水防法の概要

－避難確保計画について知るために－

愛知県
河川課管理グループ

お話しする内容

- 水防法の全体像
- 水防法の改正経緯について
- 避難確保計画の作成・報告義務
  避難訓練の実施・報告義務について

水防法の全体像

はじめに

➢水防法15条の３に次のように規定（部分的に省略）

◎第１項
要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、利用者の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**計画を作成しなければならない**

◎第２項
計画を作成したときは、市町村長に**報告しなければならない。変更したときも、同様**とする

◎第５項
要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、計画で定めるところにより、利用者の避難の確保のための**訓練を行う**とともに、その**結果を**市町村長に**報告しなければならない**

➢避難確保計画と避難訓練は、**水防法**という法律で定められた義務

★津波については、津波防災地域づくりに関する法律（津波法）第71条

水防法とはどのような法律？

- 大抵の法律は、第１条にその法律の目的
- 水防法第１条の場合…

（目的）

第一条　この法律は、洪水、雨水出水、津波又は高潮に際し、水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減し、もつて公共の安全を保持することを目的とする。

水防法とはどのような法律？

- 「洪水、雨水出水、津波又は高潮に際し、水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減し、もつて公共の安全を保持することを目的とする」法律（第１条）

- 「洪水、雨水出水、津波又は高潮」に対し、どうするかが書かれた法律

- ゴールが「公共の安全を保持すること」である法律

- 「水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減」する制度が列挙されている法律

「公共の安全を保持すること」とは？

- 消防法には次のように記載（第１条）
  「この法律は、火災を予防し、警戒し及び鎮圧し、**国民の生命、身体及び財産を**火災から**保護する**とともに、火災又は地震等の**災害による被害を軽減する**ほか、災害等による傷病者の搬送を適切に行い、もつて**安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資すること**を目的とする。」

- 趣旨は水防法も概ね同じ（火災か水災かの違い）

  水災に置き換えてみると…

- 生命、身体及び財産を洪水、雨水出水、津波又は高潮から保護すること

- 洪水、雨水出水、津波又は高潮による被害を軽減すること

「水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減」する制度とは？　①

水防法の条文の体系

章立て	内容
第１章　総則 （第１条・第２条）	水防法の目的、法律で使われる用語の定義
第２章　水防組織 （第３条―第８条）	市町村・県等の水防に関する責任、水防団、水防計画
第３章　水防活動 （第９条―第32条の３）	河川の巡視、洪水予報、水防警報等、浸水想定区域、避難確保計画に関するルール、水防活動に関するルール
第４章　指定水防管理団体 （第33条―第35条）	都道府県の指定した水防管理団体に対する特例規定
第５章　水防協力団体 （第36条―第40条）	水防活動に関する協力、資器材提供、水防に関する研究等を行う国の指定した団体に関する規定
第６章　費用の負担及び補助 （第41条―第44条）	国・県・市町村の水防に係る費用負担の関係
第７章　雑則 （第45条―第51条）	災害補償、表彰等
第８章　罰則 （第52条―第55条）	水防資器材の損壊・無断使用、警戒区域からの不退去等

「水災を警戒し、防御し、及びこれによる被害を軽減」する制度とは？　②

平時か出水時か？現場の活動か情報提供か？という視点で整理

	平時	出水時
水防活動の実施	・**河川等の巡視**（第９条） →平常時の現地点検、工作物の維持管理、修繕等 【国・県・市、水防団、消防等】	・**水防現場での活動** （第17条、第26条等） →現場での被害拡大防止 （水防工法、決壊後の処置） 【水防団・消防】
各種情報の提供	・**浸水想定区域の指定**（第14条） 【国・県】 ・**避難確保及び浸水の防止のための措置**（第15条、第15条の３） →ハザードマップの作成【市】 →避難確保計画の作成、避難訓練の実施【要配慮者利用施設の所有者・管理者】	・**水防警報、洪水予報、水位周知** （第10条、第11条ほか） →・洪水予報（気象庁と共同）。 ・避難等に資するための水位情報の周知・公表 ・水防を行う必要がある旨を警告する水防警報 【国・県】

「令和４年度第39回水防研修テキスト」（公益社団法人日本河川協会）52ページをもとに作成

水防法の改正経緯について

水防法の改正経緯

- 水防法は、大きな水害を契機に改正されてきた

- 近年は避難確保計画に関する改正が続く

水防法の改正経緯≒水害の発生経緯

改正時期	主な関連災害	改正内容
昭和24年 （1949年）	ー	・新規制定：消防組織法、消防法等の整備に合わせて整備 ・水防の責任の明確化、水防団、巡視に関する規定
昭和30年 （1955年）	ー	洪水予報（国管理河川）、水防警報に関する規定
平成13年 （2001年）	東海豪雨（2000年）	洪水予報（県管理河川）、浸水想定区域（洪水予報河川）
平成17年 （2005年）	平成16年7月豪雨（新潟、福井等） 平成16年台風第10号（2004年）	水位周知河川、浸水想定区域（水位周知河川）、ハザードマップ、地下街等の避難確保計画（制度創設）
平成23年 （2011年）	東日本大震災（2011年）	特定緊急水防活動制度（国が排水、水防工法を実施） ＜*cf.*　津波防災地域づくりに関する法律の制定＞
平成25年 （2013年）	平成24年7月九州北部豪雨等	要配慮者利用施設等における避難確保計画、避難訓練（制度創設）
平成27年 （2015年）	内水災害の多発	浸水想定区域（内水、高潮）、浸水想定区域の前提降雨を想定最大規模降雨に強化
平成29年 （2017年）	平成27年９月関東・東北豪雨 平成28年台風第10号（2016年）	要配慮者利用施設における避難確保計画【義務化】
令和３年 （2021年）	令和2年7月豪雨（2020年）	浸水想定区域（中小河川）、避難確保計画に関する助言・勧告、避難訓練報告【義務化】

主として大水害を契機に改正

「令和４年度第39回水防研修テキスト」（公益社団法人日本河川協会）53ページをもとに作成

水防法の改正経緯≒水害の発生経緯

改正時期	主な関連災害	改正内容
昭和24年（1949年）	ー	・新規制定：消防組織法、消防法等の整備に合わせて整備 ・水防の責任の明確化、水防団、巡視に関する規定
昭和30年（1955年）	ー	洪水予報（国管理河川）、水防警報に関する規定
平成13年（2001年）	東海豪雨（2000年）	洪水予報（県管理河川）、浸水想定区域（洪水予報河川）
平成17年（2005年）	平成16年7月豪雨（新潟、福井等） 平成16年台風第10号（2004年）	水位周知河川、浸水想定区域（水位周知河川）、ハザードマップ、地下街等の避難確保計画（制度創設）
平成23年（2011年）	東日本大震災（2011年）	特定緊急水防活動制度（国が排水、水防工法を実施） ＜*cf.*　津波防災地域づくりに関する法律の制定＞
平成25年（2013年）	平成24年7月九州北部豪雨等	要配慮者利用施設等における避難確保計画、避難訓練（制度創設）
平成27年（2015年）	内水災害の多発	浸水想定区域（内水、高潮）、浸水想定区域の前提降雨を想定最大規模降雨に強化
平成29年（2017年）	平成27年９月関東・東北豪雨 平成28年台風第10号（2016年）	要配慮者利用施設における避難確保計画【義務化】
令和３年（2021年）	令和2年7月豪雨（2020年）	浸水想定区域（中小河川）、避難確保計画に関する助言・勧告、避難訓練報告【義務化】

要配慮者利用施設を直撃する水害の発生→何とか命を救う方策を

「令和４年度第39回水防研修テキスト」（公益社団法人日本河川協会）53ページをもとに作成

避難確保計画に関するルールの強化

平成25年改正　自主水防活動の推進

もともと避難確保計画のルールはあったのだけど…

→ **・避難確保計画の作成（任意）**
・作成した場合の提出義務

・制度実効化が急務！
716施設作成/31,208施設（H28年３月末時点）
・避難確保計画の作成はマスト！
・訓練の実施も

平成29年改正　**平成28年台風10号（岩手県）**
小本川が氾濫：グループホーム
入居者９人が死亡

→ **・避難確保計画の作成義務化**
・訓練の実施義務

避難確保計画の作成だけでは不十分！？

令和2年改正　**令和2年7月豪雨（熊本県）**
球磨川氾濫：**避難確保計画作成済み**の特養で入居者14名死亡

→ **・訓練実施の報告義務**
・計画・訓練への助言・勧告

避難確保計画の作成・報告義務

避難訓練の実施・報告義務

について

避難確保計画の作成・報告

➢水防法15条の３第１項・第２項は次のように規定：

◎第１項

第十五条の三　第十五条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた**要配慮者利用施設の所有者又は管理者は**、国土交通省令で定めるところにより、当該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訓練その他の措置に関する**計画を作成しなければならない。**

◎第２項

前項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項の規定による**計画を作成したときは**、遅滞なく、これを市町村長に**報告しなければならない。**これを変更したときも、同様とする。

★津波の場合は、津波法第71条第１項、第２項（公表義務あり）

避難確保計画の定義

➢水防法には、

「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訓練その他の措置に関する計画」

と規定（第15条の３第１項）

要配慮者利用施設とは？

➢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
（水防法第15条第１項第４号ロ）

社会福祉施設	・老人福祉関係施設 ・有料老人ホーム ・認知症対応型老人共同生活援助事業の用に供する施設 ・身体障害者社会参加支援施設 ・障害者支援施設 ・地域活動支援センター ・福祉ホーム ・障害福祉サービス事業の用に供する施設 ・保護施設 ・児童福祉施設 ・障害児通所支援事業の用に供する施設 ・児童自立生活援助事業の用に供する施設 ・放課後児童健全育成事業の用に供する施設 ・子育て短期支援事業の用に供する施設 ・一時預かり事業の用に供する施設 ・児童相談所 ・母子健康包括支援センター等	学校	・幼稚園 ・小学校 ・中学校 ・義務教育学校 ・高等学校 ・中等教育学校 ・特別支援学校 ・高等専門学校 ・専修学校等
		医療施設	・病院 ・診療所 ・助産所等

各施設の例

どのような計画？

記載例

社会福祉施設
避難確保計画

対象災害：水害（洪水　雨水出水　高潮　津波）
　　土砂災害（がけ崩れ・土石流・地すべり）

【施設名：　〇〇〇〇ホーム　】

2022 年 4 月作成

このエクセルファイルの使い方
作成シートの必要な項目を記入してください。
記入する場所は桃色の空欄で示しています。
様式２は対象となる災害のみ記入してください。
自衛水防組織を設置する場合と設置しない場合があるので、目次を参考に作成してください。
記入が終わったら、不要な行を削除してください。

次のようなことを定めた計画

- 施設が有する災害リスク
- 警戒レベルに応じた防災体制
- 情報収集・伝達体制
- 避難誘導の方法
- 避難設備・備蓄品の整備
- 防災教育・訓練計画

…など

◎参考資料・ひな形等は国交省ウェブサイト参照

https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html

避難確保計画が必要となる場合

- 水防法第15条の３第１項は、次のように規定：

  第十五条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、国土交通省令で定めるところにより、当該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訓練その他の措置に関する**計画を作成しなければならない。**

- 「第十五条第一項の規定により市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた要配慮者利用施設」
  が対象

避難確保計画が必要となる場合

➢水防法第15条第１項は、次のように規定（部分的に省略）：

★津波の場合は、津波法第54条第１項

市町村防災会議は、**洪水浸水想定区域の指定、雨水出水浸水想定区域の指定又高潮浸水想定区域の指定があつたとき**は、**市町村地域防災計画において**、少なくとも当該洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域又は高潮浸水想定区域ごとに、**次に掲げる事項について定める**ものとする。

洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域、高潮浸水想定区域のこと

四　**浸水想定区域内に次に掲げる施設がある場合**にあつては、これらの施設の名称及び所在地

ロ　**要配慮者利用施設でそ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必要があると認められるもの**

必要があると認められるかどうかは、浸水想定深、施設の構造、利用状況、地域の実情等に応じて判断

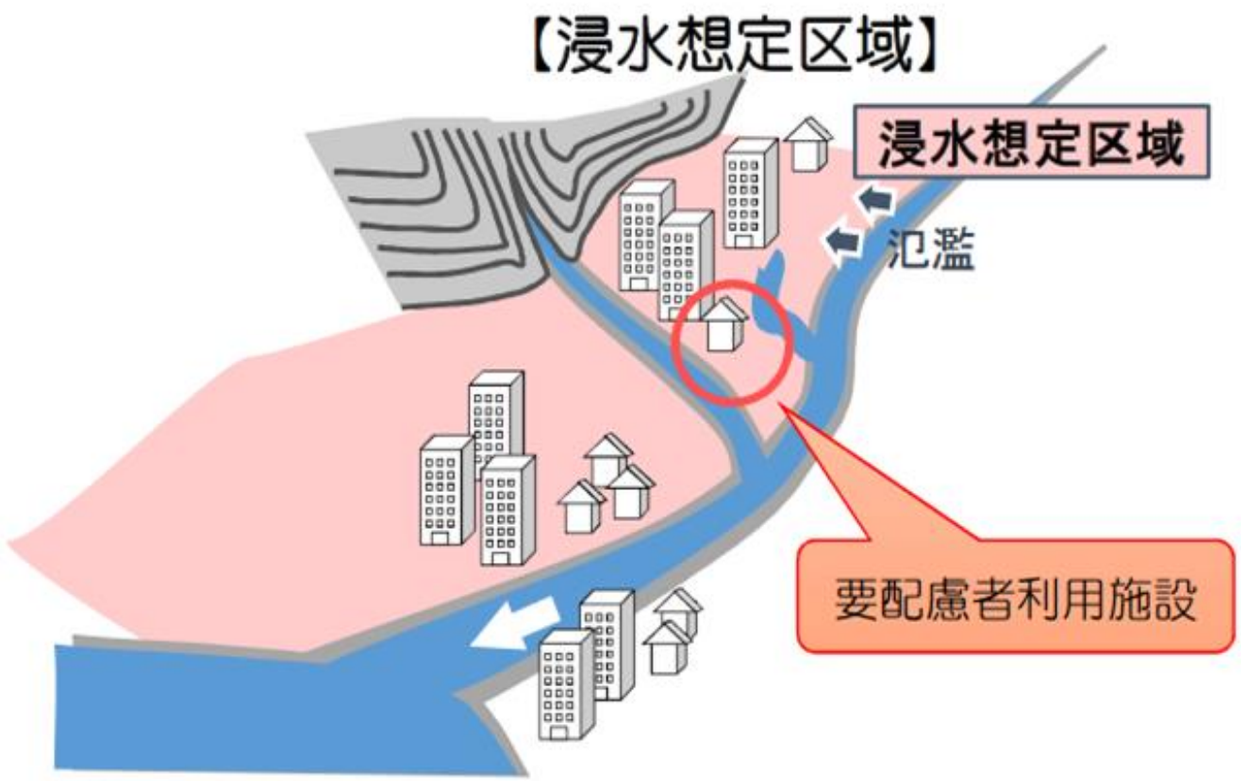
避難確保計画が必要となる場合

➢まとめると、次の条件を満たす場合：

① 要配慮者利用施設が浸水想定区域内にあること

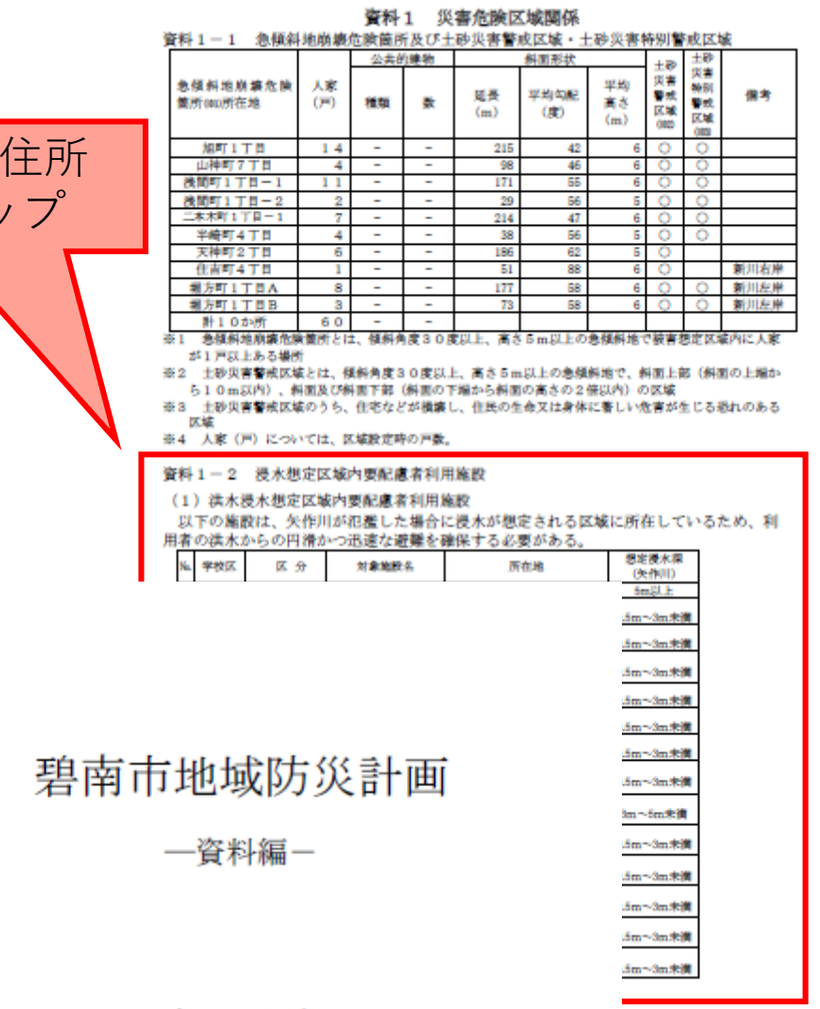
② 施設の名称及び所在地が地域防災計画に定められていること

避難確保計画が必要となる場合



※「洪水浸水想定区域」とは、河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域であり、河川等管理者である国または都道府県が指定します。

施設の名称・住所をリストアップ



資料１　災害危険区域関係

資料１－１　急傾斜地崩壊危険箇所及び土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域

急傾斜地崩壊危険箇所(※1)所在地	人家(戸)	公共的建物 種類	公共的建物 数	斜面形状 延長(m)	斜面形状 平均勾配(度)	斜面形状 平均高さ(m)	土砂災害警戒区域(※2)	土砂災害特別警戒区域(※3)	備考
旭町１丁目	１４	－	－	215	42	6	○	○	
山神町７丁目	4	－	－	98	46	6	○	○	
浅間町１丁目－１	１１	－	－	171	55	6	○	○	
浅間町１丁目－２	2	－	－	29	56	5	○	○	
二本木町１丁目－１	7	－	－	214	47	6	○	○	
半崎町４丁目	4	－	－	38	56	5	○	○	
天神町２丁目	6	－	－	186	62	5	○		
住吉町４丁目	1	－	－	51	88	6	○		新川右岸
堀方町１丁目A	8	－	－	177	58	6	○	○	新川左岸
堀方町１丁目B	3	－	－	73	58	6	○	○	新川左岸
計１０か所	６０	－	－						

※１　急傾斜地崩壊危険箇所とは、傾斜角度３０度以上、高さ５m以上の急傾斜地で被害想定区域内に人家が１戸以上ある場所
※２　土砂災害警戒区域とは、傾斜角度３０度以上、高さ５m以上の急傾斜地で、斜面上部（斜面の上端から１０m以内）、斜面及び斜面下部（斜面の下端から斜面の高さの２倍以内）の区域
※３　土砂災害警戒区域のうち、住宅などが損壊し、住民の生命又は身体に著しい危害が生じる恐れのある区域
※４　人家（戸）については、区域設定時の戸数。

資料１－２　浸水想定区域内要配慮者利用施設

（１）洪水浸水想定区域内要配慮者利用施設

以下の施設は、矢作川が氾濫した場合に浸水が想定される区域に所在しているため、利用者の洪水からの円滑かつ迅速な避難を確保する必要がある。

No.	学校区	区 分	対象施設名	所在地	想定浸水深(矢作川)
					5m以上
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					1m～5m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満
					.5m～3m未満

碧南市地域防災計画

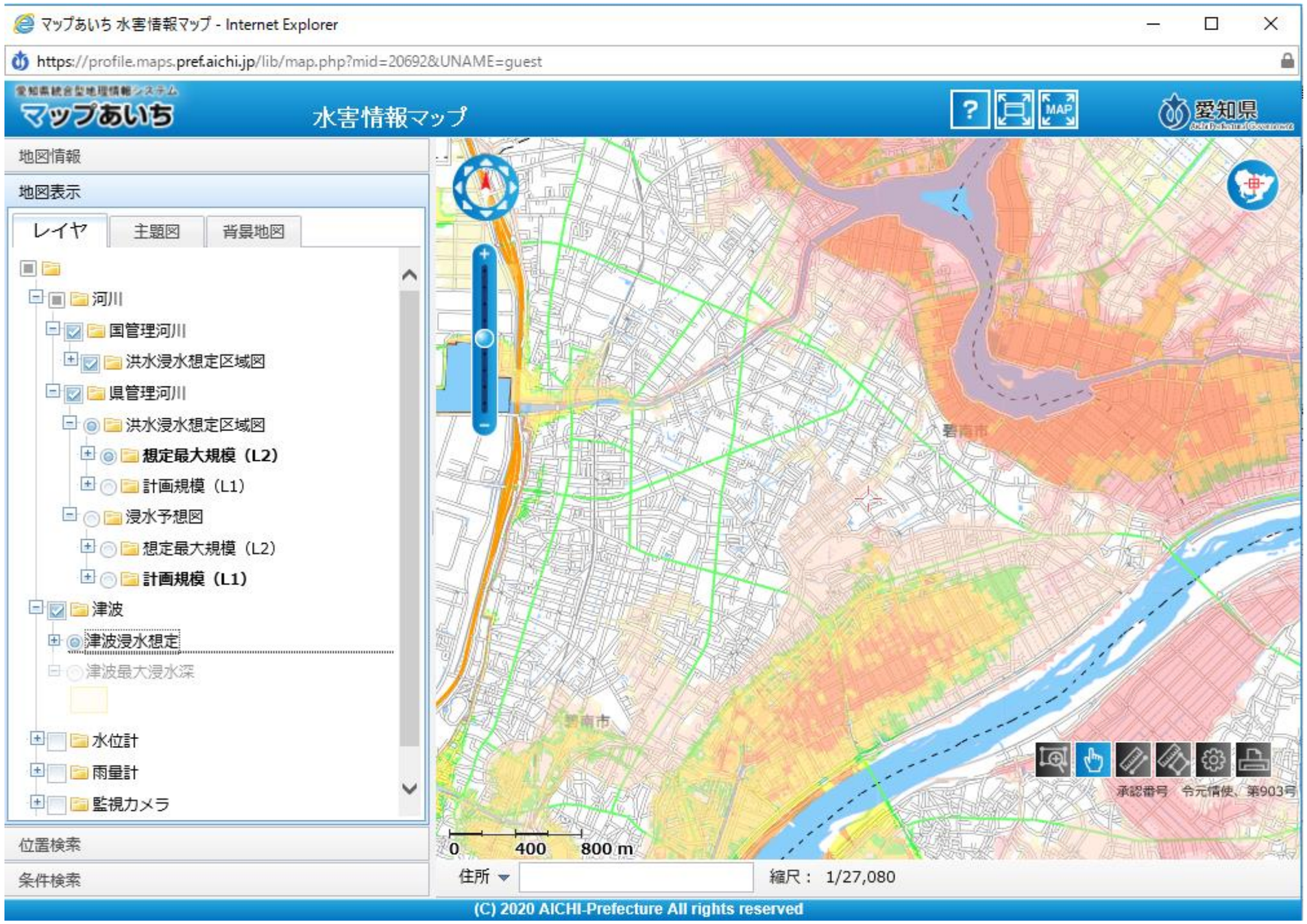
―資料編―

令和３年度

碧南市防災会議

（上図）「水防法・土砂災害防止法の改正について（要配慮者利用施設の管理者･所有者向け）」（国土交通省作成チラシ：https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/pdf/about_suibou02.pdf）の図表を転載
（右図）令和３年度碧南市地域防災計画（資料編1-2に浸水想定区域内要配慮者利用施設）：
本編：https://www.city.hekinan.lg.jp/material/files/group/8/R03_tiikibousaikeikaku_jisintsunami.pdf
資料編：https://www.city.hekinan.lg.jp/material/files/group/8/R03_tiikibousaikeikaku_shiryo.pdf
※最新版を御参照ください

碧南市内の浸水想定区域について



「マップあいち」水害情報マップで検索（後ほど御説明があります。）
（https://maps.pref.aichi.jp/）

避難訓練の実施

➢水防法第15条の３第５項は次のように規定：

第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、同項に規定する**計画で定めるところにより**、同項の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のための訓練**を行うとともに、**その結果を市町村長に報告しなければならない。**

避難訓練の実施

➢次の事項が必要：

①　避難確保計画に避難訓練について定めること

②　定めた事項に基づき避難訓練を実施すること
（→出水期前などに原則として年に１回以上）

③　避難訓練の結果を市長に報告すること
（→実施後１か月を目安）

避難訓練の実施報告

訓練実施結果報告書（様式例）

施　設　名		
実　施　日　時	年　月　日　時　分から　時　分まで	
実　施　場　所		
想　定　災　害（該当する□にチェックをする。）	□　洪水　□土砂災害　□高潮　□津波 □　その他の災害（　　）	
訓練種類・内容（該当する□にチェックをする。）	□　図上訓練	□　情報伝達訓練
	□　避難経路の確認訓練	□　立退き避難訓練
	□　垂直避難訓練	□　持ち出し品の確認訓練
	□　その他（　　）	
	（訓練内容を適時自由記載）	
訓練参加者・参加人数	従業者（全員・一部）　名（うちパート・アルバイト　名） 施設利用者（全員・一部）　名（うち通所者　名） その他訓練参加者：施設利用者の家族　名 地域の協力者　名 その他　名	
訓練実施責任者	職　氏名	
確　認　事　項	□　避難支援に要した人数　名	□　避難に要した時間　時間　分
	□　避難先や避難経路の安全性	
	その他	

左のような報告書を提出

【主な内容】

- 想定災害（洪水、土砂災害、高潮、津波）
- 訓練種類・内容（図上訓練、情報伝達訓練、避難経路確認、立退避難訓練等）
- 訓練参加人数
- 所要時間
- 避難先や避難経路の安全性
- 課題と改善方法

等

様式例は国交省ウェブサイトにあります
https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html

市長の助言・勧告

➢水防法第15条の３第６項は次のように規定：

避難確保計画

避難訓練の実施

６　市町村長は、第二項又は前項の規定により報告を受けたときは、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、当該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助言又は勧告をすることができる。

➢個々の施設の災害リスクの程度や報告内容等から、避難の実効性を高めるアドバイスの実施を想定（市の防災部局・福祉部局の連携）

（参考）自衛水防組織について

➢水防法第15条の３第７項・第８項は次のように規定：

７　第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、国土交通省令で定めるところにより、同項の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行う**自衛水防組織を置くよう努めなければならない。**

８　第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、前項の規定により自衛水防組織を**置いたときは**、遅滞なく、当該自衛水防組織の構成員その他の国土交通省令で定める事項を**市町村長に報告しなければならない。**当該事項を変更したときも、同様とする。

（参考）自衛水防組織について

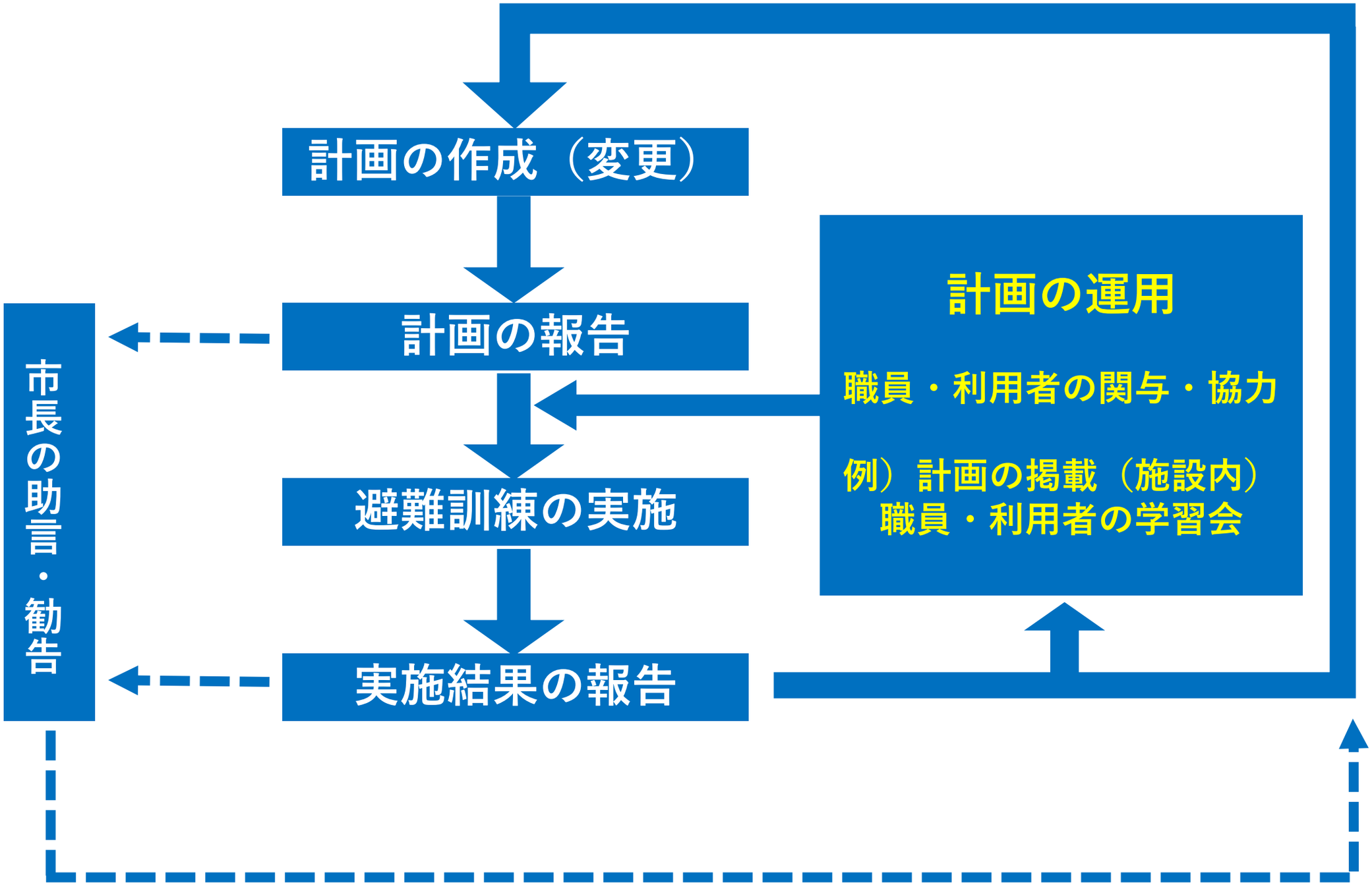
- 自衛水防組織とは：
  各施設の所属職員等により組織し、あらかじめ定める計画に基づき、統括管理者の指揮のもと各構成員がそれぞれの役割に応じて、施設利用者の避難誘導や施設への浸水防止活動を行うもの

- 努力義務（＝必須ではない）
  cf.　地下街等の場合は必須（水防法第15の２第９項）

- 避難確保計画に明記が必要

- 設置したときは、市長に報告義務（＝必須）
  （報告内容）統括管理者の氏名・連絡先、組織の編成・要員配置
  洪水予報等の伝達を受ける構成員の氏名・連絡先

計画作成→避難訓練の実施



避難確保計画を定めないとどうなるか

- 水防法第15条の３第３項：**指示**
  市町村長は、第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者が同項に規定する計画を作成していない場合において、当該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必要があると認めるときは、当該要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、**必要な指示**をすることができる。

- 水防法第15条の３第４項：**公表**
  市町村長は、前項の規定による指示を受けた第一項の要配慮者利用施設の所有者又は管理者が、**正当な理由がなく、その指示に従わなかつたときは、その旨を公表**することができる。

例えば、
- **期限を定めて避難確保計画を作成することを求める「指示」**
- **一定期間経過後も計画を作成しない施設の施設名を市のウェブサイトに掲載する等の方法により「公表」**

どれくらいの施設が定めているのか？

	要配慮者 利用施設数	作成済施設数	作成率
全国	105,310	77,595	73.7%
愛知県	6,139	4,581	74.6%
碧南市	32	22	68.8%

・国は令和３年度末時点で作成率100%を目標としていたが…

・一方で増加する対象施設（今後も拡大する浸水想定区域）

・比率はともかく**各施設が円滑に避難できる体制を整え、利用者の命を守ることが大事**

※令和３年９月30日現在のデータとして、同年11月30日に国土交通省が公表したもの（前年度末の調査が最新だが、まだ非公表）
https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/pdf/211130_keikakusakuseijyoukyou_todouhuken.pdf
https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/pdf/211130_keikakusakuseijyoukyou_sityouson.pdf

まとめ

- 水防法の中での避難確保計画の位置づけ

- 避難確保計画→訓練：
  計画どおりに動けるか？　/　この計画で大丈夫か？
  という視点

- 実効性のある避難確保計画の作成を！