

長第08310002号
平成30年 8月 31日

各介護老人福祉施設開設者
各介護老人保健施設開設者
各介護療養型医療施設開設者
各老人短期入所生活介護施設長
各老人デイサービスセンター施設長
各養護老人ホーム施設長
各軽費老人ホーム施設長
各有料老人ホーム施設長
各サービス付き高齢者向け住宅施設長

様

和歌山県福祉保健部
介護サービス指導室長
(公印省略)

梅雨期及び台風期における災害対策の一層の強化と周知徹底について

標記については、平素から格段の御尽力をいただいているところですが、例年、梅雨期及び台風期においては、全国各地で局地的大雨や集中豪雨が観測され、河川の急な増水・氾濫、内水氾濫、がけ崩れ、土石流、地すべり、高潮、竜巻等により、多数の人的被害及び住家被害が発生しています。

特に、平成21年7月の豪雨災害により山口県防府市の特別養護老人ホームで入所者7名が死亡した災害、平成28年8月台風10号により岩手県岩泉町の認知症高齢者グループホームで入所者9名が死亡した災害をはじめ、秋田県豪雨や西日本豪雨など高齢者施設における災害時要配慮者が、避難遅れや避難を躊躇したことなどにより被災する事例は毎年全国各地で起こっています。さらに、本年8月23日には新宮市の福祉施設において河川氾濫による被害が出たばかりです。

災害時要配慮者施設における災害対策の推進は、災害から住民の生命及び身体を保護する上で喫緊の課題であることから、県では、これまでも集団指導、新規（更新）指定介護保険事業者研修会、実地指導などの場で災害対策の取組についてお願いしてきたところですが、今回改めて、下記項目について一層の強化を図るとともに、人命の安全の保護を最重点とした災害対策に万全を期されますようお願いいたします。

記

1. 早期避難の重要性及び災害時にとるべき避難行動の徹底

避難勧告等が発令されていない状況であっても、台風の規模・進路予想等により相当量の雨量による河川水位の急激な上昇や建物への浸水などが見込まれる場合

及び身の危険を感じた場合には、これまでの経験や前例にとらわれることなく、躊躇せず速やかに避難すること。

なお、避難情報「避難準備・高齢者等避難開始(※)」が発令された場合は、「避難勧告」の発令を待たず、速やかに避難行動を開始すること。

(※) 避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立退き避難する…「避難勧告等に関するガイドライン」

※参考「避難勧告等に関するガイドライン①(避難行動・情報伝達編)」

http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h28_hinankankoku_guideline/index.html

2. 避難確保計画の作成、避難訓練の実施

水防法等の一部を改正する法律の施行により、「土砂災害防止法」が平成29年6月に改正されたため、土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設の管理者等は、避難確保計画の作成、避難訓練の実施が義務付けられたところである。

よって、避難確保計画を未だ作成していない等義務を履行していない施設については、早急に義務を履行すること。

(1) 避難確保計画の作成

- ① 緊急時の体制(連絡体制、避難誘導體制等)
- ② 避難経路、避難場所等の確保
- ③ 防災教育、訓練の実施
- ④ 市町村、医療機関等との協力・連絡体制の確保
- ⑤ 利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置 など

(2) 避難訓練等の実施

- ① 避難等の訓練は、各基準省令等に基づき定期的に行うこと。
- ② 夜間の災害の発生に備えて、利用者を安全に避難させる必要があることから、夜間又は夜間を想定した避難訓練を少なくとも年1回は行うこと。
- ③ 避難等の訓練は、職員のほか、可能な範囲で利用者の方々や消防機関、地域住民の方々などにも協力・参加してもらうことで、より実効性が高まる。
- ④ ハザードマップ等の活用のほか、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難するなど、施設が立地している土砂災害警戒区域の実情に応じた避難訓練を実施することが重要である。

3. 市町村及び関係機関との連携・協力体制の確立

(1) 市町村との連携・協力体制

- ① 社会福祉施設等は、市町村との連携を図り、市町村が定める避難場所や避難経路を確認するとともに、非常災害時の市町村との連絡体制を整備すること。
- ② 社会福祉施設等は、土砂災害防止法に基づき指定された土砂災害警戒区域や土砂災害危険箇所(国交省所管)、山地災害危険地区(林野庁所管)、地すべり危険地(農村振興局所管)として指定されている区域(市町村が指定の意向をもっている場合も含む。)に所在しているか否か市町村に確認すること。

特に、土砂災害警戒区域等にある社会福祉施設等については、土砂災害に対する備えにも十分留意すること。

・わかやま土砂災害マップ

<http://sabomap.pref.wakayama.jp>

(2) 消防機関等との連携・協力体制

消防機関はもとより、地域住民などとの連携を密にし、施設や利用者等の実態を認識してもらうとともに、非常災害時の避難等が円滑に実施できるよう、社会福祉施設等が行う訓練への参加を要請するなど連携・協力体制を確立すること。

4. 職員等の防災意識の高揚

災害対策については、職員、利用者等が日頃から防災意識を強く持つ必要があることから、社会福祉施設等の管理者及び県条例で設置されている「災害対策推進員」は、非常災害対策に関する知識を取得するとともに、職員等に対し、定期的に土砂災害など防災に関する研修等を実施し、防災意識の醸成を図ること。

5. 防災気象情報及び河川情報の収集及び早い段階からの危機意識の醸成及び確実な防災情報伝達の徹底

(1) 災害発生時の危険度の高まりに応じて段階的に発表される注意報・警報・特別警報等（警報級の可能性、警報に切り替える可能性が高い注意報を含む。）、危険度の高まりが5段階等で色分け表示された危険度分布等（土砂災害警戒判定メッシュ情報、流域雨量指数の予測値、大雨・洪水警報の危険度分布）、土砂災害警戒情報、指定河川洪水予報、竜巻注意情報、台風情報等の防災気象情報及び河川の水位、カメラ画像等の河川情報の収集・伝達を徹底し、関係者間での危機意識の醸成及び共有を図ること。

(2) 警報・注意報や様々な土砂災害警戒情報などの防災情報については、下記のホームページで提供されているので、災害の発生が見込まれる時には必ず最新の情報を確認するとともに、避難等の判断や災害対応に適切に活用すること。

① 防災わかやま

<http://bousai-portal.pref.wakayama.lg.jp/index.html>

② 雨量水位情報、土砂災害情報

（雨量レーダ、警報・注意報、洪水情報、土木災害メッシュ、河川監視カメラ等）

<http://kasensabo02.pref.wakayama.lg.jp/mainDosh000.html>

6. その他（物資の備蓄）

災害発生時（非常時）用の食料品（3日分以上の食料、水、他）及び事業運営に必要な物品・備品を備蓄しておくこと。また、非常用の電源の確保に努めること。

和歌山県 福祉保健部
介護サービス指導室
TEL 073-441-2527
FAX 073-441-2523

(抜粋)

避難勧告等に関するガイドライン①

(避難行動・情報伝達編)

平成29年1月

内閣府 (防災担当)

1.2 居住者・施設管理者等の避難行動

1.2.1 居住者等の避難行動の原則

自然災害に対しては、行政に依存し過ぎることなく、「自らの命は自らが守る」という意識を持ち、自分は災害に遭わないという思い込み（正常性バイアス）に陥ることなく、居住者等が自らの判断で避難行動をとることが原則である。

災害が発生する危険性が高まった場合には、起こりうる災害種別毎のリスクの程度に対応して、市町村長から避難勧告等が発令される。避難勧告等は一定のまとまりをもった範囲に対して発令されるものであり、一人ひとりに対して個別に発令されるものではない。また、突発的な災害では、避難勧告等の発令が間に合わないこともある。各個人の居住地の地形、住宅構造、家族構成等には違いがあるため、適切な避難行動、避難のタイミングは各居住者等で異なることを理解した上で、災害種別毎に自宅等が、立退き避難が必要な場所なのか、あるいは、上階への移動等で命に危険が及ぶ可能性がなくなるのか等について、各居住者等はあらかじめ確認・認識し、自ら避難行動を判断すべきである。

洪水等、土砂災害は台風や前線による降雨により、高潮は台風により発生する機会が多いことから、居住者等は、気象庁から気象情報が発表された場合、強風や大雨の強まりに注意し、最新の気象情報や市町村長から発令される避難勧告等に留意する必要がある。

津波については強い揺れ又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた場合、気象庁の津波警報等の発表や市町村長からの避難指示（緊急）の発令を待たずに、居住者等が自発的かつ速やかに立退き避難をすることが必要である。

1.2.2 施設管理者等の避難行動の原則

施設管理者等は、「1.2.1 居住者等の避難行動の原則」を踏まえた上で、それぞれの施設の設置目的を踏まえた施設毎の規定（介護保険法等）や、災害に対応するための災害毎の規定（水防法等）により、利用者の避難計画を含む災害計画を作成することとされていることから、利用者の避難が円滑かつ迅速に進むよう、平時から具体的な災害計画を作成する必要がある。（詳細は「5. 要配慮者等の避難の実効性の確保」を参照）。また、施設管理者等は大雨注意報又は洪水注意報が発表された場合など、リアルタイムで発信される防災気象情報を自ら把握し、早めの避難措置を講じる必要がある。特に、規模の小さな河川等の場合、その水位上昇は極めて速いことが多く、氾濫危険情報の発表後や避難勧告等の発令後、避難等のための時間的余裕はあまりないことから、早めに避難措置を講じる必要がある。さらに、要配慮者利用施設の管理者等は、市町村や消防団、居住者等の地域社会とも連携を図り、避難時に地域の支援を得られるようにする等の工夫をすることが望ましい。

入院患者や施設入所者等、移動が困難な要配慮者は、指定緊急避難場所とそこへの経路を確認しておくとともに、移動に伴うリスクが高いことから、指定緊急避難場所への適切な移動手段が確保できないような場合や事態が急変した場合に備え、「近隣の安全な場所」への避難や「屋内安全確保」がとれるよう、緊急度合いに応じて対応できる複数の避難先を平時から確保するとともに、各施設の災害計画に記載し、訓練を行って実効性を高めるべきである（各施設の災害計画については「5. 要配慮者等の避難の実効性の確保」で詳述）。

一方、法律等による災害計画の作成義務が課せられていなくても、アンダーパスを有する道路の管理者及び地下工事の責任者等においては、洪水等により命が脅かされる危険性がある場合には、防災気象情報や水位情報等に注意を払い、道路利用者や工事関係者等に危険が及ばないよう、立ち入り規制や待避等の措置を適切に講じる必要がある。

1.2.3 居住者・施設管理者等に対して求める避難行動

表 1 避難勧告等により立退き避難が必要な居住者等に求める行動

	立退き避難が必要な居住者等に求める行動
避難準備・高齢者等避難開始	<ul style="list-style-type: none"> ・避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立退き避難する。 ・その他の人は立退き避難の準備を整えとともに、以後の防災気象情報、水位情報等に注意を払い、自発的に避難を開始することが望ましい。 ・特に、突発性が高く予測が困難な土砂災害の危険性がある区域や急激な水位上昇のおそれがある河川沿いでは、避難準備が整い次第、当該災害に対応した指定緊急避難場所へ立退き避難することが強く望まれる。
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> ・予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ速やかに立退き避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」※1への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」※2を行う。
避難指示（緊急）	<ul style="list-style-type: none"> ・既に災害が発生していてもおかしくない極めて危険な状況となっており、未だ避難していない人は、予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ緊急に避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」※1への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」※2を行う。

※1 近隣の安全な場所：指定緊急避難場所ではないが、近隣のより安全な場所・建物等

※2 屋内安全確保：その時点に居る建物内において、より安全な部屋等への移動

注 突発的な災害の場合、市町村長からの避難勧告等の発令が間に合わないこともあるため、身の危険を感じたら躊躇なく自発的に避難する。特に、津波については強い揺れ又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた場合、気象庁の津波警報等の発表や市町村長からの避難指示（緊急）の発令を待たずに、居住者等が自発的かつ速やかに立退き避難をすることが必要である。

居住者・施設管理者等の避難行動に関して、基本的な対応等を以下に記す。

- ・避難勧告等が出されなくても、「自分の身は自分で守る」という考え方の下に、身の危険を感じたら躊躇なく自発的に避難する。
- ・避難勧告等の対象とする区域は一定の想定に基づいて設定したものであり、その区域外であれば一切避難しなくても良いというものではなく、想定を上回る事象が発生することも考慮して、危険だと感じれば、自発的かつ速やかに避難行動をとる。
- ・台風や同程度の温帯低気圧等（以下「台風等」という。）の接近や大雨により、警報・特別警報が発表された場合は、その時点での避難勧告等の発令の状況を注視し、災害の危険性の有無を確認することが必要である。
- ・災害発生の可能性が少しでもある場合、居住者等の安全を考慮して、市町村長から避難準備・高齢者等避難開始や避難勧告が発令されることから、実際には災害が発生しない「空振り」となる可能性が非常に高くなる。避難した結果、何も起きなければ「幸運だった」という心構えが重要である。
- ・台風等の接近に伴い暴風警報や暴風特別警報が発表されている又は発表されるおそれがある場合、立退き避難が必要な居住者等は、暴風警報等に表示される警報級の時間帯（特に暴風の吹き始める時間帯）に留意し、暴風で避難できなくなる前に、各人が判断して早めに立退き避難を行う必要がある。
- ・自動車による避難は、渋滞・交通事故等が発生するおそれがあることに留意すべきである。市町村は自動車による避難には限界量があることを認識し、限界量以下に抑制するとともに、自動車避難に伴う危険性を居住者等に対して周知に努めるべきである。
- ・要配慮者利用施設の管理者等は、要配慮者が避難に多くの時間を要するため、避難先への移動にかかる時間を考慮の上、大雨等の注意報が発表された段階から、災害情報等から雨量や雨域の移動等の観測値や防災気象情報等を把握し、早めの措置を講じる必要がある。また、災害時に利用者の避難が円滑かつ迅速に進むよう、平時から具体的な災害計画を作成し、訓練を実施する必要がある。
- ・地下街等の管理者等は、多数の利用者の避難が円滑かつ迅速に進むよう、関係者と連携し、平時から具体的な災害計画を作成し、訓練を実施する必要がある。

(1) 洪水等

- ・家屋の流失等のおそれがある場合、自宅最上階まで浸水する場合、長時間の浸水が継続することが予想される場合等、自宅にとどまることで命に危険が及ぶおそれがある居住者等については、指定緊急避難場所まで立退き避難する。
- ・洪水浸水想定区域の居住者等については、避難勧告等が発令された後、逃げ遅れて、激しい雨が継続するなどして、指定緊急避難場所まで移動することがかえって危険を及ぼすと判断されるような場合は、「近隣の安全な場所」（河川から離れた小高い場所等）へ移動し、それさえ危険な場合は、「屋内安全確保」（屋内の高いところや場合によっては屋上への移動）をとる等、状況に応じて対応する。
- ・自分がいる場所での降雨はそれほどではなくても、上流部の降雨により急激に河川の水位が上昇することがあるため、洪水注意報が出た段階、上流に発達した雨雲等が見えた段階で河川敷等での活動は控える。

-
- ・大雨により、側溝や下水道の排水が十分にできず、浸水している場合は、マンホールや道路の側溝には近づかない。
 - ・洪水予報河川及び水位周知河川以外の河川（以下「その他河川」という）からの氾濫については、短時間の集中豪雨等で浸水が発生し、避難勧告等の発令が間に合わないこともあることも考慮し、浸水が発生してもあわてず、各自の判断で避難行動をとる。
 - ・その他河川からの氾濫に際し、浸水しているところを移動することは、むしろ危険な場合が多く、また短時間で浸水が解消することが多いことから、孤立したとしても基本的には移動しない。
 - ・その他河川からの氾濫に際して、やむを得ず移動する場合は、浸水した水の濁りによる路面の見通し、流れる水の深さや勢いを見極めて判断する必要がある。
 - ・激しい降雨時には、河川には近づかない。
 - ・小さい川や側溝が勢いよく流れている場合は、その上を渡らない。

(2) 土砂災害

- ・土砂災害警戒区域・危険箇所等の居住者等については、避難準備・高齢者等避難開始の段階から要配慮者に立退き避難開始を求めることに加え、その他の居住者等に対しても自発的に避難を開始することを推奨する。風雨が強まってからの移動は負担も大きく命の危険を伴う場合があるので、可能な限り、天気が荒れる前に避難を開始することが望ましい。
- ・土砂災害警戒区域・危険箇所等の居住者等については、避難勧告が発令された時点で、既に付近で土砂災害が発生していることなどにより、指定緊急避難場所までの移動が、かえって命に危険を及ぼしかねないと判断されるような状況の場合には、少しでも早くより安全な場所へと避難する。具体的には、「近隣の安全な場所」（近隣の堅牢な建物、山から離れた小高い場所等）への移動や、「屋内安全確保」（屋内の高いところで山からできるだけ離れた部屋等への移動）をとる等、状況に応じて対応する。
- ・小さな落石、湧き水の濁りや地鳴り・山鳴り等の土砂災害の前兆現象を発見した場合は、いち早く自発的に避難するとともに、市町村にすぐに連絡する。

(3) 高潮

- ・暴風時の屋外移動は危険を伴うこと、海岸堤防等の倒壊等が発生したとしても屋外への避難行動が必要とは限らないことから、高潮からの避難では、暴風が吹き始めるまでに予想最高潮位に応じた浸水想定範囲外への避難行動をとる必要がある。
- ・高潮浸水想定区域の居住者等については、避難勧告等が発令された後、逃げ遅れるなどして、指定緊急避難場所まで移動することがかえって危険を及ぼすと判断されるような場合は、「近隣の安全な場所」（海岸から離れた小高い場所等）へ移動し、それさえ危険な場合は、「屋内安全確保」（屋内の高いところや場合によっては屋上への移動）をとる等、状況に応じて対応する。
- ・台風等の接近が予想される時には、海沿いには近づかない。

(4) 津波

- ・津波のおそれがある地域にいるときや海沿いにいるとき、地震に伴う強い揺れ又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた者は、津波警報等の発表や避難指示（緊急）の発令を待たずに、自発的かつ速やかに避難行動をとる。