

土砂災害対策に関する行政評価・監視

結果報告書

平成 29 年 5 月

総務省行政評価局

前 書 き

我が国は、国土の約7割を山地・丘陵地が占め、地質的にも脆弱なため、梅雨期の集中豪雨や、台風に伴う豪雨等により、急傾斜地の崩壊、土石流又は地すべりを原因とする土砂災害が全国各地で発生している。平成18年から27年までの10年間では、年平均約1,000件の土砂災害が発生しており、26年8月の広島市における土砂災害においては74人の死者が発生するなど、甚大な被害が発生している。

このような状況に対し、従来から、砂防堰堤等の土砂災害対策施設の整備によるハード対策が行われているが、全ての土砂災害のおそれのある箇所について、土砂災害対策施設を整備するには、多くの時間と費用が必要とされている。このため、土砂災害対策の推進に当たっては、ハード対策とともに、土砂災害のおそれのある土地の区域を明らかにし、警戒避難体制の整備や一定の開発行為の制限等のソフト対策を実施することも重要であり、平成12年に、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（平成12年法律第57号。以下「土砂災害防止法」という。）が制定され、基礎調査の実施、土砂災害警戒区域等の指定、同区域における警戒避難体制の整備等が推進されてきた。

しかし、平成26年8月の広島市における土砂災害では、基礎調査や土砂災害警戒区域等の指定が行われていない地域が多く、住民に土砂災害の危険性が十分に伝わっていなかったこと、避難勧告等の発令が災害発生後となってしまったことなどの課題が指摘されている。これらを踏まえ、平成26年11月に土砂災害防止法が改正（平成27年1月に施行）され、都道府県による基礎調査結果の公表、土砂災害警戒情報の市町村への通知及び一般への周知等を行うこととされた。

また、土砂災害警戒区域は、指定が全て完了すると約65万か所になると推計（平成28年3月末時点）されているが、29年1月末時点での指定数は約47万か所となっており、土砂災害のおそれがあるにもかかわらず土砂災害警戒区域に指定されていない箇所が多数存在している。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、土砂災害対策の推進を図る観点から、警戒避難体制の整備等のソフト対策の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

第1 行政評価・監視の目的等	1
第2 行政評価・監視結果	2
1 土砂災害対策の現状	2
2 基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定の推進	19
(1) 基礎調査の対象箇所の的確な設定	19
(2) 基礎調査終了区域における警戒区域等の早期指定の推進	39
3 警戒避難体制の整備状況	62
(1) ハザードマップの作成及び避難訓練の推進	62
(2) 避難勧告等の発令基準の適正な設定	79
(3) 避難場所等の安全の確保並びに避難経路の適切な設定及び周知	96
4 要配慮者利用施設における安全確保対策の的確な実施	115

目 次

1 土砂災害対策の現状

表1-①	土砂災害発生状況	5
表1-②	平成26年広島土砂災害の概要	5
表1-③	平成28年に発生した熊本地震及び台風第10号に伴う土砂災害発生状況	6
表1-④	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（平成12年法律第57号）の概要	8
表1-⑤	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（平成12年法律第57号）〈抜粋〉	10
表1-⑥	総合的な土砂災害対策の推進について（報告）（平成27年6月中央防災会議防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）〈抜粋〉	11
表1-⑦	土砂災害防止法の改正概要	12
表1-⑧	土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号）〈抜粋〉	13
表1-⑨	土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月国土交通省砂防部）の改訂概要	15
表1-⑩	基礎調査の実施概況（平成28年3月31日時点）	16
表1-⑪	区域指定の実施状況（平成29年1月31日時点）	17
表1-⑫	避難勧告等に関するガイドライン（平成17年3月内閣府）の改定概要〈抜粋〉	18

2 基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定の推進

(1) 基礎調査の対象箇所の的確な設定

表2-(1)-①	基礎調査の対象箇所に関する規定	23
表2-(1)-②	土砂災害防止法の枠組み以外で土砂災害が発生するおそれがある箇所等として把握されている危険箇所等	25
表2-(1)-③	土砂災害危険箇所と土砂災害警戒区域の地形要件の相違	26
表2-(1)-④	土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号）〈抜粋〉	27
表2-(1)-⑤	土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月国土交通省砂防部。27年4月改訂）〈抜粋〉	27
表2-(1)-⑥	避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成17年3	

月内閣府。29年1月改定) <抜粋>……………	28
表2-(1)-⑦ 土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検について(要請)(平成26年9月2日付け府政防第1010号、消防災第234号、国水砂第27号)	
<抜粋>……………	29
表2-(1)-⑧ 山地災害危険地区調査要領(平成28年7月1日付け28林整治第514号)	
<抜粋>……………	30
表2-(1)-⑨ 地すべり危険地調査の手引き(平成6年6月農林水産省構造改善局計画部資源課)<抜粋>……………	32
表2-(1)-⑩ 地すべり等防止法に基づく主務大臣の区分……………	32
表2-(1)-⑪ 地すべり危険箇所等の調査における関係部局間の協議規定……………	33
表2-(1)-⑫ 土砂災害防止対策基本指針(平成27年国土交通省告示第35号)<抜粋>	34
表2-(1)-⑬ 国土強靱化アクションプラン2016(平成28年5月24日国土強靱化推進本部)	
<抜粋>……………	34
表2-(1)-⑭-i 都道府県が作成している基礎調査マニュアルにおいて、基礎調査の対象箇所を抽出する箇所として土砂災害危険箇所は明記されているが、農林水産省所管の地すべり危険箇所は明記されていない例……………	35
表2-(1)-⑭-ii 都道府県が作成している基礎調査マニュアルにおいて、基礎調査の対象箇所を抽出する箇所として農林水産省所管の地すべり危険箇所を明記している例……………	36
表2-(1)-⑮ 農林水産省所管の地すべり危険箇所は基礎調査の対象箇所となることはほとんどないとしている都道府県の意見……………	37
表2-(1)-⑯ 農林水産省所管の地すべり危険箇所における基礎調査の実施状況……………	37
表2-(1)-⑰ 農林水産省所管の地すべり危険箇所に係る保全対象人家の立地状況……………	38

(2) 基礎調査終了区域における警戒区域等の早期指定の推進

表2-(2)-① 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(平成12年法律第57号)<抜粋>……………	45
表2-(2)-② 総合的な土砂災害対策の推進について(報告)(平成27年6月中央防災会議防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ)	
<抜粋>……………	46

表2-(2)-③	平成26年広島豪雨災害合同緊急調査団調査報告書(平成26年10月公益社団法人土木学会、公益社団法人地盤工学会) <抜粋> ……………	47
表2-(2)-④	広島市の大規模土砂災害に関する砂防学会緊急調査に基づく提言(平成27年3月公益社団法人砂防学会) <抜粋> ……………	47
表2-(2)-⑤	平成26年の土砂災害防止法改正に当たっての国会の附帯決議<抜粋> …	48
表2-(2)-⑥	土砂災害防止対策基本指針(平成27年国土交通省告示第35号) <抜粋>	49
表2-(2)-⑦	平成12年の土砂災害防止法制定時の国会の附帯決議<抜粋> ……………	50
表2-(2)-⑧	平成17年の土砂災害防止法改正に当たっての国会の附帯決議<抜粋> …	50
表2-(2)-⑨	平成22年度決算検査報告(平成23年10月28日会計検査院) <抜粋> ……	51
表2-(2)-⑩	平成23年度政策レビュー結果評価書「土砂災害防止法」(平成24年3月国土交通省) <抜粋> ……………	53
表2-(2)-⑪	政策レビュー後に警戒区域等の指定の推進について依頼した平成24年の国土交通省の通知<抜粋> ……………	54
表2-(2)-⑫	警戒区域等の指定に対する反対意見への対応等を示した平成25年の国土交通省の通知……………	55
表2-(2)-⑬	基礎調査のための優先配分枠制度(防災・安全交付金)の概要……………	57
表2-(2)-⑭	土砂災害警戒区域等の指定状況(平成27年11月30日現在)……………	58
表2-(2)-⑮	基礎調査終了後も長期間未指定となっている区域がある都道府県の数及び未指定となっている区域に占める長期間未指定区域の割合(平成27年11月30日現在)……………	58
表2-(2)-⑯	2年以上区域指定が行われていない理由……………	59
表2-(2)-⑰	市町村との協議や住民への説明に時間を要している理由の例……………	60
表2-(2)-⑱	市町村の理解が得られないため特別警戒区域の指定が進んでいない都道府県の例……………	61

3 警戒避難体制の整備状況

(1) ハザードマップの作成及び避難訓練の推進

表3-(1)-①	社会資本整備重点計画(平成27年9月18日閣議決定) <抜粋> ……………	66
表3-(1)-②	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(平成12年法律第57号) <抜粋> ……………	66

表3- (1) -③	土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号）〈抜粋〉	67
表3- (1) -④	土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月国土交通省砂防部。27年4月改訂）〈抜粋〉	68
表3- (1) -⑤	総合的な土砂災害対策の推進について（報告）（平成27年6月中央防災会議 防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ） 〈抜粋〉	69
表3- (1) -⑥	土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検結果等について（要 請）（平成26年12月12日府政防第1280号、消防災第286号、国水砂第55号） 〈抜粋〉	70
表3- (1) -⑦	土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検結果（平成26年12 月公表国土交通省）〈抜粋〉	71
表3- (1) -⑧	土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号）〈抜粋〉	71
表3- (1) -⑨	土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月国土交通省砂防部。27年4 月改訂）〈抜粋〉	72
表3- (1) -⑩	土砂災害防止法第8条第3項に基づくハザードマップを作成していない又 は作成を中断している例	73
表3- (1) -⑪	土砂災害防止法第8条第3項に基づくハザードマップを市町域内の土砂災 害警戒区域等の指定が完了していない段階で順次作成している市町の例	74
表3- (1) -⑫	平成25年度から27年度までの3年間における土砂災害に係る防災訓練の実 施状況	75
表3- (1) -⑬	平成25年度から27年度までの3年間に土砂災害に係る防災訓練を実施して いた市町における、基本指針や警戒避難ガイドラインに沿った実践的な避難 訓練の実施状況	76
表3- (1) -⑭	実践的な避難訓練を毎年度実施している市町における訓練の実施概要の 例	77
(2) 避難勧告等の発令基準の適正な設定		
表3- (2) -①	法令における避難勧告等に係る規定	81
表3- (2) -②	避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成17年3 月内閣府。29年1月改定）〈抜粋〉	82
表3- (2) -③	避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン（平成17年3月内閣	

府。26年9月改定) <抜粋>……………	86
表3-(2)-④ 防災気象情報等の標準的な流れとこれに伴う災害時対応(避難勧告等に関するガイドライン(発令基準・防災体制編)(平成17年3月内閣府。29年1月改定)) <抜粋>……………	87
表3-(2)-⑤ 土砂災害警戒情報について(平成25年12月国土交通省水管理・国土保全局砂防部、気象庁) <抜粋>……………	88
表3-(2)-⑥ 土砂災害防止対策基本指針(平成27年国土交通省告示第35号) <抜粋>	89
表3-(2)-⑦ 土砂災害警戒避難ガイドライン(平成19年4月国土交通省砂防部。27年4月改訂) <抜粋>……………	90
表3-(2)-⑧ 地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査結果(平成28年1月19日消防庁) <抜粋>……………	91
表3-(2)-⑨ 「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を踏まえた地域の防災体制の再構築について(平成28年12月20日消防庁国民保護・防災部防災課長) <抜粋>……………	93
表3-(2)-⑩ 土砂災害警戒情報を避難勧告等の判断材料としているものの、土砂災害警戒情報の発表時に避難準備情報を発令する基準としている市町における発令規定の内容……………	95

(3) 避難場所等の安全の確保並びに避難経路の適切な設定及び周知

表3-(3)-① 災害対策基本法(昭和36年法律第223号) <抜粋>……………	101
表3-(3)-② 災害対策基本法施行令(昭和37年政令第288号) <抜粋>……………	102
表3-(3)-③ 土砂災害防止対策基本指針(平成27年国土交通省告示第35号) <抜粋>	103
表3-(3)-④ 土砂災害警戒避難ガイドライン(平成19年4月国土交通省砂防部。27年4月改訂) <抜粋>……………	104
表3-(3)-⑤ 2014年8月広島豪雨災害時の犠牲者の特徴と課題(平成27年3月23日第3回総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ) <抜粋>……………	105
表3-(3)-⑥ 社会資本整備重点計画(平成27年9月18日閣議決定) <抜粋>……………	105
表3-(3)-⑦ 避難勧告等の発令基準等に係る点検等について(平成23年10月4日付け消防第319号消防庁国民保護・防災部防災課長) <抜粋>……………	106

表3-(3)-⑧	土砂災害防止対策に関する実態把握の結果について（通知）（平成24年12月21日付け総評総第274号総務省行政評価局長通知）の別紙〈抜粋〉……	106
表3-(3)-⑨	市町における土砂災害のおそれのある箇所に立地する避難場所等の見直しの状況 ……	108
表3-(3)-⑩	他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定している市町における意見 ……	108
表3-(3)-⑪	「指定緊急避難場所」の指定に関する手引き（平成29年3月内閣府）〈抜粋〉 ……	109
表3-(3)-⑫	市町村地域防災計画及びハザードマップに避難経路を記載している例・	110
表3-(3)-⑬	市町村地域防災計画への避難経路の記載状況等 ……	111
表3-(3)-⑭	土砂災害ハザードマップ及び市町村地域防災計画への避難経路の記載状況、今後の予定等 ……	112

4 要配慮者利用施設における安全確保対策の的確な実施

表4-①	特定開発行為の許可に係る法令の規定 ……	122
表4-②	調査対象17都道府県における特定開発行為の許可状況 ……	123
表4-③	災害時要援護者関連施設に係る土砂災害対策における連携の強化について（平成22年7月27日付け社援総発0727第1号、国河砂第57号厚生労働省社会・援護局総務課長、国土交通省河川局砂防部砂防計画課長通知）〈抜粋〉 ……	123
表4-④	「土砂災害防止対策に関する実態把握」における指摘事項並びに当該指摘を踏まえた厚生労働省及び国土交通省の対応 ……	124
表4-⑤	土砂災害のおそれのある箇所に立地する「主として防災上の配慮を要する者が利用する施設」に係る土砂災害対策における連携の強化について（平成27年8月20日付け27文施企第19号、科発0820第1号、国水砂第44号文部科学省大臣官房文教施設企画部施設企画課長、文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課長、厚生労働省大臣官房厚生科学課長、国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知）〈抜粋〉 ……	125
表4-⑥	土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月国土交通省砂防部。27年4月改訂）〈抜粋〉 ……	128
表4-⑦	土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設状況 ……	130

表4-⑧	土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設計画を把握した 際の対応状況<都道府県>……………	131
表4-⑨	要配慮者利用施設の建設申請者等に対し、土砂災害のおそれのある箇所に関する 情報提供や計画の検討要請が行われていない例<都道府県>……………	131
表4-⑩	土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設計画を把握した 際の対応状況<市町>……………	132
表4-⑪	要配慮者利用施設の建設申請者等に対し、土砂災害のおそれのある箇所に関する 情報提供や計画の検討要請が行われていない例<市町>……………	132
表4-⑫	情報提供や計画検討の要請が適切に行われていない主な理由……………	133
表4-⑬	土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や新設計画の検討要請が行われ た結果、新設計画の見直し等が行われた例……………	135
表4-⑭	土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設を抑制するよう 取り組んでいる例……………	135
表4-⑮	市町における土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設の把握状況……………	136
表4-⑯	要配慮者利用施設における土砂災害に係る避難計画の策定状況……………	137
表4-⑰	要配慮者利用施設における土砂災害に係る避難訓練の実施状況……………	137
表4-⑱	要配慮者利用施設における土砂災害に係る避難計画・避難訓練に関する意見・ 要望……………	138
表4-⑲	地方公共団体において土砂災害に係る避難計画策定及び防災訓練のためのマニ ュアル等を策定している例……………	139
表4-⑳	地方公共団体における土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設に対する個別 説明又は説明会の実施状況……………	141
表4-㉑	地方公共団体において土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設に対する個別 説明等を実施している例……………	141

第1 行政評価・監視の目的等

1 目 的

この行政評価・監視は、土砂災害対策の推進を図る観点から、警戒避難体制の整備等のソフト対策の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

内閣府、総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省

(2) 関連調査等対象機関

都道府県（17）、市町（60、特別区を含む。）、関係団体等

3 担当部局

行政評価局

管区行政評価局 全局（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）

四国行政評価支局

行政評価事務所 8事務所（秋田、福島、千葉、静岡、和歌山、島根、山口、大分）

4 実施時期

平成27年12月～29年5月

第2 行政評価・監視結果

1 土砂災害対策の現状

調査の結果	説明図表番号
<p>(近年における土砂災害の状況)</p> <p>我が国は、国土の約7割を山地・丘陵地が占め、地質的にも脆弱なため、梅雨期の集中豪雨や、台風に伴う豪雨等により、急傾斜地の崩壊、土石流又は地すべりを原因とする土砂災害が全国各地で発生している。平成18年から27年までの10年間では、年平均約1,000件の土砂災害が発生しており、26年8月の広島市での土砂災害（以下「広島土砂災害」という。）においては74人の死者が発生するなど、甚大な被害が発生している。</p> <p>平成27年の土砂災害は788件と比較的少ない一方で、28年については8月末までの土砂災害が1,121件となっており、これは同年4月に発生した熊本地震や同年8月の台風第10号による土砂災害が多数発生したことによると考えられる。</p>	<p>表1-①</p> <p>表1-②</p> <p>表1-③</p>
<p>(土砂災害対策のこれまでの取組)</p> <p>土砂災害対策の推進に当たっては、土砂災害対策施設の整備によるハード対策とともに、土砂災害のおそれのある土地の区域を明らかにし、警戒避難体制の整備や一定の開発行為の制限等のソフト対策を実施することも重要である。これらのソフト対策を推進するため、平成11年に広島県で発生した土砂災害（死者24人）を背景として、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（平成12年法律第57号。以下「土砂災害防止法」という。）が制定され、土砂災害のおそれのある土地に関する地形、地質等の状況や土地の利用状況等について調査する基礎調査の実施、土砂災害が発生した場合に住民等の生命又は身体に危害が生じるおそれがあると認められる区域である土砂災害警戒区域（以下「警戒区域」という。）及び警戒区域のうち、土砂災害が発生した場合に建築物の損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生じるおそれがある区域である土砂災害特別警戒区域（以下「特別警戒区域」という。）の指定、警戒区域における警戒避難体制の整備等が推進されてきた。</p>	<p>表1-④</p> <p>表1-⑤</p>
<p>しかし、平成26年8月の広島土砂災害においては、基礎調査や警戒区域等（警戒区域及び特別警戒区域。以下同じ。）の指定が行われていない地域が多く、住民に土砂災害の危険性が十分に伝わっていなかったこと、避難勧告等（避難準備情報、避難勧告及び避難指示。以下同じ。）の発令が災害発生後となってしまったこと、避難場所が危険な区域内に存在するなど、土砂災害からの避難体制が不十分な場合があったことなどの課題が「総合的な土砂災害対策の推進について（報告）」（平成27年6月中央防災会議防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）により指摘されている。広島土砂災害等を踏まえ、平成26年11月に土砂災害防止法が改正（平成27年1月に施行）され、基礎調査結果の公表や、市町村地域防災計画への避難場所、避難経路</p>	<p>表1-⑥</p> <p>表1-⑦</p>

等の明示などが新たに定められた。

土砂災害防止法第3条では、土砂災害防止対策の推進に関する基本的な取組について定めた土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号。以下「基本指針」という。）を国土交通大臣が定めることとされている。基本指針においては、行政は土砂災害のおそれのある土地の区域等に関する情報などを、正確性に配慮しつつ、積極的に提供することにより、地域や個人が土砂災害に適切に対応できるよう、最大限の「知らせる努力」をすることが求められるとされている。また、住民は、行政が提供する土砂災害警戒情報（市町村における避難勧告等の発令の判断を支援するため、都道府県と地方気象台等が共同で発表する情報）などの情報を日頃から十分に把握するよう努めるなどの「知る努力」を惜しまないことが重要であるとされ、行政の「知らせる努力」と住民の「知る努力」とが相乗的に働く社会システムを構築していくことを、土砂災害の防止のための対策に関する基本理念とするとされている。

表1-⑧

平成26年11月の土砂災害防止法の改正などを踏まえて、市町村による警戒避難体制の整備を支援するため国土交通省が策定した「土砂災害警戒避難ガイドライン」（平成19年4月国土交通省砂防部。以下「警戒避難ガイドライン」という。）についても27年4月に改訂が行われた。警戒避難ガイドラインにおいては、土砂災害の危険性の周知、避難勧告等の発令、安全な避難場所・避難経路の確保などについてまとめられている。

表1-⑨

（基礎調査及び警戒区域等の指定状況の概況）

土砂災害防止法では、①都道府県が基礎調査を実施し、②基礎調査の結果に基づき、都道府県が警戒区域等を指定（区域指定）し、③警戒区域においては警戒避難体制の整備、特別警戒区域においては一定の開発行為の制限、建築物の構造規制等を行う仕組みとなっている。このため、基礎調査は、当該地区におけるその後の土砂災害防止対策を左右する重要な手続となっており、警戒避難体制の整備等を推進するためには、まず、基礎調査及び警戒区域等の指定を迅速に行う必要がある。

また、基本指針では、都道府県は、おおむね5年程度で土砂災害のおそれのある箇所（警戒区域、特別警戒区域及び土砂災害危険箇所。以下同じ。）全てについて一巡り基礎調査を完了させることを目標とすることとされている。これを踏まえ、各都道府県では、基礎調査の完了予定年度の目標を設定しており、平成31年度末までに全ての都道府県で一巡目の基礎調査が完了する予定となっている。平成29年1月末時点では、全国で警戒区域は約47万か所、うち特別警戒区域は約31万か所が指定されている。

表1-⑩

表1-⑪

（警戒避難体制の整備の概況）

土砂災害防止法では、市町村は、警戒区域の指定があったときは、①情報の収集・伝達、避難場所・避難経路、避難訓練の実施に関する事項、警戒区域内の要配慮者利用施設（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）の名称及び所在地を市町村地域防災計画に定めること、②警戒区域等を表示した図面に避難場所等を記載したハザードマップの配布等を行うこととされており、これ

表1-④（再掲）

らにより警戒避難体制の整備を図ることとされている。

また、基本指針や警戒避難ガイドラインでは、警戒避難体制の整備に関し、①市町村は、基礎調査が未実施の地域においても、国土交通省において、土砂災害防止法が施行される以前から一定の期間の間隔を置いて都道府県に調査依頼を行って把握していた土砂災害危険箇所（急傾斜地崩壊危険箇所等、土石流危険渓流等及び地すべり危険箇所。これらの地形要件は土砂災害防止法における警戒区域の地形要件に類似）の周知徹底を行うなど、土砂災害の危険性を住民等に十分周知すること、②市町村は、土砂災害警戒情報が発表された場合、直ちに避難勧告等を発令することを基本とし、避難勧告等を発令する区域の単位をあらかじめ設定しておくこと、③市町村は、避難場所については、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に基づく指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、警戒区域外で選定することが基本となるなどとされている。

特に、避難勧告等については、災害対策基本法を所管する内閣府において、各市町村が避難勧告等の発令基準等を検討するに当たって最低限考えておくべき事項を示した「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」（平成17年3月内閣府）が平成27年8月に改定され、避難準備情報の段階から住民が自発的に避難を開始することを推奨するなどの点に変更された。また、平成28年8月の台風第10号の発生に伴う災害等を受けて、更に検討が加えられ、29年1月に同ガイドラインの名称を「避難勧告等に関するガイドライン」（平成17年3月内閣府。以下「避難勧告ガイドライン」という。）に変更し、避難情報の名称についても「避難準備情報」を「避難準備・高齢者等避難開始」に、「避難指示」を「避難指示（緊急）」に変更するなどの措置が図られた（注）。

（注）本報告書では、調査時点において避難情報の名称は変更されていなかったため、基本的に変更前の名称で記載している。

表1-⑫

表1-① 土砂災害発生状況

(単位：件)

年	土砂災害発生件数			
	土石流等	地すべり	がけ崩れ	
平成 18 年	1,441	169	215	1,057
19 年	966	129	162	675
20 年	695	154	89	452
21 年	1,058	149	106	803
22 年	1,128	234	127	767
23 年	1,422	419	222	781
24 年	837	256	76	505
25 年	941	262	89	590
26 年	1,184	338	77	769
27 年	788	145	44	599
平均	1,046	226	121	700
平成 28 年 (注3)	1,121	307	36	778

- (注) 1 国土交通省「平成 27 年の土砂災害」等に基づき、当省が作成した。
 2 「平均」欄は、平成 18 年から 27 年までの平均値であり、四捨五入により表記しているため、土砂災害発生件数と土石流等、地すべり及びがけ崩れの件数が合致しない。
 3 平成 28 年の土砂災害発生件数は、同年 8 月 31 日時点の件数である。

表1-② 平成 26 年広島土砂災害の概要



(注) 国土交通省の資料による。

表1-③ 平成28年に発生した熊本地震及び台風第10号に伴う土砂災害発生状況

○ 熊本地震（平成28年4月）

熊本地震の概要および土砂災害の発生状況

■ 地震の概要

○ 前震

発生日時：4月14日21時26分
震源地：熊本県熊本地方
（北緯32.7度、東経130.8度）
震源の深さ：11km
規模：マグニチュード6.5
各地の震度（震度6弱以上）

【熊本県】

震度7 益城町宮園
震度6弱
五名市天水町 西原村小森 宇城市松橋町 宇城市不知火町
宇城市小川町 宇城市豊野町 熊本東区佐土原
熊本西区春日 熊本南区域南町 熊本南区富合町

○ 本震

発生日時：4月16日01時25分
震源地：熊本県熊本地方
（北緯32.8度、東経130.8度）
震源の深さ：12km
規模：マグニチュード7.3
各地の震度（震度6強以上）

【熊本県】

震度7 益城町宮園 西原村小森
震度6強
南阿蘇村河陽 菊池市旭志 宇土市浦田町 大津町大津
嘉島町上島 宇城市松橋町 宇城市小川町 宇城市豊野町
合志市竹迫 熊本中央区大江 熊本東区佐土原
熊本西区春日 （気象庁発表より）

位置図



○ 土砂災害発生件数 190件

- ・土石流等57件（熊本県54件、大分県3件）
- ・地すべり10件（熊本県10件）
- ・がけ崩れ123件（熊本県94件、大分県15件、宮崎県11件、佐賀県1件、長崎県1件、鹿児島県1件）

○ 土砂災害による人的被害

- ・死者15名
（6月の梅雨前線豪雨の土砂災害による関連死5名を含む）

国土交通省調べ（8月15日時点）



特に被害が著しい南阿蘇村周辺の主な土砂災害と応急対策状況

○ 台風第10号（平成28年8月）

台風第10号による土砂災害発生状況

平成28年9月28日現在

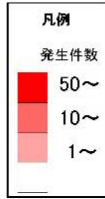
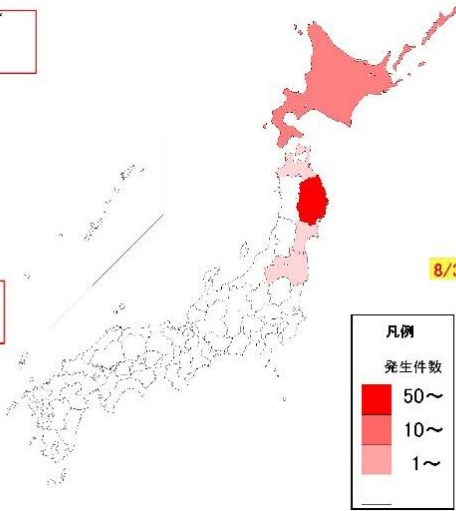
土砂災害発生件数
176件

〔土石流等：160件
地すべり：0件
がけ崩れ：16件〕

【被害状況】

人的被害：死者 0名
 負傷者 1名
人家被害：全壊 4戸
 半壊 11戸
 一部損壊 52戸

※被害状況は現在確認中



(注) 国土交通省の資料（熊本地震は平成28年9月14日時点、台風第10号は同年9月28日時点のもの）による。

表 1-④ 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（平成 12 年法律第 57 号）
の概要

土砂災害防止法の概要

土砂災害防止法※とは、土砂災害から国民の生命を守るため、土砂災害のおそれのある区域について危険の周知、警戒避難態勢の整備、住宅等の新規立地の抑制、既存住宅の移転促進等のソフト対策を推進しようとするものです。

※正式名称「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」

土砂災害防止対策基本指針の作成【国土交通省】

- ・土砂災害防止対策の基本的事項
- ・基礎調査の実施指針
- ・土砂災害警戒区域等の指定指針 等

基礎調査の実施

渓流や斜面など土砂災害により被害を受けるおそれのある区域の地形、地質、土地利用状況について調査



基礎調査の実施【都道府県】

- ・区域指定及び土砂災害防止対策に必要な調査を実施

区域の指定

基礎調査に基づき、土砂災害のおそれのある区域等を指定

土砂災害警戒区域の指定【都道府県】 (土砂災害のおそれがある区域)

- 情報伝達、警戒避難体制等の整備【市町村等】

<警戒避難体制>
・市町村地域防災計画
(災害対策基本法)

土砂災害特別警戒区域の指定【都道府県】 (建築物に損壊が生じ、住民等の生命又は身体に著しい危害が生じるおそれがある区域)

- 特定開発行為に対する許可制
対象：住宅宅地分譲、災害時要援護者関連施設のための開発行為
- 建築物の構造規制
- 建築物の移転等の勧告

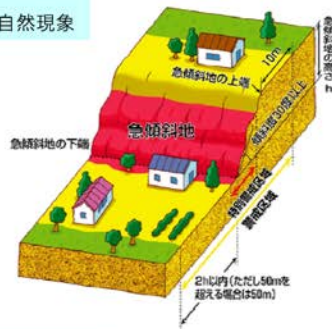
<建築物の構造規制>
・居室を有する建築物の構造耐力に関する基準の設定
(建築基準法)

<移転支援>
・住宅金融支援機構融資等

土砂災害の種類

急傾斜地の崩壊

※傾斜度が30°以上である土地が崩壊する自然現象



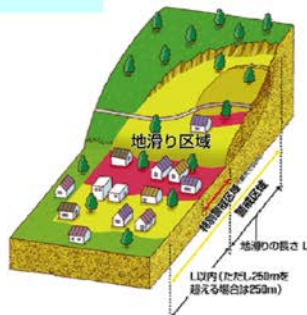
土石流

※山腹が崩壊して生じた土石等又は渓流の土石等が一体となって流下する自然現象



地滑り

※土地の一部が地下水等に起因して滑る自然現象又はこれに伴って移動する自然現象



土砂災害警戒区域・特別警戒区域

土砂災害警戒区域

急傾斜地の崩壊等が発生した場合に、住民等の生命又は身体に危害が生じるおそれがあると認められる区域であり、危険の周知、警戒避難体制の整備が行われます。

土砂災害特別警戒区域

急傾斜地の崩壊等が発生した場合に、建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる区域で、特定の開発行為に対する許可制、建築物の構造規制等が行われます。

警戒区域では

警戒避難体制の整備

土砂災害から生命を守るため、災害情報の伝達や避難が早くできるように地域防災計画に定められ、警戒避難体制の整備が行われます。

【市町村等】

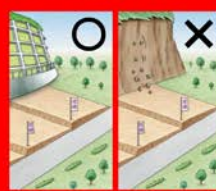


土砂災害ハザードマップの作成・配布
(茨城県鉾田市)

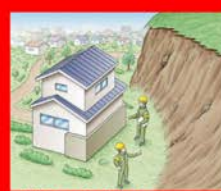


住民による土砂災害ハザードマップ確認状況
(鹿児島県垂水市)

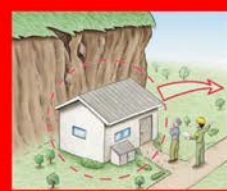
特別警戒区域ではさらに



特定開発行為に対する許可制
住宅地分譲や災害時要援護者関連施設のための行為は、基準に従ったものに限り許可されます。
【都道府県】



建築物の構造規制
居室を有する建築物は、建築基準法に定められた、作用すると想定される衝撃等に対して建築物の構造が安全であるかどうか建築確認がされます。
【都道府県または市町村】



建築物の移転等の勧告
著しい損壊が生じるおそれのある建築物の所有者等に対し、移転等の勧告が行われます。
移転等については、住宅金融支援機構の融資等の支援を受けられます。
【都道府県】

土砂災害警戒区域・特別警戒区域

土砂災害警戒区域（通称：イエローゾーン）

（土砂災害防止法施行令 第二条）

■急傾斜地の崩壊

- イ 傾斜度が30度以上で高さが5m以上の区域
- ロ 急傾斜地の上端から水平距離が10m以内の区域
- ハ 急傾斜地の下端から急傾斜地高さの2倍（50mを超える場合は50m）以内の区域

■土石流

土石流の発生のおそれのある溪流において、扇頂部から下流で勾配が2度以上の区域

■地滑り

- イ 地滑り区域（地滑りしている区域または地滑りするおそれのある区域）
- ロ 地滑り区域下端から、地滑り地塊の長さに相当する距離（250mを超える場合は、250m）の範囲内の区域

土砂災害特別警戒区域（通称：レッドゾーン）

（土砂災害防止法施行令 第三条）

急傾斜地の崩壊に伴う土石等の移動等により建築物に作用する力の大きさが、通常の建築物が土石等の移動に対して住民の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれのある崩壊を生ずることなく耐えることのできる力を上回る区域。

※ただし、地滑りについては、地滑り地塊の滑りに伴って生じた土石等により力が建築物に作用した時から30分間が経過した時において建築物に作用する力の大きさとし、地滑り区域の下端から最大で60m範囲内の区域。

表 1-⑤ 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（平成 12 年法律第 57 号）

<抜粋>

（目的）

第 1 条 この法律は、土砂災害から国民の生命及び身体を保護するため、土砂災害が発生するおそれがある土地の区域を明らかにし、当該区域における警戒避難体制の整備を図るとともに、著しい土砂災害が発生するおそれがある土地の区域において一定の開発行為を制限し、建築物の構造の規制に関する所要の措置を定めるほか、土砂災害の急迫した危険がある場合において避難に資する情報を提供すること等により、土砂災害の防止のための対策の推進を図り、もって公共の福祉の確保に資することを目的とする。

（土砂災害防止対策基本指針）

第 3 条 国土交通大臣は、土砂災害の防止のための対策の推進に関する基本的な指針（以下「基本指針」という。）を定めなければならない。

2 基本指針においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 この法律に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関する基本的な事項

二 次条第一項の基礎調査の実施について指針となるべき事項

三 第七条第一項の規定による土砂災害警戒区域の指定及び第九条第一項の規定による土砂災害特別警戒区域の指定について指針となるべき事項

四 第九条第一項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他この法律に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

五 第二十七条第一項の規定による危険降雨量の設定並びに同項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

六 第二十八条第一項及び第二十九条第一項の緊急調査の実施並びに第三十一条第一項の規定による土砂災害緊急情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

3 国土交通大臣は、基本指針を定めようとするときは、あらかじめ、総務大臣及び農林水産大臣に協議するとともに、社会資本整備審議会の意見を聴かなければならない。

4 国土交通大臣は、基本指針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

5 前二項の規定は、基本指針の変更について準用する。

（注） 国土交通省の資料による。

表 1-⑥ 総合的な土砂災害対策の推進について（報告）（平成 27 年 6 月中央防災会議防災対策実行会議
総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）＜抜粋＞

I 我が国の土砂災害の現状

3. 広島土砂災害の概要

（略）

これは単独の水災害としては昭和 58 年の島根災害（人的被害 107 名）以降最大の人的被害であり、一度の降雨で、かつ単独の市町村で発生した水災害としては、昭和 57 年の長崎災害（長崎市内だけでも人的被害 262 名）以降最大の人的被害であった。様々な要因が複合的に絡み合っって甚大な被害となったが、大まかに整理すると次のようなことが挙げられる。

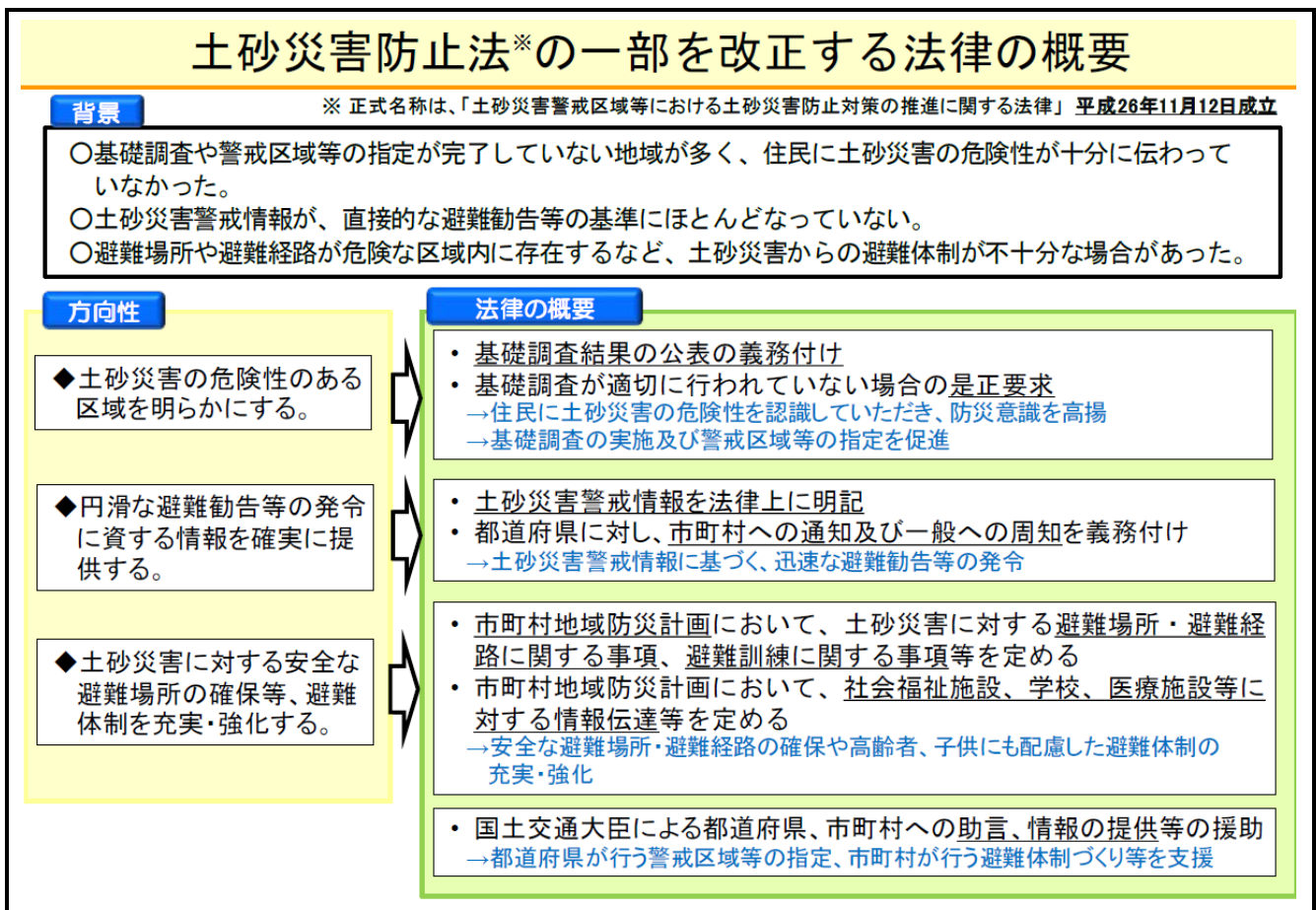
- ① 平成 11 年の広島県における大規模な土砂災害による被害を踏まえ、広島県は土砂災害危険箇所をハザードマップとして公表した。しかし、この土砂災害を踏まえて制定された土砂災害防止法による土砂災害警戒区域等の指定については、平成 26 年の被災時点においてはまだ完了していなかった。そのため、今回被災した地域の一部では、なお、土砂災害の危険があるという認識を持てていなかった可能性がある。今回の被災地には防災訓練等を活発に実施していた地区も含まれている等、土砂災害のリスクを認識していなかったわけではないが、平成 11 年以後に新たに住み始めた住民も存在し、地域の災害リスクと比較すると充分ではなかった可能性がある。
- ② 土砂災害に適さない避難所に自主避難した住民 1 名が被災し亡くなっている。また、発災直後における救助活動中に消防職員 1 名が二次災害により亡くなっている。
- ⑤ 被災当時の経緯を時系列で追うと次のようになる（表 3）。

表 3 避難勧告の発令に至るまでの経緯

被災地区（安佐南区の安佐北区）の状況、防災情報、避難勧告等	
8 月 19 日 16:03	大雨・洪水注意報の発表
（略）	
8 月 20 日 0 時過ぎ	新たな線状降水帯の発生・停滞
（略）	
03:21	<u>土砂災害の発生の確認</u> （住民からの最初の通報） （土砂災害の発生は 3 時頃からと考えられる）
03:30	広島市災害対策本部の設置
03:55	避難勧告発令の決定（安佐北区、安佐南区） 以後、勧告の対象区域、開設する避難所の決定、避難所を開設するための施設管理者や自主防災会会長等への連絡、派遣する職員の手配等の実施
04:15	<u>避難勧告発令（安佐北区）</u>
04:30	<u>避難勧告発令（安佐南区）</u>

（注） 下線は当省が付した。

表1-⑦ 土砂災害防止法の改正概要



(注) 国土交通省の資料による。

表 1-⑧ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

一 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に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関する基本的な事項

1 土砂災害防止対策基本指針の位置付け

（略）

土砂災害防止対策基本指針は、法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策の推進に関する基本的な方向を示すものである。

（略）

2 行政の「知らせる努力」と住民の「知る努力」とが相乗的に働く社会システムの構築

したがって、今後、土砂災害から国民の生命及び身体を保護するためには、行政は、過去の土砂災害の実態や土砂災害のおそれがある土地の区域等に関する情報を、その内容に正確を期するよう配慮しつつ、積極的に提供することにより、地域や個人が土砂災害に適切に対応できるよう、最大限の「知らせる努力」をすることが求められる。

加えて、降雨による土砂災害に対しては、気象庁や都道府県ができるだけ早い段階から、雨量の予測や、地盤の水の含み具合をはじめとするきめ細かな情報を提供するとともに、都道府県知事は、土砂災害の急迫した危険が予想される場合、避難勧告等の判断に資する土砂災害警戒情報を気象庁と共同で発表し、市町村長による的確な避難勧告等の発令や住民等の的確な避難行動に結びつけることが求められる。

一方、住民は、行政が提供するこのような情報を日頃から十分に把握するよう努めるとともに、それらの情報の内容や意味、前述した土砂災害の特質及びその前兆等に関する知識を得るための「知る努力」を惜しまないことが重要である。そして、一人一人のかけがえのない生命及び身体を守るため、各人も土砂災害への備えを自主的に行い、適時・適切な避難行動をとるなど、的確な判断及び行動が求められる。特に、身近に高齢者、障害者、乳幼児等の要配慮者がいる場合は、避難支援等共助に努めることが必要である。

これらのことから、行政の「知らせる努力」と住民の「知る努力」とが相乗的に働く社会システムを構築していくことを、土砂災害の防止のための対策に関する基本理念とする。

二 法第 4 条第 1 項の基礎調査の実施について指針となるべき事項

1 基礎調査の計画的かつ迅速な実施

基礎調査は、法に基づく土砂災害の防止のための対策を講ずるに当たって不可欠な調査であり、各都道府県は、おおむね 5 年程度で基礎調査を完了（当該都道府県内における土砂災害のおそれがある箇所全てについて一通り基礎調査を実施することをいう。）させることを目標として、完了予定年も含めた実施目標を速やかに設定する。そして、国は、都道府県が目標を達成できるよう、財政面、技術面などの支援を行うものとする。

四 法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

1 法第 8 条第 1 項及び第 2 項の市町村地域防災計画に関する事項

(2) 避難場所・避難経路

避難場所については、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 49 条の 4 第 1 項に規定する指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、土砂災害警戒区域外で避難場所を選定することが基本となる。ただし、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば土砂災害警戒区域外に適切な避難場所がない場合、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定等を結ぶことも有効であり、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

避難経路についても、土砂災害に対する安全性を確認し、適切な避難路等を選定するものとする。この際、全ての避難経路をあらかじめ選定することは困難な場合も多いことから、土砂災害の危険性があるなどにより、避難経路として適さない区間を明示することや、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

五 法第 27 条第 1 項の規定による危険降雨量の設定並びに同項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

4 土砂災害警戒情報に基づく的確な避難勧告等の命令

土砂災害は、命の危険を脅かすことが多い災害であることから、避難行動をできるだけ早く行うことが必要である。土砂災害警戒情報は、土砂災害からの避難にとって極めて重要な情報であり、土砂災害警戒情報が発表された場合は、市町村長は直ちに避難勧告等を発令することを基本とする。

(略)

また、市町村においては、避難勧告等を発令する区域の単位をあらかじめ決めておき、国及び都道府県から提供されるメッシュ情報等を踏まえ、危険度が高まっている区域に対する確に避難勧告等を発令することが望ましい。

(注) 下線は当省が付した。

表1-⑨ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月国土交通省砂防部）の改訂概要

「土砂災害警戒避難ガイドライン」の改訂概要

改訂の経緯

平成26年8月の広島市での土砂災害を受け、土砂災害防止法を改正（平成27年1月18日施行）本ガイドライン（平成19年4月）も、土砂災害への警戒避難を的確に行えるよう改訂

主な改訂内容

○土砂災害の危険性等の周知（第2章）

- ・土砂災害警戒区域、警戒区域に相当する区域、土砂災害危険箇所の住民への周知徹底（P2-3）
- ・危険な区域、避難場所・避難経路の継続的な周知のためのハザードマップの活用（P2-4）

○情報の収集（第3章）

- ・土砂災害警戒情報、警戒判定メッシュ情報等の収集すべき情報の解説（P3-1、P3-2）
- ・地域住民と連携した災害発生やその予兆に関する情報の収集方法の解説（P3-3）

○情報の伝達（第4章）

- ・避難勧告、土砂災害警戒情報等の防災情報を確実に住民へ伝達するため多様な手段の確保（P4-3）
- ・誰が誰に情報を伝達するか決めておくとともに、着信確認により、確実な情報伝達体制を構築（P4-3）
- ・国、都道府県は、市町村長が避難勧告等を的確に発令できるよう、メッシュでの危険度情報などきめ細かで分かりやすい情報を提供（P4-2）

○避難勧告・避難指示等の発令・解除（第5章）

- ・土砂災害警戒情報発表後、直ちに避難勧告等を発令することを基本とする（P5-1）
- ・土砂災害警戒情報発表の重要性が理解できるようその意味するところを解説（P5-1）
- ・避難勧告等は発令基準に従い、避難場所の開設の有無によらず躊躇なく発令する旨記載（P6-3）
- ・土砂災害の避難勧告等で求められる住民の避難行動について具体的に解説（P5-3）
- ・避難勧告等の発令単位は土砂災害警戒区域を基本とする（P5-6）
- ・降雨後にも、客観的な気象状況や広域での災害情報を住民に正確に提供（P5-9）
- ・土砂災害警戒メッシュ情報や国・都道府県等からの助言の活用（P5-1、P5-10）

○安全な避難場所・避難経路の確保（第6章）

- ・安全な避難場所・避難経路の設定時の留意事項を解説（P6-1）
- ・避難場所、避難経路、避難の方向等の例をイメージ図で解説（参考編）

○要配慮者への支援（第7章）

- ・要配慮者利用施設等の管理者が避難計画を策定する際の留意事項を解説（P7-1）
- ・在宅の要配慮者に対する避難支援体制の確立（P7-3）

○防災意識の向上（第9章）

- ・住民と行政が共通認識を持つためのタイムラインの活用（P9-1）
- ・実践的で多くの住民が参加する防災訓練の展開（P9-3）
- ・次世代の地域防災の担い手である児童・生徒への防災教育の推進（P9-4）
- ・住民参加のハザードマップづくりと地区防災計画制度の活用（P9-1、9-2、参考編）

（注） 国土交通省の資料による。

表1-⑩ 基礎調査の実施概況（平成28年3月31日時点）

基礎調査の実施目標及び進捗状況

都道府県名	基礎調査完了年度又は完了予定年度 ^{注1)}		基礎調査完了区域数 ^{注1)} (平成28年3月末時点)		土砂災害警戒区域の総区域数の推計値 ^{注2)}
	土砂災害警戒区域	土砂災害特別警戒区域	土砂災害警戒区域	土砂災害特別警戒区域	
北海道	平成31年度	平成31年度	4,708	3,694	11,923
青森県	平成22年度	平成22年度	4,032	3,349	4,032
岩手県	平成31年度	平成31年度	7,917	7,322	14,348
宮城県	平成31年度	平成31年度	2,390	2,161	8,482
秋田県	平成31年度	平成31年度	3,710	2,658	7,685
山形県	平成26年度	平成26年度	5,146	3,510	5,146
福島県	平成31年度	平成31年度	3,627	2,749	7,867
茨城県	平成28年度	平成28年度	3,868	3,480	3,993
栃木県	平成23年度	平成23年度	6,685	5,994	6,685
群馬県	平成25年度	平成25年度	8,967	8,018	8,967
埼玉県	平成27年度	平成27年度	5,236	4,743	5,236
千葉県	平成30年度	平成30年度	5,663	5,605	11,000
東京都	平成30年度	平成30年度	9,788	9,238	15,000
神奈川県	平成27年度	平成31年度	9,579	1,327	10,466
山梨県	平成22年度	平成22年度	7,089	6,049	7,089
長野県	平成27年度	平成27年度	26,948	21,333	26,948
新潟県	平成28年度	平成28年度	11,254	7,154	13,422
富山県	平成26年度	平成26年度	4,889	3,671	4,889
石川県	平成25年度	平成25年度	4,420	3,601	4,420
岐阜県	平成26年度	平成25年度	15,015	13,733	15,015
静岡県	平成31年度	平成31年度	13,929	10,907	18,581
愛知県	平成31年度	平成31年度	8,546	7,597	18,221
三重県	平成31年度	平成31年度	8,459	7,779	19,000
福井県	平成21年度	平成21年度	11,705	10,472	11,705
滋賀県	平成29年度	平成29年度	4,002	2,963	5,650
京都府	平成27年度	平成27年度	17,047	14,326	17,047
大阪府	平成28年度	平成28年度	4,903	3,836	8,451
兵庫県	平成25年度	平成31年度	20,765	801	20,765
奈良県	平成26年度	平成30年度	10,967	2,139	10,967
和歌山県	平成31年度	平成31年度	9,504	8,690	20,000
鳥取県	平成23年度	平成23年度	6,189	5,241	6,189
島根県	平成24年度	平成31年度	32,128	14,567	32,128
岡山県	平成31年度	平成31年度	12,576	745	15,000
広島県	平成30年度	平成30年度	18,708	17,212	34,645
山口県	平成24年度	平成27年度	25,584	23,777	25,584
徳島県	平成28年度	平成28年度	8,824	8,276	12,396
香川県	平成27年度	平成27年度	8,002	6,612	8,002
愛媛県	平成31年度	平成31年度	3,936	3,462	15,190
高知県	平成30年度	平成31年度	12,561	112	18,112
福岡県	平成25年度	平成25年度	17,589	16,060	17,589
佐賀県	平成30年度	平成30年度	10,019	8,765	11,390
長崎県	平成31年度	平成31年度	14,824	14,147	31,500
熊本県	平成28年度	平成28年度	16,265	15,194	20,600
大分県	平成31年度	平成31年度	6,498	6,011	19,640
宮崎県	平成31年度	平成31年度	8,700	7,100	14,300
鹿児島県	平成31年度	平成31年度	17,204	9,106	24,865
沖縄県	平成26年度	平成26年度	1,191	1,127	1,191
計			481,556	346,413	651,321

注1)基礎調査完了とは、当該都道府県内における土砂災害のおそれがある箇所全てについて一通り基礎調査を実施することをいう。
 注2)土砂災害警戒区域の総区域数の推計値は、平成28年3月末時点の値であり、今後基礎調査の進捗に伴い、変更の可能性はある。
 注3)基礎調査完了予定年度は、今後基礎調査の進捗に伴い、変更の可能性はある。

(注) 国土交通省の資料による。

表1-⑪ 区域指定の実施状況（平成29年1月31日時点）

全国における土砂災害警戒区域等の指定状況									2017/1/31時点
都道府県	土石流		急傾斜地の崩壊		地滑り		計		
	土砂災害警戒区域		土砂災害警戒区域		土砂災害警戒区域		土砂災害警戒区域		
		うち土砂災害特別警戒区域		うち土砂災害特別警戒区域		うち土砂災害特別警戒区域		うち土砂災害特別警戒区域	
北海道	833	357	1,911	1,796	1	0	2,745	2,153	
青森県	1,155	734	2,793	2,611	84	0	4,032	3,345	
岩手県	2,232	1,914	2,495	2,438	0	0	4,727	4,352	
宮城県	1,193	1,029	1,218	1,193	47	0	2,458	2,222	
秋田県	2,161	1,313	1,885	1,428	0	0	4,046	2,741	
山形県	2,172	1,365	2,224	2,145	750	0	5,146	3,510	
福島県	1,592	1,085	1,378	1,358	66	0	3,036	2,443	
茨城県	1,634	1,413	2,205	2,136	102	0	3,941	3,549	
栃木県	3,249	2,685	3,342	3,309	94	0	6,685	5,994	
群馬県	2,826	2,309	5,797	5,709	342	0	8,965	8,018	
埼玉県	1,429	1,113	3,321	2,810	96	0	4,846	3,923	
千葉県	0	0	3,305	3,246	0	0	3,305	3,246	
東京都	1,592	1,135	8,092	6,228	19	0	9,703	7,363	
神奈川県	1,454	1,014	8,220	209	16	0	9,690	1,223	
山梨県	2,441	1,794	4,359	4,255	289	0	7,089	6,049	
長野県	6,698	5,510	18,737	15,817	1,515	0	26,950	21,327	
新潟県	4,759	2,376	6,035	5,247	1,179	0	11,973	7,623	
富山県	1,383	882	2,843	2,780	657	1	4,883	3,663	
石川県	2,115	1,730	1,911	1,865	394	0	4,420	3,595	
岐阜県	6,492	5,337	8,427	8,396	96	0	15,015	13,733	
静岡県	3,945	2,370	9,554	8,164	1	0	13,500	10,534	
愛知県	2,461	1,849	6,080	5,743	1	0	8,542	7,592	
三重県	2,578	2,084	4,945	4,833	0	0	7,523	6,917	
福井県	4,532	3,572	7,041	6,897	132	0	11,705	10,469	
滋賀県	1,745	926	2,237	1,876	2	0	3,984	2,802	
京都府	6,458	4,159	9,564	9,373	55	0	16,077	13,532	
大阪府	1,815	1,314	6,514	6,444	16	0	8,345	7,758	
兵庫県	6,940	202	13,570	716	271	0	20,781	918	
奈良県	3,824	590	6,980	1,107	163	0	10,967	1,697	
和歌山県	2,889	1,853	6,705	5,012	291	0	9,885	6,865	
鳥取県	2,606	1,697	3,463	3,231	119	0	6,188	4,928	
島根県	13,198	240	18,272	672	721	0	32,191	912	
岡山県	6,742	188	5,629	187	197	0	12,568	375	
広島県	6,560	5,369	10,898	10,387	13	0	17,471	15,756	
山口県	9,864	8,776	15,394	14,999	329	0	25,587	23,775	
徳島県	1,060	855	3,023	2,969	57	0	4,140	3,824	
香川県	3,260	2,328	4,611	4,267	116	0	7,987	6,595	
愛媛県	2,861	2,391	1,013	1,010	0	0	3,874	3,401	
高知県	3,060	7	7,712	89	0	0	10,772	96	
福岡県	5,177	4,680	12,219	11,389	206	0	17,602	16,069	
佐賀県	2,420	1,906	5,642	5,075	10	0	8,072	6,981	
長崎県	2,354	2,198	12,817	12,285	0	0	15,171	14,483	
熊本県	3,632	2,776	12,846	12,656	11	0	16,489	15,432	
大分県	2,152	1,697	5,597	5,474	1	0	7,750	7,171	
宮崎県	1,828	1,078	5,911	4,980	7	0	7,746	6,058	
鹿児島県	5,319	2,555	11,015	5,716	0	0	16,334	8,271	
沖縄県	247	0	834	0	78	0	1,159	0	
合計	156,937	92,755	300,584	220,527	8,544	1	466,065	313,283	

(注) 国土交通省の資料による。

表1-⑫ 避難勧告等に関するガイドライン（平成17年3月内閣府）の改定概要<抜粋>

避難勧告等に関するガイドライン(平成29年1月改定)

これまでの主な改定経緯

平成17年 3月 平成16年の一連の災害で、多数の要配慮者が亡くなったこと、避難勧告等の発令躊躇等を踏まえ、ガイドラインの策定

- 避難勧告等の発令基準、避難すべき区域の設定の考え方
- 一般の居住者の避難準備と要配慮者の避難開始という2種類の意味をもつ「避難準備情報」を規定 等

平成26年 4月 東日本大震災や平成21年の兵庫県佐用町における避難途中での被災の教訓等を踏まえ、ガイドラインの全面改定

- 家屋内に留まって安全を確保すること(屋内安全確保)も「避難行動」の一つとして明示
- 避難勧告等は、空振りをおそれず、早めに出すことを強調
- 市町村の防災体制の段階移行に関して基本的な考え方を明示
- 避難勧告等の判断基準を具体的かつわかりやすい指標で明示
- 避難勧告等の発令基準の設定等について、助言を求める相手の明確化 等

平成27年 8月 平成25年の伊豆大島、平成26年の広島市の大規模な土砂災害等における避難勧告等の発令躊躇等を踏まえ、ガイドラインの一部改定

- 避難準備情報の活用(避難準備情報の段階から自発的に避難を開始することを推奨)
- 災害が切迫した状況では、緊急的な待避場所への避難、屋内での安全確保措置も避難行動として周知
- 居住者への情報伝達では、PUSH型とPULL型の双方を組み合わせることで多様化・多重化 等

平成29年1月 今回の改定

平成28年 3月 中央防災会議「水害時の避難・応急対策検討WG」報告（H27関東・東北豪雨）
平成28年12月「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインに関する検討会」報告

主な変更点

避難情報の名称

- 平成28年台風第10号による水害では、岩手県岩泉町の高齢者施設において避難準備情報の意味するところが伝わっておらず、適切な避難行動がとられなかった。
- これを踏まえ、高齢者等が避難を開始する段階であることを明確にするなどの理由から、避難情報の名称を下記のとおり変更した。

(変更前)	(変更後)
「避難準備情報」	→ 「避難準備・高齢者等避難開始」
「避難勧告」	→ 「避難勧告」
「避難指示」	→ 「避難指示(緊急)」

主に以下の点について、内容の充実

避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供の在り方

- 避難勧告等を発令する際には、その対象者を明確にするとともに、対象者ごとにとるべき避難行動がわかるように伝達すること
- 平時から居住者等に対してその土地の災害リスク情報や、災害時にとるべき避難行動について周知すること
- 近年の被災実績に捉われず、これまでにない災害リスクにも対応できるような情報提供を行うこと
- 地域での声かけ、川の映像情報等、居住者等の避難を促すための情報提供をすること

要配慮者の避難の実効性を高める方法

- 要配慮者利用施設は、その設置目的を踏まえた施設毎の規定(介護保険法等)や、災害に対応するための災害毎の規定(水防法等)により、災害計画を作成することとなっている。施設毎の規定については、災害計画は自然災害からの避難も対象となっていることを認識し、必ずそれを盛り込んだ計画とすること
- 要配慮者利用施設へ情報が確実に伝達されるように、福祉担当部局等と連携を図って、情報伝達体制を定めておくこと
- 災害計画の実効性の確保や、避難訓練の確実な実施を徹底するとともに、それらの具体的な内容を定期的に確認すること

躊躇なく避難勧告等を発令するための市町村の体制構築

- 災害時の応急対応に万全を期すため、災害時において優先させる業務を絞り込み、その業務の優先順位を明確にしておくこと
- 全庁をあげて災害時の業務を役割分担する体制や、発令に直結する情報を首長が確実に把握できるような体制を構築すること
- いざという時に、河川管理者や気象台の職員、その経験者、防災知識が豊富な専門家等の知見を活用できるような防災体制を平時から構築しておくこと
- 予期せぬトラブル等があることも想定し、いざという時の伝達手段の充実を図ること
- 上記について、実践や訓練を通じて改善を重ねていくこと

ガイドラインの名称及び避難勧告等の発令基準の改善、簡易パンフレットの添付及び参考事例の紹介

- 市町村の避難勧告等の判断・伝達だけでなく、受け取る側も含めた総合的な取組みとしたため、ガイドラインの名称を「避難勧告等に関するガイドライン」に変更
- 洪水等に対する避難勧告等の発令基準に関し、様々な判断要素について解説し、地域の実情に応じた基準が作成できるように改善
- 災害時にとるべき避難行動等を簡潔にまとめたパンフレット(雛形)の添付
- 避難勧告等の具体的な発令基準策定に係る市町村支援、市町村長へのホットライン、居住者等への伝達方法、避難先等に関する参考事例の紹介

(注) 内閣府の資料による。

2 基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定の推進

(1) 基礎調査の対象箇所の的確な設定

勸 告	説明図表番号
<p>(基礎調査の対象箇所)</p> <p>基礎調査は、土砂災害防止法第4条第1項において、国土交通省が定めた基本指針に基づき行うこととされている。基本指針では、土砂災害が発生するおそれがある土地の調査として、①土砂災害が発生するおそれがある箇所を抽出し、②当該箇所について、地形、地質、降水、植生等の状況、土砂災害対策施設等の設置状況及び過去の土砂災害に関する調査を行い、③土砂災害が発生するおそれがある土地の区域を、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施行令（平成13年政令第84号）第2条に規定する警戒区域の指定基準に基づき把握することとされている。</p> <p>しかし、基本指針では、土砂災害が発生するおそれがあるとして基礎調査の対象とする箇所（以下「基礎調査の対象箇所」という。）の抽出方法について、「地形図、航空写真等を用いて概略的に調査を行い、必要に応じて現地確認を行う」等とされているのみで、国土交通省において、このほかに具体的な抽出の考え方は示されていない。</p>	<p>表 2-(1)-①</p>
<p>(基礎調査の対象箇所を抽出する箇所)</p> <p>一方、土砂災害防止法が施行される前から、関係省庁により土砂災害が発生するおそれがある箇所等として把握されているものとして、次の①国土交通省所管の土砂災害危険箇所、②林野庁所管の山地災害危険地区（山腹崩壊危険地区、地すべり危険地区及び崩壊土砂流出危険地区）、③農林水産省農村振興局所管の地すべり危険箇所がある。</p>	<p>表 2-(1)-②</p>
<p>① 国土交通省所管の土砂災害危険箇所</p> <p>国土交通省では、土砂災害が発生するおそれがある箇所について一定の期間の間隔を置いて都道府県に調査依頼を行い、土砂災害危険箇所として把握しており、全国で52万5,307か所（急傾斜地崩壊危険箇所等33万156か所、土石流危険渓流等18万3,863か所、地すべり危険箇所1万1,288か所）となっている。これら土砂災害危険箇所の地形要件は、土砂災害防止法における警戒区域の地形要件と類似しており、国土交通省では、実質的に基礎調査の対象箇所として取り扱っている。</p>	<p>表 2-(1)-③</p>
<p>また、この土砂災害危険箇所については、土砂災害防止法に基づく基礎調査が開始されたことに伴い、土砂災害が発生するおそれがある箇所は基礎調査により新たに把握されるため、国土交通省では、平成14年度（地すべり危険箇所は平成10年度）に公表されたものを最後に新規把握を行っていないが、基本指針、警戒避難ガイドライン及び避難勧告ガイドラインにおいて、基礎調査が未実施の地域においても、土砂災害危険箇所の周知徹底を行うなど、土砂災害の危険性を住民等に十分周知するとともに、必要に応じて避難体制を強化する必要がある旨が規定されている。また、平成26年8月の広島土砂災害を受けて同年9月に内閣府、消防庁及び国土交通省が実施した</p>	<p>表 2-(1)-④～⑥</p>
<p>「土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検」においても、土砂災害防止法</p>	<p>表 2-(1)-⑦</p>

<p>上は警戒区域等の指定を受けて整備することになる警戒避難体制の点検の対象とされるなど、土砂災害危険箇所は基礎調査の未実施箇所における土砂災害が発生するおそれがある箇所として取り扱われている。</p>	
<p>② 林野庁所管の山地災害危険地区</p> <p>林野庁では、森林管理局に調査させるとともに、都道府県にも調査依頼を行い、山地に起因する山腹の崩壊、地すべり、崩壊土砂の流出により、官公署、学校、病院、道路等の施設や人家等に直接被害を与えるおそれのある地区で、地形、地質等からみてその危険度が一定の基準以上のものについて、山地災害危険地区として把握しており、平成 24 年度末時点で、全国で 18 万 4,129 か所（山腹崩壊危険地区 6 万 9,403 か所、地すべり危険地区 5,940 か所、崩壊土砂流出危険地区 10 万 8,786 か所）となっている。</p>	<p>表 2-(1)-⑧</p>
<p>また、避難勧告ガイドラインにおいて、関係市町村は、必要に応じ、山地災害危険地区について都道府県林務担当部局又は森林管理局に確認するものとされている。</p>	<p>表 2-(1)-⑥（再掲）</p>
<p>③ 農林水産省農村振興局所管の地すべり危険箇所</p> <p>農林水産省農村振興局では、地方農政局を通じて都道府県に調査依頼し、地すべりにより農地等へ被害が生じるおそれのある箇所について、地すべり危険箇所として把握しており、全国で約 4,400 か所（地すべり防止区域 1,969 か所（平成 27 年 10 月時点）、地すべり危険地 2,408 か所（平成 24 年 3 月時点））となっている。</p>	<p>表 2-(1)-⑨</p>
<p>（国土交通省所管の土砂災害危険箇所との関係）</p> <p>林野庁所管の山地災害危険地区のうち、山腹崩壊危険地区及び崩壊土砂流出危険地区は、国土交通省所管の土砂災害危険箇所の急傾斜地崩壊危険箇所等及び土石流危険溪流等と、斜面地の崩壊及び土石流・土砂流出という点でそれぞれ類似する部分はあるが、関係機関において、斜面地の崩壊等を防止するための行為規制やハード対策を講ずる場合に適用する法律・制度が、林野庁の山腹崩壊危険地区及び崩壊土砂流出危険地区は、森林法（昭和 26 年法律第 249 号）に基づく保安林、国土交通省の急傾斜地崩壊危険箇所等及び土石流危険溪流等は、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律（昭和 44 年法律第 57 号。以下「急傾斜地法」という。）に基づく急傾斜地崩壊危険区域、砂防法（明治 30 年法律第 29 号）に基づく砂防指定地となっており、法体系や事業を実施する目的等が異なっている。このため、調査に当たり関係機関で必ずしも協議することを要さず、各制度の所管部局において、それぞれの調査に基づき必要な範囲の土地を把握している状況である。</p>	
<p>一方、地すべりについては、地すべり等防止法（昭和 33 年法律第 30 号）において、</p>	<p>表 2-(1)-⑩</p>
<p>同法に基づく地すべり防止区域の指定及び管理を行う主務大臣が、地すべり地域のごとくに国土交通大臣又は農林水産大臣で分けられている。また、林野庁所管の山地災害危険地区の地すべり危険地区及び農林水産省農村振興局所管の地すべり危険箇所（以下</p>	<p>表 2-(1)-⑪</p>

「農林水産省所管の地すべり危険箇所」という。)並びに国土交通省所管の土砂災害危険箇所の地すべり危険箇所については、調査する段階で関係機関が所管を協議することとされていることから、山腹崩壊危険地区と急傾斜地崩壊危険箇所等の場合や崩壊土砂流出危険地区と土石流危険溪流等の場合に比して、国土交通省所管の地すべり危険箇所と農林水産省所管の地すべり危険箇所の場合は同一の土地について重複して設定される可能性は低い。

(基礎調査の完了目標の設定)

広島土砂災害では、警戒区域の指定や、その前段階の基礎調査が進んでいない等の課題が明らかとなり、平成 26 年 11 月に土砂災害防止法が改正された。この改正を受けて、国土交通省は、平成 27 年 1 月に基本指針を変更し、①都道府県は、おおむね 5 年程度で、管内における土砂災害のおそれのある箇所全てについて一通り基礎調査を完了させることを目標として、完了予定年度も含めた実施目標を速やかに設定すること、②国は、都道府県から定期的に進捗状況の報告を受け、都道府県の実施目標及び進捗状況を公表するとともに、遅れている都道府県に対しては理由を確認し、基礎調査の早期完了のため必要な措置を講ずること等を定めた。

これを受けて、国土交通省は、都道府県から、設定した基礎調査の実施目標の報告を求め、その結果を公表しており、平成 31 年度までに全ての都道府県において、基礎調査を完了する予定となっており、完了した際の警戒区域の総区域数の推計値は全国で約 65 万か所(平成 27 年度末時点)とされている。

また、「国土強靱化アクションプラン 2016」(平成 28 年 5 月 24 日国土強靱化推進本部)では、土砂災害の危険性のある区域を明示するための基礎調査について平成 31 年度末を目標に完了させるため、確実な実施を支援するとされている。

【調査結果】

農林水産省所管の地すべり危険箇所は、上記のとおり、山腹崩壊危険地区及び崩壊土砂流出危険地区に比して、土砂災害危険箇所と重複して設定されている可能性が低い。ため、基礎調査の対象箇所を土砂災害危険箇所のみとした場合に基礎調査の対象から漏れる可能性が高い。今回、調査対象 17 都道府県における農林水産省所管の地すべり危険箇所の基礎調査の実施状況を調査した結果、次のとおり、基礎調査を実施中又は今後実施するとする都道府県においては、農林水産省所管の地すべり危険箇所について、基礎調査の対象箇所の抽出は、目標数に計上された土砂災害危険箇所について基礎調査を実施する都度、当該危険箇所の周辺地域を調べながら行うこととしているため、基礎調査の対象箇所はあらかじめ分からないとするものがみられた。これらの中には、a)都道府県が基礎調査を進めるに当たり作成しているマニュアルにおいて、基礎調査の対象箇所を抽出する箇所として土砂災害危険箇所は明記されているが農林水産省所管の地すべり危険箇所は明記されていないものや、b)農林水産省所管の地すべり危険箇所は農地等を対象に設定されるものであるため基礎調査の対象箇所となることはほとんどないと

表 2-(1)-⑫

表 1-⑩ (再掲)

表 2-(1)-⑬

表 2-(1)-⑭ -
i、ii

表 2-(1)-⑮

するものなどがみられた。

① 基礎調査を実施済み等とするもの（6 都道府県）

- i) 基礎調査の対象箇所を全て抽出し、その全てについて基礎調査を実施済みとしている都道府県（4 都道府県）
- ii) 基礎調査の対象箇所として抽出すべき箇所を精査した結果、基礎調査の対象箇所がなかったとしている都道府県（2 都道府県）

② 基礎調査を実施中又は今後実施するとするもの（11 都道府県）

- i) 基礎調査の対象箇所をできる限り抽出した上で、平成 31 年度までに基礎調査を実施する目標数に計上しているとしている都道府県（1 都道府県）
- ii) 基礎調査の対象箇所の抽出は、目標数に計上した土砂災害危険箇所について基礎調査を実施する都度、当該危険箇所の周辺地域を調べる中で行うこととしており、その対象箇所はあらかじめ分からないため、平成 31 年度までに実施する目標数には計上していないなどとしている都道府県（10 都道府県）

他方、この農林水産省所管の地すべり危険箇所については、農林水産省による調査結果（注 1）で、上記 17 都道府県の管内に 3,517 か所、うち地すべりにより被害を与える可能性のある人家（以下「保全対象人家」という。）（注 2、3）のある箇所が 2,350 か所（66.8%）あるとされており、その保全対象人家の戸数は、警戒区域の指定基準における土地の区域の範囲と異なるものの、i) 50 戸以上のものが 162 か所（林野庁所管 92 か所、農村振興局所管 70 か所）、ii) 10 戸以上 50 戸未満のものが 1,093 か所（林野庁所管 504 か所、農村振興局所管 589 か所）、iii) 5 戸以上 10 戸未満のものが 517 か所（林野庁所管 332 か所、農村振興局所管 185 か所）で、延べ 50,586 戸あるとされている。これらの保全対象人家が、全て警戒区域の対象区域内に立地するとは限らないが、基礎調査の対象箇所を抽出するに際し、十分に留意することが求められる。

（注）1 林野庁所管のものは平成 24 年時点、農村振興局所管のものは 28 年時点（農林水産省において保有している最新のもの）

2 林野庁所管の地すべり危険地区に係る保全対象人家には、工場、旅館、社寺など、住居の用に供する家屋以外のものも含まれる。また、保全対象人家のない地区においても、官公署、学校、病院、道路など保全対象となる公共施設がある。

3 農村振興局所管の地すべり危険箇所に係る保全対象人家には、住居の用に供する家屋以外のもの（工場、旅館、社寺等）は含まれていない。

【所見】

したがって、国土交通省は、土砂災害が発生するおそれがある箇所における基礎調査の的確な実施を確保する観点から、都道府県に対し、基礎調査の対象箇所の抽出を行うに当たっては、地形や土地の利用状況等を踏まえて農林水産省所管の地すべり危険箇所についても基礎調査の必要性を検討し、新たに基礎調査の対象箇所とすべき土地の区域が認められた場合には、確実に基礎調査が実施されるよう改めて助言する必要がある。

表 2-(1)-⑯

表 2-(1)-⑰

表 2-(1)-① 基礎調査の対象箇所に関する規定

○ 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（平成 12 年法律第 57 号）

<抜粋>

（基礎調査）

第 4 条 都道府県は、基本指針に基づき、おおむね 5 年ごとに、第 7 条第 1 項の規定による土砂災害警戒区域の指定及び第 9 条第 1 項の規定による土砂災害特別警戒区域の指定その他この法律に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に必要な基礎調査として、急傾斜地の崩壊等のおそれがある土地に関する地形、地質、降水等の状況及び土砂災害の発生のおそれがある土地の利用の状況その他の事項に関する調査（以下「基礎調査」という。）を行うものとする。

2・3 （略）

○ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）<抜粋>

二 法第 4 条第 1 項の基礎調査の実施について指針となるべき事項

2 土砂災害が発生するおそれがある土地に関する調査

土砂災害が発生するおそれがある土地に関する調査として、次に掲げるものを行う。

(1) 土砂災害が発生するおそれがある箇所の抽出

急傾斜地の崩壊等の発生により住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる箇所について、地形図、航空写真等を用いて概略的に調査を行い、必要に応じ現地確認を行うことにより、その位置の把握及び予想される土砂災害の発生原因の特定を行う。

なお、同一の土地において急傾斜地の崩壊、土石流又は地滑りが輻輳して発生することがあることから、これらの土砂災害の発生原因ごとに、もれなく状況を把握するよう努める。

(2) 地形、地質、降水、植生等の状況に関する調査

（略）

(3) 土砂災害防止施設等の設置状況に関する調査

（略）

(4) 過去の土砂災害に関する調査

（略）

(5) 土砂災害が発生するおそれがある土地の区域の把握

以上の調査結果を踏まえ、急傾斜地の崩壊等が発生した場合に住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域の範囲を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施行令（平成 13 年政令第 84 号）第 2 条に規定する基準に基づき把握する。

○ 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施行令（平成 13 年政令第 84 号）

<抜粋>

（土砂災害警戒区域の指定の基準）

第 2 条 法第 7 条第 1 項の政令で定める基準は、次の各号に掲げる土砂災害の発生原因となる自然現象の区分に応じ、当該各号に定める土地の区域であることとする。

一 急傾斜地の崩壊 次に掲げる土地の区域

イ 急傾斜地（傾斜度が 30 度以上である土地の区域であって、高さが 5 メートル以上のものに限る。以下同じ。）

ロ 次に掲げる土地の区域のうちイの急傾斜地の上端と下端の右端の点を通る鉛直面と左端の点を通る鉛直面で挟まれる土地の区域

(1) イの急傾斜地の上端に隣接する急傾斜地以外の土地の区域であって、当該上端からの水平距離が 10 メートル以内のもの

(2) イの急傾斜地の下端に隣接する急傾斜地以外の土地の区域であって、当該下端からの水平距離が当該急傾斜地の高さに相当する距離の二倍（当該距離の 2 倍が 50 メートルを超える場合にあっては、50 メートル）以内のもの（急傾斜地の崩壊が発生した場合において、地形の状況により明らかに土石等が到達しないと認められる土地の区域を除く。）

二 土石流 その流水が山麓における扇状の地形の地域に流入する地点より上流の部分の勾配が急な河川（当該上流の流域面積が 5 平方キロメートル以下であるものに限る。第 7 条第四号ハにおいて「溪流」という。）のうち当該地点より下流の部分及び当該下流の部分に隣接する一定の土地の区域であって、国土交通大臣が定める方法により計測した土地の勾配が 2 度以上のもの（土石流が発生した場合において、地形の状況により明らかに土石流が到達しないと認められる土地の区域を除く。）

三 地滑り 次に掲げる土地の区域

イ 地滑り区域（地滑りしている区域又は地滑りするおそれのある区域をいう。以下同じ。）

ロ イの地滑り区域に隣接する一定の土地の区域であって、当該地滑り区域及び当該一定の土地の区域を投影した水平面上において、当該一定の土地の区域の投影が、当該地滑り区域の境界線の投影（以下この号において「境界線投影」という。）のうち当該境界線投影と地滑り方向（当該地滑り区域に係る地滑り地塊が滑る場合に当該水平面上において当該地滑り地塊の投影が移動する方向をいう。以下この号及び次条第三号ロにおいて同じ。）に平行な当該水平面上の二本の直線との接点を結ぶ部分で地滑り方向にあるもの（同号ロにおいて「特定境界線投影」という。）を、当該境界線投影に接する地滑り方向と直交する当該水平面上の二本の直線間の距離（当該距離が 250 メートルを超える場合にあっては、250 メートル）だけ当該水平面上において地滑り方向に平行に移動したときにできる軌跡に一致する土地の区域（地滑りが発生した場合において、地形の状況により明らかに地滑り地塊の滑りに伴って生じた土石等が到達しないと認められる土地の区域を除く。）

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ② 土砂災害防止法の枠組み以外で土砂災害が発生するおそれがある箇所等として把握されている危険箇所等

所管	種類		概要	箇所数
国土交通省	土砂災害危険箇所	急傾斜地崩壊危険箇所等	傾斜度 30 度以上、高さ 5 メートル以上の急傾斜地で人家に被害を及ぼすおそれがある箇所及び人家はないものの、今後新規の住宅立地等が見込まれる箇所	330, 156
		土石流危険溪流等	土石流の発生危険性があり、人家に被害を及ぼすおそれがある溪流及び人家はないものの、今後新規の住宅立地等が見込まれる箇所	183, 863
		地すべり危険箇所	地形・地質・過去における発生の事実等から地すべりのおそれがあると考えられる箇所	11, 288
		計	—	525, 307
林野庁	山地災害危険地区	山腹崩壊危険地区	山腹崩壊による災害が発生するおそれがある地区	69, 403
		地すべり危険地区	地すべりによる災害が発生するおそれがある地区	5, 940
		崩壊土砂流出危険地区	山腹崩壊又は地すべりによって発生した土砂又は火山噴出物が土石流等となって流出し、災害が発生するおそれがある地区	108, 786
		計	—	184, 129
農林水産省 農村振興局	地すべり危険箇所		地すべりによる災害が発生するおそれがある地区	約 4, 400

- (注) 1 国土交通省及び農林水産省の資料等に基づき、当省が作成した。
 2 土砂災害危険箇所のうち、急傾斜地崩壊危険箇所等及び土石流危険溪流等は平成 14 年度公表値であり、地すべり危険箇所は 10 年度公表値である。
 3 山地災害危険地区は、平成 24 年度末時点の数値である。
 4 農林水産省農村振興局所管の地すべり危険箇所は、地すべり等防止法に基づく指定区域である「地すべり防止区域」(平成 27 年 10 月 2 日現在 1,969 か所)と、それ以外の「地すべり危険地」(平成 24 年 3 月 31 日現在 2,408 か所)の合計を概数で記載した。

表 2- (1) - ③ 土砂災害危険箇所と土砂災害警戒区域の地形要件の相違

区 分	土砂災害危険箇所	土砂災害警戒区域
地形要件	急傾斜地	傾斜度 30 度以上、高さ 5 メートル以上の急傾斜地
	被害想定区域	急傾斜地の①上端から水平距離が急傾斜地の高さ以内、②下端からの水平距離が急傾斜地の高さの 2 倍以内 (50 メートル以内)
	土石流	谷型の地形をしているところ (同一等高線上での谷幅より同一等高線上で最も奥に入った地点の奥行が長い箇所)
	土石流危険区域	土石流が発生する区域から河床勾配 3 度 (火山砂防地域では、土石流発生実績がある場合は実績値、ない場合は 2 度) になる地点まで
	地すべり	地すべりの発生するおそれのある箇所 で地すべり等防止法第 51 条に基づく建設大臣所管 (当時) になり得るもの
	地すべり危険区域	土砂災害危険箇所の範囲に、土塊が移動した場合の到達範囲を含めた区域 (地すべりブロックの長さ及び幅の 2 倍に相当する区域)
	被害想定区域	(地すべりが溪流に係る場合) 危険区域の範囲に、移動した土塊が河川を閉塞した場合の考えられ得る最大規模の上下流の被害想定区域を含めた区域 (地すべり危険区域以外の湛水域及び下流の氾濫区域)
		傾斜度 30 度以上、高さ 5 メートル以上の急傾斜地 急傾斜地の①上端から水平距離が 10 メートル以内、②下端からの水平距離が急傾斜地の高さの 2 倍以内 (50 メートル以内) (急傾斜地の崩壊が発生した場合において、地形の状況により明らかに土石等が到達しないと認められる土地の区域を除く。) その流水が山麓における扇状の地形の地域に流入する地点より上流の部分の勾配が急な河川 (当該上流の流域面積が 5 平方キロメートル以下) 扇頂部から下流で勾配が 2 度以上の区域 (土石流が発生した場合において、地形の状況により明らかに土石流が到達しないと認められる土地の区域を除く。) 地すべり区域 (地すべりしている区域又は地すべりするおそれのある区域) (地すべりが発生した場合において、地形の状況により明らかに地すべり地塊の滑りに伴って生じた土石等が到達しないと認められる土地の区域を除く。) 地すべり区域下端から、地すべり地塊の長さに相当する距離 (最大 250 メートル) の範囲内の区域

(注) 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施行令、「急傾斜地崩壊危険箇所等の再点検について (依頼)」(平成 11 年 11 月 30 日付け河傾発第 112 号) の別添「急傾斜地崩壊危険箇所点検要領」等に基づき、当省が作成した。

表 2- (1) - ④ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）＜抜粋＞

一 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に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関する基本的な事項

1 土砂災害防止対策基本指針の位置付け

（略）

土砂災害のおそれがある区域において避難体制を充実・強化するなどの対策を講ずるためには、まず、基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定を迅速に行う必要があるが、基礎調査が未実施の地域においても、土砂災害危険箇所の周知徹底を行うなど、土砂災害の危険性を住民等に十分周知するとともに、必要に応じて避難体制を強化する必要がある。さらに中長期的には、土砂災害のおそれがある区域にはできるだけ人が住まないようなまちづくりを目指すことが重要である。

（注） 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑤ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）＜抜粋＞

第 2 章 土砂災害の危険性の周知

1. 土砂災害警戒区域等の周知

- 市町村は、土砂災害警戒区域において警戒避難体制を整備する。土砂災害警戒区域ごとに、住民に対して、土砂災害の危険性、避難場所・避難経路等を周知する。
- 土砂災害警戒区域が未指定の地域においても、都道府県の基礎調査が完了し、土砂災害警戒区域に相当する区域が明らかにされている場合は、区域指定を待つことなく、土砂災害警戒区域に相当する区域をもとに警戒避難体制の整備を進めることが望ましい。
- 基礎調査が未実施の地域においても、基礎調査の実施を待つのではなく、土砂災害危険箇所の周知徹底を行うなど、土砂災害の危険性を住民に十分周知するとともに、土砂災害警戒区域における警戒避難体制に準じて体制整備に努める。

（注） 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑥ 避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成 17 年 3 月内閣府。29 年 1 月改定）〈抜粋〉

4 土砂災害の避難勧告等

4.1.2 避難勧告等の発令対象地域

大雨警報（土砂災害）や土砂災害警戒情報等は市町村単位で発表されることが多く、避難勧告等は一定の地域からなる発令地域毎に発令されることが多いが、次に記す土砂災害警戒区域・危険箇所等が避難勧告等の対象となる。

なお、適時適切な避難行動をとるためには、平時から自宅が土砂災害警戒区域・危険箇所等に該当するか否かを居住者等が自ら把握しておくことが必要である。

(1) 土砂災害防止法に基づく「土砂災害警戒区域」「土砂災害特別警戒区域」（都道府県が指定）
（略）

(2) 土砂災害危険箇所（都道府県が調査）

土砂災害危険箇所は、都道府県が調査し、都道府県の出先事務所、市町村にも配布されており、インターネット上でも都道府県別に閲覧することが可能である。

以下にそれぞれの危険区域判定の基準を示す。

- ① 急傾斜地崩壊危険箇所の被害想定区域：傾斜度 30 度以上、高さ 5m 以上の急傾斜地で人家や公共施設に被害を及ぼすおそれのある急傾斜地およびその近接地
- ② 土石流危険渓流の被害想定区域：渓流の勾配が 3 度以上（火山砂防地域では 2 度以上）あり、土石流が発生した場合に人家や公共施設等の被害が予想される区域
- ③ 地すべり危険箇所の被害想定区域：空中写真の判読や災害記録の調査、現地調査によって、地すべりの発生する区域おそれがあると判断された区域のうち、河川・道路・公共施設・人家等に被害を与えるおそれのある区域

(3) その他の場所

土砂災害警戒区域・危険箇所等以外の場所でも土砂災害が発生する場合もあるため、これらの区域等の隣接区域も避難の必要性を確認する必要がある。

また、降雨時においては、前兆現象や土砂災害の発生した箇所の周辺区域についても避難の必要性について検討する必要がある。

土砂災害防止法に基づき指定された「土砂災害警戒区域」は、同法により、土砂災害警戒区域毎に、土砂災害に関する情報の収集及び伝達、予報又は警報の発令及び伝達、避難、救助その他警戒避難体制に関する事項について、地域防災計画に定めることとなっており、避難勧告等の対象は、土砂災害警戒区域が基本となる。なお、土砂災害警戒区域の指定が進んでいない地域においては、基礎調査の結果判明した土砂災害警戒区域に相当する区域や土砂災害危険箇所の調査結果を準用する。

注 都道府県林務担当部局及び森林管理局が、山腹崩壊等の危険性がある箇所を「山地災害危険地区」として把握し、関係市町村に提供しており、必要に応じ、都道府県林務担当部局又は森林管理局に確認する。

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑦ 土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検について（要請）（平成 26 年 9 月 2 日付け府政防第 1010 号、消防災第 234 号、国水砂第 27 号）＜抜粋＞

府政防第 1010 号
消防災第 234 号
国水砂第 27 号
平成 26 年 9 月 2 日

各都道府県消防防災主管部長殿
各都道府県砂防主管部長 殿

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官
消防庁国民保護・防災部防災課長
国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長

土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検について（要請）

（略）

さて、このたびの広島市における大規模な土砂災害による甚大な被害が発生したことに鑑み、土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検を行いたく、別紙実施要領にもとづき貴都道府県が各市町村と連携して実施していただきますようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項に基づく技術的助言として発出するものであることを申し添えます。

別紙

「土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検」実施要領

1 目的

「土砂災害危険箇所における警戒避難体制の緊急点検」は、平成 26 年 8 月 20 日に発生した広島市における大規模な土砂災害の発生を踏まえ、行政の体制整備に係る緊急点検を行うものです。具体的には、土砂災害危険箇所（以下、「危険箇所」という。）について、危険箇所であることの周知状況、情報伝達体制の整備状況、避難場所の周知状況、防災訓練の実施状況等の警戒避難体制に係る現状について点検を行うものです。

2 点検内容

全国の危険箇所（約 53 万箇所）について、市区町村における警戒避難体制の平成 26 年 10 月 1 日現在の整備状況を点検する。具体的には以下の項目の現状について、危険箇所ごとに確認する。

- (1) 危険箇所であることの周知状況 (略)
- (2) 避難勧告の発令等 (略)
- (3) 情報伝達の方法 (略)
- (4) 避難場所の周知状況 (略)
- (5) 防災訓練の実施状況 (略)

3・4 (略)

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑧ 山地災害危険地区調査要領（平成 28 年 7 月 1 日付け 28 林整治第 514 号）〈抜粋〉

(山腹崩壊危険地区)

(1) 保安林台帳、保安施設地区台帳、治山台帳、森林計画、空中写真、地形図、及び住宅地図等の既存の資料及び聴き取り等の調査により、次のア又はイに該当する地区を調査対象地区として選定する。

ア 次のいずれかに該当する地区であって、山腹崩壊（落石を含む。以下同じ。）により、官公署、学校、病院、道路（一般の交通の用に供されている林道及び農業用道路を含む。）等の公用若しくは公共用施設又は人家（工場、旅館、社寺等を含む。）（以下「公共施設等」という。）に、直接被害を与えるおそれのあるもの。

(ア) 「山地災害危険地区の再点検について」（平成 18 年 7 月 30 日付け 18 林整治第 520 号林野庁長官通知）に基づく調査より、山腹崩壊危険地区と判定された地区

(イ) 山腹崩壊土砂が公共施設等に影響を及ぼすおそれがある集水区域内の最高点から高さの 5 倍に相当する距離の範囲内又は公共施設等から見通し角が 11 度以上ある山稜が存在する区域の範囲内に、公共施設等の保全対象が存在する地区

（なお、保全対象が道路のみの場合は、現に山腹崩壊が発生している地区又は山腹崩壊が発生するおそれのある地区）

(ウ) 次に掲げる地区において、地震により山腹崩壊が発生するおそれがある地区の市町村

- a 大規模地震対策特別措置法（昭和 53 年法律第 73 号）第 3 条第 1 項の規定に基づく地震防災対策強化地域
- b 南海トラフ地震に係る地震防災対策推進に関する特別措置法（平成 27 年法律第 50 号）第 3 条第 1 項の南海トラフ地震対策推進地域の市町村
- c 日本海溝・千島海溝周辺型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（平成 16 年法律第 27 号）第 3 条第 1 項の地域の日本海溝・千島海溝周辺型地震防災対策推進地域の市町村
- d 地震防災対策特別措置法（平成 7 年法律第 111 号）に基づく地震調査研究推進本部の地震調査委員会で公表した「全国地震動予測地図 2016 年版」による今後 30 年以内に震度 6 弱以上の揺れに見舞われる可能性の確率が高い地域（3.0%以上）
- e 活断層から 15 キロメートル以内の地域
- f 過去発生した地震により、公共施設等に大規模な被害が発生した市町村

(エ) 落石が発生するおそれがある地区

(オ) 過去の災害の様態、学識経験者等の意見、地元の住民等からの聴き取りにより災害のおそれがあると判定された地区

イ 山腹工施工地区であって、公共施設等を直接保全するもの

(2) 調査対象地区の区域は、ひとまとまりの公共施設等に直接被害を与えるおそれがある区域（ただし、1 の(1)のアの（エ）の地区においては、発生源の区域及び落下斜面の区域を合わせた区域）を単位として、地形との関係、公共施設等との関係等を勘案して定めるものとする。

注 「ひとまとまり」とは、調査対象地で調査した集水区域（保全対象を囲む一つの斜面）を基本単位として、その範囲は次のとおりとする。

- ① 山腹崩壊危険地区の対策工の工種・工法を一体となって計画しなければならない範囲で区切るものとする。
- ② 保全対象が連続している場合は、警戒避難から見て一体となって行わなければならない範囲で区切るもの（小さな尾根で区切られるもの等）とする。

(地すべり危険地区)

(1) 地すべり防止区域台帳、森林計画、空中写真、地形図、地質図等の既往の資料及び聞き取り等の調査により、次のア又はイに該当する地区を、調査対象地区として選定する。

ア 地すべり等防止法（昭和 33 年法律第 30 号、以下「法」という。）第 3 条により地すべり防止区域に指定された地区（法第 51 条第 1 項第 2 号に係るものに限る。以下「林野庁所管地すべり防止区域」

という。)

イ ア以外の区域であって地すべり（地すべり性崩壊を含む。）している区域又は地すべりするおそれのある区域（以下「地すべり区域」という。）のうち次のいずれかに該当し、地すべりにより、公共施設等に直接被害を与えるおそれのある区域（地すべり区域に隣接する地域のうち、地すべり区域の地すべりを助長し、又は誘発し、又は助長し、若しくは誘発するおそれの極めて大きいもの（以下「誘発助長地域」という。）を含む。）

（ア）「山地災害危険地区の再点検について」（平成 18 年 7 月 3 日付け 18 林整治第 520 号林野庁長官通知）に基づく調査より、地すべり危険地区と判定された地区

（イ）地すべりが発生している地区

（ウ）亀裂、陥没、隆起、沼池又は湿地の規則的な配列、異常な地下水の湧出、立木の傾倒等地すべりが発生する徴候がある地区

（エ）溪岸浸食が著しく地すべりが発生するおそれがある地区

（オ）過去に地すべりが発生した地区

（カ）地形、地質条件が、次のいずれかに該当し、地すべりが発生するおそれがある地区

a 地形

a) 滑落崖等傾斜の著しい変移点をもっている地区

b) 等高線が著しく乱れている地区

b 地質

a) 破碎帯又は断層線上にある地区

b) 流れ盤となっている地区

c) 基岩が温泉作用で変質している地区

d) キャップロック構造の地区

（キ）聴き取り等の調査により、地すべりが発生するおそれがあると認められる地区

(2) 調査対象地区の区域は、ひとまとまりの公共施設等に直接被害を与えるおそれのある区域を単位として、地形との関係、公共施設等との関係等を考慮して定めるものとする。

(3) (1)のイの林野庁所管の国有林以外の調査対象地区については、都道府県の法第 51 条第 1 項第 1 号及び第 3 号ロに係る地すべり担当部局及び法第 51 条第 1 項第 3 号イに係る地すべり担当部局に協議するものとする。

なお、調査を担当する部局の決定は、法第 51 条の規定に準じて行うものとする。

（崩壊土砂流出危険地区）

保安林台帳、保安施設地区台帳、地すべり防止区域台帳、治山台帳、森林計画、空中写真、地形図、地質図等の既存の資料及び聞き取り等の調査により、次のアからウまでのいずれかに該当する地区を調査対象地区として選定する。

ア 「山地災害危険地区の再点検について」（平成 18 年 7 月 3 日付け 18 林整治第 520 号林野庁長官通知）に基づく調査より、崩壊土砂流出危険地区と判定された地区

イ おおむね 2 次谷から 3 次谷までの溪流の出口からおおむね 2 キロメートル以内に公共施設等がある地区（ただし、山腹崩壊又は地すべりの規模が大であって、土石流等が 2 キロメートル以上の範囲に流出するおそれがある場合に、土石流等が流出されると予想される範囲に公共施設等がある場合には、その地区を含む。）

ウ 過去に土石流災害が発生した地区

（注） 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑨ 地すべり危険地調査の手引き（平成 6 年 6 月農林水産省構造改善局計画部資源課）＜抜
粋＞

この調査の対象とする「地すべり危険地」とは、危険地（現に崩壊しているか、そのおそれの極めて大きな地域に、それに隣接して崩壊を助長又は誘発するおそれのある地域を加えた地域）の面積が 5ha 以上であって、地区内及び地区外において次の 1 つ以上に被害を及ぼすおそれのあるものとする。

- (イ) 貯水量 30,000 m³以上のため池*1
- (ロ) 関係面積 100 ha 以上の用排水施設*1 もしくは農道
- (ハ) 10 ha 以上の農地*2

*1 農業用に供されていないものを除く

*2 農地が 5 ha 以上 10 ha 未満であって人家一戸を 1ha と換算した農地と人家の計が 10ha 以上になる場合を含む。

(注) 「地すべり危険地」は、農林水産省農村振興局所管の地すべり危険箇所のうち、地すべり等防止法に基づく「地すべり防止区域」以外のものであり、同局が都道府県の協力を得て、地すべり防止区域に指定し地すべり対策事業の実施の必要性を検討するための候補地として把握しているものである。

表 2- (1) - ⑩ 地すべり等防止法に基づく主務大臣の区分

区分	主務大臣
① 砂防法第 2 条の規定により指定された土地（これに準ずべき土地を含む。）の存する地すべり地域	国土交通大臣
② 森林法第 25 条第 1 項の規定により指定された保安林又は同法第 41 条により指定された保安施設地区の存する地すべり地域	農林水産大臣 （林野庁）
③ ①及び②に該当しない地すべり地域のうち、土地改良法（昭和 24 年法律第 195 号）第 2 条第 2 項に規定する土地改良事業が施行されている地域又は同法の規定により土地改良事業計画の決定されている地域（これらの地域に準ずべき地域を含む。）の存する地すべり地域	農林水産大臣 （農村振興局）
④ ①、②及び③に該当しない地すべり地域	国土交通大臣

(注) 地すべり等防止法第 51 条の規定に基づき、当省が作成した。

表 2-(1)-⑪ 地すべり危険箇所等の調査における関係部局間の協議規定

(国土交通省所管)

○ 「地すべり危険箇所調査要領」(平成 10 年調査時) <抜粋>

1.1 調査対象

地すべりの発生するおそれのある箇所で、地すべり等防止法第 51 条に基づき建設大臣所管になりうるものとする。

1.2.3 県内下打合せ

上記 1.2.2 の成果地形図をもって、関係各課と調整を行い、建設省所管とすべき危険箇所を把握する。

打合せについては一連の斜面、同一地質であると認められる箇所については他省庁と空白域ができないよう大きなエリアで危険箇所を選定すること。

(林野庁所管)

○ 「地すべり危険地区調査実施要領」(平成 28 年 7 月山地災害危険地区調査要領の別記 2) <抜粋>

1 調査対象地区の選定

(3) (1)イの林野庁所管の国有林以外の調査対象地区については、都道府県の法第 51 条第 1 項第 1 号及び第 3 号ロに係る地すべり担当部局及び法第 51 条第 1 項第 3 号イに係る地すべり担当部局に協議するものとする。

なお、調査を担当する部局の決定は、法第 51 条の規定に準じて行うものとする。

2 調査の実施

1 により選定した調査対象地区について、次により、自然条件調査、公共施設等実態調査、保安林等指定状況調査、治山事業実施状況調査及び災害履歴調査を実施する。

(農林水産省農村振興局所管)

○ 「地すべり危険地調査の手引き」(平成 6 年 6 月農林水産省構造改善局計画部資源課) <抜粋>

6 都道府県内調整

関係部課と所管区分について都道府県内調整を行う。調査の効率化を図るため、3-1(1)終了段階で下打ち合わせを行い、現地調査に先立って所管を概定するよう努めること。

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑫ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

二 法第 4 条第 1 項の基礎調査の実施について指針となるべき事項

1 基礎調査の計画的かつ迅速な実施

基礎調査は、法に基づく土砂災害の防止のための対策を講ずるに当たって不可欠な調査であり、各都道府県は、おおむね 5 年程度で基礎調査を完了（当該都道府県内における土砂災害のおそれがある箇所全てについて一通り基礎調査を実施することをいう。）させることを目標として、完了予定年も含めた実施目標を速やかに設定する。そして、国は、都道府県が目標を達成できるよう、財政面、技術面などの支援を行うものとする。

都道府県は、定期的に調査の進捗状況を国に報告し、国は各都道府県の実施目標及び進捗状況を公表するとともに、遅れている都道府県に対しては理由を確認し、基礎調査の早期完了のため必要な措置を講ずるものとする。

（後略）

（注） 下線は当省が付した。

表 2- (1) - ⑬ 国土強靱化アクションプラン 2016（平成 28 年 5 月 24 日国土強靱化推進本部）〈抜粋〉

第 3 章 各プログラムの推進計画等

【個別プログラムの推進計画】

1 大規模自然災害が発生したときでも人命の保護が最大限図られる

※1-5) 大規模な火山噴火・土砂災害（深層崩壊等）等による多数の死傷者の発生のみならず、後年度にわたり国土の脆弱性が高まる事態

○ 災害のおそれがある箇所の観測・調査に基づいた訓練・避難体制の整備、市町村が災害対応の各段階で行うポイントをまとめたガイドラインや土砂災害への警戒避難体制整備等に係るガイドラインの活用等のソフト対策との連携を図りつつ、災害に強い森林づくりや、火山噴火緊急減災対策事業を活用した土砂災害対策等を総合的に実施する。また、土砂災害の危険性のある区域を明示するための基礎調査を平成 31 年度末を目標に完了させるため、防災・安全交付金の優先配分枠制度を活用し、確実な実施を支援する。

（注） 下線は当省が付した。

表 2-(1)-⑭-i 都道府県が作成している基礎調査マニュアルにおいて、基礎調査の対象箇所を抽出する箇所として土砂災害危険箇所は明記されているが、農林水産省所管の地すべり危険箇所は明記されていない例

No.	内 容
1	<p>1 調査対象箇所の抽出</p> <p>1-1 調査対象箇所の抽出方針 (略)</p> <p>調査対象箇所の抽出には、「既往調査による抽出」と「新規抽出」の2通りがある。 本マニュアル(案)では原則として「既往調査による抽出」を採用するが、将来の社会情勢の変化などによって新たに住宅が立地することも踏まえ、「新規抽出」についても必要に応じて実施するものとする。</p> <p>①既往調査による抽出</p> <p>既往の調査で把握されている「地すべり防止区域」や「地すべり危険箇所」、「地すべり斜面カルテ」内の地すべりを対象に調査を実施する。</p> <p>○地すべり防止区域：「地すべり等防止法 昭和 33 年 3 月 31 日 法律第 30 号」に準拠し、指定された区域</p> <p>○<u>地すべり危険箇所：「地すべり危険箇所調査要領 平成 8 年 10 月 建設省河川局砂防部傾斜地保全課」に準拠し、選定された区域</u></p> <p>○地すべり斜面カルテ：「地すべり斜面カルテについて 平成 10 年 3 月 建設省河川局砂防部傾斜地保全課」に準拠し調査された区域</p> <p>②新規抽出</p> <p>後述する地形条件、社会条件に基づき、新規に対象箇所を抽出する。 抽出にあたっては、地形条件に加え保全対象の重要性や要配慮者利用施設の有無、あるいは地域要望等を踏まえた総合的な優先箇所を選定し、検討されたい。</p>
2	<p>2 調査対象箇所</p> <p>2.1 調査対象箇所の抽出方針 (略) 原則として、既往調査による地すべり箇所として抽出されている箇所を対象とする。</p> <p>ただし、新たに地すべりの兆候が確認された場合や土地利用状況の変化により新たに調査対象とすべき地すべり箇所が生じた場合には、対象箇所に含めることを検討するものとする。</p> <p>《既往箇所による抽出》</p> <p>既往の調査で把握されている地滑り、即ち地すべり防止区域や地すべり危険箇所を対象に調査を実施する。既存資料を参考にすることから人為的ミスによる抽出漏れを防ぎ、さらに調査・設計・施工・災害履歴などの資料も収集しやすく、より正確に地滑りの状況を把握することができる。抽出される地滑り地形は、概ね以下の箇所が該当する。</p> <p>■地すべり防止区域：「地すべり等防止法 昭和 33 年 3 月 31 日 法律第 30 号」により指定</p> <p>■<u>地すべり危険箇所：「地すべり危険箇所調査要領 平成 8 年 10 月 建設省河川局砂防部傾斜地保全課」により把握</u></p> <p>《新規抽出》</p> <p>調査対象箇所周辺において、後述の 2.2 章に示す地形条件、社会条件に基づき、新たな対象箇所が抽出される場合は、発注者と協議の上対応する。</p>

- (注) 1 下線は当省が付した。
2 地すべり等防止法に基づき指定される「地すべり防止区域」には、国土交通大臣が指定するもののほか、農林水産大臣が指定するものもあり、農林水産省所管の地すべり危険箇所の中にも地すべり防止区域はある。

表 2-(1)-⑭-ii 都道府県が作成している基礎調査マニュアルにおいて、基礎調査の対象箇所を抽出する箇所として農林水産省所管の地すべり危険箇所を明記している例

No.	内 容
1	<p>1 調査対象箇所の抽出・決定</p> <p>1) 抽出の基本方針</p> <p>基礎調査で対象とする箇所は、既往の調査で把握されている「地すべり防止区域」や「地すべり危険箇所・危険地区・危険地」（以下「既往危険箇所」という。）の地滑りの他、地滑り災害実績を有する箇所を対象に調査を実施する。</p> <p>（略）</p> <p>1.1 既往調査箇所の把握</p> <p>（略）</p> <p>既往調査で指定・把握されている「地滑り防止区域」や「地滑り危険箇所・危険地区・危険地」は、既に動態観測調査や対策施設設置のための地質調査等の詳細調査により、地滑りブロック形状が詳細に判別されている場合がある。よって、これらの既存資料を活用するためには、まず、以下に示す既往危険箇所を把握する必要がある。また、これら既往危険箇所は、基礎調査の単位となる「箇所」の範囲となる。</p> <p>■地滑り防止区域：「地滑り等防止法 昭和 33 年 3 月 31 日 法律第 30 号」に準拠し、指定された区域</p> <p>■地滑り危険箇所：「地滑り危険箇所調査要領 平成 8 年 10 月 建設省河川局砂防部傾斜地保全課」に準拠し、選定された区域</p> <p>■地滑り危険地区：「地滑り危険地区調査要領 平成 7 年 10 月 林野庁」に準拠し、選定された区域</p> <p>■地滑り危険地：「地滑り危険地調査要領 農林水産省構造改善局」に準拠し、選定された区域</p>
2	<p>第 1 章 調査対象箇所の抽出</p> <p>(1)調査対象箇所の抽出方針</p> <p>調査対象箇所は、<u>地すべり防止区域※1</u>や<u>地すべり危険箇所※2</u>のほか、<u>農林水産省（林野庁、農村振興局）所管の危険箇所を基本とする。</u></p> <p>ただし、「<u>地すべり防止区域</u>」は、次ページ参考資料のように「<u>重要な公共施設</u>」や「<u>公共建物</u>」、「<u>人家 10 戸以上</u>」等に被害を及ぼすおそれのあるものを指定対象としており、「<u>地すべり危険箇所</u>」についても、<u>調査対象を、「地すべりの発生するおそれのある箇所</u>で、<u>地すべり等防止法第 51 条に基づく建設大臣（国土交通大臣）所管になりうるものとする。」</u>としているため、<u>土砂災害防止法で対象とする調査箇所のすべてを網羅しているわけではない。</u>このため、上記箇所以外においても、対象となりうる箇所は存在しうる。このため、上記箇所を基本とするが、これまでに地滑り災害が発生した箇所等が把握されれば、調査対象とする。</p> <p>なお、「地すべり防止区域」や「地すべり危険箇所」は広い範囲で指定され、一般に複数の地滑りブロックより構成されているが、土砂災害防止法の趣旨から、人家等が存在せず、人家等の立地が予想されない場所に位置する地滑りブロックは対象外とする。</p> <p>※1：地すべり防止区域 （「地すべり等防止法 昭和 33 年 3 月 31 日法律第 30 号」により指定）</p> <p>※2：地すべり危険箇所 （「地すべり危険箇所調査要領 平成 8 年 10 月」により指定）</p>

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(1)-⑮ 農林水産省所管の地すべり危険箇所は基礎調査の対象箇所となることはほとんどないとしている都道府県の意見

No.	内容
1	農林水産省所管の地すべり危険箇所は、山中や農地にあるため、人家が存在する可能性は低く、基礎調査の対象箇所とならないことが想定される。
2	農地等を対象としている農林水産省所管の地すべり危険箇所が基礎調査の対象箇所となることはまれなケースでありほとんど想定されない。
3	農地等を対象としている農林水産省所管の地すべり危険箇所等が基礎調査の対象となることはレアなケースでほとんど想定されないと考えている。
4	農林水産省所管の地すべり危険箇所が基礎調査の対象箇所となることはまれなケースである。

(注) 当省の調査結果による。

表 2-(1)-⑯ 農林水産省所管の地すべり危険箇所における基礎調査の実施状況

(単位：都道府県)

区 分		都道府県数
①実施済み等とするもの	i 基礎調査の対象箇所を全て抽出し、その全てについて基礎調査を実施済みとしている都道府県	4
	ii 基礎調査の対象箇所として抽出すべき箇所を精査した結果、基礎調査の対象箇所がなかったとしている都道府県	2
②実施中又は今後実施するとしているもの	i 基礎調査の対象箇所をできる限り抽出した上で、平成 31 年度までに基礎調査を実施する目標数に計上している都道府県	1
	ii 基礎調査の対象箇所の抽出は、目標数に計上した土砂災害危険箇所について基礎調査を実施する都度、当該危険箇所の周辺地域を調べる中で行うこととしており、その対象箇所は分からないため、平成 31 年度までに基礎調査を実施する目標数には計上していない等としている都道府県	10

(注) 1 当省の調査結果による。

2 当省の調査時点における都道府県の認識を基に整理した。

表2-1(1)-① 農林水産省所管の地すべり危険箇所に係る保全対象人家の立地状況

(単位:か所、戸)

都道府県	農林水産省所管の地すべり危険箇所(A+B)					林野庁所管の地すべり危険地区(A)					農村振興局所管の地すべり危険箇所(B)										
	箇所数	保全対象人家のある箇所数				箇所数	保全対象人家のある箇所数				箇所数	保全対象人家のある箇所数									
		全体	50戸以上	10~49戸	5~9戸		1~4戸	全体	50戸以上	10~49戸		5~9戸	1~4戸	全体	50戸以上	10~49戸	5~9戸	1~4戸			
1	1,005	324	15	50	69	190	3,890	923	305	15	50	69	171	3,856	82	19	0	0	19	34	
2	79	55	1	19	10	25	1,246	63	41	1	13	7	20	1,092	16	14	0	6	3	5	154
3	335	178	12	81	56	29	3,658	268	141	11	73	39	18	3,149	67	37	1	8	17	11	509
4	248	160	9	65	35	51	3,124	159	89	8	38	14	29	2,276	89	71	1	27	21	22	848
5	371	279	7	86	83	103	2,848	274	185	1	34	62	88	1,162	97	94	6	52	21	15	1,686
6	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	187	168	19	95	31	23	4,541	94	85	11	44	18	12	2,826	93	83	8	51	13	11	1,715
8	25	16	0	4	3	9	111	25	16	0	4	3	9	111	0	0	0	0	0	0	0
9	4	4	3	1	0	0	6,816	3	3	3	0	0	0	6,787	1	1	0	1	0	0	29
10	100	83	10	48	15	10	1,903	40	36	6	16	9	5	938	60	47	4	32	6	5	965
11	511	488	53	293	85	57	10,967	143	131	15	68	26	22	2,897	368	357	38	225	59	35	8,070
12	67	63	3	38	9	13	1,239	31	28	2	12	5	9	465	36	35	1	26	4	4	774
13	90	88	5	58	17	8	1,653	30	29	2	15	7	5	528	60	59	3	43	10	3	1,125
14	10	10	4	2	2	2	671	2	2	0	0	2	0	14	8	8	4	2	0	2	657
15	205	199	7	131	42	19	3,506	85	81	3	41	24	13	1,163	120	118	4	90	18	6	2,323
16	156	118	10	51	29	28	2,458	96	73	10	35	18	10	1,993	60	45	0	16	11	18	465
17	123	117	4	71	31	11	1,955	109	105	4	61	29	11	1,740	14	12	0	10	2	0	215
合計	3,517	2,350	162	1,093	517	578	50,586	2,346	1,350	92	504	332	422	31,017	1,171	1,000	70	589	185	156	19,569

(注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。なお、農林水産省の資料は、当省の調査時点において農林水産省が保有している最新の資料(林野庁所管:平成24年度、

農村振興局所管:平成28年度)である。

2 農村振興局所管の地すべり危険箇所の数(B)は、同局所管の地すべり防止区域の数と地すべり危険地の数の合計値である。

3 林野庁所管の地すべり危険地区の保全対象人家には、住居の用に供する家屋のほか、工場、旅館、社寺等を含む。また、保全対象人家がない箇所についても、官公署、学校、病院、道路(一般の交通の用に供されている林道や農業用道路を含む。)など保全対象となる公共施設がある。

(2) 基礎調査終了区域における警戒区域等の早期指定の推進

勸 告	説明図表番号
<p>(警戒区域等の指定手続)</p> <p>都道府県は、土砂災害防止法第4条第2項に基づき、基礎調査の結果を関係市町村長に通知するとともに、公表しなければならないとされている。</p> <p>また、都道府県知事は、基礎調査の結果を踏まえ、土砂災害防止法第7条第1項及び第9条第1項に基づき、警戒区域及び特別警戒区域を指定することができることされており、指定をするときは、あらかじめ関係市町村長の意見を聴かなければならないとされている。</p>	<p>表 2-(2)-①</p>
<p>(広島土砂災害における被害拡大に関する指摘)</p> <p>平成 26 年 8 月の広島土砂災害を受けて中央防災会議の下に設けられた「総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ」の「総合的な土砂災害対策の推進について(報告)」(平成 27 年 6 月)では、広島土砂災害について、11 年の大規模な土砂災害による被害を踏まえ、広島県は、土砂災害危険箇所をハザードマップとして公表したものの、警戒区域等の指定については、26 年の被災時点においては完了していなかったため、被災した地域の一部では、土砂災害の危険があるという認識を持てていなかった可能性がある旨指摘されている。また、公益社団法人土木学会及び公益社団法人地盤工学会の「平成 26 年広島豪雨災害合同調査団調査報告書」(平成 26 年 10 月)では、多くの犠牲者が出た緑井・八木地区について「土砂災害警戒区域と特別警戒区域に指定されていなかったが、広島県による指定のための調査は終了していた」ことが指摘されているほか、公益社団法人砂防学会の「広島市の大規模土砂災害に関する砂防学会緊急調査に基づく提言」(平成 27 年 3 月)では、「被災地域の大半は土砂災害防止法の警戒区域等の指定がなされていなかった。土砂災害の危険箇所(急傾斜地崩壊危険箇所や土石流危険溪流)でありながら、危険度の高い谷の出口付近や谷筋において新しく宅地が造成され人家が増えつつある状況と、それらの人家が激しく被災している状況も今回の災害では多数確認された」などと指摘されている。</p>	<p>表 2-(2)-②</p> <p>表 2-(2)-③</p> <p>表 2-(2)-④</p>
<p>(警戒区域等の確実な指定)</p> <p>広島土砂災害を契機とした平成 26 年の土砂災害防止法の改正では、国民の生命及び身体の保護のため、国としても土砂災害防止法に基づく事務が適正かつ円滑に行われるよう援助することが重要との指摘を踏まえ、第 36 条が新設され、国土交通大臣は警戒区域等の指定その他土砂災害防止法に基づく都道府県及び市町村が行う事務が適正かつ円滑に行われるよう、都道府県及び市町村に対する必要な助言、情報の提供その他の援助を行うよう努めなければならないとされた。また、この改正の際の衆議院国土交通委員会及び参議院国土交通委員会における附帯決議では、政府に対して、都道府県において警戒区域等の指定が確実に行われるよう、必要な措置を講ずることとされている。</p> <p>警戒区域等の指定については、土砂災害防止法に基づく警戒避難体制の整備等のソフ</p>	<p>表 2-(2)-① (再掲)</p> <p>表 2-(2)-⑤</p> <p>表 2-(2)-⑥</p>

ト対策を推進し、土砂災害から国民の生命及び身体を保護していく上で、基礎となるものであることから、国土交通省は、基本指針において、i) 都道府県知事が土砂災害のおそれがあると認めた土地の区域については、可及的速やかに指定を行うことが重要である、ii) 警戒区域等の指定要件に該当する区域が相当数に上る場合においても、基礎調査の結果を踏まえ、過去の災害の実態、居室を有する建築物の多寡、要配慮者利用施設の有無、開発の進展の見込み等を勘案して、速やかに警戒区域等を指定することが望ましい、iii) 国は、都道府県から定期的に警戒区域等の指定状況の報告を受けてこれを公表するとともに、遅れている都道府県に対して理由を確認し、警戒区域等の早期指定のため必要な措置を講ずるものとしている。

(区域指定に係る市町村・住民意見の取扱い)

警戒区域等の指定に当たっては、最新の地域開発動向等の地域の事情に最も精通しているのは市町村長であること、警戒区域等が指定された後の警戒避難体制の整備、住民等への周知等といった関係市町村に新たな事務が発生することなどから、上記のとおり、土砂災害防止法においては、あらかじめ関係市町村長から意見を聴取することとされている。

他方、土砂災害防止法制定時（平成 12 年）の衆議院建設委員会の附帯決議においては、警戒区域等の指定に当たって、「関係市町村や関係住民の意見が反映されるよう努めること」との決議がなされたが、その後、平成 17 年及び 26 年の改正時の附帯決議では、警戒区域等の指定に関して「指定が積極的に進められるよう、土砂災害防止対策に関する国民の理解を深めるために必要な措置を講ずる」、「指定が確実に行われるよう、必要な措置を講じる」等とされている。

(区域指定の推進に向けた国土交通省の取組)

平成 22 年度の会計検査院による決算検査報告や、平成 23 年に国土交通省が実施した「政策レビュー結果評価書「土砂災害防止法」」において、基礎調査が完了した後も、住民や市町村の反対意見により長期間にわたって警戒区域等に指定されない状況がみられることが指摘されている。このため、国土交通省は、平成 24 年 4 月、都道府県に対して「土砂災害防止法に基づく土砂災害対策の推進について」（平成 24 年 4 月 5 日付け国水砂第 82 号国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知）を発出し、i) 区域指定に係る業務の効率化、迅速化等を図り、基礎調査後速やかに区域指定を行うよう検討を進めること、ii) 区域指定の進め方について市町村と十分に意見交換を行い、必要に応じて地域住民の意識等を把握することなどを助言している。また、平成 25 年 5 月には、「土砂災害防止法に基づく取り組みの強化について」（平成 25 年 5 月 20 日付け国水砂第 13 号国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知）及び当該通知を補足する砂防計画課長補佐による事務連絡（以下、当該砂防計画課長通知及び課長補佐事務連絡を「平成 25 年通知」という。）を都道府県に対して発出し、住民等からの警戒区域等の指定に対する反対意見への対応について基本的な考え方を示し、i) 指定

表 2-(2)-⑦

表 2-(2)-⑧、⑤
(再掲)

表 2-(2)-⑨、⑩

表 2-(2)-⑪

表 2-(2)-⑫

に反対する意見を持つ住民に対しては、土砂災害防止法の趣旨、目的等について理解、認識を得るため、市町村と連携し、丁寧に説明を行う必要があること、ii) 市町村からの反対意見への対応として、警戒区域等の指定に当たってあらかじめ行うこととされている市町村長への意見聴取は、指定についての同意を得ることを目的としたものではないが、市町村長から反対意見を表明された場合、市町村長本人から意見の背景や理由を十分確認した上で、土砂災害防止法の趣旨を丁寧に説明し理解を得る必要があること、iii) これらの対応を行ってもなお指定に時間を要する場合は、基礎調査結果の説明、公表に努めるとともに、市町村及び関係機関と連携し、危険な区域での開発を抑制するための準備や、市町村に対して警戒避難体制の整備を要請することなどを助言している。

さらに、平成 26 年の土砂災害防止法の改正においては、区域指定前であっても早期に土砂災害の危険性を住民等に認識してもらい、警戒区域等の指定を促進する観点から、基礎調査結果の公表が義務化されている。

また、これと同様の観点で、国土交通省では、平成 27 年度から、防災・安全交付金(注)に土砂災害防止法に基づく基礎調査のための優先配分枠制度を創設している。

(注) 防災・安全交付金は、地域住民の命と暮らしを守る総合的な老朽化対策や、事前防災・減災対策の取組等を支援することを目的とした交付金であり、土砂災害防止法第 33 条に基づく基礎調査に要する費用の国の補助は、当該交付金が充てられている。

さらに、国土交通省は、都道府県に対して「土砂災害防止推進会議の設置について」(平成 26 年 12 月 16 日付け国水砂第 56 号国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知)を発出し、国・都道府県が土砂災害対策に引き続き連携して取り組むため、地方ブロックごとに土砂災害防止推進会議を開催し、基礎調査・区域指定をより一層推進することとしている。

【調査結果】

今回、調査対象 17 都道府県における警戒区域等の指定状況について調査した結果、以下のとおり、基礎調査が終了した区域においては、警戒区域等の指定に当たり関係市町村や住民から理解を得られないこと等により、基礎調査の終了後 2 年以上経過しても区域指定されていないものが多数みられた。このため、これらの区域においては、基礎調査の結果、土砂災害が発生した場合に住民等の生命又は身体に危害が生じるおそれがあると認められる土地とされながら、特に特別警戒区域の指定予定地については、土砂災害防止法に基づく住民等の安全を確保するための開発行為の制限や建築物の構造規制等もされないままの状態が長期継続している状況にある。

ア 警戒区域等の指定状況

調査対象 17 都道府県において、平成 27 年 11 月 30 日現在、基礎調査が終了している区域(警戒区域指定予定地 17 万 3,726 区域、うち特別警戒区域指定予定地 12 万 5,151 区域)について、その警戒区域等の指定状況をみると、指定された警戒区域が 16 万 1,120 区域(92.7%)、特別警戒区域が 9 万 2,683 区域(74.1%)となっており、

表 1-⑦ (再掲)

表 2-(2)-⑬

表 2-(2)-⑭

特別警戒区域の指定は、警戒区域と比して指定率が 18.6 ポイント低く、低調なものとなっている。

また、平成 27 年 11 月 30 日現在、基礎調査が終了した区域のうち未指定となっている区域（警戒区域指定予定地 1 万 2,606 区域、特別警戒区域指定予定地 3 万 2,468 区域）について、土砂災害防止法第 4 条第 2 項に基づく基礎調査結果の市町村長への通知の時点からの未指定期間の年数をみると、次のとおり、特別警戒区域指定予定地においては、警戒区域指定予定地に比して未指定期間が長い割合が高い結果となった。

① 警戒区域

i) 2 年以上未指定となっている区域があるものは 7 都道府県(該当区域 1,156 区域)あり、当該都道府県の未指定区域に占める 2 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上あるものは 3 都道府県(該当区域 1,093 区域)となっているが、5 割以上を占めている都道府県はない。

ii) 上記 i)のうち、未指定期間が 5 年以上となっている区域があるものは 5 都道府県(該当区域 461 区域)あり、当該都道府県の未指定区域に占める 5 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上あるものは 1 都道府県(該当区域 260 区域)となっているが、5 割以上を占めている都道府県はない。

② 特別警戒区域

i) 2 年以上未指定となっている区域があるものは 9 都道府県(該当区域 1 万 3,852 区域)あり、当該都道府県の未指定区域に占める 2 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上あるものは 6 都道府県(該当区域 1 万 3,792 区域)、このうち 5 割以上のものが 3 都道府県(該当区域 1 万 2,800 区域)、うち 7 割以上のものが 2 都道府県(該当区域 1 万 2,588 区域)となっている。

ii) 上記 i)のうち、未指定期間が 5 年以上の区域があるものは 8 都道府県(該当区域 6,159 区域)あり、当該都道府県の未指定区域に占める 5 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上あるものは 4 都道府県(該当区域 5,965 区域)となっている。

イ 2 年以上未指定区域が存在している都道府県の状況

① 未指定の理由

基礎調査の終了後 2 年以上経過しても区域指定が行われていない区域（警戒区域指定予定地 1,156 区域、特別警戒区域指定予定地 1 万 3,852 区域）について、その理由をみると、関係市町村との協議や住民への説明に時間を要しているものが、警戒区域指定予定地 1,128 区域（97.6%）、特別警戒区域指定予定地 1 万 3,825 区域（99.8%）と大部分を占めている。

② 関係市町村との協議や住民への説明に時間を要している理由

これらの区域指定について関係市町村との協議や住民への説明に時間を要している区域がある 8 都道府県では、その理由について、

表 2-(2)-⑮

表 2-(2)-⑯

- i) 住民から区域指定への反対意見が出た場合には、警戒区域等の指定に当たり関係市町村や住民の意見が反映されるよう努めることを求めた国会の附帯決議を尊重し、反対者の納得が得られるまで説明に努め、区域指定を行わないこととしている、
- ii) 区域指定に市町村が反対した場合には、市町村は地域の事情に最も精通していることや、区域指定後の警戒避難体制の整備や住民への周知、今後の砂防事業への対応などにおいて市町村が重要な役割を担っていることなどから、市町村への説明に努め、市町村の同意を得ないまま区域指定することはしないなどとしている。

表 2-(2)-⑰

特に特別警戒区域については、指定に伴う建築物の構造規制など住民負担が発生する、過疎化に拍車がかかる等との懸念から、住民の理解や市町村からの指定の同意を得られにくいとしている都道府県もあり、調査対象都道府県の中には、警戒区域の指定は県内全域で完了しているものの、特別警戒区域については、特別警戒区域に係る基礎調査が完了した 10 市町村 1 万 4,567 区域のうち、区域指定されたのは 1 市町村の一部地域の 912 区域にとどまっております、10 市町村の 1 万 3,655 区域が未指定で、うち 6 市町村の 1 万 659 区域の未指定期間が 2 年以上経過しているものが 1 都道府県みられた。

表 2-(2)-⑱

以上のように、特別警戒区域については、警戒区域に比して基礎調査終了後も長期間未指定となっている区域の割合が高いものとなっている。一方で、調査対象 17 都道府県の中には、これら 2 年以上未指定となっている区域の割合が高い都道府県と特別警戒区域に係る基礎調査完了数が同程度以上であるものの、2 年以上未指定となっている区域がないものが 3 都道府県みられた。

ウ 長期間未指定の区域がある都道府県に対する国土交通省の対応状況

このような状況の中、国土交通省では、基本指針に基づき、都道府県から、定期的に基礎調査の実施状況や警戒区域等の指定状況等の報告を受けているが、基礎調査終了後も長期間にわたり未指定となっている区域に関する、区域指定に向けた都道府県の実施状況については、土砂災害防止推進会議などの機会に聴取する場合はあるとしているものの、国土交通省が都道府県に対して長期間未指定となっている区域の解消に向けた助言や情報提供を行うために必要となる現状把握という面では、一層の取組が求められる状況にある。

【所見】

したがって、国土交通省は、基礎調査完了後長期間にわたり警戒区域等に指定されていない区域の早期指定を引き続き促進し、これらの区域における住民等の安全を確保する観点から、平成 25 年通知の趣旨・内容を都道府県に改めて周知するとともに、特別

警戒区域指定予定地などの指定が推進されるよう、26年の土砂災害防止法改正により義務化された基礎調査結果の公表による指定促進効果を踏まえつつ、都道府県における指定に向けた取組状況を一層把握した上で、必要な助言、情報提供等を行う必要がある。	
--	--

表 2- (2) - ① 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（平成 12 年法律第 57 号）〈抜粋〉

（基礎調査）

第 4 条 （略）

2 都道府県は、基礎調査の結果を、国土交通省令で定めるところにより、関係のある市町村（特別区を含む。以下同じ。）の長に通知するとともに、公表しなければならない。

3 （略）

（土砂災害警戒区域）

第 7 条 都道府県知事は、基本指針に基づき、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、当該区域における土砂災害（河道閉塞による湛水を発生原因とするものを除く。以下この章、次章及び第 27 条において同じ。）を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域として政令で定める基準に該当するものを、土砂災害警戒区域（以下「警戒区域」という。）として指定することができる。

2 前項の規定による指定（以下この条において「指定」という。）は、第 2 条に規定する土砂災害の発生原因ごとに、指定の区域及びその発生原因となる自然現象の種類を定めてするものとする。

3 都道府県知事は、指定をしようとするときは、あらかじめ、関係のある市町村の長の意見を聴かななければならない。

4 都道府県知事は、指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、その旨並びに指定の区域及び土砂災害の発生原因となる自然現象の種類を公示しなければならない。

5 都道府県知事は、前項の規定による公示をしたときは、速やかに、国土交通省令で定めるところにより、関係のある市町村の長に、同項の規定により公示された事項を記載した図書を送付しなければならない。

6 前 3 項の規定は、指定の解除について準用する。

（土砂災害特別警戒区域）

第 9 条 都道府県知事は、基本指針に基づき、警戒区域のうち、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、一定の開発行為の制限及び居室（建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）第 2 条第 4 号に規定する居室をいう。以下同じ。）を有する建築物の構造の規制をすべき土地の区域として政令で定める基準に該当するものを、土砂災害特別警戒区域（以下「特別警戒区域」という。）として指定することができる。

2 前項の規定による指定（以下この条において「指定」という。）は、第 2 条に規定する土砂災害の発生原因ごとに、指定の区域並びにその発生原因となる自然現象の種類及び当該自然現象により建築物に作用すると想定される衝撃に関する事項（土砂災害の発生を防止するために行う建築物の構造の規制に必要な事項として政令で定めるものに限る。）を定めてするものとする。

3 都道府県知事は、指定をしようとするときは、あらかじめ、関係のある市町村の長の意見を聴かななければならない。

- 4 都道府県知事は、指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、その旨並びに指定の区域、土砂災害の発生原因となる自然現象の種類及び第 2 項の政令で定める事項を公示しなければならない。
- 5 都道府県知事は、前項の規定による公示をしたときは、速やかに、国土交通省令で定めるところにより、関係のある市町村の長に、同項の規定により公示された事項を記載した図書を送付しなければならない。
- 6 指定は、第 4 項の規定による公示によってその効力を生ずる。
- 7 関係のある市町村の長は、第 5 項の図書を当該市町村の事務所において、一般の縦覧に供しなければならない。
- 8 都道府県知事は、土砂災害の防止に関する工事の実施等により、特別警戒区域の全部又は一部について指定の事由がなくなつたと認めるときは、当該特別警戒区域の全部又は一部について指定を解除するものとする。
- 9 第 3 項から第 6 項までの規定は、前項の規定による解除について準用する。

(地方公共団体への援助)

第 36 条 国土交通大臣は、第 31 条第 2 項に規定するもののほか、第 7 条第 1 項の規定による警戒区域の指定及び第 9 条第 1 項の規定による特別警戒区域の指定その他この法律に基づく都道府県及び市町村が行う事務が適正かつ円滑に行われるよう、都道府県及び市町村に対する必要な助言、情報の提供その他の援助を行うよう努めなければならない。

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (2) - ② 総合的な土砂災害対策の推進について(報告)(平成 27 年 6 月中央防災会議防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ) <抜粋>

I 我が国の土砂災害の現状

3 広島土砂災害の概要

(略)

- ① 平成 11 年の広島県における大規模な土砂災害による被害を踏まえ、広島県は土砂災害危険箇所をハザードマップとして公表した。しかし、この土砂災害を踏まえて制定された土砂災害防止法による土砂災害警戒区域等の指定については、平成 26 年の被災時点においてはまだ完了していなかった。そのため、今回被災した地域の一部では、なお、土砂災害の危険があるという認識を持てていなかった可能性がある。今回の被災地には防災訓練等を活発に実施していた地区も含まれている等、土砂災害のリスクを認識していなかったわけではないが、平成 11 年以後に新たに住み始めた住民も存在し、地域の災害リスクと比較すると充分ではなかった可能性がある。

②～⑤ (略)

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(2)-③ 平成 26 年広島豪雨災害合同緊急調査団調査報告書(平成 26 年 10 月公益社団法人土木学会、公益社団法人地盤工学会) <抜粋>

3.6 警戒区域, 特別警戒区域の指定のための調査における想定土量と今回の災害で発生した土量の比較と考察

(1) 警戒区域, 特別警戒区域の指定のための調査結果

今回被災した緑井・八木地区は土砂災害警戒区域と特別警戒区域に指定されていなかったが, 広島県による指定のための調査は終了していた。 本災害の後に広島県は調査結果を公表している。その結果により, もっとも被害が大きかった八木 3 丁目県営緑ヶ丘住宅の上の溪流について, (略), 今回被害が発生した地域は警戒区域(危害のおそれがある土地、いわゆるイエローゾーン)に含まれている。

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(2)-④ 広島市の大規模土砂災害に関する砂防学会緊急調査に基づく提言(平成 27 年 3 月公益社団法人砂防学会) <抜粋>

1. 都市周辺の山麓部での宅地のあり方と土砂災害防止・減災につながる対応策の構築

(2) 安全なまちづくりに向けて土砂災害危険箇所での土地利用システムの構築と社会基盤施設の整備の推進

被災地域の大半は土砂災害防止法の警戒区域等の指定がなされていなかった。 土砂災害の危険箇所(急傾斜地崩壊危険箇所や土石流危険溪流)でありながら、危険度の高い谷の出口付近や谷筋において新しく宅地が造成され人家が増えつつある状況と、それらの人家が激しく被災している状況も今回の災害では多数確認された。土砂災害を防止するには、砂防関係施設等を整備を主としたハード対策と危険箇所の周知、警戒避難体制の整備、危険家屋等の移転、開発行為の規制、建築物等の強化等のソフト対策がある。行政では砂防行政に加え、都市行政、住宅行政等が関連している。今回の災害実態を踏まえて、都市周辺山麓部に展開する住宅地では、安全なまちづくりの観点から、「土砂災害防止法」に基づく宅地の開発規制や住宅の建築規制・構造規制に加え、防災やまちづくりに関連する他の法令や制度を総合的に活用することが必要である。また、被災地においては二度と被害に遭わないように、被害の程度や地形等を考慮して、被災地での土地利用を規制する選択肢も用意する等、安全なまちづくりに誘導するシステムを構築すべきである。なお、山間部についても、人口減少や地域活性化の側面からの災害に強い地域づくりを考えることが重要である。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑤ 平成 26 年の土砂災害防止法改正に当たっての国会の附帯決議<抜粋>

○ 平成 26 年 10 月 31 日 衆議院国土交通委員会（第 187 回国会）

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用について遺憾なきを期すべきである。

1・2 （略）

3 都道府県において土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定が確実に行われるよう、必要な措置を講じること。

4 基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定が進まない原因に人員と財源の不足が指摘されている現状を踏まえ、都道府県のこれらの負担軽減のための支援措置を含め必要な方策を検討すること。

5～7 （略）

○ 平成 26 年 11 月 11 日 参議院国土交通委員会（第 187 回国会）

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に万全を期すべきである。

1・2 （略）

3 都道府県において土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定が確実に行われるよう、必要な措置を講じること。

4 基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定が進まない原因に人員と財源の不足が指摘されている現状を踏まえ、都道府県のこれらの負担軽減のための支援措置を含め必要な方策を検討すること。

5～7 （略）

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑥ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

三 法第 7 条第 1 項の土砂災害警戒区域及び法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域の指定について指針となるべき事項

土砂災害警戒区域等は、基礎調査の結果を踏まえた上で、令に定める基準に基づいて、区域の指定を行う。

土砂災害警戒区域等の指定は、土砂災害から国民の生命及び身体を保護する上で基礎となるものであり、令に基づき都道府県知事が土砂災害のおそれがあると認めた土地の区域については、可及的速やかに指定を行うことが重要である。また、斜面の深層崩壊、山体の崩壊、想定をはるかに超える規模の土石流等については、予知・予測が困難であることから、土砂災害警戒区域等の指定の範囲の特定に当たっては、技術的に予知・予測が可能である表層崩壊等による土砂災害が発生するおそれがある土地の区域について指定を行う。

土砂災害警戒区域等の指定要件に該当する区域が相当数に上る場合においても、基礎調査の結果を踏まえ、過去の土砂災害の実態、居室を有する建築物の多寡、要配慮者利用施設の有無、開発の進展の見込み等を勘案して、速やかに、土砂災害警戒区域等を指定することが望ましい。

さらに、地震等の影響により地形的条件が変化した場合や、新たに土砂災害防止施設等が設置された場合など、土砂災害警戒区域等の見直しが必要になった場合は、柔軟かつ迅速に対応することが望ましい。

なお、都道府県は、定期的に土砂災害警戒区域等の指定の進捗状況を国に報告し、国は各都道府県の進捗状況を公表するとともに、遅れている都道府県に対しては理由を確認し、土砂災害警戒区域等の早期指定のため必要な措置を講ずるものとする。

また、土砂災害警戒区域等については、都道府県等のホームページでの公表、都道府県の出先機関等での閲覧、標識の設置など、住民等に対し、土砂災害のおそれがある区域についての周知を徹底することも重要である。

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑦ 平成 12 年の土砂災害防止法制定時の国会の附帯決議<抜粋>

○ 平成 12 年 4 月 26 日 衆議院建設委員会（第 147 回国会）

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用について遺憾なきを期すべきである。

1 本法による土砂災害の防止のための対策の円滑かつ適正な実施が確保されるよう、土砂災害防止に関する国民の理解を深めるために必要な措置を講じ、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定の促進が図られるよう努めること。また、指定に当たっては、関係市町村や関係住民の意見が反映されるよう努めること。

2・3 （略）

（注） 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑧ 平成 17 年の土砂災害防止法改正に当たっての国会の附帯決議<抜粋>

○ 平成 17 年 4 月 8 日 衆議院国土交通委員会（第 162 回国会）

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用について遺憾なきを期すべきである。

1～6 （略）

7 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定が積極的に進められるよう、土砂災害防止対策に関する国民の理解を深めるために必要な措置を講ずるとともに、関係都道府県における基礎調査等に関する支援等に努めること。

○ 平成 17 年 4 月 21 日 参議院国土交通委員会（第 162 回国会）

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に遺憾なきを期すべきである。

1～3 （略）

4 土砂災害防止対策について、住民の理解を深める一方、都道府県の基礎調査に対する支援等に努め、土砂災害警戒区域及び同特別警戒区域の指定を促進するとともに、その後の総合的な対策が速やかに実施されるよう努めること。

（注） 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑨ 平成 22 年度決算検査報告（平成 23 年 10 月 28 日会計検査院）〈抜粋〉

2 本院の検査結果

(1) 警戒区域等の指定

全国 47 都道府県には土砂災害危険箇所が 525,307 か所あるが、検査を実施した 19 道府県は、管内の土砂災害危険箇所 217,352 か所等のうちから 133,527 か所における基礎調査の結果、基礎調査地点 210,829 地点のうち 201,297 地点が警戒区域等の指定の条件に当てはまるとし、このうち 138,792 地点について、警戒区域 98,804 区域、特別警戒区域 39,988 区域、計 138,792 区域の指定を行っていた。

しかし、19 道府県は、上記 201,297 地点のうち 138,792 地点を差し引いた残りの 62,505 地点について、22 年度末現在、指定のための事務を実施しているなどのため警戒区域等の指定を行っておらず、このうち 23,524 地点（基礎調査費計 41 億 5213 万余円、国庫補助金相当額計 13 億 8844 万余円）については、基礎調査の結果を受領後 2 年以上経過（22 年度末現在での経過年数をいう。以下同じ。）していた。

この 23,524 地点について、基礎調査の結果により警戒区域等の指定の条件に当てはまるとした前記の 201,297 地点（警戒区域等に指定済みのものを含む。）に対する割合を道府県別にみると、山口県の 0%から沖縄県の 59%まで道府県によって大きな差が見受けられた。また、基礎調査の結果を受領した後の期間別にみると、2 年以上 3 年未満が 46%、3 年以上 4 年未満が 25%となっていて、中には 8 年以上経過しているのに警戒区域等の指定が行われていない地点が北海道で 109 地点（0.5%）見受けられた。

そして、前記の基礎調査の結果を受領後 2 年以上経過している地点について、警戒区域等の指定が行われていない理由別に分類すると、市町村の要望に基づき地区単位で一括指定するなどしているため同一地区内の残りの地点の基礎調査の完了を道府県が待っているもの、建築物の構造規制が厳しくなるなどのため地元住民等が反対しているもの、住民説明会の日程を調整するなど地元住民等との対応に時間を要しているもの及び住民説明の前に土地所有者等を調べるなど行政側による準備で時間を要しているもので計 20,883 地点となり、前記 23,524 地点の 88%を占めていた。

（略）

（発生原因）

このような事態が生じているのは、次のことなどによると認められる。

ア 貴省において、

（ア） 基礎調査の実施後に、警戒区域等の指定が進捗していない都道府県を把握して、その原因を分析した上で、その後の基礎調査において警戒区域等の指定の進捗を図るような具体的な対策について都道府県に対する助言が十分でないこと

（イ） （略）

イ 道府県において、

（ア） 基礎調査の実施後長期間にわたって警戒区域等の指定が行われていないのに、その解消を図るため、基礎調査を行う地区単位の設定や基礎調査終了後に行われる事務のうち、あらかじめ対応が可能なものについて実施するなどの検討を行わないまま、従来の事務処理等によ

り基礎調査を継続していること

(イ) 基礎調査の実施箇所を検討するに際し、警戒区域等の指定に関する地元住民の意識等の把握が十分でないこと

(ウ) (略)

ウ (略)

3 本院が要求する改善の処置

(略)

については、貴省において、ソフト対策に不可欠なデータの収集を行う基礎調査の結果をより早期に活用できるよう、次のとおり改善の処置を要求する。

ア 都道府県に対して、今後の基礎調査の実施に当たっては、警戒区域等の指定が早期に行えるよう、基礎調査を行う地区単位の適切な設定や、基礎調査終了後に行われる事務のうち、あらかじめ対応が可能なものについて実施するなどの検討を行うよう助言すること

イ 都道府県に対して、今後の基礎調査の実施に当たっては、土砂災害が発生するおそれがある土地のうち過去に土砂災害が発生した土地等について優先的に調査することはもとより、警戒区域等の指定が早期に行えるよう、基礎調査の実施箇所を検討するに際し、地元市町村と十分な意見調整を行い、必要に応じて地元住民の意識を把握するよう助言すること

ウ (略)

(注) 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑩ 平成 23 年度政策レビュー結果評価書「土砂災害防止法」(平成 24 年 3 月国土交通省) < 抜粋 >

第 3 章 評価の結果

3.3 土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域の指定

(6) 基礎調査実施済み箇所の指定状況

平成 23 年 12 月 31 日時点における全国の基礎調査実施箇所は、3.2.1 で述べたように土砂災害危険箇所約 52 万 5 千箇所に対し、土砂災害警戒区域に関して約 30 万 4 千箇所、土砂災害特別警戒区域に関して約 18 万 5 千箇所であり、基礎調査実施済み箇所における指定箇所数は、土砂災害警戒区域が約 23 万 6 千箇所、土砂災害特別警戒区域は約 11 万 3 千箇所である (3.3.1 参照)。したがって、基礎調査実施箇所のうち、土砂災害警戒区域については約 6 万 9 千箇所、土砂災害特別警戒区域については約 7 万 2 千箇所が未指定の状態であり、基礎調査が完了したものの、指定されていない箇所が多くみられる。

第 4 章 主な課題及び今後の対応方針

① 基礎調査・区域指定に関する課題と対応方針ならびに今後の取り組み

全国の基礎調査の進捗状況は、土砂災害危険箇所約 52 万 5 千箇所に対し、土砂災害警戒区域に関して約 30 万 4 千箇所、土砂災害特別警戒区域に関して約 18 万 5 千箇所となっている (H23.12.31 時点)。今後は、早期の区域指定に向けた基礎調査の実施方針ならびに、指定が遅れている都道府県への対応が課題である。

上記の課題に対する対応方針のうち、予算面からの支援として、基礎調査に対する交付税措置による地方負担の軽減に向けた取り組みの実施が考えられる。

また、基礎調査や区域指定が遅れている都道府県への基礎調査、区域指定の促進に関する助言や支援等が必要である。そのための具体的な取り組みとして、指定が著しく遅れていると認められる都道府県への原因等の聴き取り、区域指定にあたり市町村・住民の反対等がある場合の国の指定の考え方の提示、原因分析に基づく具体的な助言 (指定単位の適切な設定等)、先行している都道府県の取り組みに関する情報提供などが挙げられる。

さらには、法第 4 条に基づく基礎調査結果の国への報告や、法第 28 条に基づく国の緊急時の指示の運用など、法律に基づく報告制度等の適用により指定の促進を促すことや、基礎調査や区域指定の実施状況等の定期的な公表 (市町村単位) 等、情報の公開に努めることも考えられる。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表2-(2)-⑪ 政策レビュー後に警戒区域等の指定の推進について依頼した平成24年の国土交通省の通知＜抜粋＞

○ 土砂災害防止法に基づく土砂災害対策の推進について（平成24年4月5日付け国水砂第82号国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知）＜抜粋＞

（略）

土砂災害防止法については、平成23年度の国土交通省政策評価において政策レビューを実施し、法に基づく施策の実施状況や効果を評価・分析の上、課題及び今後の対応方針をとりまとめた評価書が公表されたところです。政策レビューにより明らかとされた課題及び国としての今後の対応方針を別紙にまとめましたので、貴都道府県における今後の取り組みの参考にしていただくとともに、政策レビューの結果等を踏まえ、下記により土砂災害警戒区域等の指定や指定区域における警戒避難態勢の整備等をより一層推進していただきますようお願いします。

記

1. （略）
2. （略）
3. （略）
4. 指定にかかる業務の効率化、迅速化等を図り、基礎調査後速やかに区域指定を行うよう、さらに検討を進めること。
5. 基礎調査実施にあたって調査実施箇所や区域指定の進め方について市町村と十分意見交換を行い、必要に応じ地域住民の意識等を把握すること。

（注） 下線は当省が付した。

表 2-(2)-⑫ 警戒区域等の指定に対する反対意見への対応等を示した平成 25 年の国土交通省の通知

○ 土砂災害防止法に基づく取り組みの強化について(平成 25 年 5 月 20 日付け国水砂第 13 号国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知) <抜粋>

1. 住民等からの土砂災害警戒区域等の指定に対する反対意見への対応

土砂災害防止法に基づく土砂災害防止対策を進めるために、都道府県は、計画的な基礎調査の実施に努め、土砂災害警戒区域及び特別警戒区域の指定を図る必要がありますが、一部の都道府県からは、住民等からの反対意見により計画的な調査、指定が困難な事例が生じているとの意見が寄せられています。

指定の進捗が図られている都道府県や市町村における取り組みを参考とした基本的な考え方は以下の通りです。

(1) 住民からの反対意見への対応

指定に反対する意見を持つ住民に対しては、土砂災害防止法の趣旨、目的等について理解、認識を得るため、市町村と連携し、丁寧に説明を行う必要があります。

(2) 市町村からの反対意見への対応

土砂災害防止法第 6 条第 3 項及び第 8 条第 3 項「市町村の長の意見の聴取」については、土砂災害警戒区域が指定された後の警戒避難体制の整備、住民への周知等関係市町村に新たな事務が発生すること、最新の地域開発動向等地域の情報に最も精通しているのは市町村長であることから、本条項による意見聴取手続きを設けているものです。

このため、市町村長への意見聴取は指定についての同意を得ることを目的としたものではありませんが、市町村長が反対意見を表明された場合、市町村長ご本人より意見の背景や理由を充分確認したうえで、国民の生命及び身体を保護するという土砂災害防止法の趣旨を丁寧に説明し、ご理解を頂く必要があります。

(3) 市町村の意見に対応するため、指定に時間を要する場合の対応

上記(1)及び(2)の対応を行った上でも指定に時間を要する場合、都道府県は、住民の安全を確保するため、基礎調査結果の説明、公表に努めるとともに、市町村及び関係機関と連携し、危険な区域での開発を抑制するための準備を進める必要があります。また、都道府県から市町村に対して警戒避難体制の整備を要請するなど、土砂災害に対する安全確保の措置を行う必要があります。

○ 土砂災害防止法に基づく取り組みの強化について(補足)(平成 25 年 5 月 20 日付け国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長補佐事務連絡) <抜粋>

1. 住民等からの土砂災害警戒区域等の指定に対する反対意見への対応

土砂災害防止法は、土砂災害から国民の生命及び身体を守るため、土砂災害警戒区域の指定により、土砂災害が発生するおそれがある土地の区域を明らかにし、当該区域における警戒避難体制の整備を図るとともに、著しい危害が発生するおそれがある区域を土砂災害特別警戒区域として指定し、一定の開発行為を制限するほか、建築物の構造を規制すること等により、土砂災害の防止のための対策の推進を図り、もって公共の福祉の確保に資することを目的としています。

上記趣旨を踏まえ、住民等から指定に対する反対意見があった場合、下記の対応を行う必要があります。

(1) 住民からの反対意見への対応

砂防計画課長通知 1. (1)における、指定に反対する意見を持つ住民に対する説明の留意点は、以下の通りです。

- ・ 指定によって、警戒避難体制の整備、特定の開発行為の制限、建築物の構造規制等を行う責務が関係自治体に生じることにより、住民自身の安全確保が図られること。
- ・ 土砂災害の危険性を調査、評価し、結果を住民に明らかにすることが目的であり、指定により土砂災害の危険性や土地の状況が変わるものではないこと。
- ・ 指定は、その土地の性質を明確にするものであり、地価については、諸条件を考慮した上、市場原理により、適正な水準として評価されると考えられること。
- ・ 指定が行われない間に土地の売買や開発等が行われた場合、新たな土地の所有者や住民に土砂災害による被災の可能性が生じること。災害が発生しなくとも、土砂災害の危険性を知らないまま土地の売買や開発などが行われる可能性があること。

(2) 市町村からの反対意見への対応

砂防計画課長通知 1. (2)における、市町村長が反対意見を表明したために指定に時間を要する場合の説明の留意点は、以下の通りです。

- ・ 警戒避難体制の整備、特定の開発行為の制限、建築物の構造規制等を通じて、住民の安全確保を図る責務が関係自治体にあること。
- ・ 基礎調査終了後速やかに住民に対して結果を説明し、住民の災害時の警戒避難や土砂災害防止法の理解を得るとともに、指定前から警戒避難体制の整備の準備や取り組みを進める必要があること。
- ・ 調査、説明、指定等については、学区、地区等のまとまりをもった単位で行い、効率化を図るとともに、地区全体の課題であることを認識する必要があると考えられること。
- ・ 土砂災害の危険性を調査、評価し、結果を住民に明らかにすることが目的であり、指定により土砂災害の危険性や土地の状況が変わるものではないこと。
- ・ 指定は、その土地の性質を明確にするものであり、地価については、諸条件を考慮した上、市場原理により適正な水準として評価されると考えられること。
- ・ 指定が行われない間に、住民が危険性を認識せずに被災したり、土地の売買や開発等が行われて新たな土地の所有者や住民が土砂災害により被災したりする可能性があること。災害が発生しなくとも、土砂災害の危険性を知らないまま土地の売買や開発などが行われる可能性があること。
- ・ 基礎調査の結果、指定すべき土地であると判明していながら、未指定のままの箇所で土砂災害が発生した場合、行政の不作为が問われる可能性があること。

(3) 市町村の意見に対応するため、指定に時間を要する場合の対応

砂防計画課長通知 1 (3)に関し、以下に示す取り組みを進める必要があります。

1) 基礎調査結果の説明、公表

- ・ 住民が警戒避難体制の整備等の必要性を理解し、災害時の避難等が適切に行われるよう、基礎調査終了後速やかに住民への説明を行い、土砂災害の発生のおそれのある区域、土砂災害警戒区域等が指定されるべき区域であることの説明に努めること。また、宅地購入、土地取引、開発等の計画に際して住民等が情報を得られる手段を確保するよう努めること。
- ・ 住民の安全確保への取り組みが行われていることを示すため、住民等が指定に向けた取り組みの情報を得られる手段を確保するよう努めること。

2) 市町村に対する警戒避難体制の整備等の要請

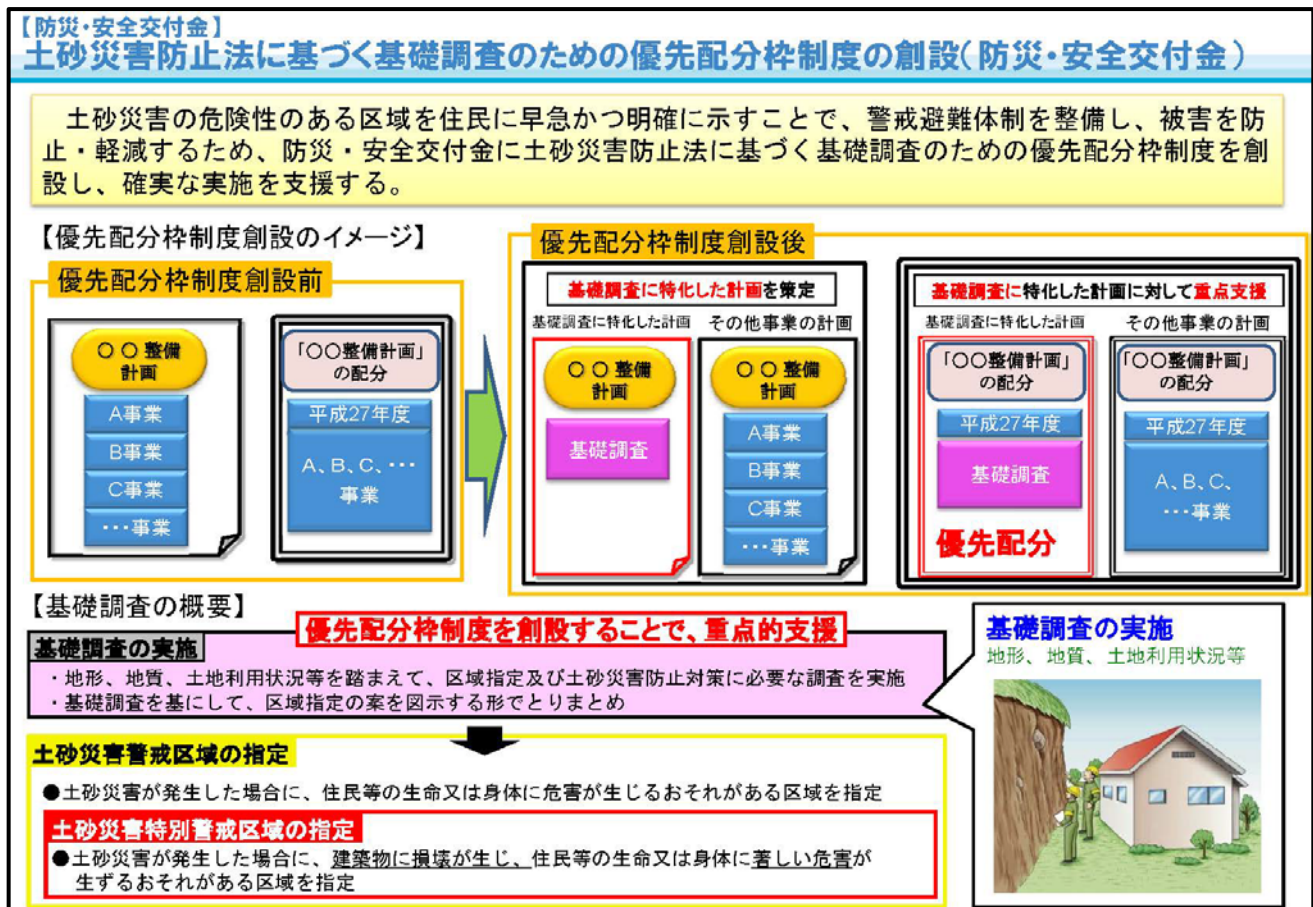
- ・ 都道府県から市町村に対し、住民の安全の確保のため、都道府県及び関係機関と連携して、指定前から警戒避難体制の整備を要請するなど、土砂災害に対する安全確保の措置を行うこと。
- ・ 都道府県は、市町村及び関係機関と連携して、新規立地施設への注意喚起をするために、基礎調査結果の情報共有を行うなど、危険な区域での開発を抑制するための準備を進めること。

(4) その他の対応

指定の進捗が図られている都道府県の取り組みを踏まえると、住民や市町村に対して、丁寧な説明や働きかけを続けることが効果的です。そのため、指定に時間を要する地域についても、市町村や住民に対して説明を重ねることが必要です。さらに、住民等が土砂災害の発生のおそれのある区域を認識し、警戒避難等の必要性を理解できるよう、都道府県及び市町村別の基礎調査の実施状況、土砂災害警戒区域等の指定状況等の定期的な公表を行い、指定に向けた取り組みの進捗状況等の周知に努める必要があります。

(注) 下線は当省が付した。

表 2- (2) - ⑬ 基礎調査のための優先配分枠制度（防災・安全交付金）の概要



(注) 国土交通省の資料による。

表 2-(2)-⑭ 土砂災害警戒区域等の指定状況（平成 27 年 11 月 30 日現在）

（単位：区域、％）

区 分	基礎調査終了区域数 (A)	警戒区域等 指定数 (B)	未指定区域数		割合	
			(C=A-B)	2年以上経過 (D)	指定率 (B/A×100)	2年以上未指定となっ ている区域の 割合 (D/C×100)
警戒区域	173,726	161,120	12,606	1,156	92.7	9.2
特別警戒区域	125,151	92,683	32,468	13,852	74.1	42.7

(注)1 当省の調査結果による。

2 「基礎調査終了区域数」は、土砂災害防止法第 4 条第 2 項に基づき基礎調査結果を市町村長へ通知した区域の数、「警戒区域等指定数」は土砂災害防止法第 7 条第 4 項及び第 9 条第 4 項に基づき指定公示した区域の数である。

3 「未指定区域数」のうち「2 年以上経過」の数は、基礎調査結果の市町村長への通知後、2 年以上経過しているが警戒区域等に指定されていない区域の数である。

表 2-(2)-⑮ 基礎調査終了後も長期間未指定となっている区域がある都道府県の数及び未指定となっている区域に占める長期間未指定区域の割合（平成 27 年 11 月 30 日現在）

（単位：都道府県、区域）

区 分	警戒区域		特別警戒区域	
	都道府県数	区域数	都道府県数	区域数
① 2 年以上未指定の区域がある都道府県	7	1,156	9	13,852
i 2 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上	3	1,093	6	13,792
ii i のうち 5 割以上	—	—	3	12,800
iii ii のうち 7 割以上	—	—	2	12,588
② 5 年以上未指定の区域がある都道府県	5	461	8	6,159
i 5 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上	1	260	4	5,965
ii i のうち 5 割以上	—	—	—	—
③ 10 年以上未指定の区域がある都道府県	1	22	2	1,191
10 年以上未指定の区域の割合が 2 割以上	—	—	—	—

(注) 当省の調査結果による。

表 2-(2)-⑯ 2 年以上区域指定が行われていない理由

(単位：都道府県、区域、%)

	2 年以上区域指定が行われていない理由	2 年以上未指定の都道府県数、区域数			
		都道府県数	警戒区域	都道府県数	特別警戒区域
①	関係市町村との協議や住民への説明に時間を要しているもの	6	1,128 (97.6)	8	13,825 (99.8)
②	その他（区域指定の単位としている地域全体の基礎調査完了まで指定を見合わせているもの等）	1	28 (2.4)	1	27 (0.2)
	合 計 (割合)	7	1,156 (100)	9	13,852 (100)

(注) 当省の調査結果による。

表 2- (2) - ⑰ 市町村との協議や住民への説明に時間を要している理由の例

区分	概要
<p>反対住民の理解が得られるまで区域指定を行わないとしているもの</p>	<p>当該都道府県では、警戒区域等の指定に当たって、市町村や住民の意見が反映されるよう努めることを求めた土砂災害防止法制定時の国会の附帯決議を尊重し、警戒区域等の指定に当たっては、市町村及び住民の同意を得ることを前提としている。市町村長に対する基礎調査結果の通知後、都道府県の出先機関において、警戒区域等指定予定地に該当する住家の所有者及び地権者を住民基本台帳や不動産登記簿等により調査し、関係者を特定した上で住民説明会を実施し、住民説明会を欠席した者に対しても、資料送付と併せて意見表明の機会を与えるためのアンケートを実施している。その後、都道府県の出先機関から市町村に対し当該予定地の区域指定について意見照会を行い、「特段の意見なし」とする旨の回答があり、かつ、住民説明会やアンケートにおける反対者の理解が得られた予定地について区域指定を行っている。</p> <p>このため、住民から反対意見が出た場合、理解が得られるまで区域指定が行われず、長期間未指定となっている。</p> <p>住民説明会やアンケートにおいて多くみられる意見としては、不動産価値が下がることに対する懸念、特別警戒区域に指定された場合の建築物の構造規制等を快く思わない意見、行政に対する漠然とした不満などとなっている。</p>
<p>市町村の同意を得るまで区域指定を行わないとしているもの</p>	<p>当該都道府県では、警戒区域については長期間未指定となっているものはないが、特別警戒区域については、平成 27 年 11 月 30 日現在、3 市町村において、地元市町村から同意が得られず 2 年以上未指定となっているものが 1,929 区域ある。</p> <p>市町村が区域指定に同意していない主な理由としては、もともと都会に近い山間部という立地条件から、都会に移住しやすいという環境に加え、特別警戒区域の指定により可住地の大半が特別警戒区域内となり、特定開発行為の許可や建築物の構造規制が課され、建築物の建設費用が多額になると、地域振興に尽力しているにもかかわらず過疎化が一層進行するおそれがあるとしている。</p> <p>これに対し、当該都道府県は、同意が得られず未指定となっている特別警戒区域指定予定地を平成 24 年 3 月に公表しているほか、28 年 2 月には、区域指定について同意が得られない 2 市町村に対して文書により指定の同意を促しているものの、区域指定に至っていない。</p> <p>当該都道府県では、地元市町村は、地域の実情に最も精通している上、区域指定後の警戒避難体制の整備、住民への周知、砂防事業への対応などで重要な役割を担っており、今後の土砂災害対策の円滑な実施を考慮する必要があるとして、市町村の同意がないまま区域指定することはないとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

表 2－(2)－⑱ 市町村の理解が得られないため特別警戒区域の指定が進んでいない都道府県の例

概 要

当該都道府県では、警戒区域については、平成 24 年度までに基礎調査が完了し、26 年度までに県内全市町村（19 市町村）において 3 万 2,125 区域の指定を完了している。

一方、特別警戒区域については、平成 27 年 11 月 30 日現在、10 市町村 1 万 4,567 区域について基礎調査が完了（うち 2 市町村では全域では完了していない。）しているものの、区域指定が完了しているのは 19 年度に指定された 1 市町村の一部地域（912 区域）にとどまっており、10 市町村 1 万 3,655 区域については市町村から区域指定について同意が得られていないため未指定となっている。このうち 6 市町村 1 万 659 区域は、基礎調査結果の市町村長への通知から 2 年以上経過しており、この中には当該通知から 10 年以上経過しているものも 1 市町村 1,170 区域ある。

市町村が区域指定に同意していない主な理由としては、特別警戒区域に指定された場合、i) 建築行為に建築確認申請が必要となる、建築物の構造規制が強化されるなど新たな住民負担が発生すること、ii) 家屋移転や建物補強などに対する支援制度も十分ではないこと、iii) 土地の買い手がなくなることや、価格が下落する可能性があること、iv) Uターン・Iターン希望者の転入が阻害され、過疎化に拍車が掛かり地域の活力が低下することへの懸念などによるものとなっている。

当該都道府県では、特別警戒区域の指定については市町村長の同意が得られてから進めることとしており、区域指定を進めるための取組として、平成 22 年度に当該都道府県独自の住宅補強支援事業を創設、26 年度に特別警戒区域の指定方針を策定している。当該方針では、公民館単位など警戒避難体制を考慮した指定や、要配慮者利用施設のある地区や避難所施設及び避難場所施設のある地区などから段階的に指定するなどを行うこととし、27 年 8 月には基礎調査完了済みの 6 市町村に対して合同会議を開催して当該方針について説明している。

この方針を踏まえ、当該都道府県では、平成 27 年 11 月に、基礎調査が市域全体で完了している 6 市町村長に対して区域指定の今後の取組に関する意見照会を実施したものの、回答のあった 6 市町村のうち、指定に前向きな意向を示したのは 1 市町村のみであり、その他の 5 市町村は、「指定を見合わせたい」、「現時点での指定は困難」等と回答している。

このため、平成 28 年度には、特別警戒区域の指定について消極的な意見を提出している市町村長を当該都道府県幹部（土木部長）が直接訪問して、区域指定の趣旨説明や区域指定に消極的な理由の聴取などの意見交換を行っているが、区域指定には至っていない。

(注) 当省の調査結果による。

3 警戒避難体制の整備状況

(1) ハザードマップの作成及び避難訓練の推進

勸 告	説明図表番号
<p>(土砂災害ハザードマップの作成)</p> <p>「社会資本整備重点計画」(平成 27 年 9 月 18 日閣議決定)では、警戒避難体制の確立を推進するため、市町村は土砂災害ハザードマップを作成・公表し、市町村地域防災計画に土砂災害の防災訓練に関する記載のある市町村の割合を、平成 32 年度に約 100%とする目標が掲げられた。</p> <p>土砂災害防止法第 8 条第 3 項では、警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項を住民等に周知させるため、警戒区域をその区域に含む市町村の長は、土砂災害に関する情報の伝達方法、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路(以下「避難経路」という。)に関する事項等を記載した印刷物の配布等を行うこととされている。</p> <p>また、国土交通省は、基本指針において、同項に基づき、市町村長は、警戒区域等の範囲や避難場所、避難経路等とともに、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、実際の避難行動に資する内容のハザードマップを作成するよう努めるものとしている。</p> <p>さらに、国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、警戒区域等の周知に当たっては、土砂災害のおそれのある箇所、避難場所・避難経路、要配慮者利用施設等を記載したハザードマップを作成することなどが、住民等が当該箇所における土砂災害の危険性を十分理解し避難できるようにする上で効果的であるとしており、警戒区域等の指定を受けた区域について早急にハザードマップを整備し、住民に周知することとしている。また、警戒区域を基に作成するハザードマップができるまでの間も、基礎調査の結果に基づく警戒区域に相当する範囲を示した図面や土砂災害危険箇所を示した図面等を活用し、土砂災害の危険性を周知する必要があるとしている。</p>	<p>表 3-(1)-①</p> <p>表 3-(1)-②</p> <p>表 3-(1)-③</p> <p>表 3-(1)-④</p>
<p>(避難訓練の実施)</p> <p>「総合的な土砂災害対策の推進について(報告)」では、住民一人ひとりが、いつ、どこに、どのように避難するかについて、避難行動をとるための手順を確認し、実際に避難できるかどうか訓練しておくことにより、迅速な避難が可能となると指摘されており、避難訓練について、ハザードマップ等を活用し、より実践的な訓練を実施すべきであり、地域の実情に合わせて工夫を行い、全ての警戒区域等・土砂災害危険箇所の住民が参加できるよう取り組むべきであるとされている。</p> <p>また、平成 26 年 9 月には、内閣府、消防庁及び国土交通省が、土砂災害のおそれのある箇所を有する市町村を対象とした「土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検」を実施した。この結果では、26 年 10 月における土砂災害に係る避難訓練を実施した実績があるものの割合は 35%、このうち年 1 回以上実施しているものの割合は 19%にとどまっている。</p>	<p>表 3-(1)-⑤</p> <p>表 3-(1)-⑥、⑦</p>

<p>平成 26 年の土砂災害防止法の改正では、警戒避難体制の充実・強化を図るため、第 8 条第 1 項第 3 号において、警戒区域の指定があったときは、市町村防災会議又は市町村の長は、市町村地域防災計画において、当該警戒区域ごとに、市町村長が行う土砂災害に係る避難訓練の実施に関する事項について定めるものとする規定が新たに追加された。</p>	<p>表 3-(1)-② (再掲)</p>
<p>この改正を受け、国土交通省は、平成 27 年 1 月に基本指針を変更し、土砂災害に係る避難訓練について、i) 毎年 1 回以上実施することを基本とした上で、ii) 訓練内容については、ハザードマップ等を活用するとともに、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難するなど、実践的な避難訓練となるよう工夫し、広く住民の参加が得られるよう努めるものとした。</p>	<p>表 3-(1)-⑧</p>
<p>さらに、平成 27 年 4 月に、国土交通省が、警戒避難ガイドラインを改訂し、都道府県及び市町村に対し、土砂災害に関する防災訓練について、次の点を示している。</p>	<p>表 3-(1)-⑨</p>
<p>i) 警戒区域ごとに防災訓練を毎年行うことが基本となること。 ii) 要配慮者を含む住民参加を基本とし、自主防災組織、消防団、警察、自衛隊、都道府県、国、その他関係機関等との連携、夜間・休日の実施等、実効性のある訓練とすること。 iii) 訓練実施項目は、土砂災害に関する情報の伝達、避難勧告等の発令、避難場所の開設、住民の避難、要配慮者への避難支援等、実際の土砂災害発生を想定して訓練を実施すること。 iv) できるだけ多くの住民が参加できる訓練とするために、定期的に行っている地域の清掃活動、火災予防活動等の地域コミュニティの活動に併せて実施することも有効であること。 v) ハザードマップを見ながらの危険な場所、避難場所・避難経路の確認、立退き避難を行う場合の避難方向の確認、ハザードマップの裏面に記載してある避難勧告や土砂災害警戒情報等の伝達方法の確認等の活動を自主防災組織等が主体となって展開していくことが考えられること。</p>	
<p>また、消防庁及び国土交通省は、毎年 6 月の「土砂災害・全国防災訓練」の実施について、共同して都道府県及び市町村に対し依頼しており、地方公共団体における防災訓練の実施を支援していくこととしている。</p>	
<p>【調査結果】</p>	
<p>ア 土砂災害ハザードマップの作成</p>	
<p>今回、調査対象 60 市町のうち、調査時点において警戒区域等が存在しなかった 1 市町を除く 59 市町について、警戒区域を記載したハザードマップの作成状況を調査した結果、51 市町については、ハザードマップを作成しており、うち 37 市町は、域内の警戒区域等の指定が全て完了していないものの、住民に当該区域における土砂災害の危険性を十分理解し避難できるよう周知する必要があることなどから、警戒区域等に指定済みの箇所について、順次ハザードマップを作成している。</p>	<p>表 3-(1)-⑩、⑪</p>

一方、8市町については、ハザードマップを作成中の市町もあるものの、ハザードマップの重要性が十分認識されていないことなどから、調査時点では未着手又はハザードマップの作成が中断されていた。これらの市町については、いずれも警戒区域等の指定が域内で完了しておらず、うち5市町では平成28年度又は29年度以降に作成を予定している。残りの3市町（指定済警戒区域等5,753か所）では、警戒区域等の指定の都度又は年1回等定期的にハザードマップを作成し住民に配布することにすれば、経費面・労力面での負担が大きいこと等から、市町域内の警戒区域等の指定が全て完了した時点で作成するとしており、最も長期の場合には、市町域内において全ての警戒区域等の指定が完了する平成32年度以降までハザードマップが作成されないこととなる。

なお、上記8市町においても、基礎調査結果の公表や土砂災害危険箇所を示した図面等を活用し、土砂災害の危険性がある範囲については周知していた。

イ 防災訓練の実施

今回、調査対象60市町について、当該市町域内に存する警戒区域等における平成25年度から27年度までの3年間の市町主体の土砂災害に係る防災訓練（土砂災害に関する情報の伝達、避難勧告等の発令、避難場所の開設、住民の避難、要配慮者への避難支援等）の実施状況を調査した結果、警戒避難ガイドライン等においては、実践的な訓練の方法や、連携先となる関係機関、より多くの住民の参加を得るための方法は示されているものの、市町におけるこれらに対する理解が十分ではないことなどから、次のとおり、上記の平成26年9月に内閣府等が実施した緊急点検結果と比して防災訓練の実施は増加していたが、依然として毎年1回以上実施していないものがみられた。

- 市町域内のいずれかの警戒区域等において、
- i) 毎年1回以上実施しているものが31市町（51.7%）
 - ii) 2年又は3年ごとに実施しているものが25市町（41.7%）
 - iii) 3年間で一度も実施していないものが4市町（6.7%）

また、少なくとも3年に1回は防災訓練を実施している56市町について、その訓練内容を調査した結果、次のとおり、基本指針や警戒避難ガイドラインに沿った実践的な避難訓練（ハザードマップを活用した訓練や要配慮者を含む住民が参加した避難訓練）が実施されていない市町がみられた。

- i) ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練及び要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施していないものが13市町（23.2%）
- ii) 上記i)の避難訓練のどちらかを実施していないものが19市町（33.9%）

なお、年1回以上の防災訓練を実施していない29市町では、その理由について、

- i) 警戒区域数が多く、市町域内全てを対象とした実施は困難である、
- ii) 地震や津

表 3-(1)-⑫～
⑭

波対策等の災害に係る訓練を優先していた、iii) 土砂災害の発生が想定される地区は山間部の高齢者が多い地区であるため実施が困難であるなどとしている。

【所見】

したがって、関係府省は、住民等における土砂災害の危険性の十分な理解と避難の実効性を高め、また、土砂災害防止法、基本指針等に沿った実践的な避難訓練の実施を確保する観点から、市町村におけるハザードマップの作成及び避難訓練の実施が適切に行われるよう、その重要性を一層周知するとともに、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 市町村に対し、改めてハザードマップの早急な作成を促すこと。また、市町村域内の全ての警戒区域等の指定完了後にハザードマップを作成するとしている場合は、順次作成するよう促すこと。(国土交通省)
- ② 市町村に対し、引き続き、市町村主体の実践的な避難訓練の具体的な実施方法を示すなどにより、積極的に避難訓練が実施されるよう促すこと。(総務省(消防庁)、国土交通省)

表 3- (1) - ① 社会資本整備重点計画（平成 27 年 9 月 18 日閣議決定）＜抜粋＞

政策パッケージ 2-2：激甚化する気象災害に対するリスクの低減	
重点施策の方向性 (略)	
土砂災害については、要配慮者利用施設、防災拠点を保全し、人命を守る対策を重点的に実施するとともに、土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域等に関する基礎調査結果の公表及び区域指定による危険な区域の明示、警戒避難体制の整備、避難勧告の発令等を支援するためのきめ細やかな情報提供、想定をはるかに超える規模の土石流に対する緊急調査の実施による監視の強化など、ハード・ソフト一体となった対策を推進する。	
(略)	
重点施策	指標
(土砂災害対策)	
・土砂災害警戒区域の指定による危険な区域の明示や警戒避難体制の確立を推進	・ <u>土砂災害ハザードマップを作成・公表</u> し、地域防災計画に土砂災害の防災訓練に関する記載のある市町村の割合 H26 年度 約 33% → H32 年度 約 100%

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ② 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（平成 12 年法律第 57 号）＜抜粋＞

(警戒避難体制の整備等)
第 8 条 市町村防災会議（災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 16 条第 1 項の市町村防災会議をいい、これを設置しない市町村にあつては、当該市町村の長とする。次項において同じ。）は、前条第 1 項の規定による警戒区域の指定があつたときは、市町村地域防災計画（同法第 42 条第 1 項の市町村地域防災計画をいう。以下この条において同じ。）において、当該警戒区域ごとに、次に掲げる事項について定めるものとする。
一 土砂災害に関する情報の収集及び伝達並びに予報又は警報の発令及び伝達に関する事項
二 <u>避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項</u>
三 <u>災害対策基本法第 48 条第 1 項の防災訓練として市町村長が行う土砂災害に係る避難訓練の実施に関する事項</u>
四 警戒区域内に、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であつて、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における当該要配慮者利用施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められるものがある場合にあつては、これらの施設の名称及び所在地
五 救助に関する事項
六 前各号に掲げるもののほか、警戒区域における土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に

関する事項

- 2 市町村防災会議は、前項の規定により市町村地域防災計画において同項第4号に掲げる事項を定めるときは、当該市町村地域防災計画において、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における同号に規定する施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難を確保するため、同項第1号に掲げる事項として土砂災害に関する情報、予報及び警報の伝達に関する事項を定めるものとする。
- 3 警戒区域をその区域に含む市町村の長は、市町村地域防災計画に基づき、国土交通省令で定めるところにより、土砂災害に関する情報の伝達方法、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項その他警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項を住民等に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講じなければならない。

(注) 下線は当省が付した。

表3-1(1)-③ 土砂災害防止対策基本指針（平成27年国土交通省告示第35号）〈抜粋〉

四 法第9条第1項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

2 法第8条第3項のハザードマップの作成及び周知

ハザードマップは、土砂災害からの円滑な避難のために重要であり、土砂災害警戒区域等の範囲や避難場所、避難経路等を明示するとともに、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、実際の避難行動に資する内容となるよう努めるものとする。

都道府県等は電子地図の提供等により市町村におけるハザードマップの作成を支援するものとする。また、都道府県は、各都道府県内におけるハザードマップの作成状況を定期的に国に報告し、国は各都道府県の作成状況を公表するものとする。

ハザードマップの作成に当たっては、住民の参加を得ることや、作成と併せて災害対策基本法第42条の2に基づく地区防災計画の計画提案制度を周知・活用するなどにより、土砂災害に対する住民等の関心を高め、理解及び危機意識の向上を図ることが重要である。

市町村が作成したハザードマップを住民等に周知するに当たっては、ホームページに加え、掲示板の活用や各戸配付、回覧板など様々な手法を活用して周知することが望ましい。住民だけではなく、地域への通勤者や滞在者などに対する周知も重要なことから、ホームページ等による周知についても、ポータルサイトを用意するなど、できるだけわかりやすいものとなるよう努めるものとする。また、ハザードマップの周知に併せて、土砂災害に関する説明会を開催するなどの工夫を行うことが望ましい。

さらに、ハザードマップを防災訓練や学校などでの防災教育に活用し、実践的な防災訓練、防災教育を行うことで、土砂災害からの的確な避難行動をとるための正確な知識の普及に努めるものとする。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-1-④ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）

<抜粋>

第 2 章 土砂災害の危険性の周知

2. 周知の方法

- 土砂災害警戒区域等の周知にあたっては、土砂災害のおそれのある区域、避難場所・避難経路、要配慮者利用施設等を記載したハザードマップを作成するなど、住民等が当該区域における土砂災害の危険性を十分理解し避難できるよう、分かりやすい方法をとる。
- ハザードマップによる土砂災害の危険性の周知は、各戸配布や回覧など、住民が直接確認できる方法をとることを基本とする。
- ホームページでの掲載や公共施設での掲示等で周知を行う際には、閲覧方法についてのお知らせを配布・回覧するなど、より確実に住民に周知できる方法をとる。
- 周知は住民が十分理解できるよう、繰り返し行うことが重要となる。その頻度については、住民の土砂災害に対する危険性の認識状況に応じて行うものとする。

【解説】

1. 土砂災害の危険性に関する情報等の住民への周知

(略)

なお、土砂災害警戒区域をもとに作成するハザードマップが出来るまでの間も、基礎調査の結果に基づく土砂災害警戒区域に相当する範囲を示した図面や土砂災害危険箇所を示した図面等を活用し、土砂災害の危険性の周知に心掛ける必要があります。

(略)

土砂災害防止法に基づくハザードマップ

土砂災害防止法第八条において、「警戒区域を・・・(中略)・・・必要な措置を講じなければならない。」と規定しています。

この規定に基づき、市町村は土砂災害警戒区域等の指定を受けた区域について早急に土砂災害ハザードマップを整備し住民へ周知することとしています。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑤ 総合的な土砂災害対策の推進について（報告）（平成 27 年 6 月中央防災会議防災対策実行会議総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）〈抜粋〉

3.3 適時適切な避難行動を促すための仕組みづくり

～現状と課題～

- 避難勧告等が発令されたとしても、受け手側の住民が避難行動をとらなければ、被害は軽減されない。また、局地的かつ短時間の大雨等の場合には、予測が極めて困難なため、発災前に避難勧告が必ず発令されるとも限らない。避難行動をとるのは最終的には個人の判断であり、それまでに各人が情報を把握し、それらの情報を咀嚼して自らの避難につなげることができるかにかかっている。
- このため、日頃から住民一人ひとりが避難を判断できるような仕組みを構築していくことが求められている。特に土砂災害は発生の予測が難しいことから、結果的に災害が発生しないケースもあるが、避難勧告等が発令された場合には、道路の斜面が崩れるなど、何らかの災害が発生していることも多いため、大きな土砂災害が発生しなくても確実に避難し、「災害が発生しなくて良かった」と思えるような地域社会にしていくことが重要である。
- 併せて、住民一人ひとりが、いつ、どこに、どのように避難するかについて、避難行動をとるための手順を確認し、実際に避難できるかどうか訓練しておくことにより、迅速な避難が可能となる。

（実施すべき取組）

○実践的な防災訓練の実施

- ・ ハザードマップや災害・避難カード等を活用し、より実践的な訓練を実施すべきである。その際には、地域のコミュニティ活動と併せて実施するなど地域の実情に合わせて工夫を行い、全ての土砂災害警戒区域・危険箇所等の住民が参加できるよう取り組むべきである。

（注） 下線は当省が付した。

表 3-(1)-⑥ 土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検結果等について（要請）（平成 26 年 12 月 12 日府政防第 1280 号、消防災第 286 号、国水砂第 55 号）〈抜粋〉

（略）

緊急点検の結果をとりまとめたところ、主に①危険箇所等や避難場所・経路の継続的な周知、②防災訓練の実施、などについて課題があることが分かりました。また、11 月に改正された土砂災害防止法に基づき、今後、土砂災害警戒区域の指定を促進していくこととしておりますが、土砂災害警戒区域の指定が完了するまでには、なお一定の時間を要することとなります。

土砂災害から住民の命を守るためには、区域指定を待つことなく土砂災害危険箇所等における警戒避難体制を整えることが重要です。

（略）

記

1. （略）

2. 防災訓練の実施

- ① 国土交通省、消防庁で土砂災害を対象とした全国防災訓練を共同開催することとしているが、各自治体において実施する防災訓練についても土木部局と消防防災部局が連携することで、土砂災害危険箇所等において、より多くの住民の参加を促す体制とする。
- ② 6 月の土砂災害防止月間に合わせて実施している全国防災訓練において、今後送付する予定の全国防災訓練の実施内容（案）を参照のうえ、全国の土砂災害危険箇所（約 53 万箇所）等の住民へ広く参加を呼びかけるとともに、普段行っている地区清掃等、地域コミュニティ活動の機会を活用した訓練、地域イベント等を通じた防災広報など、住民へ広く参加を促すための取り組みを行うものとする。

なお、今後より実践的な訓練の実施に向けて、全国の自治体で既に取り組んでいる事例として、土砂災害警戒情報を活用した訓練、夜間を想定した訓練、ハザードマップ等を活用した訓練、防災行政無線、Ｌアラート等の多様な情報伝達手段を活用した訓練等の先進事例を収集し、情報提供を行う予定である。

なお、以上の警戒避難体制の強化に関する取り組みは、既に土砂災害警戒区域の指定が行われている箇所については警戒区域において行うべきものである旨申し添える。

（注） 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑦ 土砂災害危険箇所等における警戒避難体制の緊急点検結果（平成 26 年 12 月公表国土交通省）＜抜粋＞

- 土砂災害危険箇所等を有する全国の市町村(1,594市町村)において、警戒避難体制に係る緊急点検を実施しました。その点検結果は以下のとおりです。

2. 防災訓練の実施状況

【防災訓練（避難訓練）を実施している箇所の割合】

・ 避難訓練の実施 35%

【防災訓練（避難訓練）実施内容等の割合】 ※複数回答あり

・ 出水期前の実施 12%
 ・ 土砂災害警戒情報を活用した訓練の実施 14%
 ・ ハザードマップを活用した訓練の実施 17%
 ・ 夜間を想定した訓練の実施 1%

【防災訓練（避難訓練）の頻度ごとの割合】

・ 年複数回の実施 2%
 ・ 年 1 回の実施 17%
 ・ 1～3年に 1 回の実施 10%
 ・ 上記以外の実施頻度（3年超え、不定期） 6%

(注) 枠は当省が付した。

表 3- (1) - ⑧ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）＜抜粋＞

四 法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

1 第 8 条第 1 項及び第 2 項の市町村地域防災計画に関する事項

市町村防災会議等は、市町村地域防災計画に、土砂災害警戒区域ごとに、土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項について定めることとなるが、その際、指針となるべき事項は(1)～(4)のとおりである。

(3) 土砂災害に係る避難訓練の実施

土砂災害に係る避難訓練については、毎年 1 回以上実施することを基本とする。避難訓練の内容については、ハザードマップ等を活用するとともに、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難するなど、実践的な避難訓練となるよう工夫し、広く住民の参加が得られるよう努めるものとする。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-1-⑨ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）＜
抜粋＞

第 9 章 防災意識の向上

2. 防災訓練・防災教育

- 土砂災害警戒区域ごとに防災訓練を毎年行うことが基本となる。市町村は住民主体の防災訓練等を支援するなど、より多くの住民の参加を求めるとともに、訓練を通じて防災意識の向上や防災教育の推進を図る。

【解説】

1. 目的意識をはっきりした防災訓練の実施

(略)

訓練の内容は、要配慮者を含む住民参加を基本とし、自主防災組織、消防団、警察、自衛隊、都道府県、国、その他関係機関等と連携するとともに、夜間・休日の実施等、実効性のある訓練とする必要があります。また、訓練実施項目については、土砂災害に関する情報の伝達、避難勧告等の発令、避難場所の開設、住民の避難、要配慮者への避難支援等、実際の土砂災害発生を想定して訓練を実施することが重要です。

2. より多くの住民が参加する防災訓練の展開

防災訓練は、危険な箇所の周知、ハザードマップの作成・周知、防災情報の種類・伝達方法の周知等、警戒避難に係るさまざまな日頃からの取り組みを、住民の実際の避難行動に結び付ける重要な機会となります。大切なのは、すべての危険な場所の住民が一人でも多く訓練に参加するということです。

全国の危険な場所の住民に避難のための訓練を実践し、できるだけ多くの住民が参加できる訓練とするために、定期的に行っている地域の清掃活動、火災予防活動、交通安全活動、地区集会、老人会、子供会といった、地域コミュニティの活動に併せて実施することも有効です。その内容は、ハザードマップを見ながら危険な場所、避難場所・避難経路を確認するとともに、一刻も早く立ち退き避難を行う場合に避難する方向を確認する、ハザードマップの裏面に記載してある避難勧告や土砂災害警戒情報等の伝達方法を確認する、などの活動を自主防災組織体等が主体となって展開していくことが考えられます。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (1) - ⑩ 土砂災害防止法第 8 条第 3 項に基づくハザードマップを作成していない又は作成を中断している例

No.	域内での警戒区域等 指定完了予定年度 (基礎調査完了予定 年度)	土砂災害 ハザードマップ 作成予定時期	作成していない理由	警戒区域指定 済箇所数/土 砂災害危険箇 所数
1	32 年度 (31 年度)	28 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 他の防災業務に忙殺されていた 警戒区域等の指定箇所数も多く、警戒区域等内の避難所の扱いや避難経路をどのように設定すべきか課題があった 	345/684 (50.4%)
2	32 年度 (31 年度)	28 年 10 月	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年関東・東北豪雨の対応に忙殺されていた 当初、平成 28 年 3 月までにハザードマップの見直しを終える予定だったが、国による浸水想定区域の指定が同年 5 月に行われることになり、この結果をハザードマップに反映させる必要が生じた 	250/553 (45.2%)
3	32 年度 (31 年度)	警戒区域等の指定が完了後	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が完了していないことから、指定完了後に旧市町村単位で作成する予定 警戒区域等の指定の都度又は年 1 回など定期的にハザードマップを作成・配布するのは経費や労力がかかりすぎる 	3,895/5,297 (73.5%)
4	32 年度 (31 年度)	警戒区域等の指定が完了後	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が完了していないことから、指定完了後に作成する予定 警戒区域等の指定の都度又は年 1 回など定期的にハザードマップを作成・配布するのは経費や労力がかかりすぎる 	689/1,491 (46.2%)
5	29 年度 (29 年度)	警戒区域等の指定が完了する 29 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 全市町域で警戒区域等の指定が完了した時点でハザードマップを作成予定であり、現在作成単位や掲載内容を検討中 	1,169/1,152 (101.5%) (注 3)
6	33 年度 (31 年度)	29 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が進んでいない状況では、ハザードマップを何度も更新することになってしまうので、指定が進むのを待っていた。平成 29 年 1 月現在では県のハザードマップ作成支援ソフトを導入して作成中であり、随時公表していく予定 これまでに、土砂災害危険箇所を掲載した防災マップや津波ハザードマップについては全戸配布を行っている 	536/2,996 (17.9%)
7	33 年度 (31 年度)	29 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の指定が進んでいない状況では、ハザードマップを何度も更新することになってしまうので、指定が進むのを待っていた。平成 29 年度から県のハザードマップ作成支援ソフトを導入して作成に着手し、随時公 	388/977 (39.7%)

			表していく予定 <ul style="list-style-type: none"> これまでに、土砂災害危険箇所を掲載した防災マップについては全戸配布を行っている 	
8	33年度 (31年度)	29年3月	<ul style="list-style-type: none"> 平成19年及び20年に一部の市町域内についてハザードマップを作成したが、警戒区域等の指定が進んでいない状況では、同マップを何度も更新することになってしまうので、指定が進むのを待っていた。平成28年度に民間業者に委託し、ハザードマップを作成済みであり、29年度に全戸配布を行う予定 これまでに、土砂災害危険箇所を掲載した防災マップについては各自治会単位で配布している 	481/2,040 (23.6%)

(注) 1 当省の調査結果による。

- 「警戒区域指定済箇所数/土砂災害危険箇所数」欄については、国土交通省提出の資料（平成28年3月31日現在）による。
- 基礎調査の結果、土砂災害危険箇所数よりも警戒区域指定箇所数が多くなる場合があり、当該市町は全域での区域指定は完了していない。

表3-1(1)-⑪ 土砂災害防止法第8条第3項に基づくハザードマップを市町域内の土砂災害警戒区域等の指定が完了していない段階で順次作成している市町の例

No.	域内での警戒区域等指定完了予定年度（基礎調査完了予定年度）	順次作成することとしている理由等	警戒区域指定済箇所数/土砂災害危険箇所数
1	不明 (31年度)	県において、基礎調査結果を活用して市町内の町内会等の単位ごとにハザードマップ案を作成し、市町のハザードマップ作成を支援する取組がなされている。市町においては、同案を活用して、市町域内における指定が完了していない段階でハザードマップを作成している	268/1,001 (26.8%)
2	不明 (31年度)		480/651 (73.7%)
3	不明 (31年度)		131/478 (27.4%)
4	32年度 (31年度)	<u>市内で警戒区域等が指定されており、当該指定の途中段階でも住民に周知する必要があると判断し、市町域内における指定が完了していない段階でハザードマップを作成している</u>	615/2,524 (24.4%)

(注) 1 当省の調査結果による。

- 「警戒区域指定済箇所数/土砂災害危険箇所数」欄については、国土交通省提出の資料（平成28年3月31日現在）による。

表 3- (1) - ⑫ 平成 25 年度から 27 年度までの 3 年間における土砂災害に係る防災訓練の実施状況

(単位：市町)

区分	市町数	毎年 1 回以上実施していない主な理由
毎年 1 回以上実施	31	—
2 年又は 3 年ごとに実施	25	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市内全域に警戒区域が多く分布しており、全てを対象とすることは事実上困難である ・ 全地域を対象とした訓練の実施は、人員等の面から容易ではない
3 年間で一度も実施なし	4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 過去に被災実績のある地震や水害に係る防災訓練を優先してきた ・ 自主防災組織が行う訓練に市から講師を派遣するなどしていたが、市が主催する防災訓練としては、これまで土砂災害に特化したものは実施しておらず、地震を想定した訓練を実施してきた ・ 土砂災害が想定される地区は、山間部で高齢者が多い地区であるため、訓練の実施が困難である
計	60	—

(注) 1 当省の調査結果による。

2 土砂災害に係る防災訓練の実施とは、土砂災害を想定した①土砂災害警戒情報の活用訓練、②避難勧告等の発令・伝達訓練、③避難所の開設・運営訓練、④要配慮者の避難訓練、⑤土砂災害ハザードマップを活用した訓練、⑥タイムラインの活用訓練、⑦救出・救助訓練、⑧防災マップ作成、⑨災害図上訓練及び⑩防災講習会のいずれかを実施したものをいう。

表 3- (1) - ⑬ 平成 25 年度から 27 年度までの 3 年間に土砂災害に係る防災訓練を実施していた市町に
おける、基本指針や警戒避難ガイドラインに沿った実践的な避難訓練の実施状況

(単位：市町)

区分	市町数
3 年に 1 回は避難訓練を実施している市町	56
① ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練及び要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施していない市町	13
② ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練を実施している市町	7
③ 要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施している市町	12
④ ハザードマップを見ながら危険な場所や避難場所等を確認する訓練及び要配慮者を含む住民が参加した避難訓練を実施している市町	24
上記④のうち、毎年双方の訓練を実施している市町	(8)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 実践的な避難訓練とは、土砂災害を想定し、ハザードマップを活用した訓練や要配慮者を含む住民が参加した避難訓練をいう。

表 3- (1) - ⑭ 実践的な避難訓練を毎年度実施している市町における訓練の実施概要の例

平成 27 年度〇〇市土砂災害防災訓練計画書

1 目的

住民の自主的な避難判断能力と防災意識の向上を図るとともに、本部機能の確認と土砂災害警戒区域内の一般住民及び災害時要援護者の避難誘導方法を検証し、人的被害を未然に防ぐことを目的とする。

2 訓練想定

発達した梅雨前線の影響で大雨洪水警報が発表されている中、〇〇区では時間雨量 50mm 及び土壌雨量指数基準を超過する。

8 時 55 分に〇〇市に土砂災害警戒情報が発表され、〇〇区で土砂災害の危険が高まったため、土砂災害警戒区域内の住民は各家庭で作成した避難計画に従い「家庭の避難場所」や「地域の避難場所」へ立ち退き避難し、関係機関では災害に対する準備と避難誘導等の検証を行う。

3・4 (略)

5 実施日 平成 27 年 6 月 6 日 (土) 8 時 15 分～11 時 00 分

8 時 15 分	関係者打合せ
8 時 30 分	大雨洪水警報発表
8 時 45 分	避難準備情報発令
8 時 55 分	土砂災害警戒情報発表
9 時 00 分	避難勧告発令、電話連絡開始
9 時 30 分	住民避難完了、避難勧告解除、避難訓練終了
10 時 00 分	土砂災害ミニ講座
11 時 00 分	訓練終了

6 (略)

7 訓練項目

(1) 初動体制の確立

- ・ 県からの情報入手及び本部体制の確認
- ・ 現状の把握と関係機関との連携 (〇〇市、消防本部、消防団)

(2) 災害対策本部機能の確認

- ・ 避難準備情報及び避難勧告の発令区域の検討
- ・ 避難準備情報及び避難勧告の伝達の検証
(同報無線・消防団・電話連絡・メール配信)

(3) 避難訓練

i) 避難準備情報

- ・〇〇市は〇〇区へ避難準備情報を発令し、住民の自主避難及び避難行動要支援者の避難開始を求める。
- ・消防団は〇〇区内を消防ポンプ車で巡回し、自主避難を広報する。
- ・〇〇区自主防災会は〇〇コミュニティ防災センターを避難所として開設するとともに、避難行動要支援者の避難支援を行う。

※避難の際は、各世帯ごとに黄色いハンカチを掲出する。

ii) 避難勧告

- ・〇〇市は〇〇県からの土砂災害警戒情報第1号を受信し、〇〇区へ避難勧告を発令する。
- ・自主防災会及び消防団は、区域内を巡回し、避難広報及び避難行動要支援者の避難支援を行う。
- ・〇〇区自主防災会は避難所にて人員確認を行い、広域避難所（〇〇中学校）への状況報告を行う。

(4) 講習等

- ・県職員等による前兆現象や日頃の備えについての講話。
- ・ハザードマップにて避難経路、避難伝達方法の確認。

8 (略)

(注) 下線は当省が付した。

(2) 避難勧告等の発令基準の適正な設定

勧 告	説明図表番号
<p>(避難勧告等と土砂災害警戒情報)</p> <p>土砂災害に係る避難勧告及び避難指示については、災害対策基本法第 60 条第 1 項に基づき、市町村長が発令するものとされ、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立退きを勧告し、及び急を要すると認めるときは、これらの者に対し、避難のための立退きを指示することができるものとなっている。</p> <p>平成 26 年 8 月の広島土砂災害においては、土砂災害警戒情報が避難勧告に結び付かず、結果的に避難勧告の発令が災害発生後になってしまったことが被害の拡大を招いた原因の一つとされた。</p> <p>このため、平成 26 年 11 月に土砂災害防止法が改正され、第 27 条において、都道府県知事は、基本指針に基づき、当該都道府県の区域を分けて定める区域ごとに、土砂災害の急迫した危険が予想される降雨量（以下「危険降雨量」という。）を設定し、当該区域に係る降雨量が危険降雨量に達したときは、土砂災害警戒情報を関係のある市町村の長に通知するとともに、一般に周知させるため必要な措置を講じなければならないものとされ、土砂災害警戒情報が明確に位置付けられたところである。</p>	<p>表 3-(2)-①</p>
<p>(避難勧告ガイドラインにおける避難勧告等の発令基準)</p> <p>広島土砂災害等を受け、災害対策基本法を所管する内閣府でも、避難勧告ガイドラインを平成 27 年 8 月に改定し、さらに、29 年 1 月にも改定している。</p> <p>その中で、突発性が高く予測が困難な土砂災害においては、避難準備情報の発令の段階は、要配慮者等、特に避難行動に時間を要する者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害が発生する可能性が高まった状況にあるとし、住民が自発的に避難を開始することを強く推奨するとされている。さらに、土砂災害警戒情報の発表をもって、直ちに避難勧告を発令することを基本とする旨が改定前の避難勧告ガイドライン（平成 26 年 9 月版）と同様に示されている。</p>	<p>表 3-(2)-②</p>
<p>また、避難勧告ガイドラインで示されている「避難勧告等の種類別の判断基準の設定例」においても、土砂災害警戒情報の発表をもって直ちに避難勧告を発令することを基本としており、避難準備情報については、土砂災害警戒情報の発表時より前の段階で発表される大雨警報（土砂災害）の段階で発令することが基本とされ、避難指示については、基本的には土砂災害警戒情報が発表された段階で避難勧告が発令されていることが前提となるが、まだ、避難していない人へより強く避難を促す措置として発令するものとなっている。</p>	<p>表 3-(2)-③</p> <p>表 3-(2)-④、⑤</p>
<p>(警戒避難ガイドラインにおける避難勧告等の発令基準)</p> <p>国土交通省は、平成 27 年 1 月に基本指針を変更し、土砂災害警戒情報は、土砂災害からの避難にとって極めて重要な情報であることから、土砂災害警戒情報が発表された場合は、市町村長は直ちに避難勧告等を発令することを基本とするものとした。</p>	<p>表 3-(2)-⑥</p>

<p>また、平成 27 年 4 月には、警戒避難ガイドラインを改訂し、市町村は、i) あらかじめ定量的で客観的な発令基準を設定しておく必要があり、その客観的基準としては土砂災害警戒情報を用いることが基本となること、ii) 地域の実情に合わせて、地域で独自の基準を定める場合も土砂災害警戒情報を参考に避難勧告等の発令が遅れることがないように十分留意する必要があることを示している。</p>	<p>表 3-(2)-⑦</p>
<p>(市町村が作成した避難勧告等の発令基準の実態調査)</p> <p>消防庁は、消防組織法（昭和 22 年法律第 226 号）第 4 条第 2 項第 21 号及び第 37 条に基づき、避難勧告等の具体的な発令基準の策定の有無、発令の判断材料等について調査し、土砂災害に係る避難勧告等の具体的な発令基準については、平成 27 年 12 月 1 日現在 92.3%（調査対象 1,600 市町村中 1,477 市町村）において策定済みとの調査結果を 28 年 1 月に取りまとめ、公表している。また、未策定の市町村に対しては、避難勧告ガイドラインを参考に、具体的な発令基準を策定するよう求めている。</p>	<p>表 3-(2)-⑧</p>
<p>さらに、消防庁は、平成 28 年 8 月に発生した台風第 10 号の発生に伴う災害等による甚大な被害を受け、同年 9 月に地域の防災体制の再点検を実施している。この再点検において、土砂災害について、避難準備情報、避難勧告及び避難指示の各発令段階ごとに、発令の対象区域の設定の有無、定量的な判断基準の設定の有無、判断材料の種類等について、避難勧告ガイドラインで求められている取組の状況を把握している。</p> <p>また、この再点検の結果について、消防庁は、平成 28 年 12 月に取りまとめ、公表し、都道府県に対し、地域の防災体制の再構築に取り組むよう通知している。</p>	<p>表 3-(2)-⑨</p>
<p>【調査結果】</p> <p>(避難勧告等の発令基準の設定状況)</p> <p>今回、調査対象 60 市町における避難勧告等の発令基準の設定状況について調査した結果、次のとおり、土砂災害警戒情報に関する取扱いが市町によって区々となっており、広島土砂災害等の反省に基づき見直された避難勧告ガイドライン及び警戒避難ガイドラインの趣旨・内容が十分周知されていないおそれのある状況がみられた。</p> <p>① 土砂災害警戒情報を避難勧告の発令の判断材料としており、かつ、土砂災害警戒情報の発表前に避難準備情報を発令する基準としているものが 51 市町(85.0%)</p> <p>② 土砂災害警戒情報を避難勧告等の発令の判断材料としているものの、土砂災害警戒情報の発表時に避難準備情報を発令する基準としているものが 9 市町(15.0%)</p> <p>【所見】</p> <p>したがって、内閣府、総務省（消防庁）及び国土交通省は、連携して、市町村に対し、各市町村が設定する避難勧告等の発令基準について、土砂災害警戒情報の取扱いが避難勧告ガイドライン及び警戒避難ガイドラインの趣旨・内容に沿ったものとなるよう、改めて周知する必要がある。</p>	<p>表 3-(2)-⑩</p>

表 3- (2) - ① 法令における避難勧告等に係る規定

○ 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

（市長村長の避難の指示等）

第 60 条 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市長村長は、必要と認める地域の居住者等に対し、避難のための立退きを勧告し、及び急を要すると認めるときは、これらの者に対し、避難のための立退きを指示することができる。

- 2 前項の規定により避難のための立退きを勧告し、又は指示する場合において、必要があると認めるときは、市長村長は、その立退き先として指定緊急避難場所その他の避難場所を指示することができる。
- 3 災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難のための立退きを行うことによりかえって人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあるとき、市長村長は、必要と認める地域の居住者等に対し、屋内での待避その他の屋内における避難のための安全確保に関する措置（以下「屋内での待避等の安全確保措置」という。）を指示することができる。
- 4 市長村長は、第一項の規定により避難のための立退きを勧告し、若しくは指示し、若しくは立退き先を指示し、又は前項の規定により屋内での待避等の安全確保措置を指示したときは、速やかに、その旨を都道府県知事に報告しなければならない。
- 5 市長村長は、避難の必要がなくなったときは、直ちに、その旨を公示しなければならない。前項の規定は、この場合について準用する。

6～8 （略）

○ 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（平成 12 年法律第 57 号）〈抜粋〉

（土砂災害警戒情報の提供）

第 27 条 都道府県知事は、基本指針に基づき、当該都道府県の区域を分けて定める区域ごとに、土砂災害の急迫した危険が予想される降雨量（以下この条において「危険降雨量」という。）を設定し、当該区域に係る降雨量が危険降雨量に達したときは、災害対策基本法第六十条第一項の規定による避難のための立退きの勧告又は指示の判断に資するため、土砂災害の発生を警戒すべき旨の情報（次項において「土砂災害警戒情報」という。）を関係のある市町村の長に通知するとともに、一般に周知させるため必要な措置を講じなければならない。

- 2 前項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置は、その区域に係る降雨量が危険降雨量に達した区域（以下この項において「危険降雨量区域」という。）のほか、その周辺の区域のうち土砂災害が発生するおそれがあると認められるもの（危険降雨量区域において土石流が発生した場合には、当該土石流が到達し、土砂災害が発生するおそれがあると認められる区域を含む。）を明らかにしてするものとする。

（注） 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ② 避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成 17 年 3 月内閣府。29 年 1 月改定）〈抜粋〉

4. 土砂災害の避難勧告等

4.3 判断基準設定の考え方

以下に示す判断基準の設定の考え方に基づき、いざというときに市町村長自らが躊躇なく発令できるよう、国・都道府県の協力・助言を積極的に求めながら、具体的でわかりやすい基準を設定する。また、ここで例示した基準に加え、市町村が工夫して独自の基準を追加してもよい。

なお、自然現象を対象とするため、この判断基準に捉われることなく、防災気象情報等の様々な予測情報や現地の情報等を有効に活用し、早めに避難勧告等を発令するなど臨機応変な対応が求められる。台風等の接近に伴い大雨や暴風により避難行動が困難になるおそれが予見される場合や、浸水や崖崩れ等に伴い避難経路となる道路が通行止めになるおそれが予見される場合等には、発令対象区域の社会経済活動等の特徴も踏まえつつ、早めの判断を行う必要がある。さらに、例えば、土砂災害警戒情報の発表や土砂災害の前兆現象の発見といったそれぞれの判断要素が避難指示（緊急）の発令基準に達していない状況であっても、それらの複数が避難勧告の発令基準に達しているような場合、洪水等と土砂災害の発生のおそれがともに高まっているような場合にあっては、避難指示（緊急）を発令するといった運用等が考えられる。

a) 避難準備・高齢者等避難開始

- ・ 大雨警報（土砂災害）は、避難の準備や要配慮者の避難行動に要する時間を確保するために、避難勧告の材料となる土砂災害警戒情報の基準から概ね 1 時間前に達する土壌雨量指数の値を基準として設定し、その基準を超える 2～6 時間前に発表されることから、この情報が発表され、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況または予想で大雨警報の土壌雨量指数基準に到達」する場合に、避難準備・高齢者等避難開始を発令する（判断基準例 1）。
- ・ 土砂災害の発生が想定される大雨時に、事前通行規制や冠水等によって、土砂災害警戒区域等からの避難経路の安全な通行が困難となる場合は、それら規制等の基準を考慮して、避難準備・高齢者等避難開始を発令する（判断基準例 2）。
- ・ 夜間・早朝に避難準備・高齢者等避難開始を発令するような状況が想定される場合には、その前の夕刻時点において避難準備・高齢者等避難開始を発令する（判断基準例 3）。その際、注意報に記載される警報級の時間帯、降水短時間予報、府県気象情報も勘案することが必要である。

【避難準備・高齢者等避難開始の判断基準の設定例】

1～3のいずれかに該当する場合に、避難準備・高齢者等避難開始を発令することが考えられる。

- 1：大雨警報（土砂災害）が発表され、かつ、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況または予想で大雨警報の土壌雨量指数基準に到達」する場合
- 2：数時間後に避難経路等の事前通行規制等の基準値に達することが想定される場合
- 3：大雨注意報が発表され、当該注意報の中で、夜間～翌日早朝に大雨警報（土砂災害）に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合

注1 上記1～3以外についても、雨量と土砂災害発生との関係に関する知見等に基づき設定が可能な場合は、市町村内の雨量観測地点や土砂災害危険箇所等で既に累加雨量が一定量を超え、その時点以降に降雨の継続が予想される場合も、判断基準として設定してもよい。

注2 土砂災害に関するメッシュ情報は最大2～3時間先までの予測である。このため、上記の判断基準例1において、要配慮者の避難行動完了までにより多くの猶予時間が必要な場合には、土砂災害に関するメッシュ情報の格子判定が出現する前に、大雨警報（土砂災害）の発表に基づき避難準備・高齢者等避難開始の発令を検討してもよい。

b) 避難勧告

- ・ 土砂災害警戒情報は、人命を脅かす極めて危険な土砂災害が差し迫った状況で発表する情報であることから、土砂災害警戒情報の発表をもって、直ちに避難勧告を発令することを基本とする（判断基準例1）。土砂災害に関するメッシュ情報において「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」したメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域・危険箇所等と重なった場合、予め避難勧告の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域・危険箇所等の全てに避難勧告を発令する。
- ・ 土砂災害に関するメッシュ情報のうち、一つのメッシュでも「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」の状態になると、土砂災害警戒情報が発表されることとなるため、避難勧告を発令する（判断基準例2）。
- ・ 記録的短時間大雨情報は、当該情報の対象地域において、災害の発生につながるような猛烈な雨が降っている時に発表される。この情報と大雨警報（土砂災害）の両方が発表された場合は、土砂災害の発生のおそれが高まっていることを示していることから、避難勧告を発令する（判断基準例3）。
- ・ 土砂災害の前兆現象（湧き水・地下水の濁り、溪流の水量の変化等）が発見された場合、土砂災害警戒区域・危険箇所等以外の区域であったとしても、前兆現象が発見された箇所や周辺区域を躊躇なく避難勧告の対象区域とする必要がある（判断基準例4）。
- ・ 避難勧告を発令している状況下で、更に大雨特別警報（土砂災害）が発表された場合には、

土砂災害に関するメッシュ情報を参照し、避難勧告等の対象区域の範囲が十分であるかどうか等、既に実施済みの措置の内容を再度確認する。

- ・ 山間地域の場合、近くに指定緊急避難場所がない場合も想定されることから、当該地域の実情に応じて、早めに避難勧告等の判断を行うことも必要である。

【避難勧告の判断基準の設定例】

1～4のいずれかに該当する場合に、避難勧告を発令することが考えられる。

- 1：土砂災害警戒情報が発表された場合
- 2：土砂災害に関するメッシュ情報で「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」する場合
- 3：大雨警報(土砂災害)が発表されている状況で、記録的短時間大雨情報が発表された場合
- 4：土砂災害の前兆現象(湧き水・地下水の濁り、溪流の水量の変化等)が発見された場合

注 上記1～4以外についても、雨量と土砂災害発生との関係に関する知見等に基づき設定が可能な場合は、市町村内の雨量観測地点や土砂災害危険箇所等で既に累加雨量が一定量を超え、その時点以降に降雨の継続が予想される場合も、判断基準として設定してもよい。

c) 避難指示(緊急)

- ・ 基本的には土砂災害警戒情報が発表された段階で避難勧告が発令されていることが前提となるが、土砂災害は突発性が高く予測が困難であるため、まだ避難していない人に対して、すでに災害が発生してもおかしくない極めて危険な状況となった段階において、より強く避難を促す措置として、避難指示(緊急)を発令する。避難指示(緊急)の発令対象区域については、土砂災害に関するメッシュ情報を参照して的確に設定する。
- ・ 土砂災害に関するメッシュ情報において「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」したメッシュが出現し、そのメッシュが土砂災害警戒区域・危険箇所等と重なった場合、予め避難勧告の発令単位として設定した地域内の土砂災害警戒区域・危険箇所等の全てに避難指示(緊急)を発令する(判断基準例1)。
- ・ 土砂災害警戒情報が発表されており、さらに記録的短時間大雨情報が発表された場合は、間をおかず「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」と想定されることから、メッシュ情報や降雨の状況を確認して必要な土砂災害警戒区域・危険箇所等に対して避難指示(緊急)を発令する(判断基準例2)。
- ・ 前兆現象(山鳴り、流木の流出の発生)や土砂災害が発見された場合は、土砂災害警戒区域・危険箇所等以外の区域であっても、前兆現象や土砂災害の発生した箇所や周辺区域を躊躇なく避難指示(緊急)の対象区域とする必要がある(判断基準例3、4)。
- ・ 大雨特別警報(土砂災害)が発表された段階では、既にどこかで土砂災害が発生している場合があり得るとともに、それ以外の箇所でも土砂災害発生の危険性が高まっていることが想定

される。このため、大雨特別警報(土砂災害)が発表された場合には、土砂災害に関するメッシュ情報を参照し、避難指示(緊急)の対象区域の範囲が十分であるかどうかなど、既の実施済みの措置の内容を再度確認する。

【避難指示(緊急)の判断基準の設定例】

1～5のいずれかに該当する場合に、避難指示(緊急)を発令することが考えられる

1: 土砂災害警戒情報が発表され、かつ、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」した場合

2: 土砂災害警戒情報が発表されており、さらに記録的短時間大雨情報が発表された場合

3: 土砂災害が発生した場合

4: 山鳴り、流木の流出の発生が確認された場合

5: 避難勧告等による立退き避難が十分でなく、再度、立退き避難を居住者等に促す必要がある場合

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ③ 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン（平成 17 年 3 月内閣府。26 年 9 月改定）＜抜粋＞

7. 土砂災害の避難勧告等

7.3 判断基準設定の考え方

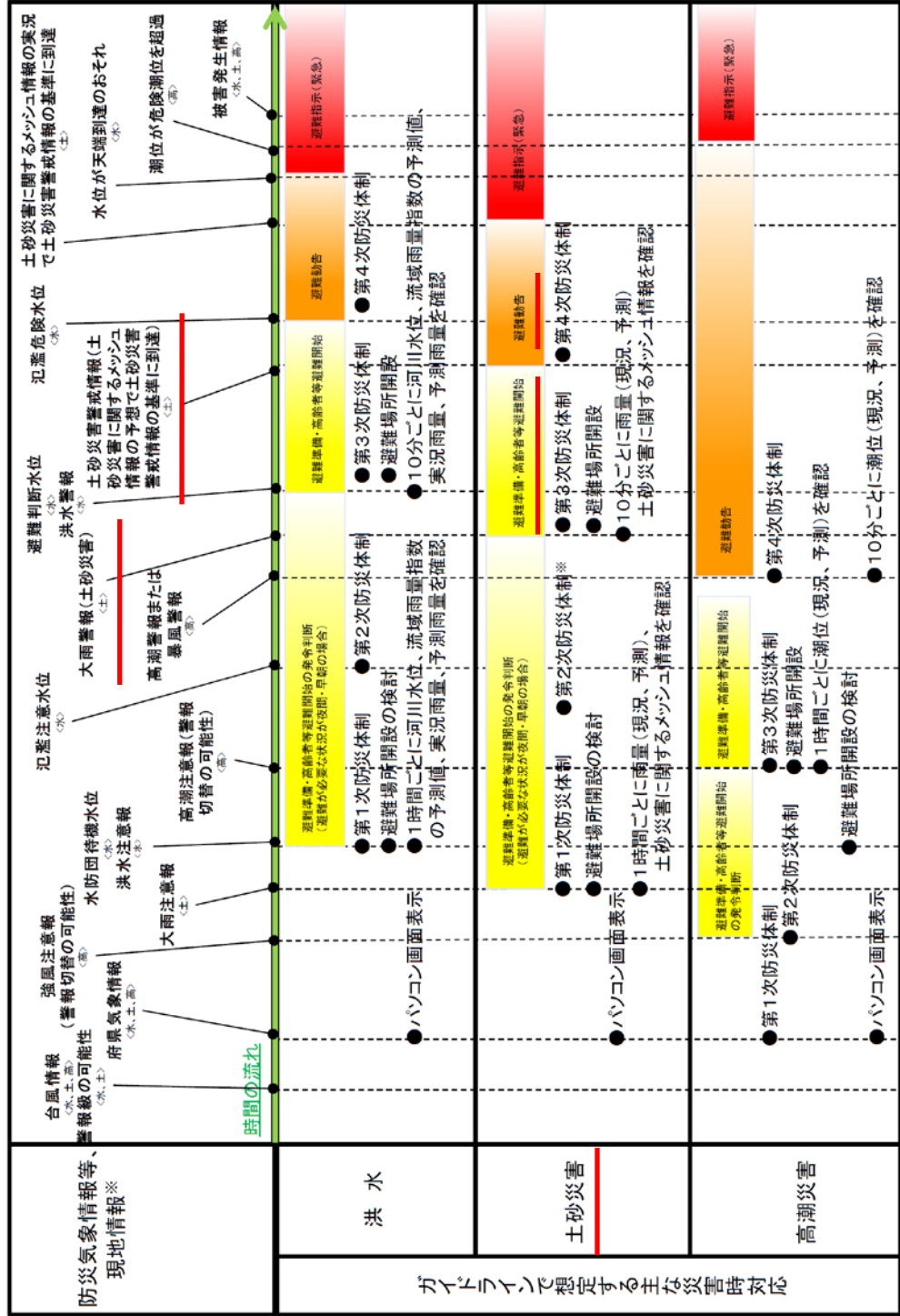
b) 避難勧告

- ・ 土砂災害警戒情報の発表をもって避難勧告の判断基準とすることを基本とするが、土砂災害警戒情報を補足する情報で土砂災害警戒情報の判定基準を超過したメッシュが増加した場合は、当該メッシュにかかる地域に更に避難勧告を検討する。
- ・ 土砂災害の発生が想定される大雨時に、事前通行規制や冠水等によって、土砂災害警戒区域等からの避難経路の安全な通行が困難となる場合は、それら規制等の基準と避難に要する時間を考慮して検討する。
- ・ 土砂災害の前兆現象（湧き水・地下水の濁り、溪流の水量の変化等）が発見された場合。なお、前兆現象や土砂災害が土砂災害警戒区域、土砂災害危険区域以外の区域で発見された場合は、前兆現象や土砂災害の発生した箇所や周辺区域を躊躇なく避難勧告の対象地域とする必要がある。避難勧告を発令している状況下で、更に大雨特別警報（土砂災害）が発表された場合には、避難勧告対象地区の範囲が十分であるかどうか等、既に実施済みの措置の内容を再度確認する。
- ・ なお、台風等の接近に伴い、暴風警報や暴風特別警報が発表されている又は発表されるおそれがある場合は、避難行動が困難になる前に早めの判断を行う必要がある。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-2(2)-④ 防災気象情報等の標準的な流れとこれに伴う災害時対応（避難勧告等に関するガイドライン（発令基準・防災体制編）（平成 17 年 3 月内閣府。29 年 1 月改定））＜抜粋＞

※この表は、あくまでも防災気象情報等と災害時の対応の関係をわかりやすく示すことを目的としたものであり、実際の情報や対応の流れがこのとおりになるとは限らない。



※：水害、土砂災害、高潮災害ことの災害時対応の判断情報を「水、土、高」で区別

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ⑤ 土砂災害警戒情報について（平成 25 年 12 月国土交通省水管理・国土保全局砂防部、気象庁）〈抜粋〉

土砂災害警戒情報のしくみ

都道府県と気象台は、土砂災害警戒情報の発表基準を、過去の土砂災害発生・非発生時の雨量データをもとに、地域ごとに設定しています。設定に当たって、土砂災害は、地中にたくさんの雨が貯まったところに強い雨が降ると、発生しやすくなるという特徴があることが考慮されています。

気象庁の解析雨量等をリアルタイムで監視し、避難に必要な時間を考慮して、2、3 時間後に発表基準線を越えると予測される場合に、土砂災害警戒情報を発表します。

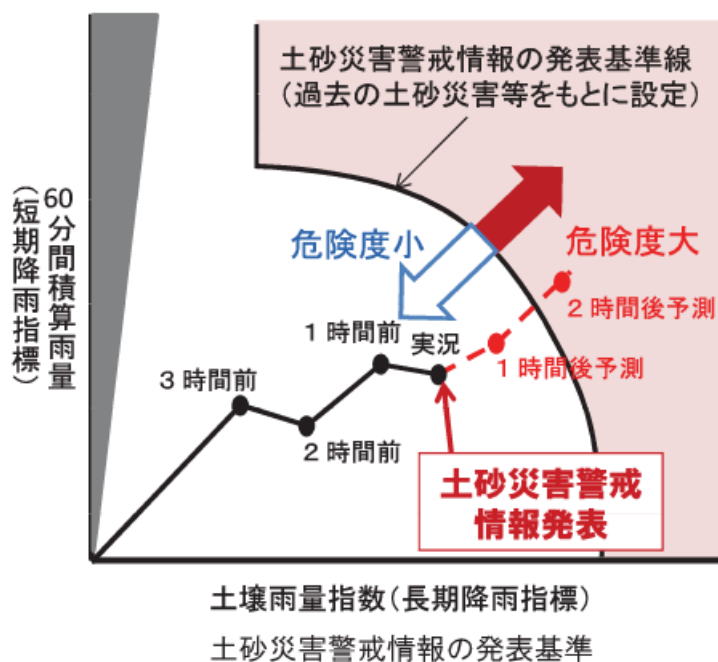


表 3- (2) - ⑥ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

五 法第 27 条 1 項の規定による危険降雨量の設定並びに同項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

4 土砂災害警戒情報に基づく的確な避難勧告等の発令

土砂災害は、命の危険を脅かすことが多い災害であることから、避難行動をできるだけ早く行うことが必要である。土砂災害警戒情報は、土砂災害からの避難にとって極めて重要な情報であり、土砂災害警戒情報が発表された場合は、市長村長は直ちに避難勧告等を発令することを基本とする。

国及び都道府県は、市長村長が避難勧告等を的確に発令できるよう、災害の危険性について正確でわかりやすい情報を提供する必要がある。特に、避難勧告等の対象区域の判断に資するため、メッシュ毎の土壤雨量指数や降雨情報を時系列で提供するとともに、きめ細かな降雨予測や、周辺における土砂災害の発生状況等の情報についても提供を行うものとする。これらの情報提供に当たっては、必要に応じ技術的な説明を加えるなど、市町村にとってわかりやすい情報となるよう努めるものとする。

また、市町村においては、避難勧告等を発令する区域の単位をあらかじめ決めておき、国及び都道府県から提供されるメッシュ情報等を踏まえ、危険度が高まっている区域に対し的確に避難勧告等を発令することが望ましい。

さらに、避難勧告等は、夜間であっても躊躇することなく発令することが基本であるが、できる限り夜間の急な発令を回避するために、当日夕方の時点で翌朝までの大雨が想定される場合は、気象庁が予報、警報及び降雨の予測情報等について情報提供を行うとともに、市町村において避難準備情報の活用や早めの避難勧告等を検討する必要がある。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ⑦ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）

<抜粋>

第 5 章 避難勧告等の発令・解除

1. 避難勧告・避難指示等の発令

- 市町村は、土砂災害警戒情報が発表された場合、直ちに避難勧告等を発令することを基本とする。避難勧告等の発令は夜間であっても、躊躇することなく行うことを基本とするが、できる限り、夕方の時点における夜間の降雨予測情報等を活用し、早めの避難勧告や避難準備情報等を発令する。
- 市町村は、台風や集中豪雨等により、土砂災害発生の危険性が高まった場合、土砂災害警戒情報及び土砂災害のメッシュごとの切迫性や危険度の推移が分かる補足情報、前兆現象等をもとに、土砂災害発生の危険性が高まったエリアを特定し、当該エリアに係る避難勧告等の発令単位（「3. 避難勧告等の発令単位の設定」参照）に対して、的確に避難準備情報、避難勧告、避難指示を発令する。
- 避難勧告等の発令時には、あらかじめ想定していた避難場所への避難が基本となる。しかし、時間的余裕がない場合は近隣のマンション等の堅牢な建物（鉄筋コンクリート造等）の高層階への避難、さらに屋外に移動することが危険な状況下にあるなど、やむを得ない場合には屋内安全確保をとることが重要となる。これらのとるべき避難行動についてあらかじめ住民に周知する。
- 市町村は、土砂災害が発生するおそれのある箇所に在宅の要配慮者がいる場合、その避難行動の困難性を考慮し、特に避難が夜間になりそうな場合において、日没前に避難を完了できるよう避難準備情報等を発令する。また、要配慮者利用施設等に対しては施設管理者に同様の情報を伝達する。

（略）

2. 避難勧告等の発令基準の設定

- 市町村は、あらかじめ土砂災害警戒情報を避難勧告等の発令基準として設定することを基本とする。また、地域の実情にあった防災情報や土砂災害警戒情報を補足する情報（土砂災害警戒判定メッシュ情報等）といったきめ細かな情報を利用して適切に避難勧告等を発令する。
- 避難勧告等の発令基準は、市町村地域防災計画に掲載するとともに、住民に周知する。

【解説】

1. 避難勧告等の発令基準の設定

（略）

避難勧告等の客観的な基準としては土砂災害警戒情報を用いることが基本となります。また、過去の災害履歴を考慮し、地域の実情に合わせて雨量指標による基準や前兆現象等による基準を設けるなど、地域で独自の基準を定める場合も土砂災害警戒情報を参考に避難勧告等の発令が遅れることがないように十分留意する必要があります。

（注） 下線は当省が付した。

表 3- (2) - ⑧ 地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査結果（平成 28 年 1 月 19 日消防庁）＜抜粋＞

平成 28 年 1 月 19 日
消 防 庁

地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び 「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査結果

消防庁では、この度、平成 27 年 12 月 1 日現在の地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査を実施し、結果を取りまとめましたので公表します。

本調査結果を受け、本日、業務継続計画や避難勧告等の具体的な発令基準の策定が進んでいない団体について、必要な取組を進めるよう通知を発出します。

今後も災害時における対応に万全を期するよう地方公共団体に対し働きかけを行ってまいります。

1 「業務継続計画策定状況」について

(1) 調査対象

都道府県 47 団体、市町村 1,741 団体

(2) 調査基準日

平成 27 年 12 月 1 日

(3) 調査内容

災害を対象とした業務継続計画の策定状況 等

(4) 調査結果の概要

策定状況は以下のとおり（平成 25 年 8 月比）

- 都道府県 89.4% [42 団体 (+ 14 団体)]
- 市町村 36.5% [635 団体 (+407 団体)]

【業務継続計画】

災害時に行政自らも被災し、人、物、情報等利用できる資源に制約がある状況下において、優先的に実施すべき業務（非常時優先業務）を特定するとともに、業務の執行体制や対応手順、継続に必要な資源の確保等をあらかじめ定める計画

本調査結果の詳細 [（市町村別の状況）](#)については、消防庁ホームページ (<http://www.fdma.go.jp/>) に掲載しています。

2 「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」について

(1) 調査対象

市町村 1,741 団体

(2) 調査基準日

平成 27 年 12 月 1 日

(3) 調査内容

避難勧告等の具体的な発令基準策定状況（災害別） 等

(4) 調査結果の概要

災害別の策定状況は、以下のとおり（平成 25 年 11 月比）

○ 水 害：88.9% [1,376 団体（+118 団体）]

○ 土砂災害：92.3% [1,477 団体（+237 団体）]

○ 高潮災害：74.0% [439 団体（+ 33 団体）]

○ 津波災害：88.7% [591 団体（+ 57 団体）]

※ 市町村によって想定される災害が異なるため、策定率については、災害種別により母数が異なる。

本調査結果の詳細については、以下の消防庁ホームページに掲載しています。

[■調査結果の詳細（水害、市町村別の状況）](#)

[■調査結果の詳細（土砂災害、市町村別の状況）](#)

[■調査結果の詳細（高潮災害、市町村別の状況）](#)

[■調査結果の詳細（津波災害、市町村別の状況）](#)

3 消防庁の対応

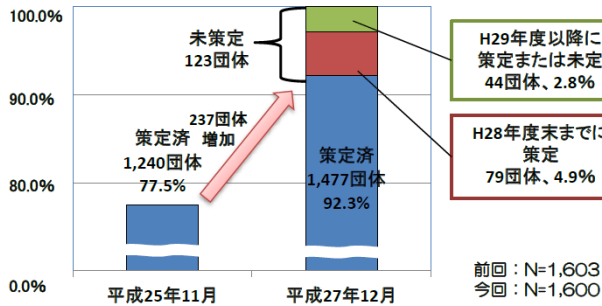
本調査結果を受けて、本日、消防庁では、地方公共団体に対し、以下の取組等を進めるよう、通知を発出します。

○ 業務継続計画の速やかな策定

○ 避難勧告等の具体的な発令基準の速やかな策定

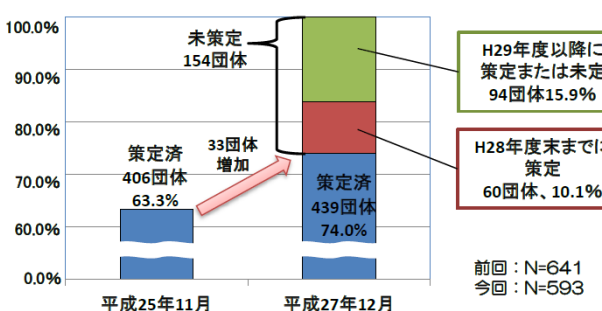
2 避難勧告等の具体的な発令基準策定状況(土砂災害、高潮災害、津波災害)

土砂災害が想定される市町村の具体的な発令基準の策定状況

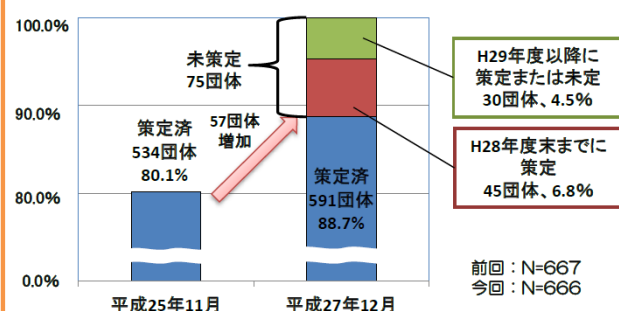


- 土砂災害については、1,477団体（92.3%）で策定済となっており、2年前の調査より**237団体増加**
- 高潮災害については、439団体（74.0%）で策定済となっており、2年前の調査より**33団体増加**
- 津波災害については、591団体（88.7%）で策定済となっており、2年前の調査より**57団体増加**

高潮災害が想定される市町村の具体的な発令基準の策定状況



津波災害が想定される市町村の具体的な発令基準の策定状況



地方公共団体に対し、以下を周知

避難勧告等の具体的な発令基準を定めていない市町村については、避難勧告ガイドラインを参考に、具体的な発令基準を策定すること。
併せて、夜間休日も含め発令に係る情報収集や判断ができるよう、宿日直体制や職員緊急参集体制をあらかじめ整備しておくとともに、平時からの訓練等の実施により発令に係る手順を確認しておくこと。

(注) 枠は当省が付した。

表 3- (2) - ⑨ 「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を踏まえた地域の防災体制の再構築について（平成 28 年 12 月 20 日消防庁国民保護・防災部防災課長）〈抜粋〉

「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を踏まえた
地域の防災体制の再構築について

「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検について」（平成 28 年 9 月 7 日付け消防災第 120 号）に基づく再点検結果等について、別添のとおりとりまとめ、本日、報道発表を行いました。

(略)

については、再点検結果等を踏まえた、今後取り組むべき事項として、下記Ⅰの事項を管内市町村に周知し、取組を促すとともに、都道府県においても下記Ⅱに留意し、関係部局が連携して管内市町村を支援する体制を構築するなど、来年の出水期に備え、万全を期していただきますようお願いいたします。(略)

記

Ⅰ 市町村において取り組むべき事項

(略)

1 避難勧告等の発令体制の整備

(略)

2 指定緊急避難場所の指定

(略)

3 住民がとるべき避難行動の理解促進

(略)

4 避難勧告等の確実な伝達

(略)

II 都道府県において取り組むべき事項

1 平時における市町村支援

(略)

2 災害発生のおそれが高まっている場合の助言

(略)

表 3-2 (2) - ⑩ 土砂災害警戒情報を避難勧告等の判断材料としているもの、土砂災害警戒情報の発表時に避難準備情報を発令する基準としている
市町における発令規定の内容

No.	避難準備情報の発令規定	(参考) 避難勧告の発令規定
1	土砂災害警戒情報が発令され、かつ、都道府県土砂災害警戒情報システム（都道府県土砂システム）において、土砂災害発生危険基準線（CL）を2時間以上連続で超過することが予測された場合	都道府県土砂システムにおいて、土砂災害危険度の急激な上昇若しくはCLを3時間以上連続で超過することが予測された場合
2	大雨警報（土砂災害）＋土砂災害警戒情報	土砂災害警戒情報＋1日当たりの雨量130mm＋1時間当たり50mm 大雨警報（土砂災害）＋記録的短時間大雨情報 土砂災害の前兆現象
3	土砂災害警戒情報が発表され、かつ土砂災害警戒情報を補足する情報で土砂災害警戒情報の基準を事実で超過し、さらなる降雨が予測されるとき	避難準備情報を発令した地域において、さらなる降雨の継続により土砂災害発生の危険度が高まったとき
4	土砂災害警戒情報が発表されたとき	土砂災害警戒情報が発表され、引き続き降雨が見込まれるとき
5	土砂災害警戒情報の発表または発表の見込みがある場合	土砂災害警戒情報補足情報システム等による危険度レベル
6	土砂災害警戒情報が発表され、その詳細情報の都道府県土砂災害危険度情報がレベル2（橙）に達し、さらに危険な状態が続くと判断した場合	都道府県土砂災害危険度情報がレベル3（赤）に達し、さらに危険な状態が続くと判断した場合
7	土砂災害危険度情報が「レベル2」(*)に到達 ※ レベル2は、2時間先予測降雨が土砂災害警戒避難基準線（CL）を超過する状態を示し、土砂災害警戒情報の発令基準に相当	土砂災害危険度情報が「レベル3」(*)に到達 ※ レベル3は、1時間先予測降雨で土砂災害警戒避難基準線（CL）を超過する状態を示す
8	都道府県から土砂災害警戒情報が発表され、土砂災害危険度情報で2時間後に基準値を超過する（オレンジ色）状況のとき	都道府県から土砂災害警戒情報が発表され、土砂災害危険度情報で1時間後に基準値を超過する（ピンク色）状況のとき
9	土砂災害警戒情報を補足する詳細情報における予想雨量が、2時間後に「土砂災害発生警戒基準線（CLライン）」に到達(*)する と予想 ※ 土砂災害警戒情報の発令基準に相当	「土砂災害警戒情報」を補足する詳細情報における予想雨量が、1時間後に「土砂災害発生警戒基準線（CLライン）」に到達すると予想

(注) 当省の調査結果による。

(3) 避難場所等の安全の確保並びに避難経路の適切な設定及び周知

勸 告	説明図表番号
<p>(土砂災害に係る指定緊急避難場所・指定避難所)</p> <p>土砂災害に係る指定緊急避難場所については、災害対策基本法第 49 条の 4 第 1 項及び災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）第 20 条の 3 において、防災施設の整備等の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、</p> <p>i) 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において居住者、滞在者その他の者に開放されること等の基準に適合するものであること、</p> <p>ii) 同施行令第 20 条の 4 に規定する土石流等の異常な現象が発生した場合において、安全な構造のものとして技術的基準に適合するものである場合を除き、人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがないと認められる土地の区域内にあるものであること</p> <p>といった基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波、崖崩れ、土石流、地すべり等の異常な現象の種類ごとに、市町村長が指定するものとされ、土砂災害に係る指定緊急避難場所はの一つとなっている。</p> <p>また、指定避難所については、同法第 49 条の 7 第 1 項及び同施行令第 20 条の 6 において、想定される災害の状況等を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行った居住者等を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災住民等を一時的に滞在させるための施設）の確保を図るため、</p> <p>i) 避難のための立退きを行った居住者等又は被災者を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること、</p> <p>ii) 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること、</p> <p>iii) 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること</p> <p>といった基準に適合する公共施設等を、異常な現象の種類に関係なく、市町村長が指定するものとなっており、同法第 49 条の 8 において、指定緊急避難場所と相互に兼ねることができるものとされている。</p>	<p>表 3-(3)-①、②</p>
<p>(土砂災害に係る避難場所・避難経路の設定)</p> <p>国土交通省は、基本指針において、土砂災害に係る避難場所については、災害対策基本法第 49 条の 4 に規定する指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、警戒区域外で避難場所を選定することが基本となるとともに、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば警戒区域外に適切な避難場所がない場合は、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定等を結ぶことも有効であり、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましいとしている。</p> <p>また、避難経路について、土砂災害に対する安全性を確認し、適切な避難経路を選定</p>	<p>表 3-(3)-③</p>

するものとするが、全ての避難経路をあらかじめ選定することは困難な場合も多いことから、土砂災害の危険性があるなどにより、避難経路として適さない区間を明示することや、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましいとしている。

さらに、国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、

- i) 市町村は、安全な避難場所・避難経路を確保し住民へ周知すること、
 - ii) 安全な避難場所の確保が難しい場合には、民間施設、最寄りのマンションやビル等を一時的な避難場所として協定等を結ぶほか、他の公共施設等の活用等を検討すること、
 - iii) どうしても安全な避難経路の設定が難しい場合は、住民にも理解を求めつつ、少しでも避難時の被災リスクの低い避難経路の選定や早い段階からの避難準備情報の活用などについて、あらかじめ行政と住民が一緒になって検討しておくことが重要であり、その結果は、ハザードマップ等において、必ずしも安全と言えない区間についての注意事項を示すなど、住民にとって分かりやすいよう工夫して周知する必要があること
- としている。

表 3-(3)-④

(避難場所及び避難経路の市町村地域防災計画への記載と住民等への周知)

平成 26 年 8 月の広島土砂災害の際に、避難場所や避難経路が危険な区域内に存在するなど土砂災害からの警戒避難体制の整備が不十分であったため、避難場所とされていた場所に土砂が流れ込み、避難した住民が亡くなるという事態が発生した。これを受けて、安全な避難場所の確保等、避難体制の充実・強化を図るため、同年 11 月に土砂災害防止法が改正され、第 8 条第 1 項において、警戒区域の指定があったときは、市町村地域防災計画において、避難施設その他の避難場所及び避難経路に関する事項を定めることとされた。また、同条第 3 項において、警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項を住民等に周知させるため、市町村長は、避難施設その他の避難場所及び避難経路に関する事項等を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講じなければならないものとされている。

表 3-(3)-⑤

表 3-(1)-② (再掲)

また、災害対策基本法第 49 条の 9 においても、市町村長は、居住者等の円滑な避難のための立退きに資するよう、指定緊急避難場所や避難経路といった円滑な避難のための立退きを確保する上で必要な事項を居住者等に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならないものとされている。

表 3-(3)-① (再掲)

(土砂災害のおそれのある避難場所の安全対策)

避難場所については、「社会資本整備重点計画」(平成27年9月18日閣議決定)において、「土砂災害に対する安全度の向上を図るため、土砂災害警戒区域等に関する基礎調査結果の公表による危険な区域の明示や警戒避難体制の整備とあわせて、要配慮者利

表 3-(3)-⑥

用施設、防災拠点を保全し、人命を守る土砂災害対策実施率を平成32年度までに約41%にするなど、砂防堰堤等の施設整備等を推進する」ものとされている。

また、消防庁では、平成23年台風第12号及び第15号の発生に伴う記録的大雨により、各地で水害・土砂災害が発生し、比較的安全であるとされていた場所に避難して被害にあった事例等を踏まえ、都道府県に対し、「避難場所や避難所（中略）について、土砂災害警戒区域など災害発生のおそれのある区域に入っているものが無いかどうかの点検を早急に行うこと」について、市町村に適切に助言するよう要請している。

さらに、平成24年12月には、当省が厚生労働省及び国土交通省に対し、「土砂災害防止対策に関する実態把握」の結果を通知した中で、i) 地方公共団体における土砂災害のおそれのある避難所の点検結果、見直し状況の把握、ii) 当該避難所の点検・見直しに関して成果を上げている推奨事例の都道府県への提示、iii) 市町村において点検の結果、安全でないと判断した避難所であって、避難所の変更、補強等の見直しを行うことが困難なものについて、都道府県による砂防施設の重点的な整備等の安全対策が図られるよう引き続き促すことを課題として指摘している。

【調査結果】

ア 避難場所・避難所の立地状況等

調査対象 60 市町のうち、指定緊急避難場所及び指定避難所を指定手続中である 18 市町を除いた 42 市町の避難場所等 1 万 2,516 か所（指定緊急避難場所 7,328 か所、指定避難所 5,188 か所）について、その立地状況を調査した結果、次のとおり、一部の市町において、他に適当な場所・施設がない場合の対応策が分からず、土砂災害のおそれがあることを知りながら、やむを得ず避難場所等として設定しているものがみられた。

① 土砂災害のおそれのある箇所に立地する避難場所等が 36 市町で 1,097 か所あった。

② 上記①のうち、

i) 建築構造上安全な建物を指定している、土砂災害防止対策工事が施されている、風水害や土砂災害時には使用しない、警戒区域等内は敷地の一部である等として、特段の問題はないとしているものが 817 か所（22 市町）

ii) 危険なため避難場所等としての設定を見直す予定があるとしているものが 156 か所（8 市町）ある一方、

iii) 危険ではあるが他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定しているとしているものが 124 か所（6 市町）

あった。

また、当該 6 市町の中には、避難場所等のうち危険度が高いと思われるものについては、地域の自治区長等と協議して削減に努めてきたが、近くに代替施設がないため、やむを得ず設定している状況であり、この対策には財源と長期間を要し、対応が課題であるとするなどの意見がみられた。

表 3-(3)-⑦

表 3-(3)-⑧

表 3-(3)-⑨

表 3-(3)-⑩

このように現状やむを得ず危険な場所等に設定している避難場所等に関しては、平成28年6月の内閣府と消防庁の連名の地方公共団体宛て事務連絡「指定緊急避難場所及び指定避難所の指定等について」、29年1月に改定された避難勧告ガイドライン及び同年3月に内閣府が取りまとめ、消防庁とともに地方公共団体に通知した「指定緊急避難場所」の指定に関する手引き（平成29年3月内閣府）の中で、土砂災害に係るものも含め、次の対応策が示されている。

- ① 地域の大部分が被害想定区域となっている等の事情により、当該市町村内に十分な避難場所が確保できない場合等には、近隣市町村・施設管理者との協議の下、指定緊急避難場所を近隣の市町村に指定することも差し支えないこと。
- ② 民間施設等の活用や市町村の区域を越えた指定を検討してもなお、指定条件を満たす場所等が近隣になく、指定緊急避難場所を確保することが困難な場合に居住者等の差し当たりの安全を確保するためには、市町村において指定緊急避難場所以外の比較的安全な場所を確保すること、自主防災組織等が地域内で比較的安全な施設等を「近隣の安全な場所」として自主的に設定することに対して助言を行うこと。
- ③ 上記②の場合においても、居住者等に対しては、早めの避難行動を開始することにより可能な限り指定緊急避難場所への立退き避難を行うよう心がけることが原則であること、指定緊急避難場所以外の避難場所や「近隣の安全な場所」は一定のリスクを抱えている場合があること等を周知すること。

一方、砂防堰堤等の土砂災害対策施設の整備は、砂防法、地すべり等防止法、急傾斜地法のいわゆる砂防三法に基づき、都道府県を中心に実施されている（一部の工事を国が行う場合もある。）。国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、土砂災害に対して安全な避難場所を確保することは市町村長の責務であるが、地域内に安全な避難場所を確保できない場合には、避難場所を保全する土砂災害対策施設の整備は、重点的に取り組むべき課題であるとし、関係機関と十分な連携及び調整を図った上で、土砂災害対策施設を整備することにより、警戒避難体制と一体となり、地域全体の安全度の向上を図る必要があるとしている。

イ 避難経路の設定状況及び周知状況

調査対象 60 市町のうち、警戒区域を記載したハザードマップについて、調査時点では未着手若しくは作成を中断している、又は警戒区域等の指定がない9市町を除いた51市町について、市町村地域防災計画における避難経路の設定状況及びハザードマップによる避難経路の住民等への周知状況を調査した結果、

- ① 2市町（3.9%）では、市町村地域防災計画に避難経路についてはハザードマップで定める旨を記載し、ハザードマップに避難経路を記載するなどにより対応が行われている一方、
- ② 市町村地域防災計画に避難経路を記載していないものが9市町（17.6%）、「避難経路の整備に努める」等として避難経路について抽象的な記載となっているものが25市町（49.0%）、「原則6メートル以上の十分な幅員」等の選定基準のみを記載し

表 3-(3)-⑩

表 3-(3)-④（再掲）

表 3-(3)-⑫～⑭

ているものが14市町(27.5%)、警戒区域等の一部について避難経路を記載しているものが1市町(2.0%)みられた。

③ また、上記②の49市町のうち、ハザードマップに避難経路を記載していないものが33市町(67.3%)みられた。

さらに、この33市町について、今後の避難経路の設定予定を聴取したところ、設定予定があるとしているのは20市町(60.6%)で、13市町(39.4%)については設定予定はないとしている。

また、上記③の避難経路の設定や周知が適切でない市町からは、i) 警戒区域等が多数存在し、これを避けて避難経路を設定すること自体が難しいので、こうした場合に具体的にどのように対処するのかが国から示されていない、ii) 土砂災害防止法第8条に基づく市町村地域防災計画への避難経路に関する記載について、警戒区域等が多数ある中で、どのような記載が求められているのか判然としないとする意見が聴かれた。

【所見】

したがって、国土交通省は、土砂災害のおそれがある区域の住民等における安全な避難活動を確保する観点から、避難場所等の安全の確保並びに避難経路の適切な設定及び周知が図られるようにするため、次の措置を講ずる必要がある。

- ① やむを得ず土砂災害のおそれのある箇所に避難場所等を設定している場合は、都道府県に対し、これらの避難場所等について重点的に土砂災害対策施設の整備を図るよう引き続き促すこと。
- ② 避難経路について、市町村に対し、基本指針や警戒避難ガイドラインに示された避難経路の設定に関する考え方を改めて周知するとともに、必要な助言を行うこと。

表 3- (3) - ① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

（指定緊急避難場所の指定）

第 49 条の 4 市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。

- 2 市町村長は、前項の規定により指定緊急避難場所を指定しようとするときは、当該指定緊急避難場所の管理者（当該市町村を除く。次条において同じ。）の同意を得なければならない。
- 3 市町村長は、第 1 項の規定による指定をしたときは、その旨を、都道府県知事に通知するとともに、公示しなければならない。

（指定避難所の指定）

第 49 条の 7 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

- 2 第 49 条の 4 第 2 項及び第 3 項並びに前 2 条の規定は、指定避難所について準用する。この場合において、第 49 条の 4 第 2 項中「前項」とあり、及び同条第 3 項中「第 1 項」とあるのは「第 49 条の 7 第 1 項」と、前条中「第 49 条の 4 第 1 項」とあるのは「次条第 1 項」と読み替えるものとする。
- 3 都道府県知事は、前項において準用する第 49 条の 4 第 3 項又は前条第 2 項の規定による通知を受けたときは、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。

（指定緊急避難場所と指定避難所との関係）

第 49 条の 8 指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができる。

（居住者等に対する周知のための措置）

第 49 条の 9 市町村長は、居住者等の円滑な避難のための立退きに資するよう、内閣府令で定めるところにより、災害に関する情報の伝達方法、指定緊急避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項その他円滑な避難のための立退きを確保する上で必要な事項を居住者等に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

表 3- (3) - ② 災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）〈抜粋〉

（指定緊急避難場所の基準）

第 20 条の 3 法第 49 条の 4 第 1 項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において居住者、滞在者その他の者（次号ロ及び第 20 条の 6 第 1 号において「居住者等」という。）に開放されることその他その管理の方法が内閣府令で定める基準に適合するものであること。
- 二 次条に規定する種類の異常な現象（地震を除く。）が発生した場合において人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがないと認められる土地の区域（第 20 条の 5 において「安全区域」という。）内にあるものであること。ただし、次に掲げる基準に適合する施設については、この限りでない。
 - イ 当該異常な現象に対して安全な構造のものとして内閣府令で定める技術的基準に適合するものであること。
 - ロ 洪水、高潮、津波その他これらに類する異常な現象の種類で次条第 7 号の内閣府令で定めるもの（以下このロにおいて「洪水等」という。）が発生し、又は発生するおそれがある場合に使用する施設にあっては、想定される洪水等の水位以上の高さに居住者等の受入れの用に供すべき屋上その他の部分（以下このロ及び第 20 条の 5 において「居住者等受入用部分」という。）が配置され、かつ、当該居住者等受入用部分までの避難上有効な階段その他の経路があること。
- 三 地震が発生し、又は発生するおそれがある場合に使用する施設又は場所にあつては、次に掲げる基準のいずれかに適合するものであること。
 - イ 当該施設が地震に対して安全な構造のものとして内閣府令で定める技術的基準に適合するものであること。
 - ロ 当該場所又はその周辺に地震が発生した場合において人の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある建築物、工作物その他の物がないこと。

（政令で定める異常な現象の種類）

第 20 条の 4 法第 49 条の 4 第 1 項の政令で定める異常な現象の種類は、次に掲げるものとする。

- 一 洪水
- 二 崖崩れ、土石流及び地滑り
- 三 高潮
- 四 地震
- 五 津波
- 六 大規模な火事
- 七 前各号に掲げるもののほか、内閣府令で定める異常な現象の種類

（指定避難所の基準）

第 20 条の 6 法第 49 条の 7 第 1 項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 避難のための立退きを行つた居住者等又は被災者（次号及び次条において「被災者等」という。）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は

設備を有するものであること。

三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。

四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。

五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ③ 土砂災害防止対策基本指針（平成 27 年国土交通省告示第 35 号）〈抜粋〉

四 法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

1 法第 8 条第 1 項及び第 2 項の市町村地域防災計画に関する事項

市町村防災会議等は、市町村地域防災計画に、土砂災害警戒区域ごとに、土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項について定めることとなるが、その際、指針となるべき事項は(1)～(4)のとおりである。

(1) (略)

(2) 避難場所・避難経路

避難場所については、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 49 条の 4 第 1 項に規定する指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、土砂災害警戒区域外で避難場所を選定することが基本となる。ただし、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば土砂災害警戒区域外に適切な避難場所がない場合、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定等を結ぶことも有効であり、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

避難経路についても、土砂災害に対する安全性を確認し、適切な避難路等を選定するものとする。この際、全ての避難経路をあらかじめ選定することは困難な場合も多いことから、土砂災害の危険性があるなどにより、避難経路として適さない区間を明示することや、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ④ 土砂災害警戒避難ガイドライン(平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂) <抜
粋>

第 6 章 安全な避難場所・避難経路の確保

1. 安全な避難場所・避難経路の確保

- 市町村は、安全な避難場所・避難経路を確保し住民へ周知する。
- 立地条件等から土砂災害に対する安全性の確認が難しいと判断される場所を避難場所として指定する場合については、土砂災害に関して知見を有する砂防行政関係者とともに現地確認を行う等の対応が必要である。
- 安全な避難場所の確保が難しい場合には、民間施設、最寄りのマンションやビル等を一時的な避難場所として協定等を結ぶほか、他の公共施設等の活用等を検討する。

【解説】

1. 安全な避難場所・避難経路の確保

避難場所については、災害対策基本法第 49 条の 4 第 1 項に規定する指定緊急避難場所やその他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所など、土砂災害警戒区域外で避難場所を選定することが基本となります。ただし、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば土砂災害警戒区域外に適切な避難場所がない場合、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定を結ぶことも有効です。地域の実情に応じて適切に検討する必要があります。

(略)

避難経路がないと避難場所に行くことは出来ません。安全な避難経路は安全な避難場所と同様に重要です。どうしても安全な避難経路の設定が難しい場合は、住民にも理解を求めつつ、少しでも避難時の被災リスクの低い避難経路の選定や早い段階からの避難準備情報の活用などについて、あらかじめ行政と住民が一緒になって検討しておくことが重要です。その結果は、ハザードマップ等において、必ずしも安全といえない区間についての注意事項を示すなど、住民にとって分かりやすいよう工夫して周知する必要があります。

(略)

3. 避難場所・避難経路を保全する土砂災害対策施設整備

- 土砂災害に対して安全な避難場所・避難経路が確保できない地域に対して、避難場所・避難経路を保全する土砂災害対策施設を整備する。

【解説】

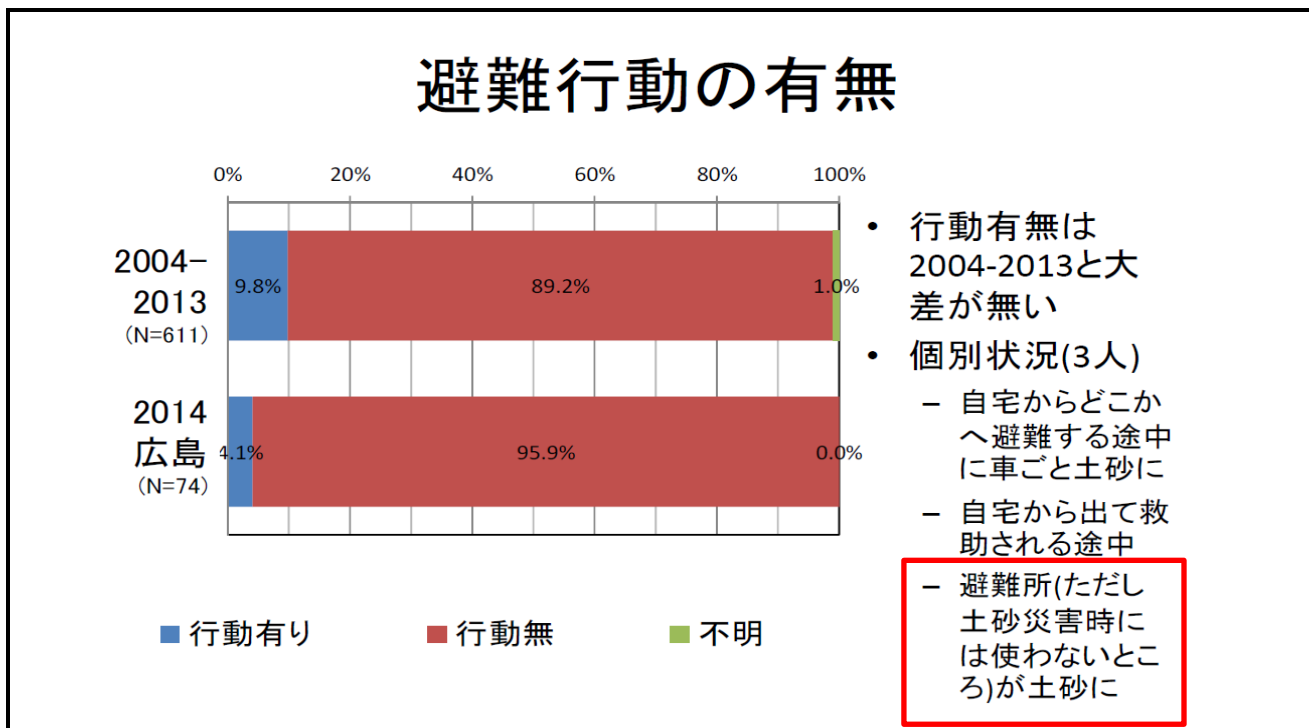
1. 避難場所・避難経路を保全する土砂災害対策施設整備の推進

土砂災害に対して安全な避難場所を確保することは市町村長の責務ですが、地域内に安全な避難場所を確保できない場合には、避難場所を保全する土砂災害対策施設の整備は、重点的に取り組むべき課題です。

関係機関との十分な連携及び調整を図った上で、土砂災害対策施設を整備することにより、警戒避難体制と一体となり、地域全体の安全度の向上を図る必要があります。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑤ 2014 年 8 月広島豪雨災害時の犠牲者の特徴と課題（平成 27 年 3 月 23 日第 3 回総合的な土砂災害対策検討ワーキンググループ）＜抜粋＞



(注) 枠は当省が付した。

表 3- (3) - ⑥ 社会資本整備重点計画（平成 27 年 9 月 18 日閣議決定）＜抜粋＞

第 1 章 社会資本整備をめぐる状況の変化と基本戦略の深化

第 2 節 持続可能な社会資本整備に向けた基本方針の確立

1 (略)

2. 機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメントの構築

(1) (略)

(2) 機能性・生産性を高める戦略的インフラマネジメントの重点化方針

①・② (略)

③ 社会資本の目的・役割に応じた選択と集中の徹底

i) 安全安心インフラによる災害等のリスクの低減

[土砂災害対策の推進]

土砂災害に対する安全度の向上を図るため、土砂災害警戒区域等に関する基礎調査結果の公表による危険な区域の明示や警戒避難体制の整備とあわせて、要配慮者利用施設、防災拠点を保全し、人命を守る土砂災害対策実施率を平成 32 年度までに約 41%にするなど、砂防堰堤等の施設整備等を推進する。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑦ 避難勧告等の発令基準等に係る点検等について（平成 23 年 10 月 4 日付け消防第 319 号消防庁国民保護・防災部防災課長）＜抜粋＞

避難勧告等の発令基準等に係る点検等について

風水害対策については、(中略)平成 23 年台風第 12 号及び 15 号に伴う記録的な大雨では、紀伊半島を中心に西日本から東日本の各地で水害・土砂災害が発生し、多くの方々が被災するなど甚大な被害を受けたところです。(略)

今回の台風災害にあつては、(中略)比較的安全と思われる場所に避難して被害にあった事例などが報告されています。(略)

これらのことを踏まえ、現時点において特に留意、点検いただきたい事項を下記のとおり取りまとめましたので、貴都道府県内の市区町村に対して本通知の内容を周知いただきますとともに、市区町村において必要な点検等が早急に実施されるよう、適切な助言等を行っていただきますようお願いいたします。(略)

記

1. (略)

2. 市区町村が指定している避難場所や避難所（以下、「避難所等」という。）について、土砂災害警戒区域など災害発生のおそれのある区域に入っているものが無いかどうかの点検を早急に行うこと。土砂災害警戒区域等に入っている避難所等がある場合には、見直しの検討等を行うこと。

(略)

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑧ 土砂災害防止対策に関する実態把握の結果について（通知）（平成 24 年 12 月 21 日付け総評総第 274 号総務省行政評価局長通知）の別紙＜抜粋＞

3 土砂災害のおそれのある避難所の安全対策の推進

(1)～(3) (略)

(4) 今回、土砂災害に対する避難所の安全性が把握され、見直しが進められているかとの観点から、6 県における避難所の把握状況、避難所の土砂災害のおそれの有無の点検状況、土砂災害のおそれのある避難所の見直し状況等について把握した。

その結果、次のとおり、土砂災害のおそれのある箇所に立地している避難所が多数存在している可能性があり、国土交通省及び総務省（消防庁）の技術的助言等を踏まえ、土砂災害のおそれのある避難所の見直し等が進められているものの、その取組状況や進捗状況は県によって区々となっているなどの状況が認められた。

ア 避難所の土砂災害のおそれの有無の点検状況

(略)

イ 土砂災害のおそれのある避難所の見直し状況等

(略)

<関係行政機関における課題>

土砂災害に対する避難所の安全性が確保されるようにするため、国土交通省において以下のような取組を行うことが課題。

- ① 土砂災害のおそれのある避難所の点検・見直しが一層推進されるよう、地方公共団体における土砂災害のおそれのある避難所の点検結果、見直し状況を総務省（消防庁）と連携して把握した上で、都道府県に対し、土砂災害のおそれのある避難所の点検・見直しに関して市町村と連携して成果を上げている推奨事例を示すなどの技術的助言を行うこと。
- ② また、技術的助言を行う際には、市町村において点検の結果、安全でないと判断した避難所であって、避難所の変更、補強等の見直しを行うことが困難なものについて、都道府県において砂防施設の重点的な整備等の安全対策が図られるよう引き続き促すこと。

(注) 下線は当省が付した。

表 3-1(3)-⑨ 市町における土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施の状況

調査対象市町数	指定緊急避難場所及び指定避難所を設定している市町数	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数	左記の土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数	土砂災害のおそれがある箇所に見直し実施している市町数	危険ではあるが、他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定している市町数
60	42	36	22	8	6
	指定緊急避難場所合計 7,328 か所 指定避難所合計 5,188 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 1,097 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 817 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 156 か所	土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している市町数 124 か所

(注) 当省の調査結果による。

表 3-1(3)-⑩ 他に適当な場所・施設がないため、現状やむを得ず避難場所等として設定している市町における意見

No.	意見の概要
1	指定済みの避難場所等が、新たに警戒区域及び特別警戒区域に含まれることになった場合には、その設定を解除することとしている。その他の土砂災害危険箇所等については、適当な公共施設はない状況である
2	当該施設の付近に、他に安全な公共施設が存在しないため、設定の見直し等は行っていない
3	地域内に他に適切な施設が存在しないため、やむを得ず土砂災害のおそれのある箇所に見直し実施している
4	地域内に他に適当な施設がないため、やむを得ない。避難場所等の運用に当たっては注意したい
5	これまで警戒区域内にある避難場所等のうち危険度が高いものについては、地域の自治区長等と協議して削減に努めてきたが、近くに代替施設がないため、やむを得ず設定している状況である。この対策には財源と長期間を要するため、町としても対応が課題である

(注) 当省の調査結果による。

表 3- (3) - ⑪ 「指定緊急避難場所」の指定に関する手引き（平成 29 年 3 月内閣府）＜抜粋＞

1. はじめに

(略)

本手引きは、災害対策基本法第 49 条の 4 から第 49 条の 6 まで及び第 49 条の 8 等関係に基づく指定緊急避難場所の指定等の制度について、地方公共団体における理解を深め、その適切・迅速な指定を促進することを目的に、これまで発出された各種通知の内容とともに、指定の検討に資する参考資料を整理したものである。

(略)

(2) 市町村の区域を超えた指定

市町村長が指定緊急避難場所の指定を行うに当たっては、当該市町村内の施設又は場所を指定することが一般的である一方、地域の大部分が浸水想定区域となっている等の事情により、当該市町村内に十分な避難場所を確保できない場合や、居住者等が近隣の市町村へ避難する方が妥当と判断される場合には、近隣市町村・施設管理者との協議の下、指定緊急避難場所を近隣の市町村に指定することも差し支えない。

なお、近隣市町村の民間施設等を指定する場合には、当該施設の管理者から同意を得る必要があるが、近隣市町村における災害対応時の混乱を避けるため、予め指定した施設等が所在する近隣市町村に対しても適切に協議を行うべきである。

(3) 指定緊急避難場所の確保が困難な場合の対応

先述の民間施設等の活用や市町村の区域を越えた指定を検討してもなお、指定条件を満たす場所等が近隣に無く、指定緊急避難場所を確保することが困難な場合に居住者等の差し当たりの安全を確保するためには、市町村において指定緊急避難場所以外の比較的安全な避難場所を確保すること、自主防災組織等が地域内で比較的安全な施設等を「近隣の安全な避難場所」として自主的に設定することに対して助言を行うことといった対応が考えられる。

こうした場合においても、居住者等に対しては、早めの避難行動を開始することにより可能な限り指定緊急避難場所への立退き避難を行うよう心がけることが原則であること、指定緊急避難場所以外の避難場所や「近隣の安全な場所」は一定のリスクを抱えている場合があること等を周知する必要がある。

(注) 下線は当省が付した。

表 3- (3) - ⑫ 市町村地域防災計画及びハザードマップに避難経路を記載している例

No.	市町村地域防災計画の避難経路に関する記載の概要	ハザードマップへの避難経路の記載内容												
1	<p><抜粋></p> <p>土砂災害警戒区域等における警戒避難体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 危機管理対策室及び各区は、土砂災害警戒区域等の指定を受けた区域において、土砂災害防止法第 8 条の規定のうち「避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項」については、土砂災害避難地図（以下「ハザードマップ」という。）で整理する 	<p>国道等を避難経路として設定して記載。警戒区域内を通過する避難経路については、「土砂災害警戒区域内のため注意」という記載あり</p>												
2	<p><抜粋></p> <p style="text-align: center;">避難路一覧</p> <table border="1" data-bbox="213 770 879 1014"> <thead> <tr> <th>路線名称</th> <th>区間</th> <th>延長 (m)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>国道 170 号</td> <td>〇〇市境～〇〇市境</td> <td>550</td> </tr> <tr> <td>国道 25 号</td> <td>〇〇市境～〇〇橋西交差点</td> <td>6,470</td> </tr> <tr> <td>(以下略)</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 地域防災計画の資料編に上記のとおり避難路一覧が記載されており、避難路の図面も同資料編に記載されている</p>	路線名称	区間	延長 (m)	国道 170 号	〇〇市境～〇〇市境	550	国道 25 号	〇〇市境～〇〇橋西交差点	6,470	(以下略)			<p>国道等を避難経路として設定して記載</p>
路線名称	区間	延長 (m)												
国道 170 号	〇〇市境～〇〇市境	550												
国道 25 号	〇〇市境～〇〇橋西交差点	6,470												
(以下略)														

(注) 当省の調査結果による。

表 3- (3) - ⑬ 市町村地域防災計画への避難経路の記載状況等

市町村地域防災計画への記載状況	該当市町 (51 市町)	左記のうち、ハザードマップに避難経路の記載がない市町 (33 市町)
市町村地域防災計画に避難経路を記載していない市町	9 市町	7 市町
「避難経路の整備に努める」等として避難経路について抽象的な記載 (注 3) となっている市町	25 市町	16 市町
「原則 6 メートル以上の十分な幅員」等の選定基準のみを記載 (注 4) している市町	14 市町	9 市町
警戒区域等の一部について避難経路を記載している市町	1 市町	1 市町
市町村地域防災計画にハザードマップで定める旨を記載している市町、避難経路の一覧を記載している市町	2 市町	—

(注)1 当省の調査結果による。

- 2 調査時点で警戒区域等の指定が管内に存在しない 1 市町及びハザードマップを作成していない、又は作成を中断している 8 市町については除外している。
- 3 「抽象的に記載」とは、例えば、「避難経路の整備に努める」、「災害時に安全・迅速に避難するための避難路を検討し災害時の避難に備える」、「災害の状況により必要があると判断するときは、避難経路を選定し、障害物の除去等に努める」等となっており、具体的な避難経路については記載されていないもの。
- 4 「選定基準のみを記載」とは、例えば、「原則 6 メートル以上の十分な幅員」、「原則として土砂災害危険箇所 (土砂災害警戒区域等含む)、浸水想定域に該当しないこと」等の選定基準は記載されているものの、具体的な避難経路については記載されていないもの。

表3-3(3)-⑭ 土砂災害ハザードマップ及び市町村地域防災計画への避難経路の記載状況、今後の予定等

No.	避難経路に係る記載状況		今後の避難経路設定予定
	土砂災害ハザードマップ	市町村地域防災計画	
	避難経路について、市町村地域防災計画及び土砂災害ハザードマップに記載していない主な理由、今後の予定等		
1	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路は未設定のため記載していない。今後、住民からの意見に基づき避難経路を設定し、記載する予定
2	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 行政側で一律に避難経路を記載した場合、住民が避難する際に、その避難経路にとらわれてしまう可能性がある 住民説明会を開催し、事前に避難経路を検討しておくよう周知を実施している
3	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 災害が発生する場所が予測できないので、避難経路を事前に設定するのは困難 今後、各地区の自主防災組織の立ち上げに併せて地区の避難計画を市民とともに作成し、避難経路についても設定予定
4	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域の数は100を越えるため、警戒区域ごとに避難経路を作成するのは体制的に困難
5	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況により、避難に適切な道路は異なるため、指定は困難
6	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況により、避難に適切な道路は異なるため、指定は困難 垂直・水平避難を含め、外出の危険度に応じて適切な避難行動をとるよう住民に対し啓発を実施している
7	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況により避難に適切な道路は異なるほか、特に山間部では道路自体が警戒区域等に指定されている場合があるなど、警戒区域外の避難経路を定めることが困難な場合あり。これを踏まえ、今後はイベントや市民向けの出前講座等において住民への周知に努める
8	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 道路が警戒区域等に囲まれ、避難経路の確保が困難な地域が多いことから、早めの避難行動を呼び掛けるとともに、各家庭で避難経路を定めるよう推進している
9	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 特に山間部では、そもそも避難経路の確保が困難な地域があるが、次回改定時に記載を検討する予定
10	記載なし	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路を事前に行政が定めるのは困難。各家庭で定めるよう啓発を実施している
11	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 具体的な避難経路を行政が定めることは不可能であるため、各家庭で避難経路を定めるよう推進している
12	記載なし	抽象的に記載	<ul style="list-style-type: none"> 山間地においては道路自体が少なく、土砂災害のおそれのある箇所も多いため、行政側が避難経路を指定するのは困難。各地区で自治会で作成する防災計画を策定する際に、住民が避難経路について主体的に検討するようアドバイスを実施している

13	記載なし	選定基準を記載	無	<ul style="list-style-type: none"> マンパワーが足りず、避難経路を個別に指定するのは困難。幹線道路に至るまでの避難経路を設定するに当たり、住民に対して避難経路を選定するための考え方を示しており、安全に配慮した避難経路の確認や検討を促している
14	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 市内全域の基礎調査が完了していないため。今後、改定を予定しているハザードマップにおいて避難経路を定める予定
15	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 市内の字によっては、全ての道が避難経路として適さない場合があり、避難経路については具体的に選定していない。今後、避難経路の記載を検討しているが、作業量等の負担が大きい
16	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 今後設定が予定されている浸水想定区域との整合性を図りながら、住民の意見も取り入れた避難経路の設定を検討予定
17	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 道路の一部が警戒区域内にある箇所が多数存在し、市が避難経路を設定すると当該箇所が安全であると誤解を招くおそれがある。今後は住民の意見を取り入れながら避難経路を検討予定
18	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、次回計画改定時に「避難経路一覧表」を記載予定
19	記載なし	避難経路の一部を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度以降に、警戒区域等に指定された地域のハザードマップに避難経路を記載予定
20	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、自主防災組織など地域住民が地域の実情に応じて検討し、地区防災計画として取りまとめる取組を進めている
21	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、地域住民が自ら安全と思われる避難経路を選択してもらおう取組を推進中
22	記載なし	選定基準を記載	無	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路は状況により変化するため、行政による一律な設定は困難で適切ではない。自主防災組織を中心とした地域住民の意見を基に、地域の実情に応じた避難経路が共有されることが重要で、行政はその取組支援を行うべき
23	記載なし	選定基準を記載	無	<ul style="list-style-type: none"> 他市町村の状況を見ながら今後検討する予定
24	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路については、地域の実情を把握している地域住民が自ら設定するよう促している。平成28年度にハザードマップを改定する際に、避難の方向等を記載予定
25	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 市が避難経路を設定すると、住民の避難経路を限定することとなり避難の妨げとなるおそれがあることから設定していない。今後、平成28年度作成予定のハザードマップには国道等の避難経路となり得る主要な道路を記載予定
26	記載なし	抽象的に記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路の検証や、地域住民の意見集約等ができていないことから、避難経路を設定していない。今後、作業を経て設定予定
27	記載なし	選定基準を記載	有	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の所在する山間部では、安全な避難経路を設定するのが困難。今後作成するハザードマップには、人が歩ける道や警戒区域等を色分けして掲載予定
28	記載なし	抽象的に記載	無	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路は住民自ら考えてもらうことにしており、これにより住民の意識向上につながると考えてい

29	記載なし	抽象的に記載	無	<p>る。仮に行政が避難経路を定めたとしても安全性は保証できない</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政が区域ごとに避難経路を設定することは困難。避難経路は住民各自又は各地域で設定するものであり、日頃からの経路が安全であるかを確認することが自助につながる、危機意識の向上に寄与すると考える 行政が区域ごとに避難経路を設定することは困難であり、自主防災組織による共助や住民の自助により避難経路を一部設定している 自主防災組織を通じて小学校区単位での自主的な避難経路の設定を促しているところであり、設定できた例も存在する 災害時の最適な避難経路は、その状況下で判断すべきであり、行政が避難経路を示すことは、災害時の住民の判断を阻害することにもつながりかねない。そのため、地域防災リーダー研修等を通して地域住民の自主的な避難経路の確認や設定を促している あらかじめ設定した避難経路を通行することで、かえって危険が高まる可能性があるため、慎重な議論が必要であり、現状では避難経路を設定していない。現在策定中の市町村地域防災計画において、発災時に明らかに通行不可能な区間を示すなどの方法による避難経路の設定を予定
30	記載なし	記載なし	有	
31	記載なし	抽象的に記載	有	
32	記載なし	抽象的に記載	無	
33	記載なし	抽象的に記載	有	

(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 市町村地域防災計画に避難経路の記載がない、抽象的に記載している市町村のうち、調査時点で警戒区域等の指定が管内に存在しない1市町及びハザードマップを作成していない、又は作成を中断している8市町については除外している。
- 3 「抽象的に記載」とは、例えば、「避難経路の整備に努める」、「災害時に安全・迅速に避難するための避難経路を検討し災害時の避難に備える」、「災害の状況により必要があると判断するときは、避難経路を選定し、障害物の除去等に努める」等の具体的な避難経路については記載されていないもの。
- 4 「選定基準を記載」とは、例えば、「原則6メートル以上の十分な幅員」、「原則として土砂災害危険箇所（土砂災害警戒区域等含む）、浸水想定域に該当しないこと」等の選定基準は記載されているものの、具体的な避難経路については記載されていないもの。

4 要配慮者利用施設における安全確保対策の的確な実施

勸告	説明図表番号
<p>(要配慮者利用施設の新設規制)</p> <p>特別警戒区域については、土砂災害防止法第 10 条において、土砂災害時に円滑な避難行動が困難な者が利用する施設の安全を確保するため、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社会福祉施設、学校及び医療施設の建築を目的とした開発行為（以下「特定開発行為」という。）(注)を行う場合は、あらかじめ都道府県知事の許可が必要とされており、第 12 条において、都道府県知事は、土砂災害を防止するための対策工事等の計画が安全を確保するために必要な技術的基準に従っているものに限り許可しなければならないとされている。</p> <p>(注) 特定開発行為の対象となる施設は、土砂災害防止法第 8 条第 1 項第 4 号に規定される要配慮者利用施設とおおむね同義である。</p> <p>他方、警戒区域については、土砂災害防止法において、要配慮者利用施設が既に設置されている場合の警戒避難体制の整備等については規定されているものの、当該警戒区域内への要配慮者利用施設の新設等の規制に関する規定はない。</p> <p>また、土砂災害危険箇所についても、土砂災害防止法において、当該箇所への要配慮者利用施設の新設等の規制に関する規定はない。</p> <p>(要配慮者利用施設の新設申請時における対応)</p> <p>これらの警戒区域等・土砂災害危険箇所では、いずれも土砂災害が発生するおそれがあることから、要配慮者利用施設の新設に当たっては、都道府県又は市町村は、土砂災害に対する安全を確保する観点から、要配慮者利用施設(注)及び土砂災害対策に関する関係部局から当該施設の建設関係者への情報提供等を行うことや安全の確保の観点も加味した計画検討を促すことが望ましい。</p> <p>(注) 要配慮者利用施設の管轄は、老人福祉法(昭和 38 年法律第 133 号)などの施設関係法令に規定されている。おおむね都道府県が管轄しているが、要配慮者利用施設の種類や規模等により、市町村が管轄している場合もある。</p> <p>このため、平成 22 年 7 月には、厚生労働省及び国土交通省が、都道府県民生部局及び都道府県土木部局(砂防部局)に対し、技術的助言「災害時要援護者関連施設に係る土砂災害対策における連携の強化について」(平成 22 年 7 月 27 日付け社援総発 0727 第 1 号国河砂第 57 号厚生労働省社会・援護局総務課長、国土交通省河川局砂防部砂防計画課長通知。以下「平成 22 年連名通知」という。)を发出し、市町村の協力を得た上で、主に次の対応を図るよう要請している。</p> <p>① 民生部局は、要配慮者利用施設の新設の申請を受けた際には、立地予定場所が土砂災害のおそれのある箇所に該当するか照合し、該当する場合には、速やかに砂防部局への情報提供を行うこと。</p> <p>② 上記①を踏まえ、民生部局は、砂防部局と連携し、申請者に対して土砂災害の</p>	<p>表 4-①、②</p> <p>表 4-③</p>

おそれのある箇所に関する情報を提供するとともに、警戒区域等に指定されていない場合には、将来指定され得ることや指定に伴う規制の内容等についても併せて情報提供を行い、土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画検討を促すよう努めること。

また、平成 24 年 12 月には、当省が厚生労働省及び国土交通省に対し、「土砂災害防止対策に関する実態把握」の結果を通知し、当該実態把握の結果、市町村が管轄する要配慮者利用施設には平成 22 年連名通知で要請されている対応が行われていないことから、i) 都道府県民生部局における市町村管轄施設を含めた要配慮者利用施設の新設計画の早期把握、ii) 新設計画の把握後、都道府県民生部局、都道府県砂防部局及び市町村が連携した新設計画者への土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画の検討要請について課題を指摘している。この指摘を踏まえ、厚生労働省及び国土交通省は、都道府県に対し、「総務省行政評価局による災害時要援護者関連施設に係る土砂災害防止対策の実態把握結果について（情報提供）」（平成 24 年 12 月 27 日付け厚生労働省社会・援護局福祉基盤課事務連絡、同日付け国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長補佐事務連絡）を発出し、都道府県民生部局、都道府県砂防部局及び市町村が緊密に連携し、要配慮者利用施設の土砂災害対策への適切な対応の徹底を図る旨を要請している。

さらに、平成 27 年 8 月には、国土交通省が土砂災害のおそれのある箇所に立地する要配慮者利用施設における土砂災害対策の状況を調査した結果、より重点的な対策を図る必要があったため、文部科学省、厚生労働省及び国土交通省が、都道府県の衛生部局、民生部局（以下、衛生部局及び民生部局を「衛生・民生部局」という。）、砂防部局、教育委員会等に対し、技術的助言「土砂災害のおそれのある箇所に立地する「主として防災上の配慮を要する者が利用する施設」に係る土砂災害対策における連携の強化について」（平成 27 年 8 月 20 日付け 27 文施企第 19 号、科発 0820 第 1 号、国水砂第 44 号文部科学省大臣官房文教施設企画部施設企画課長、文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課長、厚生労働省大臣官房厚生科学課長、国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知。以下「平成 27 年連名通知」という。）を発出し、i) 土砂災害のおそれのある箇所及び同箇所に立地する要配慮者利用施設に関する基本的な情報の共有、ii) 同箇所に立地する当該施設への対応、iii) 同箇所に新たに立地する当該施設への対応について、都道府県砂防部局、都道府県衛生・民生部局、学校設置者に分けて、それぞれにおける都道府県関係部局、市町村担当部局等との情報共有や連携の方法・内容等について、主に次の対応を図るとともに、各市町村関係部局に周知を図るよう要請している。

① 都道府県砂防部局

- i) 土砂災害のおそれのある箇所の位置、範囲等を衛生・民生部局等の施設所管部局に情報提供するとともに、学校設置者にも、必要に応じ市町村担当部局の協力を得ながら情報提供する。
- ii) 土砂災害のおそれのある箇所に立地していることが明らかとなった要配慮者利用施設に関して、市町村が実施する警戒避難体制の整備の状況等について、市町村担当部局と情報共有を行う。

表 4-④

表 4-⑤

iii) 関係部局と相互に連携し、新たな当該施設に係る建設計画の関係者等に対して、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報を提供し、土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画検討を促すよう努めるとともに、警戒区域等が指定されていない場合には、将来指定され得ることや指定に伴う規制の内容等についても併せて情報提供を行う。

iv) 警戒避難体制の整備等について、市町村においても関係機関と緊密に連携し適切な対応に努めるよう、都道府県消防防災部局とも連携し、市町村担当部局に対する必要な助言、情報の提供・周知等に努める。

② 都道府県衛生・民生部局

i) 砂防部局からの情報提供により、土砂災害のおそれのある箇所に立地していることが明らかになった要配慮者利用施設の管理者に対し、必要に応じ市町村担当部局の協力を得ながら砂防部局からの情報等の提供に努める。

ii) 当該施設の建設や廃止等の動向について、砂防部局への情報提供を行う。

iii) 新たな要配慮者利用施設に係る建設計画を把握した際には、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報と照合し、該当する場合には、砂防部局への情報提供を行い、関係部局と相互に連携し、新たな当該施設に係る建設計画の関係者等に対して、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報を提供し、土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画検討を促すよう努めるとともに、警戒区域等が指定されていない場合には、将来指定され得ることや指定に伴う規制の内容等についても併せて情報提供を行う。

iv) 土砂災害のおそれのある箇所に立地している要配慮者利用施設に関して、市町村が実施する警戒避難体制の整備の状況等について、市町村担当部局と情報共有を行う。

③ 学校設置者

i) 都道府県砂防部局又は市町村担当部局への確認等を通じて、設置する学校が土砂災害のおそれのある箇所に立地しているか把握する。

ii) 学校の設置や廃止をした場合であって、土砂災害のおそれのある箇所に該当するときには、市町村担当部局への情報提供を行う。

iii) 土砂災害のおそれのある箇所に立地する学校に関して、警戒避難体制の整備の状況等について、市町村担当部局と情報共有を行う。

(要配慮者利用施設への避難支援)

国土交通省は、警戒避難ガイドラインにおいて、警戒区域内の要配慮者利用施設への避難支援として、主に次のことを示している。

① 市町村は、円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められる要配慮者利用施設について、その名称、所在地及び土砂災害に関する情報、予報及び警報の伝達に関する事項を、市町村地域防災計画に記載し、ハザードマップを作成する際には、要配慮者利用施設に関する情報を記載することが重要。

② 要配慮者利用施設の管理者は、市町村地域防災計画、ハザードマップ等の情報を活用して、要配慮者が迅速に避難行動をとれるよう、あらかじめ避難計画を策

表 4-⑥

定しておくことが有効であり、i) 施設の立地条件と想定される土砂災害リスクを確認すること、ii) 情報の入手方法をその発信者に確認するとともに、受けた情報を伝達する相手及びその方法を定めること、iii) 施設職員の参集基準や役割分担等の防災体制を決めておくこと、iv) 施設内の垂直避難も含めた施設利用者ごとの避難場所・避難経路、避難方法を定めるとともに、避難先での場所を確保すること、v) 避難誘導に関する責任者を明確化すること、vi) これらの計画を避難経路図等に分かりやすくまとめることに留意しつつ検討することが考えられるとともに、実効性を高めるために、防災訓練や研修等を通じて計画の点検を行うことが必要。

- ③ 防災部局、福祉部局等が、必要に応じて調整・連携し、要配慮者利用施設の管理者に対して説明会等を開催することや個別に説明を行うこと等により、土砂災害に関する知識や防災意識の向上を図ること。

また、平成 28 年 8 月の台風第 10 号等で逃げ遅れによる多数の死者が発生したことなどを背景として、水防法等の一部を改正する法律案が第 193 回国会に提出されており、同法律案において、土砂災害防止法についても改正が予定されている。同法律案では、警戒区域内に存在し市町村長が必要と認める要配慮者利用施設について、避難計画の作成及び避難訓練の実施を義務化することなどを主な改正内容としている。

さらに、国土交通省は、平成 28 年 8 月の台風第 10 号の発生に伴う豪雨により、岩手県岩泉町の施設において、多数の利用者が被災した事例を踏まえ、要配慮者利用施設において、土砂災害に対して適切な避難行動がとられるよう、関係省庁や地方公共団体と連携し、要配慮者利用施設の管理者に対して、同年 10 月から土砂災害の危険性や非常災害対策計画の策定方法等についての説明会を実施しており、今後、この説明会は全国的に実施予定であるとしている。厚生労働省においては、平成 28 年 9 月に介護保険施設等の非常災害対策計画の策定や避難訓練の実施等について参考となる事例を含めて都道府県及び市町村に周知を行い、29 年 1 月にはこれらに関して都道府県及び市町村に点検を依頼している。

【調査結果】

ア 要配慮者利用施設の新設計画を把握した場合の対応状況等

調査対象 17 都道府県 60 市町においては、平成 23 年 4 月から 26 年 11 月までの間に、土砂災害のおそれのある箇所に新設された要配慮者利用施設が延べ 98 施設（都道府県管轄が 60 施設、市町管轄が 38 施設）あり、特別警戒区域で 10 施設、警戒区域で 70 施設、土砂災害危険箇所で 18 施設が立地している。今回、これら 98 施設について、管轄する都道府県又は市町の関係部局が新設計画を把握した際の対応状況について調査した結果、次のとおり、主に衛生・民生部局の認識の低さから衛生・民生部局と砂防部局との間、要配慮者利用施設の建設申請者等との間や都道府県と市町との間における必要な情報共有・情報提供が行われないまま、土砂災害のおそれのある箇所に新設された要配慮者利用施設が多数み

表 4-⑦

<p>られた。</p> <p>i) 都道府県管轄 60 施設中 38 施設 (63.3%) に係る対応が不十分</p> <p>a) 衛生・民生部局から砂防部局に情報提供が行われておらず、砂防部局から土砂災害に関する詳細な説明を受けないまま新設されたものが 38 施設 (63.3%)</p> <p>b) 衛生・民生部局から建設申請者等に土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画の検討要請も行われぬまま新設されたものが 24 施設 (40.0%)</p> <p>c) 施設移転を予定する事業者に対し、移転先が土砂災害危険箇所該当し、さらに、特別警戒区域の指定に向けて砂防部局が手続を進めていることが情報提供されないまま移転されているなど、上記 a) 及び b) の対応がいずれも行われぬまま新設されたものが 24 施設 (40.0%)</p>	表 4-⑧
<p>ii) 市町管轄 38 施設中 37 施設 (97.4%) に係る対応が不十分</p> <p>a) 衛生・民生部局から都道府県関係部局に情報提供が行われておらず、都道府県砂防部局から土砂災害に関する詳細な説明を受けないまま新設されたものが 37 施設 (97.4%)</p> <p>b) 衛生・民生部局から建設申請者等に土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画の検討要請も行われぬまま新設されたものが 17 施設 (44.7%)</p>	表 4-⑨
<p>c) 衛生・民生部局において、整備予定地が警戒区域に該当するかの確認を行っておらず、事業者に対し、安全の確保の観点を加味した計画の検討要請が行われぬまま新設されるなど、上記 a) 及び b) の対応がいずれも行われぬまま新設されたものが 17 施設 (44.7%)</p>	表 4-⑩
<p>また、これらの情報提供や計画検討の要請が行われていなかった 75 施設 (9 都道府県管轄 38 施設・10 市町管轄 37 施設) について、その理由をみると、警戒区域や土砂災害危険箇所については、土砂災害防止法や施設関係法令では立地規制がないとするものや新設計画を把握した時点で既に開発許可や建築確認の手続が進められており、衛生・民生部局における新設計画の事前把握ができていないとするものなど、平成 22 年連名通知等の趣旨・内容が十分に周知されていないことによるものが 75 施設中 71 施設 (94.6% : 8 都道府県・10 市町) と多数を占めていた。</p>	表 4-⑪
<p>他方、上記 98 施設とは別に、要配慮者利用施設の新設計画の検討時に立地予定箇所が警戒区域の指定予定箇所に該当するとの情報が市町から施設に提供された結果、施設利用者の居住箇所が警戒区域外となるよう新設計画が作成されるなど土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や新設計画の検討要請が行われ、土砂災害のおそれのある箇所に新設されなかったものが 3 施設 (3 市町) みられた。</p>	表 4-⑫
<p>また、調査対象 17 都道府県 60 市町の中には、市が要配慮者利用施設を整備・運営する事業者を公募する際、i) 事業者への公募説明会において、警戒区域等</p>	表 4-⑬
<p>また、調査対象 17 都道府県 60 市町の中には、市が要配慮者利用施設を整備・運営する事業者を公募する際、i) 事業者への公募説明会において、警戒区域等</p>	表 4-⑭

を避けるよう指導するとともに、ii) 公募事業者の審査基準において、必須要件に施設の立地箇所が警戒区域等に指定されていないことを明示し、事業者が新設計画を立案する段階から警戒区域等外での立地を促しているもの(1市町)がみられた。

さらに、要配慮者利用施設の把握の状況について、調査対象60市町のうち、警戒区域等内に要配慮者利用施設は存在しないとしている1市町及び調査時点で警戒区域等の指定がなかった1市町を除いた58市町から8市町を抽出し、厚生労働省が公表している介護事業者一覧等と当該市町が把握している要配慮者利用施設のリストとを照合し、土砂災害のおそれのある箇所における立地の有無をハザードマップ等で確認した上で、当該市町(防災部局等)にも確認した結果、3市町において把握漏れとなっていたものが9施設(当該3市町が把握しているとする要配慮者利用施設152施設の5.9%)みられた。

土砂災害のおそれのある箇所に立地する要配慮者利用施設を防災部局等が把握していなかった3市町においては、その理由として、市町の衛生・民生部局や防災部局等の関係部局間や都道府県と市町との間での当該施設に係る情報共有がなされていなかったことなどを挙げている。

表4-15

イ 要配慮者利用施設における土砂災害対策

① 避難計画の策定及び避難訓練の実施状況

平成28年8月に発生した台風第10号においては、川の氾濫により要配慮者利用施設の入所者に甚大な被害が発生する結果となり、当該施設の管理者からの「避難準備情報の意味を把握していなかった」、「避難訓練も実施していなかった」とのコメントも報道されていたところであるが、こうした状況に鑑みても、要配慮者利用施設の管理者においては、災害時に、入所者等の生命・身体を守るための適切な避難行動をとれるよう、避難計画の策定や防災訓練を適切に実施しておくことが重要なものとなっている。

今回、調査対象60市町において土砂災害のおそれのある箇所に立地する要配慮者利用施設から78施設を抽出し、これら施設における避難計画の策定及び避難訓練の実施状況を調査した結果、次のとおり、55施設(70.5%)において避難計画の策定又は避難訓練が実施されていなかった。

- i) 土砂災害に係る避難計画が策定されていないものが33施設(42.3%)
- ii) 土砂災害に係る避難訓練を実施していないものが52施設(66.7%)
- iii) 土砂災害に係る避難計画が策定されおらず避難訓練も実施していないものが30施設(38.5%)
- iv) 土砂災害に係る避難計画が策定されていない、又は避難訓練を実施していないものが55施設(70.5%)

これらの施設においては、その理由として、土砂災害のおそれのある箇所に施設が存在するという認識がなかったこと(5施設(9.1%))、土砂災害に係る避難計画の策定や避難訓練の実施が必要であると認識していなかったこと(30施設(54.5%))などを挙げており、その一方で、行政側から施設の規模や立地

表4-16、17

表4-18

<p>場所に応じた具体的な助言を求める意見や、避難計画の策定や避難訓練の実施のためのマニュアル及び推奨事例の提供を求める意見も聴かれた。</p>	
<p>他方、土砂災害に係る避難計画の策定や防災訓練のためのマニュアルについては、8都道府県及び3市町で策定されており、要配慮者利用施設に提供されていた。</p>	表4-⑱
<p>② 安全かつ円滑な避難行動を確保するための情報提供</p>	
<p>調査対象17都道府県及び60市町のうち、調査時点で警戒区域等内に要配慮者利用施設は存在しないとしている1市町及び調査時点で警戒区域等の指定がなかった1市町を除いた58市町について、土砂災害のおそれのある箇所に立地する要配慮者利用施設に対する土砂災害に関する個別説明又は説明会の実施状況をみると、i)土砂災害に関する危険性及び避難勧告等の内容及びii)要配慮者利用施設に対する土砂災害警戒情報や避難勧告等の情報伝達の方法について説明していないものが7都道府県(41.2%)及び39市町(67.2%)あった。</p>	表4-⑳、㉑
<p>【所見】</p>	
<p>したがって、関係府省は、土砂災害のおそれのある箇所に立地する要配慮者利用施設について土砂災害からの安全確保対策が的確に実施されるようにするため、次の措置を講ずる必要がある。</p>	
<p>① 土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設計画が把握された場合に、建設申請者等への土砂災害に関する必要な情報提供と計画検討の要請が適切に行われるよう、累次の連名通知で求められた必要な対応について、都道府県及び市町村の衛生・民生部局に周知徹底されるよう措置すること。(厚生労働省)</p>	
<p>また、要配慮者利用施設及び土砂災害対策に関する関係部局に対して累次の連名通知で示されている対応がより図られるよう、これら関係部局に対し改めて助言すること。(文部科学省、厚生労働省、国土交通省)</p>	
<p>② 土砂災害のおそれのある箇所に立地する要配慮者利用施設における避難計画の策定や避難訓練の実施を促進するための取組を、今後とも必要に応じ実施するとともに、要配慮者利用施設の管理者等の土砂災害に関する知識や防災意識の向上等を図るため、引き続き都道府県や市町村における取組を促すよう助言すること。(厚生労働省、国土交通省)</p>	

表 4-① 特定開発行為の許可に係る法令の規定

○ 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（平成 12 年法律第 57 号）＜抜粋＞

（特定開発行為の制限）

第 10 条 特別警戒区域内において、都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）第 4 条第 12 項に規定する開発行為で当該開発行為をする土地の区域内において建築が予定されている建築物（当該区域が特別警戒区域の内外にわたる場合においては、特別警戒区域外において建築が予定されている建築物を除く。以下「予定建築物」という。）の用途が制限用途であるもの（以下「特定開発行為」という。）をしようとする者は、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、非常災害のために必要な応急措置として行う行為その他の政令で定める行為については、この限りでない。

2 前項の制限用途とは、予定建築物の用途で、住宅（自己の居住の用に供するものを除く。）並びに高齢者、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社会福祉施設、学校及び医療施設（政令で定めるものに限る。）以外の用途でないものをいう。

（許可の基準）

第 12 条 都道府県知事は、第 10 条第 1 項の許可の申請があったときは、前条第 1 項第 3 号及び第 4 号に規定する工事（以下「対策工事等」という。）の計画が、特定予定建築物における土砂災害を防止するために必要な措置を政令で定める技術的基準に従い講じたものであり、かつ、その申請の手続がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反していないと認めるときは、その許可をしなければならない。

○ 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施行令（平成 13 年政令第 84 号）＜抜粋＞

（制限用途）

第 6 条 法第 10 条第 2 項の政令で定める社会福祉施設、学校及び医療施設は、次に掲げるものとする。

- 一 老人福祉施設（老人介護支援センターを除く。）、有料老人ホーム、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（生活介護、短期入所、自立訓練、就労移行支援又は就労継続支援を行う事業に限る。）の用に供する施設、保護施設（医療保護施設及び宿所提供施設を除く。）、児童福祉施設（児童自立支援施設を除く。）、障害児通所支援事業（児童発達支援又は放課後等デイサービスを行う事業に限る。）の用に供する施設、母子・父子福祉施設、母子健康センターその他これらに類する施設
- 二 特別支援学校及び幼稚園
- 三 病院、診療所及び助産所

（注） 下線は当省が付した。

表 4-② 調査対象 17 都道府県における特定開発行為の許可状況

(単位：施設)

No.	特定開発行為の許可が行われた施設数		
		自己居住用以外の住宅	防災上配慮を要する者が利用する施設
1	1	0	1
2	2	1	1
3	3	2	1
4	4	4	0
5	1	1	0
6	6	5	1
合計	17	13	4

(注) 1 当省の調査結果による。

2 調査対象 17 都道府県において、平成 22 年 4 月から 27 年 11 月末までの間に特定開発行為の許可が行われた施設数を記載している。

3 調査対象 17 都道府県のうち、11 都道府県については、上記期間中に許可実績がないため、記載を省略している。

4 要配慮者利用施設の新設に係る特定開発行為が無許可で行われていないかという観点から調査した結果、特定開発行為が行われ新設された施設が 1 施設あり、適切に許可が行われていた。

表 4-③ 災害時要援護者関連施設に係る土砂災害対策における連携の強化について（平成 22 年 7 月 27 日付け社援総発 0727 第 1 号、国河砂第 57 号厚生労働省社会・援護局総務課長、国土交通省河川局砂防部砂防計画課長通知）＜抜粋＞

(略)

つきましては、民生部局及び砂防部局それぞれが上記通知の趣旨を踏まえた対策を実施することはもとより、両部局が日頃からより緊密な連携を図り、管内市町村や関係機関の協力も得た上、下記により災害時要援護者関連施設に係る土砂災害対策を推進して頂きますようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項に基づく技術的助言であることを申し添えます。

記

3. 土砂災害のおそれのある箇所における新たな災害時要援護者関連施設の立地への対応

2) 新たな建設計画の申請に係る対応

① 民生部局は、災害時要援護者関連施設の新たな建設の申請を受けた際には、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報と照合し、該当する場合には、速やかに砂防部局への情報提供を行う。

② 民生部局は、砂防部局と連携し、申請者に対して土砂災害のおそれのある箇所に関する情報を提供するとともに、土砂災害特別警戒区域等が指定されていない場合には、将来指定され得ること及び指定に伴う規制の内容等についてもあわせて情報提供を行い、土砂災害に対する安全の確保の観

点も加味した計画検討を促すよう努める。

- (注) 1 下線は当省が付した。
2 「災害時要援護者関連施設」は当時の呼称であり、「要配慮者利用施設」とおおむね同義である。

表 4-④ 「土砂災害防止対策に関する実態把握」における指摘事項並びに当該指摘を踏まえた厚生労働省及び国土交通省の対応

○ 「土砂災害防止対策に関する実態把握」の結果について（通知）（平成 24 年 12 月 21 日付け総評総第 274 号総務省行政評価局長通知）の別紙〈抜粋〉

2 土砂災害警戒区域等における災害時要援護者関連施設の新設への適切な対応

〈関係行政機関における課題〉

土砂災害のおそれのある災害時要援護者関連施設の新設に対し適切に対応するため、厚生労働省及び国土交通省において、都道府県に対し以下の点について周知徹底することが課題。

- ① 都道府県民生部局は、申請書の提出を受けた時点にとどまらず、早期に災害時要援護者関連施設（市町村管轄施設を含む。）の新設計画に係る情報の入手に努めることとし、市町村が同情報を入手した時点で、当該情報を都道府県民生部局に提供するように市町村に依頼すること。
- ② 上記①により情報を入手した際には、都道府県民生部局、都道府県砂防部局及び市町村が連携し、土砂災害警戒区域に係る情報を同施設の新設計画者に提供し、土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画検討を促すこと。

○ 総務省行政評価局による災害時要援護者関連施設に係る土砂災害防止対策の実態把握結果について（情報提供）（平成24年12月27日付け厚生労働省社会・援護局福祉基盤課事務連絡）〈抜粋〉
（略）

各都道府県におかれましては、本結果を踏まえ、都道府県砂防部局や管内市町村と緊密に連携し、社会福祉施設等の土砂災害対策の徹底を図っていただきますようお願いいたします。

なお、本件につきましては、貴都道府県内の高齢者関係施設、障害児者関係施設、児童関係施設の担当部局に対して情報提供を行っていただくとともに、管内市町村（政令市・中核市を含む。）に周知していただきますようお願いいたします。

○ 総務省行政評価局による災害時要援護者関連施設に係る土砂災害防止対策の実態把握結果について（情報提供）（平成24年12月27日付け国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長補佐事務連絡）〈抜粋〉

（略）

各都道府県におかれましては、本結果を踏まえ、引き続き都道府県民生部局・衛生部局や管内市町村と緊密に連携し、災害時要援護者関連施設の土砂災害対策の徹底を図っていただきますようお願いいたします。

表 4-⑤ 土砂災害のおそれのある箇所^①に立地する「主として防災上の配慮を要する者が利用する施設」に係る土砂災害対策における連携の強化について（平成 27 年 8 月 20 日付け 27 文施企第 19 号、科発 0820 第 1 号、国水砂第 44 号文部科学省大臣官房文教施設企画部施設企画課長、文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課長、厚生労働省大臣官房厚生科学課長、国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長通知）〈抜粋〉

（略）

昨年 8 月の広島市で発生した土砂災害を踏まえ、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（平成 12 年法律第 57 号。以下「土砂災害防止法」という。）を一部改正する法律が平成 27 年 1 月 18 日に施行されました。これにより、土砂災害警戒区域内の社会福祉施設、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（以下、「当該施設」という。）への情報伝達体制等を市区町村地域防災計画において定めるなどの規定が新たに定められたところです。

国土交通省では、各都道府県の協力を得て、土砂災害のおそれのある箇所（国土交通省の依頼に基づき都道府県が調査した土砂災害危険箇所及び土砂災害危険箇所等を対象に土砂災害防止法に基づく基礎調査を実施し区域指定された土砂災害警戒区域等）に立地する当該施設に係る全国調査（以下、「調査」という。）を実施したところ、ハード対策・ソフト対策の両面において、より重点的な対策を図る必要があることが明らかとなりました。

については、下記により当該施設に係る土砂災害対策を一層推進していただきますようお願いします。

また、各都道府県衛生主管部局、民生主管部局、土木主管部局においては都道府県内の各市区町村関係部局へ本通知及びその内容について周知を図られるようお願いいたします。都道府県教育委員会においては域内の市区町村教育委員会及び所管の専修学校（高校課程を置く場合に限る。以下同じ。）設置者に対して周知を図られるようお願いいたします。都道府県私立学校主管部局においては所轄の私立学校（専修学校を含む。以下同じ。）設置者に対して周知を図られるようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項に基づく技術的助言であることを申し添えます。

記

次の 3 つの事項について、本通知先である各関係機関が相互に連携・調整を図りつつ、各関係機関の取組について遺漏のないよう適切に実施するものとする。

- I. 土砂災害のおそれのある箇所及び同箇所^①に立地する当該施設に関する基本的な情報の共有
- II. 土砂災害のおそれのある箇所^①に立地する当該施設への対応
- III. 土砂災害のおそれのある箇所^①に新たに立地する当該施設への対応

1. 都道府県土木主管部局（砂防部局）による取組

〈I. 関係〉

- ① 各都道府県内の土砂災害のおそれのある箇所の位置、範囲等について、都道府県衛生主管部局、民生主管部局など当該施設を所管する部局へ情報提供を行うとともに、学校設置者へも、必要に応じて土砂災害防止法第 8 条に基づく警戒避難体制の整備等を所管する市区町村担当部局（以下、「市

区町村担当部局」という。)の協力を得ながら、情報提供を行う。

- ② 調査の結果、土砂災害のおそれのある箇所に立地していることが明らかとなった当該施設に関して、市区町村が実施する警戒避難体制の整備の状況等について、市区町村担当部局と情報共有を行う。

〈II. 関係〉

- ③ 当該施設が立地する土砂災害危険箇所において、特に優先して基礎調査を実施し、速やかな基礎調査結果の公表及び土砂災害警戒広域等の早期指定に努める。
- ④ 土砂災害防止法第8条第1項第4号及び同条第2項に基づき当該施設の名称及び所在地、土砂災害に関する情報の伝達等に関する事項を市区町村地域防災計画に定められるよう、市区町村担当部局に対して必要な支援に努める。
- ⑤ 土砂災害防止法第8条第3項に基づく土砂災害ハザードマップの作成を促進するため、区域指定の公示図面データの提供等により、市区町村担当部局による土砂災害ハザードマップの作成の支援に努める。なお、基礎調査が完了するまでの当面の期間についても、土砂災害危険箇所の一般への周知を行うなど、市区町村担当部局が行う土砂災害ハザードマップの作成支援に努める。
- ⑥ 土砂災害のおそれのある箇所に立地する当該施設に対して、市区町村担当部局や地域の防災関係機関、自主防災組織等と連携し、土砂災害を対象とした防災訓練の実施やその支援等を行うことにより、避難体制の強化に努める。
- ⑦ 当該施設の規模・構造等の特性や、当該施設に係る警戒避難体制の整備等の状況などを総合的に勘案しつつ、土砂災害を防止する砂防関係施設の重点的な整備に努める。

〈III. 関係〉

- ⑧ 土砂災害危険箇所において当該施設の立地が今後見込まれることを把握した場合には、土砂災害防止法第3条に基づく土砂災害防止対策基本指針における基礎調査の実施や区域指定の指針となるべき事項等を踏まえ、速やかに基礎調査を実施・公表し、土砂災害警戒区域等の早期指定に努める。
- ⑨ 関係部局と相互に連携し、新たな当該施設に係る建設計画の関係者等に対して土砂災害のおそれのある箇所に関する情報を提供し、土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画検討を促すよう努める。また、土砂災害警戒区域等が指定されていない場合には、将来指定され得ること及び指定に伴う規制の内容等についても併せて情報提供を行う。

なお、土木主管部局は、本通知先である各関係機関が連携して市区町村が行う警戒避難体制の整備等の支援等に努めるとしていることから、市区町村においても各関係機関と緊密に連携し適切な対応に努めるよう、都道府県消防防災主管部局とも連携して、市区町村担当部局に対する必要な助言、情報の提供・周知等に努める。

2. 都道府県衛生主管部局及び民生主管部局の取組

〈I. 関係〉

- ① 砂防部局からの情報提供により、土砂災害のおそれのある箇所に立地していることが明らかとなった当該施設の管理者に対し、適宜、砂防部局からの情報等の提供に努める。また、情報提供に当たっては、必要に応じて市区町村担当部局の協力を得るものとする。
- ② 当該施設の建設や廃止等の動向について、砂防部局への情報提供を行う。
- ③ 調査の結果、土砂災害のおそれのある箇所に立地していることが明らかとなった当該施設に関し

て、市区町村が実施する警戒避難体制の整備等の状況について、市区町村担当部局と情報共有を行う。

〈Ⅱ. 関係〉

- ④ 土砂災害防止法第8条第1項第4号及び同条第2項に基づき当該施設の名称及び所在地、土砂災害に関する情報の伝達等に関する事項を市区町村地域防災計画に定められるよう、市区町村担当部局に対して必要な支援に努める。
- ⑤ 土砂災害のおそれのある箇所^ニに立地する当該施設に対して、市区町村担当部局や地域の防災関係機関、自主防災組織等と連携し、土砂災害を対象とした防災訓練の実施やその支援等を行うことにより、避難体制の強化に努める。

〈Ⅲ. 関係〉

- ⑥ 新たな当該施設に係る建設計画を把握した際には、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報と照合し、該当する場合には、速やかに砂防部局への情報提供を行う。
- ⑦ 関係部局と相互に連携し、新たな当該施設に係る建設計画の関係者等に対して土砂災害のおそれのある箇所に関する情報を提供し、土砂災害に対する安全の確保の観点も加味した計画検討を促すよう努める。また、土砂災害警戒区域等が指定されていない場合には、将来指定され得ること及び指定に伴う規制の内容等についても併せて情報提供を行う。

3. 学校設置者の取組

〈Ⅰ. 関係〉

- ① 都道府県土木主管部局（砂防部局）又は市区町村担当部局への確認等を通じて、設置する学校が土砂災害のおそれのある箇所^ニに立地しているか把握する。
- ② 学校の設置や廃止をした場合であって、土砂災害のおそれのある箇所^ニに該当するときには、市区町村担当部局へ情報提供を行う。
- ③ 土砂災害のおそれのある箇所^ニに立地する学校に関して、警戒避難体制の整備等の状況について、市区町村担当部局と情報共有を行う。

〈Ⅱ. 関係〉

- ④ 土砂災害防止法第8条第1項第4号及び同条第2項に基づき警戒区域内に立地する学校の名称及び所在地、土砂災害に関する情報の伝達等に関する事項について、市区町村担当部局が市区町村地域防災計画に定められるよう、必要な協力を行う。
- ⑤ 土砂災害のおそれのある箇所^ニに立地する学校に関して、市区町村担当部局や地域の防災関係機関、自主防災組織等と連携し、土砂災害を対象とした防災訓練の実施等を行うことにより、避難体制の強化に努める。

〈Ⅲ. 関係〉

- ⑥ 新たな学校の設置計画を立てた場合であって、土砂災害のおそれのある箇所^ニに該当するときは、速やかに市区町村担当部局への情報提供を行う。

なお、私立学校主管部局は、所轄の私立学校設置者が、上記①～⑥に基づく情報提供等を行う際、必要に応じて都道府県土木主管部局（砂防部局）や市区町村担当部局等と連携する。

(注) 下線は当省が付した。

表 4-⑥ 土砂災害警戒避難ガイドライン（平成 19 年 4 月国土交通省砂防部。27 年 4 月改訂）＜抜粋＞

第7章 要配慮者への支援

1. 土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設等への避難支援

- 市町村は、土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設等について、施設の名称及び所在地、土砂災害に関する情報、予報及び警報、避難勧告等の情報の伝達方法を市町村地域防災計画において定めるとともに、施設管理者はその情報を活用して施設利用者が安全な避難行動をとれるよう、あらかじめ避難計画を策定する必要がある。
- 土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設等の管理者、施設の防災責任者等に対する説明会等を実施する。

【解説】

1. 要配慮者利用施設等の地域防災計画への記載

平成21年～25年における土砂災害の犠牲者のうち、59%が高齢者、幼児等の要配慮者です。特に平成21年7月に山口県防府市で発生した土砂災害では、特別養護老人ホームで7名が死亡するなど甚大な被害をもたらしました。土砂災害への警戒避難において、要配慮者への配慮が必要です。

市町村は関係部局や都道府県等の協力を得て、土砂災害警戒区域内において急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合、円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められる要配慮者利用施設等について、その名称、所在地及び土砂災害に関する情報、予報および警報の伝達に関する事項を、市町村地域防災計画に記載することとしています。

また、ハザードマップを作成する際に、要配慮者利用施設等に関する情報を記載することが重要です。

2. 土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設等管理者による避難計画の策定

土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設等管理者は、地域防災計画、ハザードマップ等の情報を活用して、要配慮者が迅速に避難行動をとれるよう、あらかじめ避難計画を策定しておくことが有効です。

避難計画を策定する際には、以下の事項に留意しつつ検討することが考えられます。また、実効性を高めるために、防災訓練や研修等を通じて計画の点検を行うことが必要です。

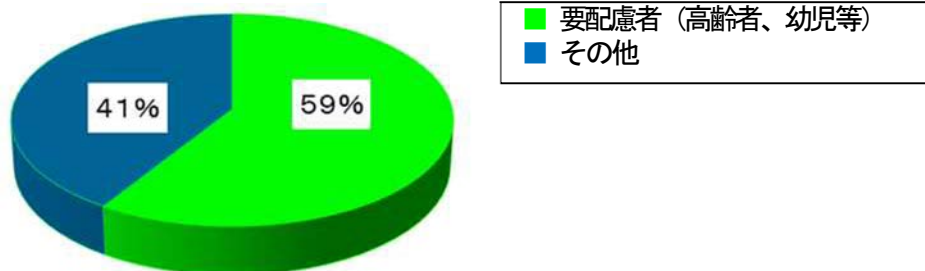
- ① 施設の立地条件と想定される土砂災害のリスクの確認
- ② 情報の入手方法をその発信者に確認するとともに、受けた情報を伝達する相手及びその方法を定める
- ③ 施設職員の参集基準や役割分担等の防災体制
- ④ 施設内の垂直避難も含めた施設利用者ごとの避難場所・避難経路、避難方法を定めるとともに、避難先での場所を確保する
- ⑤ 避難誘導に関する責任者の明確化
- ⑥ これらの計画を避難経路図等に分かりやすくまとめる

3. 要配慮者利用施設等管理者への説明会の実施

防災関係部局、福祉関係部局等が必要に応じて調整・連携し要配慮者利用施設等の管理者に対して説明会等を開催することや個別に説明を行うこと等により、土砂災害に関する知識や防災意識の向上を図ることが重要です。

(略)

土砂災害の犠牲者における要配慮者の割合



平成21年～25年に発生した土砂災害による犠牲者のうち、
高齢者、幼児等の要配慮者が占める割合（国土交通省砂防部調査）

(注) 下線は当省が付した。

表 4-⑦ 土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設状況

(単位：施設、%)

区 分		新設された施設数
種類別	社会福祉施設	80 (81.6)
	児童福祉施設	3 (3.1)
	老人福祉関係施設	55 (56.1)
	障害福祉サービス事業所	17 (17.3)
	障害児通所支援事業所	5 (5.1)
	医療施設	7 (7.1)
	その他	11 (11.2)
管轄別	都道府県	60 (61.2)
	市町	38 (38.8)
区域別	特別警戒区域	10 (10.2)
	警戒区域	70 (71.4)
	土砂災害危険箇所	18 (18.4)
合 計		98 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 「新設」とは、新規に建物を建設したもの、既存の建物を利用し、新たに要配慮者利用施設に係る事業を開始したもの及び建物の増改築により、新たに土砂災害のおそれのある箇所に立地することとなったものを指す。
- 3 調査対象機関が管轄している要配慮者利用施設のうち、平成 23 年 4 月から 26 年 11 月までに、新設当時、土砂災害のおそれのある箇所であることが明示されていた場所に新設されたものを記載している。
- 4 「管轄別」欄は新設時点のものを記載しており、「区域別」欄は当省の調査時点のものを記載している。区域については、新設当時と調査時点で区分が異なる可能性がある。
- 5 施設数は延べ数である。
- 6 () 内は新設された施設数の合計に対する割合である。四捨五入により表記しているため、合計が 100 とならない場合がある。

表 4-⑧ 土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設計画を把握した際の対応状況
 <都道府県> (単位：施設、%)

合計施設数	衛生・民生部局から砂防部局への情報提供	衛生・民生部局から建設申請者等への計画の検討要請
都道府県管轄 60 (100)	情報提供なし 38 (63.3)	検討要請なし 24 (40.0)
		検討要請あり 9 (15.0)
		その他 5 (8.3)
	情報提供あり 12 (20.0)	検討要請あり 12 (20.0)
		検討要請あり 2 (3.3)
その他 10 (16.7)		

- (注) 1 当省の調査結果による。
 2 「その他」欄は、当時の記録がないことから対応状況が不明であるものや、都道府県が新設計画を把握した時点で既に建設申請者等が土砂災害への対策を検討しており対応が不要であったもの等を記載している。
 3 ()内は合計施設数に対する割合である。四捨五入により表記しているため、合計が 100 とならない場合がある。

表 4-⑨ 要配慮者利用施設の建設申請者等に対し、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や計画の検討要請が行われていない例<都道府県>

概要
<p>当該都道府県の出先機関である健康福祉センターは、障害児通所支援事業者の新設等に関する事務を取り扱っており、平成 24 年 1 月 16 日に、事業者から同年 3 月 1 日に障害児通所支援事業所を移転することの変更届出書の提出を受けた。健康福祉センターは同年 2 月 15 日に移転先の事業所において事業に必要な設備の設置状況等について現地確認を行い、同年 3 月 1 日に事業所は移転されている。</p> <p>当該事業所の移転先は土砂災害危険箇所に該当しており、また基礎調査の結果、特別警戒区域に該当することが判明し、平成 24 年 2 月 2 日には都道府県土木事務所及び市において指定予定区域図が公開されている。</p> <p>しかし、健康福祉センターは当該事業所の移転先が土砂災害危険箇所に該当するか確認しておらず、砂防部局にも情報提供を行っていなかったため、当該事業者に対し、移転先が土砂災害危険箇所に該当し、特別警戒区域に指定予定であるとの情報提供や土砂災害に対する安全の確保の観点を加味した計画の検討要請が行われないまま移転されている。</p> <p>なお、平成 24 年 5 月 29 日に当該事業所の移転先は特別警戒区域に指定されている。</p>

- (注) 当省の調査結果による。

表 4-⑩ 土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設計画を把握した際の対応状況

＜市町＞

(単位：施設、%)

合計施設数	衛生・民生部局から都道府県関係部局への情報提供	衛生・民生部局から建設申請者等への計画の検討要請
市町管轄 38 (100)	情報提供なし 37 (97.4)	検討要請なし 17 (44.7)
		検討要請あり 14 (36.8)
		その他 6 (15.8)
	情報提供あり 1 (2.6)	検討要請あり 1 (2.6)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「その他」欄は、当時の記録がないことから対応状況が不明であるもの等を記載している。

3 () 内は合計施設数に対する割合である。四捨五入により表記しているため、合計が 100 とならない場合がある。

表 4-⑪ 要配慮者利用施設の建設申請者等に対し、土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や計画の検討要請が行われていない例＜市町＞

概要
<p>当該市町の衛生・民生部局では、要配慮者利用施設の新設において、事業者に事前協議書の提出を求めており、当該協議書には施設の種類、規模・構造、整備予定地、警戒区域等の区域指定の有無等を記載することとされている。</p> <p>平成 25 年度に老人福祉関係施設が警戒区域内に新設されたが、当該施設を管轄する衛生・民生部局は事業者自らが事前協議書を作成する際に区域指定状況を確認しているとの認識であったことから、整備予定地が警戒区域に該当するかの確認や砂防部局への情報提供を行っておらず、当該施設の事業者に対し警戒区域に関する情報提供や土砂災害に対する安全の確保の観点を加味した計画の検討要請を行っていない。</p> <p>なお、当該事業者の事前協議書には警戒区域に該当するとの記載はなく、事業者は警戒区域内に立地すると認識していなかったおそれがある。</p>

(注) 当省の調査結果による。

表 4-⑫ 情報提供や計画検討の要請が適切に行われていない主な理由

管轄	事例の区分	対応が行われていない理由の区分	対応が行われていない主な理由
都道府県	①衛生・民生部局から砂防部局への情報提供及び②衛生・民生部局から建設申請者等への計画の検討要請をいずれも未実施（8都道府県 24 施設）	土砂災害防止法や施設関係法令では立地規制がない、新設計画の事前把握ができていないとするなど平成 22 年連名通知等の趣旨・内容が十分に周知されていないことによるもの（7 都道府県 21 施設）	土砂災害防止法や施設関係法令では、警戒区域での立地規制がないため。（2 施設）
		土砂災害防止法や施設関係法令では、土砂災害危険箇所での立地規制がなく、施設が当該箇所に立地するか確認していないため。（1 施設）	
		所管している施設関係法令では、土砂災害のおそれのある箇所での立地規制がないことから施設が当該箇所に該当するか確認していないため。（5 施設）	
		砂防部局及び新規開設者への情報提供に係る事務処理ができていなかったため。（4 施設）	
		事前相談を受けている市町村が適切に対応を図っていると認識しているため。（1 施設）	
		所管している施設関係法令では、警戒区域での立地規制がないため。（2 施設）	
		新設当時は警戒区域に指定されておらず、また、土砂災害危険箇所の該当は確認していなかったため、土砂災害のおそれのある施設と認識していなかったため。（1 施設）	
		既存施設を利用した新設計画であり、計画を把握した時点で、既に用途変更（建築確認）の手続が完了していたため。（1 施設）	
		申請前に事前相談を受け、新設計画を把握した時点で、既に施設の立地箇所が決定されている、施設が建設されているなど新設計画がある程度進んでいるため。（1 施設）	
		施設の開設後に届出を行う制度であるため。（3 施設）	
①衛生・民生部局から砂防部局への情報提供のみを未実施（3 都道府県 14 施設）	砂防部局に情報提供することとしていないなど平成 22 年連名通知等の趣旨・内容が十分に周知されてい	東日本大震災後に津波被害のおそれのない土地に新設されたものであり、立地に適した土地が限られていたため。（2 施設）	
		土砂災害のおそれのある箇所に該当するか確認を行った結果、該当していないと認識していたため。（1 施設）	
①衛生・民生部局から砂防部局への情報提供のみを未実施（3 都道府県 14 施設）	砂防部局に情報提供することとしていないなど平成 22 年連名通知等の趣旨・内容が十分に周知されてい	関係部局間の情報共有の仕組みを構築していなかったため。（5 施設）	
		砂防部局に情報提供を行うこととしていないため。（9 施設）	

		いことよるもの (3 都道府県 14 施設)	
市町	①衛生・民生部局から都道府県関係部局への情報提供及び②衛生・民生部局から建設申請者等への計画の検討要請をいずれも未実施 (8 市町 17 施設)	土砂災害防止法や施設関係法令では立地規制がない、新設計画の事前把握ができていないとするなど平成 22 年連名通知等の趣旨・内容が十分に周知されていないことよるもの (7 市町 16 施設)	都道府県から情報提供の要請はなく、また土砂災害防止法や施設関係法令では、警戒区域での立地規制がないため。(1 施設)
			土砂災害のおそれのある箇所施設が立地するとの認識がなかったため。(1 施設)
			所管している施設関係法令では、土砂災害のおそれのある箇所での立地規制がないため。(2 施設)
			新設計画の準備段階において、事業者が自ら区域指定状況を確認していると認識しているため。(1 施設)
			所管している施設関係法令では、土砂災害のおそれのある箇所での立地規制がなく、施設が当該箇所に立地するか確認していないため。(1 施設)
			市町が管轄する施設であるため、新設手続上、都道府県への情報提供は不要であり、また所管している施設関係法令では、土砂災害のおそれのある箇所での立地規制がなく、施設が当該箇所に立地するか確認していないため。(3 施設)
	新設計画を把握した時点で、開発許可の手続が進み、許可を受ける見込みがある状態であるため。(7 施設)		
	その他(1 市町 1 施設)	土砂災害のおそれのある箇所に該当するか確認を行った結果、該当していないと認識していたため。(1 施設)	
①衛生・民生部局から都道府県関係部局への情報提供のみを未実施 (3 市町 20 施設)	都道府県から情報提供の要請がないとするなど平成 22 年連名通知等の趣旨・内容が十分に周知されていないことよるもの (3 市町 20 施設)	都道府県から情報提供の要請を受けていないため。(7 施設)	
		市町が管轄する施設であるため、新設手続上、都道府県への情報提供は不要であるため。(13 施設)	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内は当該理由により、都道府県又は市町による対応が行われていない施設数を記載している。

表 4-⑬ 土砂災害のおそれのある箇所に関する情報提供や新設計画の検討要請が行われた結果、新設計画の見直し等が行われた例

No.	当初の新設計画の内容			情報提供等を踏まえた新設計画の検討結果
	施設の種類	立地予定箇所	新設方法	
1	老人福祉関係施設	警戒区域 (指定予定)	増築	新設計画の案が複数あり、この中には立地予定箇所が警戒区域の指定予定区域に該当するものがあったが、土砂災害の危険性を考慮し、施設利用者の居住箇所が当該区域に該当しないよう計画を作成
2	老人福祉関係施設	警戒区域	既存建物を利用した新規事業開始	新設計画を中止し、従来から利用していた施設を増築する計画に変更
3	老人福祉関係施設	特別警戒区域	建物の新規建設	新設計画を中止

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「立地予定箇所」欄は、土砂災害のおそれのある箇所への該当状況を記載している。

表 4-⑭ 土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の新設を抑制するよう取り組んでいる例

概要
<p>当該市町の介護保険課は、警戒区域等には土砂災害の危険性があり、高齢者等が24時間滞在する施設が所在することは安全面から望ましくないと考えているため、平成25年度に地域密着型サービス事業所(注)の整備事業者を公募する際には次の取組を実施し、新設計画立案段階から整備事業者が事業所を警戒区域等外で新設するよう促している。</p> <p>① 整備事業者の公募説明会において、事業所の立地箇所には警戒区域等を避けるよう指導</p> <p>② 整備事業者の審査基準において、事業所の立地箇所の必須要件として警戒区域等に指定されていないことを明示し、当該基準を公募要領に添付</p> <p>(注) 高齢者が要介護状態となっても、可能な限り住み慣れた自宅又は地域で生活を継続できるよう、利用が主として居住する市町村内にとどまる、地域に密着したサービスを行う事業所</p>

(注) 当省の調査結果による。

表 4-15 市町における土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設の把握状況

No.	市町において把握している土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設数	当省の調査結果	未把握の理由等
1	56	市未把握の施設が 2 施設存在	県から送付される土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設名一覧等のリストについて、福祉部局等と情報共有を図っていたが、福祉部局等において確認ができていなかった。また、提供された情報について防災部局において再確認ができていなかったため。
2	6	市未把握の施設が 6 施設存在	県から送付される土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設名一覧等のリストについて、市の防災部局は福祉部局等と情報共有を図っておらず、情報共有を行っていないかつたため。 また、南海トラフ巨大地震の被害想定への対応等に追われており、関係部局に照会するなどして土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設を把握するとの意識が乏しかったため。
3	90	市未把握の施設が 1 施設存在	年に 1 度、市町村地域防災計画を改定する際に、警戒区域内等の要配慮者利用施設一覧（市町村地域防災計画資料編）を防災部局から福祉部局等に配布し、要配慮者利用施設を所管する各課等が施設に関する変更の有無を確認していたが、福祉部局等における確認や、防災部局における再確認が不十分であったため。

(注) 当省の調査結果による。

表 4-16 要配慮者利用施設における土砂災害に係る避難計画の策定状況

調査を実施した、土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の数	左記のうち、土砂災害に係る避難計画が策定されていない施設の数	土砂災害に係る避難計画が策定されていない施設のうち、今後策定予定としている施設の数	土砂災害に係る避難計画を策定していない主な理由 (複数回答)
78	33 (42.3%) うち、土砂災害に係る避難訓練を実施していない施設の数 30 (38.5%)	10 (30.3%)	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の範囲内に施設が所在するという認識がなかったとするもの (5 施設) 土砂災害に係る避難計画を策定する必要性を認識していなかったとするもの (30 施設) どのような避難計画を策定すればよいか分からなかったとするもの (4 施設) 行政から特に指導がなかったとするもの (7 施設)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 土砂災害に係る避難計画とは、施設周辺状況図、施設外の避難経路、施設職員の参集基準・役割分担、避難誘導計画等を定めているものを指す。

表 4-17 要配慮者利用施設における土砂災害に係る避難訓練の実施状況

調査を実施した、土砂災害のおそれのある箇所における要配慮者利用施設の数	左記のうち、土砂災害に係る避難訓練を実施していない施設の数	土砂災害に係る避難訓練を実施していない施設のうち、今後実施予定としている施設の数	土砂災害に係る避難訓練を実施していない主な理由 (複数回答)
78	52 (66.7%) うち、土砂災害に係る避難計画が策定されていない施設の数 30 (38.5%)	17 (32.7%)	<ul style="list-style-type: none"> 警戒区域等の範囲内に施設が所在するという認識がなかったとするもの (5 施設) 訓練を実施する必要性を認識していなかったとするもの (30 施設) どのような訓練を実施すればよいか分からなかったとするもの (5 施設) 行政から特に指導がなかったとするもの (3 施設)

(注) 当省の調査結果による。

表 4-18 要配慮者利用施設における土砂災害に係る避難計画・避難訓練に関する意見・要望

概要	意見・要望の詳細
<p>避難計画の策定や防災訓練の実施に係るマニュアル及び推奨事例の提供を求めるもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害対策に関する避難計画策定のガイドライン等の詳しい資料が欲しい どれくらい雨量に達したら土砂災害のおそれが発生するかの基準が分からない等、土砂災害に関する知識は少なく、また、避難計画策定の際に参考となる資料もないので、市など行政機関が避難計画策定の際の参考資料を作成し、配布してほしい 最近の土砂災害の教訓等をフィードバックした土砂災害対策マニュアルの手引を示してほしい 土砂災害を想定した避難計画をどのように策定したらよいか、土砂災害を想定した避難訓練をどのように実施したらよいか分からないため、他の施設ではどのような非難計画を策定し、どのような避難訓練を実施しているのか教えてほしい
<p>施設の立地場所等に応じた具体的な助言・指導を求めるもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害が発生した場合、どのあたりが一番崩れるのかという情報については、避難経路を考える上で必要な情報であるとされるため、そうした情報を提供してほしい 施設入居者の心身状況（車椅子利用者や精神疾患等）の実態に合った適切かつ安全な避難方法を教えてほしい 各建物について、特にどこが危険なのか、安全なのかを具体的に教示してほしい
<p>より充実した情報提供を求めるもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害警戒情報等だけでなく、関連する情報についても、施設入居者の避難に要する時間を踏まえ、早期に情報伝達してほしい 災害時の情報伝達において、施設周辺の危険性が具体的にどの程度なのかを伝えてもらえると、災害対策本部の立ち上げや避難の判断に役立つ
<p>支援・連携を求めるもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> 施設単独での訓練の実施はなかなか難しいので、行政主導の訓練を実施してもらえれば、積極的に参加したい 当施設は要介護度が重い患者が多いため、特に夜間に土砂災害等の災害が発生した場合、職員のみで全ての患者を避難・救助することは難しく、責任を施設側だけに求められるのは非常に酷となる。そのため、災害が発生した際に、行政や地域住民が手助けしてくれるような体制を整備してほしい 立地上、施設の敷地から外への避難経路は1か所のみで、かつ、外に出ても警戒区域から出るためにはかなりの距離があり、利用者を誘導し避難することは困難であるため、行政による支援を希望する
<p>土砂災害対策に係る説明会や研修会の実施を求めるもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害対策に関する研修会や説明会が開催されるのであれば、参加したい 避難計画の策定や避難時の利用機器に係る先進的な取組事例、活用できる防災用品等を紹介するような説明会を開催してほしい

(注) 当省の調査結果による。

表 4-19 地方公共団体において土砂災害に係る避難計画策定及び防災訓練のためのマニュアル等を策定している例

No.	土砂災害に係る避難計画策定のためのマニュアル等の名称	マニュアル等の概要	備考
1	介護保険サービス事業所における非常災害対策マニュアル作成のポイント	災害の基本情報、立地条件の確認及びリスクの把握、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、避難所・避難経路・避難手順、防災教育・防災訓練 等	
2	土砂災害警戒避難マニュアル作成ガイドライン (要配慮者利用施設)	災害の基本情報、立地条件の確認及びリスクの把握、関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、避難所・避難経路・避難手順、防災教育・防災訓練 等	土砂災害に特 化
3	学校災害(地震・津波、風水害、火山災害、原子力災害、土砂災害)対応マニュアル例	関係機関及び利用者等との連絡体制、職員の災害対応体制の確立、災害発生時の応急体制、避難所・避難経路・避難手順 等	
4	<ul style="list-style-type: none"> ・学校危機管理マニュアル ・学校危機管理計画(ひな形) 	関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、避難所・避難経路・避難手順、被害状況の確認、夜間及び休日時の対応、防災教育・防災訓練 等	
5	指定障害福祉サービス事業者等のための「非常災害対策計画」作成の手引き	関係機関及び利用者等との連絡体制、職員の災害対応体制の確立、避難所・避難経路・避難手順、防災教育・防災訓練 等	
6	土砂災害用避難マニュアル例・特別警報・土砂災害注意情報発令時〇〇こども園	関係機関及び利用者等との連絡体制、職員の災害対応体制の確立 等	土砂災害に特 化
7	<ul style="list-style-type: none"> ・障害福祉施設・事業所における災害対応マニュアル(暫定版) ・高齢者福祉施設における災害対応マニュアル(暫定版) 	災害の基本情報、立地条件の確認及びリスクの把握、関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、災害発生時の応急体制、避難所・避難経路・避難手順、被害状況の確認、防災教育・防災訓練 等	
8	高齢者施設、障害者施設における災害対応マニュアル作成の手引き	災害の基本情報、立地条件の確認及びリスクの把握、関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、災害発生時の応急体制、避難所・避難経路・避難手順、被害状況の確認、防災教育・防災訓練 等	

9	土砂災害（風水害）防災計画案（入所施設用、通所施設用）	<p>○ 入所施設用</p> <p>関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、避難所・避難経路・避難手順、防災教育・防災訓練等</p> <p>○ 通所施設用</p> <p>立地条件の確認及びリスクの把握、関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、災害発生時の応急体制、避難所・避難経路・避難手順、防災教育・防災訓練等</p>	土砂災害に特化
10	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉施設における防災マニュアル作成の手引き ・ 障害者施設における防災マニュアル作成の手引き ・ 高齢者施設における防災マニュアル作成の手引き ・ 防災の手引き 	<p>○ 防災マニュアル作成の手引き</p> <p>災害の基本情報、立地条件の確認及びリスクの把握、関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、避難所・避難経路・避難手順、被害状況の確認、防災教育・防災訓練等</p> <p>○ 防災の手引き</p> <p>災害の基本情報、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、災害発生時の応急体制、避難所・避難経路・避難手順、被害状況の確認、防災教育・防災訓練等</p>	施設別にマニュアルを作成（内容はほぼ同一）
11	社会福祉施設防災対策指針	<p>災害の基本情報、立地条件の確認及びリスクの把握、関係機関及び利用者等との連絡体制、警戒避難情報の入手、職員の災害対応体制の確立、災害発生時の応急体制、避難所・避難経路・避難手順、防災教育・防災訓練等</p>	

(注) 当省の調査結果による。

表 4-20 地方公共団体における土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設に対する個別説明又は説明会の実施状況

17 都道府県		58 市町				
個別に実施	説明会で実施	基礎調査終了時等の住民説明会で実施	左記いずれも未実施	個別に実施	説明会で実施	個別・集団共に未実施
3	4	3	7	5	14	39

(注) 1 当省の調査結果による。

2 平成 22 年 4 月から当省の調査時点までに、調査対象 17 都道府県及び 60 市町において開催された土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設を対象とした、①土砂災害に関する危険性及び避難勧告等の内容の説明、②要配慮者利用施設に対する土砂災害警戒情報や避難勧告等の情報伝達の方法について説明した、説明会等の実績に基づき記載している。

3 当省の調査時点で警戒区域等内に要配慮者利用施設が存在しないとしている 1 市町及び警戒区域等の指定がなかった 1 市町については除外している。

表 4-21 地方公共団体において土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設に対する個別説明等を実施している例

No.	実施時期	対象施設数	説明会等の実施概要
1	平成 26 年 9 月	22 施設	当該市町は、平成 26 年 8 月の広島土砂災害において甚大な被害が発生したことを受け、土砂災害時に要配慮者の生命・身体を確保するため、「土砂災害警戒避難マニュアル作成ガイドライン」を策定し、要配慮者利用施設に対し同ガイドラインに係る説明会を開催している。当該説明会において、警戒避難に必要な情報の内容、情報伝達体制の確保、避難所・避難経路の確認等について説明を行っている。
2	平成 24 年度 平成 21 年度	120 施設	当該都道府県は、平成 21 年 7 月に山口県防府市で発生した土砂災害により要配慮者利用施設の利用者が被災したことを受け、施設における警戒避難体制の整備を推進するため、市町とともに土砂災害のおそれのある施設を個別訪問し、警戒避難に必要な情報の内容、情報伝達体制の整備、避難場所・避難路の確認等について周知・啓発を行っており、平成 21 年度及び 24 年度に、当時把握していた土砂災害のおそれのある要配慮者利用施設 120 施設を対象に個別訪問し、周知・啓発を行っている。
3	平成 27 年 5 月 平成 26 年 5 月 平成 25 年 6 月	39 施設	当該都道府県は、毎年、国土交通省とともに土砂災害・全国防災訓練を実施している。この防災訓練には要配慮者利用施設も参加しており、訓練の一環として、NPO 法人に委託し、参加した要配慮者利用施設のうち要望があったものに対し、「土砂災害に係る出前講座」を実施している。出前講座では、土砂災害事例の紹介、防災情報の収集、避難場所・避難経路の確認等について説明が行われている。 また、当該都道府県内の市町も同様に、訓練に参加した要配慮者利用施設のうち要望があったものに対し、市町職員が土砂災害に係る講習会を実施している。

			<p>表 土砂災害に係る講習会への参加施設数 (単位：施設)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>開催年度</th> <th>参加施設数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>平成27年度</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>26年度</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>25年度</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>39</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 当省の調査結果による。</p>	開催年度	参加施設数	平成27年度	13	26年度	10	25年度	16	合計	39
開催年度	参加施設数												
平成27年度	13												
26年度	10												
25年度	16												
合計	39												
4	平成27年3月	10施設	<p>当該市町は、平成26年8月に発生した広島土砂災害など各地で大規模な土砂災害が発生していることを受け、要配慮者の生命・身体を保護するため、警戒区域に所在する要配慮者利用施設10施設を個別訪問し、避難情報の内容及び伝達体制、避難体制の整備等について説明を行っている。</p>										

(注) 当省の調査結果による。