社会福祉施設等における利用者の 安全確保および非常災害時の体制 整備の強化・徹底について

京都府健康福祉部介護・地域福祉課京都市保健福祉局保健福祉部監査適正給付推進課

はじめに

昨年、8月31日、台風第10号に伴う暴風および豪雨による災害発生 岩手県岩泉町の認知症高齢者グループホームにおいて、多数の利用者の方が お亡くなりになるという痛ましい被害が発生

このことを受けて、

平成28年9月9日付で、厚生労働省から通知発出

- 厚生労働省老健局総務課長等通知
- 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長通知
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知
- 厚生労働省社会・援護局保護課長通知
- 介護保険施設等
- 障害者支援施設等
- 児童福祉施設等
- ▶ 救護施設等 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

情報の把握及び避難の判断について

施設等の管理者や職員は、日頃から利用者の安全を確保するための行動を意識することが重要

具体的には・・・

- ① 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
- ② 市町村が発令する「避難準備・高齢者等避難開始」、「避 難勧告」等の情報を確実に把握する
- ③ 災害時に市町村が発令する「避難準備・高齢者等避難開 始」等を入手する方法について、予め所在市町村に確認

情報の把握及び避難の判断について

- 。「避難準備・高齢者等避難開始」発令の段階で、災害 時要配慮者は、避難の開始が求められる。
- 予め定めた避難場所へ避難するなど適切な行動をとる旨、避難計画に定め、発令された際には適切に行動すること。「避難勧告」や「避難指示(緊急)」においても、適切に行動すること。

非常災害対策計画の策定及び避難訓練について

- 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。
- 。 火災への対処だけではなく、火災、水害・土砂災害、 地震、原子力災害等、様々な災害に対処するため の計画とすることが必要
- 災害ごとに別の計画を策定する必要はないが、自施設・事業所の周辺地域の実情を鑑み、災害に対処できるものとすることが重要

非常災害対策計画の策定及び避難訓練について

施設で想定される「水害」「土砂災害」「地震」といった「災害のリスク」に応じて、計画に盛り込む。

く 非 常 災 害 対 策 計 画 の 具 体 的 な 項 目 例 >

- 施設等の立地条件(地形 等)
- 災害に関する情報の入手方法(「避難準備・高齢者等避難開始」等の情報の入手方法の確認等)
- 災害時の連絡先および判断基準の確認(自治体、家族、職員 等)
- 避難を開始する時期、判断基準(「避難準備・高齢者等避難開始」発令時 等)
- 避難場所(市町村が指定する避難場所、施設内の安全なスペース 等)
- 避難経路(避難場所までのルート(複数)、所要時間 等)
- 避難方法(利用者ごとの避難方法(車いす、徒歩等) 等)
- 災害時の人員体制、指揮系統(災害時の参集方法、役割分担、避難に必要な職員数等)
- 関係機関との連携体制

等々

- ※ 避難訓練を実施し、内容を検証し、随時必要な見直しを行う。
- ※ 施設・事業所内で共有することが重要

- 施設等において非常災害対策計画の策定及び平成 28年中の水害・土砂災害を含む避難訓練の実施状 況について調査
- 厚生労働省において、府・市町村を通じ、施設等に対し、調査を行っておりますので、御協力をお願いします。

【調 査 内 容】

- 1 非常災害対策計画の点検項目について
 - ① 水害・土砂災害を含む非常災害対策が策定しているか。
 - ② 策定されている計画に以下の項目がそれぞれ含まれているか。
 - 施設等の立地条件
 - 災害に関する情報の入手方法
 - 災害時の連絡先および通信手段の確認
 - 避難を開始する時期、判断基準
 - 避難場所
 - 避難経路
 - 避難方法
 - 災害時の人員体制、指揮系統
 - 関係機関との連携体制

2 避難訓練

- ① 平成28年内に水害・土砂災害を含む避難訓練が実施したか。
- ② していない場合、平成28年度内に実施する予定か。

○ 調査の対象となる施設 ~介護保険施設等~

- 介護老人福祉施設
- 介護老人保健施設
- 介護療養型医療施設
- 養護老人ホーム
- 軽費老人ホーム
- ▶ 有料老人ホーム

(サービス付き高齢者向け 住宅の登録を受けているもの を含む。)

- 認知症対応型共同生活介護
- 小規模多機能型居宅介護
- 看護小規模多機能型居宅 介護
- 短期入所生活介護
- 通所介護
- 療養通所介護
- 通所リハビテーション
- 認知症対応型通所介護

〇 調査の対象となる施設 ~障害者支援施設等~

- 障害者支援施設
- 療養介護事業所
- 生活介護事業所
- ▶ 短期入所事業所
- 自立訓練事業所
- 就労移行支援事業所
- 就労継続支援事業所

- 共同生活援助事業所
- 福祉型障害児入所施設
- 医療型障害児入所施設
- 児童発達支援センター
- 児童発達支援事業所
- 医療型児童発達支援事業 所
- 放課後等デイサービス事業所

〇 調査の対象となる施設(予定) ~児童福祉施設等~

- 助産施設
- ▶ 乳児院
- 母子生活支援施設
- 保育所
- 幼保連携型認定こども園
- 児童厚生施設 (児童館・児童センター)
- ▶ 児童養護施設
- 情緒障害児短期治療施設

- 児童自立支援施設
- > 家庭的保育事業所
- 小規模保育事業所
- 事業所内保育事業所
- 児童相談所一時保護施設
- 婦人相談所一時保護施設
- 認可外保育施設
- 自立援助ホーム
- 婦人保護施設
- 放課後児童クラブ

- 〇 調査の対象となる施設 ~救護施設等~
- 救護施設

▶更正施設

▶授産施設

▶宿所提供施設

- ▶ まずは、マルチハザード情報提供システムの確認や、地元市町村に確認する等、自施設・事業所の立地状況を知ることが重要
- 近年は過去の経験からは想定外の災害が発生しているので、自施設・事業所が浸水想定区域等に該当していない場合も、日頃から災害対策の取組を行うことが必要
- > 実施状況調査の対象施設以外の施設等においても、計画の策定、訓練の実施は必要
- 今後も施設監査や実地指導などの機会を通じて、計画の 策定状況や避難訓練実施の状況を継続的に確認

非常災害対策計画策定の参考となる資料

避難勧告等に関するガイドライン(平成29年1月31日 付け内閣府改定)

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

▶「防災ガイドBOOK(震災対応編)(平成25年11月全国グルー プホーム連合会)

http://gh-japan.net/pdf/disaster-prevention-guide.pdf

▶「高齢者施設における防災計画作成指針 チェックシート」 (平成25年1月石川県健康福祉部)

http://www.pref.ishikawa.lg.jp/ansin/wam/tuuchi/tuuchi_287.html

非常災害対策計画策定の参考となる資料

▶「指定障害者福祉サービス事業者等のための『非常災害対策計画』作成の手引き」(平成26年3月愛知県健康福祉部障害福祉課)

http://www.pref.aichi.jp/shogai/05jigyousha/shitei/index.html

▶「保育施設のための防災ハンドブック」(経済産業省作成)

http://www.meti.go.jp/policy/servicepolicy/bousai2.pdf

「児童福祉施設における防災計画作成指針」(平成25年 1月石川県健康福祉部少子対策監室)

http://www.pref.ishikawa.lg.jp/kosodate/bousai/documents/manual.pdf

御清聴ありがとうございました。

老 総 発 0131第 1号 老 高 発 0131第 1号 老 振 発 0131第 1号 老 老 発 0131第 1号 平 成 29年 1月 31日

各 都道府県 介護保険主管部(局)長 殿

厚生労働省老健局総 務 課 長 (公印省 略) 齢 者 支 援 課 長 高 (公印省 略) 課 振 興 長 (公印省 略) 老 人 保 健 課 長 (公印省略)

介護保険施設等における非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施の 点検及び指導・助言について

平成28年8月31日に、岩手県下閉伊郡岩泉町の認知症高齢者グループホームにおいて、台風第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。

介護保険施設等は、自力避難困難な方も多く利用されていることから、介護保険施設等においては、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必要があり、「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9月9日老総発0909第1号、老高発0909第1号、老振発0909第1号、老老発0909第1号)に基づき、介護保険施設等の非常災害対策に万全を期するよう、指導をお願いしたところです。

同通知では、都道府県・市区町村が、管内の介護保険施設等の水害・土砂災害を含む非常災害時の計画の策定状況や避難訓練の実施状況(実施時期等)を点検し、計画が策定されていない場合や避難訓練が実施されていない場合は管内の介護保険施設等に対し指導・助言を行い、その結果について都道府県・市区町村ごとに把握し、厚生労働省に対し報告していただくようお願いさせていただいたところです。

これに基づき、貴職におかれましては、貴管内の市区町村に対し、市区町村が指定した介護保険施設等の計画の策定状況・避難訓練の実施状況を点検し、必要に応じ指導・助言を行い、その結果について貴職宛て報告するよう求めるとともに、貴職の指定に係る介護保険施設等における非常災害時の計画の策定状況、避難訓練の実施状況の現状を点検し、必要に応じ指導・助言を行い、その結果及び市区町村から受けた報告をとりまとめ、当省に報告していただきたく、具体的には下記の方法により実施いたしますので、ご協力をお願いいたします。

なお、本通知につきましては、内閣府や消防庁等関係省庁及び省内関係部局と協議 済みであることを申し添えます。

記

1. 点検項目

(非常災害対策計画の策定状況)

- ① 水害・土砂災害を含む地域の実情に応じた非常災害対策計画が策定されているか。
- ② ①で策定されている非常災害対策計画に以下の項目がそれぞれ含まれているか。
 - 介護保険施設等の立地条件
 - ・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、判断基準
 - •避難場所
 - •避難経路
 - •避難方法
 - ・災害時の人員体制、指揮系統
 - 関係機関との連携体制

(避難訓練の実施状況)

- ① 平成 28 年内に水害・土砂災害の場合を含む地域の実情に応じた災害に係る避難訓練が実施されたか。
- ② ①がされていない場合、平成28年度内に実施する予定はあるか。

※ 策定すべき非常災害対策計画の内容について

火災・地震に関する計画に加え、今般の事案において風水害による甚大な被害が生じたことを踏まえ、また、昨今の気象状況から台風や風害に関する被害はどの地域でも起こりうると考えられることから、それぞれの施設の属する地域・地形などを考慮し、起こりうる災害に対し網羅的に対応できているかについて確認すること。なお、起こりうる災害の範囲について疑義が存在する場合には、消防及び防災部局と協議のうえ、決定すること。

2. 点検対象とする施設・サービス

- ① 介護老人福祉施設(地域密着型を含む。) ② 介護老人保健施設 ③ 介護療養型医療施設
- ④ 養護老人ホーム ⑤ 軽費老人ホーム ⑥ 有料老人ホーム(サービス付き高齢者向け住宅 の登録を受けているものを含む。)
- (7) 認知症対応型共同生活介護 (8) 小規模多機能型居宅介護
- ⑤ 看護小規模多機能型居宅介護
 ⑩ 短期入所生活介護
- ① 通所介護(地域密着型(療養通所介護を除く。)を含む。また、通所介護事業所の設備を利用 した夜間及び深夜の通所介護以外のサービス(宿泊サービス)を含む。)
- ⑩ 療養通所介護
- ③ 通所リハビリテーション(介護保険法第71条による居宅サービスに係る第41条第1項本文の 指定を受けた事業所を含む。)
- ④ 認知症対応型通所介護(認知症対応型通所介護事業所の設備を利用した夜間及び深夜の認知症対応型通所介護以外のサービス(宿泊サービス)を含む。)

3. 点検及び報告方法

点検及び報告の方法は以下のとおりとする。

I)都道府県における点検及び報告の方法

- ① 都道府県は、指定権限を有する管内の介護保険施設等に対し、点検票1(事業者用)の 記入を依頼する(介護保険施設等への点検票1への記入依頼については、電子メールで の依頼など最も簡便な方法を採れるものとする。IIの市区町村において同じ。)。
- ② 都道府県は、管内の市区町村に対し、点検票1及び点検票2(市区町村とりまとめ用)を送付し、点検票2の記入を依頼する。
- ③ 都道府県は、市区町村から点検票2を回収した後、点検票3(都道府県とりまとめ用)に 管内の全ての事業者の状況をとりまとめ、厚生労働省に提出する。

Ⅱ)市区町村における点検及び報告方法

- ① 都道府県から点検票2の記入を依頼された市区町村は、指定権限を有する管内の介護保険施設等に対し、点検票1の記入を依頼する(介護保険施設等への点検票1への記入依頼については、各自治体において電子メールでの依頼など最も簡便な方法を採れるものとする。)
- ② 市区町村は、点検票1が管内の介護保険施設等から提出された後、点検票2にとりまとめ、都道府県に提出する。
- ※ 本点検については、全ての介護保険施設等が非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施が行われることを目的に、実施していただくものであり、非常災害対策計画の策定及び避難訓練の実施の箇所数を把握するのみならず、こうした取組について未実施又は不十分であると判断した介護保険施設等に対しては、当該取組を実施するに当たり必要な指導・助言を行っていただくこと。

4. 回答期限

都道府県より厚生労働省老健局高齢者支援課へ点検票3の電子媒体を平成29年3月15日 (水)までにご提出ください。

【照会先】

厚生労働省老健局

(2. の①④⑤⑥の点検、点検全般、点検票3 の提出先について)

高齢者支援課施設係

電 話:03-5253-1111(内 3927、3928)

(2. の⑦⑭の点検について)

総務課認知症施策推進室認知症施策推進係

電 話:03-5253-1111(内 3975)

(2. の8⑩⑪の点検について)

振興課基準第2係

電 話:03-5253-1111(内 3987)

(2. の239123の点検について)

老人保健課企画法令係

電 話:03-5253-1111(内 3948、3949)

老 総 発 0909第 1号 老 高 発 0909第 1号 老 振 発 0909第 1号 老 老 発 0909第 1号 平 成 28年 9月 9日

(公印省略)

都道府県

各 指定都市 介護保険主管部(局)殿

中核市

厚生労働省老健局総 務 課 長 (公印省 略) 高 齢者支援課長 (公印省 略) 振 興 課 長 (公印省 略) 老 人 保 健 課 長

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

8月31日に、岩手県下閉伊郡岩泉町の認知症高齢者グループホームにおいて、台風第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。

介護保険施設等は、自力避難困難な方も多く利用されていることから、介護保険施設等においては、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必要があります。

これまでも「介護保険施設等における防災対策の強化について」(平成 24 年 4 月 20 日 老総発 0420 第 1 号、老高発 0420 第 1 号、老振発 0420 第 1 号、老老発 0420 第 1 号) 等のほか、今回の被害を踏まえ発出した「社会福祉施設等における非常災害対策及び 入所者等の安全の確保について」(平成 28 年 9 月 1 日雇児総発 0901 第 3 号、社援基発 0901 第1号、障障発 0901 第1号、老高発 0901 第1号)の各通知及び関係法令に基づき、介護保険施設等の非常災害対策に万全を期するよう、指導を行っていただいているところですが、今回の被害の状況を踏まえて特に留意すべき事項を下記のとおりまとめましたので、管内市町村及び貴管下介護保険施設等へ周知いただくとともに、都道府県、市町村におかれては、水害・土砂災害を含む非常災害時の計画の策定状況、避難訓練の実施状況(実施時期等)に関し、指導・助言いただき、その結果について点検いただくようお願いいたします。

また、下記3に記載しているとおり、非常災害対策計画の策定状況や避難訓練の実施状況については、別紙項目について年末時点の状況を調査する予定ですので、ご承知おきください。なお、下記1、2に記載する留意点については、下記3に記載する調査対象施設に加えて、通所系サービスも含めて対応いただく事項となりますので、都道府県におかれては、併せて管内市町村に対し、その旨の周知をお願いします。

なお、本通知につきましては、内閣府や消防庁等関係省庁及び省内関係部局と協議済みであることを申し添えます。

記

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」、「避難勧告」等の情報については、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。

また、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」(平成 27 年8月 19 日付内閣府策定)において、「避難準備情報」発令の段階で、災害時要配慮者は、避難の開始が求められることから、予め定めた避難場所へ避難するなど適切な行動をとる旨、避難計画に定め、発令された際には適切に行動すること。「避難勧告」や「避難指示」においても、適切に行動すること。なお、これらの実施に当たっては、内閣府が作成した別添 1 「水害や土砂災害から命を守るために!~社会福祉施設など災害時要配慮者利用施設の管理者の皆様へ~」も参照すること。

特に、近年、「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、早め早めの対応を講じること。

「避難準備情報」等に基づき、職員に求められる行動に関しては、別添2「今後の水害等に備

えた警戒避難体制の確保について(周知依頼)」(平成 28 年9月2日付事務連絡(厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課、社会・援護局福祉基盤課、社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課、老健局高齢者支援課)を参照願いたい。

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(以下「非常災害対策計画」という。) 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こと。

非常災害対策計画に盛り込む項目としては、以下の例が考えられる。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のあるものとすることが重要であり、別添3~5の資料も参考としながら、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こと。

【具体的な項目例】

- ・介護保険施設等の立地条件(地形 等)
- ・災害に関する情報の入手方法(「避難準備情報」等の情報の入手方法の確認等)
- ・災害時の連絡先及び通信手段の確認(自治体、家族、職員等)
- 避難を開始する時期、判断基準(「避難準備情報発令」時等)
- 避難場所(市町村が指定する避難場所、施設内の安全なスペース 等)
- ・避難経路(避難場所までのルート(複数)、所要時間等)
- 避難方法(利用者ごとの避難方法(車いす、徒歩等)等)
- ・災害時の人員体制、指揮系統(災害時の参集方法、役割分担、避難に必要な職員数等)
- ・関係機関との連携体制

等

また、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。

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。

上記に記載した留意事項は、今般の事案の課題を踏まえたものであるが、既に発出されている通知等も踏まえて介護保険施設等における非常災害対策を講じること。

非常災害対策計画策定の参考となる資料として別添3~5の資料を添付するので、併せて参考とすること。

3 点検及び指導・助言について

都道府県及び市町村は、上記1、2に記載した留意事項を踏まえ、介護保険施設等における水害・土砂災害を含む非常災害対策計画の策定状況及び避難訓練の実施状況について点検し、水害・土砂災害を含む非常災害対策計画が策定されていない場合、策定されているが項目等が不十分である場合については、速やかに改善し、遅くとも年内までに改善されるよう、指導・助言を行うこと。

また、避難訓練についても水害・土砂災害を含む避難訓練を実施できていない場合には、 速やかに実施し、遅くとも避難訓練実施の予定を年内までに立てるように指導・助言を行 うこと。

別紙の3の対象施設における別紙の1、2に記載した項目について、今年末時点の状況を都道府県又は市町村において把握及び報告をお願いすることとなる。

なお、別紙の項目については、今後、状況により変更する可能性があることを予めご承知おき願いたい。

【参考となる資料】

- (別添 1)「水害や土砂災害から命を守るために!~社会福祉施設など災害時要配慮者利用施設の管理者の皆様へ~」(内閣府作成)
- (別添2)「今後の水害等に備えた警戒避難体制の確保について(周知依頼)」(平成 28 年9月2 日付事務連絡(厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課、社会・援護局福祉基盤課、 社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課、老健局高齢者支援課)
- (別添3)「防災ガイドBOOK(震災対応編)」(平成25年11月全国グループホーム連合会)
 http://gh-japan.net/pdf/disaster-prevention-guide.pdf

- (別添4)「土砂災害(河川の氾濫)対応マニュアル」(平成28年9月神戸市老人福祉施設連盟災害対策委員会)
- (別添5)「高齢者施設における防災計画作成指針」(平成25年1月石川県健康福祉部)よりチェックシート等を抜粋

http://www.pref.ishikawa.lg.jp/ansin/wam/tuuchi/tuuchi_287.html

調査項目案(予定)

1 非常災害対策計画

- ① 水害・土砂災害を含む非常災害対策が策定されているか。
- ② ①で策定されている非常災害対策計画に以下の項目がそれぞれ含まれているか。
 - 介護保険施設等の立地条件
 - ・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、判断基準
 - 避難場所
 - 避難経路
 - 避難方法
 - 災害時の人員体制、指揮系統
 - ・関係機関との連携体制

2 避難訓練

- ① 平成28年に水害・土砂災害の場合を含む避難訓練が実施されたか。
- ② されていない場合、実施予定時期はいつか。

3 対象施設

- ·介護老人福祉施設 ·介護老人保健施設 ·介護療養型医療施設
- ・養護老人ホーム ・軽費老人ホーム ・有料老人ホーム (サービス付き高齢者向け住 宅の登録を受けているものを含む。)
- 認知症対応型共同生活介護小規模多機能型居宅介護
- ·看護小規模多機能型居宅介護 ·短期入所生活介護
- ・通所介護事業所の設備を利用した夜間及び深夜の通所介護以外のサービス (宿泊サービス) (認知症対応型通所介護を含む)
- ※上記項目は厚生労働省において調査する予定の項目を示したものであり、非常災害対策 として上記項目のみを実施すれば足りるというものではない。
- ※上記項目については、現時点で予定している項目であり、今後、項目の追加・変更等がありうる。