

大規模・広域避難に関する制度

平成29年12月21日

洪水・高潮氾濫からの大規模・広域避難検討WG

避難先の協議

概要

災害対策基本法において、災害発生時に一つの市町村の区域を越えて住民が避難する場合の市町村間等における協議の手続について、以下の規定がある。

広域一時滞在(同一都道府県内の場合)の概要

参考「逐条解説 災害対策基本法」

■ 被災市町村長が他の市町村長と協議を行う。

- 協議を受けた市町村長は、正当な理由がない限り、被災住民を受け入れなければならない。
- 「正当な理由」とは、受入れ先の市町村も被災していること、あらかじめ指定した受入れ施設の収容可能人数を上回っていること等が挙げられるが、このような場合であってもなお、災害の規模、被災状況等によっては、被災者の受け入れを行わなければならないこともあり得る。
- 広域一時滞在に係る費用については、被災地方公共団体が原則として負担する。

■ 被災市町村長が適当な協議の相手方を見つけられないような場合、都道府県知事が助言を行う。

- 日頃から繋がりのない市町村と協議をしなければならないことや、被災市町村に区域を越えた行政サービスについての豊富な知見を求めることは困難であることから、都道府県が助言をしなければならないとしている。
- 助言の内容としては、受入れ先の候補となる市町村や、被災住民の受け入れ能力(施設数、施設概要等)等が考えられる。

■ 被災市町村長がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合、都道府県知事が代行する。

- 都道府県がその区域内の市町村が処理する防災に関する事務の実施を助ける責務を有することに鑑み、市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合において、都道府県知事が代行する。

■ 被災市町村長に加え、都道府県知事もその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合、内閣総理大臣が代行する。

都道府県外広域一時滞在(都道府県の区域を越える場合)の概要

■ 市町村長から要求を受けて、都道府県知事が他の都道府県知事と協議を行う。

- 協議を受けた都道府県知事は、被災住民の受け入れについて、関係市町村長と協議しなければならない。
- 協議先都道府県知事と協議をした管轄内の市町村長は、正当な理由がない限り、被災住民を受け入れなければならない(「正当な理由」は広域一時滞在と同じ)。
- 都道府県外広域一時滞在に係る費用については、被災地方公共団体が原則として負担する。

■ 都道府県知事が適当な協議の相手方を見つけられないような場合、内閣総理大臣が助言を行う。

- 日頃から繋がりのない都道府県と協議をしなければならないことや、被災都道府県に区域を越えた行政サービスについての豊富な知見を求めることは困難であることから、都道府県が助言をしなければならないとしている(助言の内容は広域一時滞在と同じ)。

■ 都道府県知事がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合、内閣総理大臣が代行する。

避難先の協議

(広域一時滞在の協議等)

- 第86条の8 **市町村長**は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について同一都道府県内の他の市町村の区域における一時的な滞在(以下「広域一時滞在」という。)の必要があると認めるときは、**当該被災住民の受入れについて、当該他の市町村の市町村長に協議することができる。**
- 市町村長は、前項の規定により協議しようとするときは、あらかじめ、その旨を都道府県知事に報告しなければならない。ただし、あらかじめ報告することが困難なときは、協議の開始の後、遅滞なく、報告することをもつて足りる。
 - 第1項の場合において、協議を受けた市町村長(以下この条において「協議先市町村長」という。))は、被災住民を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、被災住民を受け入れるものとする。この場合において、協議先市町村長は、広域一時滞在用に供するため、受け入れた被災住民に対し避難所を提供しなければならない。
 - 第1項の場合において、協議先市町村長は、当該市町村の区域において被災住民を受け入れるべき避難所を決定し、直ちに、その内容を当該避難所を管理する者その他の内閣府令で定める者に通知しなければならない。
 - 協議先市町村長は、前項の規定による決定をしたときは、速やかに、その内容を第1項の規定により協議した市町村長(以下この条において「協議元市町村長」という。))に通知しなければならない。
 - 協議元市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その内容を公示し、及び内閣府令で定める者に通知するとともに、都道府県知事に報告しなければならない。
 - 第1項の場合において、協議元市町村長は、広域一時滞在の必要がなくなつたと認めるときは、速やかに、その旨を協議先市町村長及び前項の内閣府令で定める者に通知し、並びに公示するとともに、都道府県知事に報告しなければならない。
 - 協議先市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その旨を第4項の内閣府令で定める者に通知しなければならない。

(都道府県外広域一時滞在の協議等)

- 第86条の9 前条第1項に規定する場合において、**市町村長**は、都道府県知事と協議を行い、被災住民について他の都道府県の区域における一時的な滞在(以下「都道府県外広域一時滞在」という。)の必要があると認めるときは、**都道府県知事に対し、当該他の都道府県の知事と当該被災住民の受入れについて協議することを求めることができる。**
- 前項の規定による要求があつたときは、**都道府県知事は、被災住民の受入れについて、当該他の都道府県の知事に協議しなければならない。**
 - 都道府県知事は、前項の規定により協議しようとするときは、あらかじめ、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。ただし、あらかじめ報告することが困難なときは、協議の開始の後、遅滞なく、報告することをもつて足りる。
 - 第2項の場合において、協議を受けた都道府県知事(以下この条において「協議先都道府県知事」という。))は、被災住民の受入れについて、**関係市町村長と協議しなければならない。**
 - 前項の場合において、協議を受けた市町村長(以下この条において「都道府県外協議先市町村長」という。))は、被災住民を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、**被災住民を受け入れるものとする。**この場合において、都道府県外協議先市町村長は、都道府県外広域一時滞在用に供するため、受け入れた被災住民に対し避難所を提供しなければならない。
 - 第4項の場合において、都道府県外協議先市町村長は、当該市町村の区域において被災住民を受け入れるべき避難所を決定し、直ちに、その内容を当該避難所を管理する者その他の内閣府令で定める者に通知しなければならない。
 - 都道府県外協議先市町村長は、前項の規定による決定をしたときは、速やかに、その内容を協議先都道府県知事に報告しなければならない。
 - 協議先都道府県知事は、前項の規定による報告を受けたときは、速やかに、その内容を第二項の規定により協議した都道府県知事(以下この条において「協議元都道府県知事」という。))に通知しなければならない。
 - 協議元都道府県知事は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その内容を第一項の規定により協議することを求めた市町村長(以下この条において「都道府県外協議元市町村長」という。))に通知するとともに、内閣総理大臣に報告しなければならない。
 - 都道府県外協議元市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その内容を公示するとともに、内閣府令で定める者に通知しなければならない。
 - 第1項の場合において、都道府県外協議元市町村長は、都道府県外広域一時滞在の必要がなくなつたと認めるときは、速やかに、その旨を協議元都道府県知事に報告し、及び公示するとともに、前項の内閣府令で定める者に通知しなければならない。協議元都道府県知事は、前項の規定による報告を受けたときは、速やかに、その旨を協議先都道府県知事に通知するとともに、内閣総理大臣に報告しなければならない。
 - 協議先都道府県知事は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その旨を都道府県外協議先市町村長に通知しなければならない。
 - 都道府県外協議先市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その旨を第六項の内閣府令で定める者に通知しなければならない。

(都道府県知事による広域一時滞在の協議等の代行)

- 第86条の10 **都道府県知事**は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合であつて、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について広域一時滞在の必要があると認めるときは、**当該市町村の市町村長が第86条の8第1項及び第5項から第7項までの規定により実施すべき措置(同条第6項及び第7項の規定による報告を除く。))の全部又は一部を当該市町村長に代わつて実施しなければならない。**
- 都道府県知事は、前項の規定により市町村長の事務の代行を開始し、又は終了したときは、その旨を公示しなければならない。
 - 第1項の規定による都道府県知事の代行に関し必要な事項は、政令で定める。

(都道府県外広域一時滞在の協議等の特例)

- 第86条の11 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合であつて、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について都道府県外広域一時滞在の必要があると認めるときは、第86条の9第1項の規定による要求がない場合であっても、同条第2項の規定による協議をすることができる。この場合において、同条第9項中「第1項の規定により協議することを求めた市町村長(以下この条において「都道府県外協議元市町村長」という。))」とあるのは「公示し、及び内閣府令で定める者」と、同条第11項中「第1項」とあるのは「第86条の11前段」と、「都道府県外協議元市町村長」とあるのは「協議元都道府県知事」と、「協議先都道府県知事に報告し、及び」とあるのは「協議先都道府県知事及び同条後段の規定により読み替えて適用する第9項の内閣府令で定める者に通知し、並びに」と、「前項の内閣府令で定める者に通知しなければ」とあるのは「内閣総理大臣に報告しなければ」と、同条第13項中「前項」とあるのは「第86条の11後段の規定により読み替えて適用する第11項」とし、同条第10項及び第12項の規定は、適用しない。

(都道府県知事及び内閣総理大臣による助言)

- 第86条の12 **都道府県知事**は、市町村長から求められたときは、第86条の8第1項の規定による協議の相手方その他広域一時滞在に関する事項について**助言をしなければならない。**
- 内閣総理大臣**は、都道府県知事から求められたときは、第86条の9第2項の規定による協議の相手方その他都道府県外広域一時滞在に関する事項又は広域一時滞在に関する事項について**助言をしなければならない。**

(内閣総理大臣による広域一時滞在の協議等の代行)

- 第86条の13 **内閣総理大臣**は、災害の発生により市町村及び当該市町村を包括する都道府県がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合であつて、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について広域一時滞在又は都道府県外広域一時滞在の必要があると認めるときは、当該市町村の市町村長が第86条の8第1項及び第5項から第7項までの規定により実施すべき措置の全部若しくは一部を**当該市町村長に代わつて実施し、又は当該都道府県の知事が第86条の11前段並びに第86条の9第8項並びに第86条の11後段の規定により読み替えて適用する第86条の9第9項及び第11項の規定により実施すべき措置(第86条の11後段の規定により読み替えて適用する第86条の9第9項及び第11項の規定による報告を除く。))の全部若しくは一部を当該都道府県知事に代わつて実施しなければならない。**
- 内閣総理大臣は、前項の規定により市町村長又は都道府県知事の事務の代行を開始し、又は終了したときは、その旨を告示しなければならない。
 - 第1項の規定による内閣総理大臣の代行に関し必要な事項は、政令で定める。

災害時の相互応援協定を締結 (2014.6.3) ～洪水犠牲者ゼロを目指して～

古河市・坂東市・境町・五霞町・茨城県建設業協会境支部は6月3日、坂東市ベルフォーレにおいて、災害時等における相互応援に関する協定を締結しました。平成20年9月に内閣府が公表した被害想定では、古河市・坂東市・境町で大規模な浸水が発生した場合、最悪1万人を超える人的被害があるとされています。大規模災害の可能性を踏まえ、災害時の一丸となった協力体制を確認しました。



▲災害時相互応援協定を締結し、防災への決意を新たにしました

出典: 広報古河 2014.7.1 (http://www.city.ibaraki-koga.lg.jp/cmsfiles/contents/0000003/3024/koga_0701_11.pdf)

広域避難で自治体が特定の避難所を指定した覚書を交わす茨城県初の事例

利根川の堤防が決壊した場合・・・

- ◆境町は面積の約8割が浸水する可能性があり、町内では最大で約8m浸水し、境町役場の浸水のほか、周辺道路の冠水の恐れがある
- ◆役場内の災害対策本部が機能しない可能性がある

災害時は茨城県立坂東総合高校(坂東市)に避難者の受け入れや境町の災害対策本部機能の一時的な受け入れなどを盛り込んだ覚書を交わした

(事例紹介) 浸水時における広域避難に関する協定(桑員地域防災対策会議)

平成28年10月に、海拔ゼロメートル地帯を有する桑名市、木曾岬町を避難市町とし、いなべ市、東員町を受入市町とする「浸水時における広域避難に関する協定」を締結

浸水時における広域避難に関する協定

桑名市、いなべ市、木曾岬町及び東員町は、桑名市及び木曾岬町の海拔ゼロメートル地帯において風水害による高潮・洪水、又は地震・津波による浸水が発生し、又は発生するおそれがある場合（以下「浸水時等」という。）において、桑名市及び木曾岬町の住民が、市町の境界を越えていなべ市及び東員町へ避難（以下「広域避難」という。）する場合の避難及び受入に関する事項について、次のとおり協定を締結する。

(目的)

第1条 この協定は、浸水時等に桑名市及び木曾岬町の住民が、広域避難を実施することについて必要な事項を定めるものとする。

(定義)

第2条 この協定において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 避難市町 桑名市及び木曾岬町又はどちらか一方
- (2) 受入市町 いなべ市及び東員町
- (3) 避難施設 受入市町が指定する施設

(避難施設の使用)

第3条 桑名市が、浸水時等において避難勧告又は避難指示を発令した場合であって、桑名市内の指定避難所では収容できない場合、受入市町の避難施設を使用できるものとする。

2 木曾岬町が、浸水時等において広域避難に係る避難勧告又は避難指示を発令した場合、受入市町の避難施設を使用できるものとする。

(使用要請)

第4条 避難市町の長は、広域避難に係る避難勧告又は避難指示を発令する場合は、受入市町の長に対して、避難施設の使用について文書により要請を行うものとする。ただし、緊急を要する場合は、口頭又は電話等により要請を行い、後に速やかに文書を提出するものとする。

2 避難市町が避難施設の使用の要請を行う場合は、次の各号に掲げる事項を受入市町に明示するものとする。ただし、緊急を要する場合は、概数、見込み等とし、後に通知するものとする。

- 一 避難する人数
- 二 避難する期間
- 三 前各号に定めるもののほか必要な事項

(避難者の受入)

第5条 受入市町の長は、前条第1項に定める要請を受けたときは、当該要請を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、使用する避難施設を指定し、避難市町の住民を受け入れるものとする。

(避難施設の運営)

第6条 避難市町が広域避難を実施する場合に使用する避難施設の運営は、避難市町が行うものとする。ただし、避難初期において避難市町の体制が整わない場合は、受入市町に応援を要請し、受入市町はその要請に応ずるものとする。

2 避難施設の運営にあたって、必要となる資材、食料等は避難市町が調達するものとする。ただし、調達するいとまがない場合は、受入市町に応援を要請し、受入市町はその要請に応ずるものとする。

(経費の負担)

第7条 受入市町が、避難市町の住民の受入及び避難施設の運営に要した経費は、原則として避難市町が負担するものとする。

(その他)

第8条 この協定に定めのない事項は、必要に応じて協議して定めるものとする。

この協定の締結を証するため、本書5通を作成し、各市町及び立会人が記名押印し、各1通を保有するものとする。

附則

この協定は、平成28年10月26日から適用する。

平成28年10月26日

桑名市長 伊藤 徳宇

いなべ市長 日沖 靖

木曾岬町長 加藤 隆

東員町長 水谷 俊郎

(立会人) 三重県桑名地域防災総合事務所長 佐伯 雅司

市町村等への助言

概要

参考「逐条解説 災害対策基本法」

(指定行政機関の長等による助言)

- 市町村長が避難勧告等を発令する際、河川等の施設管理者が市町村以外の者であるため、当該施設の情報十分に得られないこと、又は情報を得られても十分に知見がないため活用できないこと等により、**避難勧告等の発令を躊躇したり、タイミングを逃したりすることが考えられる。**
- そのため、専門的知見等を有している河川管理者や気象台等から、災害に関する情報等の必要な助言を得られる体制をあらかじめ構築しておくために、**市町村長は指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事に対して助言を求めることができることが定められた。**

【災害対策基本法】

(関係行政機関等に対する協力要求)

第21条 都道府県防災会議及び市町村防災会議は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、**関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。**

(指定行政機関の長等による助言)

第61条の2 市町村長は、第六十条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、又は同条第三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ようとする場合において、**必要があると認めるときは、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事に対し、当該勧告又は指示に関する事項について、助言を求めることができる。この場合において、助言を求められた指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事は、その所掌事務に関し、必要な助言をするものとする。**

※水防法においても、切迫した状況下で、避難勧告等が発令されておらず、河川管理者として市町村長が避難勧告等を発令すべき状況と判断し、これを市町村長に進言することができる

(参考:「中小河川におけるホットライン活用ガイドライン」(平成29年2月 国土交通省))

【水防法】

(知事の指示)

第30条 水防上緊急を要するときは、都道府県知事は、水防管理者、水防団長又は消防機関の長に対して指示をすることができる。

(重要河川における国土交通大臣の指示)

第31条 二以上の都府県に関係がある河川で、公共の安全を保持するため特に重要なものの水防上緊急を要するときは、国土交通大臣は、都道府県知事、水防管理者、水防団長又は消防機関の長に対して指示をすることができる。

(勧告及び助言)

第48条 国土交通大臣は都道府県又は水防管理団体に対し、都道府県知事は都道府県の区域内における水防管理団体に対し、水防に関し必要な勧告又は助言をすることができる。

避難勧告等の発令

概要

(避難勧告等の発令権者)

- 洪水・高潮に関する避難のための立退きの指示について、災対法による避難の指示等は**市町村長**が行うこととされている。

※1 逐条解説 災害対策基本法

※2 災害対策基本法 沿革と解説 野田卯一 著 出版者: 全国防災協会

(避難勧告等の発令が災害対策基本法では市町村長に付与された背景)

- 災害の種別により発令権者が異なることにより、相互の連携が十分にとられず、このことがひいては惨事を招いていることに鑑み、災害対策基本法では**住民に最も身近な市町村長に災害全般についての避難のための勧告または指示の権限を与えることとした**※1※2。

【災害対策基本法】

(市町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、**市町村長は、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、市町村長は、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つて人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあるとき、市町村長は、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を指示することができる。
- 4 市町村長は、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 市町村長は、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 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなったときは、当該市町村の市町村長が第一項から第三項まで及び前項前段の規定により実施すべき措置の全部又は一部を当該市町村長に代わつて実施しなければならない。
- 7 都道府県知事は、前項の規定により市町村長の事務の代行を開始し、又は終了したときは、その旨を公示しなければならない。

※水防法においては、都道府県知事が避難の指示を行うとされている。これらは、災害対策基本法と水防法のそれぞれの規定に定める要件を具備している限り、いずれの規定の適用も考えられ、それぞれの規定の適用に当たり優先順位が存在するわけではない(参考:逐条解説 災害対策基本法)

【水防法】

(立退きの指示)

第29条 洪水、雨水出水、津波又は高潮によつて氾濫による著しい危険が切迫していると認められるときは、都道府県知事、その命を受けた都道府県の職員又は水防管理者は、必要と認める区域の居住者、滞在者その他の者に対し、避難のため立ち退くべきことを指示することができる。水防管理者が指示をする場合においては、当該区域を管轄する警察署長にその旨を通知しなければならない。

内閣総理大臣から国民に対する周知

概要

参考「逐条解説 災害対策基本法」

- 非常災害が発生し、又はおそれがある場合、市町村長が避難勧告・指示を行うことに加え、**内閣総理大臣から国民に対し、予想される災害の事態やとるべき措置等の確かつ迅速な避難のため必要となる情報を周知**することとしている。
- 被災地域の住民に適切な情報を提供し、**市町村長が行う避難勧告・指示の効果を高めるために行うものである。**
- 周知の方法としては、内閣総理大臣自らの記者会見のほか、防災担当大臣や内閣府防災担当職員による記者会見や資料提供、ホームページその他のインターネットを用いた情報提供など、事態に応じた適切な手法がとられる。

【災害対策基本法】

(国民に対する周知)

第51条の2 **内閣総理大臣は**、非常災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難のため緊急の必要があると認めるときは、法令又は防災計画の定めるところにより、**予想される災害の事態及びこれに対してとるべき措置について、国民に対し周知させる措置をとらなければならない。**

都道府県の応急措置(避難者の運送の要請等)

概要

参考「逐条解説 災害対策基本法」

災害対策基本法において、**都道府県の応急措置(避難者の運送の要請等)**について、以下の規定がある。

- **都道府県知事は**、当該地域内の応急措置を総合的に調整する見地から、**関係機関(指定公共機関、指定地方公共機関等)に対し、応急措置の実施を要請し、又は求めることができる。**

(参考)

東京都の地域防災計画等によると、江東5区を通過する鉄道会社について、指定公共機関に指定されている会社以外の全ての会社が指定地方公共機関に指定されており、なおかつこれらの機関が避難者の輸送の役割を担うことについて記載されている。

【災害対策基本法】

(都道府県の応急措置)

第70条 **都道府県知事は**、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は地域防災計画の定めるところにより、**その所掌事務に係る応急措置をすみやかに実施しなければならない。**この場合において、都道府県知事は、その区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれることとなるように努めなければならない。

2 都道府県の委員会又は委員は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は地域防災計画の定めるところにより、都道府県知事の所轄の下にその所掌事務に係る応急措置を実施しなければならない。

3 第一項の場合において、応急措置を実施するため、又はその区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行われるようにするため必要があると認めるときは、**都道府県知事は**、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は当該都道府県の他の執行機関、**指定公共機関若しくは指定地方公共機関に対し、応急措置の実施を要請し、又は求めることができる。**この場合において、応急措置の実施を要請された指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長は、正当な理由がない限り、応急措置の実施を拒んではならない。

(参考事例) 災害時等におけるバス利用に関する協定(所沢市)

地震や集中豪雨など大規模災害等による広域的な被害が発生、または、発生するおそれがある場合に、避難者がバスにより避難所等に安全かつ迅速に避難するため、平成25年5月31日、一般社団法人埼玉県バス協会西部地区部会と「災害時等におけるバス利用に関する協定」を締結

出典: 所沢市HP (<https://www.city.tokorozawa.saitama.jp/moshimo/bosai/sonaeru/oenkyotei/buskyoutei.html>)

災害時等におけるバス利用に関する協定書

所沢市(以下「甲」という。)と一般社団法人埼玉県バス協会西部地区部会(以下「乙」という。)とは、災害時等における乙所有のバス(以下「バス」という。)の利用に関し、協定を締結する。

(目的)

第1条 この協定は、甲の市域内に災害が発生し、又は発生するおそれがある場合(以下「災害時等」という。)において、避難者をバスにより避難所に安全かつ迅速に避難させること、又は一時的な避難所としてバスを利用することにより、被害の軽減を図り、市民の安全を確保することを目的とする。

(定義)

第2条 この協定において、「災害」とは、地震、豪雨、暴風、洪水その他の異常な自然現象及び大規模な火事、爆発、武力攻撃事態等、緊急対処事態の原因により生ずる被害をいう。

(配車の要請等)

第3条 甲は、災害時等において、避難者を避難所に避難させること又は一時的な避難所としてバスを利用することが必要であると判断したときは、乙に対して甲が指定する場所への配車を要請するものとし、乙は、甲からの要請があったときは、乙の業務に支障のない範囲でこれに協力するものとする。

(要請の方法)

第4条 配車を要請は、原則としてバス配車要請書(別記様式)により行うものとする。ただし、緊急を要する場合は、口頭、電話又はファックス等により要請できるものとし、その後速やかに配車要請書を提出するものとする。
2 甲及び乙は、連絡体制、連絡方法等について確認するとともに、災害時等に支障をきたさないように努めるものとする。

(連絡責任者の選任等)

第5条 甲及び乙は、災害時等におけるバス利用を円滑に実施するため、それぞれ連絡責任者を選任し、書面により相手方に連絡しておくものとする。

(経費の負担)

第6条 第4条の規定による要請により乙に発生する経費の甲における負担額は、災害時等の直前における通常価格を基礎として、甲及び乙が協議の上決定するものとする。

(経費の請求等)

第7条 乙は、災害等が収束した時点で、甲に対し経費の支払いを請求するものとし、甲は乙から請求があった日から30日以内に支払うものとする。

(有効期間)

第8条 この協定の期間は、協定締結の日から平成26年5月30日までとする。ただし、この協定の期間の満了する日の30日前までに甲乙いずれからも申し出がない場合はさらにこの協定を1年間更新するものとし、以後の期間についても同様とする。

※H29年も引き続き更新が行われている

(協議)

第9条 この協定に定めのない事項及びこの協定の実施に関し疑義が生じたときは、甲乙協議の上決定するものとする。

この協定の締結を証するため、本書2通を作成し、甲乙記名押印のうえ、それぞれ1通を保有する。

平成25年 5月31日

所沢市並木一丁目1番地の1
甲 所沢市
所沢市長

坂戸市小沼292番地1
乙 一般社団法人埼玉県バス協会西部地区部会
会長

協力・連携を図る体制

概要

- 大規模・広域避難の検討を進めるにあたり、災害対策基本法では、都道府県防災会議の協議会において都道府県相互間地域防災計画の作成が、市町村防災会議の協議会において市町村相互間地域防災計画の作成が規定されている。また、水防法においては、大規模氾濫減災協議会の組織が規定されている

(都道府県相互間地域防災計画及び市町村相互間地域防災計画)

- 相互間地域防災計画は、協議により定めた地域を対象として作成する※1。
- 市町村相互間地域防災計画としては、駒ヶ岳、有珠山等の九火山及び北海道泊原子力発電所周辺市町村で構成されている協議会が作成しているものがある※1。

(大規模氾濫減災協議会)

- 洪水氾濫による被害の軽減を図るため、ハード・ソフト一体となった対策について多様な関係者が協議を行い、その結果を「地域の取組方針」等としてとりまとめて取組みを推進する※2。
- 協議事項としては、円滑かつ迅速な避難のための取組、適確な水防活動のための取組及び氾濫水の排水、浸水被害軽減に関する取組み等が想定される※2。

協議会での取組事項

① 円滑かつ迅速な避難のための取組

- ①-1 情報伝達、避難計画等に関する事項
 - ア洪水時における河川管理者からの情報提供等の内容及びタイミングの確認
 - イ避難勧告等の発令対象区域、発令判断基準等の確認
 - ウ水害危険性(浸水想定及び河川水位等の情報)の周知
 - エICT等を活用した住民等へ適切かつ確実に情報伝達する体制や方法の改善・充実
 - オ隣接市町村等への広域避難体制の構築
 - カ要配慮者利用施設等における避難計画等の作成・訓練に対する支援
- ①-2 平時からの住民等への周知・教育・訓練に関する事項
 - ア想定最大規模降雨に係る洪水浸水想定区域図等の共有
 - イ洪水ハザードマップの作成・改良と周知
 - ウまるごとまちごとハザードマップの促進
 - エ住民、関係機関が連携した避難訓練等の充実
 - オ防災教育の促進
- ①-3 円滑かつ迅速な避難に資する施設等の整備に関する事項
 - ア危機管理型水位計、河川監視用カメラの整備
 - イ危機管理型ハード対策の実施
 - ウ河川防災ステーション等の整備
 - エ避難場所、避難経路の整備

② 的確な水防活動のための取組

- ②-1 水防活動の効率化及び水防体制の強化に関する事項
 - ア重要水防箇所の確認
 - イ水防資機材の整備等
 - ウ水防訓練の充実
 - エ水防に関する広報の充実
 - オ水防団間での連携、協力に関する検討
- ②-2 市町村庁舎や災害拠点病院等の自衛水防の推進に関する事項
 - ア災害拠点病院等の施設管理者への情報伝達の充実
 - イ洪水時の市町村庁舎等の機能確保のための対策の充実
 - ウ大規模工場等の自衛水防に係る取組の促進
- ③ 氾濫水の排水、浸水被害軽減に関する取組
 - ア排水施設、排水資機材の運用方法の改善及び排水施設の整備等
 - イ浸水被害軽減地区の指定

※1 逐条解説 災害対策基本法

※2 水防法等の一部を改正する法律の施行について(平成29年6月19日 国土交通省)

- **大規模氾濫減災協議会の構成員は**、これを組織する国土交通大臣並びに都道府県知事、市町村長、水防管理者、河川管理者及び管区气象台長又は沖縄气象台長若しくは地方气象台長が必須の構成員とされている。また、必須の構成員に加え、国土交通大臣又は都道府県知事が必要と認める者を協議会の構成員とすることができる。例えば、浸水が想定される近隣市町村、**広域避難の受け入れ先として想定される近隣市町村**、避難誘導や救助といった災害現場における活動を担う警察・消防機関・自衛隊、協議会における取組の前提となる地形情報を有する国土地理院、洪水時の運行調整等が必要となる公共交通事業者等が想定される場所である※2。

協力・連携を図る体制

【災対法】

(都道府県相互間地域防災計画)

第43条 都道府県防災会議の協議会は、防災基本計画に基づき、当該地域に係る都道府県相互間地域防災計画を作成し、及び毎年都道府県相互間地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該都道府県相互間地域防災計画は、防災業務計画に抵触するものであつてはならない。

(市町村相互間地域防災計画)

第44条 市町村防災会議の協議会は、防災基本計画に基づき、当該地域に係る市町村相互間地域防災計画を作成し、及び毎年市町村相互間地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村相互間地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

【水防法】

(大規模氾濫減災協議会)

第15条の9 国土交通大臣は、第十条第二項又は第十三条第一項の規定により指定した河川について、想定最大規模降雨により当該河川が氾濫した場合の水災による被害の軽減に資する取組を総合的かつ一体的に推進するために必要な協議を行うための協議会(以下この条において「大規模氾濫減災協議会」という。)を組織するものとする。

2 大規模氾濫減災協議会は、次に掲げる者をもつて構成する。

- 一 国土交通大臣
- 二 当該河川の存する都道府県の知事
- 三 当該河川の存する市町村の長
- 四 当該河川の存する区域をその区域に含む水防管理団体の水防管理者
- 五 当該河川の河川管理者
- 六 当該河川の存する区域の全部又は一部を管轄する管区气象台長、沖縄气象台長又は地方气象台長
- 七 第三号の市町村に隣接する市町村の長その他の国土交通大臣が必要と認める者

3 大規模氾濫減災協議会において協議が調つた事項については、大規模氾濫減災協議会の構成員は、その協議の結果を尊重しなければならない。

4 前三項に定めるもののほか、大規模氾濫減災協議会の運営に関し必要な事項は、大規模氾濫減災協議会が定める。

その他(避難所費用の負担について)

概要

- 多数の者が避難して継続的に救助を必要と**見込まれる場合**においては、都道府県知事の判断により**災害救助法を適用**することができる。
- その場合、例えば、**大規模水害発生**の恐れがある場合で**大規模・広域避難**に伴う“**救助(避難所の設置等)**”に対しては、**当該都道府県が費用を負担**する。(国庫による負担も一定割合ある。)

【災害救助法施行令】

(災害の程度)

第1条 4 多数の者が生命又は身体に危害を受け、又は受けるおそれが生じた場合であって、内閣府令で定める基準に該当すること。

【災害救助法施行令第一条第一項第三号の内閣府令で定める特別の事情等を定める内閣府令】

(令第一条第一項第四号の内閣府令で定める基準)

第2条 令第一条第一項第四号に規定する内閣府令で定める基準は、次の各号のいずれかに該当することとする。

- 1 災害が発生し、又は**発生するおそれのある地域に所在する多数の者が、避難して継続的に救助を必要とすること。**

(参考)救助の種類

① 避難所、応急仮設住宅の設置

② 食品、飲料水の給与

③ 被服、寝具等の給与

④ 医療、助産

⑤ 被災者の救出

⑥ 住宅の応急修理

⑦ 学用品の給与

⑧ 埋葬

⑨ 死体の捜索及び処理

⑩ 住居又はその周辺の土石等の障害物の除去

(救助法第4条)

その他(緊急災害対策本部・非常災害対策本部の設置)

概要

参考「逐条解説 災害対策基本法」

- **災害が発生した場合**において、特別の必要があると認める時に、内閣府に**非常災害対策本部**を設置する。
- 国の総力を挙げて災害応急対策の推進に当たらなければならないほどの**災害が発生した場合**に**緊急災害対策本部**を設置する。
- 非常災害対策本部長は、**関係指定地方行政機関の長、地方公共団体の長等**に対し、指示権を有する。
- 緊急災害対策本部長の場合には、**指定行政機関の長**に対しても指示することができる。
- 指示の内容としては、地方公共団体に対する相互間での広域応援の実施の指示や指定地方行政機関等に対する物資の供給、輸送等に関する民間の広域協力の要請等が想定される。

【対法】

(非常災害対策本部の設置)

第24条 **非常災害が発生した場合**において、当該災害の規模その他の状況により当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣は、内閣府設置法第四十条第二項の規定にかかわらず、臨時に**内閣府に非常災害対策本部を設置することができる。**

2 内閣総理大臣は、非常災害対策本部を置いたときは当該本部の名称、所管区域並びに設置の場所及び期間を、当該本部を廃止したときはその旨を、直ちに、告示しなければならない。

(非常災害対策本部長の権限)

第28条 非常災害対策本部長は、前条の規定により権限を委任された職員の当該非常災害対策本部の所管区域における権限の行使について調整をすることができる。

2 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、**関係指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対し、必要な指示をすることができる。**

3 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。

4 非常災害対策本部長は、非常災害現地対策本部が置かれたときは、前三項の規定による権限の一部を非常災害現地対策本部長に委任することができる。

5 非常災害対策本部長は、前項の規定による委任をしたときは、直ちに、その旨を告示しなければならない。

(緊急災害対策本部の設置)

第28条の2 **著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した場合**において、当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣は、内閣府設置法第四十条第二項の規定にかかわらず、閣議にかけて、臨時に**内閣府に緊急災害対策本部を設置することができる。**

2 第二十四条第二項の規定は、緊急災害対策本部について準用する。

3 第一項の規定により緊急災害対策本部が設置された場合において、当該災害に係る非常災害対策本部が既に設置されているときは、当該非常災害対策本部は廃止されるものとし、緊急災害対策本部が当該非常災害対策本部の所掌事務を承継するものとする。

(緊急災害対策本部長の権限)

第28条の6 緊急災害対策本部長は、前条の規定により権限を委任された職員の当該緊急災害対策本部の所管区域における権限の行使について調整をすることができる。

2 緊急災害対策本部長は、当該緊急災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、**関係指定行政機関の長及び関係指定地方行政機関の長並びに前条の規定により権限を委任された当該指定行政機関の職員及び当該指定地方行政機関の職員、地方公共団体の長その他の執行機関並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対し、必要な指示をすることができる。**

3 緊急災害対策本部長は、当該緊急災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。

4 緊急災害対策本部長は、前三項の規定による権限の全部又は一部を緊急災害対策副本部長に委任することができる。

5 緊急災害対策本部長は、緊急災害現地対策本部が置かれたときは、第一項から第三項までの規定による権限(第二項の規定による関係指定行政機関の長に対する指示を除く。)の一部を緊急災害現地対策副本部長に委任することができる。

6 緊急災害対策本部長は、前二項の規定による委任をしたときは、直ちに、その旨を告示しなければならない。