

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・徳坂 文音
 一般財団法人砂防フロンティア整備推進機構：西 真佐人・千葉 幹・〇戸貝 直樹

1. はじめに

近年、局地的な異常気象等により、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日の土砂災害防止法の改正により、土砂災害警戒区域内にあり、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ける要配慮者利用施設の避難確保計画策定のために実施した支援事例を紹介する。

2. 支援対象施設の概要

村内の要配慮者利用施設のうち対象施設は5施設あり、そのうち4施設は社会福祉施設で1施設は学校である。令和4年度に各施設にヒアリングをしたところ、これらの施設では避難確保計画が策定されておらず、早期の計画策定が望ましい状況であることが判明している。令和4年度には社会福祉施設4施設を対象に、土砂災害の警戒避難に関する勉強会を実施している。今回は村との協議を踏まえ、以下に示す社会福祉施設3施設を対象に支援を進める方針とし、村と共同で実施した。

表-1 支援対象施設の概要

| | 種類 | 利用形態 | 利用者数 ()は夜間 | 土砂災害 の種類 |
|---|---------------------------|--------------|----------------|-------------|
| ① | 社会福祉施設 (特別養護老人ホーム) | 入所介護 | 94 (94) | 土石流 |
| ② | 社会福祉施設 (小規模多機能型居宅介護施設) | 通所介護 入所介護 | 18 (9) | 土石流 |
| ③ | 社会福祉施設 (通所介護施設) | 通所介護 | 25 (0) | 地滑り |

各施設及び周辺の指定避難所の位置図を以下に示す。背景は栄村防災マップを利用した。

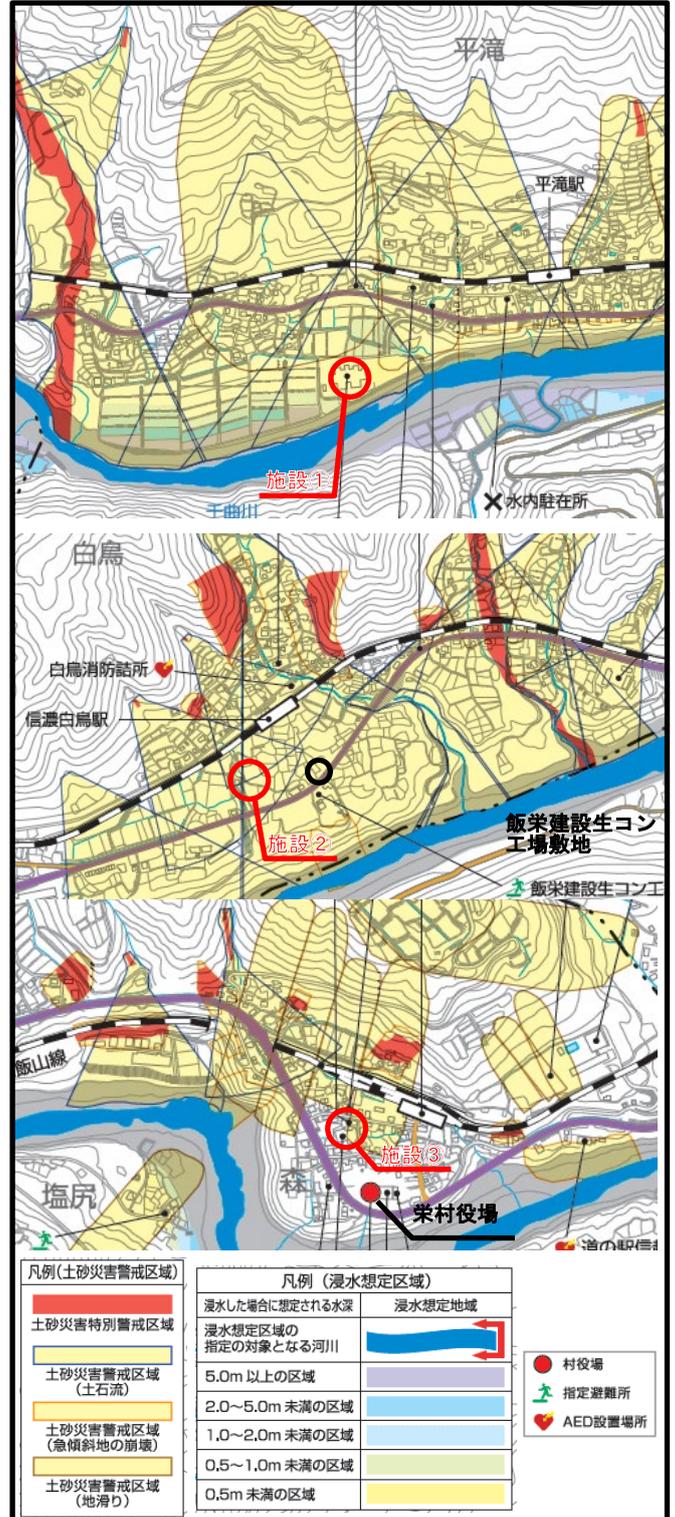


図-1 支援対象施設の位置図

3. 支援の概要

避難確保計画策定支援は施設毎に個別に実施し、各施設周辺で想定される土砂災害、浸水被害及び最寄りの避難所、各施設の利用実態等を確認した上で実際の避難行動のあり方について意見交換し、その結果を基に避難確保計画案を作成した

開催日時：施設① 令和5年7月10日（月）
施設②, ③ 令和5年9月27日（水）

確認項目：

- ・施設周辺の土砂災害警戒区域、浸水想定区域
- ・避難所位置や避難ルート上のリスクについて
- ・警戒レベル毎に応じた防災体制
- ・情報収集方法
- ・施設の利用実態（利用形態、利用者数、職員数、建物の構造、備蓄品の数量等）



写真-1 勉強会状況

4. 支援の結果

4.1. 意見交換の結果

意見交換を通じて出された意見や課題について以下に述べる。

全施設共通

- ・村指定福祉避難所へ至る経路上に土砂災害警戒区域が複数存在し安全に避難出来ない可能性がある
- ・福祉避難所の受け入れの定員は限られており、各施設の利用者が全員受け入れられない可能性がある

施設①（入所介護施設）

- ・同法人の別施設への避難も視野にいれる
- ・2階建てでRC構造の建築物（エレベーター無し）であることから2階への垂直避難が安全ではないか
- ・自力で2階へ移動できない利用者の搬送手段等、より実践的な避難訓練を実施する必要がある
- ・垂直避難に必要な時間を考慮し、どのタイミングで避難を開始するかなど避難確保計画の実効性を確認し、必要に応じ計画の見直しを繰り返していく
- ・1階に土砂が流入し電気や水道が使用不可となることを想定し、生活に必要な日用品や備品の数量や配置を検討する

施設②（通所介護・入所介護施設）

- ・近隣の指定避難所は空き地で建物がなく、長時間の滞在は難しい
- ・歩行が困難な利用者があるため、車椅子で屋外へ退去し車に乗せる訓練を実施し、どれぐらい時間がかかるのかを把握しておく必要がある
- ・夜間は職員が1名しかおらず、1名で全員を避難させるのは困難であるため応援体制を決める必要がある

施設③（通所介護）

- ・2階建てでRC構造の建築物（エレベーター有り）であることから2階への垂直避難ができる

- ・デイサービスとしての機能があるのは1階であり、2階に全員留まることは難しい
- ・帰宅経路の安全が確保できる利用者については帰宅してもらうのが良いのではないかと
- ・台風の時に移動経路が危険な利用者については休みと判断した実績があり、住んでいる地域や介護度に応じて休みにするという選択肢もある
- ・予め災害発生が予見される場合は閉所という判断も考えられる

4.2. 各施設の避難行動について

意見交換の結果を踏まえて決定した各施設における避難方法についてまとめる。

表-2 各施設の避難行動

| | 土砂災害の危険性 | 避難方法 |
|---|---|---|
| ① | <ul style="list-style-type: none"> ・土石流のYz内に位置し、1階に土砂や泥水流入の恐れあり。 ・千曲川の浸水想定区域内であり、1階は浸水の恐れあり。 | <ul style="list-style-type: none"> ・事前に災害発生が予見される場合は、同法人の別施設へ避難 ・2階建ての堅牢な建物であることから、2階へ垂直避難 |
| ② | <ul style="list-style-type: none"> ・土石流のYz内に位置し、1階に土砂や泥水流入の恐れあり。 ・千曲川の浸水想定区域ではない。 | <ul style="list-style-type: none"> ・事前に災害発生が予見される場合は、通所部門は閉所、入所部門の利用者は同法人の別施設へ避難 ・1階建ての木造建築であるが、基本は屋内安全確保（建物内の、山から離れた部屋） ・屋内安全確保が困難な場合は近隣の指定避難所へ避難 |
| ③ | <ul style="list-style-type: none"> ・地滑り斜面からは200m程度離れており、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。 ・千曲川の浸水想定区域ではない。 | <ul style="list-style-type: none"> ・事前に災害発生が予見される場合は閉所 ・2階建ての堅牢な建物であることから、2階へ垂直避難 |

5. 今後の課題

避難確保計画を策定する上で設定した各種条件（土砂災害警戒区域、施設の利用状況等）は変更が生じることがあるため、変更があった場合には適宜避難確保計画を見直す必要がある。また、村指定の福祉避難所がキャパオーバーとなることが想定されるため、相互に利用者を受け入れられるよう他福祉施設との協力体制を構築しておくことが望ましい。

湯沢砂防事務所では、令和4年度に栄村内の施設を対象に警戒避難に関する勉強会を実施し、今回は栄村と連携し避難確保計画策定支援を実施した。今後も、事務所は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に関する支援を継続していきたいと考えている。

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