

## 非常災害対策計画等防災計画の作成及び避難訓練について

近年、頻発・激甚化する自然災害により国内各地に甚大な被害がもたらされています。当市においてはこれまで、洪水などの風水害や、地震、津波による被害を再三にわたり受けてきたことから、高齢福祉課では各施設において想定される災害について、その対策についての計画の作成や、避難訓練の実施について指導してきたところです。

また国においては、平成28年8月の台風10号による岩手県岩泉町のグループホームの被災（入居者9名死亡）を受け、要配慮者利用施設に対し、避難確保計画の作成と避難訓練の実施を義務付けました。加えて有料老人ホームに対しては非常災害に関する具体的な計画「非常災害対策計画」の作成も求められていますが、「令和2年7月豪雨」により被災した熊本県球磨村の特別養護老人ホーム（入所者14名死亡）では、計画を作成し、年2回の避難訓練も実施していたものの、被害を防げなかったことから、計画の実効性が強く求められるようになりました。

については、各施設において、以下の点に注意して、各施設作成の非常災害対策計画、避難確保計画等について、今一度内容の確認を行うとともに、様々なケースを想定した避難訓練を実施するようお願いします。

### 1 必要な計画を作成していますか？

有料老人ホームには以下の計画の作成が求められています。しかし、各計画に定めるべき項目は共通している項目が多いため、全ての項目を網羅することで、一体的に作成することが可能です。

計画	非常災害対策計画	避難確保計画	消防計画	業務継続計画(BCP)
災害	災害全般	水害、土砂災害	火災等	災害等全般
対象	全ての施設	浸水想定区域、もしくは土砂災害警戒区域内にある施設（※）	収容人数30人以上の施設。又は、要介護者が入居者の半数を超え、収容人数10人以上の施設。	全ての施設

（※）津波については災害警戒（特別警戒）区域内にある施設が対象となります。現在、県内では区域の指定が行われていませんが、県では浸水想定をもとに警戒区域を指定する準備を進めておりますので、津波の浸水想定区域内にあり、避難確保計画を作成していない施設は、避難確保計画の作成を進めてください。

## 2 想定される災害の全てに対応していますか？（災害は想定を超える）

風水害（洪水、津波、高潮、暴風、竜巻など）や、土砂災害、震災、火災、噴火、豪雪など、施設の立地によって想定される災害は様々であり、その対応も異なります。例えば、洪水と津波、高潮では、水が押し寄せてくる方向やスピードが違うことがあるため、避難先、避難経路も合わせて選択する必要があります。

また、これまで災害とは無縁と思われてきた地域、施設においても、災害や事故によりライフラインが寸断されることは想定されます。最低3日間、可能な施設においては1週間分の備蓄をお願いします。さらには、想定を超える記録的災害が相次ぐ中、想定の見直しも随時必要です。これまでは問題となつてこなかったような小さな水路や小川の氾濫、施設へ繋がる道路の崩壊等、あらゆる災害、被害について想定するようにしてください。

## 3 実施可能な計画となっていますか？（計画の「作成」は目的ではない）

「車で避難を想定しているが、避難に使用できる車が少なすぎる。」「避難に時間がかかりすぎる」「職員が少ない時間帯には対応できない」など、必要な時間や人員、物資の不足により、現状に照らして実効性のない計画になっているのでは意味がありません。実施可能な計画となっているか、現在の入居者の状況も考慮しての確認が必要となります。計画に不備が見つかった場合は、初動を早める、外部と連携協力する、避難先・避難方法や、平時の準備の見直しなど、安全に避難、対応できる計画とするための見直しをしてください。

## 4 具体的な計画となっていますか？（誰もが同様に対応できるようにするための計画）

避難の準備や避難を開始する判断の基準が曖昧では、時機を逸してしまいます。また、気象庁や自治体が出す避難情報は、急激な状況の変化があった場合、出されないこともあります。判断基準は複数設定するとともに、災害に関する情報や入居者の状態など、複数の情報をもとに総合的に判断してください。（職員に緊急時の対応を確認すると、「何かあったら主任に連絡（相談）します。」と答えることがよくありますが、「何か」の基準は人それぞれです。責任者へすぐ連絡しなければならない場合の基準など、明確になっているものについては、一覧等にまとめ、すぐに確認できる場所へ設置しておくことをお勧めします。）

## 5 訓練を行っていますか？（やってみなければ分からないことがある）

消防計画や避難確保計画では、職員への防災教育や手順等の確認のため、訓練の実施についても規定することが求められています。定期的な訓練により、問題を洗い出し、計画の実効性を高める必要があります。コロナ禍など、事情により大規模な訓練が難しい場合

であっても、図上訓練や設備の作動訓練など、できる限りの工夫をして、年2回は（季節、時間帯を変えて）訓練を行うようにしてください。

また、職員への防災教育（研修）の際には、文章による計画だけでなく、行動を分かりやすく図式化（フロー図作成）したのも用意し、全ての職員が同じように対応できるように工夫することも必要です。

## 6 連携していますか？（地域住民との連携でWin-Win）

勤務中の施設職員だけで全てに対応しようとするのでは限界があります。そのため、自宅待機の職員や他の事業所職員との連携、さらには独自に協定を結ぶ他の法人、事業所等との連携により対応することが想定されますが、さらに地域住民との連携（訓練の際に地域住民の参加が得られるよう連携に努めること）が求められるようになりました。地域の住民や企業、自主防災組織等との連携は、地域に長く暮らす方々から地域の歴史、災害の傾向などの情報を得られるほか、町内会や自主防災組織等が把握している防災資源、危険箇所等の情報も共有できるだけでなく、地域住民に施設について（入居者の状況、高齢者の避難の大変さ等）理解してもらうことで普段から気にかけてもらい、災害時には避難の判断材料となる周辺の道路の冠水状況、災害の前兆等の情報を共有し、施設が率先して避難の準備を進めることで、地域の高齢者の危機意識も高め、地域全体の防災力を高めることにも繋がります。

## 7 計画は職員だけでなく、入居者、入居者のご家族へも周知していますか？（職員やご家族も守る計画）

計画を作成、見直しをした場合は、必ずご家族へも周知、説明してください。避難先や災害時の対応が知らされていないことで、無用な混乱を招かないようにしましょう。（避難後、入居者を心配したご家族が施設に来て被災したり、入居者のご家族への対応のために職員が施設に残って犠牲になることの無いように。）

### ○ 災害対策基本法改正について

令和元年東日本台風（台風第19号）等においては、避難勧告と避難指示の違いが理解されておらず、避難を始めるタイミングが遅れるという課題が顕在化したことに加え、豪雨・浸水時の屋外移動中の被災、高齢者等の被災も多数発生しました。これらの教訓を踏まえ、「災害対策基本法等の一部を改正する法律」が公布、令和3年5月20日から施行されています。有料老人ホームに関係する点は以下のとおりです。

- ・警戒レベル3「避難準備・高齢者等避難開始」は「高齢者等避難」に名称を見直し
- ・上階への避難や高層階に留まることで安全確保できる場合は、「屋内安全確保」が可能に（但し以下の条件付き）

<屋内安全確保を行う上での条件>

- ①施設等が家屋倒壊等氾濫想定区域(※1)に存していないこと
  - ②施設等に浸水しない居室があること
  - ③施設等が一定期間浸水することにより生じる可能性がある支障(※2)を許容できること
- ※1 家屋の倒壊・流失をもたらすような堤防決壊に伴う激しい氾濫流や河岸浸食が発生することが想定される区域（洪水ハザードマップで確認できます）。
- ※2 水、食料、薬等の確保が困難になるおそれ。電気、ガス、水道、トイレ等の使用ができなくなるおそれ。（浸水継続時間はハザードマップに記載がございません。確認が必要な場合は、市防災危機管理課へお問合せください。）

【問合せ先】

避難確保計画の作成	港湾河川課	0178-43-9386
避難確保計画の提出	高齢福祉課	0178-43-9104
訓練への立会い・助言等	消防署・消防本部	(所轄の消防署にご確認ください)
その他防災全般の相談	防災危機管理課	0178-43-9564

参考：「高齢者施設における非常災害対策の在り方に関する研究事業」報告書

(一般財団法人日本総合研究所)

「非常災害対策計画作成・見直しのための手引き」

(一般財団法人日本総合研究所)

以下のアドレスにて確認できます。

<https://www.iri.or.jp/主な研究活動/>

(アンケート結果のほか、数々の事例が紹介されており、大変参考になります。

是非御一読ください。)