

社会福祉施設における避難の実効性を確保するための留意点

1. 社会福祉施設における対応

(1) 水害や土砂災害など、施設が有する災害リスクの適切な把握

- ・ 市町村が公表しているハザードマップや、国や都道府県が公表している浸水想定区域図、土砂災害警戒区域図等を用いて、それぞれの社会福祉施設（以下、「施設」という。）が有する災害リスクを災害の種類ごとに適切に把握する。
- ・ 浸水リスクがある場合は、想定されている「浸水深」や「浸水継続時間」を把握するとともに、建物倒壊等のおそれのある「家屋倒壊等氾濫想定区域」の該当有無を把握する。

(2) 災害リスクに適切に対応した避難先の選定と複数の避難先の確保

- ・ 施設が有する災害リスクを適切に把握した上で、施設外への立退き避難の必要性、施設内での「屋内安全確保（垂直避難）」の適切性を判断する。
- ・ 確実に難を逃れるためには、施設外の安全な場所への立退き避難が望ましく、特に、「家屋倒壊等氾濫想定区域」や「土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域」にある場合は、原則として、立退き避難を選択する。
- ・ 立退き避難を選択する場合、その避難先や避難経路の安全性を把握するとともに、市区町村の「警戒レベル 3 高齢者等避難」の発令のタイミングで避難先が開所することを確認しておく。
- ・ 施設の利用者（以下、「利用者」という。）のケア等の継続性を確保するためには、他の社会福祉施設への避難も有効であるため、施設間で避難受け入れができるよう協力体制の構築に努める。
- ・ 平時から立退き避難先との連絡体制を確立し、避難の必要がある時には、相互に連絡を取り合って、避難先の安全性や開所の有無等を確認する。
- ・ 施設の上階等への「屋内安全確保（垂直避難）」を選択する場合は、浸水しない床高の避難スペースがあることに加えて、長時間浸水する場合の支障を許容できるよう、水や食糧、薬等の備蓄のほか、電気やガス、水道、トイレが使用できないことへの対応策を執っておく。
- ・ 建物の構造や利用者の状況に応じて、円滑かつ迅速な「屋内安全確保（垂直避難）」において必要となる、エレベータやスロープ等の避難設備を、有効性を考慮した上で設置する。
- ・ 「屋内安全確保（垂直避難）」を選択する場合であっても、避難が長時間に及ぶことなども想定して、多重的に複数の避難先を確保する。
- ・ 急激に災害が切迫することにより、計画どおりに避難ができない過酷事象に遭遇することも想定し、少しでも被害を受け難い高い場所や斜面の反対側の部屋に緊急的に移動する「緊急安全確保」の方法や、そのような事態に陥ったときの連絡体制等を決めておく。

(3) 個々の施設状況を考慮した避難開始のタイミングの設定

- ・ 避難開始のタイミングは、原則として、市町村が「警戒レベル 3 高齢者等避難」を発令した時とする。
- ・ 利用者が多い場合や利用者の身体的な状況等により全員の避難完了までに多くの時間を要する場合は、避難完了までの時間に応じて、「警戒レベル 2 大雨・洪水・高潮注意報」等が発表された段階で雨量や河川水位情報等を収集し、「警戒レベル 3 高齢者等避難」の発令を待つことなく、早めに避難を開始する。
- ・ 一方で、避難の頻度が多くなると、避難行動そのものが利用者の身体的な負担になり得ることから、避難完了までの時間や支援要員の人数等を考慮した上で、例えば、利用者の身体状態に応じて避難開始のタイミングを分けるなど、施設の実情に応じた段階的な避難方法を決めておく。

(4) 利用者の円滑な避難に資する避難支援体制の確保

- ・ 雨量情報や河川水位情報、洪水予報、土砂災害警戒情報、避難情報等の防災情報を的確に収集するため、収集する情報の種類、入手方法、情報レベルに応じた要員確保など、時系列的な体制確立方法について決めておく。
- ・ 累積雨量が増えるなど状況が悪化すると、交通機能が停止し、職員が施設に駆け付けることが難しくなる場合があるため、例えば、「警戒レベル 2 大雨・洪水・高潮注意報」等が発表された段階で早期に体制を確立する。特に、夜間・休日に災害が切迫する場合には、明るいうちに避難支援要員を確保するなど、早期の体制確立に十分留意する。
- ・ 職員が迅速に参集できない場合や避難時間が確保できない場合に備え、消防団や近隣の企業、地域住民、利用者の家族等から避難支援の協力が得られるよう、地域との連携体制の構築に努める。企業と連携する際は、あらかじめ支援内容を確認し、明確にしておくが良い。

(5) 訓練実施と訓練で得られる教訓の避難確保計画への反映

- ・ 避難訓練については、利用者を施設外の避難先に移動させる立退き訓練以外にも、避難経路を確認する訓練や情報伝達訓練、図上訓練等、比較的取り組みやすい訓練もある。全ての訓練を一度に行うのではなく、立退き訓練と図上訓練を交互に行うことや、様々な種類の訓練を分けて行うなど負担軽減を図って、訓練を継続する。
- ・ 参加者については、利用者全員が参加する訓練のみではなく、利用者の身体状態に応じて、避難支援に必要な人数や避難時間等を確認する訓練を実施することが考えられる。
- ・ 訓練を実施する際には、避難支援協力者となっている消防団や近隣の企業、地域住民、利用者の家族等の参加を得て実施するよう努める。
- ・ 訓練後には、振り返りを実施し、訓練で得られた教訓を踏まえて避難確保計画の内容の見直しを図り、PDCA サイクルを回して、避難の実効性を高めるために避難確保計画

の内容の充実を図っていく。

(6) 非常災害対策計画と避難確保計画の一体化による事務負担軽減

- ・ 介護保険法等に基づく「非常災害対策計画」と水防法や土砂災害防止法に基づく「避難確保計画」は、必ずしも個々に作成する必要はなく、両計画の内容を網羅するようにして、一体化した計画として作成することができる。

(7) 職員及び利用者家族等への災害リスク及び避難確保計画の周知

- ・ 施設が有する災害リスクや避難先、避難開始のタイミング、避難支援体制、避難方法等を全職員に周知することとし、周知する頻度や方法等を決めておく。
- ・ 施設の利用開始時には、利用者に加えて、避難支援の協力者としての役割が期待される利用者の家族に対しても、施設が有する災害リスクや避難確保計画の主な内容を周知する。

(8) 市町村との情報連絡体制の確立

- ・ 施設は、市町村から一方通行で避難情報を受けるだけでなく、施設から市町村に対しても、「避難を完了した」等の情報を伝達することが望ましく、こうした双方向の連絡体制の構築に努める。
- ・ 災害時に市町村と円滑に連絡を取り合える関係を構築するため、施設と市町村との情報交換の場を平時から確保しておくことが望ましい。

社会福祉施設における避難の実効性を確保するための留意点

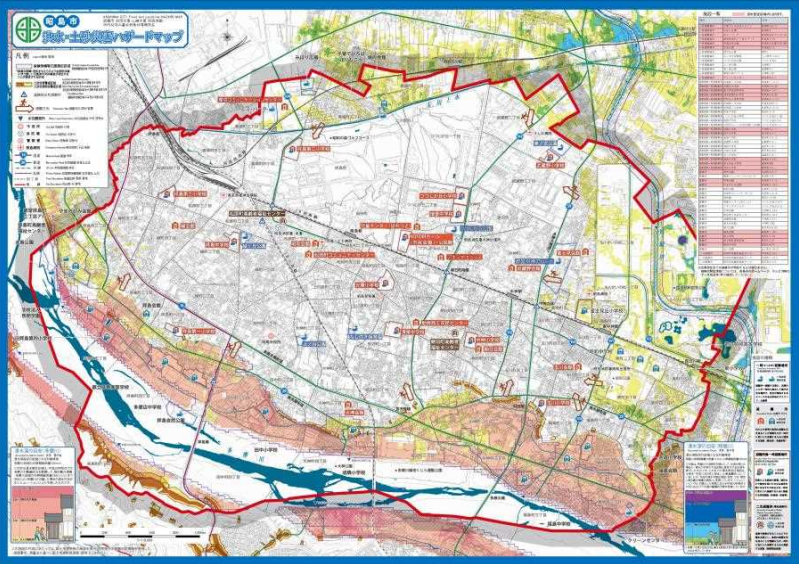
国土交通省水管理・国土保全局
河川環境課水防企画室
砂防部砂防計画課地震・火山砂防室

1. 社会福祉施設における対応

(1)水害や土砂災害など、施設が有する災害リスクの適切な把握

- 施設が有する災害リスクを災害の種類ごとに適切に把握することが必要です
- 災害リスクがある場合は、浸水の深さ、継続時間、建物倒壊等のおそれなどについても把握が必要です

洪水・土砂災害ハザードマップ(市町村)



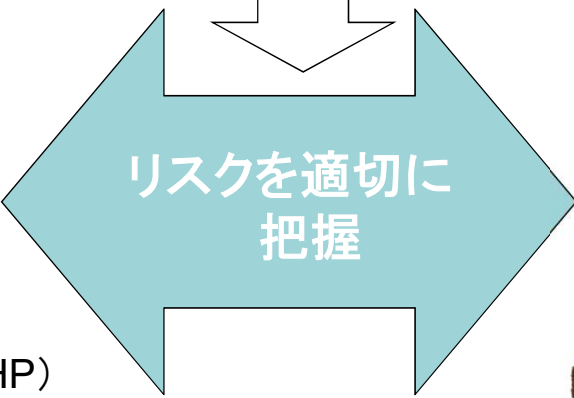
(出典:昭島市洪水・土砂災害ハザードマップ/昭和市HP)

- 【浸水リスクがある場合】**

 - 浸水深
 - 浸水継続時間
 - 家屋倒壊等氾濫想定区域の該当の有無など

【土砂災害リスクがある場合】

 - 土砂災害警戒区域の範囲 (避難経路含む)
 - 土砂災害の種類(がけ崩れ、土石流、地すべり)など



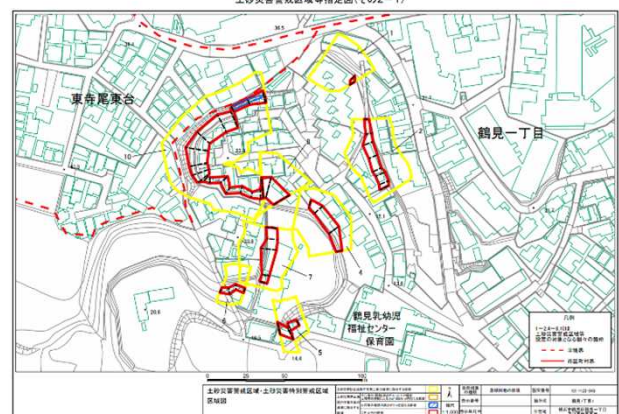
社会福祉施設

浸水想定区域図

土砂災害警戒区域図(国、都道府県)



(出典:京浜河川事務所HP)



(出典:神奈川県HP)

(2)災害リスクに適切に対応した避難先の選定と複数の避難先の確保

○施設の有する災害リスクに応じた避難方法および避難先を決定することが重要です
 ○計画どおりに避難ができない場合を想定し、複数の避難先の確保等が重要です

・市町村が公表しているハザードマップ
 ・国や都道府県が公表している浸水想定区域図、土砂災害警戒区域図等を活用
 ※「(1)水害や土砂災害など、施設が有する災害リスクの適切な把握」を参照

施設の有する災害リスクの把握

避難方法の決定

緊急安全確保

いずれのケースにおいても、計画どおりに避難ができないことも想定し、少しでも被害を受け難い高い場所や斜面の反対側の部屋に緊急的に移動する「緊急安全確保」の方法や、そのような事態に陥ったときの連絡体制等を決めておくこと

■施設外へ避難(以下に該当する施設は原則、立退き避難)
 ・家屋倒壊等氾濫想定区域
 ・土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域

立退き避難

■施設内で避難
 ・施設外の避難ができない場合など

避難先の決定

市町村等の指定緊急避難場所

安全な他の社会福祉施設

屋内安全確保(垂直避難)

施設が留意すべき点
 ✓「警戒レベル3高齢者等避難」の発令のタイミングで避難先が開所することを確認

施設が留意すべき点
 ✓ 他施設との平時からの協力体制の構築

施設が留意すべき点
 ✓ 垂直避難する場合は、浸水しない床高へ避難することに加え、必要な物資(水・食糧、薬等)のほか、電気やガス、水道等が使用できないことへの対策を執る
 ✓ 円滑かつ迅速な避難に必要なエレベータやスロープ等の避難設備を設置
 ✓ 避難が長時間に及ぶことなども想定して、多重的に複数の避難先を確保

(3)個々の施設状況を考慮した避難開始のタイミングの設定

- 原則として、「警戒レベル3高齢者等避難」が発令されたタイミングで避難を開始してください
- 利用者が多い、利用者の身体的な状況等により避難完了までに時間を要する場合は、雨量等の状況を踏まえ、避難完了までの時間に応じて「警戒レベル3高齢者等避難」の発令を待つことなく、早めに避難を開始してください

警戒レベル	1	2	3	4	5
雨の様子	今後気象状況悪化のおそれ 	気象状況悪化 	災害のおそれあり 	災害のおそれ高い 	災害発生又は切迫
川の様子	防災気象情報 	氾濫注意情報 	氾濫警戒情報 洪水情報 	氾濫危険情報 	氾濫発生情報
避難情報等	早期注意情報	大雨・洪水注意報	高齢者等避難	避難指示	緊急安全確保
施設の行動	情報収集 	心のスイッチ ⇒防災モード 避難開始 	避難完了 	避難完了	避難完了

社会福祉施設における避難のタイミング

避難に時間を要する場合

避難開始を前倒し

※避難行動そのものが利用者の負担となるため、周囲の状況や支援要員の人数等を考慮した上で、利用者の身体状態に応じて避難開始のタイミングを分けるなど、施設の実情に応じた段階的な避難方法を決めておくこと

(4)利用者の円滑な避難に資する避難支援体制の確保

- 雨量や河川水位情報、洪水予報、土砂災害警戒情報、避難情報等の防災情報を的確に収集するため、情報の種類、入手方法、情報レベルに応じた要員確保など、時系列的な体制確立方法をあらかじめ決めてください
- 交通機能が停止することも想定し、早めの職員参集や緊急時の協力体制構築をあらかじめ検討してください

情報収集

収集する情報の種類(一例)



雨量情報



河川水位情報、洪水予報



土砂災害警戒情報



避難情報

入手方法(一例)



テレビ



PC、スマホ

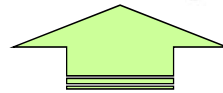


ラジオ

社会福祉施設



早めの職員の参集



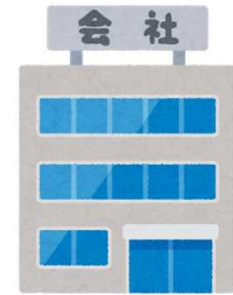
緊急時の協力体制の構築

連携体制の構築

消防団



周辺企業



利用者家族 地域住民



(5) 訓練実施と訓練で得られる教訓の避難確保計画への反映

- 避難訓練は、立退き避難だけでなく、比較的容易に行うことのできる、①避難経路を確認する訓練や②情報伝達訓練、③図上訓練等の訓練もあります。様々な種類の訓練を分けて行う方法や利用者の身体状態に応じて、避難支援に必要な人数や避難時間等を確認する訓練など負担軽減を図り、訓練を継続してください
- 避難支援協力者である消防団や近隣の企業、地域住民、利用者家族等の協力を得て実施するよう努めて下さい
- 訓練後には、訓練で得られた教訓を踏まえて、避難の実効性を高めるため避難確保計画の内容の充実を図ってください

① 避難経路を確認する訓練



② 情報伝達訓練



写真：
徳島県資料

③ 図上訓練



写真：焼津市資料

訓練後に振り返りを実施

避難確保計画の内容を見直し、避難確保計画の内容の充実を図る

- 介護保険法等に基づく「非常災害対策計画」と水防法や土砂災害防止法に基づく「避難確保計画」は、両計画の内容を網羅するようにして、一体化した計画として作成することができます
- 表中の下線部分は避難確保計画にのみ記載が求められるものであるため、非常災害対策計画に下線項目を加えることで、避難確保計画を作成したと見なすことができます

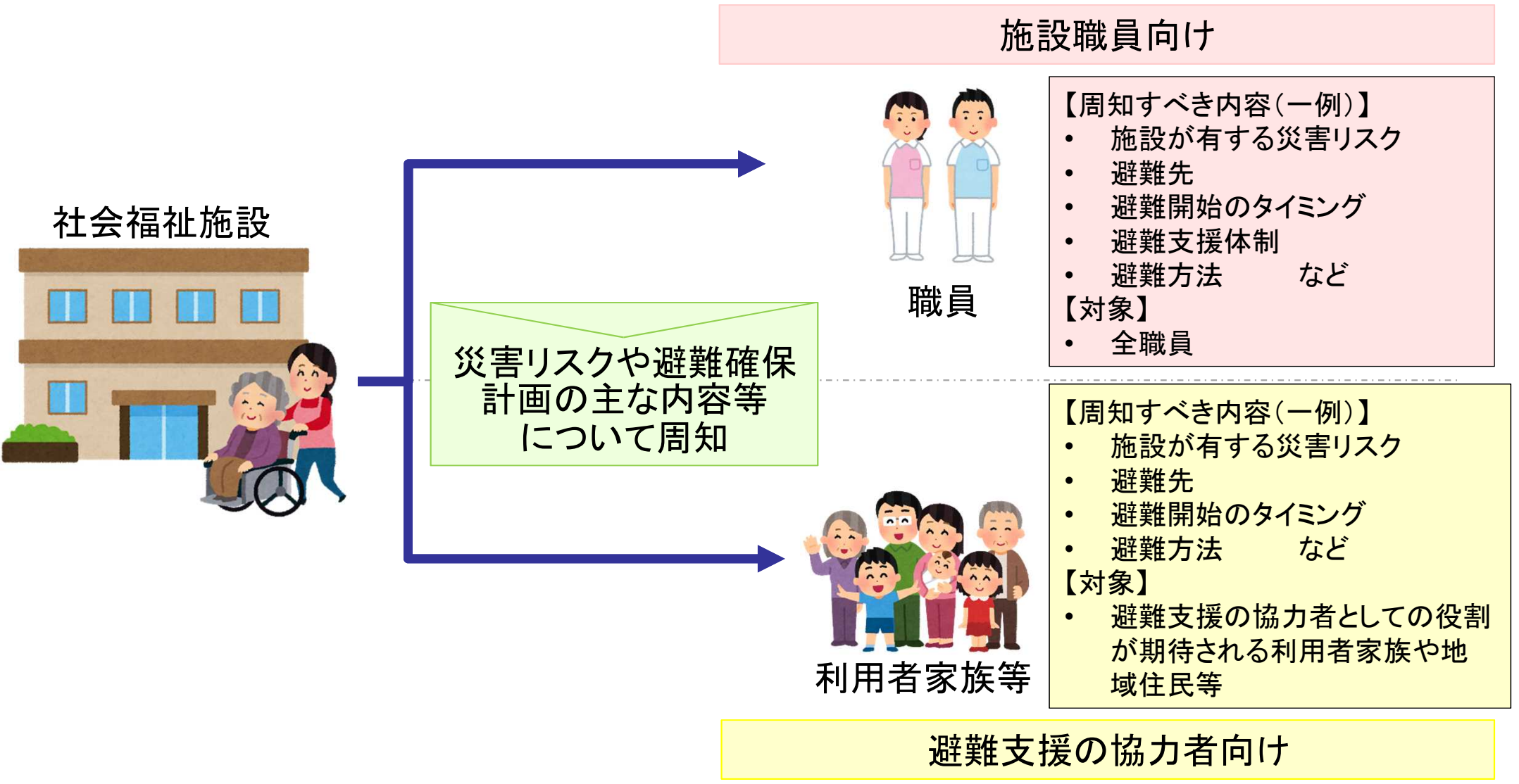
計画	避難確保計画(災害ごとの規定)	非常災害対策計画(施設ごとの規定)
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> ○ 水防法(昭和24年法律第193号) ○ 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(平成12年法律第57号) ○ 津波防災地域づくりに関する法律(平成23年法律第123号) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 厚生省令又は厚生労働省令 <ul style="list-style-type: none"> ・ 【介護保険施設等】指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準(平成11年3月31日厚生省令第39号) 等 ・ 【障害者支援施設等】障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定障害者支援施設等の事業等の人員、設備及び運営に関する基準(平成18年9月29日厚生労働省令第172号) 等 ・ 【救護施設等】救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する基準(昭和41年7月1日厚生省令第18号) 等 ・ 【児童福祉施設等】児童福祉施設の設備及び運営に関する基準(昭和23年12月29日厚生省令第63号) 等
対象(※1)	浸水想定区域、土砂災害警戒区域、津波浸水想定内に所在し、市町村が作成する地域防災計画に記載のある要配慮者利用施設(社会福祉施設等)	社会福祉施設等(介護保険施設等、障害者支援施設等、救護施設等、児童福祉施設等)
義務(※2)	避難確保計画の作成及び市町村への提出、避難訓練の実施	非常災害対策計画の作成、避難訓練の実施
計画に定めるべき項目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画の目的 ・ 計画の適用範囲 ・ 防災体制 ・ 情報収集及び伝達 ・ 避難の誘導 ・ 避難確保を図るための施設の整備 ・ 防災教育及び訓練の実施 ・ 自衛水防組織の業務(自衛水防組織を設置する場合に限る。) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設等の立地条件 ・ 災害に関する情報の入手方法 ・ 災害時の連絡先及び通信手段の確認 ・ 避難を開始する時期、判断基準 ・ 避難場所 ・ 避難経路 ・ 避難方法 ・ 災害時の人員体制、指揮系統 ・ 関係機関との連携体制

※1 具体的な施設種別は、「介護保険施設等における非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施の点検及び指導・助言について」(平成29年1月31日老総発0131第1号、老高発0131第1号、老振発0131第1号、老老発0131第1号)、「障害者支援施設等における非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施の点検及び指導・助言について」(平成29年2月1日障障発0201第1号)、「救護施設等における非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施の点検及び指導・助言について」(平成29年1月31日社援保発0131第2号)、「児童福祉施設等における非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施の調査及び指導・助言について」(平成29年2月20日雇児総発0220第2号)により実施した点検の対象施設・サービス種別に記載のもの。

※2 児童福祉施設については原則努力規定。

(7)職員及び利用者家族等への災害リスク及び避難確保計画の周知

- 施設が有する災害リスクや避難先、避難開始のタイミング、避難支援体制、避難方法等を全職員に周知してください(周知する頻度や方法等はあらかじめ決めておいてください)
- 施設の利用開始時には、利用者に加えて、避難支援の協力者としての役割が期待される利用者の家族や地域住民に対しても、施設が有する災害リスクや避難確保計画の主な内容を周知してください



(8)市町村との情報連絡体制の確立

- 情報伝達は、市町村から施設への一方通行の伝達だけではなく、施設から市町村に対しても、「避難を完了した」等の情報を伝達するなど双方向の連絡体制の構築をお願いします
- 災害時に市町村と円滑に連絡を取り合える関係を構築するため、平時から市町村と施設との情報交換の場を確保するようお願いいたします

社会福祉施設等



【情報共有の一例】

- 避難の開始・完了
- 避難確保計画の変更
- 訓練の実施



市町村



【情報共有の一例】

- 避難所の開所情報
- 災害の状況
- 避難情報等