

長野県栄村における要配慮者利用施設の避難確保計画策定支援

国土交通省北陸地方整備局湯沢砂防事務所：松本 直樹・中嶋 邦博
 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・西 真佐人・千葉 幹

1. はじめに

近年、異常気象等により、要配慮者利用施設における警戒避難体制の強化はますます重要となっている。平成29年6月1日の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」）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、土砂災害防止法の一部改正（令和3年5月公布、令和3年7月施行）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た。また、国土交通省は土砂災害防止法の一部改正を踏まえ、「避難確保計画作成の手引き（令和2年6月）」を「要配慮者利用施設における避難確保計画の作成・活用の手引き（令和4年3月）」として改定している。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は、土砂災害に関する専門家による技術的支援が重要と考えられる。

本研究では、湯沢砂防事務所管内の長野県栄村において実施中の、栄村地域防災計画に位置づけられている土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設の避難確保計画策定支援事例を紹介する。

2. 支援対象施設の概要

支援を行うにあたり、栄村に村内の該当施設の避難確保計画の策定状況についてヒアリングを行った。その結果、栄村地域防災計画に位置づけられている村内の土砂災害警戒区域内に位置する要配慮者利用施設は5施設あり、そのうち4施設が社会福祉施設で1施設は学校であることが分かった。これらの施設は、現在避難確保計画が策定されていない状況であり、早期の計画策定が望ましい状況であることが判明した。村との協議を踏まえ、表-1に示す社会福祉施設の4施設を対象に支援を進める方針とした。

表-1 支援対象施設の概要

社会福祉施設の種類	土砂災害の種類
① 特別養護老人ホーム	土石流
② 小規模多機能型居宅介護施設	土石流
③ 通所介護施設	地滑り
④ 通所介護施設	地滑り

各施設及び周辺の土砂災害警戒区域・指定避難所の位置図を図-1に示す（栄村防災マップに加筆）。

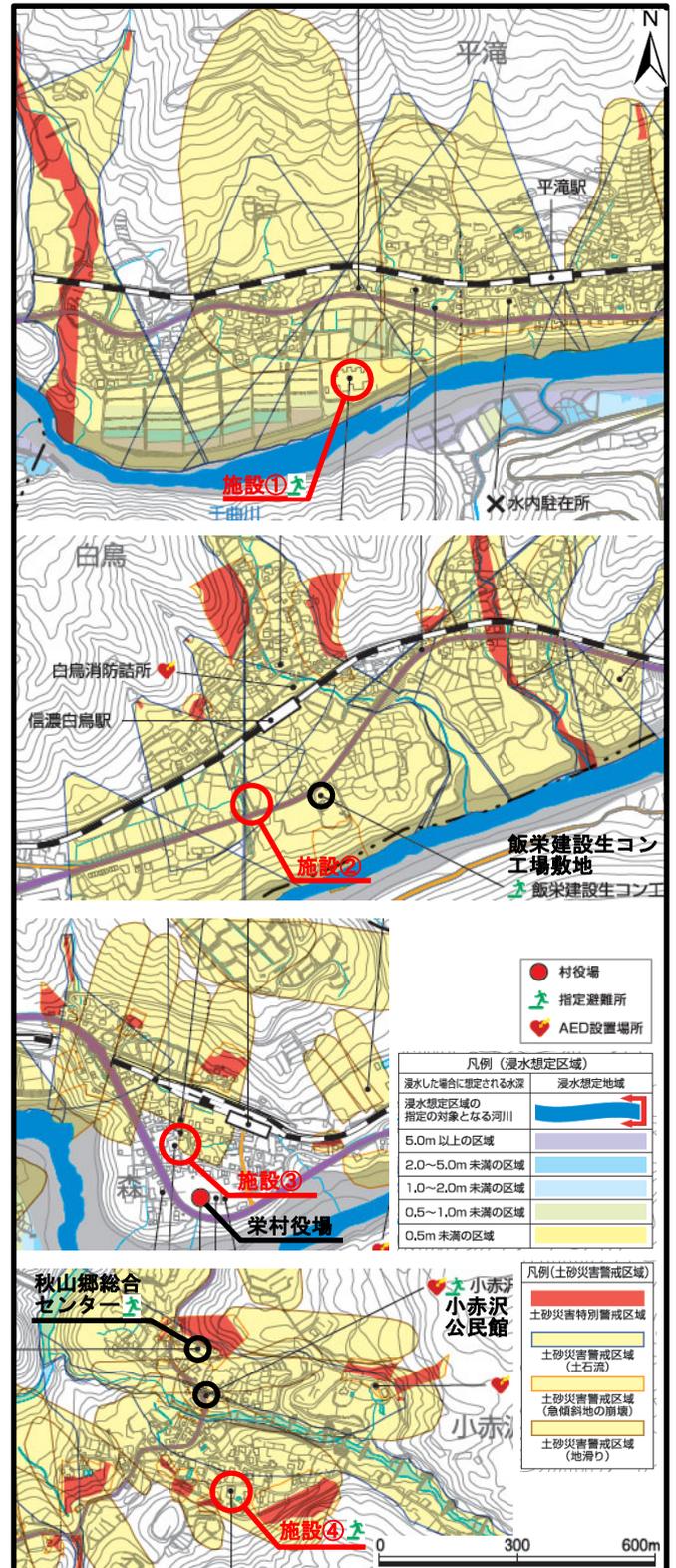


図-1 支援対象施設の位置図

3. 支援の概要

4 施設の管理者を対象に、避難確保計画策定に向けた土砂災害の警戒避難に関する勉強会を栄村と共同で実施した。勉強会では、土砂災害及び避難確保計画の概要について説明した上で、他施設の避難確保計画の作成事例を紹介した。その後、各施設の管理者に、土砂災害の発生を想定した場合に不安に思うことや実際の避難について意見をいただき、話し合いを行った。

開催日時：令和4年12月16日（金）

支援内容：

勉強会	<ul style="list-style-type: none"> ・土砂災害、土砂災害警戒区域とは ・各施設周辺の土砂災害警戒区域等の指定状況について ・要配慮者利用施設に関する法改正の状況 ・要配慮者利用施設での避難事例 ・避難確保計画の作成例について（湯沢町施設の作成例、参考様式について紹介）
話し合い	<ul style="list-style-type: none"> ・施設周辺の土砂災害の危険性について ・各施設の避難方法について



写真-1 勉強会状況

4. 課題の抽出

4.1. 話し合い結果

勉強会及び話し合いを通じて施設管理者より出された意見や課題は以下のとおりである。

- ・施設が土砂災害警戒区域に指定されていることは知っていたが、遠くの山から施設まで土砂がどうやって来るのだろうか疑問に感じていた。土砂は水と一体となって流れ出ると聞き、納得できた。（施設①）
- ・施設周辺に土砂災害特別警戒区域があり、その中の道を通るのは危険だと感じる。施設利用者は基本的に通いの人で、職員が移動する際どこが危ないかを知っておくのは大事だと感じた（施設②）
- ・本当に施設まで土砂が到達するのだろうか疑問に感じる。山からは距離がある。（施設③）
- ・施設含め、周りも全て土砂災害警戒区域に入っている。避難先となっている総合センターは周辺の住民も避難が想定されるため、その場合にパンクしうるのはないかという懸念がある。（施設④）

4.2. 各施設の避難確保計画について

各施設における今後の避難確保計画策定に向けた留意点について表-2にまとめる。

表-2 各施設の避難確保計画に関する課題の整理

	土砂災害の危険性	考えられる避難方法
① 特別養護老人ホーム	<ul style="list-style-type: none"> ・土石流の谷出口からは500m程度の距離がある。土石流の直撃の恐れは比較的低い（建物は壊れない・2階まで到達しない）と考えられるが、泥水流出などが影響する可能性はある。 ・千曲川の氾濫による浸水の恐れもある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の安全面を考慮し、避難所へ避難する場合と2階建てで周囲に比べて堅牢な建物であることから、緊急的に2階へ全員避難する場合も考えておく必要がある。 ・2階への全員避難を想定した準備や訓練も必要である。
② 居宅介護施設	<ul style="list-style-type: none"> ・土石流の谷出口からは400m程度の距離がある。土石流の直撃の恐れは比較的低いと考えられるが、泥水流出などが影響する可能性はありとされる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・1階建ての建物であることから、避難所への避難や自宅への帰宅が必要である。 ・豪雨が予想される際には、早めに利用者を帰宅させる判断や、閉所の判断が必要となる。
③ 通所介護施設	<ul style="list-style-type: none"> ・土砂災害警戒区域の境界付近であり、地滑り斜面から200m程度離れており、到達に時間がかかると想定されるため、直接土砂災害の影響を受ける危険性は低いと考えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・豪雨時に即座に避難する必要性は低いと考えられるが、地滑りの前兆現象が発見された場合など、状況に応じて避難や閉所の判断が必要である。
④ 通所介護施設	<ul style="list-style-type: none"> ・地区一帯が土砂災害警戒区域に指定されており、避難経路も含め土砂災害の危険性の検討が必要である。 ・令和3年度に事務所が支援した地区防災計画作成の取り組みを行った小赤沢地区内の施設である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地区一帯が土砂災害警戒区域内であり、避難にあたっては、施設だけでなく地区全体で考えていく必要がある。

5. まとめ

話し合いの結果から、土砂災害警戒区域内に位置することは把握していても、土砂移動現象に対する理解不足や具体的な現象を想定した避難方法の検討にまで考えが至らないことが、計画策定の遅れの要因と推測される。

また、計画策定後は、定期的に避難訓練等を実施し、計画を見直し、避難の実効性を高めることが必要であると思われる。

湯沢砂防事務所では、令和2年度に湯沢町内の要配慮者利用施設の計画見直しの支援を実施し、今回は栄村と連携して支援を行った。今後も、事務所管内の市町村や新潟県・長野県と連携して要配慮者利用施設の避難確保計画策定に関する支援を継続していきたい。

参考文献：

- 国土交通省水管理・国土保全局（令和4年3月）：要配慮者利用施設における避難確保計画の作成・活用の手引き（洪水、雨水出水、高潮、土砂災害、津波）
 栄村役場総務課（平成27年3月）：栄村防災マップ