

介護保険施設等における利用者の安全確保及び 非常災害時の体制整備の強化・徹底について

令和5年8月

台風・豪雨等による洪水や土砂災害などの風水害は、毎年のように甚大な被害を引き起こしています。

令和2年7月4日には、九州地方の熊本県などで記録的な大雨により、同県球磨村村内の川が氾濫したため、特別養護老人ホームが冠水して、入居者14名が犠牲になってしまいました。

また、令和3年7月3日には、静岡県熱海市で大規模な土石流が発生し、複数の住宅が流され、多くの犠牲者が生じました。

このように近年は「想定外」の大規模な災害が発生することも多いことから、過去の経験のみに頼ることなく、利用者の安全を確保するために必要な対応を最優先に検討し、早めの対策を講じなければなりません。

介護保険施設等における利用者の安全確保及び非常災害時の体制整備の強化・徹底について

平成28年8月31日に、岩手県の認知症高齢者グループホームにおいて、台風10号に伴う暴風及び豪雨による災害発生により、多数の利用者が亡くなるという痛ましい被害がありました。

この被害の一因として、施設側が市町村から発令される避難準備情報（現在は「高齢者等避難」。以下同じ）の意味を正しく理解していなかったことや、水害に対処するための具体的な計画を策定していなかったことなどが指摘されています。こうしたことを受けて、平成28年9月9日付けで厚生労働省から「介護保険施設等における利用者の安全確保及び非常災害時の体制整備の強化・徹底について」通知が発出されました。

この通知の中で、介護保険施設等に求められることとして

1 情報の把握及び避難の判断について

介護保険施設等の管理者を含む職員は、日頃から気象情報等の公的機関による情報把握に努めるとともに、市町村が発令する「避難準備情報」（危険な場所から高齢者などは避難）、「避難勧告（現在は「避難指示）」（危険な場所から全員避難）等の情報について確実に把握し、利用者の安全を確保するための行動をとるようにすること。このため、災害時に市町村が発令する「避難準備情報」等を介護保険施設等が入手する方法について、停電等の場合も含め、予め所在市町村に確認すること。

2 非常災害対策計画の策定及び避難訓練について

介護保険施設等は、非常災害に関する具体的な計画（非常災害対策計画）を定めることとされているが、この計画では火災に対処するための計画のみではなく、火災、水害・土砂災害、地震等に対処するための計画を定めることを想定しており、必ずしも災害ごとに別の計画として策定する必要はないが、水害・土砂災害、地震等地域の実情にも鑑みた災害にも対処できるものとする。

非常災害対策計画は、実際に災害が起こった際にも利用者の安全が確保できる実効性があるものとするのが重要であり、各介護保険施設等の状況や地域の実情を踏まえた内容とする。

非常災害対策計画の内容を職員間で十分共有するとともに、関係機関と避難場所や災害時の連絡体制等必要な事項について認識を共有すること。

介護保険施設等における利用者の安全確保及び非常災害時の体制整備の強化・徹底について

さらに、避難訓練を実施し、非常災害対策計画の内容を検証し、見直しを行うこと。その際には、夜間の時間帯にも実施するなど、混乱が想定される状況にも対応できるよう、訓練を実施すること。非常災害対策計画の策定過程においても、災害に関する情報の入手方法や避難場所等必要な情報が施設内で共有されていない場合には、速やかに共有しながら策定を進めること。

非常災害対策計画の策定に際しては、地域の関係者と連携及び協力することとし、特に、地域密着型サービスにおいては、「運営推進会議」等において、地域の関係者と課題や対応策を共有しておくこととされています。

また、平成30年7月豪雨では、西日本を中心に広い範囲で記録的な大雨となり、岡山県、広島県、愛媛県等で河川の氾濫や土砂災害が相次ぎ、豪雨災害では平成最大の200名を超える死者・行方不明者が発生する等、各地で甚大な被害が発生しました。これら豪雨の教訓を今後に生かすべく議論がされ、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを支援するという、住民主体の取組強化による防災意識の高い社会の構築に向けた報告がまとめられ、これらを踏まえ「避難勧告等に関するガイドライン」が改定（平成31年3月内閣府）されました。

しかし、その後もこれら豪雨において避難をしなかった、避難が遅れたことによる被災や、豪雨・浸水等の屋外移動中の被災、また高齢者等の被災が多く、いまだ住民の「自らの命は自らが守る」の意識が十分であるとは言えず、避難勧告と避難指示（緊急）の両方の位置づけがわかりにくいといった課題も顕在化したため、災対法の改正が行われ、これを踏まえて、令和3年5月に「避難勧告等に関するガイドライン」を名称を含め見直し、「避難情報に関するガイドライン」として改定がされました。

介護保険施設等は、自力避難が困難な方も多く利用されていることから、利用者の安全を確保するため、水害、土砂災害を含む各種災害に備えた十分な対策を講じるようお願いします。また、山梨県の令和5年度集団指導資料（共通事項）において、「社会福祉施設等における非常災害対策計画の策定の手引（平成29年3月）」及び「策定例」が示されていますので策定の参考としてください。

水防法・土砂災害防止法の改正

「水防法等の一部を改正する法律」の施行に伴い、要配慮者利用施設の避難体制の強化を図るために「水防法」「土砂災害防止法」が平成29年6月19日に改正されました。

浸水想定区域や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**となっています。また、**避難確保計画**は、作成後に**市町村に提出が必要**です。

○市町村地域防災計画にその名称及び所在地が定められた施設が対象

国土交通省のホームページ(要配慮者利用施設の浸水対策)において、避難確保の作成・活用の手引きや避難確保計画(参考様式)などが示されていますので、策定の参考としてください。

(※)要配慮者利用施設・・・社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設

【社会福祉施設】

- ・老人福祉関係施設
- ・身体障害者社会参加支援施設
- ・障害者支援施設
- ・地域活動支援センター
- ・福祉ホーム
- ・障害福祉サービスの用に供する施設
- ・保護施設
- ・児童福祉施設
- ・障害児通所支援事業の用に供する施設
- ・母子・父子福祉施設
- ・母子健康包括支援センター 等

【学校】

- ・特別支援学校
- ・幼稚園
- ・小学校
- ・中学校
- ・義務教育学校
- ・高等学校
- ・中等教育学校
- ・高等専門学校 等

【医療施設】

- ・病院
- ・診療所
- ・助産所 等

「避難指示」で全員退避、避難勧告は廃止 令和3年5月20日から避難ガイドライン改定

災害対策基本法の改正より、「避難勧告」は廃止され【警戒レベル4】「避難指示」となりました。また、【警戒レベル3】「避難準備・高齢者等避難開始」は、【警戒レベル3】「高齢者等避難」に名称が変わりました。

警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	行動を促す情報
5	災害発生又は切迫	命の危険 直ちに安全確保！	緊急安全確保 ※1
～～ 〈 警戒レベル4までに必ず避難！ 〉 ～～			
4	災害のおそれ高い	危険な場所から全員避難	避難指示（注）
3	災害のおそれあり	危険な場所から高齢者等は避難 ※2	高齢者等避難
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・高潮注意報 （気象庁）
1	今後気象状況悪化のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報 （気象庁）

※1 市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令されるものではない。

※2 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ、普段の行動を見合わせ始めたり危険を感じたら自主的に避難するタイミングである。

（注）避難指示は、令和3年の災対法改正以前の避難勧告のタイミングで発令する。

業務継続計画（BCP）の策定等について

- 1 令和3年度介護保険制度改正により、感染症や非常災害の発生時において、利用者に対する介護サービスの提供を継続的に実施するため、非常時の体制で早期の**業務再開を図るための計画（業務継続計画）を策定することが義務づけられました。**
- 2 施設は、従業者に対し、業務継続計画について周知するとともに、必要な研修及び訓練（シミュレーション）を定期的にも実施しなければなりません。
- 3 定期的にも業務継続計画の見直しを行い、必要に応じて業務継続計画を変更することが求められます。

※3年間の経過措置があるため、令和6年3月31日までは努力義務

新型コロナウイルス等感染症や大地震などの災害が発生すると、通常どおりに業務を実施することが困難になります。まず、業務を中断させないように準備するとともに、中断した場合でも優先業務を実施するため、あらかじめ検討した方策を計画書としてまとめておくことが重要です。山梨県の令和5年度集団指導資料（共通事項）において、令和2年12月厚生労働省老健局「介護施設・事業所における自然災害発生時の業務継続ガイドライン（抜粋）」が示されていますので策定の参考としてください。