

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き

平成 28 年 8 月に発生した台風 10 号により、岩手県のグループホームにおいて災害発生し多数の利用者の方が亡くなるという痛ましい被害がありました。被害の一因として、施設が市町村から発令される避難準備情報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ました。

介護保険施設等では、自力避難困難な方が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に水害・土砂災害を含む各種災害に備えた十分な対策を講じる必要があります。

1・非常災害対策計画の作成の留意点

●非常災害対策計画の策定

非常災害対策計画は、災害発生時における職員の役割分担や基本行動等について、あらかじめ定めておくものです。実際に災害が発生した場合に必要な対応が迅速かつ円滑にとれるよう、職員がその内容を十分に理解していなければなりません。

●想定する災害

災害には、風水害、土砂災害、地震等の自然災害や、火災、ガス爆発等の人為災害など様々なものがあります。

非常災害対策計画は、施設が立地する地域の環境等を踏まえ、様々な災害を想定したうえで、それらの対策について定めてください。なお、必ずしも災害ごとに別の計画として策定する必要はありません。

●人命の安全

非常災害対策計画を作成する目的は、第一に人命を守ることにあります。計画の作成に当たっては、人命を守ることを最優先とし、職員が適切に行動できるように作成してください。

●内容の簡潔化、明確化

非常災害対策計画は、作成の目的や行動の方針を明確にし、簡潔、明瞭な文書で作成してください。

緊急時に使用することから、箇条書きにする、図表を用いる等の工夫をし、シンプルかつ具体的なものとしてください。

●利用者の心身等の状況の把握

各施設においては、利用者の ADL や認知症の程度等に応じた支援に必要な配慮や心身の状況等を把握するとともに、その状況に合わせた適切な情報伝達や避難方法を定めてください。

●避難訓練の実施と計画の不断の見直し

非常災害対策計画は、非常時に実際に機能することが重要です。避難訓練の結果や他の地域での災害時の状況を踏まえて、常に見直しを行い、最新のものとしてください。

●地域の関係者との連携・協力

非常災害対策計画の策定に際しては、地域の関係者と課題や対応策を共有しておくようにしてください。特に、地域密着サービスについては、運営推進会議等において関係者と課題や対応策を共有してください。

2・非常災害対策計画に最低限盛り込む項目

●施設の立地条件

可児市が作成しているハザードマップや地域防災計画等を確認し、施設の立地場所の地盤や地形、河川との距離等の立地条件を記載してください。

危険箇所（河川、海、崖等の）との距離や避難場所との位置関係の図（平面図、断面図、概略図など）の作成が望ましいです。

- ・浸水想定区域
- ・土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域
- ・土砂災害危険箇所（土石流危険渓流、急傾斜地崩壊危険箇所、地すべり危険箇所）

●災害に関する情報の入手方法

情報収集は、避難行動をとるために重要な役割となることから、収集する災害に関する情報と入手手段を確認し、記載する。市や消防等とは、FAX、メール、電話など、双方伝達手段を事前協議し、決定しておくことが望ましいです。

また、停電時の電源や AC 電源の必要がない電話の確保も考慮してください。

主な避難情報入手手段

- ・テレビ放送（ケーブルテレビかに）
- ・ラジオ放送（FM らら）
- ・防災行政無線（同報系、戸別受信機）
- ・すぐメールかに、緊急速報メール
- ・広報車、消防団による広報
- ・電話、FAX

※ 国土交通省防災情報提供センター

<http://www.mlit.go.jp/saigai/bosaijoho/>

※ 気象庁ホームページ

<http://www.jma.go.jp>

●災害時の連絡先及び通信手段の確認

災害発生のおそれがある場合や災害発生時には、速やかな避難体制の確立が必要であり、職員及び外部への連絡が重要となります。特に、入所施設については、勤務時間外の職員を速やかに招集しなければなりません。職員間の連絡や職員招集が速やかに行えるよう、夜間等職員が少ない時間に対応できる連絡体制を整備してください。

◎災害時の職員間の連絡体制を整備する

誰がどのように連絡するのか、具体的な連絡ルートを確認してください。また、職員間の緊急連絡網を作成し、各職員が携帯するほか、個人情報の管理に留意し同時に被災しないと考えられる数箇所に保管することとし、保管場所を計画に記載してください。

◎災害時の緊急連絡先や関係機関との連絡体制を整備する

関係機関緊急時連絡先一覧表を作成し、速やかに連絡が取れるよう、施設内の分かりやすい場所への掲示するほか、各職員に配布し、情報を共有して下さい。

【関係機関等の例】

消防署、警察署、自治会、自治防災組織、協力医療機関（昼・夜）、嘱託医、協力福祉施設、給食業者、設備の管理委託業者、電気、ガス、水道、電話会社、バス・タクシー業者 等

◎利用者の家族との連絡体制の確立

利用者の家族との緊急連絡先一覧表などで連絡体制を確立するとともに、避難先や利用者の引き取り方法をあらかじめ家族との間で協議し、引き取りに関する情報を台帳として整備してください。

●避難を開始する時期、判断基準等

・避難開始の時期の判断基準を記載する

市から発令された避難情報等を基に、施設の利用者の避難を開始する時期及び判断基準を記載してください。

社会福祉施設等では、自力避難が困難な方も多く利用されており、避難に時間を要することから、「避難準備・高齢者等避難開始」（警戒レベル 3）が発令されたら避難を開始してください。自力避難が難しい方が多い施設については、災害発生時に迅速に対処できるように準備を始めてください。

・災害発生のおそれがある場合の対処基準を記載する。

台風や大雪などあらかじめ災害の危険が高まることが予想される場合、職員の配備体制や通所サービスの提供の中止などの対応基準を検討してください。

●避難場所

◎可児市が指定した避難場所を確認する

避難場所は、最寄りの指定緊急避難場所を記載してください。

◎災害の種類や規模に応じた避難場所を複数確保する

移動が困難な要配慮者などの移動手段が確保できない場合や緊急避難場所への経路が塞がれるなどの状況を想定し、立地条件により予測される災害の種類に応じた、近隣のより安全な場所へ避難できるよう、その場所や建物を複数確保し記載してください。

◎施設内の安全なスペースを確認する

移動が困難な要配慮者などの移動手段が確保できない場合やあらかじめ決めておいた避難場所への移動が危険と判断されるような場合には、建物内のより安全な場所へ移動する「屋内安全確保」を図るための場所を記載してください。

浸水の際は 2 階以上の少しでも安全な場所又は屋上など、地震の際は耐震化された構造物内や園庭又は駐車場などが考えられます。

- ◎送迎時や施設外活動時に被災した際の避難場所を記載する。
送迎ルートや施設外活動先の近隣避難場所等を確認し、記載してください。

●避難経路

- ◎避難経路を複数設定する。
避難経路は、火災、道路の破損、河川の氾濫や土砂崩落、橋の崩落や建物の倒壊など不測の事態に備え、所定の避難場所までの複数の避難経路を設定してください
- ◎送迎時や施設外活動時に被災した場合の避難経路の設定
- ◎避難場所、避難経路を記載して経路図を作成する。
迅速な避難誘導を可能とするため、避難場所までの避難経路図や建物内の避難経路図を作成し、職員や利用者に周知徹底を図ってください。
建物内の避難経路図には、消火器や避難用資材などの設備とその場所も記載してください。
- ◎避難にかかる所要時間を把握する。
避難開始のタイミングを判断するため、徒歩・車両・利用者の心身に依じた避難方法などの状況による避難場所までの所要時間・距離等を把握して下さい。

●避難方法

- 利用者の状態ごとに避難するための方法（自動車・徒歩・車椅子・ストレッチャー）を定めてください。
ゼッケン等で色分けをしておくこと、避難を効率的に行うことができます。
徒歩での避難が困難な利用者数を把握し、車両を確保する必要があります。施設車両、職員車両のほか、近隣地域住民や消防等の公的機関の応援が得られるようにしておいてください。

●災害時の人員体制、指揮系統

- ◎災害時の参集方法
災害時の職員参集基準を定めるとともに、個々の職員について参集方法、参集に要する時間等を把握してください。
入所施設においては、職員が少ない夜間などの時間帯に災害が発生する場合の対応を考え、気象警報が発表される見込みなど、あらかじめ気象予測ができる場合は、職員の参集が徹底できるよう待機態勢にも留意してください。
なお、非常時の参集基準に該当した職員は、参集できる・できないにかかわらず、必ず施設へ電話やメールで連絡することとし、職員配置が迅速に行える体制としてください。
- ◎役割分担（職員配置）
災害時には迅速な対応が必要であることから、施設の規模や形態、利用者の心身の状況に応じた職員の役割分担を事前に検討しておくことが重要です。
また、災害発生時における班別、職員別の役割分担を明確にし、可能な限り具体的な任務内容を定め、職員に周知してください。
災害の発生は時間帯を選ばないため、職員が少ない時間帯に災害が発生する場合も考えられます。職員一人当たりの負担も増えるため、この場合における役割分担や担当内容について十分検討し、体

制を整備してください。

◎命令、指揮系統の整備

命令は、統括責任者を定め、命令権限を一元化し、班単位のリーダーを定めた上で指揮系統を整備してください。

統括責任者や班単位のリーダーが不在の時に災害が発生することもあるため、その代行者（第2、第3も含めて）を定め、命令、指揮が円滑に行われる体制を整備してください。

◎避難に必要な職員数

利用者の数や心身の状況、想定される避難方法（自転車、徒歩、車椅子、ストレッチャー等）を踏まえ、利用者の円滑な避難誘導のため必要な職員数を割り出してください。

なお、停電でエレベーターや照明が使用できない場合についても、必要な職員数を割り出してください。

●関係機関との連携体制

災害発生時には、様々な支援が必要となるため、市町村や消防機関、近隣の病院、診療所、社会福祉施設等と連携をとり、いざという時に協力が得られる体制を構築しておくことが必要です。

特に入所施設においては、職員だけで速やかに避難誘導することは非常な困難を伴うことを理解してもらうことが重要です。

利用者の安全で確実な避難につなげるためにも、以下のような取組を進めておくことが重要です。

- ・地域の防災訓練への参加
- ・近隣のボランティア、自主防災組織、町内会等との災害協力関係の確立
- ・地域が独自に避難計画を作っている場合は、計画の中に施設を組み入れてもらい、避難や消防活動に協力してもらえるようにする。
- ・近隣の企業や学校とも連携を図れるようにする。
- ・災害により施設が使用不能となった場合に備え、他の施設との受入れに関する協定の締結等を検討する。

●食料及び防災資機材等の備蓄

大規模な災害が発生した場合には、施設への救援活動が即座に実施できない可能性もあります。

このため、停電等の場合にも最低3日間は施設において生活が維持できるように水、食料、防災資機材等を備蓄してください。

- ・非常用資機材の確保状況と点検状況を記載する
- ・非常時持ち出し備品リストの作成。
- ・利用者情報（血液型、服薬の状況、身体の状況、家族等の連絡先 等）一覧表の整備。

※緊急時に持ち出せるように用紙等で管理してください。

3・災害予防対策

●災害予防対策

震災時における建築物の安全を図るため、必要に応じて耐震診断、耐震改修を行ってください。

また、机、ロッカー、書棚等は地震による転倒、落下等の二次的被害を予防するため、補強措置を講じてください。

●持ち出し品の準備

避難先での生活に備え、災害時・避難時持ち出し袋を用意しておくことが重要です。特に、通常の避難所で準備することが困難な紙おむつ、柔らかい食料、常備薬は必需品です。利用者の特性なども踏まえ、あらかじめ何を用意しておくか、十分に検討しておく必要があります

4・防災訓練の実施

緊急時に安全かつ迅速な避難を実現するためには日頃からの防災訓練等を通じて十分な対策を講じておくことが必要です

●防災訓練

火災、地震、風水害等様々な災害の具体的な規模を想定して、防災訓練を行うことが必要です。職員一人ひとりの役割分担を明確にし、職員と利用者が安全に避難できる知識や能力を身につけられる実践的な訓練計画を作成し、実施してください。訓練の実施に当たっては、以下の項目を参考にとり組んでください。

- ・災害時における職員の役割分担及び緊急連絡網等について、職員に周知徹底を図ること。
- ・火災、地震、風水害等の様々な状況を想定した定期的な避難訓練、消火訓練その他の必要な訓練を行うこと。
- ・事業所、施設外の安全が確保できる待避場所を予め決めるとともに、自動車での避難が可能である場合と、徒歩である場合とで、それぞれの所要時間を計測しておき、時間内に迅速に避難ができるかどうか検証する避難訓練も可能な限り実施すること。

●防災教育の実施

入居者の生命を守り、被害を最小限にいとめるためには、個々の職員が防災に対する知識をもち、実践的な訓練や研修等により、自らの対応力や防災教育に関する指導力を高めることが必要です。普段から職員の意識向上に積極的に取り組んでください。

- ・防災に関する研修会等への参加
- ・事業所、施設内での研修の実施
- ・AEDを含む心肺蘇生法等の応急手当に関する研修への参加