要配慮者利用施設の避難確保計画　作成促進

令和3年5月　都市整備部 事業管理室・河川室

資料６

1 背景・経過

平成21年7月　山口豪雨災害
- 土石流により特別養護老人ホームの入所者７名が犠牲

平成28年8月　相次ぐ台風による豪雨災害
- 北海道、東北地方で中小河川氾濫の多発、岩手県小本川において、グループホームで逃げ遅れにより9名が犠牲

平成29年6月　水防法等の一部を改正する法律
- **要配慮者利用施設における避難確保計画の作成が義務付け**

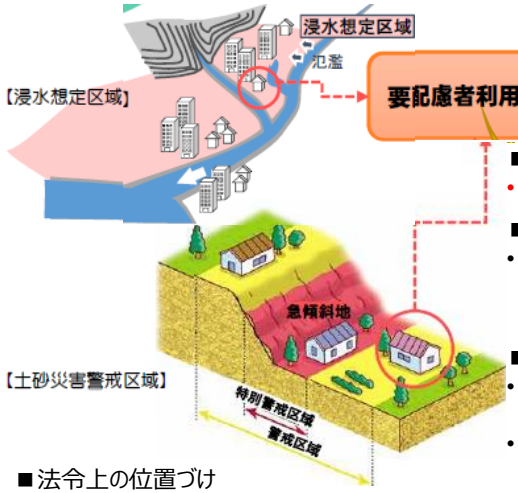
令和2年7月　豪雨災害
- 熊本県南部を襲った豪雨により球磨川が氾濫し、特別養護老人ホームの入所者14名が犠牲

山口県防府市
(ライフケア高砂)

岩手県岩泉町
(楽ん楽ん)

熊本県球磨村
(千寿園)

2 法令の概要



▶社会福祉施設、学校、病院など防災上の配慮を要する者が利用する施設

■作成義務を負うもの
- 施設管理者（公共・民間）

■対象
- 浸水想定区域や土砂災害警戒区域内にある施設のうち、市町村の地域防災計画に位置付けられた施設

■府・市町村の役割・責任
- 府・市町村の関係部局は連携して計画作成の助言等、積極的に支援を行う。
- 市町村は、作成していない施設管理者に対して指示や公表ができる。

■法令上の位置づけ

■災害対策基本法　第46条（災害予防及びその実施責任者）
- **要配慮者**（高齢者、障害者、乳幼児、妊婦、外国人など）の生命又は身体を災害から保護するためにあらかじめ講ずべき措置

■災害対策基本法　第49条の10（避難行動要支援者名簿の作成）
- **避難行動要支援者**（自ら避難することが困難な者であって、特に支援を要するもの）に対する避難の支援、安否の確認など生命又は身体を災害から保護するための基礎

○在宅者の避難
※取組指針（H25.8内閣府）
- 市町村が名簿をもとに地域の支援者を活用して確保

○施設利用者の避難
※水防法（§15条の3）、土砂法（§8条の２）
- 市町村が施設管理者に避難計画の作成等を義務付けることで確保

3 進捗状況

■作成状況（令和2年10月末時点）

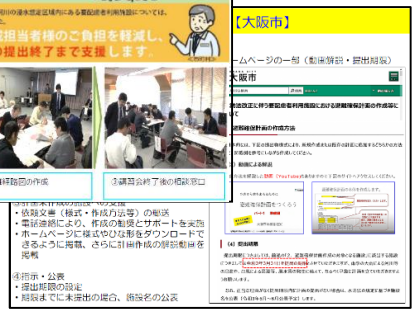
大阪府	合計	水防法	土砂法
対象数	8,798	8,479	319
作成済み	5,923	5,730	193
作成率	67.3%	67.6%	60.5%

参考：全国平均
水防法：62.2%
(R2.10月末)
土砂法：66.2%
(R2.12月末)

4 作成促進に向けた取り組み（これまで）

■講習会の開催支援

■事例紹介



■解説動画の紹介

※コロナ禍での作成支援ツール

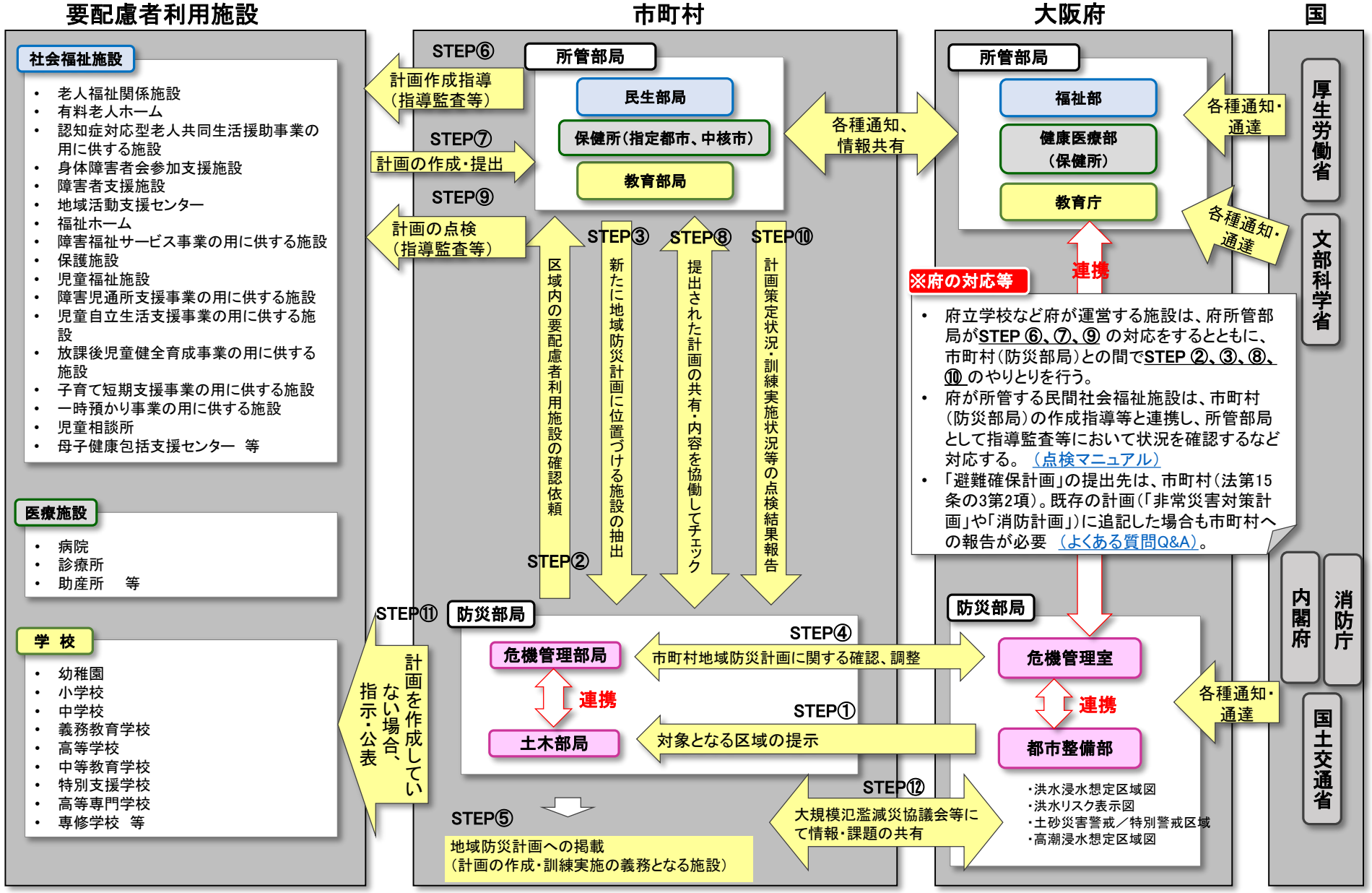
5 課題と対応（これまでの取り組みに加えて）

■令和3年度末までに、計画作成100%達成
⇒市町村による期限を設けた作成指示、指示に従わない場合その旨の公表

■地域防災計画への位置づけ漏れ
⇒対象に漏れている施設を抽出し、市町村に速やかな位置付けを依頼

■水防法及び土砂法の一部改正 <避難の実効性確保>
（改正内容：①訓練報告の義務化、②市町村による管理者への助言・勧告）
⇒モデルとなる施設での避難訓練実施、工夫した訓練事例を協議会等で紹介

水防法・土砂法に基づく避難確保計画作成等の点検体制



水防法及び土砂法に基づく 避難確保計画の作成状況（令和２年10月末時点）

市町村 別	水防法 (浸水想定区域)		土砂法 (土砂災害警戒区域)		合 計		作成率		ﾎｰﾑﾍﾟｰｼﾞ開設 (作成・提出方法)
	対象 施設数※	計画 作成済み	対象 施設数※	計画 作成済み	対象 施設数※	計画 作成済み	市町村別	管内別	
全体（大阪府）	**8,479**	**5,730**	**319**	**193**	**8,798**	**5,923**	**67.3%**	**67.3%**	有り
大阪市	**4,555**	**3,667**			**4555**	**3667**	**80.5%**	**80.5%**	有り
能勢町	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載
豊能町	**0**	**0**	**4**	**2**	**4**	**2**	**50.0%**		未掲載
池田市	**43**	**2**	**14**	**0**	**57**	**2**	**3.5%**	**13.7%**	未掲載
箕面市	**0**	**0**	**10**	**4**	**10**	**4**	**40.0%**		未掲載
豊中市	**181**	**25**	**4**	**2**	**185**	**27**	**14.6%**		未掲載
茨木市	**185**	**58**	**4**	**4**	**189**	**62**	**32.8%**		有り
高槻市	**410**	**148**	**36**	**17**	**446**	**165**	**37.0%**		有り
島本町	**32**	**0**	**12**	**0**	**44**	**0**	**0.0%**	**27.2%**	有り
吹田市	**173**	**21**	**1**	**0**	**174**	**21**	**12.1%**		有り
摂津市	**76**	**5**			**76**	**5**	**6.6%**		有り
枚方市	**335**	**281**	**26**	**26**	**361**	**307**	**85.0%**		有り
交野市	**0**	**0**	**14**	**4**	**14**	**4**	**28.6%**		未掲載
寝屋川市	**200**	**64**	**0**	**0**	**200**	**64**	**32.0%**		有り
守口市	**150**	**0**			**150**	**0**	**0.0%**	**42.8%**	有り
門真市	**131**	**16**			**131**	**16**	**12.2%**		有り
四條畷市	**73**	**25**	**8**	**5**	**81**	**30**	**37.0%**		未掲載
大東市	**54**	**4**	**5**	**1**	**59**	**5**	**8.5%**		有り
東大阪市	**917**	**787**	**93**	**71**	**1010**	**858**	**85.0%**		有り
八尾市	**437**	**294**	**25**	**16**	**462**	**310**	**67.1%**	**80.3%**	有り
柏原市	**74**	**69**	**24**	**23**	**98**	**92**	**93.9%**		有り
松原市	**54**	**47**			**54**	**47**	**87.0%**		有り
羽曳野市	**42**	**32**	**0**	**0**	**42**	**32**	**76.2%**		有り
藤井寺市	**21**	**6**			**21**	**6**	**28.6%**		未掲載
太子町	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載
河南町	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**	**0.0%**	**68.8%**	未掲載
千早赤阪村	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載
富田林市	**1**	**1**	**9**	**2**	**10**	**3**	**30.0%**		未掲載
大阪狭山市	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載
河内長野市	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		有り
堺市	**254**	**115**	**13**	**10**	**267**	**125**	**46.8%**		有り
和泉市	**14**	**14**	**1**	**1**	**15**	**15**	**100.0%**		未掲載
高石市	**0**	**0**			**0**	**0**	－	**51.4%**	未掲載
泉大津市	**32**	**28**			**32**	**28**	**87.5%**		有り
忠岡町	**13**	**0**			**13**	**0**	**0.0%**		未掲載
岸和田市	**19**	**19**	**2**	**2**	**21**	**21**	**100.0%**		有り
貝塚市	**1**	**1**	**5**	**0**	**6**	**1**	**16.7%**		未掲載
熊取町	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載
泉佐野市	**1**	**1**	**7**	**2**	**8**	**3**	**37.5%**		未掲載
田尻町	**0**	**0**			**0**	**0**	－	**70.3%**	未掲載
泉南市	**0**	**0**	**2**	**1**	**2**	**1**	**50.0%**		未掲載
阪南市	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載
岬町	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	－		未掲載

※対象施設数は、市町村地域防災計画に位置付けられたもの。

都道府県・市町村の担当者の皆さまへ

水防法・土砂災害防止法の改正

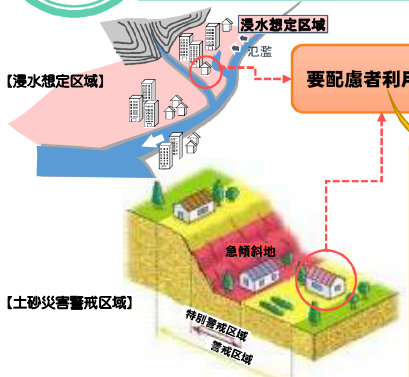
～要配慮者利用施設における円滑かつ迅速な避難のために～

※ 土砂災害防止法の正式名称：土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律

「水防法等の一部を改正する法律（平成29年法律第31号）」の施行により、要配慮者利用施設の避難体制の強化を図るため『水防法』及び『土砂災害防止法』が平成29年6月19日に改正されました。

ポイント！

浸水想定区域や土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設※の管理者等は、**避難確保計画**の作成・**避難訓練**の実施が**義務**となりました。 ※ 市町村地域防災計画にその名称及び所在地が定められた施設が対象です。



➢ 地域全体の警戒避難体制の充実を図るためにも、都道府県はこれら区域の指定、市町村は地域防災計画への位置付けについて、確実に進めていくことが重要です。

要配慮者利用施設　社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設

【市町村】市町村地域防災計画の作成

例えば

（社会福祉施設）
- 老人福祉施設
- 有料老人ホーム
- 認知症対応型老人共同生活援助事業の用に供する施設
- 身体障害者社会参加支援施設
- 障害者支援施設
- 地域活動支援センター
- 福祉ホーム
- 障害福祉サービス事業の用に供する施設
- 保護施設
- 児童福祉施設
- 障害児通所支援事業の用に供する施設
- 児童自立生活援助事業の用に供する施設
- 放課後児童健全育成事業の用に供する施設
- 子育て短期支援事業の用に供する施設
- 一時預かり事業の用に供する施設
- 児童相談所
- 母子・父子福祉施設
- 母子健康包括支援センター　等

（学校）
- 幼稚園
- 小学校
- 中学校
- 義務教育学校
- 高等学校
- 中等教育学校
- 特別支援学校
- 高等専門学校
- 専修学校（高等課程を置くもの）　等

（医療施設）
- 病院
- 診療所
- 助産所　等

これら施設の**名称**及び**所在地**

① 避難確保計画作成の支援

※「避難確保計画の作成の手引き」については、国土交通省水管理・国土保全局のホームページに掲載しています。

- 「避難確保計画」とは、水害や土砂災害が発生するおそれがある場合における**利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る**ために必要な次の事項を定めた計画です。
  - ➢ 防災体制　➢ 避難誘導　➢ 施設の整備　➢ 防災教育及び訓練の実施
  - ➢ 自衛水防組織の業務（※水防法に基づき自衛水防組織を置く場合）
  - ➢ そのほか利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置　に関する事項
- 避難確保計画が実効性あるものとするためには、**施設管理者等が主体的に作成**することが重要です。

≫ 施設管理者等に避難確保計画の重要性を認識してもらうため、**市町村は、要配慮者利用施設を新たに市町村地域防災計画に位置付ける際等**には、施設管理者等に対して、**水害や土砂災害の危険性を説明するなど、防災意識の向上を図る**ことが望まれます。

≫ 要配慮者利用施設における避難確保計画の作成について、**都道府県及び市町村の関係部局が連携して積極的に支援**を行うことが重要です。

② 避難確保計画の確認

※「点検マニュアル」については、「避難確保計画の作成の手引き」とあわせて、国土交通省水管理・国土保全局のホームページに掲載しています。

- 施設管理者等は、避難確保計画を作成・変更したときは、遅滞なく、その計画を**市町村長へ報告**する必要があります。

≫ 施設管理者等から避難確保計画の報告があったときは、厚生労働省・国土交通省作成の**点検マニュアル等を参考に、市町村等の関係部局が連携して内容を確認**し、必要に応じて助言等を行います。

③ 避難確保計画を作成していない場合の指示・公表

- **市町村長は、**避難確保計画の作成を促進するため、避難確保計画を作成していない施設管理者等に対して、**期限を定めて作成することを求めるなどの指示**を行い、正当な理由がなく**その指示に従わなかったときは、その旨を公表**することができることとなっています。

≫ 避難確保計画が実効性あるものとするためには施設管理者等が主体的に作成することが重要であることから、**市町村長が指示・公表を行う際**は、施設管理者等に対して**避難確保計画の必要性について丁寧な説明**を行うことが望まれます。

④ 避難訓練実施の支援

- 施設管理者等は、作成した**避難確保計画に基づいて避難訓練を実施**する必要があります。

≫ 要配慮者利用施設における避難訓練の実施について、**都道府県及び市町村の関係部局が連携して積極的に支援**を行うことが重要です。

≫ ハザードマップを活用するなどして、水害や土砂災害に対して安全な場所へ速やかに避難するなど、**浸水想定区域や土砂災害警戒区域の実情に応じた避難訓練が実施**されることが重要であり、**都道府県及び市町村は、このような避難訓練が実施されるよう促進**することが望まれます。

避難体制のより一層の強化のために、関係部局が連携して支援することが重要です！

法改正に関する問い合わせ

国土交通省水管理・国土保全局　TEL：03-5253-8111（代表）

水防法関係　河川環境課水防企画室　土砂災害防止法関係　砂防部砂防計画課

（H29.6.19）

防 企 第 1725 号
事 企 第 1283 号
河 整 第 1624 号
（ 公 印 省 略 ）

令和２年 10 月 28 日

各市町村危機管理担当部局長　様

大阪府　危機管理室長
都市整備部　事業管理室長
都市整備部　河川室長

要配慮者利用施設における避難確保計画作成の促進について（依頼）

日頃より、本府の防災・危機管理行政に格別のご支援、ご協力を賜り、厚くお礼申し上げます。

標記につきまして、平成 29 年の水防法等の一部が改正され、水防法第 15 条の３第１項又は土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（以下、土砂災害防止法）第８条の２第１項に基づき、浸水想定区域（水防法）や土砂災害警戒区域（土砂災害防止法）内に存在する要配慮者利用者施設のうち、市町村地域防災計画に位置づけられた施設については、当該施設の管理者等に避難確保計画の作成と計画に基づく訓練の実施（以下、計画の作成等という。）が義務付けられています。

「「水防災意識社会」の再構築に向けた緊急行動計画」（平成 29 年６月 20 日）では、市町村地域防災計画に位置付けられた要配慮者利用施設において避難確保計画を令和３年度末までに作成することを目標に掲げ、各市町村におかれましては、対象施設における避難確保計画作成の促進に取り組まれているところですが、大阪府での同計画作成率は令和２年６月末時点で 53%という状況です。

一方、平成 30 年７月豪雨や令和元年東日本台風など、近年も水害・土砂災害による人的被害が生じており、特に令和２年７月豪雨では７月４日未明に熊本県南部を襲った豪雨による球磨川の氾濫で、浸水した特別養護老人ホームにおいて逃げ遅れた利用者が犠牲となる災害が発生しました。避難に対する理解及び備えがより一層重要になっていることから、計画の作成等が遅れている施設では速やかに計画作成を進めていただく必要があります。

つきましては、市町村地域防災計画に位置づけられた要配慮者利用施設については、速やかに計画の作成等が実施されるよう、下記ご対応方よろしくお願いいたします。

記

・ 市町村地域防災計画に位置づけられた要配慮者利用施設のうち、計画の作成等が遅れている施設について、速やかに作成されるよう施設への指導・支援をお願いいたします。

・ 後日本件について、本府福祉部、健康医療部、教育庁から貴市町村関係部局へ周知されますので、関係部局と緊密に連携し、計画の作成等の促進に努めていただくようお願いいたします。
政令市及び中核市を除く市町村における医療機関への働きかけについては、本府保健所へご相談ください。

・ 水防法及び土砂災害防止法の趣旨を踏まえ、要配慮者利用施設の市町村地域防災計画への位置づけが適切か、適時確認をお願いいたします。

・ また、想定最大規模の洪水及び高潮の浸水想定区域図が順次公表されており、対象となる施設の速やかな地域防災計画への位置づけと、避難確保計画の策定等の指導・支援もあわせてお願いいたします。

○参考資料（国土交通省ホームページ）
https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html
・避難確保計画作成の手引き（解説編、様式編）
・水防法・土砂災害防止法の改正について
・避難確保計画作成の参考資料

担当：
都市整備部事業管理室事業企画課防災・維持グループ　安部、白井
TEL：06-6944-9269　Mail：toseijikan-g09@sbox.pref.osaka.lg.jp
都市整備部河川室河川整備課計画グループ　石地、山田
TEL：06-6944-7592　Mail：kasen-g23@sbox.pref.osaka.lg.jp
危機管理室防災企画課計画推進グループ　小城、小野
地域支援グループ　佐々木、上畑
TEL：06-6944-2123　Mail：kikikanri-15@gbox.pref.osaka.lg.jp

○　水防法（昭和二十四年法律第百九十三号）（抄）（第二条関係）

（傍線の部分は改正部分）

改正案	現行
（要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画の作成等） 第十五条の三　（略） ２～４　（略） ５　第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項に規定する計画で定めるところにより、同項の要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保のための訓練を行うとともに、その結果を市町村長に報告しなければならない。 ６　市町村長は、第二項又は前項の規定により報告を受けたときは、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、当該要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な助言又は勧告をすることができる。 ７・８　（略）	（要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画の作成等） 第十五条の三　（略） ２～４　（略） ５　第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項に規定する計画で定めるところにより、同項の要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保のための訓練を行わなければならない。 （新設） ６・７　（略）

要配慮者利用施設の避難確保計画　令和3年3月

■大阪府から市町村さまへのお願い

１）令和3年度末までに計画作成100%達成に向けて

- 『要配慮者利用施設の避難確保計画』専用の**ホームページの開設**
  概要や対象施設、提出様式、**提出期限、訓練実施報告**などの掲載
- 未提出の施設管理者に、提出期限を設けた**計画作成の指示・通知**
  （期限は令和3年9月末を目途に）
- 上記の**指示に従わない場合、その施設の公表**

２）地域防災計画への位置づけ漏れ

- 『地域防災計画』改定の予定が無い、又は１年以上先の場合、**正式な位置付けに先んじて、対象施設に対して、避難確保計画の作成指導を進める。**

３）施設管理者が実施する避難訓練への支援

- 計画に基づく訓練が適切に実施されるよう、施設管理者へのサポート

要配慮者利用施設避難確保計画作成　年間スケジュール

表．避難確保計画作成促進　スケジュール例

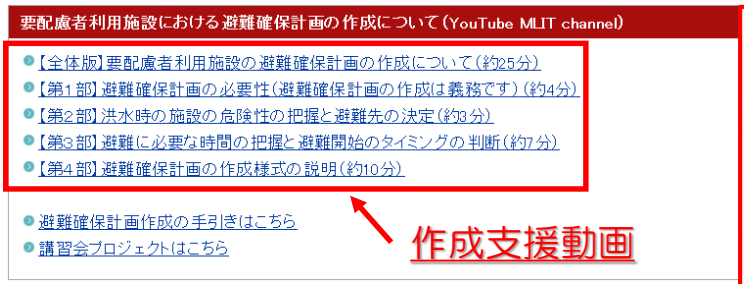
内容	令和3年									令和4年			備考
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	
施設抽出	■												
依頼・周知		■	施設管理者へ通知・作成依頼										例：通達文
未作成施設への連絡			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	例：電話
講習会実施 (作成率向上手段)			■	■	■	■	■						
催促通知①								■					
催促通知②										■			
指示・公表												■	

※施設管理者へ依頼の文書等を発出する際、提出期限を必ず設ける。(例．９月末まで)
　講習会の実施は１つの手段（その場で作成してもらうやり方が望ましい。）
　施設管理者へ通知・作成依頼をお願いいたします。

要配慮者利用施設における避難確保計画の作成について

作成支援動画について

国土交通省のHP上に避難確保計画作成支援動画が掲載されました。各市町村におかれましては要配慮者施設に紹介頂くとともに、避難確保計画の策定等の指導・支援もよろしくお願いいたします。



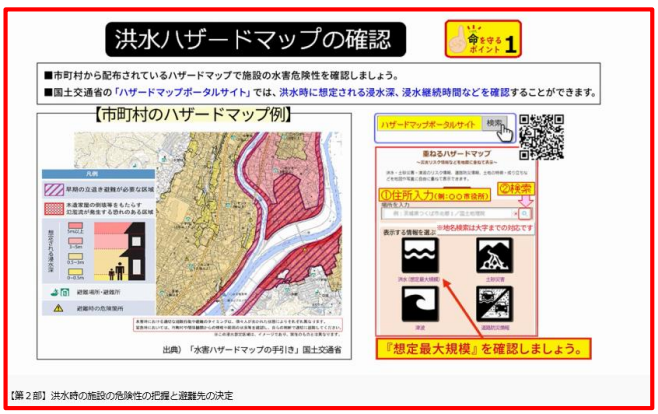
リンク先ページトップ

【第1部】避難確保計画の必要性（避難確保計画の作成は義務です）（約4分）

【第3部】避難に必要な時間の把握と避難開始のタイミングの判断（約7分）

自衛水防 要配慮者 YouTube

【全体版】要配慮者利用施設の避難確保計画の作成について（約25分）



【第2部】洪水時の施設の危険性の把握と避難先の決定（約3分）

【第4部】避難確保計画の作成様式の説明（約10分）

リンク先：https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/youtube/index.html