

社会福祉施設等の水害対策に関する提言（案）

社会福祉施設等の水害対策検討会議

令和5年1月24日

1 社会福祉施設等に向けた提言

① 避難基準、避難先及び避難方法

（避難基準）

○ 避難開始を適切に判断するため、避難を決定するタイミングについて、あらかじめ各施設が自ら検討し、「避難基準」として定めておくことが重要。

- ・ 自治体から「高齢者等避難」が発令された段階が一つの目安となる。
- ・ 河川上流の水位、近隣の小河川・用水路の状況も、判断の目安になる。
- ・ 被害の予測は困難だが、最悪の場合には洪水ハザードマップ上の最大規模の浸水があるものと想定する。
- ・ 結果として施設が被災しない場合であっても、人命第一として避難する意識を持つ。

◎ 令和元年東日本台風での教訓等

- ・ 台風上陸の2日前から気象庁が様々な警戒情報を発表していたため、事前に避難するための準備（給油、避難先の調整、在宅の方の対応の検討等）を進め、当日は、河川の水位情報や周りの状況を確認しながら、避難のタイミングを見極めた。

（避難先）

○ 施設周辺の状況を各施設が自ら実際に確認して、避難先の候補施設を検討し、当該施設の設置者と事前に協議して協定を結ぶなど、適切な「避難先」を平時から確保することが重要。

- ・ 避難先の選定にあたっては、避難先の立地・距離、避難経路、避難者の人数のほか、必要な医療的ケアや、日常生活の継続の可否なども考慮する。
- ・ 避難先の施設とは平時から連携するとともに、避難者に関する情報を共有できるよう、停電・浸水時にも利用できる情報管理の方法を検討する。
- ・ 分散避難は、受入先の負担軽減のメリットがある反面、全員避難よりも多く

の人手が必要となることに留意する。

(避難方法)

- 垂直避難（自施設の上層階への避難）・水平避難（他施設への避難）の選択は難しいが、災害時に適切に判断するため、平時の訓練や他施設等との連携が重要。
 - ・ 施設の立地、建物の階層・構造、避難経路、避難者の人数・心身の状況などに応じて、避難方法を検討する。
 - ・ 自動車で避難する場合、避難経路・職員体制・車両数などから、往復する回数・所要時間を想定し、実際に訓練で確認するなど円滑な避難に備える。
 - ・ 速やかな避難が有効な反面、移動自体にもリスクがあるとの意識も必要。
 - ・ 通所施設については、事前の休業や利用者の帰宅を原則とし、そのための基準を設けることが有効。

◎ **令和元年東日本台風での教訓等**

- ・ 浸水に備え、あらかじめ前日のうちに利用者を上階に避難させたため、利用者の避難の負担を軽減できた。
- ・ 児童福祉施設では、あらかじめ定めていた休園基準に基づき休園もしくは早退の判断を行い、リスクを回避できた。

② 職員等の体制

- 災害時は施設による「自助」がまず必要となるため、訓練や研修を通じて、職員・利用者の防災意識を高めるとともに、施設や利用者の状況などから避難方法を想定し、必要な職員体制を確保するなど、平時から災害に備えることが重要。
 - ・ 浸水想定区域内に所在する施設は、被災のおそれがあるエリアに所在し、かつ、避難の困難な方々が常に利用していることを強く意識する。
 - ・ 休日・夜間の動員可能人数、安全なエリアに居住する職員などを把握する。
 - ・ 避難や利用者の帰宅の際には、ご家族や地域の協力を得ることを考慮する。
 - ・ 台風通過時など被災の可能性が予測できる場合は、自動車の燃料の補充、用水路への転落防止のポールを設置など、前日までに避難の準備をする。

③ 避難確保計画の作成

- 避難確保計画の作成にあたっては、職員が自分ごととして自ら考え、施設周辺の状況や避難経路を実際に確認して、適切な避難先や避難方法、所要時間を具体

的に検討することが重要。

- ・ 利用者の命を守るだけでなく、職員自身の安全にも配慮する。
- ・ 計画の作成は、理想と現実との妥協点を見出す作業となる。
- ・ 作成した計画は、利用者のご家族とも共有し、避難・帰宅時に円滑に協力を得られるようにする。

④ 訓練の実施

○ 避難確保計画に基づいて、最悪のシナリオを想定した訓練を定期的
に実施することが、災害時の円滑な避難につながる。また、訓練結果を踏まえて、必要に
応じて避難確保計画を見直し、より有効な避難体制を整えることが重要。

- ・ 利用者の一部のみでも実際に避難訓練を行い、計画どおり実施できるか確認する。
- ・ 通所施設の場合は、ご家族への情報伝達や引渡し訓練を行う。
- ・ 非常用発電機がある場合は、使用可能な電力量や時間を確認する。
- ・ 避難先の施設の協力を得て、避難先の出入口・エレベーター・スロープの場所の確認、階段の昇降訓練、避難先での生活のシミュレーションなどを行う。
- ・ 近隣の施設や地域住民と共同で訓練を行い、協力体制を事前に確認することが望ましい。

◎ 令和元年東日本台風での教訓等

- ・ 千曲川が決壊したケースを想定して、事前に実際の移動を伴う訓練を実施し、避難先においても避難生活のシミュレーションをしていたため、職員が実災害時に安心してスムーズに避難を実施できた。

⑤ 設備・備品の準備

○ 浸水・停電・断水など最悪の状況を想定して、非常用発電機や情報伝達手段の
確保、停電時にも参照可能な利用者情報の管理、水などの必要物品の備蓄を行う
ことが重要。

- ・ 非常用発電機の代替として、電気自動車から給電する方法も考えられる。

◎ 令和元年東日本台風での教訓等

- ・ 停電して電話もテレビも利用できず、非常時の情報伝達手段を確保しておく必要性を痛感した。
- ・ 水害では水道には影響がないと考えていたが、実際には断水し、水も確保しておく重要性を感じた。

⑥ 地域等との連携

(施設間の連携)

- 災害時の職員の応援派遣や、ベッドや物資などの提供・貸与について、社会福祉施設間で連携して応援協定を事前に結び、施設の機能維持や安全な避難体制の確保を図ることが有効。
 - ・ 近隣施設との連携のほか、洪水による同時の被災が想定されない他地域に所在する施設との協力も有効。

◎ 令和元年東日本台風での教訓等

- ・ 複数の施設を経営している法人の場合は、その施設間で協力して避難を実施することで、必要物資の共有や人員の配置の調整などを行いやすくなる。

(地域との連携)

- 災害時の避難や被災後の施設運営にあたっては、地域の協力が重要となるが、災害時には地域住民も被災者となるため、地域からの協力を得られる内容について平時から地元関係者と協議し、災害に備えることが重要。

2 行政に向けた提言

(水害対策に関するソフト面の支援)

- 水害対策を検討しようとする施設に対して、避難確保計画作成の先行事例や責任者向けマニュアルの作成例を示すなど、施設の取組を支援することが重要。
 - ・ 被災経験のある施設から学ぶグループワークの実施など、情報を共有できる場を設けることも有効。
 - ・ 社会福祉施設等が行政から受けられる支援の内容や、避難先の選定事例などを示すことも有効。

(協力体制づくり)

- 災害時は行政による「公助」が必要であり、施設と行政が平時から連携し、非常時にも速やかに情報共有ができる体制づくりが重要。また、行政以外の関係機関・団体（NPOなど）も巻き込んだ地域の「共助」による支援体制を確保し、地域防災力を高めることが有効。
 - ・ 施設と地域住民との共同訓練を実施する場合は、行政の協力が有効。
 - ・ 各社会福祉施設における貸出可能なベッド数などのリスト化も有効。

(福祉避難所の整備)

- 高齢者や障がい者が利用できる福祉避難所の整備を着実に進めることが重要。

(災害時の情報提供)

- 観測所の水位やダム貯水量の状況、危険水位の予測など、避難開始の目安となる重要な情報を、住民・施設に確実に提供することが重要。
 - ・ 水平避難（他施設への避難）は、施設による判断が困難で、避難元・避難先の負担も大きいため、行政が水平避難開始の判断材料を示すことができれば、円滑な避難に有効。

(災害時の支援)

- 災害派遣医療チーム（DMAT）、自衛隊、救急車、電源車（発電車）などによる広域的な応援は、施設利用者の避難や施設の運営に大変有効であり、引き続き行政が派遣調整の役割を果たすことが重要。

(ハード面の安全性の確保策)

○ 浸水想定区域内に立地する社会福祉施設等の利用者・職員を水害から守るためには、施設のハード面の安全性を高める環境づくりが重要。ハード面の整備には経済的な負担を伴うことから、補助事業を通じた水害対策の誘導など、有効な支援策のあり方を検討すべき。

- ・ 浸水想定区域には、すでに多くの社会福祉施設等が立地しており、また利用者の多くも浸水想定区域内に居住していることに配慮する必要。
- ・ 浸水想定区域には、在宅の災害時要配慮者（高齢者、障がい者等）も多く居住しており、社会福祉施設は、災害時の福祉避難所として指定されるなど、地域の防災拠点としての役割を担っていることも考慮する必要。

(参考)

社会福祉施設等の水害対策検討会議

1 委員（五十音順）

清野 良文 長野県立総合リハビリテーションセンター所長

斉藤 正樹 千曲市次世代支援部保育課長

嶋田 直人 社会福祉法人光仁会富竹の里常務理事

吉谷 純一 信州大学工学部水環境・土木工学科教授（座長）

2 開催経過

第1回 令和4年8月23日（火） 長野県庁

第2回 令和4年11月21日（月） 長野県庁

第3回 令和5年1月24日（火） 長野県庁