨大地震の想定避難者数分に加え、１８,５００人分を防災センター、北部防災備蓄拠点（都市防災部八代倉庫）、南部防災備蓄拠点（旧岐阜南消防署）に集中備蓄している。

13　今後の避難施設の機能に係る検討

指定緊急避難場所・指定一般避難所等は立地条件の違いにより、災害種別毎にその有効性が異なる。

このため、市は、各施設の被害想定区域との重複状況を確認のうえ、災害ごとの使用可否を明らかにし、ハザードマップ及び岐阜市総合防災安心読本の配布、アプリケーション版の配信、施設への看板設置により周知するとともに、必要に応じ、指定の解除や代替施設の指定を行う。

また、指定避難所については、被害想定区域との重複状況と、設備・構造等の現状を併せてカルテ形式で取りまとめるとともに、「岐阜市避難所指定基準」を策定している。

今後も、避難所の更なる機能強化を行い、出来る限り快適に過ごすことができる避難所の整備に努める。

14　職員及び消・水防団員の避難（退避）

職員及び消・水防団員は、災害発生時に避難誘導をはじめ、消火、水防活動のため、被災現場の最前線で活動しなければならない。

このような応急対策を実施する場合には、余震や水防施設の損壊等による新たな災害が発生することも予測されるため、現場責任者（指揮者）は、これによる二次災害防止を率先して図らなければならない。

このため、被災現場の活動に際し、以下の事項に留意し安全な活動の実施に努めることにより二次災害の発生を防がなければならない。

(1) 警戒区域の設定

災害応急活動に際しては、災害対策基本法第 63 条、消防法第 28 条、水防法第 14 条等、各根拠法に基づき「警戒区域」を設定するなどして、活動の円滑化を図るとともに、区域内に所在する人員の把握に努め緊急事態に備えるものとする。

(2) 緊急退避場所の検討

災害応急活動を開始する場合には、活動員に及ぼす危険要因及び緊急的に退避できる場所等を事前検討し、活動員及び災害対策本部に周知すること。

(3) 緊急退避の情報伝達

各組織は、災害状況による退避の必要がある場合に、一斉に伝達可能となる情報伝達体制の確立に努める。なお、応急対策には、各組織相互間の連携が不可欠であることから、活動開始前に緊急退避について協議するなど意思疎通を図ること。

(4) 活動状況の把握

災害対策本部は、現場活動状況を把握し、現場危険に直結する情報の伝達など、二次災害危険防止の支援に努める。

このため、現場責任者は、MCA 無線等を活用し、活動内容、人員状況、現場状況の変化等を随時報告するとともに、必要な情報を求めるものとする。

(5) 安全の確認

応急対策を実施する対象について、安全が確認できない場合は活動に着手せず、安全な場所に待機し災害対策本部と協議のうえ活動開始を決定するよう努める。

災害対策本部は、安全確認等のため必要な要員を現地に派遣し安全に配慮した活動ができるよう努める。

(6)　避難誘導については、10　避難誘導に記載のとおり、二次災害防止の観点から、避難指示が発令された時点で避難広報を継続しながら避難誘導実施者も一時避難することを原則とする。

なお、この場合、早急に災害対策本部と協議のうえ、安全確認ができ次第再開するものとする。（避難指示が発令された場合であっても掘り込み河川の越水等、喫緊の危険が無いと判断される場合は継続する）

避難誘導実施者は常に災害状況は変化することを意識し、現場の消防隊や警察及び災害対策本部の判断により避難誘導中断、終了の判断を迫られた場合は、安全側に立ってこれらに従うこと。この場合、災害対策本部に専門職員の応援要請などを行い、安全確認を早急に実施し、早期再開に努めること。