

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 （洪水編）

宇都宮市行政経営部

危機管理課

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。

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必要がある。

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可能である。

避難確保計画の作成にあたっては、宇都宮市が作成する「洪水ハザードマップ」や「わが家の防災マニュアル」を基に、情報の伝達方法や避難場所・避難経路等を定め、不明な点については避難確保計画の報告先である宇都宮市に確認を行う。

—目次—

1. 計画の構成	1
2. 計画の目的・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

1. 計画の構成

《記載例》

<目次>

1. 計画の目的・報告
2. 計画の適用範囲
3. 防災体制
4. 情報収集及び伝達
5. 避難誘導
6. 避難の確保を図るための施設の整備
7. 防災教育と訓練の実施
8. 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。）

《解説及び留意事項》

- 前提となる洪水に係る浸水想定区域については、宇都宮市の洪水ハザードマップを参照のこと。
- また、ハザードマップは以下の宇都宮市ホームページでも公開している。
<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kurashi/anshin/bosai/1003241.html>
- 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つては、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

- 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

2. 計画の目的・報告

《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）」の利用者の洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図ることを目的とする。
- 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、当該計画を宇都宮市長へ報告する。

《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、障がい者、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。

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》

■ 鬼怒川浸水想定区域の場合

	体制確立の判断時期	活動内容	対応要員 ^(※)
注意体制	以下のいずれかに該当する場合 ▶ 洪水注意報発表 ▶ 鬼怒川氾濫注意情報発表	洪水予報等の情報収集	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 ▶ 洪水警報発表 ▶ 鬼怒川氾濫警戒情報発表	洪水予報等の情報収集	情報収集伝達要員
		使用する資器材の準備	避難誘導要員
		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
	▶ 避難準備・高齢者等避難開始の発令	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 ▶ 鬼怒川氾濫危険情報発表	施設内全体の避難誘導	避難誘導要員

■ 田川・姿川浸水想定区域の場合

	体制確立の判断時期	活動内容	対応要員 ^(※)
注意体制	以下のいずれかに該当する場合 ▶ 洪水注意報発表	洪水予報等の情報収集	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 ▶ 洪水警報発表 ▶ 田川・姿川氾濫注意情報発表	洪水予報等の情報収集	情報収集伝達要員
		使用する資器材の準備	避難誘導要員
		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
	▶ 避難準備・高齢者等避難開始の発令	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 ▶ 田川・姿川氾濫警戒情報発表	施設内全体の避難誘導	避難誘導要員

※ 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置を記述する。

※ 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。

《解説及び留意事項》

- 洪水時の体制、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等の収集から避難誘導までの洪水時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、施設利用者等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、避難後に避難場所で開催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。

<http://www.jma.go.jp/jma/kishou/known/kijun/index.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。

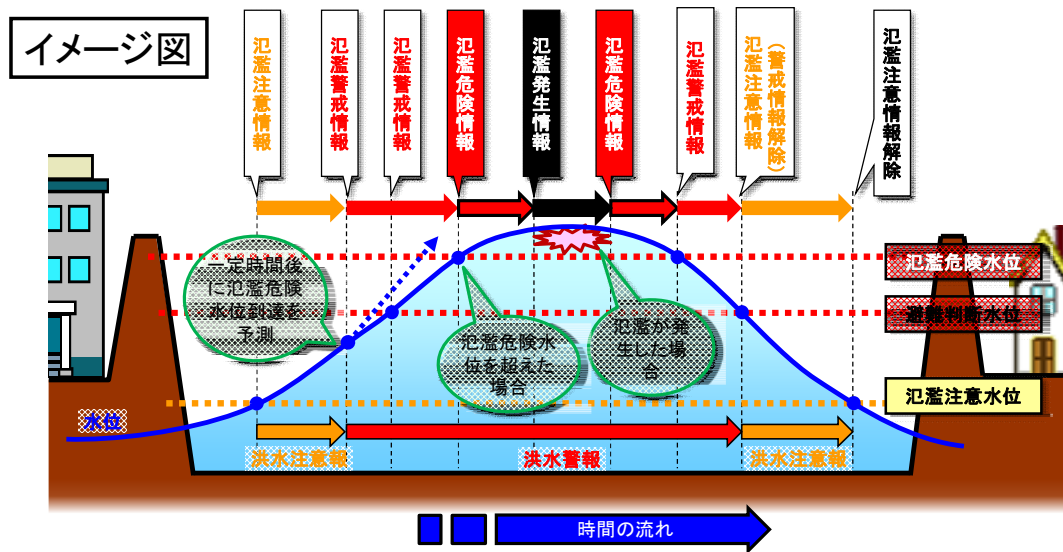
<http://www.river.go.jp/>

<http://www.dif.pref.tochigi.lg.jp/index.asp>

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

※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	宇都宮市・住民・要援護者に求められる行動
〇〇川氾濫注意情報	〇〇川△△水位観測所の水位が氾濫注意水位に到達し、さらに水位の上昇が見込まれる場合	<p>【宇都宮市】</p> <p>田川・姿川：避難準備・高齢者等避難開始の発令を検討</p> <p>【住民・要援護者】</p> <p>鬼怒川：氾濫の発生に対して注意する</p> <p>田川・姿川：要配慮者等は、避難を開始する</p>
〇〇川氾濫警戒情報	<p>[洪水予報]</p> <p>〇〇川△△水位観測所の水位が一定時間後に氾濫危険水位に到達が見込まれる場合、あるいは避難判断水位に到達し、さらに水位の上昇が見込まれる場合</p> <p>[水位到達情報]</p> <p>〇〇川△△水位観測所の水位が避難判断水位に到達した場合</p>	<p>【宇都宮市】</p> <p>鬼怒川：避難準備・高齢者等避難開始の発令を検討</p> <p>田川・姿川：避難勧告の発令を検討</p> <p>【住民・要援護者】</p> <p>鬼怒川：要配慮者等は、避難を開始する</p> <p>田川・姿川：速やかに避難を開始する</p>
〇〇川氾濫危険情報	〇〇川の水位が氾濫危険水位に到達	<p>【宇都宮市】</p> <p>鬼怒川：避難勧告の発令を検討</p> <p>田川・姿川：避難指示（緊急）の発令を検討</p> <p>【住民・要援護者】</p> <p>鬼怒川：速やかに避難を開始する</p> <p>田川・姿川：未だ避難していない人は、緊急に避難する</p>



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	テレビ、ラジオ、宇都宮市登録制メール、宇都宮地方気象台HP、情報提供機関のウェブサイト等
洪水予報、水位到達情報	宇都宮市からの連絡、宇都宮市登録制メール、宇都宮地方気象台HP、とちぎリアルタイム雨量河川水位観測情報（HP）、情報提供機関のウェブサイト等
避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示（緊急）	宇都宮市からの連絡、テレビ、ラジオ、宇都宮市ホームページ、宇都宮市 Twitter、緊急速報メール、宇都宮市登録制メール

- 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、宇都宮市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。
- 市からの避難情報は各施設あてに連絡されるが、停電等による不通も想定されることから、施設管理者等においては、登録型のメール配信サービス「宇都宮市登録制メール」にあらかじめ登録しておくことが望ましい。

<http://mobile.city.utsunomiya.tochigi.jp/>

（下の二次元バーコードからも登録可能）



- 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》

- 別紙〇「体制ごとの施設内緊急連絡網（平日用・休日用）」に基づき、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。
- 施設利用者等を避難させる可能性がある場合には、別紙△「保護者緊急連絡網」に基づき、保護者に対し、「今後の状況に応じ、●●●●（避難場所）へ避難する」旨を連絡する。
- 施設利用者等を避難させる場合には、別紙△「保護者緊急連絡網」に基づき、保護者に対し、「●●●●（避難場所）へ避難する。引き渡しは●●●●（避難場所）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。
- 避難の完了後、別紙△「保護者緊急連絡網」に基づき、保護者に対し、「避難が完了。これより●●●●（避難場所）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) 避難場所

- 洪水時における避難場所は、「〇〇小学校」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場所への避難が困難な場合には、本施設〇棟の2階へ避難し、屋内安全確保を図るものとする。

《解説及び留意事項》

- 避難場所については、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、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。
- 避難場所については、宇都宮市で配布している「わが家の防災マニュアル」で確認できるほか、宇都宮市のホームページでも確認することができる。
<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kurashi/anshin/bosai/1003234.html>

(※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（コンクリート造などの頑丈な建物の高層階）

(※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（上層階への垂直避難）

(2) 避難経路

- 洪水時における避難場所までの避難経路については、別紙○「避難経路図」のとおりである。

《解説及び留意事項》

- ハザードマップには、避難経路となる道路の他、浸水想定深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。
- 洪水ハザードマップは、宇都宮市から配布している他、宇都宮市のホームページからも閲覧することができる。

<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kurashi/anshin/bosai/1003241.html>

(3) 避難誘導方法

- 施設外の避難場所に誘導するときは、避難場所（〇〇小学校）までの順路、道路状況について説明する。
- 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。
- 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。
- 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場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。)
- 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4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5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。

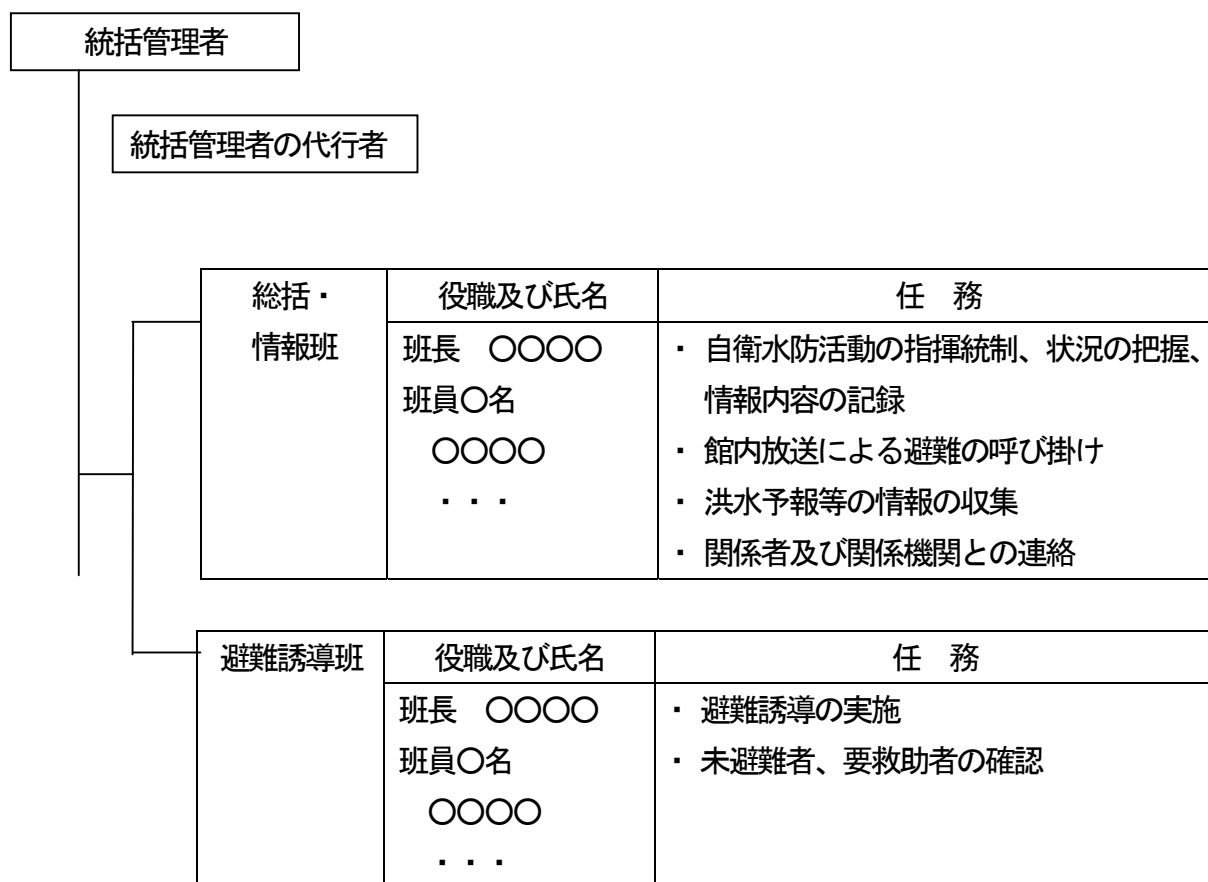
(1) 自衛水防組織の装備品は、別表2「自衛水防組織装備品リスト」のとおりとする。

(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6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