

要配慮者利用施設における避難確保計画の策定支援

一般財団法人砂防フロンティア整備推進機構：○日野原 達哉・千葉 幹・西 真佐人
国土交通省北陸地方整備局湯沢砂防事務所：鈴木 啓介・戸田 満

1. はじめに

近年の頻発化・激甚化する自然災害に対応するため、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）に関する警戒避難体制の強化は喫緊の課題である。

要配慮者利用施設の避難体制の強化を図るため、「土砂災害防止法」が平成 29 年 6 月 1 日に改正された。この改正により、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付けられた。さらに、令和 3 年 2 月に、土砂災害防止法の改正により要配慮者利用施設における避難訓練の実施結果について市町村長へ報告することも義務化されることが閣議決定された。また、国土交通省は従前より「避難確保計画作成の手引き（平成 29 年 6 月）」及び「要配慮者利用施設管理者のための土砂災害に関する避難確保計画作成の手引き（平成 29 年 6 月）」を公表していたが、より分かりやすく容易に計画の作成が可能となるように、これらを統合し「避難確保計画作成の手引き（令和 2 年 6 月）」として改訂し公表している。

このような状況のなか、要配慮者利用施設の避難確保計画をより実効性のあるものとするために、土砂災害に関する専門家による技術的支援は重要と考えられ、市町村は都道府県及び国土交通省と連携して積極的に支援を行うことが重要である。本発表では、湯沢砂防事務所管内のモデル施設において実施した、COVID-19 への考慮も踏まえた要配慮者利用施設における避難確保計画の策定支援事例を紹介する。本取り組みは湯沢町の関係部局と連携した支援であり、今後は同様の技術的支援が管内の他市町村に展開されることが期待される。

2. モデル施設の概要

支援を実施したモデル施設は、新潟県湯沢町内の土石流の土砂災害警戒区域内に位置しており(図-1)、土石流危険渓流である大布場川の谷出口より下流側 600m 程度に位置し、谷出口とモデル施設との間には新幹線が通る(写真-1)。モデル施設は、5 階建て周囲に比べて堅牢と考えられる建築物である。

3. 土砂災害を対象とした警戒避難に関する勉強会の開催

モデル施設では、平成 30 年 11 月 10 日に避難確保計画が策定されている。避難確保計画をより実効性のあるものとするために、令和 3 年 3 月 24 日に

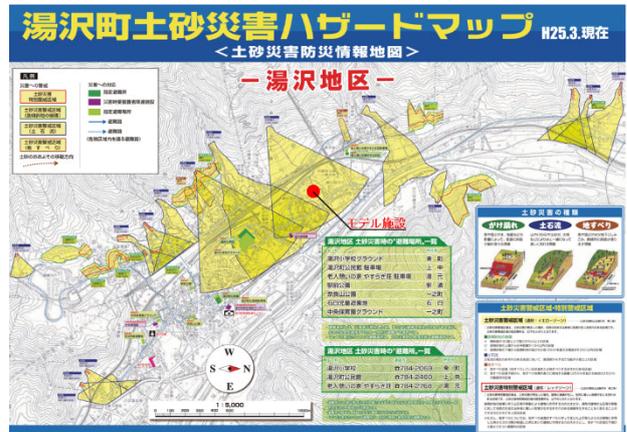


図-1 モデル施設周辺のハザードマップ



写真-1 モデル施設と上流側谷地形

モデル施設の職員向けに土砂災害を対象とした警戒避難についての勉強会を以下のようなテーマに沿って開催した。勉強会で掲示した話題や資料等は湯沢町から提供を受けた資料を活用し、近年の全国での避難事例などを踏まえて作成した。

- ① 土砂災害について
 - ・土砂災害の解説
 - ・土砂災害防止法に基づく警戒避難の解説
- ② モデル施設の避難確保計画(図-2)について
 - ・モデル施設の避難確保計画の記載内容確認

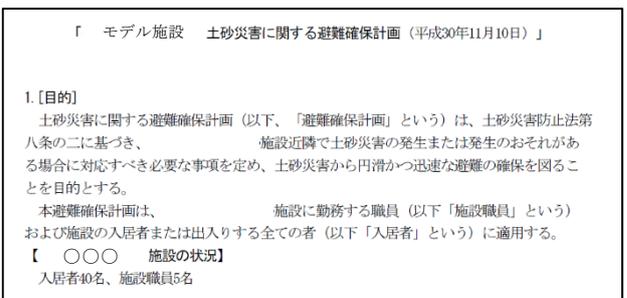


図-2 モデル施設の避難確保計画(冒頭部分)

その後、モデル施設の避難確保計画に関する話し合いを行った。話し合いでは、アンケート用紙を配布しその場で記入していただき、回答について発表していただいた。設問と主な回答を以下に示す。

- ◆ 問 1：土砂災害の発生や警戒避難について不安に思っていることはありますか？また、過去の災害時の対応や課題に感じていること等がもしあれば教えてください。
- 回答 1-1：当施設周辺地区では、表層雪崩が発生したことがあるが、これまで土石流の心配をしたことはなく、当施設が土砂災害警戒区域に入っていることは知らなかった。
- 回答 1-2：大雨のとき、隣接市町村の被害が大きくても湯沢町は大丈夫だったが、ハザードマップを見ると、安心して考えるを見直したい。
- 回答 1-3：当施設との間に新幹線があるので土砂が止まるのではないかと安易に考えている。
- ◆ 問 2：当施設の避難確保計画について、気になる点があれば教えてください。
- 回答 2-1：毎年6月と11月に防災訓練があります。今日の話聞いて土砂災害の避難訓練も必要に思いました。
- 回答 2-2：当施設は足の悪い高齢者が沢山いるので、その様な方々に対する迅速な避難を考えなくてはいけないと感じた。

話し合いを通して感じた点を以下に述べる。

- ・モデル施設が土砂災害警戒区域内に入っていることを知らない職員が複数人いた。勉強会を通して土砂災害に関して考える機会を提供できたことは支援として有意義であった。
- ・モデル施設では防災訓練を年に2回実施しているため、その際に土砂災害を想定した避難訓練を取り入れることは良い取り組みとなると思われる。
- ・職員が少なく、実際に避難する際には周辺住民等の協力が必要となる場合がある。

勉強会の開催にあたっては、COVID-19感染拡大防止対策として、WEB会議システムを利用して東京と現地で開催した(写真-2)。



写真-2 Web 会議システムによる勉強会の様子(モデル施設食堂)

4. モデル施設における避難確保計画の見直し

上記の勉強会の際に避難確保計画について施設職員から収集した意見を整理し、COVID-19への考慮も踏まえた避難確保計画の見直しを提案した。現在の避難確保計画には以下のように記載されている。

- ・湯沢町指定緊急避難場所までの立ち退き避難は、高低差があり橋もあり、車でも避難は困難である。老朽化もしており当施設の方が比較的新しく、高台であり周りの建物よりも安全性が高い。施設から移動する方が危険だと思われる。
- ・入居者居室は2階より上に有る為、居室内待機が一番安全である。

モデル施設は、土石流の土砂災害警戒区域内に位置しているが、谷出口とモデル施設との間には新幹線が通り、土砂の到達する可能性は低いと考えられる。また、周囲よりも堅牢な建築物であることから、概ね施設内避難が安全であると考えられる。モデル施設では1階に入居者を集められる食堂があるが、被災の可能性が高まる1階に無理に集合せずに、入居者は2階以上の居室で待機する方が安全と考えられる。ただし、1階に土砂が流れ込み使用不可となることを想定し、生活に必要な日用品やCOVID-19感染拡大防止対策に必要な備品を準備しておくことが必要である。

5. まとめ

実効性のある避難確保計画とするためには、事前の備えが重要となる。モデル施設においては、外に避難するよりも施設内避難が安全であると考えられるため、入居者及び職員全員が速やかに2階以上へ避難できるよう、定期的な避難訓練の実施が求められる。

また、令和元年台風第19号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の最終とりまとめでは、「地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される」とされており、要配慮者利用施設の避難確保計画の実効性をより高めるためには、地区防災計画との関連付けを鑑み、地域の事情に精通した地域の自治会や自主防災組織等と日頃から協力体制をつくっておくことが重要である。

参考文献

- ・避難確保計画作成の手引き(令和2年6月、国土交通省)
- ・湯沢町土砂災害ハザードマップ
- ・令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について(最終とりまとめ)(令和2年12月、令和元年台風第19号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)