

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。

2. 市町村における対応

(1) 地域防災計画への適切な位置づけ

- ・ 市町村の地域防災計画に定めるべき施設は、利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要がある施設としており、これに該当するか否かは、洪水浸水想定区域・土砂災害警戒区域等に位置することだけで一律に判断できるものではないため、施設の構造や利用状況等といった個々の施設の状況も把握した上で適切に定める。

(2) 避難確保計画や訓練に関する助言・勧告の実施

- ・ 施設に対して、避難確保計画や訓練に関する助言・勧告を行う場合は、別紙1の「社会福祉施設の避難確保計画（非常災害対策計画を含む）チェックリスト」を参考にする。
- ・ 施設に対するアドバイスは、避難確保計画の報告時や訓練結果の報告時のみならず、地方公共団体が施設を定期監査する際や避難訓練に視察参加する機会等を活用するなど、様々な機会を捉えて行う。
- ・ 個々の施設の災害リスクの程度や訓練結果の報告など施設から提供を受けた災害対応能力に関する情報を参考にして、避難の実効性を高める必要がある対象施設を絞り込んだ上で、効果的な助言・勧告に努める。

(3) 施設との情報連絡体制の確立

- ・ 施設にとっては、メディアから避難情報を得るよりも、市町村から直接連絡を受けるほうが避難の動機付けになることから、施設への迅速な情報発信に努める。
- ・ 市町村から施設への避難情報の発信だけでなく、施設から市町村に対しても、「避難を完了した」等の情報を提供していただくことが望ましく、こうした双方向の連絡体制の構築に努める。
- ・ 災害時に施設と円滑に連絡を取り合える関係を構築するため、市町村と施設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。
- ・ 施設の管理者や職員の防災知識の習得を支援するため、積極的かつ継続的に講習会等を開催する。その際、全ての施設が防災に関する講習会を定期的に受講できるよう努める。

(4) 福祉部局、土木部局、防災部局の連携

- ・ 社会福祉施設における避難に関する担当部局は、福祉部局、土木部局、防災部局にまたがるため、別紙2の「社会福祉施設の避難確保計画に関する地方公共団体の各部局の連携体制の構築」を参考にして、適切な役割分担のもとで連携体制を構築する。
- ・ 施設の負担軽減や災害時対応の迅速性を確保するため、施設から相談等を受ける地方公共団体の窓口をできるだけ一本化してワンストップで対応できるよう努める。