

要配慮者利用施設（医療施設等を除く）に係る 避難確保計画作成の手引き（洪水・内水編）

令和元年 6 月

杉並区危機管理室防災課

この手引きは、水防法（昭和 24 年法律第 193 号）に基づき作成する、洪水・内水・高潮時（以下「洪水時等」という。）における避難確保計画について、記載例と留意事項等を示したものである。

地域防災計画に定める各施設ではこれを参考に、施設の種別や立地条件等の実態に即した計画を作成することが望ましい。

また、本手引きは、新たに作成する避難確保計画を念頭に記載例等を示したものであるが、非常災害対策計画、消防計画や地震等の災害に対処するための具体的な計画を定めている場合には、既存の計画に「洪水時等の避難確保計画」の項目を追加することでも良い。

避難確保計画の作成にあたっては、杉並区が作成する水害ハザードマップ、土砂災害ハザードマップ（以下「洪水ハザードマップ等」という。）で情報の伝達方法や避難所・避難経路等を確認するとともに、不明な点については避難確保計画の報告先である区へ確認すること。

—目次—

| | |
|---------------------------------------|----|
| 0. 計画の構成 | 1 |
| 1. 計画の目的 | 2 |
| 2. 計画の報告 | 3 |
| 3. 計画の適用範囲 | 3 |
| 4. 防災体制 | 4 |
| 5. 情報収集及び伝達 | 7 |
| 6. 避難誘導 | 10 |
| 7. 避難の確保を図るための施設の整備 | 13 |
| 8. 防災教育及び訓練の実施 | 14 |
| 9. 自衛水防組織の業務に関する事項（自衛水防組織を設置する場合に限る。） | 14 |

「〇〇〇〇（施設名）」における洪水時等の避難確保計画

0. 計画の構成

《記載例》

<目次>

1. 計画の目的
2. 計画の報告
3. 計画の適用範囲
4. 防災体制
5. 情報収集・伝達
6. 避難誘導
7. 避難の確保を図るための施設の整備
8. 防災教育及び訓練の実施
9. 自衛水防組織の業務に関する事項

《解説及び留意事項》

- 水防法は、平成27年5月に一部改正され、洪水に係る浸水想定区域の前提を想定し得る最大規模の降雨に拡充するとともに、新たに想定し得る最大規模の内水・高潮に係る浸水想定区域制度が設けられた。また、平成29年6月の改正により、それまで努力義務としていた避難確保計画の作成や訓練の実施が義務づけられた。
- すでに洪水に対する避難確保を作成している施設についても、新たに内水・高潮に係る浸水想定区域が指定され、市町村の地域防災計画に位置付けられた場合は、洪水に加え、内水・高潮それぞれに対応した避難確保計画を作成しなければならない。
- なお、避難確保計画に記載すべき事項は水防法施行規則（平成12年建設省令第44号）に定められている。

《水防法施行規則》

(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に定めるべき事項)

第十六条

法第十五条の三第一項の要配慮者利用施設（法第十五条第一項第四号ロに規定する要配慮者利用施設をいう。以下同じ。）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訓練その他の措置に関する計画においては、次に掲げる事項を定めなければならない。

- 一 要配慮者利用施設における洪水時等の防災体制に関する事項
- 二 要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の避難の誘導に関する事項
- 三 要配慮者利用施設における洪水時等の避難の確保を図るための施設の整備に関する事項
- 四 要配慮者利用施設における洪水時等を想定した防災教育及び訓練の実施に関する事項
- 五 自衛水防組織を置く場合にあっては、当該自衛水防組織の業務に関する次に掲げる事項
 - イ 水防管理者その他関係者との連絡調整、利用者が避難する際の誘導その他の水災の被害の軽減のために必要な業務として自衛水防組織が行う業務に係る活動要領に関すること
 - ロ 自衛水防組織の構成員に対する教育及び訓練に関すること
 - ハ その他自衛水防組織の業務に関し必要な事項

六 前各号に掲げるもののほか、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措置に関する事項

1. 計画の目的

《記載例》

- この計画は、水防法第 15 条の 3 第 1 項に基づくものであり、「〇〇〇〇（施設名）」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ことを目的とする。

《解説及び留意事項》

- 要配慮者は、一般の住民より避難に多くの時間を要し、いったん浸水が発生した場合、深刻な被害が発生するおそれがある。要配慮者の確実な避難の確保を図るため、平成 29 年 6 月の水防法改正では、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（主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に防災上の配慮を要する者が利用する施設）の所有者又は管理者に対して、洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な訓練その他の措置に関する計画の作成、訓練の実施が義務づけられた。

2. 計画の報告

《記載例》

- 計画を作成及び必要に応じて見直し・修正したときは、水防法第15条の3第2項に基づき、遅滞なく、当該計画を区長へ報告する。

《解説及び留意事項》

➤ 報告先

杉並区危機管理室防災課（杉並区阿佐谷南1-15-1）

電話：03-3312-2111 内線3603、3618

Mail：bosai-k@city.suginami.lg.jp

3. 計画の適用範囲

《記載例》

- この計画は、「〇〇〇〇（施設名）」に勤務又は利用する全ての者に適用するものとする。

《解説及び留意事項》

- 施設の利用者や従業員等を把握し、施設の規模や利用者数等に応じた計画を作成する必要がある。
- 利用者数が曜日や時間帯によって変動する場合には、留意が必要である。また、従業員数が少なくなる夜間や休日の対応についても検討しておく必要がある。

4. 防災体制

《記載例》

| | 体制確立の判断時期 | 活動内容 | 対応要員 ^(注) |
|------|--|--|---------------------|
| 注意体制 | 以下に該当する場合 ➤ 大雨・洪水注意報発表 | 気象情報、洪水予報等の情報収集 避難所開設状況の確認 職員間での情報共有 | 情報収集伝達要員 |
| 警戒体制 | 以下のいずれかに該当する場合 ➤ 避難準備・高齢者等避難開始の発令 ➤ 大雨・洪水警報発表 | 気象情報、洪水予報等の情報収集、職員間での情報共有 | 情報収集伝達要員 |
| | | 使用する資器材の準備 | 避難誘導要員 |
| | | 避難所の開設状況の確認 | 情報収集伝達要員 |
| | | 保護者への事前連絡 | 情報収集伝達要員 |
| | | 周辺住民への事前協力依頼 | 情報収集伝達要員 |
| | 要配慮者の避難誘導 | 避難誘導要員 | |
| 非常体制 | 以下のいずれかに該当する場合 ➤ 避難勧告又は避難指示（緊急）の発令 ➤ 神田川（善福寺川、妙正寺川）氾濫危険情報発表 ➤ 既に浸水が始まっている | 施設内全体の避難誘導 ※必要に応じて屋内安全確保（垂直避難）を実施 | 避難誘導要員 |

※ 上記のほか、施設の管理権限者（又は自衛水防組織の統括管理者）の指揮命令に従うものとする。

(注) 自衛水防組織を設置した場合には、それぞれ対応する自衛水防組織の班編成及び要員の配置を記述する。

《解説及び留意事項》

- 洪水時等の体制、体制区分ごとの活動内容、体制区分ごとの確立基準及び活動を実施する要員を検討・記載する。

○ 活動内容

- ▶ 洪水予報や気象情報、下水道の水位情報等の収集から避難誘導までの洪水時等における主な活動内容及びその順序について検討する。
- ▶ その際、児童の引き渡し等の比較的長時間を要する活動については、浸水前に避難を完了させる観点から、浸水までに十分な時間を確保できる場合を除き、避難後に避難所で実施することが望ましい。

○ 体制の区分

- ▶ 体制は、活動内容、施設の従業員数、通常業務への影響等を踏まえ、施設の実情に応じて設定するものとする。
- ▶ ただし、洪水予報、気象情報等の情報収集を開始する体制及び避難誘導を開始する体制については、必ず設定する必要がある。

○ 体制確立の基準

- ▶ 避難勧告等が間に合わない場合等も想定して、体制の確立の基準となる情報を複数設定し、そのうちのいずれかに該当した場合に、体制を確立することとする。

○ 対応要員

- ▶ 各活動を実施する要員を検討する。
- ▶ 休日・夜間も施設内に利用者が滞在する施設は、休日・夜間の従業員数や勤務状況を踏まえて、各活動を実施する要員を検討する必要がある。

《用語の解説》

- 気象庁が発表する警報・注意報については、以下のウェブサイトで各地の発表基準が確認できる。

【気象庁 警報・注意報発表基準一覧表】

- https://www.jma.go.jp/jma/ki_shou/known/ki_jun/tokyo.html

- 水位の情報は、以下のホームページから入手することができる。

【杉並区 気象情報】

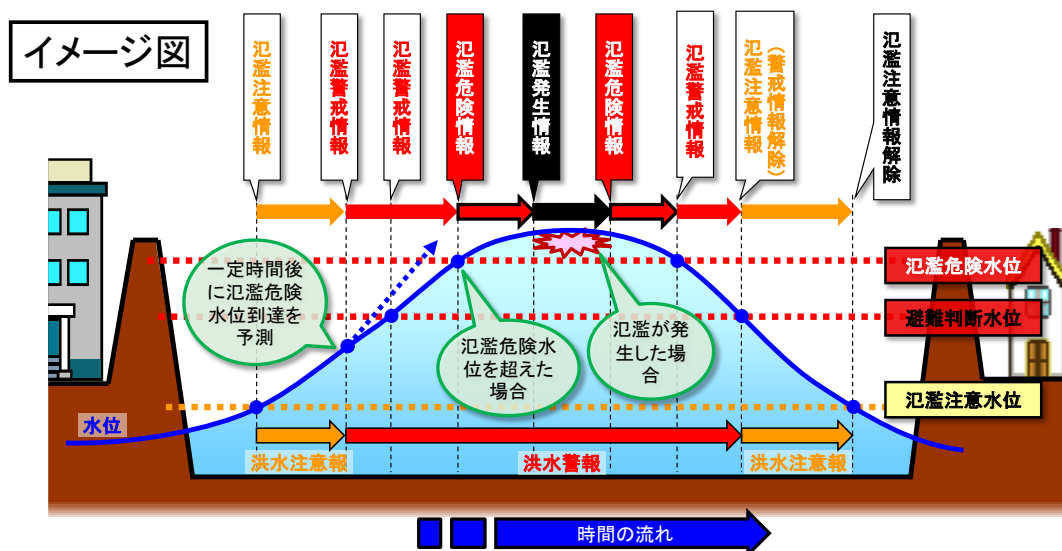
<http://www.micosfit.jp/suginami-ku/>

| 警報・注意報の種類 | 発表基準 |
|-----------|---|
| 洪水注意報 | 大雨、長雨、融雪などにより河川が増水し、災害が発生するおそれがあると予想したとき |
| 洪水警報 | 大雨、長雨、融雪などにより河川が増水し、重大な災害が発生するおそれがあると予想したとき |
| 大雨注意報 | 大雨による災害が発生するおそれがあると予想したとき |
| 大雨警報 | 大雨による重大な災害が発生するおそれがあると予想したとき |
| 大雨特別警報 | 大雨による重大な災害が発生するおそれが著しく大きいと予想したとき |

※気象業務法に基づく特別警報には、洪水に関する特別警報は定められていない。

| 洪水予報・水位到達情報の種類 | 発表基準 | 区・住民・要配慮者に求められる行動 |
|---------------------------------------|--------------------------------|--|
| 神田川氾濫危険情報 善福寺川氾濫危険情報 妙正寺川氾濫危険情報 | 神田川・善福寺川・妙正寺川の基準点の水位が氾濫危険水位に到達 | 【杉並区】 避難勧告、避難指示（緊急）の発令 【住民・要配慮者】 避難等の氾濫発生に対する対応を求める段階 |

※避難準備・高齢者等避難開始については、降雨状況や浸水予測、河川水位等を総合的に判断し、区が発令する。



5. 情報収集及び伝達

(1) 情報収集

《記載例》

- 収集する主な情報及び収集方法は、以下のとおりとする。

| 収集する情報 | 収集方法 |
|---|--|
| 気象情報 洪水予報・河川水位 避難所の開設状況 | テレビ、ラジオ、区公式ホームページ、杉並区「災害・防災情報メール」インターネット等による情報収集 【参考となるウェブサイト】 国土交通省「川の防災情報」 http://www.river.go.jp/ 区公式ホームページ http://www.city.suginami.tokyo.jp/ 「杉並区 気象情報」 http://www.micosfit.jp/suginami-ku/ 杉並区防災アプリ「すぎナビ」 http://www2.wagmap.jp/suginami/top/ |
| 避難準備・高齢者等避難 開始【警戒レベル3】、 避難勧告、避難指示（緊急） 【警戒レベル4】 | 防災行政無線、テレビ、ラジオ、区公式ホームページ、杉並区「災害・防災情報メール」、緊急速報メール等 |

- 停電時は、ラジオ、タブレット、携帯電話を活用して情報を収集するものとし、これに備えて、乾電池、バッテリー等を備蓄する。

《解説及び留意事項》

- 水防法第15条第1項第4号ロに基づき市町村地域防災計画に記載された要配慮者利用施設については、市町村から当該施設の所有者又は管理者に対して、同条第2項第に基づき洪水予報河川においては洪水予報が、水位周知河川、水位周知下水道又は水位周知海岸においては水位到達情報が提供される。
- また、同条第15条の3第1項の規定により自衛水防組織を設置した場合には、当該自衛水防組織の構成員（情報を受ける構成員を市町村に報告）に対しても、同条第2項第に基づき市町村から洪水予報河川においては洪水予報が、水位周知河川、水位周知下水道又は水位周知海岸においては水位到達情報が提供される。

- 大規模な水害が発生した場合には、停電することが十分に想定されることから、停電時においても情報を収集できるよう検討しておく必要がある。

- 提供される情報に加えて、雨の降り方、施設周辺の水路や道路の状況、斜面に危険な前兆が無いかなど、施設内から確認を行う。

《解説及び留意事項》

- 避難に備えて、周辺の水路が溢れていないか、道路が通行できるかなど、あらかじめ確認しておくことが望ましい。
- また、浸水が始まっていないか、土砂災害の前兆が無いかなどについても注意する。
- ただし、台風が通過している最中や雨が強く降っている時には、外の様子を確認するために外出することは危険であるため、施設内から確認するなど、安全に配慮する必要がある。

(2) 情報伝達

《記載例》

- ①「施設内緊急連絡網」に基づき、また館内放送や掲示板を用いて、体制の確立状況、気象情報、洪水予報等の情報を施設内関係者間で共有する。
- ②施設利用者等を避難させる可能性がある場合には、様式8・9「緊急連絡先一覧表」・「緊急連絡網」に基づき、保護者（利用者の家族）等に対し、「●●●●（避難先）へ避難する」旨を連絡する。
- ③施設利用者等を避難させる場合には、災害対策本部（03-3312-2111）に「これより●●●●（避難先）に避難する」旨を連絡し、避難所の開設状況を確認する。
- ④施設利用者等を避難させる場合には、様式8・9「緊急連絡先一覧表」・「緊急連絡網」に基づき、保護者等に対し、「●●●●（避難先）へ避難する。引き渡しは●●●●（避難先）において行う。引き渡し開始については、追って別途連絡する。」旨を連絡する。
- ⑤避難の完了後、災害対策本部に避難が完了した旨を連絡する。
- ⑥避難の完了後、様式8・9「緊急連絡先一覧表」・「緊急連絡網」に基づき、保護者等に対し、「避難が完了。これより●●●●（避難先）において引き渡しを行う」旨を連絡する。

《解説及び留意事項》

- 緊急時における連絡体制（連絡網及び連絡方法）については、夜間や休日の従業員の勤務状況を踏まえ、あらかじめ定めておく必要がある。その際、一般には、体制ごとに情報を共有しておくべき者は異なる（体制が進むごとに共有すべき者は増える）ため、体制ごとに連絡体制を定めておくことが望ましい。
- 利用者家族への連絡は、連絡する内容、連絡がとれない場合の対応等について事前に調整しておき、避難や引き渡しに混乱を来さないようにすることが重要である。なお、利用者家族の避難状況によっては連絡がとりづらい場合があるため、「災害用伝言ダイヤル」の利用等の連絡方法についても検討しておくが良い。

6. 避難誘導

《記載例》

(1) 避難所

- 洪水時等における避難所は、〇〇区〇〇町〇丁目「〇〇（施設名）」とする。
- 周辺の浸水の状況や利用者の健康状態等により上記避難所への避難が困難な場合には、本施設〇棟の〇階へ避難し、屋内安全確保を図るものとする。
- 浸水状況などを考慮し、複数の避難所を設定するものとする。

《解説及び留意事項》

- 第一避難所については、原則として、洪水ハザードマップ等に記載されている最寄りの指定緊急避難場所を記載するものとする。
- 移動が困難な要配慮者は、移動に伴うリスクが高いことから、指定緊急避難場所への適切な移動手段が確保できない場合や事態が急変した場合に備え、「近隣の安全な場所」(※1)への避難や「屋内安全確保」(※2)がとれるよう、緊急度合いに応じて対応できる複数の避難先を平時から確保することが望ましい。
- ただし、屋内安全確保の場合には、浸水の長期化や孤立によって、水や食料の補給や体調を崩した場合の処置等に困難を伴うため、必要な物資の備蓄や、市町村防災部局・消防機関等との連絡体制の確保、最低限必要な照明等の準備を整えておくなど、留意が必要である。
- 避難所は原則として、浸水が想定されない場所に設定しなければならない。
- 避難所へ避難する際は、必ず開設状況を確認すること。

(※1) 近隣の安全な場所：指定緊急避難場所ではないが、近隣のより安全な場所・建物等

(※2) 屋内安全確保：その時点に居る建物内において、より安全な部屋等への移動

(2) 避難経路

《記載例》

- 洪水時等における避難所までの避難経路については、下図「避難経路図」のとおりである。

《解説及び留意事項》

- 洪水ハザードマップ等には、避難経路となる道路の他、浸水常襲箇所や土砂災害の危険箇所等も記載されているので、それらを参考に安全な避難経路を設定する。
- 上層階等への屋内安全確保の場合は、館内の避難経路について検討を行い、使用する階段等を設定する。なお、エレベーターは停電や浸水によって停止することに留意する。
- 避難経路については、河川や海からの氾濫水が到達していなくても内水による浸水が発生していることも考えられることから、避難する人数等も考慮して、可能な限り標高が高い道路を選定することが望ましい。

(3) 避難誘導方法

《記載例》

- 施設外の避難所に誘導するときは、避難所（杉並区〇〇町〇丁目「〇〇（施設名）」）までの順路、道路状況について説明する。
- 避難する際は、車両等を使用せず徒歩を原則とする。
- 避難誘導にあたっては拡声器、メガホン等を活用し、先頭と最後尾に誘導員を配置する。
- 避難誘導員は、避難者が誘導員と識別しやすく、また安全確保のための誘導用ライフジャケットを着用し、必要に応じて蛍光塗料を現地に塗布するなどして、避難ルートや側溝等の危険箇所を指示する。
- 避難する際には、ブレーカーの遮断、ガスの元栓の閉鎖等を行う。
- 浸水するおそれのある階または施設からの退出が概ね完了した時点において、未避難者の有無について確認する。

《解説及び留意事項》

- 避難誘導方法については、時間帯毎（昼夜、休日）に避難する人数、従業員数等を考慮して、誘導員の配置や使用する資器材等を具体的に定めておく必要がある。
- 車での避難は、浸水箇所では動けなくなる危険や川沿いの道路から川に転落する危険等を伴うため、安全で確実な移動手段であるかを慎重に判断する必要がある。車両使用を検討する場合は、市町村に対し車両避難のルールの有無を確認する。
- また、夜間の屋外への避難にあたっては、目の不自由な利用者に対しても、安全かつ迅速に誘導できるよう、避難誘導員は避難者が一見して誘導員と識別できるよう明るい色の衣服を着用したり、側溝やがれき等の危険箇所に近づかないよう蛍光塗料を使ってルート誘導を行ったり、安全に配慮した工夫をすることが望ましい。

7. 避難の確保を図るための施設の整備

《記載例》

- 情報収集・伝達及び避難誘導の際に使用する施設及び資器材については、下表「避難確保資器材等一覧」に示すとおりである。
- これらの資器材等については、日頃からその維持管理に努めるものとする。

避難確保資器材等一覧※

| 活動の区分 | 使用する設備又は資器材 |
|---------|---|
| 情報収集・伝達 | テレビ、ラジオ、タブレット、ファックス、携帯電話、懐中電灯、電池、携帯電話用バッテリー |
| 避難誘導 | 名簿（従業員、利用者等）、案内旗、タブレット、携帯電話、懐中電灯、携帯用拡声器、電池式照明器具、電池、携帯電話バッテリー、ライフジャケット、蛍光塗料 施設内の一時避難のための水・食料・寝具・防寒具 |

※ 自衛水防組織を設置する場合には、自衛水防組織の装備品リストを記載する。

《解説及び留意事項》

- ここでは、情報収集・伝達及び避難誘導に使用する施設又は資器材について記載するものとし、記載した資器材は計画の作成と併せて整備・備蓄しておくものとする。
- 夜間も利用者が施設内に滞在する施設においては、停電時における避難誘導の際に使用する懐中電灯や予備電源等の施設又は資器材について検討し記載するものとする。

8. 防災教育及び訓練の実施

《記載例》

- 毎年4月に新規採用の従業員を対象に研修を実施する。
- 毎年5月に全従業員を対象として情報収集・伝達及び避難誘導に関する訓練を実施する。

《解説及び留意事項》

- 避難を円滑かつ迅速に確保するためには、避難確保計画に基づく訓練を実施し、必要に応じて計画を見直すことが必要不可欠である。
- 訓練や研修は年1回以上、定期的に行うことが望ましい。
- 研修や訓練には、区から地域住民に配布されている洪水ハザードマップ等の他、国土交通省等が実施する出前講座等が活用できる。
- 地震等を想定した情報伝達訓練や避難訓練を実施している施設においては、当該訓練の実施をもって、本計画に基づく情報伝達及び避難誘導に関する訓練に代えることができるものとする。(ただし、災害の種類によって避難所や避難経路が異なる場合があることの従業員等への周知や、洪水時等の避難に関する研修を別途実施すること。)
- 情報収集訓練については、区が情報伝達訓練を実施している場合には、これと併せて実施することが有効である。
- 自衛水防組織を設置し、情報収集を自衛水防組織の業務とする場合には、情報収集訓練についての本項での記載を省略することができる。

9. 自衛水防組織の業務に関する事項（自衛水防組織を設置する場合に限る。）

《記載例》

- 別添「自衛水防組織活動要領」に基づき自衛水防組織を設置する。
- 自衛水防組織においては、以下のとおり訓練を実施するものとする。
 - ▶ 毎年4月に新たに自衛水防組織の構成員となった従業員を対象として研修を実施する。
 - ▶ 毎年5月に行う全従業員を対象とした訓練に先立って、自衛水防組織の全構成員を対象として情報収集・伝達及び避難誘導に関する訓練を実施する。

《解説及び留意事項》

- 本項は、自衛水防組織を設置しない場合には省略することができる。
- 自衛水防組織活動要領の作成に当たっては、別添「自衛水防組織活動要領(案)」を参考にされたい。

別添 1 自衛水防組織活動要領(案)

(自衛水防組織の編成)

第1条 管理権限者は、洪水時等において避難確保計画に基づく円滑かつ迅速な避難を確保するため、自衛水防組織を編成するものとする。

2 自衛水防組織には、統括管理者を置く。

(1) 統括管理者は、管理権限者の命を受け、自衛水防組織の機能が有効に発揮できるよう組織を統括する。

(2) 統括管理者は、洪水時等における避難行動について、その指揮、命令、監督等一切の権限を有する。

3 管理権限者は、統括管理者の代行者を定め、当該代行者に対し、統括管理者の任務を代行するために必要な指揮、命令、監督等の権限を付与する。

4 自衛水防組織に、班を置く。

(1) 班は、総括・情報班及び避難誘導班とし、各班に班長を置く。

(2) 各班の任務は、別表1に掲げる任務とする。

(3) 防災センター（最低限、通信設備を有するものとする）を自衛水防組織の活動拠点とし、防災センター勤務員及び各班の班長を自衛水防組織の中核として配置する

(自衛水防組織の運用)

第2条 管理権限者は、従業員の勤務体制（シフト）も考慮した組織編成に努め、必要な人員の確保及び従業員等に割り当てた任務の周知徹底を図るものとする。

2 特に、休日・夜間も施設内に利用者が滞在する施設にあって、休日・夜間に在館する従業員等のみによっては十分な体制を確保することが難しい場合は、管理権限者は、近隣在住の従業員等の非常参集も考慮して組織編成に努めるものとする。

3 管理権限者は、災害等の応急活動のため緊急連絡網や従業員等の非常参集計画を定めるものとする。

(自衛水防組織の装備)

第3条 管理権限者は、自衛水防組織に必要な装備品を整備するとともに、適正な維持管理に努めなければならない。

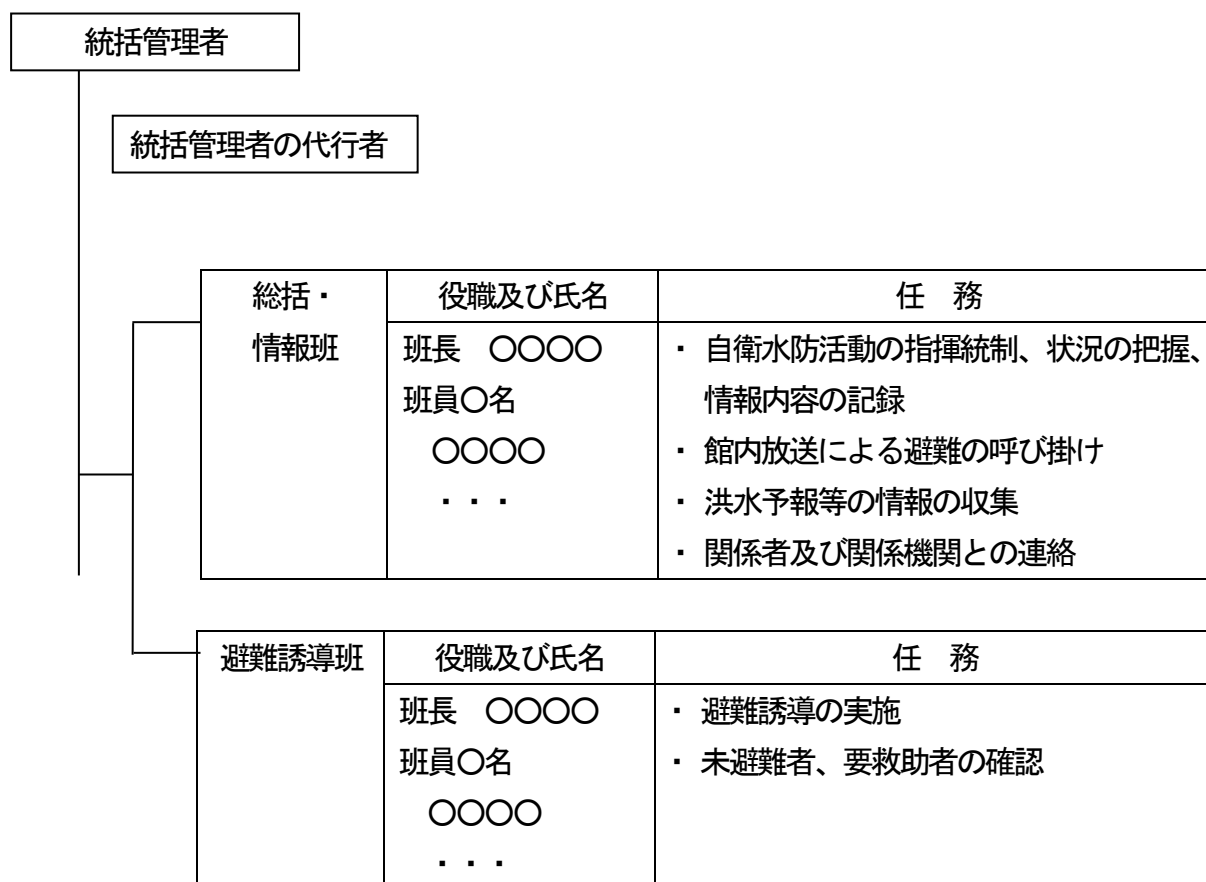
(1) 自衛水防組織の装備品は、別表2「自衛水防組織装備品リスト」のとおりとする。

(2) 自衛水防組織の装備品については、統括管理者が防災センターに保管し、必要な点検を行うとともに点検結果を記録保管し、常時使用できる状態で維持管理する。

(自衛水防組織の活動)

第4条 自衛水防組織の各班は、避難確保計画に基づき情報収集及び避難誘導等の活動を行うものとする。

別表 1 「自衛水防組織の編成と任務」



別表 2 「自衛水防組織装備品リスト」

| 任 務 | 装 備 品 |
|--------|---|
| 総括・情報班 | 名簿（従業員、利用者等） 情報収集及び伝達機器（ラジオ、タブレット、トランシーバー、携帯電話等） 照明器具（懐中電灯、投光機等） |
| 避難誘導班 | 名簿（従業員、利用者等） 誘導の標識（案内旗等） 情報収集及び伝達機器（タブレット、トランシーバー、携帯電話等） 懐中電灯 携帯用拡声器 誘導用ライフジャケット 蛍光塗料 |