

# 高齢者施設に係る風水害対策について

令和3年8月25日  
岐阜県健康福祉部高齢福祉課

# 1 高齢者施設における風水害対策の必要性

- 近年の豪雨・台風災害により、全国的には高齢者施設での被害の発生。また県内でも、高齢者入所施設全体が避難する事例が発生。

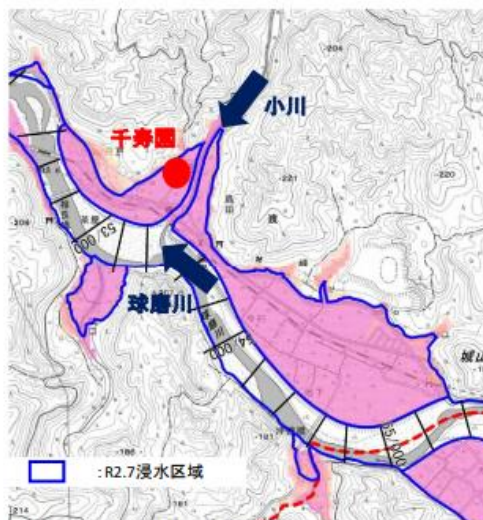
県内施設での避難の状況

## 球磨村の特別養護老人ホーム「千寿園」の被害

- 球磨村の特別養護老人ホーム「千寿園」では、施設の1階が水没し(浸水深約3m)、入所者65名のうち死者14名の人的被害が発生した。



球磨川の浸水想定区域と千寿園の位置



※1) 洪水痕跡調査などにより浸水区域を推定。  
※2) 本資料は「速報」であり、今後変わる場合がある。

16



厚生労働省「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」資料

- 高齢者施設では、要介護等の入所者の状態を踏まえ、安全に避難を行うとともに、支援を継続していく必要があり、入念な計画や必要な人員・物資の確保等、各施設で準備を行う必要がある

## 2 高齢者施設での避難のために必要な計画

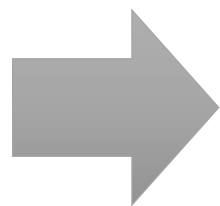
	計画の内容	対象施設	根拠法令
避難確保計画	水害や土砂災害が発生するおそれがある場合に、施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な防災体制や訓練などに関する事項を定めた計画	浸水想定区域内又は土砂災害警戒区域内に所在する要配慮者利用施設で、市町村地域防災計画に定める施設	水防法・土砂災害防止法
非常災害対策計画	非常災害に関する具体的な計画	社会福祉施設等	県条例
業務継続計画	感染症又は非常災害の発生時において入所者に対するサービスの提供を継続的に実施し、及び非常時の体制で早期の業務再開を図るための計画	社会福祉施設等	県条例 (令和3年度より義務化) ※経過措置あり

### 3 避難確保計画の策定状況

※令和3年3月時点調査

県内の高齢者施設のうち避難確保計画作成対象施設 約1,200施設

上記のうち、避難確保計画作成済み施設 約750施設  
(計画作成率 約62%)



県では、避難確保計画の作成率100%を目指し、市町村ごとに「要配慮者利用施設の避難確保計画作成に係る講習会」を開催

また、県高齢福祉課においても、施設指導監査や実地指導の際に避難確保計画作成対象施設の作成状況を重点的に助言

## 4 非常災害対策の策定状況

県では、令和2年9月、介護保険施設等における非常災害対策計画の作成及び避難訓練の実施状況の点検を実施（県所管の入所・通所施設に点検票を配布、回収）

<点検結果>

回答のあった入所・通所施設

920施設

上記のうち、非常災害対策計画が未作成又は作成済でも未整備項目がある施設

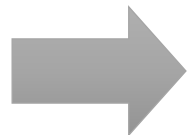
251施設

（必要な全項目を整備した計画の作成率 約72%）

上記のうち、非常災害対策計画に基づく年1回以上の避難訓練を実施していない施設

213施設

（計画に基づく避難訓練の実施率 約76%）



県では必要な計画の適正な作成について、引き続き助言・指導

## 5 業務継続計画の策定等の義務化

令和3年度介護報酬改定

### 業務継続に向けた取組の強化

感染症や災害が発生した場合であっても、必要な介護サービスが継続的に提供できる体制を構築する観点から、全ての介護サービス事業者を対象に、業務継続に向けた計画等の策定、研修の実施、訓練（シミュレーション）の実施等を義務づける。その際、3年間の経過措置期間を設けることとする。  
【省令改正】

### 社会保障審議会介護給付費分科での検討（問題意識）

【令和3年度介護報酬改定に向けた基本的な視点】

#### 基本認識

○感染症や災害への対応力強化が求められる中での改定

- ・ 介護サービスは、利用者やその家族の生活を継続する上で欠かせないものであり、感染症や災害が発生した場合であっても、利用者に対して必要なサービスが安定的・継続的に提供されることが重要である。
- ・ 近年、様々な地域で大規模な災害が発生しており、介護事業所の被害も発生している。災害への対応力を強化し、災害発生時に避難を含めた適切な対応を行い、その後も利用者に必要なサービスを提供していく体制を確保していくことが必要である。

今回の介護報酬改定に向けた基本的な視点

○感染症や災害への対応力の強化

- ・ 第1の視点は、感染症や災害への対応力の強化である。感染症や災害が発生した場合であっても、利用者に必要なサービスが安定的・継続的に提供される体制を構築することが求められる。
- ・ このため、感染症や災害に対して、日頃からの発生時に備えた取組や発生時における業務継続に向けた取組を推進していくことが必要である。

## 6 国による介護施設・事業所における業務継続ガイドライン等の策定

### 1 業務継続ガイドライン（令和2年12月）

各施設・事業所において、新型コロナウイルス感染症及び自然災害に備え、介護サービスの業務継続のために平時から準備・検討しておくべきことや発生時の対応について、サービス類型に応じた業務継続ガイドラインとして整理。

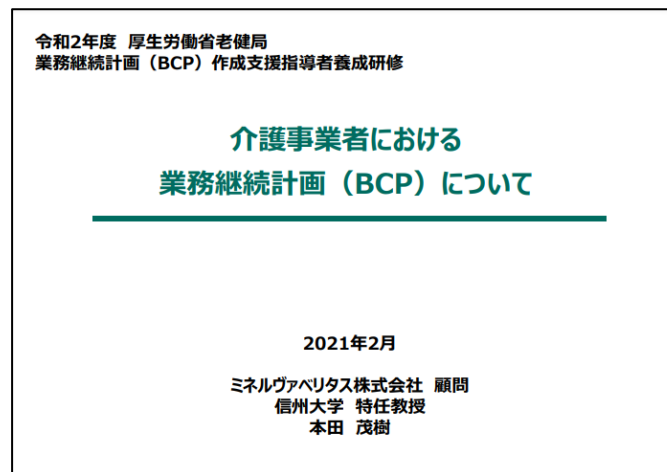
### 2 業務継続計画ひな形（令和2年12月）

ガイドラインを参考に、各施設・事業所において具体的な対応を検討し、それらの内容を記載することでBCPが作成できるよう、参考となる「ひな形」を用意。

### 3 業務継続計画の作成支援のための研修動画（令和3年2月）

介護施設・事業所が、新型コロナウイルス感染症及び自然災害発生時におけるBCPの重要性や作成のポイントを理解することを目的に、研修動画を作成。

掲載先：[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/kaigo\\_koureisha/douga\\_00002.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/douga_00002.html)



## 7 高齢者施設入所者の避難体制構築に向けた検討会議の開催

県では、近年の豪雨・台風による災害発生状況を踏まえ、風水害の恐れがある場合に高齢者施設が入所者の避難を適切に進め、入所者の支援を続けていくため、各地域の高齢者施設と市町村等が連携して、入所者の速やかな避難や避難先での支援などの体制整備を進めていくことの検討を行うため、施設関係者、市町村関係者、防災専門家と県による検討会議を開催

### 「風水害時における高齢者施設入所者の避難体制構築に向けた検討会議」

- 令和3年7月に第1回会議を開催
- 出席者
  - ・高齢者入所施設関係団体
  - ・市町村
  - ・防災専門家
  - ・県
- 意見交換内容
  - ・各施設での風水害に備えた避難に関する準備・計画について
  - ・実際の風水害に備えた避難行動の実行について
  - ・風水害に備えた施設外への避難に関する支援について



## 8 県検討会議で挙げられた課題

課題区分	具体的な課題内容
1. 事前対策	<ul style="list-style-type: none"><li>(1) 施設立地場所の災害リスク(ハザードマップでのリスク)の正しい把握が必ずしもできていない</li><li>(2) 風水害時に入所者の命を守るためのタイムラインが必要</li><li>(3) 施設の状況(立地状況、建物構造、保有設備、入所者の状態等)を踏まえた避難計画策定が必要</li><li>(4) 新規施設は災害リスクの無い立地を選ぶことが必要</li><li>(5) 風水害を明確に想定した対策の検討が必要</li><li>(6) エレベーターが使用できない、ライフラインが途絶えるなど最悪の事態を想定した避難対策の検討が必要</li><li>(7) 避難時に最重要となるマンパワーの検討が必要</li><li>(8) 自施設の避難状況(垂直避難、施設外避難)に応じた物資の整備が必要</li><li>(9) 防災の専門家による施設への計画策定等の支援が必要</li></ul>
2. 避難行動	<ul style="list-style-type: none"><li>(1) 気象状況等が変化中での避難実施中の判断(避難開始、医療依存度の高い入居者の移送など)と職員への共有が困難</li><li>(2) 避難実施時の職員体制の維持・確保が必要</li><li>(3) 避難する入所者の支援に必要な情報(服薬、食事形態等)の共有が必要</li><li>(4) 避難先へ運ぶ物資のリスト化、搬送のマニュアル化により外部から支援しやすくすることが必要</li><li>(5) 入所者の移送と避難先での介護を想定した避難訓練を実施し、避難に必要な時間や資源を把握して対策を検討することが必要</li><li>(6) 必ずしも気象警報のみに左右されず、入所者避難の必要時間を踏まえた柔軟な避難行動が必要</li><li>(7) グループホームでは、元々の体制として避難に必要な人員配置や車両が不足</li></ul>

## 8 県検討会議で挙げられた課題

課題区分	具体的な課題内容
3. 避難先対応	<ul style="list-style-type: none"><li>(1)高齢者施設の入所者に応じた適切な避難先(医療的支援が必要な方の避難先、車椅子対応トイレや特殊ベッド等の使える避難先など)が必要</li><li>(2)入所者に合わせて避難先のみで使用する物資(間仕切り、ダンボールベッド、使い捨て食器等)の準備が必要</li><li>(3)避難先での入所者に合わせた適切な食事提供ができる体制が必要</li><li>(4)支援が必要な入所者が天候に応じて長期間滞在できる避難先の検討も必要</li><li>(5)避難先ではマスコミ対策が必要</li></ul>
4. 避難支援体制	<ul style="list-style-type: none"><li>(1)避難する施設では、施設外避難を短時間で行うための移送の支援が必要</li><li>(2)避難する施設への支援では、人員と車両等の資源がある大規模施設による支援体制の構築が必要</li><li>(3)施設間での相互支援体制が必要であり、施設間の協力には普段からの顔の見える関係が重要</li><li>(4)施設間での相互支援は、事業者団体等での単に支援することの協定等だけでなく、具体的な支援を想定した検討や取り決めが必要</li><li>(5)DCATの取り組みについても、もっと具体的に踏み込んで実際に機能できるよう検討することが必要</li><li>(5)施設間での相互支援では、被災等の施設の運営支援だけでなく、地域への援助についても考えることが必要</li><li>(6)施設間での相互支援は、まず地域の中で検討し、それから広域的な支援体制を考えていくことが必要</li><li>(7)災害時の地域の事業者間での連携には、市町村も連携し調整を図るとともに、普段から連携を図っておくことが重要</li><li>(8)地域の方から支援を適切に受けるため、避難訓練を一緒に行って課題を検討することが必要</li><li>(9)避難時に必要な物資や資材について行政からの支援も必要</li></ul>

## 8 県検討会議で挙げられた課題

課題区分	具体的な課題内容
5. 市町村体制	(1)市町村にもマンパワーの問題があり、大きな市では災害時に施設への直接の支援は困難で、情報提供しかできないことを前提とすることが必要 (2)施設でのBCP策定には、市町村による支援も必要 (3)高齢者施設の防災に関して、市町村では危機管理部局と福祉部局に所管がまたがるため、両部局が連携して対応することが重要
6. 補助金活用	(1)防災に関する設備等に関する補助金が活用しやすくなるよう制度を改正を図っていくことが望ましい (2)補助金申請が円滑にできるよう早めの周知や市町村からの連絡の徹底が必要
7. 新型コロナ対策	(1)避難した場合の避難策での新型コロナ対策が必要 (2)地域の方の支援を受ける場合の新型コロナ対策が必要

## 9 県検討会議での課題を踏まえた今後の県の対策の検討

### 今後考えられる対策

1	各課題について、各施設と市町村が避難の対策や計画の検討時に留意して取り組むことができるよう共有を促進
2	多くの課題がある中で、まずは入所者の命を守るための避難確保計画・タイムラインの作成を推進
3	各施設が対策を検討するための基本となるハザードマップや防災情報の理解と活用を促進
4	地域の防災に関わる人材と施設との連携を図り、施設の災害対応力の向上や地域との連携を促進
5	施設内での防災に詳しい人材を育成し、施設全体の防災力強化を推進
6	地域での相互支援の取組み事例の共有を図り、各地域での相互支援体制の検討を促進
7	防災に関する補助金の使い勝手の向上を図り、各施設での防災体制の強化を推進
8	新型コロナ影響下での各施設の避難時の注意点等の理解向上を促進
9	発災時の派遣要請に備え、DCATの実効性確保を推進

# 10 今後の対策の例

## (1) 高齢者施設での防災人材の育成

### ○清流の国ぎふ防災リーダー育成講座(入門編)

清流の国ぎふ 防災・減災センターでは、地域の防災リーダーを目指す方を対象として、「清流の国ぎふ防災リーダー育成講座(入門編)」を開講。本講座では、防災・減災に関する基礎的かつ幅広い知識を学ぶ事ができ、受講修了者は「清流の国ぎふ防災リーダー」として認定。

- ・受講料：無料
- ・受講期間：2日間

### ○清流の国ぎふ 防災・減災センター げんさい未来塾

「げんさい未来塾」は「清流の国ぎふ防災リーダー育成講座（基礎編）」のステップアップ研修的な位置づけとなっており、地域防災・減災について主体的に担うことのできる人材を、実際の地域防災・減災の現場における実践を通じて育成するプログラム

- ・受講料：無料
- ・入塾期間：約1年間にわたって、担当スーパーバイザーの元で活動し履修

→高齢者施設職員が積極的にこれらの研修を受講し、防災に関する知識を身に付けていくことを促進

# 10 今後の対策の例

## (2) タイムラインの作成に向けた研修

タイムラインは、施設の避難行動を時系列に掲示することで「いつ」「どうするか」を、施設の職員相互でわかりやすく情報共有するためのツール。タイムラインを検討することで、作成が義務化されている「避難確保計画」の検討も同時に進めることができる。

### 要配慮者利用施設避難行動タイムライン 記入例

施設名: ○○保育園  
対象となる災害: 浸水害、土砂災害

#### 1. 施設の利用状況の確認

種別	利用者	施設職員
ストレッチャー	約 10 名	約 2 名
車椅子	約 30 名	約 8 名
	約 名	約 名

#### 2. 施設バザードの確認

色を塗って浸水するイメージを確認してみよう。

施設階層	浸水深
2 階	0.5~1.0m
	1.0~2.0m
	2.0~3.0m
	3.0~4.0m
	4.0~5.0m
	5.0m以上

#### 3. 安全な避難先の検討

避難場所	浸水想定区域	土砂災害警戒区域
施設名: ○○小学校	<input type="checkbox"/> 区域外 <input checked="" type="checkbox"/> 浸水深 (0.5) m	<input checked="" type="checkbox"/> 区域外 <input type="checkbox"/> 区域内
施設名:	<input type="checkbox"/> 区域外 <input type="checkbox"/> 浸水深 ( ) m	<input type="checkbox"/> 区域外 <input type="checkbox"/> 区域内

#### 4. 避難場所までの避難経路の検討

避難経路上の安全性 (土砂災害危険箇所やアンダーパス、浸水実績等)を確認しましょう。

屋内安全確保の場合は、上階への避難経路を記入しましょう。

#### 5. 避難を行うための準備や所要時間の検討

対応内容	所要時間
1 利用者の家族への連絡	20分
2 利用者の家族への搬送	随時
3 避難経路の安全確保	10分
4 持ち出し品の準備	30分

#### 6. 避難に必要な備品や浸水対策資機材の確認

備品	避難確保計画: 備品
情報収集	テレビ ラジオ □タブレット □ファックス 携帯電話 □懐中電灯 □電池 携帯電話用バッテリー
避難誘導	名簿(従業員、施設利用者) □案内図 □タブレット 携帯電話 □中継器 □携帯電話充電器 電池式器具 □電池 □携帯電話用バッテリー ライフジャケット □防水袋
施設内の一時避難	施設内の一時避難 器具 □簡易家具
避難音	高音量 □おわつ、おしりふき 音響機 □床鳴機
乳幼児	おわつ、おしりふき □おやつ □おんぶひも
その他	ウェットティッシュ □ゴミ袋 □タオル □ミルク、簡易トイレ

避難所への移動  
避難場所: (○)○小学校  
移動距離: (500) m  
移動手段:  徒歩  車両 ( ) 台

避難準備から避難完了までの所要時間(合計) 110分

### 要配慮者利用施設避難行動タイムライン 記入例

施設名: (岡山保育園) の対応

#### 7. 体制確立や避難開始等のタイミングの検討:

現象	防災情報	施設名: (岡山保育園) の対応	対応内容	対応要員
警戒レベル1 大雨の接近	気象予報等 台風情報	平常時	□早期注意情報 (警報級の可能性) ✓警戒レベル1 "心構えを高める"	□防災情報の収集 ✓テレビ (データ放送) □ラジオ □インターネット (おかやま防災ポータルサイト、気象庁HP等) ✓防災行政無線 (緊急速報メール) ✓その他 (緊急放送)
警戒レベル2 大雨の発生	大雨注意報 洪水注意報 土石災害発生情報	注意体制確立	✓大雨注意報・洪水注意報の発表 □洪水予報厄災注意情報 □土石災害に関するメッシュ情報 (注意) ✓警戒レベル2 "避難行動の確認"	✓防災情報の収集 ✓浸水防止対策の準備 ✓避難経路への事前確認 ✓持ち出し品のチェック ✓利用者への注意喚起
警戒レベル3 大雨の発生	大雨特別報 洪水特別報 土石災害発生情報	非常体制確立	✓職員への発表 □洪水予報厄災注意情報 □土石災害に関するメッシュ情報 (注意) ✓避難開始の判断 ✓避難準備高齢者等避難開始 ✓避難経路の先導	✓職員への発表 ✓浸水防止対策の実施 ✓利用者家族への搬送 ✓利用者家族への引渡 ✓持ち出し品の準備 ✓利用停止の判断 ✓避難経路の確認
警戒レベル4 浸水	浸水特別報 洪水特別報 土石災害発生情報		✓避難開始の判断 ✓避難準備高齢者等避難開始 ✓避難経路の先導	✓施設長 ✓施設長→主任 ✓各エリア主任
警戒レベル5 命を守る	浸水特別報 洪水特別報 土石災害発生情報		✓避難開始の判断 ✓避難準備高齢者等避難開始 ✓避難経路の先導	✓施設長 ✓施設長→主任 ✓各エリア主任

注意) 現象と防災情報の関係性は時系列が前後する可能性があります

岡山県作成: 社会福祉施設・病院施設等で使える避難行動タイムライン作成のためのフォーマット

→高齢者施設での避難行動をより実効性のあるものとしていくため、タイムラインの作成を促進

# 風水害に備えて高齢者施設の皆様へ

## **(1) 防災情報やハザードマップへの正しい理解と備えをお願いします。**

- ・ 風水害に備えて迅速・適切な対応を行うためには、大雨に関する情報や施設が立地する場所のハザードマップによるリスクの理解が重要
- ・ 誤った理解により、判断の遅れや準備不足を招くことを防ぐことが必要
- ・ 自施設のリスクを踏まえ、必要な食料・燃料等の備蓄や非常用自家発電設備整備・水害対策強化事業の検討（高齢者施設等防災・減災対策補助金の活用が可能）が必要

## **(2) 緊急時には判断が難しいことを前提に、計画作成と訓練・シミュレーションをお願いします。**

- ・ 実際に危険が迫っている時には、場面ごとにすぐに判断していくことは困難
- ・ 職員共同でのタイムライン作成などにより、いつ、どんなときにどのように判断していくか事前に計画しておくこと、それを職員で共有しておくことが重要
- ・ 計画については、図上又は実動訓練を定期的に行い、それらを通じて課題把握をすることが必要

## **(3) 災害に備えて日頃から地域の自治会や他施設等と協力できる体制づくりをお願いします。**

- ・ 自施設の体制や設備のみでは、迅速な避難が困難な場合も想定され、地域の自治会や他施設等からの応援が必要
- ・ 非常時に協力や連携ができるよう、日頃からの関係づくりが重要

## **(4) 各施設において、防災人材の育成促進をお願いします。**

- ・ 施設の防災力の向上のため、施設職員の清流の国ぎふ防災リーダー育成講座の受講など、防災人材の育成が重要