



医政地発 0829 第 1 号
国水環防第 14 号
国水砂第 21 号
平成 29 年 8 月 29 日

各都道府県衛生主管部（局）長 各位
各都道府県水防担当部（局）長
各都道府県砂防主管部（局）長

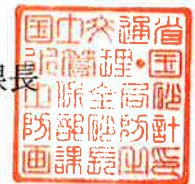
厚生労働省医政局地域医療計画課長
（ 公 印 省 略 ）

国土交通省水管理・国土保全局河川環境課長



(印影印刷)

国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長



(印影印刷)

水防法等の一部を改正する法律の施行に伴う医療施設における
避難確保計画の作成等について（依頼）

水防法等の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 31 号）が平成 29 年 6 月 19 日に施行され、水防法（昭和 24 年法律第 193 号）第 15 条の 3 第 1 項又は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）第 8 条の 2 第 1 項に基づき、市町村地域防災計画（災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 42 条第 1 項に規定する市町村地域防災計画をいう。以下同じ。）にその名称及び所在地を定められた要配慮者利用施設（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）の所有者又は管理者（以下「管理者等」という。）は、当該要配慮者利用施設の利用者の災害発生時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な訓練その他の措置に関する計画（以下「避難確保計画」という。）を作成し、避難確保計画に基づく訓練を実施しなければならないこととされました。

本改正により、各市町村においては、管理者等に対して、避難確保計画の作成状況を確認することが望ましいことについては、別紙 1 のとおり各都道府県知事宛て通知されたところですが、各都道府県衛生主管部（局）長におかれては、本改正の趣旨を御了知

いただくとともに、貴都道府県関係部局等と情報共有を行うなど緊密に連携し、市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定められた医療施設（以下「対象医療施設」という。）が避難確保計画を作成するよう、かつ、貴管内市町村が対象医療施設の避難確保計画の作成状況の確認等を適切かつ確実に実施できるよう配慮方をお願いします。また、対象医療施設の避難確保計画の作成状況については、医療法（昭和 23 年法律第 205 号）第 25 条第 1 項の規定に基づく立入検査の機会を利用して管理者等に対して聴取するなど、把握に努めていただくようお願いします。

併せて、対象医療施設に該当する貴管下の医療施設に対し、本改正の趣旨及び別紙 2 のとおり国土交通省の Web サイトに掲載された避難確保計画を作成するに当たって参考となる情報の周知方をお願いします。

各都道府県水防担当部（局）長及び砂防主管部（局）長におかれては、この旨御了知いただき、医療施設についても避難確保計画の点検等を適切かつ確実に行うよう措置方をお願いします。

【問い合わせ先】

○衛生主管部局関係

厚生労働省医政局地域医療計画課
災害時医師等派遣調整専門官 小谷（内線 4130）
災害医療対策専門官 北久保（内線 2558）
T E L : 03-5253-1111（代表） F A X : 03-3595-2313

○水害関係

国土交通省水管理・国土保全局河川環境課水防企画室
課長補佐 小川（内線 35439）
津波水防係長 大山（内線 35457）
T E L : 03-5253-8111（代表） F A X : 03-5253-1603

○土砂災害関係

国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課地震・火山砂防室
企画専門官 山本（内線 36152）
地震対策係長 辻（内線 36154）
T E L : 03-5253-8111（代表） F A X : 03-5253-1610

(別紙1)

国水政第12号

平成29年6月19日

各都道府県知事
各指定都市の長 } 殿

国土交通省 水管理・国土保全局長

水防法等の一部を改正する法律の施行について

「水防法等の一部を改正する法律」(平成29年法律第31号。以下「改正法」という。)は平成29年5月19日に、「水防法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備等に関する政令」(平成29年政令第158号)及び「水防法等の一部を改正する法律の施行に伴う国土交通省関係省令の整備に関する省令」(平成29年国土交通省令第36号)は、平成29年6月14日にそれぞれ公布され、いずれも平成29年6月19日に施行されたところである。

近年、全国各地で水害が頻発、激甚化する中、平成27年9月の関東・東北豪雨による被害を受け、国土交通省では「施設では防ぎきれない大洪水は発生するもの」との考えに立ち、社会全体でこれに備えるため、ハード・ソフト一体となった「水防災意識社会再構築ビジョン」の取組を進めてきたところであるが、平成28年8月には台風10号等の一連の台風によって国管理河川の支川や都道府県管理河川といった中小河川で氾濫が発生し、逃げ遅れによる多数の死者や甚大な経済損失が発生する事態となった。これらの中小河川では、人的、財政的制約がある中で、直ちに堤防整備等のハード対策による対応を行うことには限界があることから、水害リスク情報の共有や地域一体となった避難確保体制の整備といったソフト対策や、既存ストックを活用したハード対策が一層求められているところである。

今回の改正法は、このような状況を踏まえ、「水防災意識社会再構築」の取組を中小河川も含めた全国の河川でさらに加速させるものである。

改正法の施行については、このような趣旨を踏まえ、下記の事項に十分留意して、適切な運用に努められるとともに、各都道府県知事におかれては、速やかに関係事項を貴管内関係市町村(指定都市を除く。)及び水防管理団体に周知方取り計らわれ、水防行政、河川行政及び土砂災害防止行政の運営に万全を期されるようお願いする。

また、今回の改正法に合わせ、「水防災意識社会」の実現に向け、緊急的に実施すべき事項について実効性をもって着実に推進するため、「水防災意識社会再構築に向けた緊急行動計画」を国土交通省としてとりまとめ、近日中に各都道府県知事及び各指定都市の長等に向けて通知する予定である。

この計画に基づく取組も一体として、洪水等からの「逃げ遅れゼロ」と「社会経済被害の最小化」を実現し、先の水害のような被害を二度と繰り返さないための抜本的な対策を推進

するようお願いする。

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項に規定する技術的助言とする。

記

第一 水防法関係

1 要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画作成等の義務化等（水防法第15条の3関係）

（1）改正の趣旨

要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置については、各事業法における取組として、例えば、社会福祉施設について「非常災害に関する具体的計画」の策定と避難訓練の実施が定められるなど（指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準第82条の2）、各個別法及び各事業所管官庁からの通知等により災害時の避難確保や日頃の避難訓練の実施の推進が図られてきたところである。また、これまでも、浸水想定区域（洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域又は高潮浸水想定区域をいう。以下同じ。）内に位置し、その利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があると認められる要配慮者利用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で、当該要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対し、利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な訓練その他の措置に関する計画（以下第一において「避難確保計画」という。）の作成及び避難確保計画に基づく洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保のための訓練（以下「避難訓練」という。）に係る努力義務が課されていた（水防法第15条第1項第4号ロ及び改正前の同法第15条の3）。

しかしながら、平成28年3月末時点で対象となる全国の要配慮者利用施設31,208施設のうち、水防法に基づく避難確保計画を作成している施設は未だ716施設にとどまっている。また、平成28年8月に発生した台風10号による豪雨災害では、小本川（岩手県）の氾濫によって高齢者利用施設が浸水し、その利用者9名が命を落とす痛ましい被害が発生する事態となった。当該施設では火災についての避難マニュアルは作成されていたものの、各種の洪水発生に関する警報とこれに応じて要配慮者がとるべき避難行動等を定めた水害に関する避難計画等は作成されておらず、実際、当該施設の管理者は市町村から発令された避難準備情報の意味（要配慮者利用施設の利用者が避難を開始すべきこと）を理解できていなかった。

このような状況を踏まえ、改正法では、要配慮者利用施設の利用者の避難の確保を確実なものとするため、避難確保計画及びこれに基づく避難訓練の実施を努力義務から義務に改めることとするものである。

（2）避難確保計画の作成の義務化

1）対象となる要配慮者利用施設について

避難確保計画を作成する義務が課される要配慮者利用施設とは、浸水想定区域内に

位置する社会福祉施設、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って、その利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があると認められるものとして、市町村防災会議又は市町村長（以下「市町村長等」という。）が市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定めた施設である（水防法第15条第1項第4号ロ）。

具体的にいかなる施設を市町村地域防災計画に定めるかは、予想される浸水や施設の構造、利用状況等の地域の実情を踏まえて各市町村長等において個別具体的に判断していくこととなるが、例えば、老人福祉施設、有料老人ホーム、認知症対応型老人共同生活援助事業の用に供する施設、身体障害者社会参加支援施設、障害者支援施設、地域活動支援センター、福祉ホーム、障害福祉サービス事業の用に供する施設、保護施設、児童福祉施設、障害児通所支援事業の用に供する施設、児童自立生活援助事業の用に供する施設、放課後児童健全育成事業の用に供する施設、子育て短期支援事業の用に供する施設、一時預かり事業の用に供する施設、児童相談所、母子・父子福祉施設、母子健康包括支援センター、病院、診療所、助産所、学校（幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、高等専門学校、高等課程を置く専修学校）等が想定される。

また、市町村地域防災計画に定める施設については、浸水想定区域の見直しや要配慮者利用施設の実態等を踏まえ、適宜適切に見直すよう努められたい。

2) 避難確保計画の作成について

対象となる要配慮者利用施設の所有者又は管理者には、水防法施行規則第16条の定めるところにより、要配慮者利用施設における洪水時等の防災体制に関する事項や洪水時等を想定した訓練の実施に関する事項を定めた避難確保計画を作成しなければならない義務が課されることになる。

各市町村におかれては、対象となる要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対して、当該施設を新たに市町村地域防災計画に位置付ける際等に水害の危険性等を説明するなどして防災意識の向上を図り、主体的な避難確保計画の作成を促すことが望ましい。また、都道府県及び市町村の関係部局（防災所管部局、民生所管部局等）は避難確保計画の作成や避難訓練の実施について、下記1（2）3）に示す①「**要配慮者利用施設に係る避難確保計画作成の手引き（洪水・内水・高潮編）**」を情報提供することや、同②「**水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画点検マニュアル**」を活用して避難確保計画の内容を指導するなど、連携して積極的に支援を行うとともに、その作成状況を確認することが望ましい。

なお、ここでいう「所有者」とは当該要配慮者利用施設について所有権を有する者を、「管理者」とは当該要配慮者利用施設について法律、契約又は慣習上の管理権を有する者を指すものである。「管理者」のみならず「所有者」にも避難確保計画の作成を求めることができることとしているのは、通常、避難確保計画の作成は管理者が行うことが想定されるが、一つの経営主体が複数の要配慮者利用施設を同一の敷地内に所有する場合、各施設の管理者がそれぞれ存在することから、複数の要配慮者利用施設を一体として所有者が避難確保計画の作成等を行うことが望ましいこともあり得

るからである。

3) 避難確保計画作成に係る国の支援について

避難確保計画の作成を支援するため、国土交通省では関係省庁と連携して次の参考資料を提供している。都道府県及び市町村の関係部局（防災所管部局、民生所管部局等）においてはこれらも活用して避難確保計画の作成促進に努められたい。

- ① 「要配慮者利用施設に係る避難確保計画作成の手引き（洪水・内水・高潮編）」（平成29年6月改訂）
- ② 「水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画点検マニュアル」（平成29年6月作成）

また、今後、モデルとなる地区において国土交通省及び関係機関が連携して避難確保計画を検討・作成し、そこで得られた知見を展開するなど、更なる支援策を講ずる予定である。

(3) 避難訓練の実施の義務化

避難確保計画を作成した要配慮者利用施設の所有者又は管理者には、当該計画の定めるところにより、避難訓練を実施する義務が課されることになる。避難訓練の具体的な内容は各避難確保計画の内容によることになるが、洪水予報等の情報の伝達や利用者の避難誘導等に関する訓練を行うことが望ましい。また、この訓練を実際の避難の際に役立つよう実効性あるものとするためには、要配慮者利用施設の職員による机上訓練のみならず、同施設の状態も踏まえつつ、できる限り利用者も参加した実践的な訓練を行うことが望ましい。

(4) 市町村長による指示及び公表

市町村長は、避難確保計画の作成を促進するため、要配慮者利用施設の所有者又は管理者が避難確保計画を作成していない場合において、当該要配慮者利用施設の利用者の洪水時等の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要があると認めるときは、期限を定めて避難確保計画を作成することを求めるなどの指示を行うことができる（水防法第15条の3第3項）。また、要配慮者利用施設の所有者又は管理者が正当な理由がなくこの指示に従わなかった場合にはその旨を公表することができる（同条第4項）。

ここでいう「正当な理由」とは、災害等の天変地異や事件、事故等、指示を受けた要配慮者利用施設の所有者又は管理者の責によらない事情によって避難確保計画を作成することができない場合等、避難確保計画の作成義務を一時的に免除することが社会通念上許容される程度の理由をいうものである。

なお、避難確保計画を実効性のあるものとするためには要配慮者利用施設の所有者又は管理者が主体的にこれを作成することが重要であることに鑑み、この指示や公表を行う際は、当該所有者又は管理者に対して避難確保計画の必要性について丁寧な説明を行うことが望ましい。

(5) 留意事項

要配慮者利用施設における避難確保について、同施設の職員だけで対応することが難しい場合には、市町村や消防機関、地域社会等が連携して地域全体で支援する体制を構築することが重要である。

このため、各市町村は、避難誘導を援助する消防機関や自主防災組織と要配慮者利用施設の連携体制の構築を支援することや、自ら避難訓練を主催して要配慮者利用施設や関係機関の参画を得ること、要配慮者利用施設が実施する訓練に協力・参画することなどを通じ、地域一体となった要配慮者利用施設の避難確保体制の構築に努められたい。

2 浸水被害軽減地区の指定等（水防法第15条の6から第15条の8まで及び第54条関係）

（1）改正の趣旨

輪中堤防等の盛土構造物や自然堤防（以下「盛土構造物等」という。）には、洪水氾濫の際に浸水の拡大を抑制する効用を有し、これにより浸水被害の軽減に有用なものがある。このような盛土構造物等は、伝統的に地域の取組によって保全されていたり、市町村道や宅地等として利用されていたりしているが、宅地開発や道路の新設等に伴い切土や除却され、当該効用を喪失してしまう場合もある。

そこで、既存の資源を最大限に活用する見地から、このような盛土構造物等の保全を図るため、改正法により、水防管理者が、洪水浸水想定区域内にある輪中堤防その他の帯状の盛土構造物等が存する土地の区域であって浸水の拡大を抑制する効用があると認められるものを浸水被害軽減地区として指定することができることとしたものである。この指定により、当該地区内の土地の掘削、盛土又は切土その他土地の形状を変更する行為（以下「形状変更行為」という。）を行おうとする者には、これに着手する30日前までの届出義務が課され、当該届出に係る行為について水防管理者は助言・勧告を行い得ることになる。これにより、土地の形状変更行為を行う者と水防管理者が当該行為の態様について調整したり、土地の形状変更行為自体は認めざるを得ない場合であっても、水防管理者が当該土地の形状変更を事前に確知し、もって必要な対応（例えば、出水時に重点的に土のう積みを行う箇所とする等）を行うための時間的余裕を確保することができるものである。

（2）浸水被害軽減地区の指定

1）指定の対象となる土地について

浸水被害軽減地区として指定される土地としては、第一に、歴史的に形成されたいわゆる輪中堤防やその跡地（輪中堤防として造成された盛土構造物が宅地開発等によって一部掘削や切土され、あるいはその上部に家屋等の構造物が増築される等して形状が変化しているものの、依然として帯状の形状を保持しているもの。）といった帯状の盛土構造物が存する土地がある。ここでいう「盛土構造物」とは何らかの人為的作用によって主に土石を用いて築造された物を指すものである。また、第二に、「その状況がこれに類するものとして国土交通省令で定める土地」（水防法第15条の6第1項）として水防法施行規則第19条の2に定められた「河川の氾濫により流路沿いに繰り返し土砂が堆積し、周囲の土地より高くなった帯状の土地」である自然堤防のある土地がある。

水防管理者は、これらの土地のうち、带状に連なって連続的（堤防状）であることから、河川に対して浸水を抑制すべきエリアを守る形（輪中状等）で位置しているものであって、洪水浸水想定に鑑み、当該土地の有無により浸水範囲、浸水深等に有意な差があるなど浸水の拡大を抑制する効用があり、これにより当該地区が浸水被害の軽減に有用であると認められるものについて、住家の立地状況等の周辺地の利用状況等を考慮し、当該土地の所有者の同意を得て指定することになる。なお、この効用については、必ずしも洪水浸水想定区域が前提とする浸水を防ぐほどの効用が求められるものではなく、洪水浸水想定区域が前提とする洪水以下の洪水に対しても、地域の実情等を踏まえて当該地区が浸水被害の軽減に有用であると認められれば足りるものである。

また、水防法第15条の6第1項において洪水浸水想定区域に「隣接し、又は近接する区域を含み」とされているように、浸水被害軽減地区に指定することができる土地には洪水浸水想定区域に隣接又は近接する土地が含まれる。これは、盛土構造物等の存在によって洪水による浸水が防がれており、このため、洪水浸水想定区域における浸水が想定されるエリアには含まれていない土地を指定することができるようにする趣旨である。

なお、同項において「河川区域（河川法第6条第1項に規定する河川区域をいう。）を除く」とされているように、河川区域内の盛土構造物等は浸水被害軽減地区に指定することができない。河川区域内の土地は洪水の防御又は軽減のために河川管理者によって管理されるものであり、水防管理者による保全の必要がないからである。

2) 指定の方法

水防管理者は、浸水被害軽減地区の指定をするときは、あらかじめ、当該指定をしようとする区域をその区域に含む市町村の長の意見を聴くとともに、当該指定をしようとする区域内の土地の所有者の同意を得なければならない（水防法第15条の6第2項）。

市町村長への意見聴取については、浸水被害軽減地区の指定に当たっては、当該地区の現状や当該地区が消滅した場合の住民避難への影響等、地域行政を担当する市町村長が保有する最新かつ詳細な情報に基づく意見を踏まえることが的確な指定に資することから行うものである。なお、実際は、水防管理者（同法第2条第2項）は市町村長であることが大宗であるが、この場合でも水防所管部局から防災所管部局や都市計画所管部局へ意見照会等することになる（このことは同法第15条の6第3項及び第15条の8第2項の市町村長への通知についても妥当する。）。

土地の所有者の同意については、浸水被害軽減地区の保全には当該地区内の土地の所有者の自発的協力が不可欠であることからこれを必要としたものである。すなわち、**上記2（1）**で述べたとおり、浸水被害軽減地区の指定制度は、既に宅地等の他の用途に用いられている土地を対象としてその利用に一定の制限を課す一方、新たな施設整備等を行うことなく洪水による被害を軽減しようとする趣旨のものであるから、当該指定によっても水防管理者や他の公物管理者が当該地区の維持管理に責任を

有することはなく、その維持管理は従前の所有者に引き続き委ねられることになる。したがって、当該指定に係る私権制限を最小化しつつ当該地区の効用を維持し、もって制度目的を達成するためには、当該地区の所有者が指定に納得したうえで引き続き当該地区の維持管理を担う必要があるのである。土地の所有者の同意は書面によって得ることが望ましい。

なお、浸水被害軽減地区の指定は、当該地区内の土地の所有者が変更された場合でも引き続き効力を有する。このため、当該土地の新所有者に対して改めて同意を得る必要はない。また、浸水被害軽減地区の指定は行政行為であるため、その指定の際に土地の所有者の同意が要件とされているとしても、同指定後に土地の所有者の一方的な意思で指定を解除することはできず、指定権者たる水防管理者の意思によらなければならない。指定解除の際は、同法第15条の6第5項に基づき市町村長への意見聴取及び土地の所有者の同意が必要である。

3) 指定の公示

水防管理者は、浸水被害軽減地区の指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、これを公示しなければならない（水防法第15条の6第3項）。同指定は、公示をもってその効力を生ずることになる（同条第4項）。

浸水被害軽減地区の指定の効力は、当該地区内の土地において土地の形状変更行為を行おうとする不特定多数の者や、当該土地を譲り受ける第3者にも及ぶものであるから、これを広く一般に周知して取引の安全を確保するとともに、土地の形状変更行為を行う者から確実に届出を受ける必要がある。このような観点から水防管理者による公示を行うこととしているものである。

公示の具体的な方法については、水防法施行規則第19条の3の定めるところにより、市町村等の公報又はインターネット上への掲載等の方法によって行う。同条第1項第2号に定める「名称」については一般にわかりやすいものを付けること（輪中堤防の歴史的呼称等）が望ましい。同項第3号の「位置」については同条第2項により市町村、大字、字、小字及び地番（同項第1号）と平面図（同項第2号）によって明示することとされているが、地番が未指定の場合はこれが指定されるまでの間は市町村、大字、字及び小字による特定で足りることとする。平面図については、縮尺2500分の1以上の図面によることが望ましい。また、同項第4号の「高さ」については水防管理者が地形データを参照したり、測量を行ったりする等してこれを調査することになるが、浸水被害軽減地区の全延長にわたる調査までは必要なく、当該地区を保全する上で必要な主要な地点の「高さ」を把握すれば足りる。

また、水防管理者は、浸水被害軽減地区の指定をするときは、その旨を当該浸水被害軽減地区をその区域に含む市町村の長及び当該浸水被害軽減地区内の土地の所有者に通知しなければならない（水防法第15条の6第3項）。市町村長及び土地の所有者に対しては、あらかじめ意見聴取や同意を得ているものの、その効力がいつ発生するのかを確知させる必要があることから、水防管理者による通知を行うこととするものである。この通知は、前述の公示事項を通知してもよいし、単に指定を行う期日を通知して詳細は公示を参照することを求めても差し支えない。

4) 指定の際の留意事項

浸水被害軽減地区の指定は、当該地区内の土地の形状変更行為を行う者に対し一定の行為規制を課すものであることから、その範囲は必要な範囲に限定するとともに、都市計画等との整合を図る観点から、当該土地の土地利用の計画等を踏まえて行わなければならない。

(3) 標識の設置

水防管理者は、浸水被害軽減地区の指定をしたときは、国土交通省令で定める基準を参酌して市町村の条例等で定めるところにより、当該地区の区域内に標識を設けなければならない（水防法第15条の7第1項）。

浸水被害軽減地区の指定は、**上記2（2）2**）で述べたとおり、当該地区内の土地の所有者が変更された場合でも引き続き効力を有し、また、**上記2（2）3**）で述べたとおり、当該土地の所有者のみならず当該土地において形状変更行為を行う不特定多数の者にも効力を有するものである。したがって、当該土地を譲り受ける第三者等を保護して取引の安全を図り、あるいは土地の形状変更行為を行う者から確実に届出を受けるためには、当該土地が浸水被害軽減地区の指定を受けた土地であることを対外的に明示する必要がある。標識の設置はこのような趣旨に基づき行われるものである。

同項を受け、水防法施行規則第19条の4が標識の設置の参酌基準を定めている。同条第1号ハの「管理者及びその連絡先」については、土地の管理者が公共主体である場合は特段の問題はないが、宅地等の私人が所有する土地を浸水被害軽減地区に指定した際はプライバシーとの関係が問題となる。この場合は、市町村の水防担当部局等の連絡先を記しておき、第三者から問い合わせを受けた場合に土地の管理者へ取り次ぐこと等の対応をとることが望ましい。また、当該地区に公共主体と私人の両者の所有する土地が含まれるような場合には、公共主体の管理者及びその連絡先を代表として標識に記載することが望ましい。

また、同法第15条の7第2項により浸水被害軽減地区内の土地の所有者等は正当な理由がない限り標識の設置を拒み、又は妨げてはならないとされている。ここでいう「正当な理由」とは、水防管理者が浸水被害軽減地区を指定する際の手続を適切に履践しなかったような場合が一応想定される。なお、標識の設置場所については、当該土地の所有者等と水防管理者が十分な協議を行った上で決定することが望ましい。

同条第3項では、何人も標識を水防管理者の承諾を得ないで移転、除却、汚損又は損壊してはならないこととされている。これに違反した者に対しては、同法第54条第1号に基づき罰金が科されることになる。

同法第15条の7第4項は、標識の設置により損失を受けた者に対して水防管理団体が損失補償をしなければならないことを定めている。通常、単に標識を設置するだけで損失が生じることは想定し難いが、標識を設置できる場所が限定されており、かつ、その場所に設置することで既にある工作物を移転させる必要がある場合等にはこの移転費用が損失に該当するような場合が想定される。なお、損失補償額について

は、損失を受けた者と水防管理団体が十分な協議を行った上で決定することが望ましい。

(4) 届出等

1) 届出が必要な行為

浸水被害軽減地区内の土地において形状変更行為をしようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、水防管理者に届け出なければならない（水防法第15条の8第1項）。いかなる行為が形状変更行為に該当するかは社会通念上判断されることになるが、一般的には、当該地区内の盛土構造物等の高さ等の物理的形状を有意に毀損することで当該地区が有する浸水の拡大を抑制する効用が低減ないし消滅するような場合がこれに当たるものと考えられる。届出は、同項で列挙されている行為の種類、場所、設計等及び水防法施行規則第19条の6に定める事項を同規則第19条の5の定めるところによって行う。

また、形状変更行為に該当する場合であっても、「通常の管理行為、軽易な行為その他の行為で政令で定めるもの」及び「非常災害のため必要な応急措置として行う行為」については届出を要しない（水防法第15条の8第1項ただし書）。

「通常の管理行為、軽易な行為その他の行為で政令で定めるもの」について、水防法施行令第1条第1号は「浸水被害軽減地区内の土地の維持管理のために行う行為」を、同条第2号は「仮設の建築物の建築その他の浸水被害軽減地区内の土地を一時的な利用に供する目的で行う行為（当該利用に供された後に当該浸水被害軽減地区が有する浸水の拡大を抑制する効用が当該行為前の状態に回復されることが確実な場合に限る。）」を定めている。

前者は浸水被害軽減地区内の土地がその形態を保持するための修繕や補修に加え、当該土地が道路や宅地等に利用されている場合のこれらの修繕や補修も含むものである。具体的には、修繕・補修、電線又は水道管等の埋設といった、浸水被害軽減地区の効用に影響しない当該土地の本来の管理方法に従った行為をいうものである。

後者については、浸水被害軽減地区に隣接する区域における工事の必要等から当該地区において仮設の建築物を建築するために行うもの等をいうものである。

いかなる行為が届出を要しない行為に当たるかは個別具体的な判断が必要であるため、各水防管理者と当該行為を行おうとする者において事前に調整することが望ましい。

水防管理者は、届出を受けたときは、水防法施行規則第19条の7で定めるところにより、当該届出の内容を市町村長に通知しなければならない（水防法第15条の8第2項）。届出に係る形状変更行為が行われることで、浸水被害軽減地区の浸水の拡大を抑制する効用が低減ないし消滅するような場合には、水防管理者のみならず、住民避難等の地域行政を担当する市町村長においても避難体制の再検討等の何らかの対策を講ずる必要がある場合があるため、市町村長においても当該届出を確認することができるようにする趣旨である。

2) 助言又は勧告

水防管理者は、届出があった場合、浸水被害軽減地区が有する浸水の拡大を抑制する効用を保全するため必要があると認めるときは、必要な助言又は勧告をすることができる（水防法第15条の8第3項）。助言又は勧告には強制力はないが、これは、浸水被害軽減地区の保全はその所有者の自発的協力があって初めて可能になること、同地区の指定の趣旨は、形状変更行為を事前の届出制とすることで、水防管理者が同地区の変更の予定を確知し、もって必要な対応を行う時間的余裕を確保する点にもあることに鑑みたものである。

助言又は勧告の内容としては、形状変更行為の態様をできるだけ同地区の効用に影響を及ぼさない形とするよう調整することや、形状変更行為の時期を出水期の後に延期するよう求めること等が想定される。ただし、前述のとおり、浸水被害軽減地区の保全は当該地区の土地の所有者の自発的協力が不可欠であることや、助言又は勧告は強制力を伴わない措置であることに鑑み、その内容は、届出をした者が通常行っている管理行為の範囲内で対応できるものであることが望ましい。また、助言又は勧告に対し、届出をした者による対応が困難である場合は、形状変更行為があった箇所について出水時に優先して土のう設置等の水防活動を行う箇所とする等、浸水被害の軽減の観点から水防管理者において代替的な対応をとることが望ましい。

さらに、浸水被害軽減地区内の土地の管理者等から届出に先立って事前に相談がなされた場合には、水防管理者は必要な助言等を行うことが望ましい。

なお、ここでいう助言と勧告に法的意義における差異はないが、一般的には助言は勧告と比してより緩やかな行政的関与の形態であるといえる。

(5) 浸水被害軽減地区の指定に関する河川管理者の援助等

水防管理者が浸水被害軽減地区の指定を行おうとする際には、河川管理者は必要な情報提供、助言その他の援助を行うこととされている（水防法第15条の12第1項）。

一般に、河川管理を担う河川管理者は、河道及びその周辺の地形情報や、堤防の整備状況といった河川管理施設の現況等について、測量や踏査、点検等によって随時把握している。河川管理者がこの知見を活用して必要な情報提供や助言等を行うことが、水防管理者による効果的な浸水被害軽減地区の指定のために必要である。河川管理者の行う援助の具体的内容は河川の状況や当該河川管理者が保有する知見によって様々であろうが、例えば、過去の浸水情報や周辺の地形情報等に鑑み浸水被害の軽減に有用な盛土構造物等の情報を提供することや、水防管理者が指定しようとする浸水被害軽減地区の有用性について、過去の浸水情報や河道の特性等に鑑み助言を与えること等が想定される。

また、河川管理者はこの援助を効果的かつ円滑に行うため、河川協力団体（河川法第58条の8第1項に基づく指定を受けた河川協力団体をいう。以下同じ。）に必要な協力を要請することができる（水防法第15条の12第2項及び河川法第58条の10）。河川協力団体は、自発的に河川管理に資する活動を河川管理者と連携して行うNPO等であり、河川に関する調査研究や地元住民・他のNPOとのコミュニケーション等の諸活動を通

じて有用な知見を蓄積しているため、これを河川管理者による援助に活用しようとする趣旨である。具体的にどのような協力をするのかは河川協力団体の活動等によって様々であろうが、例えば、地域の水害誌の調査や文献の収集、大学の研究者や地元の研究者、過去の水害の体験者等へのヒアリング等を通じて得られた過去の水害の際に被害の軽減に有用だった盛土構造物等に関する情報を提供することや、河川の管理等に協力する中で河川協力団体が把握した河川の周辺に存する盛土構造物等についての情報を提供すること等が想定される。

3 大規模氾濫減災協議会の組織等（水防法第15条の9及び第15条の10関係）

（1）改正の趣旨

改正法により創設する大規模氾濫減災協議会及び都道府県大規模氾濫減災協議会（以下「協議会」と総称する。）は、水害に対する意識を「施設整備により洪水の発生を防止するもの」から「施設では防ぎきれない大洪水は発生するもの」へと根本的に転換し、社会全体でこれに備える「水防災意識社会」再構築の取組をさらに加速するため、多様な関係者が連携して洪水氾濫による被害を軽減するためのハード・ソフト対策を総合的かつ一体的に推進するためのものである。

このため、協議会においては、比較的発生頻度の高い降雨による洪水による被害を未然に防ぐために実施されてきた従来からの「洪水氾濫を未然に防ぐ」ためのハード対策に加え、現況施設能力を上回る（氾濫が発生する）あらゆる規模の洪水の被害を軽減するためのハード・ソフト一体となった対策について、協議会の構成員である関係機関の取組を共有し、これを横断的・総合的に検討の上、密接な連携体制を構築するための協議等が行われることになる。

なお、水防法第15条の9第1項及び第15条の10第1項において「想定最大規模降雨により当該河川が氾濫した場合」とされているのは、協議会の取組が対象とする降雨規模（外力）の最大値を示すものである。このため、想定最大規模降雨に満たない降雨規模であっても、現況施設能力を上回る（氾濫が発生する）規模の洪水が生ずることが想定される場合には、当該洪水による被害を軽減するための対策が協議会の取組に含まれることとなる。

協議会の運用に係る詳細については、別途、「水防法第15条の9及び第15条の10に基づく「大規模氾濫減災協議会」の運用について」（平成29年6月19日国水政第13号・国水河計第13号・国水環第20号・国水治第26号・国水防第52号）（以下「協議会通知」という。）を発出したところであるので、これを参照されたい。

（2）協議会の組織

協議会は、国土交通大臣が組織するものについては水防法第10条第2項又は第13条第1項の規定により国土交通大臣が指定した洪水予報河川又は水位周知河川ごとに、都道府県知事が組織するものについては同法第11条第1項又は第13条第2項の規定により都道府県知事が指定した洪水予報河川又は水位周知河川ごとに組織される。水防法上、洪水予報河川又は水位周知河川（以下「洪水予報河川等」という。）については洪水浸水想定区域が指定され（同法第14条第1項）、これに基づく避難確保の措置等が講ずるこ

ととされる等（同法第15条から第15条の4まで）、洪水予報河川等が洪水により国民経済上重大な損害又は相当な損害を生ずる河川であることに鑑みた各種の措置が講じられており、協議会の組織の単位においてもこの枠組みを活用しようとするものである。

なお、都道府県等の事務負担の軽減等の観点から、協議会の運用において複数協議会を合同で開催しても差し支えない。既にある他の協議会等の枠組みを活用してこれを協議会とすることも可能である。また、協議会の名称については、設置主体である各都道府県等の裁量に委ねられることとなるが、協議会の趣旨を踏まえ、地域の実情等にも鑑みて決定されたい。その他の運用上の留意事項については協議会通知を参照されたい。

（３）協議事項

協議会においては、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密接な連携体制を構築すべき事項について関係者が協議を行い、その結果を「地域の取組方針」等として取りまとめて取組を推進することが期待される。協議事項としては、円滑かつ迅速な避難のための取組、的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等が想定されるところである。詳細については協議会通知を参照されたい。

なお、ハード・ソフト一体となった対策の協議を行う上で前提となる河川整備の状況等については、あらかじめ河川管理者等の構成員から協議会の場において共有を図ることが望ましい。また、前述の協議事項以外にも、各構成員の取組を幅広く紹介することや、意見交換や連絡体制の確立等を行い、積極的に関係者の連携体制を強化することが望ましい。

（４）構成員

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気象台長又は沖縄気象台長若しくは地方気象台長が必須の構成員とされている（水防法第15条の9第2項）。都道府県大規模氾濫減災協議会については、これを組織する都道府県知事並びに市町村長、水防管理者、河川管理者及び管区気象台長又は沖縄気象台長若しくは地方気象台長が必須の構成員である（水防法第15条の10第2項）。なお、協議会の運用上、これらの者の委任を受けた者を構成員とすることも可能である。

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（同法第15条の9第2項第7号及び第15条の10第2項第6号）。いかなる者を構成員に加えるかは国土交通大臣又は都道府県知事が地域の実情に鑑みて決定することになるが、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ところである。

（５）協議の結果

協議会において協議が調った事項について、構成員はその協議の結果を尊重しなければならない（水防法第15条の9第3項（同項を第15条の10第3項において準用する場合を含む））。ここでいう「協議が調う」とは、洪水による被害の軽減を図るため多様な関係者が密接な連携体制を構築すべき事項について、当該事項を実施する責任を有する者を含む関係者が当該施策の検討の方向性や取組方針等について合意することを指すものである。

また、ここでいう「尊重しなければならない」とは、協議が調った事項を実施する責任を有する者において、自らの施策の実実施計画等（例えば、水防計画や市町村地域防災計画等）に当該事項を反映させるなどしてその責任においてこれを実施する責務を負うことをいうものである。

4 浸水実績等を活用した水害リスク情報の周知等（水防法第15条の11及び第15条の12関係）

（1）改正の趣旨

平成28年8月の台風10号による豪雨災害においては、水位周知等を行う河川に指定されていなかった小本川において洪水氾濫が発生し、人的被害を含む広範な被害が生じた。その一因として、近年小本川では大規模な氾濫がなかったことから、町や地域住民に大規模な氾濫が発生する可能性があることの認識が共有されていなかったことが挙げられている。

全国各地で水害が頻発、激甚化する中、住民等の避難を確保するためには、既に水防法において洪水予報河川等に指定され、洪水浸水想定区域の指定等の措置を講ずることとされている河川以外の河川においても水害リスク情報を周知し、住民等がこれを認識することが重要である。

そこで、改正法では、洪水予報河川等に指定されない中小河川についても、地域の实情に鑑みて、市町村長が洪水時の住民等の円滑かつ迅速な避難の確保が特に必要と認める河川については、過去の降雨により当該河川が氾濫した際の浸水深、浸水範囲等（以下「浸水実績等」という。）の把握に努めるとともに、これを把握したときは、当該浸水実績等を水害リスク情報として住民等に周知する制度を創設することとするものである。

なお、浸水実績等の把握については、対象となる河川全てについてその把握を義務付けることは、市町村に過重な事務負担を強いるものであり、また、そもそも十分な資料が残っていない等のデータ不足により市町村の努力によっても過去の浸水実績等を把握できない場合があることも予想されるため、これを努力義務とするものである。他方、浸水実績等を十分に把握することができた場合は、これを速やかに住民等に周知することが住民等の円滑かつ迅速な避難の確保を図る上で重要であるから、この事務については義務としているところである。

（2）過去の浸水実績等の把握

市町村長は、洪水予報河川等以外の河川のうち、地域の实情に鑑みて洪水時の住民等の円滑かつ迅速な避難の確保が特に必要と認める河川について、浸水実績等を把握する

よう努めなければならない（水防法第15条の11）。いかなる河川を対象とするかは市町村長が地域の実情に鑑みて判断することになるが、例えば、避難すべき住民等が居住する住宅や、高齢者等の防災上の配慮を要する者が利用する施設が近傍にある河川等がこれに当たるものと想定される。

浸水実績等の把握については、水害統計調査、水害の痕跡調査の報告書、水害時の写真（空撮、衛星写真）等、公共主体が実施する水害に関する調査の記録を参照することで把握可能な場合がある。その他、地域の水害誌や市町村史等の文献を調査することで、浸水深や浸水範囲を把握することが可能な場合もある。また、一つ一つの浸水実績等では限られた区域の水害リスクしか把握できない場合であっても、これらをまとめることで地域全体の水害リスクを把握できる場合もあるため、このような手法も適宜活用することが有効である。

他方、調査した過去の浸水深や浸水範囲が比較的小規模な洪水によるものである場合等は、実効的な水害リスク情報とはならない上に、その浸水範囲等の外にある区域が安全な区域と判断されるなど、かえって住民等の避難の判断を鈍らせる場合もあり得ることから、浸水実績等の把握においてはできる限り主要な洪水時のものを採用したり、極めて局所的かつ小規模な浸水実績等を排除したりするなど、適切な取捨選択を行う必要があることに留意されたい。いかなる洪水が主要な洪水であるかは地域の実情を踏まえて判断されることになるが、例えば、河川整備の計画検討の際に用いる地域にとって著名な洪水がこれに当たることが想定される。

また、**下記4（4）**で述べるように、浸水実績等の把握に当たっては、河川管理者による情報提供等の援助が行われることになるから、各市町村におかれては、当該河川の河川管理者と十分に調整のうえ浸水実績等の把握を行われたい。

（3）把握した過去の浸水実績等の周知

浸水実績等を把握した市町村長は、住民等の円滑かつ迅速な避難の確保に資するため、これを水害リスク情報として周知しなければならない（水防法第15条の11）。

周知の具体的な方法は市町村長が地域の実情を踏まえて適切に判断することになるが、例えば、浸水実績等を地図上に示した図面の公表、浸水実績等を付加した洪水ハザードマップ（同法第15条第3項）の公表、町中の看板・電柱等への掲示等が想定される。図面等を公表する場合は、住民への各戸配布やインターネット上での公表等の方法が想定される。

なお、浸水実績等の周知に当たっては、住民等がその浸水範囲等の外にある区域を安全な区域と判断するなど、当該浸水実績等の周知がかえって住民等の避難の判断を鈍らせる場合もあり得ることに留意し、当該浸水実績等を超える浸水が発生し得ることを併せて周知することが重要である。このため、周知に当たっては、当該浸水実績等があくまで過去の一例であること、当該浸水実績以上の浸水をもたらす洪水が発生し得ることを明示するとともに、当該浸水実績等に係る降雨量等を併記することが望ましい。

また、新たに浸水実績等を把握した場合や、地形等の変更があった場合等には、適切に周知内容を見直すよう努められたい。

(4) 過去の浸水実績等の把握に関する河川管理者の援助等

市町村長が行う浸水実績等の把握について、河川管理者は必要な情報提供、助言その他の援助を行うこととされている（水防法第15条の12第1項）。

一般に、河川管理を担う河川管理者は、過去の浸水情報や、堤防の整備状況といった河川管理施設の現況等について、測量や踏査、点検等によって随時把握している。河川管理者がこの知見を活用して必要な情報提供や助言等を行うことが、市町村長による効果的な浸水実績等の把握のために必要である。河川管理者の行う援助の具体的内容は河川の状況や当該河川管理者が保有する知見によって様々であるが、例えば、過去の浸水情報を提供することや、市町村長が把握した浸水実績等を水害リスク情報として周知することの妥当性について河川の現況等に照らし助言を与えること等が想定される。

また、河川管理者はこの援助を効果的かつ円滑に行うため、河川協力団体に必要な協力を要請することができる（水防法第15条の12第2項及び河川法第58条の10）（河川協力団体の協力を求める趣旨については、**上記2（5）**と同じ。）。具体的にどのような協力をするのかは河川協力団体の活動等によって様々であるが、例えば、地域の水害誌の調査や文献の収集、大学の研究者や地元の研究家、過去の水害の体験者等へのヒアリング等を通じて得られた過去の浸水情報に係る情報を提供すること等が想定される。

(5) 過去の浸水実績等の把握・周知に関する国の支援について

国土交通省では次の参考資料を提供しているので、浸水実績等の把握・周知に当たって参考とされたい。

- ① 地域の水害危険性の周知に関するガイドライン（平成29年3月）
- ② 水害ハザードマップ作成の手引き（平成28年4月）
- ③ まるごとまちごとハザードマップ実施の手引き（平成29年6月）

5 民間事業者等による水防活動の円滑化（水防法第19条並びに第28条第2項及び第3項関係）

(1) 改正の趣旨

洪水被害等の防御・軽減を図るため、水防団等による水防活動の重要性がますます高まっている一方、水防団員数の減少・高齢化、都市近郊における団員の昼間不在等による現実には出動できない団員の増加等により、地域の水防力の低下が懸念されている。

他方、近年、水防管理者が建設業者等の民間事業者に水防活動を委任するケースが増えてきている。このような民間事業者は、大型の重機を所有していたり、応急復旧に関する知見を有していたりするため、水防団等を補い、地域の水防力を強化するために重要な役割を果たしており、今後更にその重要性が高まると考えられる。

そこで、改正法により、現行水防法では民間事業者等の私人に認められていない緊急通行（水防法第19条）及び公用負担（同法第28条）について、水防管理者から水防活動の委任を受けた場合にこれを認めることで、民間事業者等による水防活動を円滑化し、もって地域の水防力の強化を図ることとするものである。

(2) 水防活動を行う民間事業者等による緊急通行及び公用負担

1) 緊急通行

水防管理者から水防活動の委任を受けた民間事業者等は、水防上緊急の必要がある場所に赴くときは、一般交通の用に供しない通路又は公共の用に供しない空地及び水面を通行することができる（水防法第19条第1項）。

ここでいう「水防上緊急の必要がある場所」とは、現に洪水が発生し、あるいはそのおそれが高まっていることから水防活動ないしその準備に着手するため赴く必要がある、水防の現場や水防用の資材又は器具を備蓄してある水防倉庫のある場所等を指すものである。

また、「一般交通の用に供しない通路」とは私道や専用道路等の通路を指し、「公共の用に供しない空地」とは私有の田畑や放牧地、宅地等を指し、「公共の用に供しない水面」とは私有の池や沼等を指すものである。なお、「公共の用に供しない空地及び水面」の通行の際は、なるべく通行によって損失が生じるような場所（収穫前の田畑等）を避けることが望ましい。

2) 公用負担

水防管理者から水防活動の委任を受けた民間事業者等は、水防のため緊急の必要があるときは、水防の現場において、必要な土地を一時使用し、土石、竹木その他の資材を使用し、又は車両その他の運搬用機器若しくは排水用機器を使用することができる（水防法第28条第2項）。

ここでいう「水防のため緊急の必要があるとき」とは、洪水等により堤防の決壊の危険等が具体的に生じている場合等であって、水防活動のために土地の一時使用や土石、竹木の使用等が必要な場合を指すものである。このような緊急の必要の有無については、実際に水防活動を行っている主体が認定することが適切であるため、水防管理者から水防活動の委任を受けた民間事業者等は自らの判断で当該必要について認定し、同項に基づく公用負担を行い得るものである。

また、「使用」とは、物の所有権等を移転することなくその用法に従って一時これを用いることをいうものである。したがって、必要な期間が終われば当該物は本来の所有権者等に返還しなければならない。正当な使用によって物が消滅ないし損壊し、これを返還することが適当ではないと認められる場合は、**下記5（3）**のとおり、損失補償として当該物を時価で弁償することになる。

なお、同条第1項に基づく水防管理者等による公用負担については、土石、竹木等の収用や工作物等の処分が認められているが、私人に所有権の強制的移転や他人の財産の損壊までも認めることは法的バランスを欠くものであるから、改正法では使用のみを認めることとしている。

3) 水防活動の委任の方法

水防管理者による民間事業者等に対する水防活動の委任は、当該委任の範囲を明確化する観点から、水防活動を実際に行う箇所やそのおおよその内容を明示して行うことが望ましい。緊急通行や公用負担を具体的にどこで、どのような方法で行うかまで

は事前に予想し難く、水防の現場における判断が必要となるため、この点について具体的な委任を要するものではないが、円滑な水防活動の実施の観点から、水防活動を委任する際に、必要な場合に緊急通行や公用負担を行い得ることを水防管理者から明示しておくことが望ましい。

委任は書面により行うことが望ましいが、緊急を要する場合等は口頭でも足りる。

また、洪水時等に民間事業者等に水防活動を円滑に委任するためには、平時から水防活動を行う箇所やその内容等の委任の範囲について調整を行うことが有効である。このため、水防管理者と民間事業者等の間で災害協定等を締結しておくことが望ましい。また、過去の活動実績を勘案する等して水防活動を委任する民間事業者等を適切に選定されたい。

なお、水防活動の委任を受けた民間事業者等には緊急通行や公用負担を行う公権力が付与されるため、これを受忍する私人の側からすると、民間事業者等が当該委任を受けたことを明らかにする委任証や腕章等を身につけておくことが有用である。この他、水防活動を含む災害協定等を締結した民間事業者等について、あらかじめ市町村の公報やインターネット上へ掲載すること等により周知することも有用である。また、民間事業者等による水防活動が地域の安全に貢献していることについて住民等の理解を得る上でも、このような取組は重要である。

水防活動を委任する場合は、ライフジャケットの着用や撤退に係るルール等について事前に取り決めるなど、民間事業者等の水防活動における安全を確保するために必要な措置をとるよう配慮されたい。

(3) 損失補償

水防活動の委任を受けた民間事業者等が行う緊急通行や公用負担によって損失を受けた者に対し、水防管理団体は時価によってその損失を補償しなければならない（水防法第19条第2項及び第28条第3項）。このような損失は公共の利益のために生じたものであるから、その補償の責任は水防管理団体が負うこととしたものである。

なお、同法第19条第2項の新設により、水防団長等が行う緊急通行に係る損失補償について規定を新設しているが、単に従来の考え方を明文化したものである。すなわち、従来は、緊急通行に係る損失が生ずることが通常想定されないことから損失補償の規定は設けられていなかったが、仮に損失が生じた場合には水防管理団体に当然に補償の責任があるものと解されてきた。今回の改正法では、民間事業者等に緊急通行を認めることとしたことに鑑み、この点を明文化したものである。

第二 河川法及び水資源機構法関係

国土交通大臣又は水資源機構による都道府県知事等が管理する指定区間内の一級河川又は二級河川における権限代行（河川法第16条の4及び第65条の3関係並びに水資源機構法第19条の2から第19条の5まで、第30条の2及び第30条の3関係）

(1) 改正の趣旨

全国各地で頻発・激甚化する水害に対応するため、迅速な災害復旧事業に関する工事の実施や、ダム等の施設能力を向上させる再開発工事等の実施の必要性が高まってい

る。一方、このような工事の実施には高度な技術又は機械力を要するものであるが、工事実施体制や技術上の制約等により都道府県又は指定都市（以下「都道府県等」という。）においては、このような工事を的確に実施できないこともある。

そこで、改正法により、都道府県知事又は指定都市の長（以下「都道府県知事等」という。）から要請があった場合に、実施に高度な技術又は機械力を要する工事を国土交通大臣又は独立行政法人水資源機構（以下「水資源機構」という。）が特定河川工事として都道府県知事等に代わって実施することができる権限代行制度を創設し、水害からの安全の確保を図っていくこととするものである。

権限代行制度の運用に係る詳細については、別途、「河川法第16条の4及び独立行政法人水資源機構法第19条の2に基づく権限代行制度の創設について」（平成29年6月19日国水政第14号・国水環第21号・国水治第27号・国水防第53号・国水策第19号）を発出したところであるので、これを参照されたい。

（2）河川の改良工事又は修繕に係る権限代行

1）国土交通大臣が河川の改良工事又は修繕に係る権限代行を行う場合

都道府県知事等は、その管理する指定区間内の一級河川又は二級河川における河川の改良工事又は修繕に関する工事（以下「改良工事等」という。）について、国土交通大臣に対し自らに代わってこれを行うことを要請することができる（河川法第16条の4第1項）。

この要請を受けた国土交通大臣は、当該要請に係る改良工事等について、これが「高度の技術を要するもの又は高度の機械力を使用して実施することが適当であると認められるもの」であって、当該要請をした都道府県等の「工事の実施体制その他の地域の実情を勘案して・・・都道府県知事等に代わって自ら行うことが適当であると認められる場合」に当該要請を受諾して特定河川工事としてこれを行うこととなる（同項）。

いかなる工事が「高度の技術を要するもの又は高度の機械力を使用して実施することが適当であると認められるもの」に当たるかについては個別具体的な判断が必要であるが、社会条件や自然条件等により技術的難度が高い工事がこれに当たるものと考えられる。

また、いかなる場合が「工事の実施体制その他の地域の実情を勘案して・・・都道府県知事等に代わって自ら行うことが適当であると認められる場合」に当たるかについては、工事に要する技術又は機械力や当該工事の緊急性と都道府県等の工事実施体制や技術上の制約との関係等を総合的に勘案し、個別具体的に判断されることになる。

各都道府県等におかれては、権限代行を要請する場合には、あらかじめ各地方整備局等担当部局と十分な調整を行われたい。

2）水資源機構が河川管理施設の改築又は修繕に係る権限代行を行う場合

都道府県知事等は、水資源開発促進法（昭和36年法律第217号）第3条第1項に規定する水資源開発水系内の河川で自ら管理する河川管理施設の改築又は修繕に関する工事（以下「特定改築等工事」という。）について、水資源機構に対し自らに代わっ

てこれを行うことを要請することができる（独立行政法人水資源機構法（以下「水資源機構法」という。）第19条の2第1項）。

この要請を受けた水資源機構は、当該要請に係る特定改築等工事について、これが「その実施が当該水資源開発水系における水の安定的な供給の確保に資するもの」及び「高度の技術を要するもの又は高度の機械力を使用して実施することが適当であると認められるもの」であって、当該要請をした都道府県等の「工事の実施体制その他の地域の実情を勘案して…都道府県知事等に代わって自ら行うことが適当であると認められる場合」に当該要請を受諾して特定河川工事としてこれを行うこととなる（同項）。

ここでいう「その実施が当該水資源開発水系における水の安定的な供給の確保に資するもの」と認められるものとは、水資源開発が治水上の安全と極めて密接な関係にあり、これを十分に考慮して推進されるべきものであることに鑑み、水の安定的な供給の確保と一体的に推進していくべき工事等をいうものである。

いかなる工事が「高度の技術を要するもの又は高度の機械力を使用して実施することが適当であると認められるもの」に当たるかについての考え方は**上記（2）1**と同様である。

いかなる場合が「工事の実施体制その他の地域の実情を勘案して…自ら行うことが適当であると認められる場合」に当たるかについては個別具体的な判断が必要であるが、国土交通大臣に加え水資源機構についても権限代行を行うことができることとした趣旨に鑑み、例えば、**上記（2）1**と同様に、当該工事の緊急性と当該都道府県等の工事実施体制や技術上の制約との関係等を総合的に勘案し、当該工事を代行する必要があると認められ、かつ、水資源機構が権限代行を実施する方が国土交通大臣がこれを行う場合に比べて効率的な場合がこれに当たるものと考えられる。

各都道府県等におかれては、水資源開発水系内において権限代行を要請する場合には、あらかじめ水資源機構担当部局と各地方整備局等担当部局の両者と十分な調整を行われたい。

3) 対象となる工事

改良工事等に係る国土交通大臣の特定河川工事については、ダム、導水路、放水路、^{しゅう}捷水路その他これらに類する施設で国土交通大臣が指定するものに関する改良工事等及び国土交通大臣が特定河川工事として行う災害復旧事業の施行のみでは再度災害の防止に十分な効果が期待できないと認められるため、これと合併して行う改良工事が対象となる（河川法施行令第10条の7）。

なお、ここでいう「その他これらに類する施設」とは、施設の類型としてダム、導水路、放水路又は捷水路に類似している施設を指すものではなく、改良工事等の実施に高度の技術又は機械力を要するという性質において類似している施設を指すものである。したがって、施設類型においてダム等に類似していない施設についても、特殊な社会条件や自然条件、高度な技術等を要する工事と一体的に実施するといった事情に起因してその実施に高度な技術等を要するに至ったような施設に係る改良工事等については、国土交通大臣の指定によって特定河川工事の対象となる。

特定改築等工事に係る水資源機構の特定河川工事については、ダムに関する工事が対象となる（水資源機構法施行令第17条の2）。

4) 権限代行の公示

国土交通大臣が特定河川工事を施行するときは、あらかじめ、工事を行う河川の名称及び区間等を公示しなければならない（河川法施行令第10条の8第1項）。水資源機構の特定河川工事についても同様である（水資源機構法第19条の2第3項及び同法施行令第17条の4）。この公示については、通常は官報に掲載して行うこととなるが、再度災害の防止のために迅速な工事着手が必要な場合等、緊急の必要がある場合にはインターネット上での掲載や施行区域周辺の看板での掲載も可能である（河川法施行規則第7条の6ただし書及び水資源機構法施行令第17条の4ただし書）。

5) 代行する権限

国土交通大臣が行う特定河川工事において国土交通大臣が代行する河川管理者の権限は河川法施行令第10条の8第2項に、水資源機構が行う特定河川工事において水資源機構が代行する河川管理者の権限は水資源機構法施行令第17条の3第1項に列挙された権限である。

これらの権限は工事の執行に伴う必要最小限の権限である。代行する権限を必要最小限の範囲に限定しているのは、今回の改正法により創設する権限代行制度は、実施に高度な技術等を要する工事を国土交通大臣又は水資源機構が代行し、もって都道府県等を技術的に支援することを趣旨とするものであるため、通常の管理（行政管理を含む。）に係る権限まで代行する必要はないからである。

なお、権限代行を実施している間、国土交通大臣又は水資源機構の特定河川工事が施行されている区間における代行権限は排他的に代行者たる国土交通大臣又は水資源機構が行使することになる。したがって、権限代行を要請した都道府県知事等はこれらの権限を行使することはできない。他方、他の河川管理権限については特定河川工事が施行されている区間も含めて引き続き都道府県知事等が行使することになるため、同区間における当該他の河川管理権限の行使に当たっては、特定河川工事の施行との関係で支障が生じないように、各地方整備局等担当部局又は水資源機構担当部局と事前に十分な調整を図られたい。

6) 費用負担

改良工事等（二級河川の修繕を除く。）に係る国土交通大臣の特定河川工事に関しては、まず国が全額国費をもって事業を行い（河川法第65条の3第6項）、その後都道府県等に対し当該工事に要する費用の額から当該工事を当該都道府県等が自ら実施した場合に国が交付する負担金等の額を控除した額を納付させることとしている（河川法施行令第37条の2第1項）。今回の改正法により創設する権限代行制度は都道府県等に対する技術的支援をその趣旨とするものであるため、特定河川工事に要する費用の負担については、都道府県等が自ら河川工事を実施する場合と同様とするものである。

特定改築等工事（二級河川の修繕を除く。）に係る水資源機構の特定河川工事の費用の支払方法については水資源機構と都道府県知事等の協議によることになる（水資源機構法施行令第42条の2第5項）。工事費用については、水資源機構は、都道府県等から工事に要する費用の額から当該工事を当該都道府県知事等が自ら実施した場合に国が交付する負担金等の額を控除した額の納付を受け、国から当該都道府県知事等が自ら当該工事を実施した場合に国が交付する負担金等の額の納付を受けることになる（同法第30条の2第2項及び第4項並びに同法施行令第42条の2第3項）。

二級河川の修繕に係る国土交通大臣又は水資源機構の特定河川工事に係る費用については、全額都道府県等の負担となる（河川法第65条の3第2項及び同法施行令第37条の2第2項並びに水資源機構法第30条の2第4項及び同法施行令第42条の2第4項）。

（3）河川の災害復旧事業に係る権限代行

1）国土交通大臣が災害復旧事業に係る権限代行を行う場合

都道府県知事等は、その管理する指定区間内の一級河川又は二級河川における河川の災害復旧事業（公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法（昭和26年法律第97号。以下「国庫負担法」という。）の規定の適用を受ける災害復旧事業をいう。以下同じ。）に関する工事について、国土交通大臣に対し自らに代わってこれを行うことを要請することができる（河川法第16条の4第1項）。その意義については上記（2）1）と同じである。

各都道府県等におかれては、権限代行を要請する場合には、あらかじめ各地方整備局等担当部局と十分な調整を行われたい。

なお、国土交通大臣は、著しく異常かつ激甚な非常災害の場合等には、大規模災害からの復興に関する法律（平成25年法律第55号）第51条に基づく特定災害復旧等河川工事として都道府県知事等に代わって災害復旧事業に関する工事を行うことも可能である。特定災害復旧等河川工事と河川法に基づく特定河川工事のいずれを要請するかは代行の対象となる工事の性質等の地域の実情を踏まえて都道府県知事等が総合的に判断することになる。特定災害復旧等河川工事と特定河川工事のいずれであっても違いがないような場合には、前者がより限定された状況における権限代行制度であることに鑑み、これを要請することになるものと考えられる。

2）水資源機構が河川管理施設の災害復旧事業に係る権限代行を行う場合

都道府県知事等は、水資源開発促進法第3条第1項に規定する水資源開発水系内の河川で自ら管理する河川管理施設の災害復旧事業に係る工事（以下「特定災害復旧工事」という。）について、水資源機構に対し自らに代わってこれを行うことを要請することができる（水資源機構法第19条の2第1項）。その意義については上記（2）2）と同じである。

各都道府県等におかれては、水資源開発水系内において権限代行を要請する場合には、あらかじめ水資源機構担当部局と各地方整備局等担当部局の両者と十分な調整を

行われたい。

3) 対象となる工事

国土交通大臣又は水資源機構の災害復旧事業に係る特定河川工事の対象に特段の限定はない。河川の改良工事等と異なり、災害復旧事業に関する工事については、例えば連続堤防の復旧であっても、その被災状況や自然状況等の具体的状況によっては工事の実施に高度な技術等を要することがあるからである。ただし、水資源機構が特定災害復旧工事に係る特定河川工事を行う場合は、**上記（3）2）**のとおり、水資源機構がこれを行う方が国土交通大臣がこれを行う場合に比べて効率的な場合であり、水資源機構が専らダムについて深い知識や経験を有する組織であることに鑑みると、その対象工事は原則としてダムに関する災害復旧工事になるものと想定される。

なお、**上記（2）3）**で述べたとおり、国土交通大臣の特定河川工事については、災害復旧事業と併せて行う改良工事についても、高度な技術力等を要する災害復旧事業と一体として行われるものであるため、改良工事に係る特定河川工事として実施することができる（河川法施行令第10条の7第2号）。水資源機構の特定河川工事についても、ダムの災害復旧事業と併せて行う改築について特定河川工事として実施することができる（水資源機構法施行令第17条の2）。なお、災害復旧事業とこれと併せて行う改良工事又は改築は観念的には別個の権限代行であるため、それぞれ権限代行を要請する必要があることに留意されたい。

4) 権限代行の公示

国土交通大臣が特定河川工事を施行するときは、あらかじめ、工事を行う河川の名称及び区間等を公示しなければならない（河川法施行令第10条の8第1項）。水資源機構の特定河川工事についても同様である（水資源機構法第19条の2第3項及び同法施行令第17条の4）。この公示については、通常は官報に掲載して行うこととなるが、緊急的に災害復旧事業に着手する必要がある場合等、緊急の必要がある場合にはインターネット上での掲載や施行区域周辺の看板での掲載も可能である（河川法施行規則第7条の6ただし書及び水資源機構法施行令第17条の4ただし書）。

5) 代行する権限

上記（2）5）と同じ。

6) 費用負担

災害復旧事業に関する工事に係る国土交通大臣の特定河川工事に関しては、まず国が全額国費をもって事業を行い（河川法第65条の3第6項）、その後都道府県等に対し当該工事に要する費用の額から当該工事を当該都道府県知事等が自ら実施した場合に国が交付する負担金等の額を控除した額を納付させることとしている（河川法施行令第37条の2第1項）。今回の改正法により創設する権限代行制度は都道府県等に対する技術的支援をその趣旨とするものであるため、特定河川工事に要する費用の負担については、都道府県知事等が自ら河川工事を実施する場合と同様と

するものである。

なお、国土交通大臣の特定河川工事に係る災害復旧事業の国庫負担金の算定は国庫負担法の定めるところによる。

災害復旧事業に関する工事に係る水資源機構の特定河川工事における費用の支払方法については水資源機構と都道府県知事等の協議によることになる（水資源機構法施行令第42条の2第5項）。工事費用については、水資源機構は、都道府県等から工事に要する費用の額から当該工事を当該都道府県知事等が自ら実施した場合に国が交付する負担金等の額を控除した額の納付を受け、国から当該都道府県知事等が自ら当該工事を実施した場合に国が交付する負担金等の額の納付を受けることになる（同法第30条の2第2項及び第4項並びに同法施行令第42条の2第3項）。

なお、水資源機構の特定河川工事に係る災害復旧事業の国庫負担金の算定についても、国庫負担法の定めるところによる（水資源機構法第30条の2第1項）。

第三 土砂災害防止法関係

1 要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画作成等の義務化等（土砂災害防止法第8条の2関係）

（1）改正の趣旨

改正法により、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（以下「土砂災害防止法」という。）に基づく土砂災害警戒区域（同法第7条）内に存する要配慮者利用施設であって市町村地域防災計画に名称及び所在地が定められたもの（同法第8条第1項第4号）についても、水防法と同様、避難確保計画の作成及び避難訓練の実施を義務付けることとしている。

洪水等の水害と土砂災害は、その主たる原因が降雨であること、一降雨の期間中に水害と土砂災害がほぼ同時に発生する場合があること、洪水浸水想定区域と土砂災害警戒区域は近接・重複することが多いことなどから、密接な関連を有する災害であるといえるため、今回一括して同様の措置を講ずることとしたものである。

（2）避難確保計画の作成の義務化

1) 対象となる要配慮者利用施設について

避難確保計画を作成する義務が課される要配慮者利用施設は、土砂災害警戒区域内に位置する社会福祉施設、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って、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その利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があると認められるものとして、市町村長等が市町村地域防災計画にその名称及び所在地を定めた施設（土砂災害防止法第8条第1項第4号）である。要配慮者利用施設の具体例としては、**上記第一（2）1）**のとおりである。

また、市町村地域防災計画に定める施設については、土砂災害警戒区域の見直しや要配慮者利用施設の実態等を踏まえ、適宜適切に見直すよう努められたい。

2) 避難確保計画の作成について

対象となる要配慮者利用施設の所有者又は管理者には、土砂災害防止法施行規則第5条の2の定めるところにより、要配慮者利用施設における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防災体制に関する事項や急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合を想定した訓練の実施に関する事項を定めた計画（以下第三において「避難確保計画」という。）を作成する義務が課されることになる。

各市町村におかれては、対象となる要配慮者利用施設の所有者又は管理者に対して、当該施設を新たに市町村地域防災計画に位置付ける際等に土砂災害の危険性を説明するなどして防災意識の向上を図り、主体的な避難確保計画の作成を促すことが望ましい。また、都道府県及び市町村の関係部局（防災所管部局、民生所管部局等）は避難確保計画の作成や避難訓練の実施について、下記1（2）3）に示す①「要配慮者利用施設管理者のための土砂災害に関する避難確保計画作成の手引き」を情報提供することや、同②「水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画点検マニュアル」を活用して避難確保計画の内容を指導するなど、連携して積極的に支援を行うとともに、その作成状況を確認することが望ましい。

なお、ここでいう「所有者」と「管理者」の意義については、上記第一1（2）2）を参照されたい。

3）避難確保計画作成に係る国の支援について

避難確保計画の作成を支援するため、国土交通省では関係省庁と連携して次の参考資料を提供している。都道府県及び市町村の関係部局（防災所管部局、民生所管部局等）においてはこれらも活用して避難確保計画の作成促進に努められたい。

- ① 「要配慮者利用施設管理者のための土砂災害に関する避難確保計画作成の手引き」（平成29年6月作成）
- ② 「水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画点検マニュアル」（平成29年6月作成）

また、今後、国土交通省及び関係機関が連携して地域一体となった避難確保計画の作成及び避難訓練の実施に関するモデル地区における知見を展開するなど、更なる支援策を講ずる予定である。

（3）避難訓練の実施の義務化

避難確保計画を作成した要配慮者利用施設の所有者又は管理者には、当該計画の定めるところにより、避難訓練を実施する義務が課されることになる。避難訓練の具体的な内容は各避難確保計画の内容によることになるが、土砂災害に関する情報の伝達や利用者の避難誘導等に関する訓練を行うことが望ましい。また、この訓練を実際の避難の際に役立つよう実効性あるものとするためには、要配慮者利用施設の職員による机上訓練のみならず、同施設の状況も踏まえつつ、できる限り利用者も参加した実践的な訓練を行うことが望ましい。

（4）市町村長による指示及び公表

市町村長は、避難確保計画の作成を促進するため、要配慮者利用施設の所有者又は管

理者が避難確保計画を作成していない場合において、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当該要配慮者利用施設の利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要があると認めるときは、期限を定めて避難確保計画を作成することを求めるなどの指示を行うことができる（土砂災害防止法第8条の2第3項）。また、要配慮者利用施設の所有者又は管理者が正当な理由がなくこの指示に従わなかった場合にはその旨を公表することができる（同条第4項）。

ここでいう「正当な理由」の意義については、**上記第一1（4）**を参照されたい。

なお、避難確保計画を実効性のあるものとするためには要配慮者利用施設の所有者又は管理者が主体的にこれを作成することが重要であることに鑑み、この指示や公表を行う際は、当該所有者又は管理者に対して避難確保計画の必要性について丁寧な説明を行うことが望ましい。

（5）留意事項

要配慮者利用施設における避難確保について、同施設の職員だけで対応することが難しい場合には、市町村や消防機関、地域社会等が連携して地域全体で支援する体制を構築することが重要である。

このため、各市町村は、避難誘導を援助する消防機関や自主防災組織と要配慮者利用施設の連携体制の構築を支援することや、毎年6月の土砂災害防止月間を中心に取り組んでいる土砂災害・全国防災訓練において要配慮者利用施設や関係機関の参画を得ること、要配慮者利用施設が実施する訓練に協力・参画することなどを通じ、地域一体となった要配慮者利用施設の避難確保体制の構築に努められたい。

第四 その他

要配慮者利用施設における避難確保計画又はこれに基づく避難訓練の実施について市町村が行う補助や、浸水被害軽減地区における標識設置、浸水実績等を活用した水害リスク情報の周知等、改正法に基づく各種の取組については、防災・安全交付金による支援が可能である。各都道府県及び市町村におかれては、必要に応じこの支援も活用して取組の推進に努められたい。

また、各制度の運用について不明な点等ある場合は、地方整備局担当部局等に設けられた相談窓口にお問い合わせされたい。

<要配慮者利用施設の避難計画に係る参考情報のサイト>

【水害関係】

- ・ 掲載場所：国土交通省ホームページ
 - 「政策情報・分野別一覧」中の「水管理・国土保全」
 - 「防災」
 - 「防災」中の「災害から身を守るために事前に知っておくべき知識」中の「自衛水防（地下街等、要配慮者利用施設、大規模工場での対策等）」
 - 「要配慮者利用施設の浸水対策」

URL：

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

※今後国土交通省 HP 更新の関係で上記リンクが変わる可能性があります。

- ・ 掲載内容：
 - 水防法・土砂災害防止法の改正に係るパンフレット
 - 医療施設における避難確保計画作成の手引き
 - 医療施設における避難確保計画作成の手引き別冊
 - 避難確保計画のひな形

【土砂災害関係】

- ・ 掲載場所：国土交通省ホームページ
 - 「政策情報・分野別一覧」中の「水管理・国土保全」
 - 「砂防」
 - 「土砂災害防止法が改正されます」

URL：http://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sabo/sabo01_fr_000012.html

- ・ 掲載内容：
 - 土砂災害防止法の改正に係るパンフレット

 - 要配慮者利用施設管理者のための土砂災害に関する避難確保計画作成の手引き
(手引き、作成例、チェックリスト)