減災対策協議会の取組に関わる事例等の情報提供

参考資料

1. まるごとまちごとハザードマップのすすめ P1
2. マイ・タイムラインの作成事例 P8
3. 地域連携型要配慮者マイ・タイムライン P16
4. 既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた取組（治水協定） P38
5. 民間企業による水害対応版ＢＣＰ策定を促進するための支援事例 P40
6. 水害リスクラインによる水位情報を発信 P41
7. 地点別浸水シミュレーション検索システム（浸水ナビ） P43
8. 川の防災情報のリニューアル（令和3年3月23日） P45
9. ＳＮＳ公式アカウントを通じた災害情報発信の強化 P46
10. 中国地方災害情報報道研究会の活動について P47
11. 高齢者福祉施設における避難の実効性を高める方策について P48
12. 広域避難に関する協定事例 P94

まるごとまちごと ハザードマップのすすめ

平成３１年４月

国土交通省　水管理・国土保全局

1. まるごとまちごとハザードマップとは

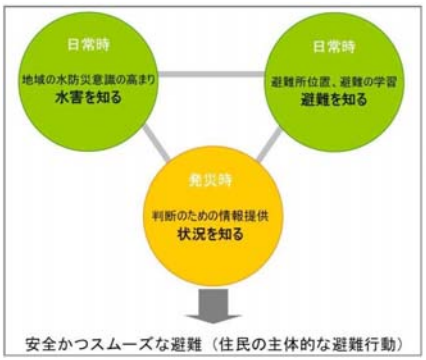
まるごとまちごとハザードマップ

自らが生活する地域の水害の危険性を実感できるよう、居住地域をまるごとハザードマップと見立て、生活空間である“まちなか”に水防災にかかわる以下の情報を標示する取組

- ●洪水・内水・高潮の浸水深に関する情報
- ●避難行動に関する情報（避難所及び避難誘導に関する情報）

目的

“まちなか”に表示することにより、日常時から水防災への意識を高めるとともに浸水深・避難所等の知識の普及・浸透等を図り、発災時には命を守るための住民の主体的な避難行動を促し、被害を最小限にとどめることを目指す



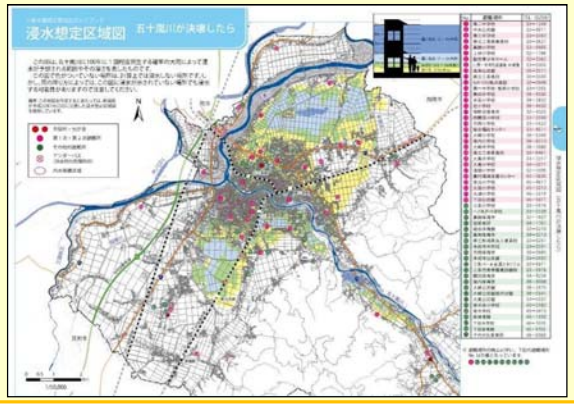
●洪水・内水・高潮の浸水深に関する情報例

●避難行動に関する情報例（避難所及び避難誘導に関する情報）

1. まるごとまちごとハザードマップとは

水害ハザードマップの内容を、それぞれの地域で具体的に、臨場感をもって認識し、避難の実効性を高めるための工夫として、まるごとまちごとハザードマップを実施することは有効です。

水害ハザードマップ



○：メリット・△：デメリット

- ○：自宅や勤務先などの知りたい場所の**浸水深**や近くの**避難所・避難場所**を確認できる
- ○：**アンダーパスや内水氾濫などの危険箇所**も確認できる
- ○：**避難に必要な多くの防災情報**について確認できる
  「情報の取得方法」や「避難の目安」、「非常持ち出し品に関する情報」など
- ○：**防災教育や勉強会、避難訓練等で活用**できる
- △：**防災に興味がない人は、浸水深を確認するまでに至らない**可能性がある
  （意識しないとハザードマップは確認されない）
- △：**浸水の高さをイメージしづらい**

水害ハザードマップの内容を、それぞれの地域で具体的に、臨場感をもって認識し、避難の実効性を高める

まるごとまちごとハザードマップ

浸水深

避難所

避難誘導

- ○："まちなか"にあるので**無意識に目に入る**
- ○：日常生活上で視認されやすく**防災に興味が無い人でも浸水深や避難所などの情報を知る**ことができる
- ○：**浸水深を感覚的に理解**できる

2. まるごとまちごとハザードマップ手引き改定の経緯

平成17年以前：過去の浸水深や海抜（洪水注意喚起）等を示す様々な看板が設置

浸水深

狩野川(石碑)
狩野川台風浸水深
筑後川(表示板)
S28筑後川大洪水浸水深
庄内川(表示塔)
東海豪雨浸水深
由良川(洪水位標)
S28台風13号想定浸水深
H16台風23号浸水深
由良川地域防災対策計画水位

海抜

出典：まるごとまちごとハザードマップ検討準備会（H17.7） 資料

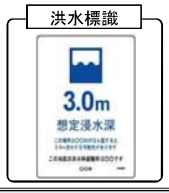
平成17年6月：事例収集：「洪水浸水深等の電柱等への表示について」

⇒「様式・デザイン・言葉に統一性がない」、「地震用なのか、洪水用なのかについて記載がない」等の課題がある。

平成18年7月：「まるごとまちごとハザードマップ実施の手引き　平成18年7月」 策定

⇒日常時には洪水への意識を高めるとともに浸水深・避難所等の知識の普及を図り、発災時には安全かつスムーズな避難行動に繋げ、洪水による被害を最小限にとどめること目的に策定。洪水関連標識として「洪水」「避難所」を設定。

洪水標識



洪水時避難所標識

平成27年11月：「水防法等の一部を改正する法律」完全施行

⇒洪水の浸水想定区域図は、対象外力を想定最大規模降雨を対象に改定
⇒内水、高潮については、新たに浸水想定区域図の作成を位置付け

平成27年12月：「水防災意識社会 再構築ビジョン」策定

⇒大規模氾濫減災協議会の設置
⇒大規模氾濫減災協議会の取組内容として「（1）円滑かつ迅速な避難のための取組、②平時からの住民等への周知・教育・訓練に関する事項」に「まるごとまちごとハザードマップの促進」が挙げられた

平成29年6月：「まるごとまちごとハザードマップ実施の手引き（第2版）」公開

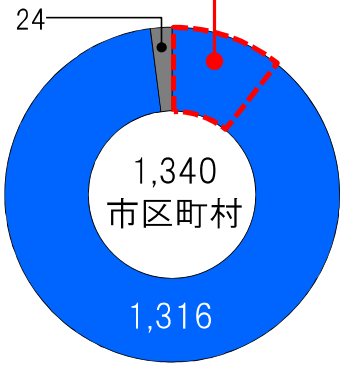
3. まるごとまちごとハザードマップの実施状況

まるごとまちごとハザードマップ対象自治体は、1340自治体（H30.9末時点）ですが、そのうちの**181自治体（実施率13.5%）で実施**されている状況です。

ハザードマップの作成・公表

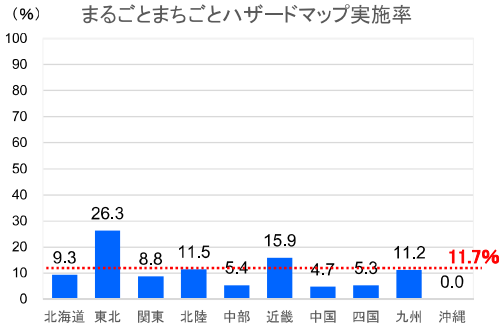
■国又は都道府県が指定・公表した浸水想定区域をもとに、市区町村が洪水予報等の伝達方法や避難場所を記したハザードマップを作成・公表
■現在、ハザードマップ作成対象自治体1,340のうち98%にあたる1,316自治体が公表済(H30.9現在)

＜ハザードマップ公表状況＞



まるごとまちごとハザードマップの実施状況

■現在、ハザードマップ作成対象自治体1,340のうち13.5%にあたる181自治体が設置(H30.9末時点)



4. 取組促進の課題（自治体の意見例）

まるごとまちごとハザードマップ未実施自治体の「取組を実施しない理由、取組を実施できない」理由として、**「まるごとまちごとハザードマップの効果がよくわからない」**※という意見が挙げられています。

- まるごとまちごとハザードマップ実施が有効的な手法なのか分からないので、実施による効果を知りたい
- 洪水ハザードマップとまるごとまちごとハザードマップではどちらを優先して実施するべきか
- 実施するのはある一地域のみでもよいのか
- どのような場所に設置したら効果的か
- 設置による地域の抵抗感が心配

※平成27年度に実施した「まるごとまちごとハザードマップ」未実施自治体へのヒアリング意見より整理

課題（自治体意見）

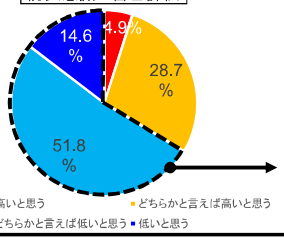
5. まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット

住民へアンケート※を実施して、**まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット**をまとめました。

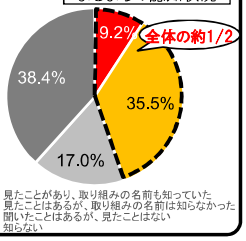
①日常生活上で視認されやすい

●現地に深水深を示した標識が表示されることで、防災に興味がある人にもない人にも浸水リスクに気付いてもらえます。

防災意識の自己評価



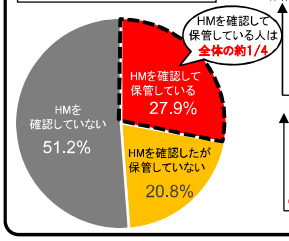
防災に興味が無い人のまるまちの認知状況

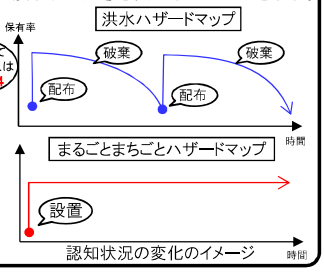


②紙媒体のように破棄・紛失されることがない

●ハザードマップは確認後、破棄・紛失され可能性があるが、まるまちは、一度設置されると継続して浸水リスク等を伝えることができます。

ハザードマップの認知状況

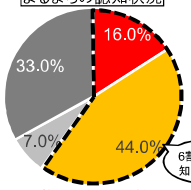




③浸水リスク等を伝えたい人に伝えることができる

●駅に設置した場合には、不特定多数駅利用者に浸水リスク等を伝えることができます。

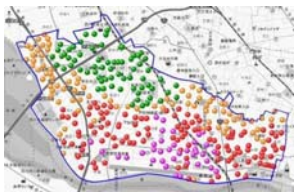
大山崎駅利用者のまるまちの認知状況



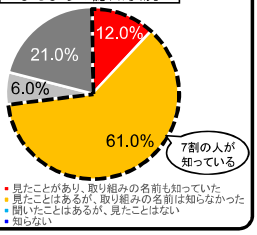
④まち全体に浸水リスク等を伝えることができる

●まるごとまちごとハザードマップ標識を浸水想定区域全体に設置することで、まち全体に浸水リスク等を伝えることができます。

戸田市における標識の設置状況



戸田市住民のまるまちの認知状況



※まるごとまちごとハザードマップを実施している13自治体（1300人）、駅、市役所等の公共施設利用者（700人）にまるまちに関するアンケートを実施しました

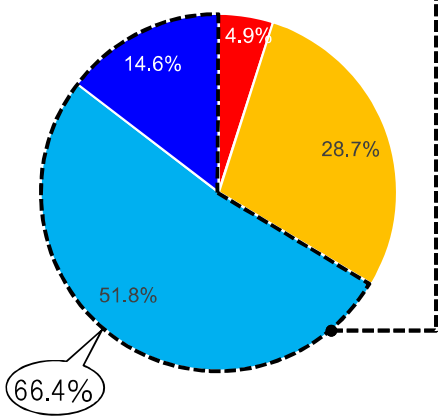
5. まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット①

①日常生活上で視認されやすい

- 自己評価で、防災に対する意識が低い（防災にあまり興味がない）と回答した人は、全体の66.4%でした。
- 防災にあまり興味がない人のうち、洪水ハザードマップを確認して保管もしている人は、約5人に1人（18%）でしたが、まるごとまちごとハザードマップの標識を見たことがある人は、約2人に1人（44.7%）と多いことが分かりました。

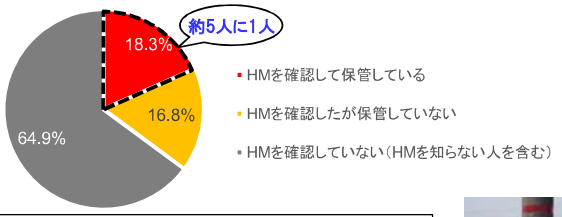
⇒防災にあまり興味がない人は、浸水リスクに気付かずに、洪水ハザードマップを確認して保管するまでに至っている人が少ない傾向にあると考えられます。一方で、まるごとまちごとハザードマップは、現地に設置されるため、**日常生活上で視認されやすく**、**防災に興味がある人にもあまり興味がない人にも浸水リスクに気付いてもらえます**。

Q ご自身の評価として、自分は防災に対する意識が高いと思いますか。

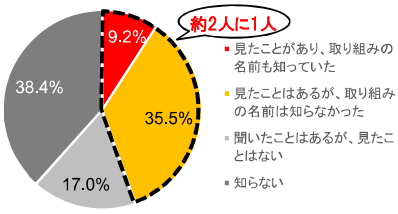


防災にあまり興味がない人へ聞きました

Q あなたは、「洪水ハザードマップ」でご自宅周辺が浸水するかどうかを確認しましたか。



Qあなたは、「まるごとまちごとハザードマップ」という取り組みをご存知ですか。

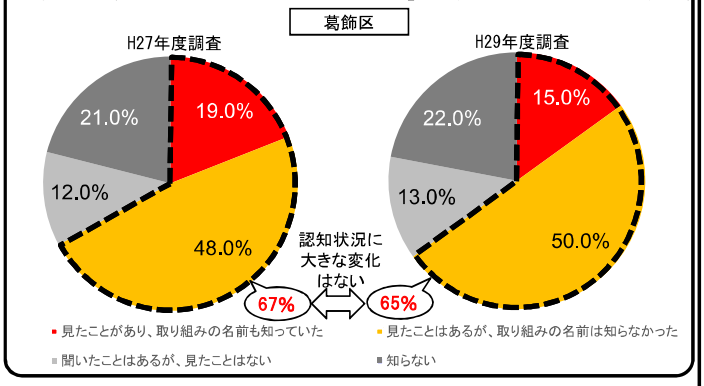


5. まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット②

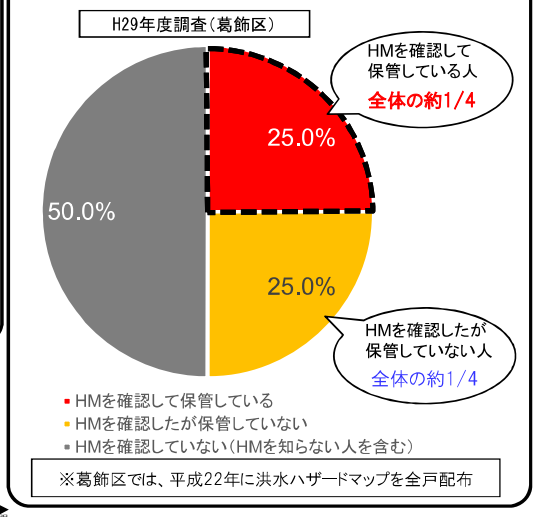
②紙媒体のように破棄・紛失されることがない

- まるごとまちごとハザードマップは、標識は設置後に破損等が無い限り設置されたままになっていることから、常に浸水リスクを表示することができ、認知状況にあまり変化はありません（例：葛飾区の認知状況の変化）。
- なお、葛飾区の洪水ハザードマップの確認状況については、確認した人（全体の50%）のうち保管もしている人は25%で、約4人に1人がすぐに洪水ハザードマップを確認できる状態でしたが、残りの25%は洪水ハザードマップを保管しておらず、すぐに確認できない状況にあることがわかりました。
  ⇒洪水ハザードマップは、確認後に破棄・紛失される可能性がありますが、まるごとまちごとハザードマップは一度設置されると継続的に浸水リスクを伝えることができます。

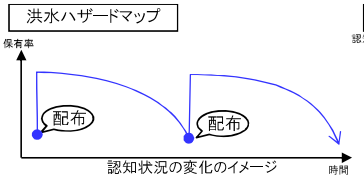
Qあなたは、「まるごとまちごとハザードマップ」という取り組みをご存知ですか。

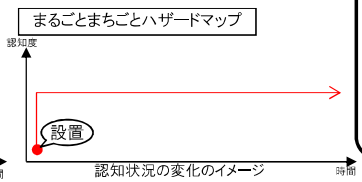


Q あなたは、「洪水ハザードマップ」でご自宅周辺が浸水するかどうかを確認しましたか。



※葛飾区では、平成22年に洪水ハザードマップを全戸配布





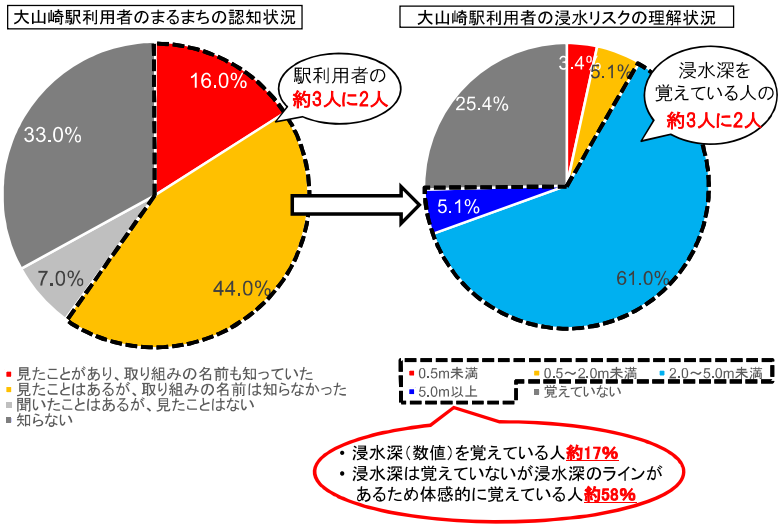
5. まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット③

③浸水リスク等を伝えたい人に伝えることができる

- 阪急大山崎駅を利用する人のうち約3人に2人（約60%）は、阪急大山崎駅に設置されているまるごとまちごとハザードマップの標識を見たことがあると回答しています。また、そのうちの74%の人は、駅周辺の浸水深を覚えています（数値は覚えていないが体感的に覚えていると回答したひとを含む）。
- 阪急大山崎駅では、2.9mの浸水深標識が設置されていますが、2.0m未満と低く覚えている人は約8%少なく、浸水深を覚え知恵る人のうち、約66%と約3人に2人は、浸水する際には、2.0m以上浸水する可能性があると認識しており、浸水リスクを伝わっていることが分かりました。
  ⇒このように、駅に設置した場合には、不特定多数の駅利用者に浸水リスク等を伝えることができ、**伝えたい人を明確にし、その人が利用する施設へ設置することで伝えたい情報を伝えることができます**（例えば、地域の学生に伝えたい場合は学校　等）。

阪急大山崎駅

※アンケートは、阪急大山崎駅に設置している標識の写真は見せない条件で実施しています。

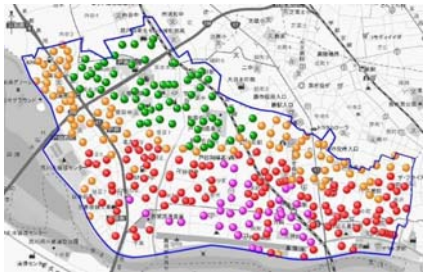


5. まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット④

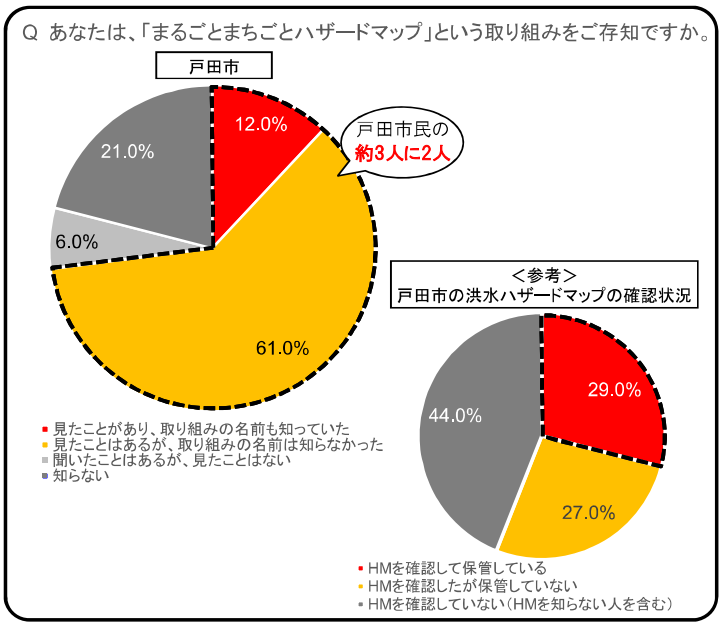
④まち全体に浸水リスク等を伝えることができる

・戸田市では、標識を浸水想定区域全体に数多く設置しており、認知度は73%と高く、住民の約3人に2人は「まるまち」を知っていることが分かりました。
・なお、洪水ハザードマップを確認して、保管もしている人は約3人に1人（約29%）という状況でした。
⇒標識を浸水区域内全体に設置することで、まち全体に浸水リスク等を伝えることができます。

戸田市における標識設置状況



戸田市における設置標識例

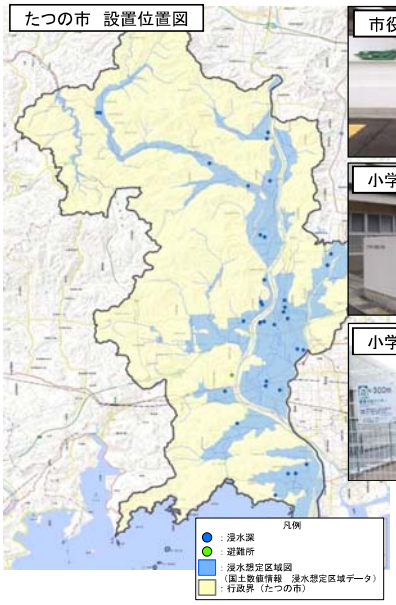


5. まるごとまちごとハザードマップ実施のメリット④

④まち全体に浸水リスク等を伝えることができる

・たつの市では、市役所、学校、公民館等の公共施設に標識を設置しており、市内の浸水想定区域全体に広域的に設置されています。設置数は多くありませんが（36箇所）がまるごとまちごとハザードマップの認知度は、約54%と住民の2人に1人が知ってる状況です。
・なお、たつの市の洪水ハザードマップの確認状況としては、約5人に1人（19%）が洪水ハザードマップを確認して保管もしている状況でした。
⇒設置数が多くなくても浸水想定区域全体に標識を設置することで、住民のまるごとまちごとハザードマップの認知度が高くなります
⇒公共施設は、設置の際に外部調整が不要のため設置が比較的容易であり、市内にも点在していることから、浸水想定区域全体に標識を設置する際の有効な設置場所となります
⇒さらに、学校へ設置した場合には、出前講座等の防災教育にも活用できます。

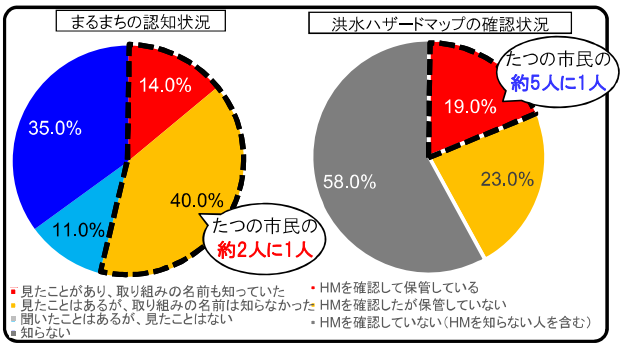
たつの市　設置位置図



市役所（浸水深）

小学校（浸水深）

小学校（避難所）



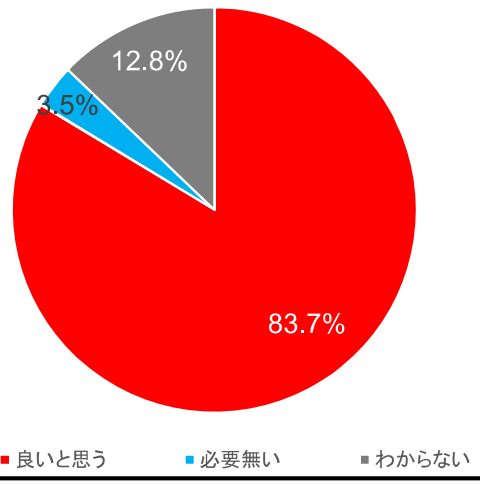
小学校に設置したまるごとまちごとハザードマップの標識を出前講座等の防災教育で活用できます。
（取組事例集：事例32）

淀川河川事務所提供資料

6. 住民によるまるごとまちごとハザードマップの評価

・まるごとまちごとハザードマップ」が実施されることについて、約84%の人が「良いと思う」と回答しており、取組に対して賛成の意見が多いです。
・また、「必要ない」と回答した人は約4%と少数であり、標識が設置されることに対する抵抗感は少ないようです。

Q まるごとまちごとハザードマップの取り組みが行われることについてどう思いますか。



「マイ・タイムライン」の取組状況 （中国地方整備局調べ　令和2年末時点）

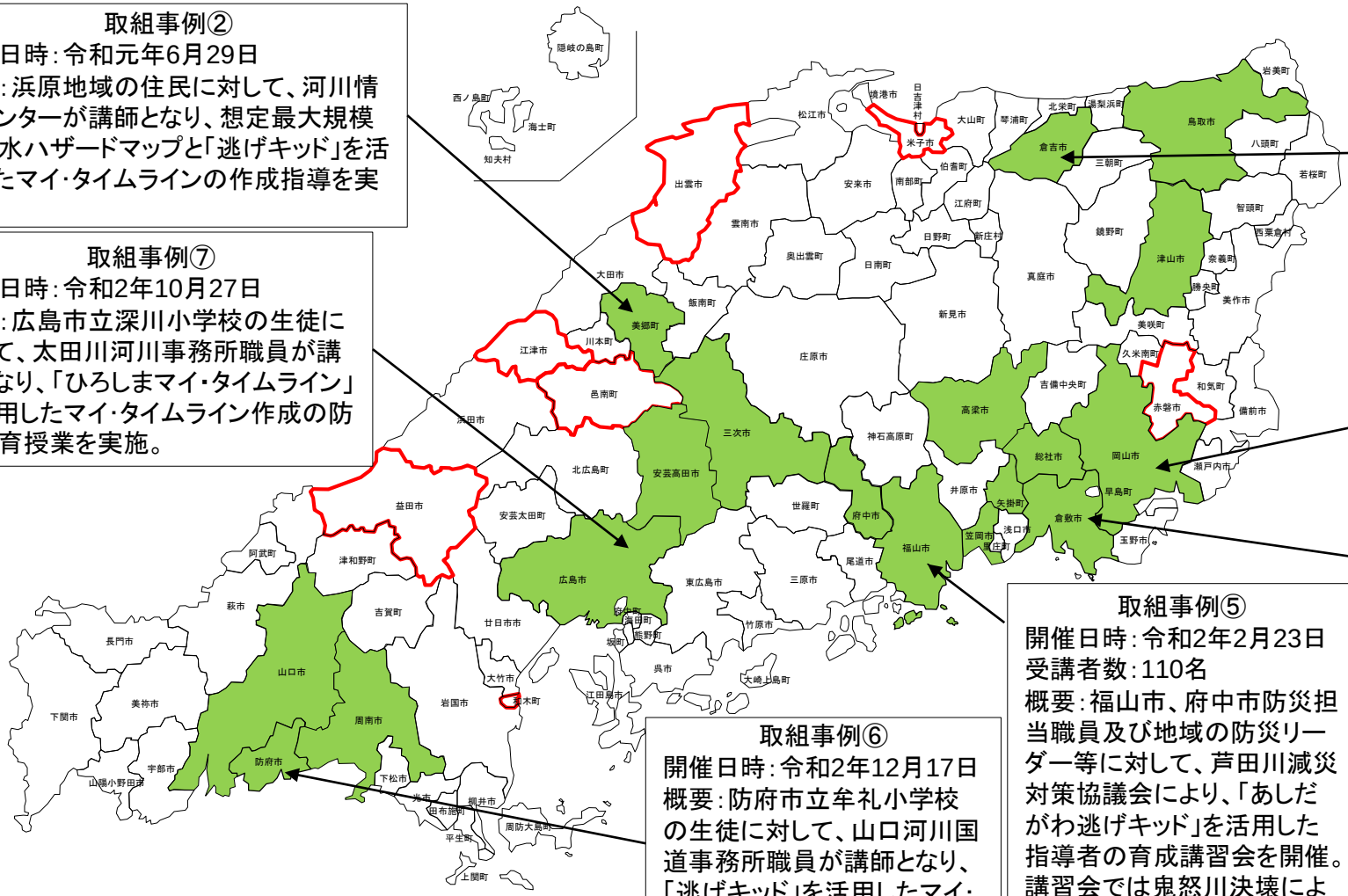
■ 緊急行動計画での取組（2020年度までに市町村向けの実施要領等を作成するとともに全国展開の方策について検討）
- ✓ 協議会の構成市町村における「マイ・タイムライン」や、「マイ防災マップ」等の避難の実効性を高める取組の実施状況を確認し、取組内容を共有する。
- ✓ また、別途とりまとめる全国の先進的な取組や水害や防災の専門家等との連携による取組などの事例を共有する。

取組事例②
開催日時：令和元年6月29日
概要：浜原地域の住民に対して、河川情報センターが講師となり、想定最大規模の洪水ハザードマップと「逃げキッド」を活用したマイ・タイムラインの作成指導を実施。

取組事例⑦
開催日時：令和2年10月27日
概要：広島市立深川小学校の生徒に対して、太田川河川事務所職員が講師となり、「ひろしまマイ・タイムライン」を活用したマイ・タイムライン作成の防災教育授業を実施。

取組事例③
開催日時：令和2年7月5日
受講者数：約20名
概要：宮川町二丁目自治会住民に対して、倉吉河川国道事務所職員が講師となり、マイ・タイムラインの作成指導を実施。

取組事例④
開催日時：令和2年7月29日
受講者数：9名
概要：岡山市職員に対して、岡山河川事務所職員が講師となり、マイ・タイムラインの作成指導者の育成講習会を実施。



取組事例⑥
開催日時：令和2年12月17日
概要：防府市立牟礼小学校の生徒に対して、山口河川国道事務所職員が講師となり、「逃げキッド」を活用したマイ・タイムライン作成の防災教育授業を実施。

取組事例⑤
開催日時：令和2年2月23日
受講者数：110名
概要：福山市、府中市防災担当職員及び地域の防災リーダー等に対して、芦田川減災対策協議会により、「あしだがわ逃げキッド」を活用した指導者の育成講習会を開催。講習会では鬼怒川決壊による水害の被災経験のある専門家による講話を実施。

取組事例①
開催日時：
令和元年10月～令和2年11月
受講者数：約2,000人
概要：真備緊急治水対策プロジェクトに基づき、マイ・タイムライン普及を強力に推進。特に倉敷市においては教育委員会が主体となり全小学校で、真備地区の協力により作成した平成30年7月豪雨を踏まえた「逃げキッド」を活用した授業の実施。

マイ・タイムライン講習会を実施した市町村
マイ・タイムライン講習会を今年度実施（予定）の市町村

防災教育モデル授業研修会に参加

取組事例①

■主催：倉敷市教育委員会・内閣府・文部科学省
（国土交通省は、教材として「逃げキッド」を提供、水害リスクに関する助言などの支援）
■開催場所：倉敷市立中洲小学校　体育館　■開催日：令和2年1月28日
■参加者：約230名（児童を除く一般来場者や学校関係者。児童は1組・3組各約30名）
■概要：小学5年生の「総合的な学習の時間」の公開授業として、倉敷市の豪雨災害の概要とハザードマップについて学び（第1時）、「逃げキッド」を用いてマイ・タイムラインの作成と避難のシミュレーション（第3時）を行い、早期避難の重要性を学びました。
倉敷市では、令和2年度から市内全小学校で逃げキッドを教材にマイ・タイムラインの授業を行う予定です。

ハザードマップの読み方について学習

作成したマイ・タイムラインについて意見交換

教材として活用した倉敷市洪水ハザードマップと逃げキッド

授業の様子

「逃げキッド」によるマイ・タイムラインの取組事例 [島根県美郷町]

国土交通省

取組事例②

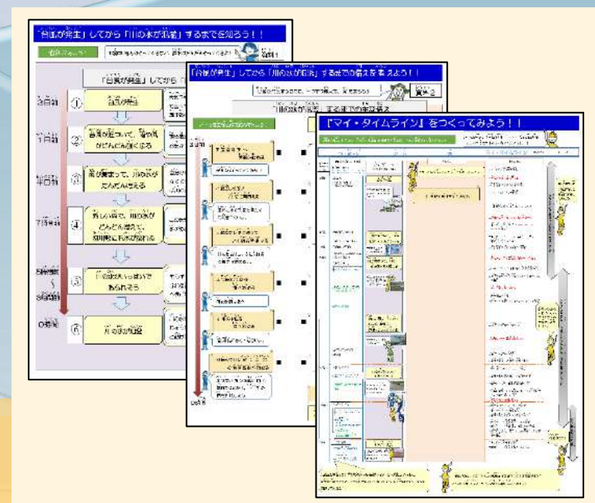
美郷町洪水ハザードマップ

令和元年6月29日に浜原地域連合自治会主催（講師：河川情報センター）で、想定最大規模の洪水ハザードマップを活用し、中国地方初となるマイタイムライン検討ツール「逃げキッド」を使ったマイ・タイムライン研修会が開催されました。
マイ・タイムラインは、台風の接近等で、河川の水位が上昇する時に、自分自身がとる標準的な防災行動を時系列でとりまとめるもので、「逃げ遅れゼロ」に向けた効果が期待されます。

＜研修会の様子＞

＜講師（河川情報センター）＞

＜マイ・タイムライン作成の様子＞



＜検討ツール『逃げキッド』＞

美郷町の利活用状況

自治会で浸水想定の説明を実施
～マイ・タイムライン作成のポイントを説明～

取組事例③

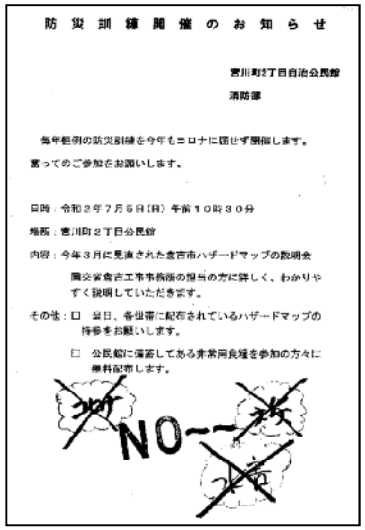
倉吉河川国道事務所

宮川町二丁目自治会から依頼をうけ浸水想定の説明を行いました。

説明では倉吉市洪水・土砂災害ハザードマップに記載のマイタイムライン作成のため、３つのポイント「どこが危険か」「どこに避難すればよいか」「いつ避難すればよいか」について理解していただくため、天神川の特徴や、浸水想定の特徴、防災情報の入手方法や見方などについて講演を行いました。

球磨川氾濫の翌日ということもあり、住民の関心も非常に高く興味を持って聞いておられました。

【開催場所】
宮川町二丁目自治公民館
【実施日】
令和2年7月5日(日)
10:30～11:30
【参加者】 約20名



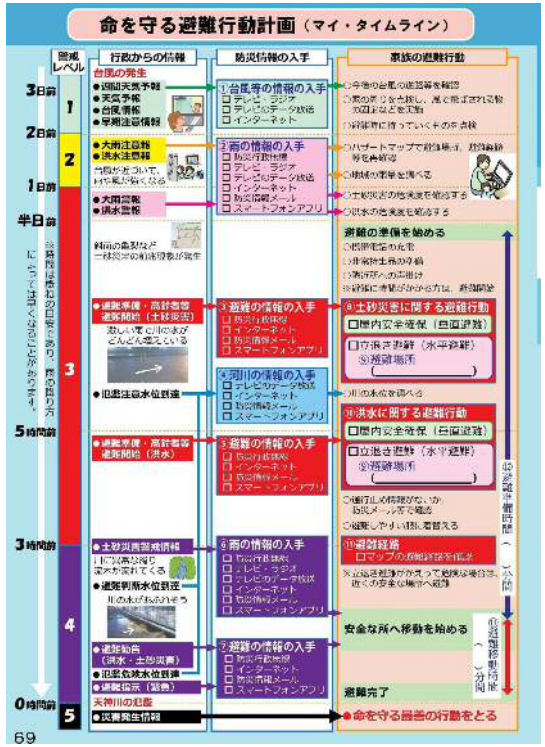
防災訓練開催のお知らせ

宮川町2丁目自治公民館
消防部

毎年恒例の防災訓練を今年もコロナに負けず開催します。
奮ってご参加をお願いします。

日時：令和２年７月５日（日）午前１０時３０分
場所：宮川町２丁目公民館
内容：今年３月に見直された倉吉市ハザードマップの説明会
　　国交省倉吉工事事務所の担当の方に詳しく、わかりやすく説明していただきます。
その他：□　当日、各世帯に配布されているハザードマップの持参をお願いします。
　　□　公民館に保管してある非常用食糧を参加の方々に無料配布します。

NO～～



倉吉市洪水・土砂災害
ハザードマップ記載のマイ･タイムライン

公民館入口の
室戸台風浸水深表示

当日の様子

岡山市マイ・タイムライン講習会を開催しました

国土を整え、全力で備える
国土交通省
中国地方整備局
Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism
Chugoku Regional Development Bureau

取組事例④

■実施機関：岡山河川事務所　■開催日時：令和2年7月29日　13：30～15：30

■受講者：9名（岡山市危機管理室、下水道河川計画課、
中区総務・地域振興課、南区総務・地域振興課）

■開催場所：岡山河川事務所会議室

逃げキッド

ヒント集

■概要：
○岡山市職員がマイ・タイムライン作成の指導ができるようになることを目指し、
岡山河川事務所職員が講師となり、マイ・タイムライン作成の講習会を開催しました。
○水害リスク（岡山河川事務所が説明）やハザードマップ（岡山市危機管理室が説明）についての説明の後、受講者にマイ・タイムラインを実際に作成していただくことで、逃げキッドを活用したマイ・タイムライン作成のための講師としての説明方法について理解していただきました。

講習会受講の様子

■受講を終えての受講者（岡山市職員）の感想
○一般の市民の方のように、専門知識がない方でも簡単にマイ・タイムラインを作成することができるようになっておりとても勉強になった。
○避難完了から逆算し、家庭や周囲の状況等も考えながら避難行動の順番やタイミングを考えるのは実際に災害が起こった場合のシミュレーションにもなり、各家庭でも実施した方がよいと思った。

芦田川マイ・タイムライン講習会を開催

取組事例⑤

芦田川水系大規模氾濫時の減災対策協議会では、マイ・タイムラインの普及促進を目的に福山市、府中市の防災担当職員及び防災リーダー等、約110名の参加による「芦田川マイ・タイムライン講習会」を令和2年2月23日（日）に福山市役所にて開催しました。

本講習会では、茨城県常総市から平成27年の鬼怒川決壊による水害の被災者で、マイ・タイムラインの普及活動に取り組まれている根新田町内会の須賀英雄事務局長から講話をいただいた後、今年度協議会にて作成した「あしだがわマイ・タイムライン検討ツール 逃げキッド」を活用して、マイ・タイムラインの作成を実践し、逃げキッドの使い方や指導方法等を習得されました。

須賀英雄事務局長の講話

実践マイ・タイムラインの様子

～あしだがわマイ・タイムライン検討ツール　逃げキッド～

マイ・タイムラインとは、台風や大雨の際に、スムーズな防災行動をとっていただくために、各家庭や個人で、「いつ」・「何をするか」を事前に整理しておくというものです。

❶ マイ・タイムライン作成のためのチェックシート
❷「台風や前線が発生」してから「川の水が氾濫」するまでを知ろう!!（資料1）
❸「台風や前線が発生」してから「川の水が氾濫」するまでの備えを考えよう!!（資料2）
❹『マイ・タイムライン』をつくってみよう!!（シール付き）
❺ みんなでつくろう！マイ・タイムライン
～マイ・タイムラインをつくるためのヒント集～
❻ ご自宅に戻ったらみなおしてみましょう

○今後、今回の講習会を受講された防災リーダー等を中心に各地域でマイ・タイムラインが普及することを期待します。
○減災協議会ではマイ・タイムラインの普及促進が図られるよう引き続き支援活動を行ってまいります。

取組事例⑥

防府市立牟礼小学校　出前講座

【　～佐波川版逃げキッドを用いた一人ひとりの避難計画づくり～　】

- 防府市立牟礼小学校の小学６年生６８名の防災学習の一環として、佐波川版“逃げキッド”を用いた出前講座を実施し、児童一人ひとりのマイ・タイムラインを作成しました。
- 洪水ハザードマップから自宅の水害リスクを調べ、避難行動を行うまでにすべき準備や実施のタイミングを考えました。また、様々な防災情報の内容や取得方法も学んだことで、災害時の適切な避難行動に繋がると考えています。

出前講座の様子

マイ・タイムライン完成までの道のり

12月15日（火）　事前説明

・マイ・タイムラインの概要把握
・洪水ハザードマップ等の確認
・自宅の水害リスクや家庭の状況、避難先の確認

12月17日（木）　出前講座

・降雨発生から避難行動までの一連の流れを把握
・行政から発信される防災情報の学習
・マイ・タイムラインの作成

マイ・タイムライン検討ツール
“逃げキッド”

児童が作成した
マイ・タイムライン

防災情報を説明する
防府市危機管理課

マイ・タイムラインを作成する
防府市立牟礼小学校の児童たち

マイ・タイムライン作成後に
記念撮影をする児童たち

出前講座後にインタビュー
を受ける児童

児童：万が一に備えて避難ができるようになるので、とてもいいことだと思った！

山口河川国道事務所：
情報を素早く手に入れて避難に結びつける賢い避難の仕方を家でも考えてほしい！

出前講座後にインタビュー
を受ける光井河川管理課長

◆開催概要
日　時：令和２年１２月１７日（木）８：４０～１０：１０
場　所：防府市立牟礼小学校
参加者：牟礼小学校小学生６年生１組、２組　合計68名

【問い合わせ先】
国土交通省　中国地方整備局
山口河川国道事務所　河川管理課
〒747-8585 防府市国衙1-10-20 TEL 0835-22-1890

取組事例⑦

太田川流域の小学生と防災学習
～　マイ・タイムラインを作りました！　～

中国地方整備局
太田川河川事務所

- 太田川を管理する太田川河川事務所では、近年激甚化している水災害に対して、流域住民の「逃げ遅れゼロ」を目指し、令和2年10月27日に広島市立深川小学校の6年生にむけて防災学習「マイ・タイムラインづくり」を実施しました。
- マイ・タイムラインとは、台風の接近等によって河川水位が上昇するときに、住民一人一人の家族構成や生活環境に合わせて、「いつ」「誰が」「何をするのか」をあらかじめ時系列で整理した自分自身の防災行動計画のことです。
- 防災学習では、太田川の特徴や過去の被害状況、河川堤防やダムの役割、洪水発生時の迅速な避難の重要性などを説明した後、職員と一緒に『ひろしまマイ・タイムライン』（マイ・タイムライン検討ツール）を用いて「マイ・タイムライン」の案を作成しました。

防災学習の様子

座学の様子

マイ・タイムライン作成の様子

令和2年12月16日
「RCCこうじ君のなぜなぜ豆辞典」で放送されました。

～防災学習を受けた深川小学校児童たちの声～

・災害が起きる前に、どんな対策をしていいか、どんな行動をとればいいか分かった。
・どこに避難したらいいかすぐ分かるので、それに向けた行動をとれる。
・もっと家族と一緒に詳しく作りたいと思いました。

マイ・タイムライン案の作成をすることで、自分たちが住んでいる場所がどのくらい浸水するのか、自分が避難するうえでどんな事象が障害となってくるのかが分かり、「避難のタイミング」、「安全な場所」、「雨の情報」、「準備するもの」を考えることができます。

これらを基に、家族で話し合うことでより実用的なマイ・タイムラインが完成となります。各家庭によって防災への意識は様々ですが、学校で学び得た知識・経験を子供から大人へ提起することで、確実に流域の防災意識の向上へつながります。

【中国地方整備局】

地域連携型要配慮者マイ･タイムライン

地域を巻き込んで、要配慮者が避難できる仕組みを（岡山県倉敷市）

取組主体　　：高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所（事務局）

取組参加機関：真備地区関係機関・事業所等連絡会、真備高齢者支援センター（地域包括支援センター）、まちづくり推進連絡協議会、民生委員、社会福祉協議会、倉敷市　ほか

対象　　：倉敷市

参加人数　　：真備町の要配慮者を中心に取り組みを拡大

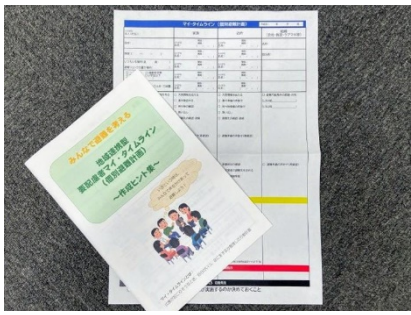
取組概要　　：西日本豪雨で、倉敷市真備町は51名もの方が亡くなられた（災害関連死除く）が、そのうち約８割が70歳以上の高齢者でした。そのため、洪水で死者を出さないためには、高齢者や障がい者など1人で自発的に避難することが難しい方々に避難してもらうことが重要です。

倉敷市真備町地区では、要配慮者が、「いつ」「どこに」「誰と」「どうやって」避難するか、隣近所をはじめとした地域の方々や、福祉事業所職員等一緒に考える、「地域連携型のマイ・タイムライン」の作成を進めています。さらには、蓄積されたノウハウを作成ヒント集としてまとめるとともに、劇団「老いと演劇 OiBokkeShi」（主演俳優は94歳）による作成支援動画を作成し、取り組みを加速化しています。

取組の様子　：

要配慮者マイ･タイムライン
作成中の様子

要配慮者マイ･タイムラインにもとづき
避難訓練を実施



要配慮者マイ･タイムライン
作成ヒント集

作成者の声

劇団OiBokkeShiによる
要配慮者マイ･タイムライン作成動画

期待される効果：

- 日頃から地域全体のコミュニケーションが活性化される
- 要配慮者が計画的に避難できる
- 避難支援が支援する側の避難スイッチにつながり、地区全体の早期の避難促進につながる

事例のポイント：要配慮者（または家族）、隣近所の地域住民、福祉事業所が対面で話をすること

お知らせ

記者発表日
令和2年10月8日

■同時発表先：岡山県政記者クラブ、倉敷記者クラブ、業界紙（山陽建設通信社、建通新聞社、日刊建設新聞社、建設日報、中建日報社）

地域連携型 要配慮者マイ・タイムライン作成ヒント集の作成
～みんなで避難を考えませんか～

平成30年７月豪雨では、多くの方が犠牲になりました。

二度と同じ思いはしないよう、避難行動に支援が必要な方を中心に、隣近所をはじめとした地域の方々や、福祉事業所職員等が一同に集まり、地域連携型のマイ・タイムラインの作成を進めてきました。

このたび、作成のノウハウが蓄積されてきたことから、さらに取り組みを加速化するため、作成ヒント集を作成したのでお知らせします。

要配慮者マイ・タイムライン掲載先

国土交通省
ＵＲＬ https://www.cgr.mlit.go.jp/takaoda/mytimeline/youhairyosya.html
倉敷市
ＵＲＬ https://www.city.kurashiki.okayama.jp/36774.htm

※印刷物が必要であれば、国土交通省高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所までお問い合わせください

【問い合わせ先】

＜全般＞
国土交通省 中国地方整備局　高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所
副所長　高橋　泰治　086(697)1020
総務係長　濱田　慎一朗

＜福祉事業所の取り組み＞
真備地区関係機関・事業所等連絡会（真備連絡会）
小規模多機能ホームぶどうの家真備　代表　津田由起子　086(698)1233
NPO岡山マインド「こころ」　代表　多田伸志　090(4653)1150

＜倉敷市の取り組み＞
倉敷市防災推進課
課長　渡邉　直樹　086(426)3131
主幹　安原　康雄

みんなで避難を考える

地域連携型
要配慮者マイ・タイムライン
（個別避難計画）

～作成ヒント集～

マイ・タイムラインとは：

災害が起こりそうなとき、自分がいつ、なにをするか整理した行動計画

目次

項目	ページ
作成の目的	1
作成のながれ	2～3
作成のポイント	4～5
要配慮者マイ・タイムライン　シートの説明	6～9
作成事例	10～12
訓練での活用事例	13
作成者の声	14～15
さいごに	16

みんなで**一緒に**逃げる
逃げ遅れゼロを目指して

最近、災害のことをニュースで良く見ませんか？
それがもし自分の住むまちのことだったら、迷わず避難できますか…

「まさか、こんなことになるなんて」「ここは大丈夫だと思っていたのに」
被災された方々はみんな言われます。

みなさんはご存知でしょうか。
体が不自由な方や高齢の方は、自分が避難所にいくと、みんなに迷惑をかけるのではないかと心配し、避難をためらってしまうのです。
そんなまちは、誰もが幸せに暮らせる住みやすいまちでしょうか。

「自分のことで精一杯で、近所のお年寄りに声をかける余裕がなかった」
「いつも福祉サービスが来ているから大丈夫だと思った」
なぜ、あのときに声をかけなかったのか。悔やむ声をたくさん聞きました。

避難をひとりで決断するのは、とてもとても難しいです。
だからこそ、災害の起きていない今、ご近所さんとみんなで避難について話し合ってみませんか。

「避難どうする？」　その問いかけがみんなの命を救います。
「逃げ遅れゼロ」は被災を経験した地域からの願いです。

みんなで**逃げ遅れゼロ**を目指しましょう
◆ 「避難しよう」それはあなたが避難するきっかけにもなります！
◆ 「できるときに、できるだけ」でいいのです！（無理はしない）
◆ みんなで集まって話をすることが一番大切です！

マイ・タイムライン作成のきっかけ

何かしなければとは思うけど、

・きっかけがない

・となり近所の人を知らないので、人を集めるのはむずかしい

と思っていませんか。

どうやって人を集めたのかを紹介します！

地域（となり近所）が声かけ

- 車いすのAさんの近くに住んでいる友だちが、Aさんの避難を心配し、Aさん家族や近所に声をかけて作成。

地域のリーダーが声かけ

- 地域のリーダー（まちづくり推進協議会会長）が、「1人で避難がむずかしい人のマイ・タイムラインを作成してほしい！」と町内会長にお願い。町内会長が、近所に声をかけて作成。

- 民生委員が、自分が担当している避難に支援が必要な人（要配慮者）の家族、近所に声をかけて作成。

福祉事業所が声かけ

- 福祉事業所が、地域のリーダーに相談。地域のリーダーが、近所に声をかけて作成。

- 福祉事業所が行政機関に相談。行政機関が町内会役員に相談し、町内会役員が要配慮者の近所に声をかけて作成。

マイ・タイムラインの作成の流れ（例）

地域発で「マイ・タイムライン」を作ろうとなった後の実例です。

1 作成の呼びかけ

要配慮者Ａさんの近所の友だちBさんが、Ａさんの家族に、
マイ・タイムラインを作ってみない？と声かけ

2 となり近所に声かけ

- Bさんが、普段から付き合いがある近所の知り合いに声かけ
- Ａさんの家族が、利用している福祉事業所に声かけ
- みんなの都合をあわせて、Ａさんの家に集まる日を決める

3 Ａさんの家に集合

自己紹介をして、まずは雑談

4 避難について話をしよう

- Ａさんと家族に避難をどう考えているか教えてもらう
- Ａさんに必要な支援を、家族や福祉事業所が説明
- 「どこに」「いつ」「誰と」「どうやって」避難するか
  みんなで話し合う
- 要配慮者マイ・タイムラインシートを使いながら、
  - 災害時にお手伝いできること
  - 普段からできること

  などについて話し合う

シートを埋めることが目的ではなく、**顔が見える関係を築くことが大事！**

5 連絡先を交換

- 携帯番号とＬＩＮＥを交換
- ＬＩＮＥグループを作成

6 さあ、本番はこれから！

- 大雨の際に、ＬＩＮＥグループで、
  連絡をとりあってます！

避難についての話し合いのポイント

「どこに」「いつ」「誰と」「どうやって」避難するか

みんなで話をすると自然に決まった！となったらいいですね。
話をする時に、意識するポイントを、お知らせします。
（要配慮者の方の名前をAさんとします。）

① はじめに聞くこと

支援する側の考えを押しつけては、いざというときに動けません。
Aさんの思いを、はじめに聞くことが一番大切です。

【聞いたら良い内容】
- （被災の経験があれば）実際にどこに避難したか
- 大雨が降ったら、どこに避難しようと考えているか

（まわりの方々に迷惑をかけたくないので、避難所には行けない。
〇〇へ避難を考えているなど。）

② Aさんのことをもっと教えて

どのような支援が必要なのか、Aさんのことを一番よく知っている
家族や福祉事業所の方から教えてもらいましょう。

【聞いたら良い内容】
- ふだんの生活で困っていること
- 家族や親せきとの関係

（大雨の時に来てくれるのか、普段から連絡をとっているか など）
- ふだん行動する範囲（知らないところには避難ができない）

③「どこに」「いつ」「誰と」「どうやって」避難するか

★Aさんと家族

- 避難先（大雨、地震など、災害の状況が違うので、少なくとも２つ以上は考えておきましょう）
- 避難をする時は、何をきっかけに、誰に連絡するか

（警戒レベル３が目安です。携帯がなって知らせてくれます）

- 誰と一緒に避難するか
- 避難先でどんな助けが必要か
- 薬はどのように確保するか

★別居家族

- （一緒に避難する場合）何をきっかけに迎えに来るか
- 事前の声掛け（電話含む）はいつするか（できるか）

★近所

- 大雨が予想されるとき、声をかけられるか
- 自分が避難をするとき、声をかけられるか
- 一緒に避難することができるか

④連絡先の交換

「緊急時につながる連絡先」を知っておくことが必要です。

携帯番号やメール、LINEなどを交換しておくと良いです。

LINEなど、SNSでグループをつくっておくと、みんなに一度に連絡ができて便利です。

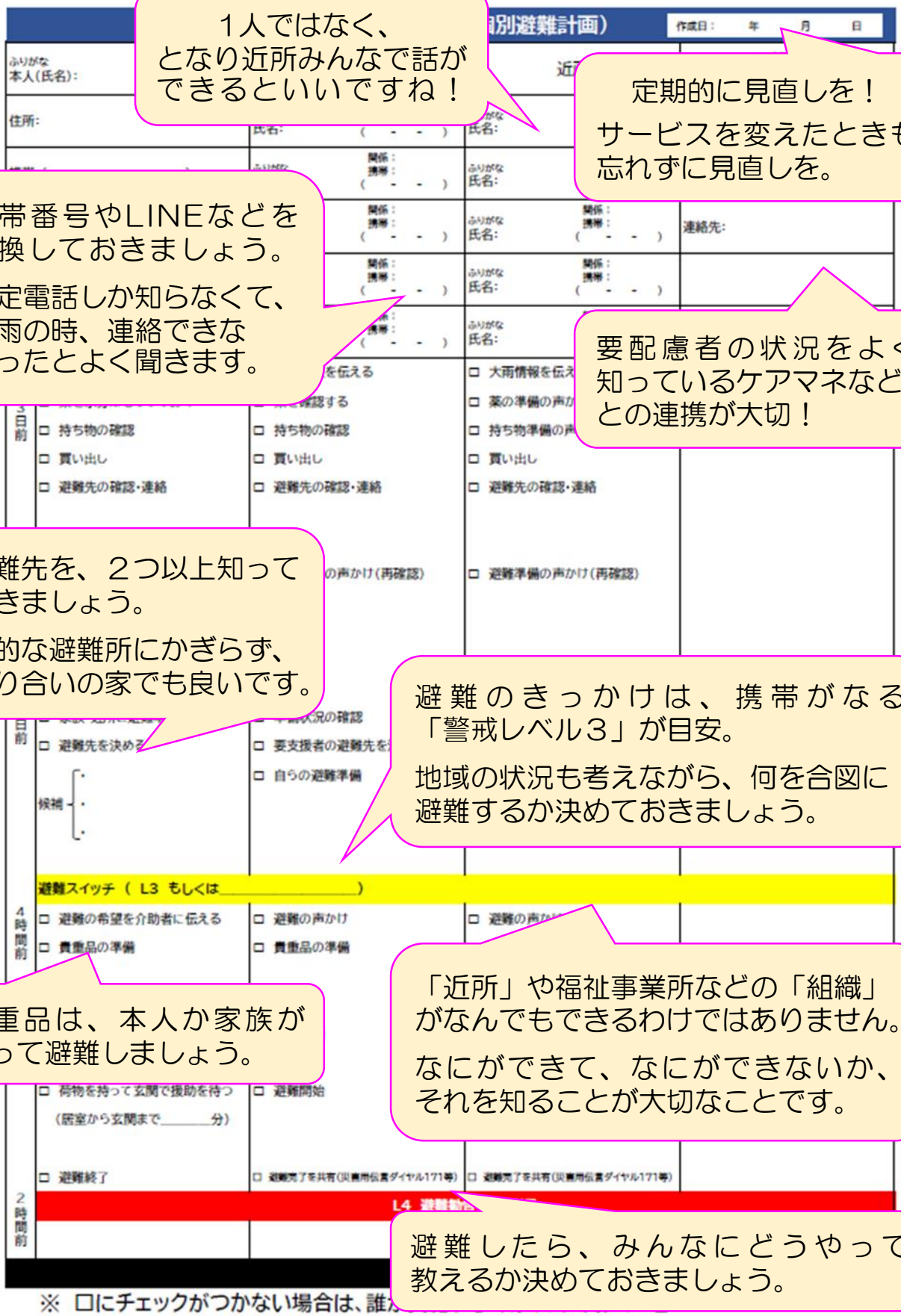
要配慮者マイ・タイムライン　作成事例（表面）

マイ・タイムライン（個別避難計画）

作成日：**2020** 年**10**月**1**日

氏名：**真備　一郎**	家族（**別居**）	近所	組織（会社・施設・ケアマネ等）
住所：**倉敷市真備町●●**	ふりがな 氏名：**倉敷花子** 関係：**娘** 携帯：**000-000-0000**	ふりがな 氏名：**鈴木** 関係：**近所** 携帯：**000-00-0000**	名称：**スマイル福祉事業所**
携帯：**000-000-0000**	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	ふりがな 氏名：**佐藤** 関係：**近所** 携帯：**000-00-0000**	担当者：**橋本**
いつもいる場所（昼　**自宅**　夜　**自宅**　） 避難リュックの置き場所（　**玄関**　）	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	連絡先：**000-000-0000**
☑一人暮らし　☐ 高齢者世帯 ☐ 障害　☐小学生以下 ☐ その他（**糖尿病**）	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	
自宅の危険性　☑浸水　☐土砂　☐地震	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	ふりがな 氏名： 関係： 携帯：（　－　－　）	
5～3日前	☑ テレビなどで大雨の情報を知る ☑ 薬を余分にもらっておく ☐ 持ち物の確認 ☐ 買い出し ☑ 避難先の確認・連絡	☑ 大雨情報を伝える ☐ 薬を確認する ☑ 持ち物の確認 ☑ 買い出し ☐ 避難先の確認・連絡	☐ 大雨情報を伝える ☐ 薬の準備の声かけ ☐ 持ち物準備の声かけ ☐ 買い出し ☐ 避難先の確認・連絡	☐ 避難可能場所の把握・共有 （L3以前＿＿＿＿＿＿） （L3以降＿＿＿＿＿＿） ☑ **避難先で必要な物を再確認**
2日前	☑ いつ避難するか相談 相談する人（**娘**）	☑ 避難準備の声かけ（再確認）	☐ 避難準備の声かけ（再確認）	
1日前	☑ 家族・近所と避難準備状況を確認 ☑ 避難先を決める 候補 ・**自宅2階** ・**▲▲寺（届出避難所）** ・**●●小学校** ☑ **避難先に行く場合は、大切な物を2階にあげる**	☑ 準備状況の確認（**電話等**） ☑ **避難先を決め、LINEグループに報告** ☐ 自らの避難準備	☑ 準備状況の確認（**可能なら訪問**） ☐ 要支援者の避難先を決める ☑ 自らの避難準備	☑ 避難準備の声かけ（再確認） ☑ **避難先の報告を受け、主治医等関係機関に情報共有**
避難スイッチ（　**警戒レベル3が発令されたとき**　）				
4時間前	☑ 避難の希望を介助者に伝える ☑ 貴重品の準備 ☑ 荷物を持って玄関で援助を待つ （居室から玄関まで**5**分） ☑ 避難終了	☑ **介助の希望をLINEグループに依頼** ☐ 貴重品の準備 ☐ 車の準備 ☐ 避難開始 ☑ 避難完了を**確認**（**LINE**）	☑ **介助の必要性を確認** ☑ 車の準備（**1**：**佐藤**、**2**：**鈴木**） **花子さんからLINEが来たら、一郎さん宅を訪問し、一緒に避難** ☑ 避難完了を**報告**（**LINE**）	☑ 避難完了を**確認**（**LINE**）
2時間前	**L4　避難勧告・避難指示**			

作成シートのポイント（表面）



1人ではなく、
となり近所みんなで話ができるといいですね！

定期的に見直しを！
サービスを変えたときも忘れずに見直しを。

携帯番号やLINEなどを交換しておきましょう。

固定電話しか知らなくて、大雨の時、連絡できなかったとよく聞きます。

要配慮者の状況をよく知っているケアマネなどとの連携が大切！

避難先を、２つ以上知っておきましょう。

公的な避難所にかぎらず、知り合いの家でも良いです。

避難のきっかけは、携帯がなる「警戒レベル３」が目安。

地域の状況も考えながら、何を合図に避難するか決めておきましょう。

貴重品は、本人か家族がもって避難しましょう。

「近所」や福祉事業所などの「組織」がなんでもできるわけではありません。

なにができて、なにができないか、それを知ることが大切なことです。

避難したら、みんなにどうやって教えるか決めておきましょう。

作成日：**2020**年 **10**月 **1**日

【持ち物チェックリスト】

＜日頃から準備しておくもの＞

- □ 非常食
- □ ペットボトルの水
- □ 歯ブラシセット・洗口液・入れ歯洗浄剤
- □ ティッシュ・ウエットティッシュ
- □ 季節にあった衣類・防寒具
- □ 着替え（下着）
- □ 靴下
- □ タオル
- □ 簡易トイレ・おむつ
- □ マスク
- □ 使い捨てカイロ
- □ 現金（最低限）
- □ 薬（常用薬・常備薬）・医療品（消毒液・絆創膏）
- □
- □

＜直前に準備するもの＞

- □ 通帳
- □ 免許証
- □ 健康保険証
- □ 各種診察券
- □ 印鑑
- □ 財布（現金）
- □ 薬（処方薬）・お薬手帳
- □ 眼鏡・コンタクトレンズ（ケース・洗浄液含む）
- □ 携帯電話・スマートフォン
- □ 充電器・モバイルバッテリー
- □ 簡易トイレ・おむつ
- □ 入れ歯（ケース含む）
- □ 補聴器
- □
- □

【持病など】

主病名：**糖尿病**

主治医：**●▲クリニック**

（連絡先 **000-000-0000**）

会社・学校・介護事業所等：**スマイル福祉事業所**

（連絡先 **橋本 000-0000-0000**）

家族・親戚：**倉敷花子（娘）**

（連絡先 **000-0000-0000**）

【本人の状態】

移動 ： 歩ける（杖：有・無 歩行器 有・無）
歩けない（車椅子：有・無）

会話 ： 会話ができる 会話ができない

食事 ： 自分でできる 自分でできない
（普通食 やわらかい・ドロドロ）

視力 ： 見える 見えにくい 見えない
（めがね 有・無）

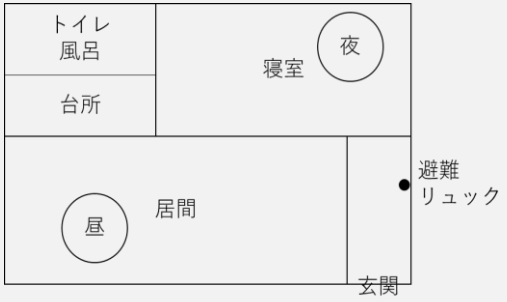
聴力 ： 聞こえる 聞こえにくい 聞こえない
（補聴器 有・無）

その他（ ）

【服用している薬】

お薬手帳のコピーを貼ってください

【家の間取り図（逃げ遅れ時等の救出用）】



■災害用伝言ダイヤル（安否確認）

災害時に安否確認・居場所確認などの緊急の伝言ができます。
事前にどの電話番号で連絡を取り合うか合意しておきましょう。

171 ▶ 録音 1 / 再生 2 ▶ 000-0000-0000（録音したい方の電話番号） ▶ 1 ▶ メッセージ録音/再生「〇〇にいます」

■個人情報保護及び共有について

本資料で入手した個人情報は災害対応以外の目的には使用しません。
また、対応に当たっては下記の関係機関で情報を共有する可能性があります。
情報共有してもらいたくない機関があれば、該当欄に「×」を記入ください。

民生委員	市役所	警察署	消防署	まちづくり	避難所運営者	社会福祉協議会

キリトリ

【避難届けカード 】

避難所受付登録時に提出してください。

このカードを提出した方は、避難所受付登録が不要です。

※不特定多数に見られても問題ない内容のみを記載ください

名前・年齢 **真備一郎 80才**

・代表者 （才）

・家族 （才） （才）

（才） （才）

住所 **倉敷市真備町●●**

所属する町内会名など

●●地区町内会

配慮が必要なこと

歩行器が必要、聞こえにくい、見えにくい

アレルギー

なし

ペットの有無 犬・猫・その他（ ）

なし

その他

緊急避難後の行き先
福祉避難所を希望 自宅を希望 その他

外部からの安否確認における氏名公表の可否

可 ・ 否

作成シートのポイント（裏面）

必要な持ち物は、みんな違います。何が必要か考えておきましょう。

知られたくない人もいるかもしれません。

情報を保護する配慮も必要です。

いつも飲んでいる薬がわかれば、いざというときに役に立ちます。

「お薬手帳」のコピーや、薬をもらうときに出される「薬剤情報」がわかりやすいです。

知っておいてもらったほうが良いことをまとめて、避難所のリーダーや運営者に渡しておくと役に立ちます。

万が一逃げ遅れたとき、ふだん過ごしている場所がわかると助けやすくなります。

切り取って、避難所の受付で渡せば、受付がスムーズです。

地域発！

きっかけ

車いすのAさんの避難を心配し、近所のＢさんが、Aさんの家族にマイ・タイムラインを作成してはどうかと声かけ。

Bさんがとなり近所に声をかけ、Aさんの妻が利用している福祉事業所に声をかけ、みんなでAさんの家に集まり作成。

作成メンバー

要配慮者Aさん（男性）、妻、近所２名、福祉事業所職員

Ａさんの状況

・自力では歩けない（車いす）、胃ろう（専門家のケアが必要）
・コミュニケーションは良好
・妻の運転する車で、Ａさんと妻の２人で移動することは可能
・妻だけでＡさんを２階へ避難させることは難しい

話し合って決めたこと

・大雨が降っていなく、避難ができる状況であれば、妻が車を運転し、避難所に避難
・すでに大雨が降っている場合は、妻が近所の方に依頼し、自宅２階に避難
・避難が完了したらLINEで報告

効果

・大雨の際、実際に、近所の助けをかりて、自宅２階に避難できました！

避難直後の様子

福祉事業所と民生委員の連携！

きっかけ

Ｃさんが利用している福祉事業所が、民生委員にマイ・タイムラインの作成を相談し、民生委員がＣさんの近所に声を掛け

作成メンバー

要配慮者Ｃさん（女性）、別居家族、近所２名、民生委員、福祉事業所職員

Ｃさんの状況

・認知症のため、緊急時に一人で避難できるか不安
・一人暮らしで、台所にも立っている
・息子・娘夫婦は別居しているが、週１日程度帰省
・住まいは浸水の心配は低いが、土砂災害警戒区域内
・家が古いので地震も心配

話し合って決めたこと

・避難先は近所の届け出避難所とする
・近所の人が車で避難する場合は、Ｃさんも誘い、できるだけ一緒に避難する

効果

・近所同士も携帯を知らなかったので、連絡先を交換できた
・お互いに一声かけるよう意識するようになった
・近所の人と福祉事業所も気軽に連絡できるようになった

作成中の様子

福祉事業所と地域の連携！

きっかけ

福祉事業所が、要配慮者Ｄさんが住んでいる地域のリーダーＥさんに、Ｄさんの避難について相談。

ＥさんがＤさんの近所の方に声をかけ、集会所に集まり作成

作成メンバー

要配慮者Ｄさん（男性）、長男夫婦、近所３名、地域のリーダーＥさん、福祉事業所職員

Ｄさんの状況

・歩行困難（歩行器を利用すれば、ゆっくりとだが歩行可能）
・自分のことは自分でしっかりとでき、意思疎通も可能
・糖尿病で常時服薬が必要
・長男夫婦が近くに住んでいる

話し合って決めたこと

・長男夫婦がＤさんと一緒に避難する
・近所の友人は高齢化が進み、いざという時は、自分のことで精一杯なので、自分が避難する場合はできるだけ声をかけあうようにする
・天気予報で大雨が予想されたら、会ったときに話題にする

効果

・当初、Ｄさんは「みんなに迷惑をかけるので避難所には行かない」と言っていたが、みんなと話をする中で、長男夫婦と一緒に避難することを自分の意思で決めた。

家族じゃないからこそ
聞いてもらえることも！

要配慮者マイ・タイムラインの活用事例
～訓練で地域とつながる～

要配慮者と家族、近所、地域が一緒に避難訓練を実施

訓練概要

【訓練前日】

台風が近づき、翌日昼から大雨、夕方には大荒れの天気になると報道

要配慮者マイ・タイムライン関係者

- SNSグループで翌朝９時から避難を始め、10時までに避難の完了を目指そうと決める
- 福祉事業所が、みんなに9時から避難を始めようと呼びかけ

福祉事業所が、地域に避難所開設を依頼

地域（まちづくり推進連絡協議会）

- 会長から、担当者に、翌朝９時に避難所を開設するようお願い

【訓練当日】

- タイムラインにもとづき、自分がやるべき、声かけや避難を実施

- ９時に避難所開設
- 避難者の誘導・受付を実施

避難の様子
（計画通り行かないことも痛感）

受付の様子
（簡素化が重要！）

作成者の声

三宅泰治さん
敬子さん
（要配慮者・家族）

マイ・タイムラインを地域の方と一緒に作ったおかげで、実際に大雨が降った際、地域の方々に電話で避難を呼びかけてもらったり、そーる（地域の訪問看護事業所）の職員や地元の消防団のメンバーなどが駆けつけてくれて、車椅子の私を２階へ避難させてくれました。

西日本豪雨では自宅の１階が水没しており、大雨が降ると１階にいると心配になりますが、車いすで２階に避難することは、家族だけでは難しいのが実情です。

マイ・タイムラインを作成し、地域の方がいざというときに助けてくれることは本当に心強く感じています。

片岡合さん
（要配慮者）

西日本豪雨では自宅の１階が浸水しました。私は高齢者で脚が不自由なので、避難所に行くと、皆さんに迷惑をかけるのではないかと思い、自宅２階にとどまっていました。また、自衛隊が逃げ遅れ者がいないか確認に来られましたが、みつかったら避難所に連れて行かれると思い、隠れたりもしていました。結果的には、排泄物を部屋の片隅に保管していましたが、ニオイに耐えきれず、避難所に移動しました。

マイ・タイムラインの作成にあたり、近所の皆さんから、何も迷惑にならない、一緒に逃げようと言われ、その言葉が本当にうれしく、逃げても良いんだと言うことを気づかされました。あってはほしくないけど、もし、また大雨が降るようなことがあったら、今度はためらわずに避難しようと思います。

土師みちるさん
（家族）

西日本豪雨では両親の家は浸水はしませんでしたが、なかなか連絡がとれず、高齢者のため、福祉事業所の支援がないと通常の生活に支障が生じる状況の中、どうしているのか非常に不安な時間を過ごしました。

当時は両親の隣近所の方々とはほとんど面識がなく、両親とどのような付き合いがあるのかも分かりませんでした。マイ・タイムラインの作成にあたり、みなさんとお会いさせていただき、両親が元気な頃にお世話になったといった感謝の言葉や、昔の恩返しをしたいのでできるだけ協力したいというような温かい言葉を頂き、本当に嬉しい思いです。

また、連絡先も交換させていただき、緊急時はもちろんのこと、日頃から気になることがあれば連絡してと言っていただいたので、本当に安心と感謝の気持ちです。

山中幸恵さん
（近所の住民）

近所に要配慮者がいることは知っていましたが、毎日のように福祉事業所も来ているので、どこまで関わって良いか分からず、余計なことはしないほうが良いのかなとモヤモヤした気持ちでした。

縁あって、マイ・タイムライン作りに関わらせてもらい、別居されている息子さん夫婦から、両親を気にしてもらってありがたい、声を掛けていただけることは大変ありがたいと言っていただきました。

私は仕事もしているので、いつでも対応できるわけではありませんが、日常的に声を掛け、いざというときは、一緒に車で避難をしたいと考えています。

ご家族や福祉事業所のケアマネさんと連絡先を交換したので、積極的におせっかいをさせていただこうと思います。

作成者の声

津田由起子さん
(小規模多機能ホーム
ぶどうの家真備 代表)

高齢者や要配慮者が大雨や強風の中、避難をすることはとても難しく、警戒レベル３（避難準備・高齢者等避難開始）が発令されてから避難を開始するのは遅いと感じています。

ぶどうの家では、利用者と一緒にマイ・タイムラインを作成し、家族などと一緒に避難できないことが明らかになった人は、迎えに行き、一緒に避難をすることを想定しています。しかし、急激な天候の悪化や夜間など、必ず対応出来るかわからないため、近所の方が避難に協力してくれたり、連絡先を交換させていただき、状況を共有させてもらえることは非常に心強いです。

皆で集まり、顔を合わせながら話をする時間がとても大切だと感じています。

多田伸志さん
(NPO岡山マインド
「こころ」 代表)

地域の方が障がい者を受け入れ、避難を支援してくれるなど、少し前までは考えられませんでした。今は、障がい者の避難先を、まちづくり推進協議会の方々が相談にのってくれるなど、みんなに温かいまちづくりが復興とともに進んできていると感じています。

地域の協力を無にしないためにも、すべての人が逃げ遅れないよう、できる限りの準備と訓練をしておくことが、責務だと考えており、マイ・タイムライン作りを進めています。

真備が、誰もが住みやすい「まち」として、復興していくためには、すべての人がまちのメンバーとして役割を担う必要があります。マイ・タイムラインはそんな温かいまちづくりに必要不可欠です。

守屋美雪さん
(箭田地区まちづくり
推進協議会事務局長)

西日本豪雨では多くの高齢者・要配慮者が被害にあわれました。私達にもっとできたことがあったのではないかと思うと悔しくてなりません。

たとえ、同じような洪水が発生したとしても、二度と真備から犠牲者を出したくないと思い、マイ・タイムラインの作成を進めています。

特に、高齢になられた方々は、今でこそ地域との接点が少なくなってきている人も多くいますが、昔は、地域活動に積極的に取り組まれたり、子ども達の見守りをしてくれたりと、今の真備をつくってくれた方々です。そういった地域の宝のような方々に、自分が恩返しできるチャンスだと思っています。

マイ・タイムラインの作成を通じて、お世話になった方々と久しぶりに会えるのも楽しみです。

瀬切宏美さん
(呉妹地区民生委員)

真備町は隣近所の結びつきが強い地域なので、西日本豪雨では私も含め、多くの方々が、高齢者等の自宅に避難の呼びかけをして回りました。そのおかげで無事避難ができた人が沢山いた一方、例えば民生委員は多くの高齢者等を担当しており、民生委員だけで声を掛けることの限界も感じました。

マイ・タイムラインの作成は重要性は感じていましたが、隣近所を集めたり、計画を作ったりと、とても大変なことをやらなければいけないのではないかと感じていました。しかし、実際にみんなで集まって避難について話をすると、みんな自分事として捉えてくれ、協力的なので難しいことはありませんでした。

まずはやってみることが重要です。

さいごに

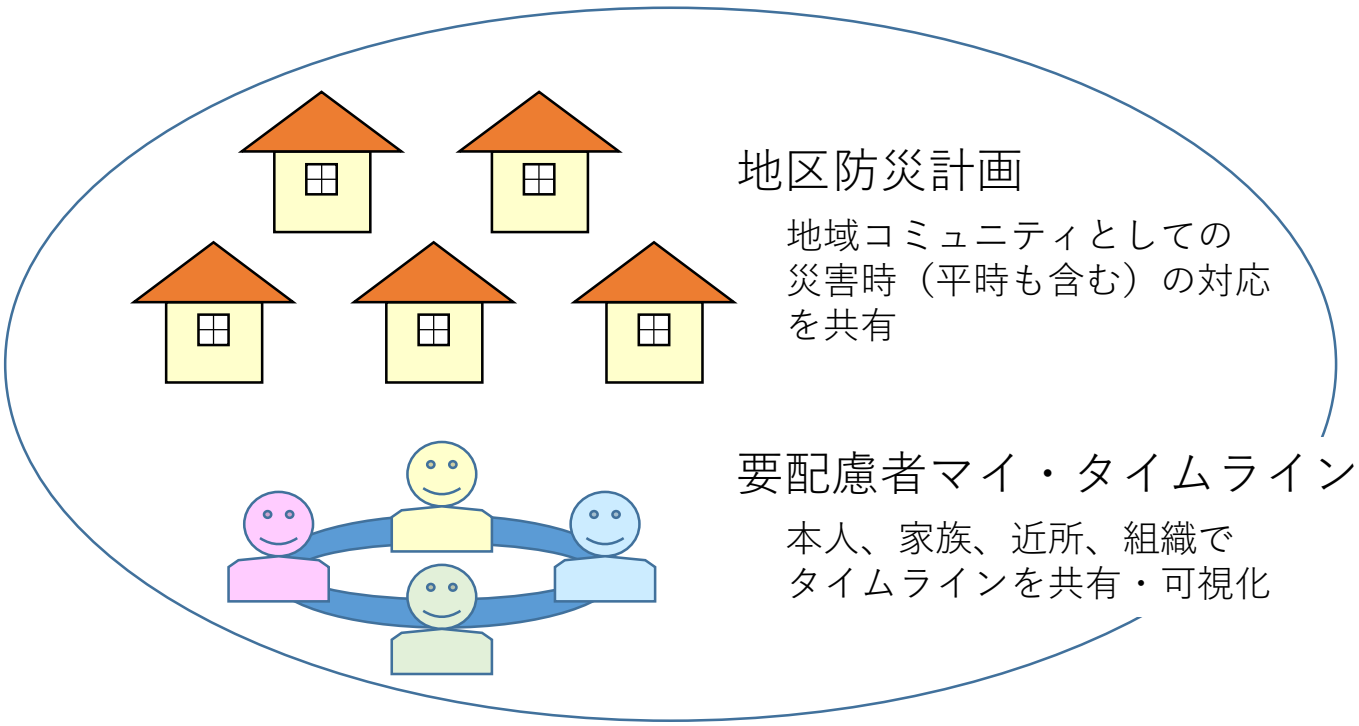
近年、自然災害が毎年のように全国各地で発生し、多くの尊い命が犠牲になっています。

逃げ遅れゼロを達成するためには、要配慮者も含め、隣近所で避難について話をし、マイ・タイムラインを作成しておくことが、効果的です。

マイ・タイムラインの実効性を高めるためには、例えば避難先での助け合いルールなど、避難した後の対応を、町内会など地域コミュニティ単位で決めておくこと（地区防災計画）が重要です。

災害はシナリオ通りには起こりません。
その場その場で臨機応変な対応が求められます。
一方で、臨機応変な対応をするためには、基礎を固めておく必要があり、計画はその基礎を確認するために作成するものです。

まずは、みんなが覚えられる最低限の計画を、顔をつきあわせながら考えてみましょう。



作成日：令和２年１０月

作成機関：

真備地区関係機関・事業所等連絡会（真備連絡会）
真備高齢者支援センター（地域包括支援センター）

川辺地区まちづくり推進協議会
岡田地区まちづくり推進協議会
薗地区まちづくり推進協議会
二万地区まちづくり推進協議会
箭田地区まちづくり推進協議会
呉妹地区まちづくり推進協議会
服部地区まちづくり推進協議会

社会福祉法人 倉敷市社会福祉協議会
真備地区民生委員児童委員協議会
真備東地区民生委員児童委員協議会
川辺地区社会福祉協議会
岡田地区社会福祉協議会
薗地区社会福祉協議会
二万地区社会福祉協議会
箭田地区社会福祉協議会
呉妹地区社会福祉協議会
服部地区社会福祉協議会

倉敷市
国土交通省中国地方整備局 高梁川・小田川緊急治水対策河川事務所【事務局】

監修：

高知県立大学（災害看護学専攻）教授　神原咲子
香川大学　特命准教授　磯打千雅子

既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた取組

◎ 令和元年東日本台風を受け、令和元年12月、政府は、『既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた基本方針』を打ち出しました。これにより、

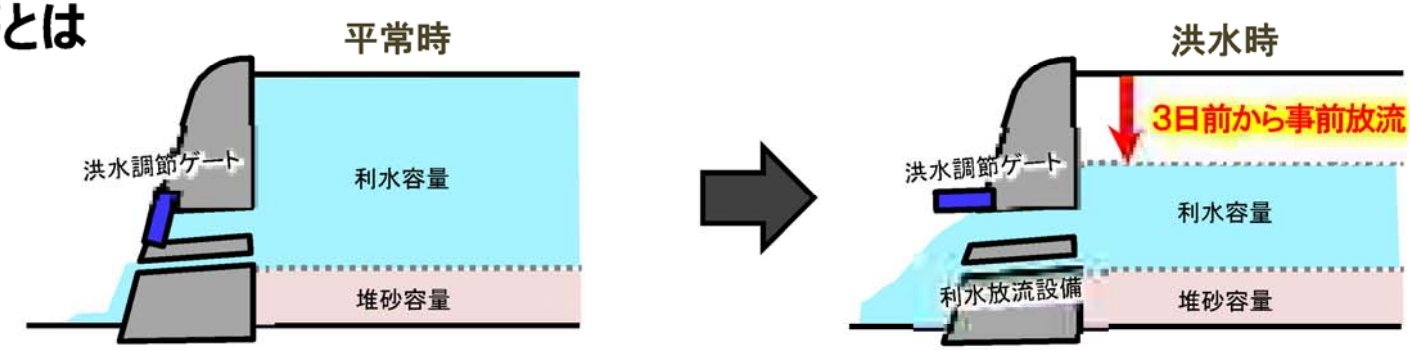
①全国全ての既存ダム(治水ダム・利水ダムともに)で『事前放流等』を実施する。

②水系毎に、河川管理者・ダム管理者・関係利水者が一同で、事前放流等の方法等を記した『治水協定』を締結する。　　ことになりました。

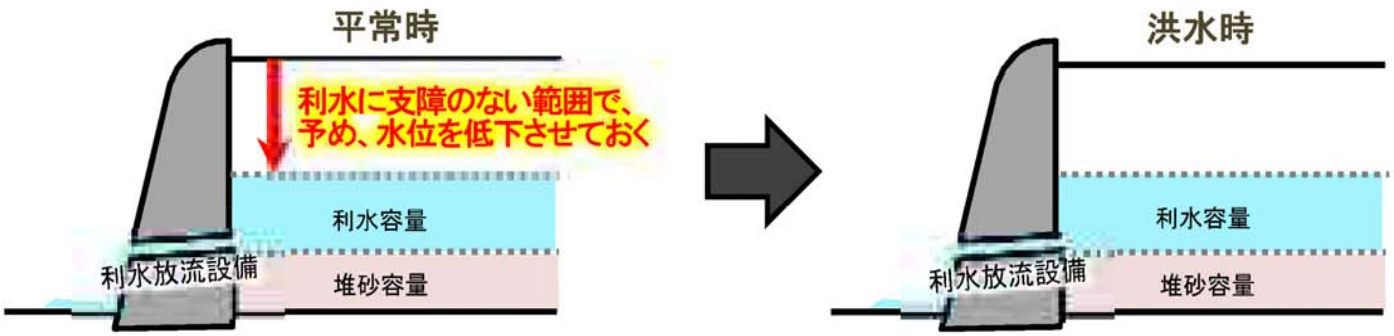
◎ 鳥取県内では、全てのダムにおいて治水協定を締結し、事前放流による洪水調節機能の強化を図っています。

事前放流等とは

事前放流



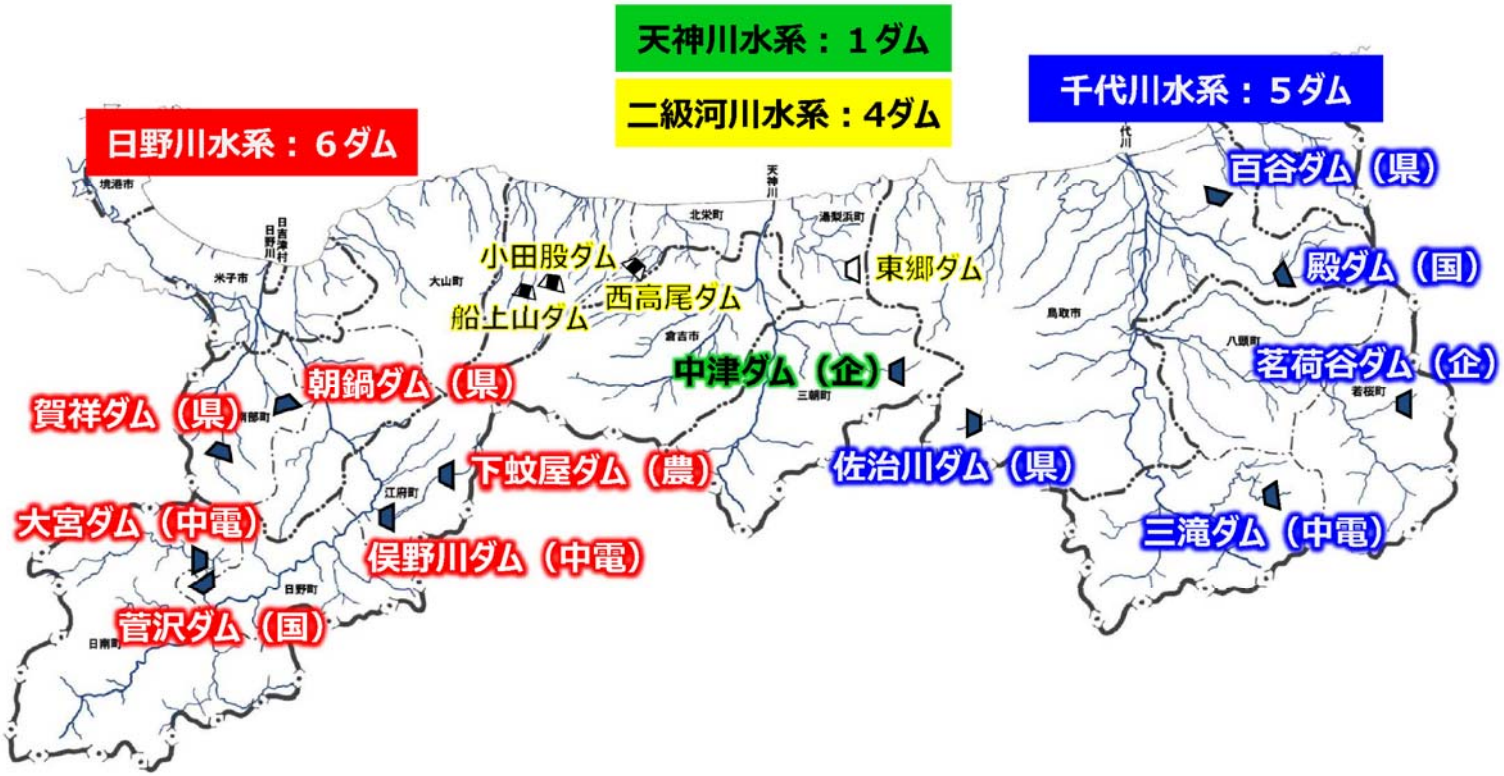
時期毎の水位運用



既存ダムの洪水調節機能の強化に向けた取組

ダムの諸元						事前放流の内容※注	
水系	ダム名	管理者	有効貯水容量 (a+b)	洪水調節容量 (a)	利水容量 (b)	基準降雨量	洪水調節可能容量
天神川	中津ダム	企業局	121万m³	-	121万m³	346mm	78.3万m³

（※注）累計降雨量が基準降雨量に到達することが予想される場合、３日間で、洪水調節可能容量の範囲内で事前放流を実施する。



企業防災の推進

浜田河川国道事務所

■多様な主体による被害軽減対策に関する取組：民間企業における水防災意識向上のための情報提供

【水害を対象とした防災講座：イズミ・ゆめタウン江津】

○ゆめタウン江津は浸水想定区域内ではないが、江津市内の浸水想定区域の説明を行うとともに、昭和47年洪水・令和２年７月豪雨で氾濫した江の川の写真を提供し、従業員の水防災に対する意識啓発を行った。
○店長様より、自分の命は自分で守り、災害時の店の役割の重要性についてのコメントがあった。

＜会場全体の様子＞

＜職員による出前講座の実施状況＞

＜店長様による総括＞

■ 作成した教材

■ 令和2年7月豪雨資料

■ 浸水深の説明資料

■ 段階的に発表される警戒レベル等の説明資料

■ 防災情報の入手方法

■開催案内チラシ

■実施日及び時間:
令和2年11月27日（金）10:00～11:00
■参加者:23名
■当日のスケジュール：10:00　開会
10:05　防災講座
10:55　閉会

■店長様からの総括コメント
- 人命第一、命を守る行動が大事であり、命があればなんとか復興できる。
- ショッピングセンターとして、地域の中で食料品・衣料品を提供するという社会的責任を果たす必要がある。
- 江の川の水害は、近い将来必ず起きると思って日頃からの備えをしましょう。

住民自らの行動に結びつく
水害・土砂災害ハザード・リスク
情報共有プロジェクト

国土を整え、全力で備える
国土交通省
中国地方整備局
Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism
Chugoku Regional Development Bureau

お知らせ

記者発表資料 配　布　日　時	令和元年９月１１日　１４：００

■同時発表先：
鳥取県政記者会、島根県政記者会、岡山県政記者クラブ、広島県政記者クラブ、合同庁舎記者クラブ、山口県政記者クラブ、山口県政記者会、山口県政滝町記者クラブ、中国地方建設記者クラブ

国が管理する河川では
200m 毎の洪水時の危険度が把握可能に！！

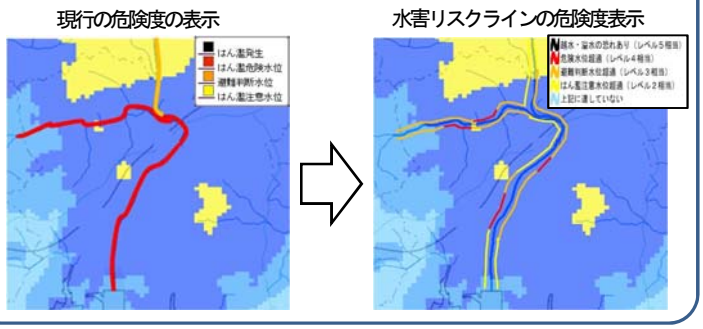
～「水害リスクライン」の運用を開始し、より身近な箇所の危険度・切迫性をわかりやすく提供～

○従来、洪水の危険度は、限られた水位観測所でしか把握することができませんでした。
○「水害リスクライン」では、概ね２００ｍ毎の水位の計算結果と堤防高との比較により、左右岸別に上流から下流まで連続的に洪水の危険度を確認することができます。
○令和元年９月１１日より一般向けの提供サイトの運用を開始するとともに、既に自治体等に提供を開始している高梁川を含め、対象水系を管内の全１３水系に拡大します。
○洪水時にはスマートフォン等から、洪水の危険度を確認し、避難判断にご活用下さい。

『水害リスクライン』
URL：https://frl.river.go.jp/

（参考）対象水系：１３水系
千代川、天神川、日野川、斐伊川、
江の川、高津川、吉井川、旭川、
高梁川（令和元年6月19日より提供）、
芦田川、太田川、小瀬川、佐波川

○イメージ図



■■■　報道機関の皆様を対象とした説明会　■■■

国土交通省では、今回公表の「水害リスクライン」の他、避難に役立つ様々な情報を提供しています。これらの周知について、報道機関の皆様にご協力いただきたく、以下のとおり説明会を開催します。

※災害対策体制をとった場合は中止とさせていただく場合があります。

○開催日時　令和元年９月17日（火）　10:00～10:30
○開催場所　広島合同庁舎２号館８階　災害対策室
○説明内容　水害リスクラインの利活用方法及びその他の河川の防災情報の入手方法

【問い合わせ先】
国土交通省 中国地方整備局
☎（082）－221－9231（代表）（平日昼間）
河川部　水災害予報センター長　伊藤（いとう）　健（たけし）　（内線　3851）
河川部　水災害対策専門官　丸下（まるした）　淳一（じゅんいち）　（内線　3852）

【広報担当窓口】
国土交通省 中国地方整備局
広報広聴対策官　岩下（いわした）　恭久（やすひさ）　（内線　2117）
企画部　環境調整官　坂本（さかもと）　泰正（やすまさ）　（内線　3114）

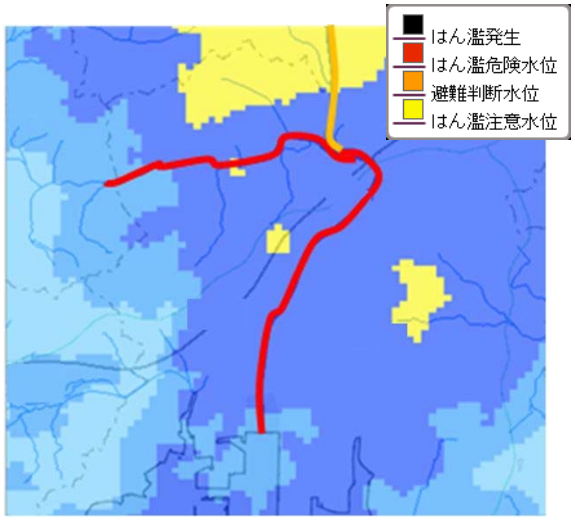
水害リスクラインによる水位情報を発信

- 概ね200m毎に計算した水位と、堤防の高さとの比較した危険度を表示する「水害リスクライン」により、災害の切迫感をわかりやすく伝える取組を推進。
- 平成30年7月豪雨で甚大な被害を受けた高梁川水系については、先行して令和元年6月19日より水害リスクラインの運用を開始し、自治体等に対して情報提供を開始。
- 令和元年9月11日より、一般向けの提供サイトの運用を開始するとともに、対象水系を管内の全13水系に拡大。

（対象水系：千代川、天神川、日野川、斐伊川、江の川、高津川、吉井川、旭川、高梁川、芦田川、太田川、小瀬川、佐波川）

現行の危険度の表示

水位観測所の水位で代表して、一連区間の危険度を表示



「川の防災情報」の表示例

水害リスクラインを活用した危険度の表示

左右岸別、上下流連続的に地先ごとの危険度を表示

○今までは河川ごとに危険度の表示がされていたが、今後は各河川左右岸別・より細かい区分で危険度を表示

『浸水ナビ』
地点別浸水シミュレーション検索システム

～浸水リスク情報をより詳しく、より簡単に～

お住まいの地域や事業所、学校、通勤・通学経路などの
浸水のおそれを知ることが、
水害への事前の備えや安全確保の行動につながります。
洪水による浸水被害の軽減をめざし、
「浸水ナビ」は、
浸水リスク情報の取得を強力にサポートします。

浸水ナビからわかること　1

① 想定破堤点を知る

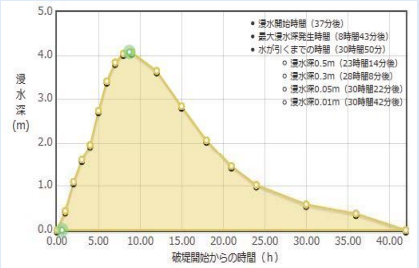
自宅や事業所などが浸水するおそれがあるかが分かります

- 河川から選択
  特定の河川を選択すると、当該河川の所定の区間のすべての想定破堤点を表示します。
- 地点から選択
  特定の地点・住所・地名を指定すると、当該地点に影響を与える想定破堤点を表示します。スマートフォンの位置情報から現在地を指定し、表示することもできます。

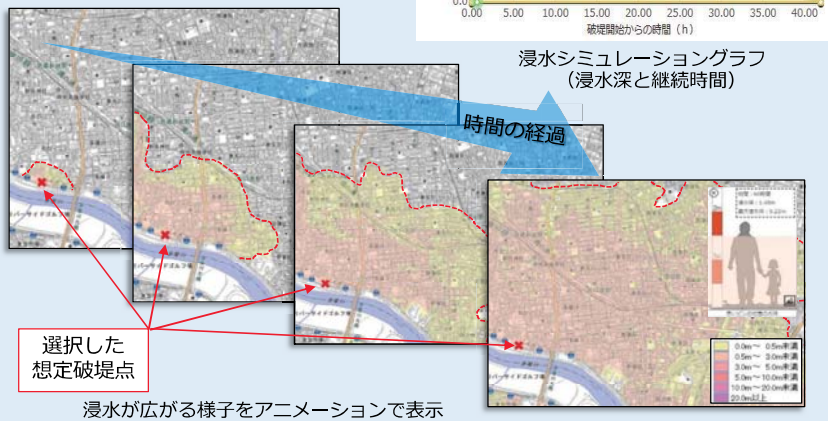
② 浸水想定を知る

氾濫が生じた場合の浸水範囲や浸水深の変化が分かります

- 想定破堤点を選択することで、氾濫した場合の浸水の広がりを地図上に示すほか、任意の指定地点の浸水深の時間変化をグラフで表示します。



浸水シミュレーショングラフ
（浸水深と継続時間）

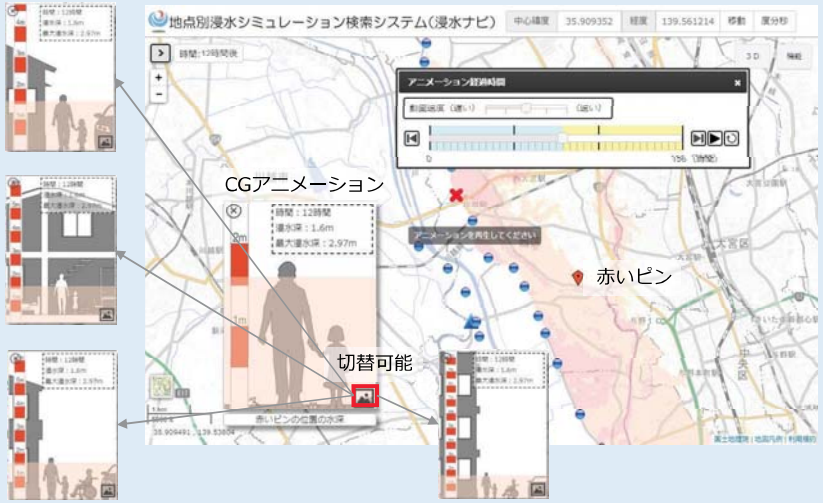


浸水が広がる様子をアニメーションで表示

浸水ナビからわかること 2

CGアニメーションでどの程度の浸水深であるかが分かります

- スケールの異なった背景（5種類の凡例）を切り替えることで、指定した箇所（赤いピンの位置）の浸水深の変化をCGアニメーションにより視覚的に分かりやすく表示できます。

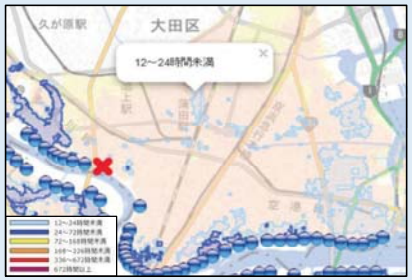


指定箇所の浸水深の表示

浸水到達時間や浸水継続時間が分かります

- 選択した想定破堤点から氾濫が生じた場合に想定される浸水範囲において、浸水到達時間や浸水継続時間を地図上に色を分けて表示します。

浸水到達時間の表示



浸水継続時間の表示

浸水ナビからわかること 3

③ 河川の水位情報を知る

水位観測地点から現在の河川の水位情報が分かります

- 選定した水位観測地点から「川の防災情報」にアクセスでき、リアルタイムの河川水位などを確認できます。

※国土交通省「川の防災情報」
https://www.river.go.jp/kawabou/ipTopGaikyo.do

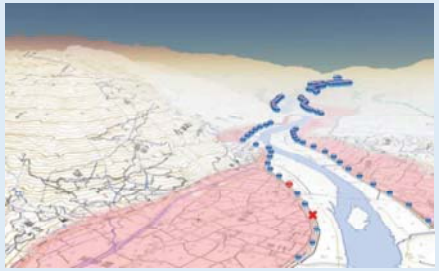
▲想定破堤点周辺の水位観測所

河川水位情報の表示（川の防災情報）

④ 地形と浸水との関係を知る（３D表示）

３D表示で地形と浸水との関係性が直感的に分かります

- 浸水範囲や浸水深の変化を、３D表示で見ることができます。
- 高さ方向の倍率を自由に調整することができます。



3D表示（高さ方向の倍率は1.5倍）

～実際の氾濫状況とは異なる場合があります～

1．想定破堤点の位置や氾濫の規模などについて
シミュレーションでは、一定規模の降雨により堤防が決壊（破堤）した場合に氾濫するおそれがある地点を想定破堤点として示しています。実際に氾濫が起きる場合には、想定破堤点で破堤するとは限りません。また、想定される降雨を超えた大雨となった場合などには、これ以外の箇所からの氾濫が発生したり、氾濫する水の量が増えたりすることにより、浸水域が広く・浸水深が大きくなる可能性もあります。したがって、実際の氾濫の広がり方もこのシミュレーションで表示されるものとは異なる場合があります。

2．想定していない現象があります
シミュレーションでは、内水氾濫（川や海などへ排水できない水が溜まる現象）を想定していません。シミュレーションの対象とした河川が氾濫する前に、内水氾濫やシミュレーション対象外の支川などからの氾濫が始まることがあるので注意が必要です。

地点別浸水シミュレーション検索システム
https://suiboumap.gsi.go.jp/

浸水ナビ
知りたい場所の浸水リスクがわかる

スマートフォンでも利用できます

国土交通省 水管理・国土保全局 河川環境課 水防企画室
国土地理院 応用地理部 地理情報処理課

○お問合せ先（国土地理院）
TEL:029-864-1111（代表）
Email:gsi-portal@gxb.mlit.go.jp

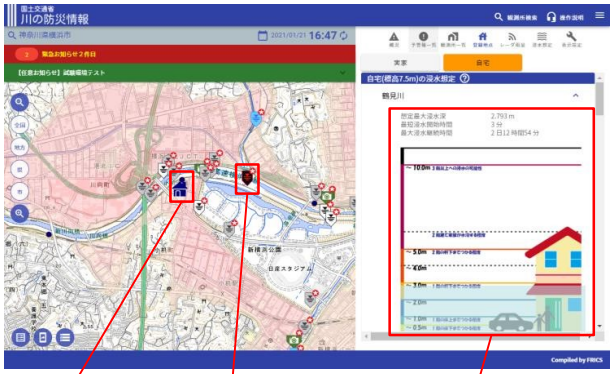
「川の防災情報」ウェブサイトをリニューアル！

国土交通省

別紙

全国の川の水位や洪水予警報、レーダ雨量、河川カメラ画像などをリアルタイムで提供している「川の防災情報」ウェブサイトを、3月23日（火）に全面リニューアルし、大雨時に必要となる川の情報をより分かりやすく、見つけやすく提供します。

身近な地点の情報に簡単にアクセス



自宅や職場などの場所（最大3箇所）や確認が必要な観測所などを登録し、トップ画面や地図画面などをカスタマイズして、必要な情報を速やかに確認できるようになります。

地図を操作して調べたい情報を検索

地図画面をフルGIS化し、河川水位、洪水予報の発表状況、レーダ雨量、河川カメラ画像などのリアルタイム情報や、洪水浸水想定区域図などのリスク情報を1つの地図画面で表示できるようになります。

全国の洪水の危険度を一目で確認

全国で発表されている洪水予報やダム放流の状況など、危険が高まっている河川を一目で把握できるようになります。

※ 画面構成は一部変更となる場合があります

※「川の防災情報」URL：https://www.river.go.jp（3月23日リニューアル）

各コンテンツのURLも3／23に変更となります

SNS公式アカウントを通じた災害情報発信の強化

○行政機関がTwitter等によるSNS上の公式アカウントを積極的に活用した情報発信を行うことで、信頼性の高い災害情報を利用者にリアルタイムで提供します。

○洪水時の洪水予報の発令情報やダムの洪水調節状況に加え、平常時の広報にも努めます。

情報発信の事例

国土交通省　出雲河川事務所
@mlit_izumo

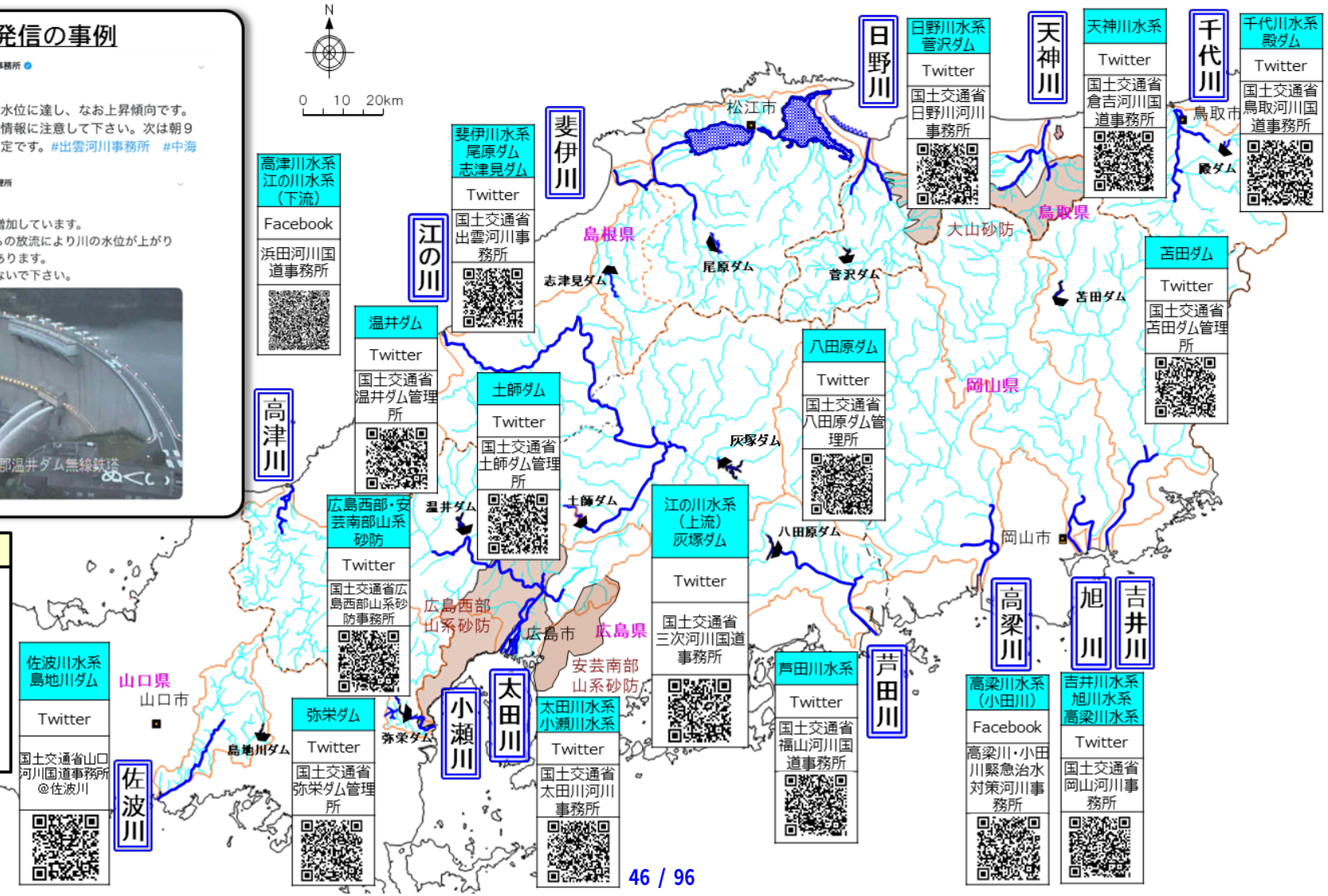
中海の水位が氾濫危険水位に達し、なお上昇傾向です。市町村が発表する避難情報に注意して下さい。次は朝9時頃に情報更新する予定です。#出雲河川事務所　#中海

国土交通省　温井ダム管理所
@mlit_nukuidam

現在、滝山川の水量が増加しています。
まもなく、温井ダムからの放流により川の水位が上がり流れが速くなる恐れがあります。
増水中の川の中に入らないで下さい。

凡例

水系名・ダム名・山系名
使用するＳＮＳ
ＳＮＳのアカウント名
二次元コード



【参考】

中国地方災害情報報道研究会の活動について

○災害情報が住民一人一人に伝わり適切な避難行動に繋げることを目的に、行政担当者、記者、ニュースデスク、デスク、気象キャスターといった災害情報に関わる者が連携し、会員の知識の向上、スキルアップを目指す「中国地方災害情報報道研究会」を１月２５日（土）に設立。
○当面の活動は、水害・土砂災害を対象とし、広島から中国管内に拡げていく。
○今年の梅雨時期までに、水害・土砂災害・気象・報道・避難といったジャンルについて、月１回の勉強会を実施。
　また、現地視察や出水期後には災害情報の振り返りを行う。
○これまでに、2回の研究会を実施。

設立の趣旨（概略）
○災害情報が住民一人一人に伝わり適切な避難行動に繋げることを目的に、災害情報に関わる者が連携し、情報の共有や意見交換を行う中国地方災害情報報道研究会を設立します。
○会員の相互の協力のもと、自然災害やその報道についての学習の場となり、会員の知識の向上、スキルアップを図ること、お互いの顔の見える関係の構築、お互いが気軽に情報交換できる関係の構築を図ること、また、意見交換を通じ、よりよい情報発信を目指します。

第１回研究会
　開催日時：令和２年１月２５日（土）13:00～15:00
　開催場所：テレビ新広島　本館
　勉強会テーマ
　　「豪雨時の河川災害に関する基礎知識」
　　中国地方整備局　河川情報管理官　梅田敏之
第2回研究会
　開催日時：令和2年2月22日（土）13:00～15:00
　開催場所：中国地方整備局太田川河川事務所　1階会議室
　勉強会テーマ
　　「土砂災害について」
　　○土砂災害について（情報と基礎知識）
　　広島県砂防課長　山本悟司
　　○土砂災害に関する国土交通省の役割
　　中国地方整備局　土砂防災対策分析官　江角　信良

第１回研究会　報道機関・行政機関　28名が参加

第2回研究会　報道機関・行政機関　32名が参加

豪雨時の河川災害に関する基礎知識について（整備局河川部　説明）

土砂災害について（情報と基礎知識）
広島県　山本砂防課長

土砂災害に関する国土交通省の役割
中国地方整備局　江角土砂防災対策分析官

事務局
　気象キャスターネットワーク
　　波田　健一
　　岩永　哲　　((株)中国放送)
　　中国地方整備局 河川部

高齢者福祉施設における避難の実効性を高める方策について（とりまとめ概要）

高齢者福祉施設の避難確保に関する課題

- ○ 避難確保計画等に定められている避難先が災害リスクに適切に対応した場所になっていない場合がある。【避難先の課題】
- ○ 利用者のケアなど避難先での業務継続に懸念があるため、早期の立退き避難を躊躇している。【避難先や避難のタイミングの課題】
- ○ 避難先に利用者を移動させる訓練まで実施している施設は少ない。【訓練の課題】
- ○ 大雨や暴風等の事態が進行した状況では、交通が麻痺し、職員が施設に駆け付けることができない場合がある。【職員体制の課題】
- ○ 令和2年7月豪雨で被災した高齢者福祉施設では、階段を使った上階への避難に大きな労力と多くの時間を要した。【設備の課題】 等

避難の実効性を高める方策

避難確保計画等の内容や訓練の内容に関する事項

○ 洪水や土砂災害等の災害リスクに適切に対応した避難確保計画等の作成の徹底

災害リスクに適切に対応した避難先等が選定されるよう、市区町村が施設に対して助言・勧告する支援策を講じる。 等

○ 訓練によって得られる教訓の避難確保計画等への反映

訓練結果を施設と市区町村が共有し、市区町村が施設に対して計画の見直し等について助言・勧告する支援策を講じる。 等

○ 職員や利用者の家族等への災害リスクおよび避難確保計画等の周知

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、避難確保計画等の内容を周知する。 非常災害対策計画と避難確保計画を一体化して作成するとともに、タイムラインを踏まえた分かりやすい計画を作成する。 等

利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項

○ 施設内の垂直避難先や他の施設と連携した立退き避難先の確保等

垂直避難スペースやエレベータ、スロープ等の設置を支援する。施設同士で避難受け入れ体制を構築する。業務継続計画の作成の徹底を図る。 等

○ 地域や利用者の家族と連携した避難支援体制の確保

地域住民や利用者の家族と連携した避難支援の協力体制を構築する。市区町村と施設が平時から情報交換するための場を構築する。 等

○ 職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上

個々の施設の防災リーダーを育成するための講習会等の実施を推進する。 等

○ 災害リスクの低い場所への高齢者福祉施設の誘導等

災害リスクを有する場所に新設する場合の補助要件の厳格化を図る。 著しい危害が生ずるおそれがある区域等の開発・建築行為の厳格化を図る。 等

高齢者福祉施設における
避難の実効性を高める方策について

令和３年３月

令和２年７月豪雨災害を踏まえた
高齢者福祉施設の避難確保に関する検討会

（厚生労働省老健局、国土交通省水管理・国土保全局）

目次

1. まえがき ..... – 3 –
2. 令和 2 年 7 月球磨川流域の豪雨災害の概要 ..... – 4 –
（1） 球磨川流域の降雨の概要 ..... - 4 -
（2） 球磨川水系の河川水位の概要 ..... - 6 -
（3） 球磨川流域の被害の概要 ..... - 8 -
3. 高齢者福祉施設の避難確保の制度と球磨川における取組 ..... – 9 –
（1） 洪水浸水想定区域の指定 ..... - 9 -
（2） 土砂災害警戒区域等の指定 ..... - 10 -
（3） ハザードマップの作成と周知 ..... - 11 -
（4） 要配慮者利用施設の避難確保計画の作成等 ..... - 12 -
（5） 介護保険法等に基づく非常災害対策計画の作成等 ..... - 13 -
（6） 避難確保計画等の作成支援の取組 ..... - 14 -
4. 千寿園の避難確保計画と災害発生時の状況 ..... – 15 –
（1） 施設の概要と災害発生時の状況 ..... - 15 -
（2） 避難確保計画の内容と実際の避難行動 ..... - 16 -
① 避難確保計画の対象としていた災害の種類等 ..... - 16 -
② 計画上の避難先と実際の避難先 ..... - 16 -
③ 計画上の避難体制と実際の避難体制 ..... - 17 -
④ 避難訓練の実施状況 ..... - 18 -
⑤ 避難確保計画や訓練に対する行政の関与 ..... - 18 -
5. 高齢者福祉施設における避難の課題 ..... – 20 –
（1） 過去の災害において明らかになった課題と対応 ..... - 20 -
（2） 千寿園の避難に関する主な課題 ..... - 21 -
① 避難確保計画の内容や訓練の内容 ..... - 21 -
② 利用者の避難支援の体制や設備 ..... - 21 -
（3） 全国の高齢者福祉施設の避難体制の現状 ..... - 22 -
① 実態調査の概要 ..... - 22 -
② 施設の立地条件に関する事項 ..... - 22 -
③ 避難確保計画等の作成状況に関する事項 ..... - 22 -
④ 避難先や避難訓練に関する事項 ..... - 23 -
⑤ 避難確保計画等の見直しや市区町村の関与に関する事項 ..... - 24 -

⑥　利用者の避難支援のための体制に関する事項 ..... - 25 -
⑦　利用者の避難支援のための設備に関する事項 ..... - 26 -
⑧　地域等との連携に関する事項 ..... - 26 -
⑨　利用者の避難支援に関して困っていることや不安に感じていること ..... - 27 -
6.　避難の実効性を高める方策 ..... – 28 –
（1）　避難確保計画等の内容や訓練の内容に関する事項 ..... - 28 -
①　洪水や土砂災害等の災害リスクに適切に対応した避難確保計画等の作成の徹底 ..... - 28 -
②　訓練によって得られる教訓の避難確保計画等への反映 ..... - 31 -
③　職員や利用者の家族等への災害リスク及び避難確保計画等の周知 ..... - 33 -
（2）　利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項 ..... - 35 -
①　施設内の垂直避難先や他の施設と連携した立退き避難先の確保等 ..... - 35 -
②　地域や利用者の家族と連携した避難支援体制の確保 ..... - 37 -
③　職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上 ..... - 39 -
④　災害リスクの低い場所への高齢者福祉施設の誘導等 ..... - 41 -
7.　地方公共団体や国の役割及び留意事項 ..... – 42 –
8.　あとがき ..... – 43 –

1. まえがき

令和 2 年 7 月に発生した豪雨災害では、国が管理する 7 水系 10 河川で外水氾濫が発生し、8 水系 16 河川で内水氾濫が発生した。全国の被害は、死者 84 人、行方不明者 2 人、住家の全半壊等 9,628 棟、住家の床上・床下浸水 6,971 棟に上っている。[1] 被害が集中した熊本県では、球磨川流域の人吉市や八代市、芦北町、球磨村、相良村において未曾有の災害となり、球磨村の特別養護老人ホーム「千寿園」（以下、「千寿園」という。）では、浸水によって 14 人の尊い人命が失われた。

高齢者福祉施設等の要配慮者利用施設における避難については、平成 28 年 8 月台風第 10 号豪雨に伴う小本川の氾濫によって岩手県岩泉町の高齢者グループホーム「楽ん楽ん」の利用者 9 人が犠牲になったことを契機に、平成 29 年 5 月に水防法及び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。）が改正され、地域防災計画に定めた要配慮者利用施設を対象として、その施設管理者又は施設所有者（以下、「管理者等」という。）に対して、避難確保計画の作成と避難訓練の実施が義務付けされた。

こうした法制度の下で、今回の痛ましい被害が発生したことから、同様の被害の再発防止を図るため、有識者や地方公共団体の関係者からなる、「令和 2 年 7 月豪雨災害を踏まえた高齢者福祉施設の避難確保に関する検討会」（以下、「検討会」という。）を令和 2 年 10 月 7 日に設置し、高齢者福祉施設における避難の実効性を確保する方策について検討を開始した。

本検討会は、福祉と水防災の両方に関わる内容を取り扱うため、厚生労働省と国土交通省が共同で事務局を務め、令和 2 年 12 月 18 日に開催した第 2 回検討会における議論を経て、高齢者福祉施設における避難の実効性を高める方策の「骨子」をとりまとめ、令和 3 年 3 月 18 日に開催した第 3 回検討会における議論を踏まえて検討成果をとりまとめた。

---

[1] 全国の被害の各数値は、「令和 2 年 7 月豪雨による被害状況等について（令和 3 年 1 月 7 日 14 時現在　内閣府とりまとめ資料）」による。

2. 令和 2 年 7 月球磨川流域の豪雨災害の概要

（1）球磨川流域の降雨の概要

令和 2 年 7 月 3 日の夜に梅雨前線が九州北部に北上し、暖かく湿った空気が前線に向かって流れ込んだ。7 月 3 日 0 時から 7 月 4 日 24 時までの二日間の降水量は、球磨川流域の人吉（ひとよし）観測所（気象庁）において 420 ㎜（7 月の月降水量の平年値は 471.4 ㎜）、上（うえ）観測所（気象庁）において 466.5 ㎜（7 月の月降水量の平年値は 485 ㎜）を記録し、7 月の平年の一ヶ月分に相当する降水量が二日間で降った。[2]

7 月 3 日 16 時 45 分に発表された気象庁の降水量予想では、4 日 18 時までの 24 時間の降水量は、多いところで 200 ㎜と予想されていたが、球磨川流域に線状降水帯が発生し、7 月 4 日未明から朝にかけて長時間にわたり激しい雨が降り続き、人吉観測所（気象庁）において 24 時間降水量 410mm、12 時間降水量 339mm、多良木（たらぎ）観測所（国土交通省）において 24 時間降水量 483mm、12 時間降水量 408mm を記録するなど、予想された降水量の二倍を上回る未曾有の豪雨に見舞われる過酷事象となった。[3]

---

[2] 人吉観測所及び上観測所の二日間の降水量の数値は速報値であり、今後変わる場合がある。

[3] 人吉観測所及び多良木観測所の 24 時間降水量及び 12 時間降水量の数値は速報値であり、今後変わる場合がある。

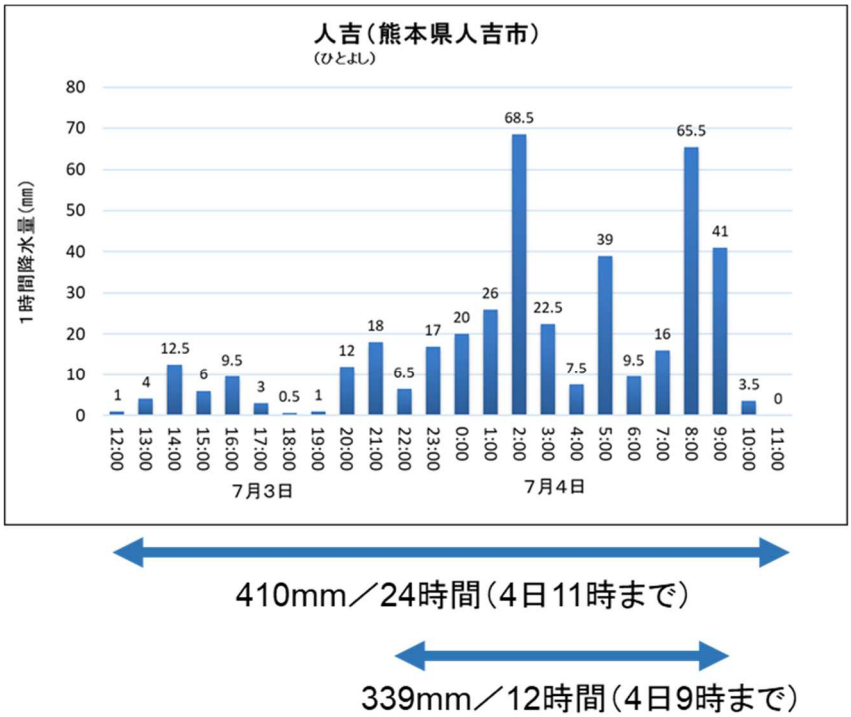


図 1 球磨川上流域の人吉雨量観測所（人吉市）の時間降水量

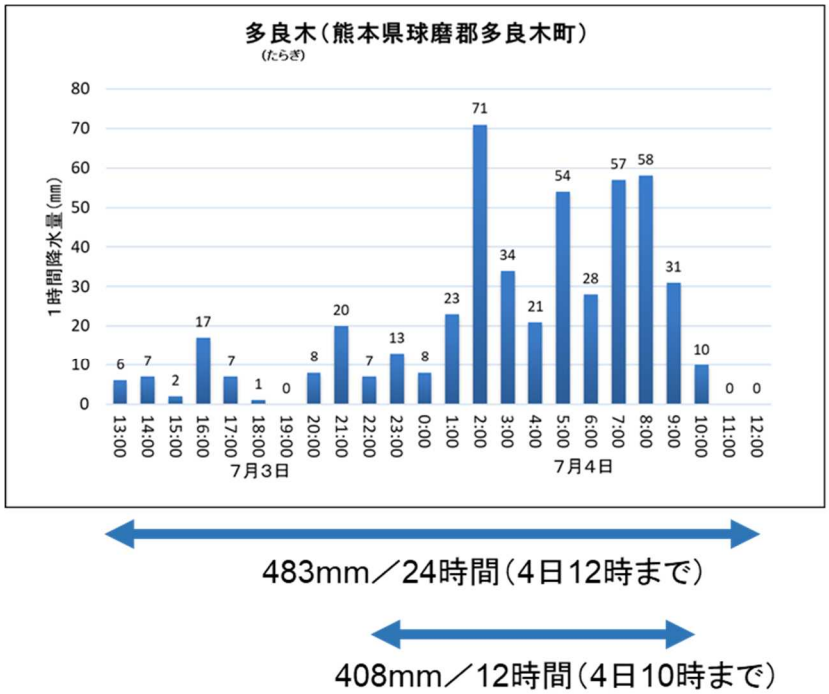


図 2 球磨川上流域の多良木雨量観測所（多良木町）の時間降水量

（2）球磨川水系の河川水位の概要

球磨川水系の各地点の水位は、相良村に設置されている川辺川（かわべがわ）の柳瀬（やなせ）観測所（国土交通省）において 7 月 4 日 5 時頃に氾濫注意水位を超え、9 時にピーク水位を記録した。また、人吉市に設置されている球磨川の人吉観測所（国土交通省）では、4 時頃に氾濫危険水位を超え、昼前にかけてピークを迎えたと推測される。さらに、球磨村に設置されている渡（わたり）観測所（国土交通省）では、3 時過ぎに氾濫危険水位を超え、昼前にかけてピークを迎えたと推測される。特に被害が大きかった人吉市や球磨村では、明け方に氾濫の危険が迫り、朝から昼前にかけて氾濫が発生したと考えられる。[4]

[4] 柳瀬観測所、人吉観測所及び渡観測所の水位の数値（次頁のグラフの各数値）は速報値であり、今後変わる場合がある。

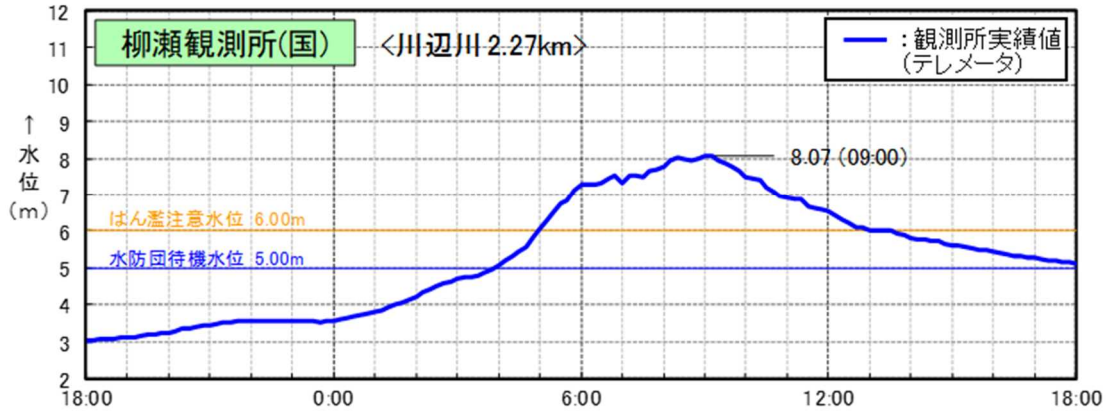


図 3 川辺川の柳瀬観測所(相良村)の時刻水位の経過

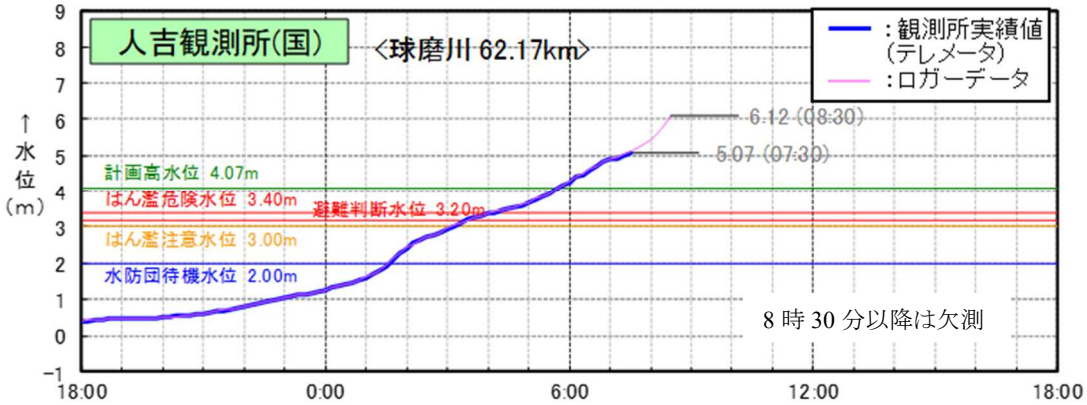


図 4 球磨川の人吉観測所(人吉市)の時刻水位の経過

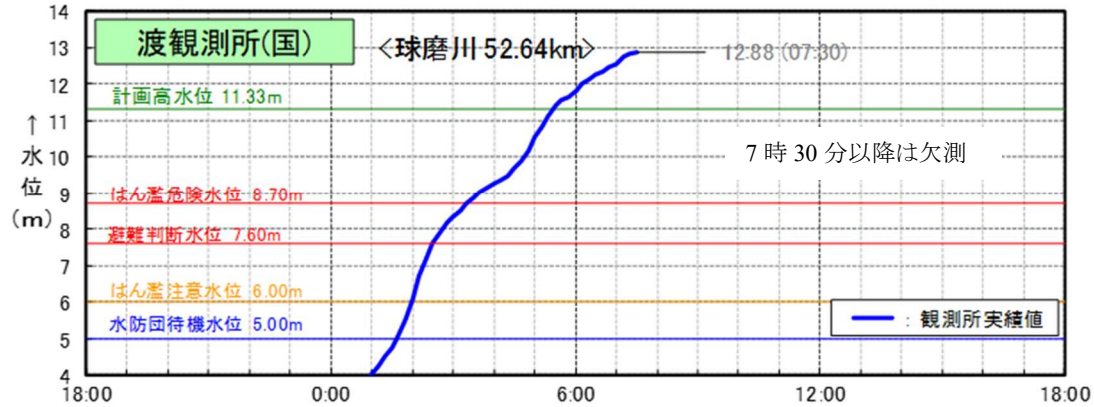


図 5 球磨川の渡水位観測所(球磨村)の時刻水位の経過

（3）球磨川流域の被害の概要

球磨川流域の市町村における被害は、浸水面積約 1,150 ha、浸水家屋等約 6,280 棟、流域内の死者・行方不明者 50 人に上った。死者・行方不明者の内訳は、球磨村 25 人、人吉市 20 人、八代市 4 人、芦北町 1 人となり、球磨村 25 人のうち 14 人は千寿園の利用者であった。なお、今回の洪水氾濫による実績浸水範囲は、球磨川の河川管理者である国が水防法に基づき指定した洪水浸水想定区域の範囲内であった。[5]

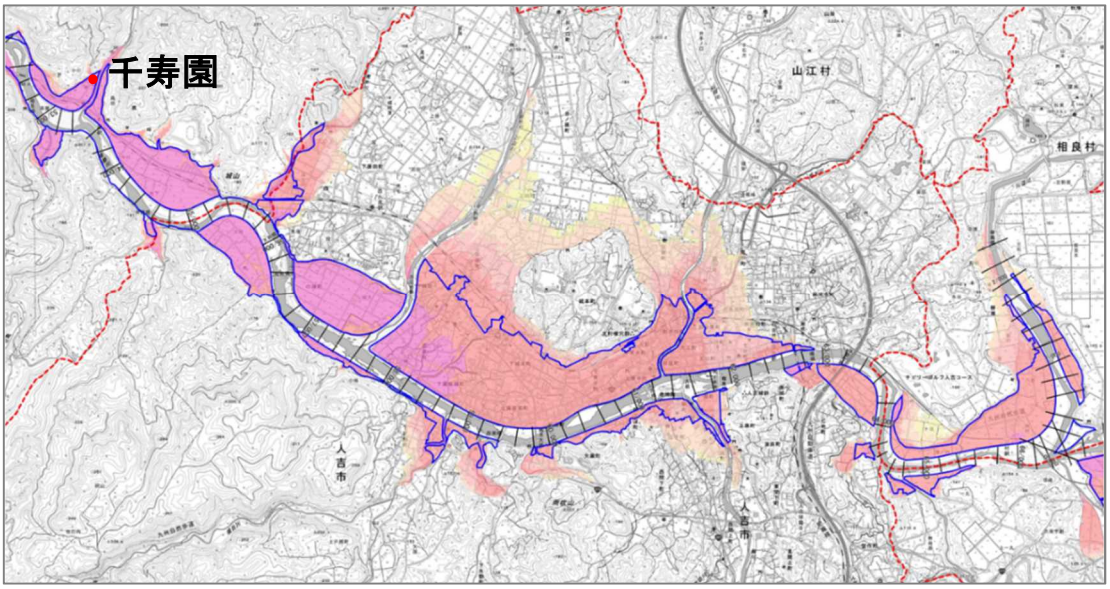


図 6 洪水浸水想定区域と実績浸水範囲を重ねた図（人吉市及び球磨村付近）

※ピンク色の着色範囲は洪水浸水想定区域、青色の実線は実績浸水範囲

図 7 14 人の犠牲者が発生した千寿園（球磨村）

---

[5] 人吉市及び川辺川（柳瀬橋上流）の浸水面積は、熊本県の調査結果による。人吉市の浸水棟数は、熊本県災害対策本部会議資料による。その他市町村の浸水面積と浸水棟数は、九州地方整備局が空撮で確認した浸水範囲から算出した推定値である。死者・行方不明者数の内訳は、熊本県災害対策本部会議資料（熊本県警察本部提供資料）の住所から推定した数値である。

3. 高齢者福祉施設の避難確保の制度と球磨川における取組

（1）洪水浸水想定区域の指定

平成 17 年の水防法改正により、国土交通大臣及び都道府県知事は、洪水予報河川及び水位周知河川を対象として、氾濫した場合に浸水が想定される区域を洪水浸水想定区域として指定することになった。その後、平成 27 年の水防法改正では、洪水浸水想定区域の前提となる降雨を治水計画の基本となる降雨（以下、「計画規模降雨」という。）から、想定最大規模降雨に引き上げている。なお、下水道や海岸においても、雨水出水（内水）や高潮を対象として浸水想定区域を指定する制度が創設されている。

洪水浸水想定区域の全国の指定状況は、令和 2 年 7 月末現在で、国が管理する河川は、対象となる 448 河川の全てで想定最大規模降雨に対応した浸水想定区域が指定されている。都道府県が管理する河川は、対象となる 1,689 河川の約 98%に当たる 1,654 河川で計画規模降雨に対応した浸水想定区域が指定されており、約 93%に当たる 1,579 河川で想定最大規模降雨に対応した浸水想定区域が指定されている。

球磨川水系においては、国は、平成 16 年 12 月に計画規模降雨に対応した浸水想定区域を指定し、平成 29 年 3 月に想定最大規模降雨に対応した浸水想定区域を指定した。この想定最大規模降雨に対応した浸水想定区域図によれば、千寿園付近において想定される浸水深は 10m～20m の範囲であった。

図 8 千寿園付近の洪水浸水想定区域図

（2）土砂災害警戒区域等の指定

平成 13 年 4 月に土砂災害防止法が施行され、都道府県知事は、土砂災害の危険の周知や警戒避難体制の整備を行う区域として、土砂災害警戒区域（イエローゾーン）を指定することになった。また、特定開発行為に対する制限や建築物の構造規制等を行う区域として、土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）を指定することになった。

千寿園付近においては、背面の渓流から流下する土石流を想定し、熊本県が平成 28 年 3 月に施設の敷地を含む範囲を土砂災害警戒区域（イエローゾーン）に指定した。

図 9　土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定図（球磨村渡付近）

※黄色着色は土砂災害警戒区域、赤色着色は土砂災害特別警戒区域である。

（3）ハザードマップの作成と周知

平成 17 年 7 月の水防法及び土砂災害防止法の改正により、洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域を指定した市区町村に対して、避難場所や避難経路等を示すハザードマップを作成し周知することが義務付けされた。また、津波に関しても、津波防災地域づくりに関する法律によってハザードマップを作成する制度が創設されている。

水防法に基づくハザードマップの全国の作成状況は、令和 2 年 7 月末現在で、対象となる 1,375 市区町村の約 98%に当たる 1,345 市区町村で計画規模降雨に対応したハザードマップが作成されており、約 59%に当たる 812 市区町村で想定最大規模降雨に対応したハザードマップが作成されている。また、土砂災害防止法に基づくハザードマップの全国の作成状況は、対象となる 1,601 市区町村の約 90%に当たる 1,433 市区町村でハザードマップが作成されている。

千寿園がある球磨村は、平成 28 年 3 月に計画規模降雨に対応したハザードマップを作成し周知しているが、想定最大規模降雨に対応したハザードマップは令和 2 年度末の公表を目指して作成途上であった。球磨村が公表している現在のハザードマップによれば、千寿園付近は土砂災害警戒区域であることが示されていることに加え、想定される浸水深が 2m～5m の範囲にあることが示されている。

図 10 球磨村のハザードマップ（球磨村渡付近）

（4）要配慮者利用施設の避難確保計画の作成等

平成 25 年の水防法改正によって、浸水想定区域内等に存在し市区町村の地域防災計画に定められた要配慮者利用施設は、避難確保計画を作成し、避難訓練を実施することが制度化された。その後、平成 29 年の水防法及び土砂災害防止法の改正によって、市区町村の地域防災計画に定められた要配慮者利用施設の管理者等に対して、避難確保計画の作成と避難訓練の実施が義務付けされた。津波に関しても、津波防災地域づくりに関する法律によって避難確保計画の作成と訓練の実施を義務付けする制度が創設されている。

避難確保計画に定める内容は、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）である。

水防法に基づく要配慮者利用施設の避難確保計画の作成状況は、令和 2 年 10 月末時点で、対象となる 88,601 施設の約 62%に当たる 55,075 施設で作成済みであり、このうち高齢者福祉施設等の社会福祉施設は、対象となる 70,352 施設の約 63%に当たる 44,594 施設で作成済みである。

土砂災害防止法に基づく要配慮者利用施設の避難確保計画の作成状況は、令和 2 年 3 月末時点で、対象となる 16,429 施設の約 53%に当たる 8,679 施設で作成済みであり、このうち高齢者福祉施設等の社会福祉施設は、対象となる 10,513 施設の約 57%に当たる 5,935 施設で作成済みである。

国土交通省は、要配慮者利用施設における避難確保計画の作成促進を図るため、「避難確保計画作成の手引き（最新版　令和 2 年 6 月）」を作成し周知している。また、地方公共団体が管理者等を対象とした講習会を円滑に実施できるよう、「要配慮者利用施設の避難確保計画作成に向けた講習会開催マニュアル（最新版　令和 2 年 10 月）」を作成し周知している。さらに、内閣府、消防庁、厚生労働省、国土交通省、気象庁は、関係府省庁の連名により、「要配慮者利用施設における避難に関する計画作成の事例集（最新版　平成 31 年 3 月）」を作成し周知している。

千寿園は、平成 30 年 4 月に避難確保計画を作成し球磨村に報告しており、避難訓練については、年二回の頻度で実施していた。

（5）介護保険法等に基づく非常災害対策計画の作成等

厚生労働省は、介護保険法に基づく省令「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」により、管理者等に対して、非常災害対策計画の作成や関係機関との連携体制の整備、避難訓練の実施を義務付けしている。

非常災害対策計画に定める内容は、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と判断基準、避難場所、避難経路、避難方法、災害時の人員体制と指揮系統、関係機関との連携体制である。

千寿園は、非常災害対策計画と消防計画（消防法に基づき、防火管理者が消火、通報及び避難の訓練の実施等を定める計画）を一つにまとめて一体化して作成している。

（6）避難確保計画等の作成支援の取組

厚生労働省と国土交通省は、避難確保計画や非常災害対策計画（以下、避難確保計画と非常災害対策計画の両方を指す場合は「避難確保計画等」という。）の適切な作成を支援するため、「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（最新版　平成29年6月）」を連名で作成し周知している。同マニュアルには、避難確保計画等の内容を確認するためのチェックリストに加えて、地方公共団体の福祉部局と防災部局の役割分担の考え方や福祉部局が指導監査する際の点検の考え方等を示している。

また、内閣府は、「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）（最新版　平成 31年 3 月）」を公表し、「地方公共団体は施設開設時及び定期的な指導監査の際に、災害計画等への洪水や土砂災害等の対策の記載、訓練の実施状況、緊急度合いに応じた複数の避難先の確保状況等について確認すべき」と留意点等を示している。また、施設開設時や定期的な指導監査の際の確認にあたっては、「普段から施設との関わりがある指導監査部局や福祉部局と、防災分野の専門知識を持つ防災担当部局や、洪水・土砂災害等の専門知識を持つ土木部局が連携して実施することが望ましい」と考え方等を示している。

4. 千寿園の避難確保計画と災害発生時の状況

（1）施設の概要と災害発生時の状況

千寿園は、球磨村における唯一の特別養護老人ホームである。同園は、平成 12 年 6 月に開所し、定員 40 人の広域型特別養護老人ホーム千寿園、定員 10 人の併設ショートステイ千寿園短期入所、定員 20 人の地域密着型特別養護老人ホーム千寿園別館まごころ（以下、「別館まごころ」という。）によって構成している。また、隣接する山側の敷地には、同一社会福祉法人が運営する小規模多機能型居宅介護事業所アットホームどんぐり（以下、「アットホームどんぐり」という。）が設置されている。

同園は、本館の一部のみが二階建てであり、二階には、ヘルパーステーションと家族宿泊室の二部屋がある。それ以外は平屋建てであり、利用者の居室はすべて一階にあった。同園には、エレベータは設置されておらず、職員が二階に移動する際には、幅 1.2m 程度の階段を使用していた。

災害時の 7 月 4 日に千寿園に在園していたのは、利用者 65 人、宿直職員 1 人、夜勤職員 3 人の 69 人と、隣接するアットホームどんぐりから避難していた利用者 5 人と夜勤職員 1 人の 6 人を加えた 75 人であった。

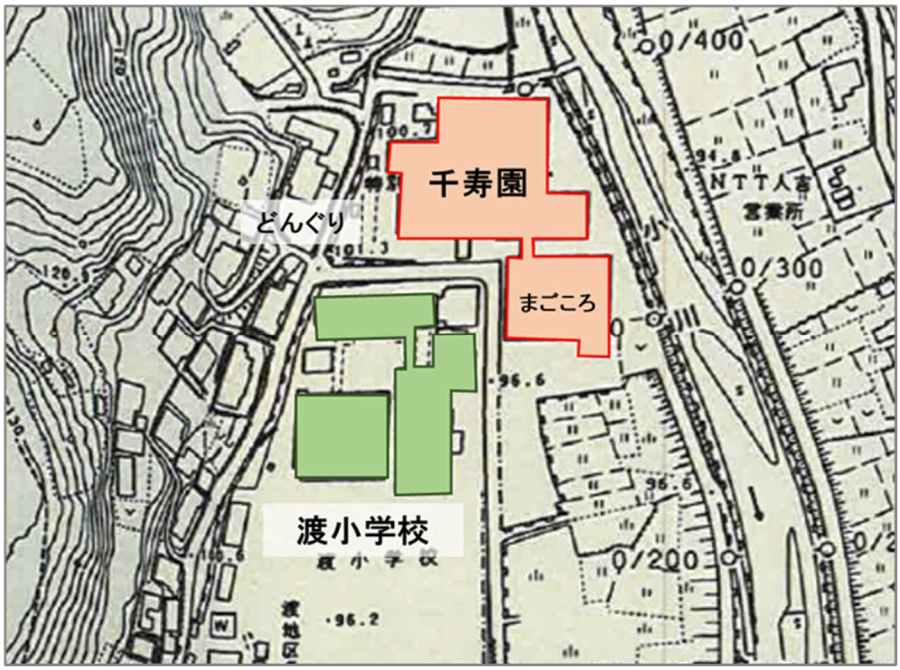


図 11　千寿園の各施設の配置状況

（2）避難確保計画の内容と実際の避難行動

① 避難確保計画の対象としていた災害の種類等

千寿園の避難確保計画は、土砂災害のリスクを認識し、それに対応した内容になっていたものの、洪水による浸水のリスクについては認識が薄く、十分に対応できていなかった。同園への聞き取り調査によれば、「これまで施設は浸水しておらず、球磨川の導流堤が完成したため、大規模水害の可能性は低いと考えていた。洪水より土砂災害の危険を重要視していた。」との認識であった。

② 計画上の避難先と実際の避難先

（計画上の避難先）

千寿園の避難確保計画には、第 1 避難場所として「千寿園駐車場」、第 2 避難場所として「渡小学校運動場及び同体育館」、第 3 避難場所として「球磨村運動公園さくらドーム」が定められており、渡小学校体育館以外は何れも屋外の避難先となっている。また、「避難路で土砂災害が発生した場合や激しい降雨などで屋外へ出ることが危険な場合は、施設内で避難する」とし、施設内の避難先は、別館まごころ、本館二階のヘルパーステーション及び家族宿泊室としている。山側の敷地に隣接するアットホームどんぐりの利用者は、別館まごころに避難するとしている。

避難確保計画に定められた外部の避難先は、何れも球磨村の指定緊急避難場所にはなっておらず、7 月 3 日 17 時の警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始が発令された時には開所していなかった。

（実際の避難先）

千寿園は、球磨村が 7 月 3 日 17 時に警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始を発令したことから、土砂災害を警戒し、避難確保計画に定めたとおり、7 月 3 日 17 時頃にアットホームどんぐりの利用者 5 人を夜勤職員 1 名が随行して千寿園本館に避難させた。そして、7 月 4 日 3 時半頃には、就寝中の千寿園の利用者とアットホームどんぐりの利用者を起床させ、5 時頃には、山側から離れた別館まごころに避難させた。

その後、7 時頃になると、建物の浸水が始まったことから、その場の判断で、千寿園の二階に利用者の垂直避難を開始した。その際、近くから駆け付けた避難支援協力者の協力を得て、懸命な避難支援により、千寿園の利用者 48 人とアットホームどんぐりから避難していた利用者 5 人の 53 人を避難させること

ができた。しかしながら、幅 1.2m程度の階段を使った二階への避難には多くの時間がかかり、一階の水没によって 17 人の利用者がその場に取り残された。17 人のうち 3 人は、その後救助することができたが、14 人の救助は間に合わなかった。

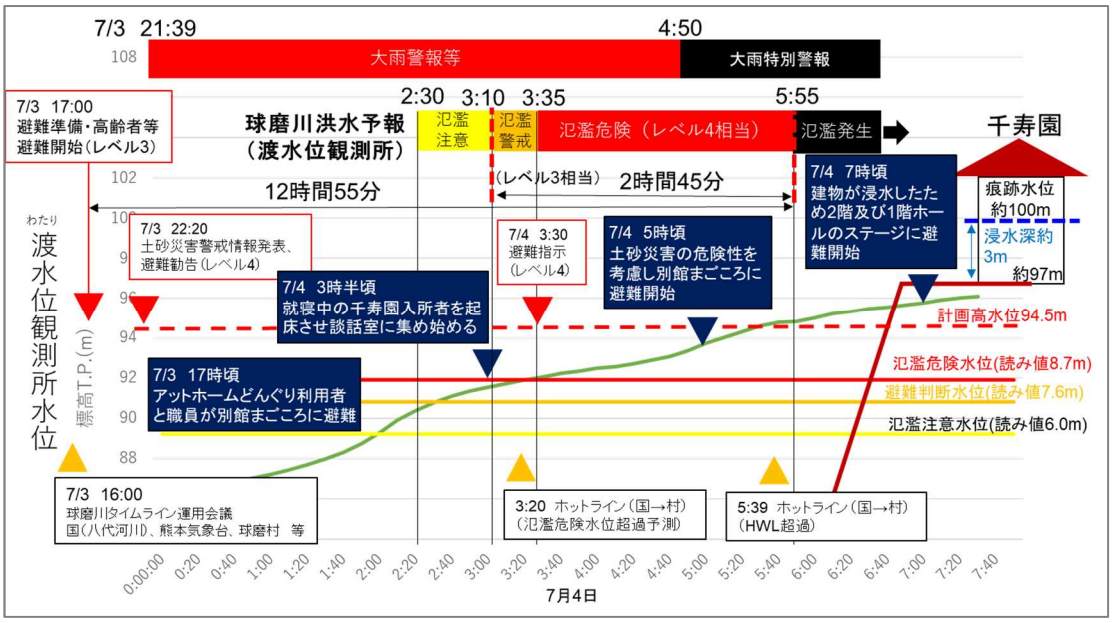


図 12 災害情報等と千寿園の避難行動を示した概要図

③ 計画上の避難体制と実際の避難体制

(計画上の避難体制)

避難確保計画には、防災体制の確立の判断基準を警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始が発令された時とし、施設長を含めて 40 人の職員の役割を定めている。また、夜間や休日に何らかの避難情報や気象警報が発表された場合に早めに駆けつけることができる近傍の職員として、13 人の職員を定めている。さらに、利用者の避難支援の応援要員として 22 人の地域の避難支援協力者を定めている。

(実際の避難体制)

球磨村は、7 月 3 日 17 時に警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始を発令し、電話や防災無線、緊急速報メールを使って千寿園に通知した。しかしながら、16 時 45 分に発表された気象庁の降水量予想では、4 日 18 時までの 24 時間の降水量は多いところで 200 ㎜とされていたことから、災害が発生することまでは想定できず、当日夜の勤務体制は、宿直 1 人と夜勤 4 人の 5 人体

制としていた。

その後、7 月 3 日 22 時 20 分には、警戒レベル 4 避難勧告が発令されたが、その時点の降雨の状況から、大規模な災害の発生までは想定できず、職員の増員等の体制強化は行われなかった。

そして、警戒レベル 4 避難指示（緊急）が発令された 7 月 4 日 3 時 30 分の段階になると、職員が施設まで移動する際に災害に巻き込まれるなど事故の危険性が高くなり、災害対応の指揮を執る施設長を含めて、職員が施設に駆け付けるのは困難になった。

7 時頃になり建物の浸水が始まったところで、職員 5 人に加えて、近くから駆けつけた避難支援協力者約 20 人の支援が得られることになり、利用者を二階へ垂直避難させる避難支援が実施された。

段階	時刻	球磨村の情報発信	千寿園の情報把握	千寿園の体制	千寿園の避難行動
1	7月3日 17時頃	7月3日17:00 避難準備・高齢者等避難開始発令 （球磨村から千寿園に架電）	球磨村から受電 防災無線、エリアメールでも情報入手	職員約10人 ※入所者70人（短期利用者含む）	アットホームどんぐり利用者と職員が別館まごころに避難 （車椅子、手引き歩行にて移動）
2	7月3日 22時半頃	7月3日22:20 避難勧告を発令	防災無線、エリアメールで情報入手 河川の状況を確認	職員5人（夜勤4人、宿直1人） ※災害の危険性は低いと判断し職員の増員せず	ー
3	7月4日 3時半頃	7月4日3:30 避難指示を発令	防災無線、エリアメールで情報入手 河川の状況を確認	職員5人（夜勤4人、宿直1人） ※夜間で事故の危険性が高かったため職員の増員はできず	就寝中の千寿園入所者を起床させ談話室に集める （車椅子、手引き歩行にて移動）
4	7月4日 5時頃	ー	ー	職員5人（夜勤4人、宿直1人） ※夜間で事故の危険性が高かったため職員の増員はできず	土砂災害の危険性があるため別館まごころに避難開始 （車椅子、手引き歩行にて移動）
5	7月4日 7時頃	ー	7時頃に建物内への浸水を確認	職員5人（夜勤4人、宿直1人） 自主的に駆けつけた避難支援協力者約20人 ※協力者のリーダーは6時頃に到着	施設内が冠水したため2階及び1階ホールのステージに避難開始 （手引き歩行、誘導者4人で車椅子や毛布、シーツを使い搬送）

図 13 災害情報の伝達と千寿園の体制

④ 避難訓練の実施状況

避難確保計画には、職員の入職時の研修のほかに、年二回の頻度で毎年 5 月と 11 月に避難訓練を実施すると定めている。令和元年 11 月に実施された直近の訓練は、夜間の火災を想定した内容で実施され、消火訓練や情報伝達訓練、避難誘導訓練が実施されている。その前の令和元年 6 月に実施された訓練は、土砂災害を想定した内容で実施され、居室から別館まごころ及び二階への避難訓練が実施されている。訓練には、地域の避難支援協力者も参加して実施されている。

⑤ 避難確保計画や訓練に対する行政の関与

千寿園は、平成 30 年 4 月に避難確保計画を作成し球磨村に報告している。その際、球磨村は、福祉部局と防災部局が計画の内容を確認しているが、計

画の見直しについての助言等による支援までは行っていない。一方で、球磨村は、施設の避難訓練に参加し訓練状況を視察しており、球磨村と施設の協力体制は平時から構築されていた。

5. 高齢者福祉施設における避難の課題

（1）過去の災害において明らかになった課題と対応

平成21年7月の豪雨災害において、山口県防府市（ほうふし）の特別養護老人ホーム「ライフケア高砂（たかさご）」が土石流で被災し、利用者 7 人が亡くなる被害が発生した。この災害では、地方公共団体の民生部局と砂防部局の間の日頃からの連携の重要性が認識された。これを受けて、厚生労働省と国土交通省は、民生部局と砂防部局の間で情報を共有する等の連携強化を図るよう、地方公共団体に周知徹底を図った。

さらに、平成28年8月台風第10号の豪雨災害において、岩手県岩泉町のグループホーム「楽ん楽ん」が小本川の氾濫により被災し、利用者 9 人が亡くなる被害が発生した。この災害では、防災情報が施設側に十分に理解されていないことや避難確保計画が未作成であったこと、訓練が実施されていないことが明らかになった。これを受けて、平成 29 年に水防法及び土砂災害防止法が改正され、地域防災計画に定めた要配慮者利用施設を対象として、管理者等に対して避難確保計画の作成と訓練の実施が義務付けされた。

図 14 平成21年7月の山口県防府市の土砂災害の写真

図 15 平成28年9月の岩手県岩泉町の洪水氾濫による災害の写真

（2）千寿園の避難に関する主な課題

① 避難確保計画の内容や訓練の内容

施設の管理者等は、施設が土砂災害のリスクを有することを認識し、大雨による土砂災害の発生に対して警戒していたものの、洪水氾濫による浸水のリスクがあることについては、その認識が薄かった。

このような認識であったことも影響し、避難確保計画に定めていた避難先は、洪水氾濫による浸水に対して安全が確保できない場所になっていた。さらに、雨天時の避難には適さない屋外の場所や、警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始発令時に開所しない場所（指定緊急避難場所になっていない場所）であった。

また、訓練に関しては、避難確保計画に定めた園外の避難先に利用者を実際に避難させる訓練までは実施していなかった。

② 利用者の避難支援の体制や設備

事前の予想雨量が多くなかったこともあり、利用者の避難支援に必要な要員の配置など、夜間の災害に備えた避難支援体制を早いうちに確立することができなかった。

災害の発生が切迫した時には、近くから駆け付けた避難支援協力者約 20 人の協力が得られ、多くの利用者を施設の二階へ垂直避難させることができたが、その一方で、避難支援の要員として避難確保計画に定めていた職員はアクセス道路の被災等により施設に駆けつけることができなかった。

また、施設にエレベータ等の昇降設備が設置されていなかったことから、階段を使用した二階への利用者の避難支援に、大きな労力と多くの時間を要した。

（3）全国の高齢者福祉施設の避難体制の現状

① 実態調査の概要

厚生労働省と国土交通省は、この度の令和 2 年 7 月豪雨災害を踏まえ、全国の特別養護老人ホームや地域密着型特別養護老人ホームを対象として、避難確保計画等に係る実態調査をアンケート方式で実施した。調査対象のこれらの施設は、平成 30 年介護サービス施設・事業所調査によれば、特別養護老人ホームは8,097施設、地域密着型特別養護老人ホームは2,314施設である。同調査は、都道府県や政令指定都市、中核市を通じて実施し、10 月 31 日時点の回答とした。

② 施設の立地条件に関する事項

（約 43%が水災害リスクのある場所に存在）

施設の立地条件を尋ねたところ、有効回答を得た 7,531 施設のうち、洪水浸水想定区域内にある施設は 2,048 施設、土砂災害警戒区域内にある施設は 1,085 施設、洪水浸水想定区域と土砂災害警戒区域の両方にある施設は 106 施設であった。洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域の何れかにある施設は、全体の約 43％に当たる 3,239 施設であった。

（約 75%は浸水深 3m 未満、約 94%は浸水深 5m 未満の場所）

洪水浸水想定区域内にある施設について、想定されている浸水深を尋ねたところ、有効回答を得た 2,127 施設のうち、0.5m 未満の場所は約 24%の 502 施設、0.5m 以上 3m 未満の場所は約 51%の 1,094 施設、3m 以上 5m 未満の場所は約 19%の 397 施設、5m以上 10m 未満の場所は約 6%の 122 施設、10m 以上 20m 未満の場所は 10 施設、20m 以上の場所は 2 施設であった。

すなわち、3m 未満の場所にある施設が全体の 75％を占めていることから、二階建て以上の建物であれば、上階に垂直避難場所等を確保することが避難の実効性を高める上で有効な策になり得ることがわかった。

③ 避難確保計画等の作成状況に関する事項

（避難確保計画を作成しているのは 8 割程度）

避難確保計画の作成状況について尋ねたところ、洪水に係る計画を作成しているのは有効回答を得た 2,048 施設の約 84%に当たる 1,723 施設、土砂災害に係る計画を作成しているのは有効回答を得た 1,085 施設の約 77%に当た

る 838 施設、洪水と土砂災害の両方に係る計画を作成しているのは有効回答を得た 106 施設の約 69%に当たる 73 施設に止まっていた。

また、非常災害対策計画を作成しているのは、有効回答を得た 3,437 施設の約 90%に当たる 3,084 施設であった。

（約 64%は避難確保計画と非常災害対策計画を一体化して作成）

避難確保計画と非常災害対策計画を一つにまとめて一体化した計画として作成しているのは、有効回答を得た 2,620 施設の約 64%に当たる 1,667 施設であり、全体の過半数を占めていた。

避難確保計画の作成に関する悩み事を尋ねたところ、「計画の作成方法がわからない」、「避難確保計画と非常災害対策計画を一つにまとめて一体化した計画として作成してよいかわからない」、「一体化した計画として作成する方法がわからない」、「避難開始の判断基準の設定や避難経路の選定、避難手段の確保、避難受け入れ先の確保が難しい」等の意見が寄せられた。

④ 避難先や避難訓練に関する事項

（約 52%が施設内の避難先を選定）

避難確保計画等に定めている避難先について尋ねたところ、有効回答を得た 5,488 施設のうち、「施設内の安全な場所」としているのは約 52%の 2,841 施設、「自治体の指定する避難先」としているのは約 34％の 1,868 施設、「同一法人（グループ法人を含む）が経営する他の施設」としているのは約 14%の 779 施設となっており、「施設内の安全な場所」を避難先にしている施設が過半数を占めていた。

（約 16%が想定される災害に対応できていない）

また、「計画している避難先は災害の種類に応じた避難先になっている」と回答したのは、有効回答を得た 3,312 施設の約 84%に当たる 2,782 施設に止まっていた。すなわち、約 16%の施設の避難先は、想定される災害に対応できていない可能性があることがわかった。

（約 58%が施設内の垂直避難先を選定）

「災害の種類に応じた避難先になっている」と回答した理由としては、有効回答を得た 3,328 施設のうち、「想定浸水深より高い位置にある施設の上階である」とするのが約 58％の 1,924 施設、「洪水浸水想定区域外の場所である」とするのが約 20%の 662 施設、「土砂災害警戒区域外の場所である」とするのが約 22%の 742 施設であり、「想定浸水深より高い位置にある施設の上階」を避難

先にしている施設が過半数を占めていた。

（利用者を施設外に移動させる訓練を実施したのは約 22%）

「施設外の避難先に利用者を避難させる訓練を平成 29 年以降に実施した」と回答したのは、有効回答を得た 3,367 施設の約 22%に当たる 734 施設に止まっていた。

施設外の避難先に利用者を避難させる訓練を実施していない理由としては、「利用者の人数が多いため施設外への避難は難しい」、「利用者の身体状態や職員数の問題により施設外への避難は難しい」、「施設内での垂直避難を第一に考えている」等であった。

（約 41%が避難先での利用者のケア等が困難と認識）

「避難先での利用者のケア等の業務継続が可能」と判断しているのは、有効回答を得た 3,316 施設の約 59%に当たる 1,943 施設に止まっていた。すなわち、約 41%の施設は、避難先での利用者のケア等の業務継続が難しいと考えていることがわかった。

その理由としては、「業務継続のための必要品を外部の避難先へ運び込むのは難しい」、「施設内であれば業務継続は可能だが施設外では業務継続は難しい」等であった。

⑤ 避難確保計画等の見直しや市区町村の関与に関する事項

（約 93%が訓練を踏まえた見直しが必要と認識）

「災害経験や避難訓練の結果を踏まえて避難確保計画等を見直したことがある」と回答したのは、有効回答を得た 3,345 施設の約 61%に当たる 2,049 施設であった。一方で、「避難確保計画等の内容を定期的に見直す必要がある」と考えている施設は、有効回答を得た 3,345 施設の約 93%に当たる 3,125 施設に上った。

（約 91%が市区町村の助言等が必要と認識）

「避難確保計画等の作成や見直しの際に、計画の内容に関して市区町村や専門家等から助言等を受けたことがある」と回答したのは、有効回答を得た 3,336 施設の約 42%に当たる 1,386 施設であった。一方で、「計画の作成や見直しの際に市区町村や専門家等からの助言等が必要」と考えているのは、有効回答を得た 3,186 施設の約 91%に当たる 2,904 施設に上った。

⑥ 利用者の避難支援のための体制に関する事項

（職員に計画を周知しているのは約 81%）

「避難確保計画等の内容を職員に定期的に説明している」と回答したのは、有効回答を得た 3,351 施設の約 81％に当たる 2,727 施設に止まっていた。

（職員が参集できないことも想定しているのは約 81%）

災害発生が予想される場合や災害発生時に「避難確保計画等に定めたとおりに職員が施設に駆けつけることができないことも想定している」と回答したのは、有効回答を得た 3,353 施設の約 81%に当たる 2,705 施設であった。

その際の対応策として考えていることを尋ねたところ、「職員が多い日中の避難や職員を帰宅させず施設内に待機させる」、「利用者の家族や地域住民、グループ施設、消防団に協力要請する」、「想定はしているが良い方法が思いつかない」等の意見が寄せられた。

また、「台風や大雨など事前に災害の発生が予想される場合に職員を増員するなど勤務体制の強化をしている」と回答したのは、有効回答を得た 3,371 施設の約 59%に当たる 1,994 施設に止まっていた。

体制を強化できない理由や対策を尋ねたところ、「体制を強化するとその後の職員配置に欠員が発生するなど問題が生じる」、「早めの判断と少人数による避難誘導ができるようにしている」等の意見が寄せられた。

（防災リーダーを決めているのは約 85%）

「防災の観点から職員や利用者を牽引する役割を持つ職員（以下、「防災リーダー」という。）を決めている」と回答したのは、有効回答を得た 3,361 施設の約 85%に当たる 2,846 施設であった。

防災リーダーの具体的な役割を尋ねたところ、回答数の多かったものの順に、「避難開始の判断をする」、「職員や利用者に防災知識を普及する」、「災害時に行政と連絡調整を実施する」、「避難計画の見直しを実施する」、「防災研修等を受講する」であった。

また、「市区町村から避難準備・高齢者等避難開始情報が発令されたら防災リーダーは施設に参集することになっている」と回答したのは、有効回答を得た 3,068 施設の約 72%に当たる 2,203 施設であった。

（避難時の心配ごとは利用者の移動と避難先でのケア）

市区町村から避難準備・高齢者等避難開始情報が発令されたとき、利用者を避難させることに対しての心配事や悩み事を尋ねたところ、回答数の多かったものの順に、「避難先で利用者のケアの継続ができるかどうか心配」、「利用

者が安全に避難先まで移動できるかどうか心配」、「施設内で円滑に避難するための設備が十分に整っているか心配」であった。

また、「避難に関する環境がどのように改善されれば、心配なく避難できると思うか」について質問したところ、「避難先までの安全な移動手段や人員の確保」、「避難先での環境整備、ケアに必要な物資や設備、人員などの充実」、「行政や地域住民の協力が必要」等の回答が得られた。

⑦ 利用者の避難支援のための設備に関する事項

（エレベータは約 96%で設置済み）

二階以上の建物の場合にエレベータが設置されている施設は、有効回答を得た 2,812 施設の約 96%に当たる 2,708 施設であった。また、停電時にエレベータが使用できない場合の対応策としては、「階段やスロープを利用し、複数の職員にて避難する」、「非常電源にてエレベータを可動して、避難する」、「停電を想定し、早めに避難する」等を考えているとの回答が得られた。

洪水時に建物の上階に避難する場合に有効な避難方法を尋ねたところ、回答数が多かった順に、「階段」、「エレベータ」、「スロープ」、「階段移動用リフト」であった。

それぞれの設備の具体的な利用方法としては、「複数人で支えながら担架等を使って階段で利用者を移動させる。」、「エレベータが使える早い段階で上階へ移動させる。」、「車椅子やエアーストレッチャー等を使用し複数人支援して階段やスロープで移動する」、「限られた人員でいかに早く安全に移動するための手段として移動用リフト等があると助かる」等の回答が得られた。

非常用自家発電設備等を整備している施設について、具体的に整備しているもの尋ねたところ、回答数が多かった順に、「非常用自家発電設備（軽油、灯油、重油）」、「可搬式（ポータブル型）発電機」、「UPS（無停電電源設備）」、「小型バッテリー」、「非常用自家発電設備（LP ガス）」であった。

「避難に有効な施設の設備や改築について市区町村や専門家から助言等が必要」と感じている施設は、有効回答を得た 3,348 施設の約 85%に当たる 2,851 施設であった。

⑧ 地域等との連携に関する事項

（約 42%が地域協力者を確保、うち訓練参加は約 54%）

「地域住民など避難時の協力者をあらかじめ決めている」と回答したのは、有効回答を得た 3,353 施設の約 42%に当たる 1,399 施設に止まっていた。また、「これらの協力者が訓練に参加している」と回答したのは、有効回答を得た 1,508 施設の約 54%に当たる 814 施設に止まっていた。

利用者の避難に関して、行政や他施設、地域企業等から得ている支援内容を尋ねたところ、回答数が多かった順に、「避難確保計画等の作成」、「施設間の避難の受け入れ協力」、「協定等を結んでいる地域企業からの避難活動の協力」、「防災の観点からの施設整備補助金等」との回答が得られた。

また、今後必要と感じている支援内容を尋ねたところ、回答数が多かった順に、「防災の観点からの施設整備補助金等」、「施設間の避難の受け入れ協力」、「避難確保計画等の作成」、協定等を結んでいる地域企業からの避難活動の協力」との回答が得られた。

⑨ 利用者の避難支援に関して困っていることや不安に感じていること（不安は利用者の移動と避難先でのケア）

利用者の避難支援に関して不安を抱えていることを尋ねたところ、主に「利用者のケアなど避難先での業務継続」、「避難先までの利用者の移動」、「施設内での避難の際の設備」等の回答があった。

また、「地域との普段のつながりが必要」、「福祉や防災等の資格や経験がある者の協力が必要」、「利用者の家族の協力が必要」、「初動の判断遅れが心配」、「深夜の職員の勤務体制が心配」等の意見が寄せられた。

6. 避難の実効性を高める方策

（1）避難確保計画等の内容や訓練の内容に関する事項

① 洪水や土砂災害等の災害リスクに適切に対応した避難確保計画等の作成の徹底

＜課題・背景＞

避難確保計画等の作成にあたっては、想定されている災害の種類に加えて想定浸水深や想定浸水継続時間等の災害リスク情報を管理者等が適切に理解した上で、外部への立退き避難が必要であるか、施設内での垂直避難が可能であるか等の判断をする必要がある。

また、立退き避難を選択する場合には、その避難先や避難経路の安全性を把握するとともに、市区町村が警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始を発令するタイミングで避難先が開所するか否か等についても把握した上で、適切な避難先を選定する必要がある。

しかしながら、専門的な知識を必ずしも有していない管理者等にとっては、これらの判断は容易なものではないと考えられる。また、管理者等の職員が避難確保計画等に定めた内容に従って早めの立退き避難の開始を躊躇する背景には、避難時の利用者の身体的負担や避難先でのケア等の業務継続の問題があると考えられる。

また、災害の進行状況によっては避難確保計画等に定めた避難先に移動することが出来ないなど、計画に沿った対応が難しい過酷な事象となることも想定される。そのような時の行動についても考えておくことが重要である。

＜方策＞

（市区町村から施設に対する助言・勧告による支援）

福祉や防災に関して専門的な知識を有する地方公共団体や専門家等が、施設に対して助言し、適切な避難先が選定されるようにするなど、避難確保計画の作成等に関して施設を支援することが必要である。特に、避難確保計画の報告を受けた市区町村が、施設に助言・勧告する役割を明確化することによって、当該市区町村による一層の支援を促す仕組みが必要である。

その際、市区町村は、施設に対して能動的に助言・勧告することが重要である。また、専従の防災担当職員を配置することができない市区町村があることを踏まえれば、市区町村を支援する都道府県の役割が重要になる。

（避難に要する時間等を考慮した避難開始のタイミング）

利用者数や利用者の状況等により、利用者全員の避難完了まで多くの時間を要する場合には、避難に要する時間を検討・確認し、必要に応じて、警戒レベル 3 避難準備・高齢者等避難開始よりも早いタイミングで利用者の避難支援を開始する必要がある。

（多重的な避難先の確保や緊急的な安全確保策の検討）

避難先の選定は極めて重要であり、確実に難を逃れるために、施設外の立退き避難先を確保するとともに、利用者の身体的な負担や利用者のケア等の業務継続を考慮し、施設の上階に垂直避難先を確保するなど、多重的に避難先を確保することが必要である。ただし、垂直避難を選択する場合には、家屋倒壊等氾濫想定区域の設定の有無や浸水継続時間に応じた業務継続のための電源や食糧等の確保について留意が必要である。

また、計画に沿った対応が難しい過酷な事象に備え、緊急的な安全確保策についても検討し、これを避難確保計画に定めておくことが必要である。

（様々な機会を捉えた市区町村から施設へのアドバイス）

施設の防災体制の見直しに関しては、避難確保計画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、市区町村が様々な機会を捉えて体制等を確認しアドバイスすることが望ましい。

その際、市区町村は、災害リスク情報や施設から提供を受けた災害対応能力に関する情報を基に、避難確保計画や体制等について改善が必要な施設を絞り込んで、重点的にアドバイスすることが有効である。

また、国は、施設が有している共通の課題等を把握し、「よくある質問に対する回答集」等を作成し、周知することが必要である。これにより、市区町村や施設の負担の軽減に繋がると考えられる。

（施設の位置情報等と災害リスク情報の重ね合わせ）

管理者や職員等に災害リスクについての理解を促す方法の一つとして、施設の位置情報等を国や地方公共団体が収集・集約した上で、浸水想定区域や土砂災害警戒区域等の災害リスク情報に重ねて電子地図に表示するなど、デジタル化の取組を一層推進し、施設が有する災害リスクの可視化を図ること

が必要である。

（施設と市区町村の双方向の連絡体制の構築）

施設にとっては、メディアから避難情報を得るよりも、市区町村から直接連絡を受けることが避難行動開始の動機付けになることから、市区町村は施設への迅速な情報発信に努めるとともに、市区町村から施設への一方通行の情報だけではなく、施設から市区町村に対しても「避難を完了した」等の情報を発信することが望ましい。そのような双方向の連絡体制を施設と市区町村が構築し、避難確保計画等にも記すことが必要である。また、施設は、立退き避難先との連絡体制を平時から確立して計画に記すとともに、避難の必要があるときには、相互に連絡を取り合うことにより、避難先の安全性や開所の有無等について確認することが必要である。

避難先での利用者のケア等の業務継続については、「**(2)利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項 ①施設内の垂直避難先や他の施設と連携した立退き避難先の確保等**」において後述する。

過酷な事象への対応については、「**(1)避難確保計画等の内容や訓練の内容に関する事項 ②訓練によって得られる教訓の避難確保計画等への反映**」「**(2)利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項 ②地域や利用者の家族と連携した避難支援体制の確保、③職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上**」においても後述する。

② 訓練によって得られる教訓の避難確保計画等への反映

＜課題・背景＞

施設の立地条件や建物の形態、構造、利用者の人数、健康状態、地域との関わり方等は、個々の施設によって様々である。そのような個別性に応じた実効性のある避難確保計画等にするためには、訓練を通じて得られる知見を踏まえて、計画の内容を見直すための PDCA サイクルを回すことが必要である。

計画の内容を訓練で検証するためには、例えば、避難に必要な時間を事前に見積もった上で、計画に記しておくことが必要である。

災害の進行状況によっては、避難確保計画等に沿った対応が難しい過酷な事象に遭遇することも想定され、その際に、どのような行動を執るか、についても訓練の場等で議論しておくことが重要である。

なお、避難訓練については、職員のみで実施するのではなく、避難支援の協力者としてあらかじめ組み込まれている地域住民や利用者の家族等の協力を得て実施することが重要である。

＜方策＞

（様々な種類の訓練を分けて実施するなどの工夫）

避難訓練については、利用者を実際に移動させる立退き訓練以外にも、避難経路を確認するための訓練や情報伝達訓練、図上訓練など、比較的取り組みやすい訓練もある。すべ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ことに加え、参加者についても、利用者全員が参加する訓練ではなく、利用者の要介護状態等に応じた避難支援に必要な人数や避難時間等を確認する訓練が考えられる。国や地方公共団体は、取り組みやすく、職員の防災意識も向上するような訓練方法を整理し、施設に情報提供することが必要である。

（職員の対話の積み重ねによる計画の改善）

避難確保計画等の作成時に設定した避難時間や利用者の避難支援に必要な人員、避難支援に必要な機材、利用者のケアに必要な持ち出し品、職員の通勤経路の安全性等について、管理者や職員等が自己点検することが必要である。また、避難確保計画等を作成する際や訓練時には、実現が難しいことを明確にしておくとともに、過酷な事象に遭遇した場合の行動について議論を深めておくことが重要である。その上で、職員同士が勉強会等により対話し

理解を深め、訓練を重ねながら改善を図っていくことが重要である。

（訓練結果の市区町村との共有、訓練を踏まえた計画の見直し）

訓練で得られる教訓を避難確保計画等の見直しに繋げ、実効性のある計画にするためには、福祉や防災の専門的知識を有する市区町村と施設が、訓練で得られる教訓を共有するとともに、施設の個別性も踏まえて、市区町村が施設に対して、計画の見直しに関して助言・勧告する支援が必要である。また、PDCA サイクルを回すためには、避難確保計画等に訓練の振り返りを実施することを定め、施設が自ら訓練の振り返りを実施することが必要である。

（個々の施設の課題や災害経験の共有）

個々の施設が抱える避難の課題については、施設同士で広く共有するとともに、施設同士が集まって改善策を検討する場を構築することが望ましい。また、実際に災害を経験した施設は必ずしも多くはないことから、高齢者福祉施設の事業者団体等の協力も得て、災害における経験や災害時の実際の行動等の情報を収集整理し、広く共有することが望ましい。災害を経験していない施設にとっては、これらの情報が災害をリアルに感じる貴重な教材になると考えられる。

過酷な事象への対応については、「**(2)利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項 ②地域や利用者の家族と連携した避難支援体制の確保、③職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上**」においても後述する。

③ 職員や利用者の家族等への災害リスク及び避難確保計画等の周知

＜課題・背景＞

高齢者福祉施設における避難確保計画等の作成制度は、介護保険法等に基づく非常災害対策計画の作成制度と、水防法等に基づく避難確保計画の作成制度の二つの制度がある。制度が二つになっていることが、管理者等の理解を難しくしている可能性がある。

また、個々の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等の避難確保計画等の内容は、避難支援の協力者としての役割も期待される利用者の家族にも周知しておく必要がある。

＜方策＞

（非常災害対策計画と避難確保計画の一体化）

国は、非常災害対策計画と避難確保計画において重複するものを整理した上で、両計画を一つの計画として一体化して作成する具体的な方法を提示することが必要である。その際、両計画の関係性を明確化し、管理者等が計画を作成するにあたってイメージしやすくすることが必要である。

（災害リスク情報や避難時間等の避難確保計画等への記載）

職員が理解しやすい避難確保計画等にするため、計画に避難開始のタイミングや避難先等を記すことに加えて、想定される浸水深や浸水継続時間等の災害リスク情報の要点、避難に要する時間等の情報も記すようにする必要がある。

（利用者の家族への避難確保計画等の内容の周知）

また、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、避難方法等の避難確保計画等の主な内容については、職員はもとより、利用者や利用者の家族に対しても、施設の利用開始時に説明し周知を図る必要がある。これにより、利用者の家族による避難支援体制の構築や災害時の一時的な帰宅による安全確保の方策も確保することが望ましい。

（タイムラインを踏まえた避難確保計画の作成の推進）

さらに、職員や利用者、地域住民等の避難支援協力者が、避難行動の内容

を容易に理解できるようにするためには、避難行動のタイムライン（時系列の行動計画）の様式を避難確保計画に添付するなど、わかりやすい計画を作成することが必要である。

（2）利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項

① 施設内の垂直避難先や他の施設と連携した立退き避難先の確保等

＜課題・背景＞

管理者等が早めの立退き避難開始を躊躇する背景として、避難先における利用者のケア等の業務継続に関する課題がある。これを解決するためには、業務継続が可能な避難先の確保が重要になるが、その確保は必ずしも容易ではないと考えられる。

利用者にとっては、避難そのものが身体的な負担になることから、避難にあたっては、利用者の負担の軽減も考慮する必要がある。

また、災害の進行状況によっては避難確保計画等に定めた避難先に移動することが出来ないなど、計画に沿った対応が難しい過酷な事象となることも想定される。そのような時の行動についても考えておくことが重要である。

＜方策＞

（施設同士の避難の受け入れ体制の構築）

地震の場合は、対象となるエリア全体が被害を受けることになるが、水害や土砂災害の場合には、災害発生のエリアがある程度限られることから、同一市区町村内、又は同一都道府県内で災害時の相互の協力協定を締結するなど、施設同士で避難の受け入れ体制を構築することが必要である。その際、事業者団体や地方公共団体の協力を得るとともに、福祉避難所の整備とも連携する必要がある。

（施設内の垂直避難場所の確保）

確実に難を逃れるために立退き避難を原則としつつも、利用者の身体的な負担や利用者のケア等の業務継続を考慮すれば、施設の上階に垂直避難場所を確保することは有効であることから、垂直避難スペース等の確保を促進する必要がある。ただし、垂直避難を選択する場合には、家屋倒壊等氾濫想定区域の設定の有無や浸水継続時間に応じた業務継続のための電源や食糧等の確保について留意が必要である。また、垂直避難を想定している場合であっても、長時間の避難等も想定して立退き避難先を決めておくなど、多重的に避難先を確保することが必要である。

（垂直避難に有効な設備の設置）

円滑かつ迅速な垂直避難の実現を図るため、有効性を確認した上で、エレベータやスロープ等の移動手段確保のための設備設置を促進する必要がある。その際、建物の構造や利用者像に応じて、地方公共団体の助言等を得ながら、円滑な避難に有効な設備を管理者等が選択し、設置することが望ましい。

（利用者の負担軽減を考慮した避難）

避難の頻度が多くなると、避難行動そのものが利用者の大きな負担になり得る。その対応策としては、避難に要する時間を把握した上で、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も考えられる。

（業務継続計画の作成の徹底）

災害が発生した場合の業務継続のための計画等を早期に策定し、研修の実施、訓練又はシミュレーションを実施することが重要である。業務継続計画の策定にあたっては、実現困難な事項も明確にしておき、それをどうすれば実現できるかについて検討を重ね、改善に繋げていく業務継続マネジメント（BCM）を行うことが重要である。業務継続計画については、既に各種災害に対応する事例が示されていることから、国や地方公共団体が、これらの情報を整理して、施設に提供することが必要である。

過酷な事象への対応については、「**(2)利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項　②地域や利用者の家族等と連携した避難支援体制の確保、③職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上**」において後述する。

② 地域や利用者の家族と連携した避難支援体制の確保

＜課題・背景＞

災害の進行状況によっては、職員が施設に駆けつけることが出来ず、利用者の避難支援のための要員が確保できない事態になることが想定される。そのような事態にならないようにするためには、雨が強まる前や日が沈む前の明るいうちに、早いタイミングで利用者の避難支援の体制を確立し、避難を開始することが重要であることは言うまでもない。しかしながら、タイミングを逃すことも考えられるため、そのような場合も想定した初動体制を確保しておく必要がある。

＜方策＞

（地域住民等と連携した避難支援体制の構築）

施設と地域との関わり方など、個々の施設の個別性を踏まえた上で、地域住民や利用者の家族、地元企業等との間で、避難支援の協力を得る体制を構築することが必要である。その際、災害時に地域の協力者等を確保するという仕組みを作るだけではなく、平時から地域を巻き込んだ訓練を実施するなど、施設が日常から地域と交流し、地域の中の施設という位置付けにしていくことが重要である。さらに、地域との連携は、全ての施設で実施することが望ましく、地域の協力が得られることによって、利用者の家族の安心感にもつながる。また、地元企業と連携する場合には、覚書等を締結することが有効である。

（平時からの地方公共団体と施設の情報交換の場の確保）

有事の際に管理者等と地方公共団体の担当者が円滑に連絡を取り合える関係を構築するため、例えば、同一市区町村内にある施設と市区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。そのような場があると、災害が切迫した施設に対して、他の施設や地方公共団体が迅速に支援することが可能となる。

（初動体制の確保のための地域との信頼関係の構築）

災害発生時の職員の初動体制を確保するため、初動対応の具体的な手順を避難確保計画等に記すなど工夫が必要である。また、災害対応に関しては、通常の夜勤体制では手薄になることや、過酷な事象にも備えるため、地域と連携して避難支援の初動体制の確立を図ることが必要である。また、そのためには、平時から地域と交流を図り信頼関係を構築しておくことが重要である。

過酷な事象への対応については、「**(2)利用者の避難支援のための体制や設備に関する事項　③職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上**」においても後述する。

③ 職員への防災知識の普及と職員の防災スキルの向上

＜課題・背景＞

利用者の避難確保の実効性を高めるためには、管理者等のみならず、施設の全職員が、自然災害についての知識を深め、施設が有する災害リスクを適切に理解することが重要である。

災害の進行状況によっては、避難確保計画等に沿った対応が難しい過酷な事象に遭遇することも想定され、その際には、現場で対応する管理者等をはじめとした職員が、利用者の身の安全を確保するために必要な最善の行動を執ることが求められる。そのような事態の発生も想定し、管理者等をはじめとした職員は、普段から防災知識を習得し、防災スキルの向上を図っておくことが重要である。

＜方策＞

（職員への防災知識の普及）

管理者や職員が、洪水や土砂災害等の自然災害に対する知識を深め、災害リスクや防災行動についての知識を習得するため、地方公共団体による講習会等の実施を推進する必要がある。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にすることが望まれる。

また、国や地方公共団体は、管理者や職員の防災スキルを高めるために、施設の関係者が主体となって開催する学習会等の実施を支援する必要がある。

その際、職員の負担を考慮して、時間を有効に使うことができる e ラーニングを活用するなど、研修を受けやすくすることも必要である。

（様々な団体を通じた勉強会の実施）

国や地方公共団体など行政が主催する講習会の場だけではなく、事業種ごとの団体や複数の事業種で構成する地域の連絡会など、様々な組織や場で勉強会を実施することが有効である。

（国や地方公共団体による教材等の提供）

国や地方公共団体は、個々の施設が抱えている避難に関する課題の把握に努めるとともに、改善策に関する情報や事例等を講習会の教材等として施設に提供することが必要である。また、職員が時間を有効に使って学習するた

めの e ラーニングの教材等の提供も必要である。

（職員の災害対応力の向上）

防災士等の資格の活用や施設の全職員参加による避難確保計画等の作成、発災対応型の訓練の実施、ワークショップ型の研修等の実施等を通じて、過酷な事象にも備え、職員の災害対応力を高めていくことが必要である。

④ 災害リスクの低い場所への高齢者福祉施設の誘導等

＜課題・背景＞

これまで示した方策を実践し、避難の実効性を高めようとしても、移動可能な安全な立退き避難先が見つからない施設や、想定される浸水深が深いことや浸水継続時間が長いことなどの理由により垂直避難が難しい施設が存在することも否定できない。

また、災害リスクのある場所にこれから新たに設置される施設については、あらかじめ避難の実効性を確保しておくことも必要である。

＜方策＞

（災害リスクの低い場所への移転の検討）

これまでに示した方策に沿って、様々な取組を実践しても避難の実効性が確保できない施設については、地方公共団体が、事業者に対して、災害リスクの低い地域への移転等の検討を促すことも必要である。

（災害リスクのある場所に新らたに設置される施設の安全確保）

新たに設置される高齢者福祉施設については、災害リスクの低い場所に設置することが重要であるため、国や地方公共団体が、災害リスクの低い地域にこれらの施設を誘導するとともに、利用者の居住スペースを想定浸水深よりも高い位置に設けること、想定浸水深よりも高い位置に垂直避難先を確保すること、垂直避難のための設備を装備すること等について、事業者に促す必要がある。

7. 地方公共団体や国の役割及び留意事項

地方公共団体の担当部局は、福祉に関すること、災害リスク情報に関すること、避難に関すること、支援物資等に関することなど、複数の部局に跨がっている。管理者等の負担の軽減や災害時の対応の迅速性を確保するためには、管理者等が相談するための窓口をできるだけ一本化することが望まれる。その際、地方公共団体においては、窓口部局を通じて行政内部の連携体制が円滑に確保されるようにすることが重要である。

施設や市区町村の人員等の体制は厳しい状況にあることに留意した上で、国は、取組にあたっての優先順位や最低限実施すべき事項を示すことが必要である。また、国は、災害リスク情報の空白地域の解消を図るとともに、情報のわかりやすさを高めるなど、情報の充実を図り、管理者等を支援することが必要である。さらに、管理者等の義務が増えることによって負担感が大きくなることから、施設の職員が進んで取り組めるように、国や地方公共団体は施設を支援するという取組姿勢を持つことが重要である。

8. あとがき

我が国の地形や土地利用の特性から、市街地や居住地の多くが河川の氾濫域に広く分布していることに加え、土砂災害の危険のある山沿いにも多くの居住地が分布している。

洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域等に位置し、市区町村の地域防災計画に定められた要配慮者利用施設は、令和 2 年 10 月末現在で約 10 万施設に上っており、そのうち高齢者福祉施設等の社会福祉施設は、約 8 万施設と全体の約 8 割を占めている。

一方、令和元年東日本台風や令和 2 年 7 月豪雨など、近年全国各地で豪雨災害が激甚化、頻発化している。気候変動の影響により、21 世紀末には、全国平均で降雨量は 1.1 倍、洪水発生頻度は 2 倍になると予想されている。

国土交通省は、今後の降雨量の増大等に対応するため、ハード整備の加速化や充実、治水計画の見直しに加え、上流・下流や本川・支川の流域全体を俯瞰して、国や地方公共団体、企業、住民等のあらゆる関係者が協働して取り組む「流域治水」を推進することとしている。「流域治水」の取組は、①氾濫を防ぐための対策、②被害対象を減少させるための対策、③被害の軽減・早期復旧・復興のための対策、の三本柱になっており、高齢者福祉施設における避難確保は、③被害の軽減・早期復旧・復興のための対策の一つに位置づけられている。

国土交通省は、令和 4 年 3 月までに対象となる要配慮者利用施設の避難確保計画の作成を完了するよう、都道府県を通じて管理者等に速やかな作成を促しているが、避難確保計画が作成されたとしても、利用者の人命を守るためには、地域住民や行政、利用者の家族、同種の施設同士が支えあい、個々の施設の避難の実効性の確保することが利用者の安全確保の重要な決め手となる。

厚生労働省と国土交通省は、この度の検討会におけるとりまとめ結果を、速やかに施策に反映させた上で、両省が緊密に連携し、高齢者福祉施設における避難の実効性を高める取組をハード・ソフト両面から、強力かつ継続的に推進する必要がある。

高齢者福祉施設をはじめとした社会福祉施設を災害から守るということは、施設の利用者や職員、事業者を守るということだけではなく、社会全体を守ることに繋がると認識した上で、災害は弱い者いじめと言われる社会に訣別し、最終的には、「災害時に誰一人取り残さない」というところまで、努力を続けることが重要である。

令和２年７月豪雨災害を踏まえた
高齢者福祉施設の避難確保に関する検討会

委員名簿

井上　由起子　　日本社会事業大学　専門職大学院　教授
内田　太郎　　筑波大学生命環境系　准教授
鍵屋　一　　跡見学園女子大学　観光コミュニティ学部　教授　【座長】
川口　淳　　三重大学大学院　工学研究科　准教授
鴻江　圭子　　公益社団法人　全国老人福祉施設協議会　副会長
小林　健一郎　　神戸大学　都市安全研究センター　准教授
阪本　真由美　　兵庫県立大学大学院　減災復興政策研究科　教授
佐々木　重光　　岩手県岩泉町　危機管理監
藤本　済　　長野県建設部　砂防課長
（50 音順、敬称略）

＜オブザーバー＞
矢崎　剛吉　　内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（調査・企画担当）
重永　将志　　内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当）
荒竹　宏之　　消防庁国民保護・防災部防災課長

＜事務局＞
厚生労働省　老健局　高齢者支援課
国土交通省　水管理・国土保全局　河川環境課、砂防計画課

（事例紹介） 浸水時における広域避難に関する協定（桑員地域防災対策会議）

平成28年10月に、海抜ゼロメートル地帯を有する桑名市、木曽岬町を避難市町とし、いなべ市、東員町を受入市町とする「浸水時における広域避難に関する協定」を締結

浸水時における広域避難に関する協定

桑名市、いなべ市、木曽岬町及び東員町は、桑名市及び木曽岬町の海抜ゼロメートル地帯において風水害による高潮・洪水、又は地震・津波による浸水が発生し、又は発生するおそれがある場合（以下「浸水時等」という。）において、桑名市及び木曽岬町の住民が、市町の境界を越えていなべ市及び東員町へ避難（以下「広域避難」という。）する場合の避難及び受入に関する事項について、次のとおり協定を締結する。

（目的）
第１条　この協定は、浸水時等に桑名市及び木曽岬町の住民が、広域避難を実施することについて必要な事項を定めるものとする。

（定義）
第２条　この協定において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。
（１）避難市町　桑名市及び木曽岬町又はどちらか一方
（２）受入市町　いなべ市及び東員町
（３）避難施設　受入市町が指定する施設

（避難施設の使用）
第３条　桑名市が、浸水時等において避難勧告又は避難指示を発令した場合であって、桑名市内の指定避難所では収容できない場合、受入市町の避難施設を使用できるものとする。
２　木曽岬町が、浸水時等において広域避難に係る避難勧告又は避難指示を発令した場合、受入市町の避難施設を使用できるものとする。

（使用要請）
第４条　避難市町の長は、広域避難に係る避難勧告又は避難指示を発令する場合は、受入市町の長に対して、避難施設の使用について文書により要請を行うものとする。ただし、緊急を要する場合は、口頭又は電話等により要請を行い、後に速やかに文書を提出するものとする。
２　避難市町が避難施設の使用の要請を行う場合は、次の各号に掲げる事項を受入市町に明示するものとする。ただし、緊急を要する場合は、概数、見込み等とし、後に通知するものとする。
一　避難する人数
二　避難する期間
三　前各号に定めるもののほか必要な事項

（避難者の受入）
第５条　受入市町の長は、前条第１項に定める要請を受けたときは、当該要請を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、使用する避難施設を指定し、避難市町の住民を受け入れるものとする。

（避難施設の運営）
第６条　避難市町が広域避難を実施する場合に使用する避難施設の運営は、避難市町が行うものとする。ただし、避難初動期において避難市町の体制が整わない場合は、受入市町に応援を要請し、受入市町はその要請に応ずるものとする。
２　避難施設の運営にあたって、必要となる資材、食料等は避難市町が調達するものとする。ただし、調達するいとまがない場合は、受入市町に応援を要請し、受入市町はその要請に応ずるものとする。

（経費の負担）
第７条　受入市町が、避難市町の住民の受入及び避難施設の運営に要した経費は、原則として避難市町が負担するものとする。

（その他）
第８条　この協定に定めのない事項は、必要に応じて協議して定めるものとする。

この協定の締結を証するため、本書５通を作成し、各市町及び立会人が記名押印し、各１通を保有するものとする。

附則
この協定は、平成２８年１０月２６日から適用する。

平成２８年１０月２６日

桑名市長　伊藤　徳宇

いなべ市長　日沖　靖

木曽岬町長　加藤　隆

東員町長　水谷　俊郎

（立会人）　三重県桑名地域防災総合事務所長　佐伯　雅司

4

県境・市境を越えた広域避難の連携に関する協定を締結< 平成29年2月7日 >

～ 水郷地域 を一体として 捉え 相互の 広域的な避難が可能に！～

利根川及び霞ヶ浦、常陸利根川に囲まれた水郷地域は、これら河川の洪水氾濫域が重複している地域のため、非常に水害リスクが高く、大規模な水害時には周辺の高台や浸水区域外への速やかな住民避難が必要となります。しかし、この水郷地域は、川と湖が千葉県、茨城県の県境や潮来市、稲敷市、神栖市、香取市の市境に入り組み、これにより避難場所に向かう避難経路も利根川及び常陸利根川に架かる数カ所の橋に限られる等の課題を有しています。このため、4市による広域避難計画が検討されてきました。

霞ヶ浦及び利根川下流の両流域が設けた「大規模氾濫に関する減災対策協議会」においても広域避難計画の策定は、重要な課題と位置付け、その対策は目標達成に向けた取組の一つとして推進していくこととしています。

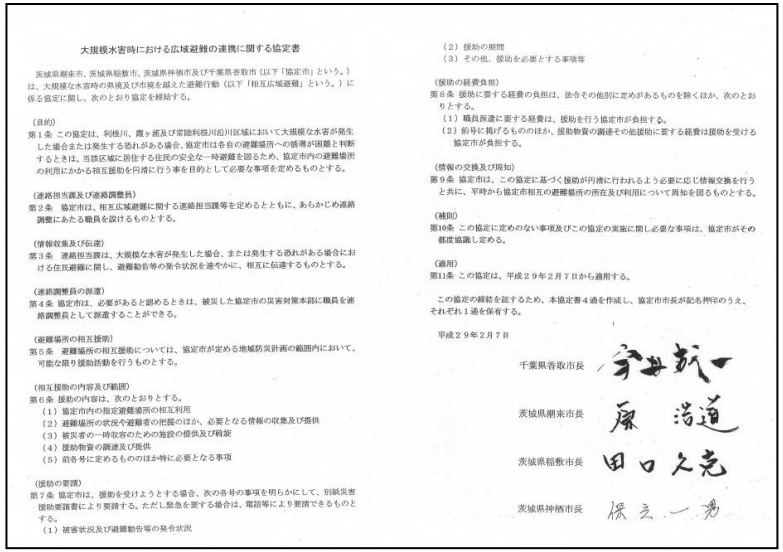
このような背景のもと、平成27年9月関東・東北豪雨による鬼怒川での水害を教訓に協議が進められ、水郷地域を構成する4市が一つとなり、大規模水害時に連携して県境・市境を越えた広域避難を可能とするため、4市が協定を締結しました。

広域避難の連携に関する協定締結

締結日： 平成29年2月7日（火）
締結者： （茨城県）潮来市長、稲敷市長、神栖市長
（千葉県）香取市長
※オブザーバー：霞ヶ浦河川事務所長、利根川下流河川事務所長
茨城県、千葉県

協定の主な内容

- 指定避難場所の相互利用
- 避難場所の状況や避難者の把握のほか、必要となる情報の収集及び提供
- 被災者の一時収容のための施設の提供及び斡旋
- 援助物資の調達及び提供　等



大規模水害時における広域避難の連携に関する協定書

茨城県潮来市、茨城県稲敷市、茨城県神栖市及び千葉県香取市（以下「協定市」という。）は、大規模な水害時の県境及び市境を越えた避難行動（以下「相互広域避難」という。）に係る協定に関し、次のとおり協定を締結する。

（目的）
第１条　この協定は、利根川、霞ヶ浦及び常陸利根川沿川区域において大規模な水害が発生した場合または発生する恐れがある場合、協定市は各自の避難場所への誘導が困難と判断するときは、当該区域に居住する住民の安全な一時避難を図るため、協定市内の避難場所の利用にかかる相互援助を円滑に行う事を目的として必要な事項を定めるものとする。

（連絡担当課及び連絡調整員）
第２条　協定市は、相互広域避難に関する連絡担当課等を定めるとともに、あらかじめ連絡調整にあたる職員を設けるものとする。

（情報収集及び伝達）
第３条　連絡担当課は、大規模な水害が発生した場合、または発生する恐れがある場合における住民避難に関し、避難勧告等の発令状況を速やかに、相互に伝達するものとする。

（連絡調整員の派遣）
第４条　協定市は、必要があると認めるときは、被災した協定市の災害対策本部に職員を連絡調整員として派遣することができる。

（避難場所の相互援助）
第５条　避難場所の相互援助については、協定市が定める地域防災計画の範囲内において、可能な限り援助活動を行うものとする。

（相互援助の内容及び範囲）
第６条　援助の内容は、次のとおりとする。
（１）協定市内の指定避難場所の相互利用
（２）避難場所の状況や避難者の把握のほか、必要となる情報の収集及び提供
（３）被災者の一時収容のための施設の提供及び斡旋
（４）援助物資の調達及び提供
（５）前各号に定めるもののほか特に必要となる事項

（援助の要請）
第７条　協定市は、援助を受けようとする場合、次の各号の事項を明らかにして、別紙災害援助要請書により要請する。ただし緊急を要する場合は、電話等により要請できるものとする。
（１）被害状況及び避難勧告等の発令状況
（２）援助の期間
（３）その他、援助を必要とする事項等

（援助の経費負担）
第８条　援助に要する経費の負担は、法令その他別に定めがあるものを除くほか、次のとおりとする。
（１）職員派遣に要する経費は、援助を行う協定市が負担する。
（２）前号に掲げるものの ほか、援助物資の調達その他援助に要する経費は援助を受ける協定市が負担する。

（情報の交換及び周知）
第９条　協定市は、この協定に基づく援助が円滑に行われるよう必要に応じ情報交換を行うと共に、平時から協定市相互の避難場所の所在及び利用について周知を図るものとする。

（補則）
第10条　この協定に定めのない事項及びこの協定の実施に関し必要な事項は、協定市がその都度協議し定める。

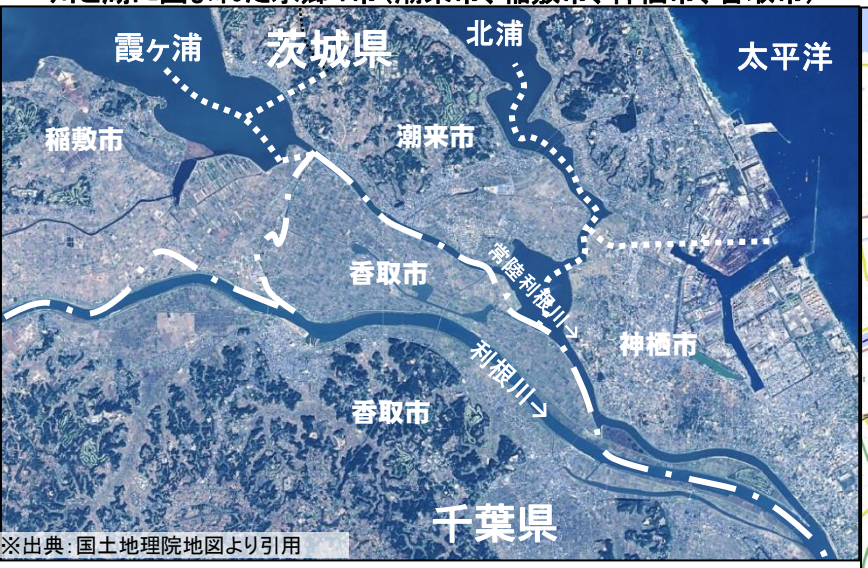
（適用）
第11条　この協定は、平成２９年２月７日から適用する。

この協定の締結を証するため、本協定書４通を作成し、協定市長が記名押印のうえ、それぞれ１通を保有する。

平成２９年２月７日

千葉県香取市長
茨城県潮来市長
茨城県稲敷市長
茨城県神栖市長

川と湖に囲まれた水郷4市（潮来市、稲敷市、神栖市、香取市）



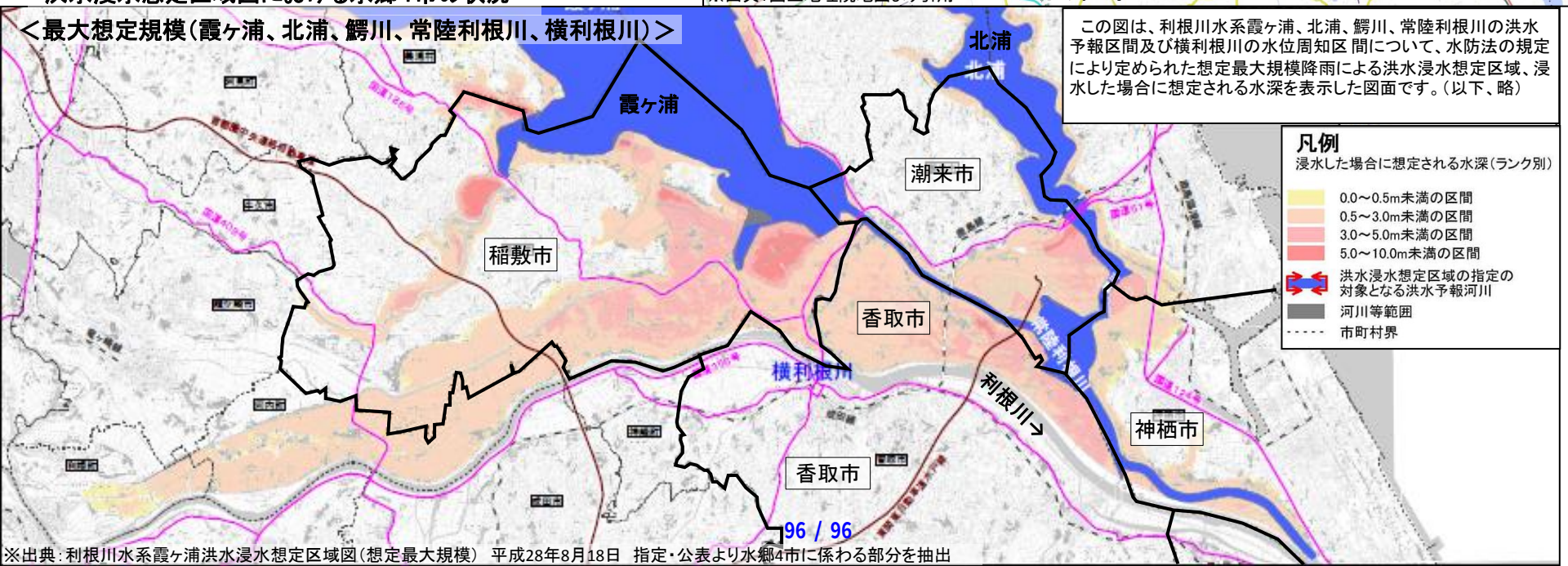
※出典：国土地理院地図より引用

川を渡河する水郷4市の交通アクセスの状況

※出典：国土地理院地図より引用

洪水浸水想定区域図における水郷4市の状況

＜最大想定規模（霞ヶ浦、北浦、鰐川、常陸利根川、横利根川）＞



この図は、利根川水系霞ヶ浦、北浦、鰐川、常陸利根川の洪水予報区間及び横利根川の水位周知区 間について、水防法の規定により定められた想定最大規模降雨による洪水浸水想定区域、浸水した場合に想定される水深を表示した図面です。（以下、略）

※出典：利根川水系霞ヶ浦洪水浸水想定区域図（想定最大規模）　平成28年8月18日　指定・公表より水郷4市に係わる部分を抽出