



要配慮者利用施設における「水害時の避難訓練」で

お悩みのみなさまへ



- はじめに ... 1 ~ 2
- 要配慮者利用施設が抱える課題
(ヒアリング・アンケート調査結果の共有) ... 3 ~ 4
- 課題を解決するための事例紹介 ... 5 ~ 17

はじめに

要配慮者利用施設に関する水防法改正の経緯

平成27年9月の関東・東北豪雨や平成28年8月に北海道・東北地方を襲った台風第10号では、逃げ遅れによる犠牲者が出たことにより、平成29年に水防法が改正され、**洪水や土砂災害のリスクが高い区域内の要配慮者利用施設は、その管理者等による「避難確保計画の作成」及び「避難訓練の実施」が義務化**されました。

その後も、令和2年7月豪雨で熊本県球磨村の特別養護老人ホームの入居者と職員14名が犠牲になるなど、近年大雨による被害が頻発していることから、令和3年に水防法が改正され、**要配慮者利用施設が、避難確保計画に基づく避難訓練を実施した際は、その結果を区市町村長に「報告すること」も義務**となりました。



はじめに

要配慮者利用施設の訓練実施状況

法改正により、「避難確保計画の作成、避難訓練の実施・報告」が義務化されましたが、**荒川が氾濫したときに被害が想定される施設のうち、約半数が訓練を実施できていない**現状が確認されています。

そこで、荒川水系(東京都)大規模氾濫に関する減災対策協議会※では要配慮者利用施設を運営するみなさまにご協力をいただき、**ヒアリングやアンケート調査を実施した結果、要配慮者利用施設での訓練実施に関する課題を確認する事ができました。**

今回、要配慮者利用施設のみなさまが、**「水害時の避難訓練」を実施する際に感じている課題と、全国の事例等を踏まえた解決策を本資料に整理しましたので、訓練実施の際には本資料をご活用ください。**



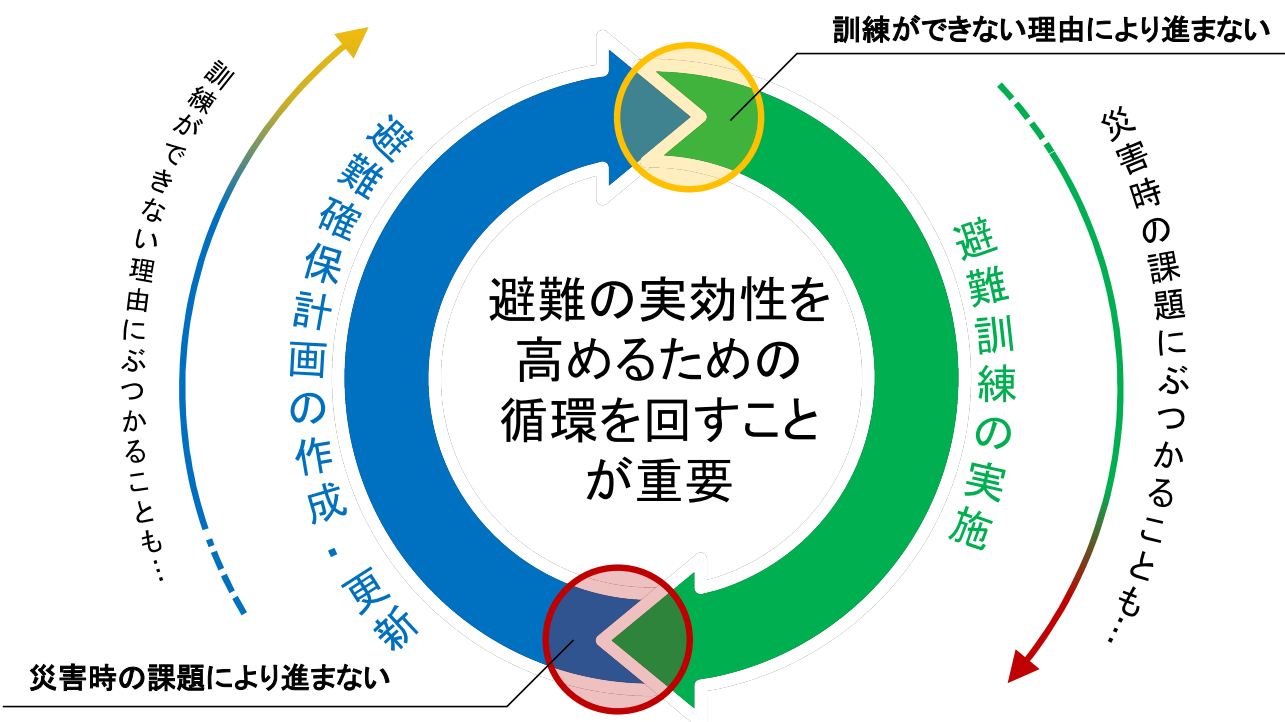
※荒川氾濫を想定し、河川管理者、都、区等が連携して減災対策を検討する協議会です。

要配慮者利用施設が抱える課題

「避難の実効性」を高めるためには、避難確保計画を作成し、避難訓練を実施することが重要です。

また、訓練で把握された課題については解決策を検討し、随時避難確保計画を更新していく必要があります。

しかし、現状ではこのサイクルがうまく回っていないことが「課題」となっています。



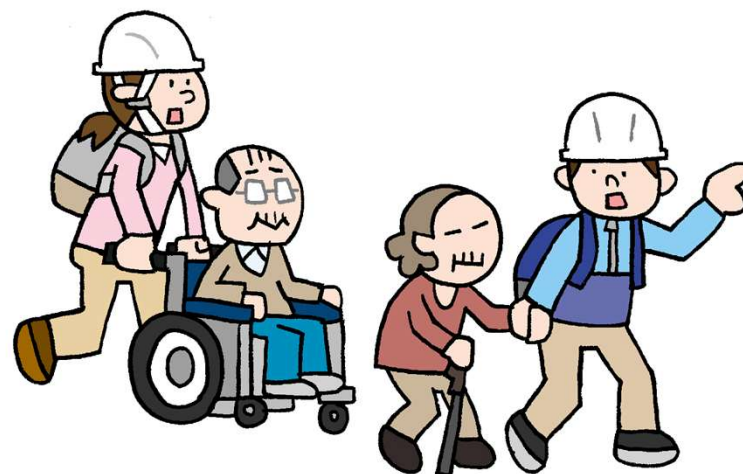
要配慮者利用施設が抱える課題

モデル地区にて実施した要配慮者利用施設を対象としたヒアリング・アンケート調査の結果、主に以下のような「課題」が確認されたので、以降に課題解決に向けた事例を整理しました。

- ① **避難訓練をするにも人手や時間が足りない**
(通常業務で忙しい、理解・協力を得られない)
- ② **どのように避難訓練を進めたらよいかわからない**
(避難訓練に関する手引きやツールが見つけれられない)
- ③ **水害時の避難訓練のイメージがわからない**
- ④ **災害時の避難先や移動手段に不安がある**
- ⑤ **災害時に職員だけで避難誘導するには限界がある**

要配慮者利用施設における「水害時の避難訓練」で お悩みのみなさまへ

課題を解決するための事例紹介 (アイディア)



課題を解決するための事例紹介（アイデア）

課題と解決するための事例

ページ

課題① 避難訓練をするにも人手や時間が足りない
(通常業務で忙しい、理解・協力を得られない)

解決事例

・最初から完璧を求めず、(ハードルを下げて)着手できそうな内容から始めてみましょう。

8

・要配慮者利用施設の避難訓練に特化した各種ツールを活用して、訓練の準備を効率的に実施してみましょう。

9

課題② どのように避難訓練を進めたらよいかわからない
(避難訓練に関する手引きやツールが見つけれない)

解決事例

・避難訓練の一連の流れについて、映像でまとめている資料がありますので、参考にしてみましょう。

10

・要配慮者利用施設の避難訓練に関する各種手引きやマニュアル、ツールなどが様々な機関・団体から公開されていますので、施設に合ったものを選び、参考にしてみましょう。

11

課題③ 水害時の避難訓練のイメージがわからない

解決事例

・イメージの醸成には、訓練の映像資料のほか、実際に河川が氾濫した時のイメージを持つことも重要です。荒川が氾濫した時の資料をまとめた映像がありますので、皆さんで共有してみましょう。

12

・ほかの要配慮者利用施設がどのような訓練を実施しているのか、事例集としてまとめている資料がありますので、訓練の参考にしてみましょう。

13

課題を解決するための事例紹介（アイデア）

課題・解決するための事例

ページ

課題④ 災害時の避難先や移動手段に不安がある

解決事例	・自治体が指定する指定緊急避難場所や福祉避難所への避難を想定している施設は、自治体とも相談しながら、普段から避難先や移動手段などの実効性を確認しておきましょう。	14
	・同じ系列の社会福祉施設や民間施設等においては、浸水のおそれが高い施設等も避難先の候補地として考え、円滑に避難できるよう、事前に連携の確認や避難支援の相談をしておきましょう。	15

課題⑤ 災害時に職員だけで避難誘導するには限界がある

解決事例	・職員だけによる避難誘導に限界がある場合、身近な支援の手として考えられるのは「地域」です。いざというときに避難誘導にも協力してもらえるよう、日頃から関係性を構築しておきましょう。	16
	・施設間での助け合い(避難誘導等の手の確保)という観点からは、事前の「施設相互応援協定」の締結などにより、いざというときに避難誘導の手を確保できる枠組みの構築を検討しておきましょう。	17



【課題①】避難訓練をするにも人手や時間が足りない



最初から完璧を求めず、(ハードルを下げて)着手できそうな内容(小人数でもできそう、利用者さんを巻き込まずにできそうなど)から始めてみましょう。

例) 利用者さんの役を
施設職員が代行



例)・訓練の前提条件を確認
(浸水深、継続時間など)
・地図を広げて避難経路の確認

参考事例	❶ HP中段の「手引きのダウンロード」から確認できます(当該図は11ページに掲載) 要配慮者利用施設における土砂災害に関する避難訓練《実践の手引き》 群馬県	
URL	https://www.pref.gunma.jp/page/11302.html	

【課題①】避難訓練をするにも人手や時間が足りない



要配慮者利用施設の避難訓練に特化した各種ツール（施設タイムラインツール、シナリオ簡易作成ツール、アクションカードツール、DIGツール）を活用して、訓練の準備を効率的に実施してみましょう。

現在、4つの支援ツールを公開しています。

施設でのタイムラインを作成していない、災害時の役割の手順が決まっていない

施設タイムラインツール



初めてで訓練の手順がわからない、どんな訓練を実施すべきかイメージできない

シナリオ簡易作成ツール



各職員の役割や分担、活動内容が理解できていない、見直しを行いたい

アクションカードツール



図上訓練を実施してみたい、どうしても実動での訓練実施が難しい

DIGツール

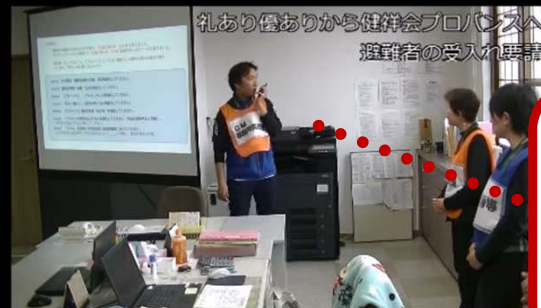


参考事例	i HP上で支援ツールを紹介しています（各リンクから説明書やオリジナルデータを確認） 要配慮者利用施設の浸水対策：避難訓練の支援ツール 国土交通省 関東地方整備局	
URL	https://www.ktr.mlit.go.jp/river/bousai/index00000029.html	

【課題②】どのように避難訓練を進めたらよいかわからない



避難訓練の一連の流れについて、映像でまとめている資料がありますので、参考にしてみましょう（手引きやマニュアルよりも、視覚的に理解でき、訓練をイメージできます）。



情報収集や避難の様子が、視覚的にイメージできます。



参考事例	i HP中段の「避難訓練の映像（洪水編）」のリンクから映像を確認できます 要配慮者利用施設における「(洪水・土砂災害)避難訓練の手引き」について:避難訓練の映像(洪水編) 徳島県	
URL	https://www.pref.tokushima.lg.jp/ippannokata/kendozukuri/kasen/5025198/	

【課題②】どのように避難訓練を進めたらよいかわからない



要配慮者利用施設の避難訓練に関する各種手引きやマニュアル、ツールなどが様々な機関・団体から公開されていますので、施設に合ったものを選び、訓練の参考にしてみましょう。

参考事例	💬 要配慮者利用施設の避難訓練に特化したツールです 要配慮者利用施設の浸水対策：避難訓練の支援ツール 国土交通省 関東地方整備局 【再掲】		
URL	https://www.ktr.mlit.go.jp/river/bousai/index00000029.html		
参考事例	💬 土砂災害向けに作成された手引きですが、水害でも参考にできます 要配慮者利用施設における土砂災害に関する避難訓練《実践の手引き》 群馬県 【再掲】		
URL	https://www.pref.gunma.jp/uploaded/attachment/28342.pdf		
参考事例	💬 第9章(57ページ～)に「避難訓練の実施ガイド」が掲載されております 要配慮者利用施設における避難確保計画の作成・活用の手引き 国土交通省 水管理・国土保全局		
URL	https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/pdf/tebiki.pdf#page=57		
参考事例	💬 学校用に作成された避難訓練のガイドブックですが、施設でも参考にできます 水災害からの避難訓練Guidebook(教員向け) 国土交通省 水管理・国土保全局		
URL	https://www.mlit.go.jp/river/bousai/education/pdf/hinanguide.pdf		
参考事例	💬 要配慮者利用施設の避難訓練に特化して作成されたマニュアルです 要配慮者利用施設における避難訓練企画・運営マニュアル(案) 国土交通省 関東地方整備局		
URL	https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000864690.pdf		

【課題③】水害時の避難訓練のイメージがわからない



イメージの醸成には、訓練の映像資料のほか、実際に河川が氾濫した時のイメージを持つことも重要です。荒川が氾濫した時の資料をまとめた映像がありますので、皆さんで共有してみましょう。



参考事例	📌 HP中段の「荒川氾濫」のリンクから映像を確認できます 災害に備えて:フィクションドキュメンタリー「荒川氾濫」 国土交通省 荒川下流河川事務所	
URL	https://www.ktr.mlit.go.jp/arage/arage00061.html	

【課題③】水害時の避難訓練のイメージがわからない



ほかの要配慮者利用施設がどのような訓練を実施しているのか、事例集としてまとめている資料がありますので、訓練の参考にしてみましょう。

要配慮者施設の避難確保計画に基づく令和3年度訓練事例集等 事例6：社会福祉法人ルストホフ志木（高齢者施設部門）

避難確保計画を見直した図上訓練

訓練日時：令和3年7月26日（月）14:30～15:15
実施場所：社会福祉法人ルストホフ志木施設内丸会議室
参加者：職員一部（8名）、施設利用者（0名）
想定災害：洪水（新河岸川が氾濫）を想定
訓練概要：図上訓練、
 避難経路の確認訓練、
 避難確保計画の見直し



避難経路確認の様子



避難確保計画見直しにおける会議の様子

8

施設の特徴

- ✓ 特養（70床）、認知症高齢者グループホーム（18床）をはじめ、デイサービスなど多くの介護サービスを実施している。

訓練の特徴

- ✓ 新型コロナウイルス感染症感染拡大防止の観点から実働訓練は控え、防災委員会委員を中心に避難確保計画見直しを中心に訓練を実施している。
- ✓ 具体的な見直し内容として、デイサービスの計画的休業を踏まえた計画に修正している。
- ✓ 施設の上層階へ避難する垂直避難について、避難経路を図上等で確認を行った。

志木市防災危機管理課・長寿応援課から

- ✓ 避難確保計画は策定して終了ではなく、年に1回見直しをすることが望ましいです。

要配慮者施設の避難確保計画に基づく令和3年度訓練事例集等 事例9：グループホームみんなの家志木中宗岡（高齢者施設部門）

洪水及び火災を想定した複合災害訓練

訓練日時：令和3年8月9日（月）14:00～14:30
実施場所：グループホームみんなの家志木中宗岡
参加者：職員等一部（9名）、施設利用者（20名）
想定災害：洪水、その他（火災）を想定
訓練概要：1階2階の利用対象者を3階へ垂直避難訓練（洪水）
 3階台所から出火し、避難誘導訓練（火災）



利用対象者を1階2階から3階へ避難をした様子



11

施設の特徴

- ✓ 認知症高齢者が家庭的な雰囲気生活している。（27名定員）

訓練の特徴

- ✓ 志木市洪水ハザードマップの浸水想定区域である1、2階利用者を対象に上層階へ垂直避難を実施している。
- ✓ 訓練を2部構成とし、第1部を火災、第2部を洪水の災害を想定し、訓練を実施している。

志木市防災危機管理課・長寿応援課から

- ✓ 施設の安全点検を実施する際に、あらかじめどんな箇所が確認する必要があるのか、訓練で洗い出すことが効果的です。
- ✓ 台風の襲来中に火災も発生する可能性があることから、本訓練のように、複合災害に備えた訓練を実施することが望ましいです。

利用者を含め、洪水と火災を想定した訓練を同日に実施した事例。

施設職員だけで実施した事例。

参考事例	❶ 10施設（保育園、障がい者施設、高齢者施設）の避難訓練事例がまとめられています 要配慮者施設の避難確保計画に基づく令和3年度訓練事例集等について 埼玉県志木市	
URL	https://www.city.shiki.lg.jp/uploaded/attachment/7681.pdf	

【課題④】災害時の避難先や移動手段に不安がある



自治体が指定する指定緊急避難場所や福祉避難所への避難を想定している施設は、自治体と相談しながら、普段から避難先や移動手段などの実効性を確認しておきましょう。

○福祉避難所への移送



○福祉避難所での受入れ



自治体の総合防災訓練に組み込まれた移動訓練の様子。自治体や地域を巻き込んだ避難先の訓練状況を確認することができます。

※ハザードマップ等で、避難先の水害リスクを確認しましょう。

※福祉避難所開設の運用は各自治体により異なります。

参考事例	i 要配慮者を対象としたものですが、自治体や地域との連携という観点から参考になる事例です 要配慮者と一緒に行う地域防災訓練 静岡県静岡市	
URL	https://www.city.shizuoka.lg.jp/s3865/s003077.html	

【課題④】災害時の避難先や移動手段に不安がある



同じ系列の社会福祉施設や民間施設等においては、浸水のおそれ
が低い施設等も避難先の候補地として考え、円滑に避難できるよ
う、事前に連携の確認や避難支援の相談をしておきましょう。

平成30年7月豪
雨時におけるグ
ループホームの
避難事例では、
より安全な同一
医療法人の別施
設へ避難した

施設の概要・取組

<施設の概要>

- 平屋の建物に27名（メディフル藤田18名、メディフル藤田東館9名）の認知症高齢者が入居。
- 想定最大規模の洪水により1.0m～2.0mの浸水が想定される。

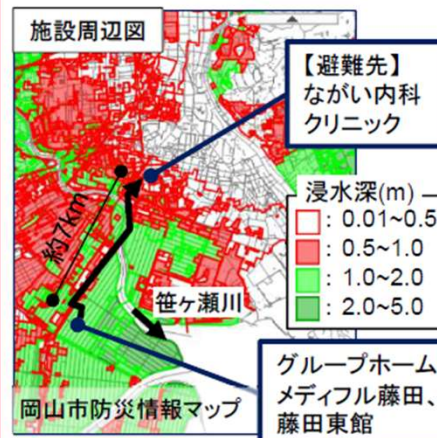
<施設の取組>

- 平成28年10月に水害時の避難に関する計画を作成し、同月に水害を想定した職員訓練を実施。
- 重要な書類や備蓄品等は建物の高い場所に配置。



※両施設とも、医療法人よつば会が運営

平成30年7月豪雨における避難の概要



【事前の周知】

大雨が事前に予想されていたため、大雨時の対応について職員に事前に周知。

【配車表を活用】

計画に基づき配車表を作成し、車で計画的に避難。

避難の時系列

避難準備・高齢者等避難開始 発令
7月6日 6:10

避難開始
7月6日 9:30

避難完了
7月6日 12:00

避難指示 発令
7月6日 22:45



参考事例

❶ 水害時、実際に避難の取組が成果を上げた事例が紹介されています（当該の事例は5ページ掲載）
国土交通省水管理・国土保全局河川環境課水防企画室 | 要配慮者利用施設における水害からの避難の取り組みの成果事例集

URL

https://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/pdf/r507_seikajirei.pdf



【課題⑤】災害時に職員だけで避難誘導するには限界がある



職員だけによる避難誘導に限界がある場合、身近な支援の手として考えられるのは「地域」です。いざというときに避難誘導にも協力してもらえるよう、日頃から関係性を構築しておきましょう。

地域との連携に関する事例が掲載されています。

講習会プロジェクト

- 避難確保計画作成講習会の概要 (PDF : 495KB)
- 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 (PDF : 22.8MB)
＜活用ツール＞
- 活用ツール①：講習会開催の案内文、送付資料等WORD : 4.21MB
- 活用ツール②：講習会準備のチェックリストWORD : 46KB
- 活用ツール③：説明資料フォーマット（基本方式前期）PPT : 63.3MB
- 活用ツール④：説明資料フォーマット（基本方式後期）PPT : 5.76MB
- 活用ツール⑤：説明資料フォーマット（実践方式）PPT : 58.97MB
- 活用ツール⑥：説明資料フォーマット（簡易方式）PPT : 47.90MB
- 活用ツール⑦：ワールドカフェ司会進行表（案）WORD : 41KB
- 活用ツール⑧：避難確保計画チェックリストExcel : 20KB
- 活用ツール⑨：避難訓練チェックリストPPT : 14.5MB
- 活用ツール⑩：避難訓練報告様式WORD : 26KB
- 活用ツール⑪：Q&A PDF : 128KB
- 一括ダウンロード (ZIP : 188MB)
- 以前のバージョンはこちら (ZIP : 7.97MB)
- 要配慮者利用施設における避難確保計画の作成について (YouTube MLIT channel)

【参考】地域との連携事例

（事例1）地域で決める避難先 場所 秋田県 概要 福祉施設が洪水時の避難確保計画を策定。避難先の検討に、教育機関や行政機関、関連企業を交え検討。約1km先の中学校を避難所として選定した。その他にも、自治会などと共に防災訓練や防災学習会を開催。 参考 国土強靱化 民間の取り組み事例集（内閣官房、平成29年4月） https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoutjinka/h29_minkan/	
（事例2）防災教室を通じた交流 場所 徳島県 概要 福祉施設が主催し、地域の自主防災会や小学校を巻き込んだ防災教室を開催。積極的に防災組織や徳島県建築士会等の団体と連携して地震・津波、水害等の知識の普及を行っている。 参考 国土強靱化 民間の取り組み事例集（内閣官房、平成30年6月） https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoutjinka/h30_minkan/	
（事例3）病院と地域が一体になった取組 場所 東京都千代田区 概要 町会と病院で災害時相互応援協定を締結。毎年、病院と住民とのコミュニケーションの場として納涼大会を開催している。また、防災訓練も合同で実施している。 参考 第15回地域の防災防災功労者事例集（東京消防庁、平成31年1月） https://www.tfd.metro.tokyo.lg.jp/ff/bou_topic/koroshosenkou15jirei.pdf	
（事例4）地域ぐるみの「防災委員会」 場所 東京都葛飾区 概要 福祉施設と町会との間に災害時相互応援協定を締結。合同の防災訓練後、自衛消防組織、町会、消防署、区が参加する「防災委員会」を開催し、訓練の反省や意見交換を実施。 参考 東京消防庁第三回認定団体活動事例集（東京都、平成26年3月） https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/res/projects/default_project_page_001/001/3753.pdf	
（事例5）認知症サポーターの養成 場所 滋賀県大津市 概要 認知症サポーターの養成講座を、福祉施設のセンター長が主催し実施。地元では約120名が認知症サポーターになっている。そのため防災訓練では、グループホームの入居者と住民と一緒に避難を行っており、有事に備えている。 参考 第15回地域の防災防災功労者事例集（東京消防庁、平成31年1月） https://www.tfd.metro.tokyo.lg.jp/ff/bou_topic/koroshosenkou15jirei.pdf	
（事例6）避難の後につながる 場所 神奈川県横浜市 概要 福祉施設の防災訓練を運営推進会議の日に実施することで、地元の人々も参加。地元の人と協力関係を築くことができており、主に避難誘導後の入居者の見守りを依頼している。 参考 災害に強い高齢者住まいの防災訓練～地域と連携した取り組みを進めるために～（株式会社横浜銀行総合研究所） https://www.yokohama-bank.co.jp/fukushi_bcp25/pdf/Bousai01.pdf	
（事例7）住民との支えあい 場所 神奈川県横浜市 概要 福祉施設の事業員が町内会を手伝っており、そこから地域とのつながりができている。施設の防災訓練には地元住民や消防団が参加し、福祉施設の概要や入口がどこかなどを知ってもらえる環境を作っている。 参考 災害に強い高齢者住まいの防災訓練～地域と連携した取り組みを進めるために～（株式会社横浜銀行総合研究所） https://www.yokohama-bank.co.jp/fukushi_bcp25/pdf/Bousai01.pdf	
（事例8）避難支援ボランティア 場所 山口県柳井市 概要 福祉施設の近隣の老人クラブで、入居者の避難支援を行うボランティアを結成。災害時の応援関係の構築や、防災訓練への参加などを行っている。 参考 福祉施設等の災害対策取組事例集（山口県健康福祉部厚生課、平成23年3月） https://www.kaigo.pref.yamaguchi.lg.jp/cms/files/1305/000922_f3.pdf	
（事例9）地元高校生とのつながり 場所 兵庫県尼崎市 概要 医療関係のクラスがある高校と福祉施設が連携した例。高校生が教護用担架を使用して、居住者を上階へ避難させる訓練を行った。最後には生徒が担架運搬訓練を成功させることができた。 参考 兵庫県災害時要援護者支援取組事例集（兵庫県、平成30年3月） https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk37/documents/saieisyuu.pdf	

35

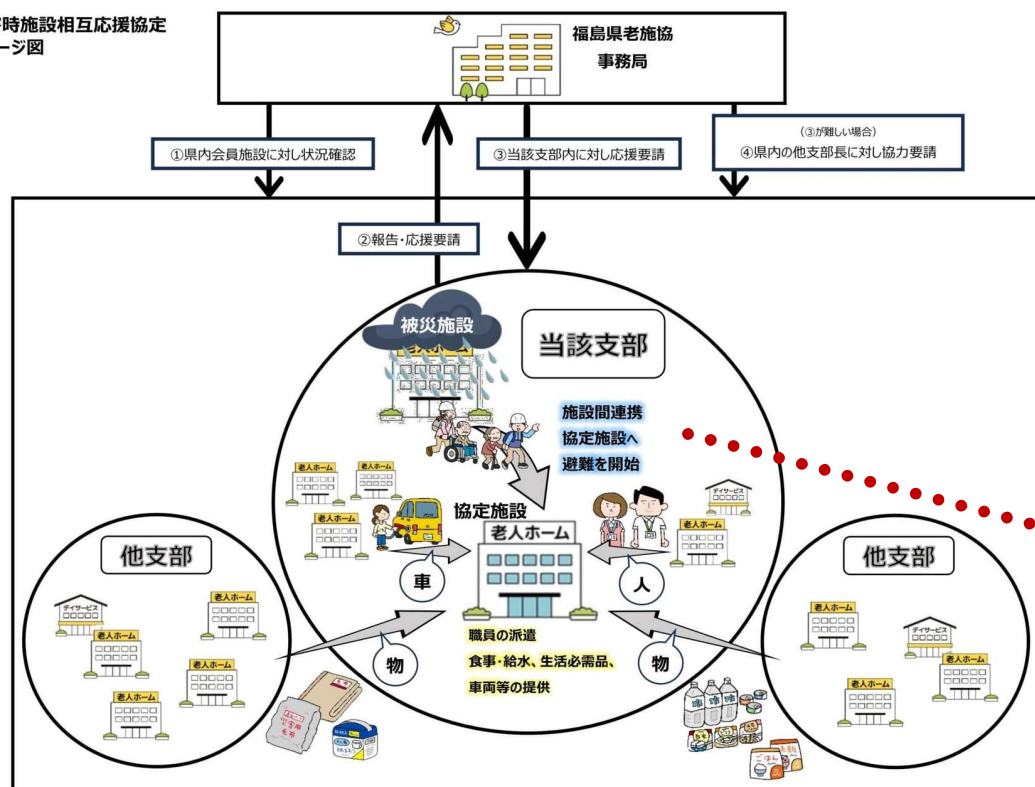
参考事例	❶ HP下段の「活用ツール⑨：避難訓練チェックリスト」横のリンクから資料を確認できます 要配慮者利用施設の浸水対策：要配慮者利用施設における避難訓練チェックリスト 国土交通省	
URL	https://www.mlitt.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html	

【課題⑤】災害時に職員だけで避難誘導するには限界がある



施設間での助け合い（避難誘導等の手の確保）という観点からは、事前の「施設相互応援協定」の締結などにより、いざというときに避難誘導の手を確保できる枠組みの構築を検討しておきましょう。

災害時施設相互応援協定
イメージ図



訓練の様子(令和7年2月6日開催)



例) 通所施設を休所したことにより、入所施設の避難支援に手を回せるということも考えられます。

参考事例	❶ 施設単独では解決困難な課題を施設間の連携により解決する際に参考にできる事例です 災害時施設間相互応援協定促進事業 一般社団法人 福島県老人福祉施設協議会	
URL	https://f-roushikyo.or.jp/pages/112/	

お問い合わせ先

荒川水系(東京都)大規模氾濫に関する減災対策協議会 構成自治体

自治体名	担当部署	連絡先
千代田区	政策経営部 災害対策・危機管理課 防災調整係	03-5211-4187
中央区	総務部 防災危機管理課	03-3546-5699
港区	防災危機管理室 防災課防災係	03-3578-2541
文京区	総務部 防災危機管理課	03-5803-1179
台東区	総務部 危機・災害対策課	03-5246-1092
墨田区	都市計画部 危機管理担当防災課	03-5608-6206
江東区	総務部 防災計画課 防災計画係	03-3647-9584
北区	危機管理室 防災・危機管理課	03-3908-8184
荒川区	区民生活部 防災課 防災事業係	03-3802-3097
板橋区	危機管理部 防災危機管理課 計画推進係	03-3579-2159
足立区	危機管理部 防災戦略課 水害時避難担当係	03-3880-5082
葛飾区	地域振興部 危機管理課 計画係	03-5654-8572
江戸川区	危機管理部 防災危機管理課 計画係	03-5662-1992
荒川下流河川事務所	流域治水課	03-3902-3220