

大阪市高齢者施設等 防災マニュアル Ver2.8

平成 23 年 7 月作成
平成 25 年 4 月改訂
平成 26 年 3 月改訂
平成 29 年 11 月改訂

大 阪 市
一般社団法人
大阪市老人福祉施設連盟

～ はじめに ～

大阪市では、平成 21 年 11 月、自分や家族の力だけでは安全な場所へ避難できなかつたり、避難所での生活において大きな困難があるなど周りの人の手助けや配慮が必要な要援護者の支援のための、「大阪市災害時要援護者避難支援計画（全体計画）」を策定しました。

そこで、大阪市では大阪市老人福祉施設連盟と協働し、高齢者施設等の日頃からの災害への備えや災害時の事業継続、もしくは一刻も早い事業再開、また福祉避難所や緊急入所施設としての運営に役立つ防災マニュアルを作成することとし、10回の検討会を経て、ここに「大阪市高齢者施設等防災マニュアルVer1.0」をまとめることができました。

折しも、東日本大震災が発生し多数の方が犠牲になりました。犠牲者の過半数が高齢者とも言われており、災害時の要援護者対策が改めて課題としてクローズアップされています。大阪市では東日本大震災・大阪市総合対策本部を設置し、「ひと、地域と行政の「絆」で守れる命を、まず守る」ために、要援護者避難支援の早期体制整備を図ることとしてきています。

災害への備えは、絶えず見直しが必要であり、本防災マニュアルもVer1.0としています。まだまだ不十分な点も多いと思いますが、今後も幅広く関係者の皆様からご意見をいただき、更に有用なものにしてまいりたいと考えております。

高齢者施設等に限らず、是非、本防災マニュアルを活用いただき、市民の皆様の安全・安心のため、災害に備えた日頃からの取り組みをお願いいたします。

平成 23 年 7 月

大 阪 市

3月11日に起こった東日本大震災で、被災地の各種社会福祉施設は、甚大な被害を受けられました。衷心からお見舞い申し上げますとともに、1日も早い復興を心から祈念いたします。

これまで大阪市老人福祉施設連盟においては、いつ大阪市に大規模災害が起きてもおかしくない、大規模災害時に市民（高齢者）を守る我々施設の役割は何なのかという使命感から、大阪市に検討会の設置をお願いしてきました。平成 21 年 10 月から、計 10 回の検討会を開催し、この度、大阪市高齢者施設等防災マニュアル Ver1.0 を作成することができました。

ここでは、標準的な平常時の対応、災害発生時の対応、備蓄、緊急入所施設としてのルール等を示しています。今後、大阪市老人福祉施設連盟加入施設や介護保険事業所をはじめ児童や障害者の福祉施設等においても、このマニュアルを活用していただき、同時にご意見をいただければと思っております。いただいた意見をさらに取り入れ、このマニュアルをバージョンアップし、大阪市、住民、施設が協力し、防災・減災に取組み、災害に強い地域づくりを進めていきたいと考えております。

平成 23 年 7 月

一般社団法人 大阪市老人福祉施設連盟

大阪市高齢者施設等防災マニュアル（目次）

高齢者施設等の防災対策の推進	・・・・・・・・ 1
防災マニュアルづくりの留意点	・・・・・・・・ 1
防災マニュアルの内容	・・・・・・・・ 2
■ 平常時の対策	・・・・・・・・ 2
① 立地条件と災害予測	・・・・・・・・ 2
ア. 施設の立地条件の把握と災害の予測	・・・・・・・・ 2
② 災害時体制整備	・・・・・・・・ 2
ア. 役割分担の決定	・・・・・・・・ 2
イ. 連絡体制の整備	・・・・・・・・ 3
ウ. 職員の招集・参集基準の決定	・・・・・・・・ 3
③ 情報整理	・・・・・・・・ 3
ア. 施設利用者情報の把握	・・・・・・・・ 3
イ. 情報の収集	・・・・・・・・ 4
④ 基準等の策定	・・・・・・・・ 4
ア. 施設の休業判断	・・・・・・・・ 4
イ. 避難の判断	・・・・・・・・ 4
ウ. 災害に応じた避難方法の検討	・・・・・・・・ 5
⑤ 事前準備・安全対策	・・・・・・・・ 6
ア. 食料等備蓄品の準備	・・・・・・・・ 6
イ. 施設・設備の定期的な点検	・・・・・・・・ 7
ウ. 施設周辺の定期的な点検	・・・・・・・・ 7
エ. 地域住民等とのネットワークづくり	・・・・・・・・ 8
⑥ 教育・訓練	・・・・・・・・ 8
ア. 職員への防災教育	・・・・・・・・ 8
イ. 防災訓練の実施	・・・・・・・・ 8
⑦ 「福祉避難所」及び「緊急入所施設」としての運営	・・・・・・・・ 9
地震災害時の応急対策（行動手順）	・・・・・・・・ 11
1. 入所者等及び施設の安全確保対策	・・・・・・・・ 11

(1) 地震発生初動期の対応	・ ・ ・ ・ ・ 11
①火災の発生防止と消火活動	・ ・ ・ ・ ・ 11
②入所者等の安否確認と救護	・ ・ ・ ・ ・ 11
③施設被害状況の点検・確認	・ ・ ・ ・ ・ 11
④災害情報の収集と発信	・ ・ ・ ・ ・ 11
⑤入所者等の避難誘導	・ ・ ・ ・ ・ 12
⑥入所者等家族への状況報告	・ ・ ・ ・ ・ 12
⑦職員の参集	・ ・ ・ ・ ・ 12
⑧被害状況の報告	・ ・ ・ ・ ・ 13
⑨地域住民・ボランティア等との協力	・ ・ ・ ・ ・ 13
(2) 地震発生後 2～3 日目からの対応	・ ・ ・ ・ ・ 13
①入所者等の状況把握と必要な支援	・ ・ ・ ・ ・ 13
②利用者の健康ケアとメンタル対策	・ ・ ・ ・ ・ 13
③他の施設等への受け入れ要請	・ ・ ・ ・ ・ 13
2. 「福祉避難所」及び「緊急入所施設」としての提供	・ ・ ・ ・ ・ 13
3. 施設の復旧・復興	・ ・ ・ ・ ・ 13
◆風水害時の応急対策（行動手順）	・ ・ ・ ・ ・ 15
◆福祉避難所・緊急入所施設 設置・運営マニュアル Ver.1	・ ・ ・ ・ ・ 20
◆防災マニュアル各種参考帳票（別紙 1～10）	・ ・ ・ ・ ・ 28

○各種参考資料

- 大阪市における災害時に福祉避難所等として
介護・高齢福祉施設等を使用することに関する覚書 ・ ・ ・ 資料 1
- 災害時要援護者支援プラン ガイドライン Ver.1 ・ ・ ・ 資料 2
- 〇〇区における災害時に福祉避難所等として
介護・高齢福祉施設等を使用することに関する協定書 ・ ・ ・ 資料 3
- 防災マニュアルひな形（参考例）【水害時の避難確保計画内容を追加】

○福祉避難所・緊急入所施設<高齢者施設>の受入人員算定要領

○災害時要援護者支援プラン ガイドラインに関する Q・A 集

高齢者施設等防災マニュアルについて

高齢者施設等の防災対策の推進

- ・高齢者施設等は、災害の際に自力避難が困難の方が多く利用する施設であることから、利用者の安全を図るため、災害時に速やかな対応ができる体制整備や減災のための事前対策を講じ、施設の災害適応力を高めておく必要がある。
- ・多数の高齢者が入所・利用する施設等は、被災後でも高齢者に対して適切なケアが安定して提供できるよう、ソフト・ハードの両面から災害に強い施設が求められている。
- ・そのため、各施設の実情に則した防災マニュアルを作成し、防災対策の一層の推進を図る必要がある。

防災マニュアルづくりの留意点

○シンプルかつ具体的な内容

- ・マニュアルは緊急時に用いることから、図表や箇条書きなど、シンプルで具体的な内容が良い。

○作成するプロセスも大事

- ・施設内の全職種、全部門の参加を得ることが必要。

○利用者特性の把握

- ・情報伝達時や避難時などに、利用者の特性に合わせた配慮が必要。

○防災訓練後の見直し

- ・防災訓練を通じて、マニュアルの改善点が見つかれば、随時、見直しが必要。

○事業継続の取組みの必要性

- ・施設・居住サービス及び居宅サービスなどの事業が継続できないと利用者の安全や生命が脅かされる危険性がある。
- ・このため、各サービス事業を中断させず、また中断しても短時間で再開することができるよう事業継続計画（BCP）を※平常時から定める必要がある。

～ 事業継続計画（BCP）とは ～

企業が地震や台風のような自然災害、火災やライフラインの途絶などの大事故に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは、早期復旧を可能とするために平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画のこと。

防災マニュアルの内容

■ 平常時の対策

災害時に適切な対応ができるよう、平常時に役割分担や連絡体制などを定めるとともに、食料等の備蓄や施設の防災対策など、必要な準備を整えておく。

① 立地条件と災害予測

ア. 施設の立地条件の把握と災害の予測

- ・施設のある場所（周辺の環境）によって、予測しないといけない災害も異なる。施設がどのような場所に建っているのか、どんな災害の危険性があるのかをしっかりと把握しておく必要がある。
- ・施設やその周辺に、土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域、土砂災害危険箇所指定されている区域があれば、土砂災害発生に備えた対策が必要。
- ・施設やその周辺に、浸水想定区域に指定されている区域があれば、洪水に備えた対策が必要。
- ・施設やその周辺に、津波警戒区域に指定されている区域があれば、津波に備えた対策が必要。
- ・市の防災担当が作成するハザードマップ等で、施設の立地条件について確認することが必要。

【立地条件等の作成例】

- 施設の立地条件・・・河川沿い、海辺・沿岸
- 予測される災害・・・河川の氾濫による浸水や津波による浸水など

② 災害時体制整備

ア. 役割分担の決定

【災害対応を適切に行うための災害時の役割分担の決定】

- ・役割分担の各班別で行うべき業務をできるだけ具体的に定め、職員への周知徹底を図る。
- ・総括責任者（施設長・防災リーダー）が不在の際に災害への対応が迫られる場合もあることから、代行者や代行者不在の場合の第2、第3の代行者など、複数の責任者（防災サブリーダー）を定めておく。
- ・総括責任者だけでなく、各班ごとでも、それぞれ複数の者がイニシアチブを取れるよう班長、班長代理を決めておく。
- ・夜間など、平日の日中に比べて職員が少ない場合の対応策の検討も必要。

【役割分担表の作成例】

→別紙1「防災マニュアル【役割分担表】」参照

イ. 連絡体制の整備

【職員の防災連絡体制の整備や緊急連絡先の確保、電話の代替手段の決定】

- ・ 職員の招集が速やかに行えるよう、携帯電話のメール一斉配信の方法などで防災連絡体制を整えておく。
 - メールによる一斉配信は、同時に多人数に情報を送る手段として有効。
- ・ 緊急事態発生時に、市、消防その他の防災関係機関等に対して、速やかに連絡・通報ができるよう連絡先を一覧表に整理しておく。
 - 市の防災担当は、被災の状況によっては、電話が通じにくくなる場合もあるので、福祉担当の連絡先も把握しておく。
- ・ 災害時には、一般電話や携帯電話はつながりにくくなる恐れがあるので、代替手段を検討しておく。
 - 大きな災害が起こったときの安否情報などの連絡には、NTTのダイヤル番号171「災害用伝言ダイヤル」や携帯電話各社の「災害用伝言板サービス」が使えます。いずれかの方法を使う場合、職員や利用者の家族にも周知しておく。

【緊急連絡関係一覧表の作成例】

- 別紙2「防災マニュアル【職員防災連絡体制一覧表】」参照
- 別紙3「防災マニュアル【防災関係機関等緊急連絡先一覧表】」参照

ウ. 職員の招集・参集基準の決定

【夜間・休日の職員を招集する基準や職員が自主的に参集する基準を定める】

- ・ 夜間や休日の場合における職員の招集・参集基準を定めておく。
- ・ 災害情報の内容に応じて、招集や参集する職員を指定しておく。指定に当たっては、役職、居住場所、交通手段を考慮する。
- ・ 公共交通機関や車等が使用できない場合の交通手段も検討しておく。

【職員招集・参集基準の作成例】

- 別紙4「防災マニュアル【職員招集・参集基準】」参照

③情報整理

ア. 施設利用者情報の把握

【利用者の家族の連絡先など、利用者に関する情報を一覧表に整理】

- ・ 利用者の氏名、生年月日、薬、心身の状態や連絡先などが分かる一覧表を作成するなど、避難しなければならなくなった場合に備えておく。
- ・ 個人情報の保護の観点からデータの保管・管理には細心の注意が必要。
- ・ 一箇所の保管では、被災により利用できなくなることもあるので、複数個所で保管するなどの工夫が必要。

【施設利用者一覧表の作成例】

→別紙5「防災マニュアル【施設利用者情報一覧表】」参照

イ. 情報の収集

【気象情報等必要な情報の入手方法のリストアップ】

- ・テレビやラジオのほか、パソコンや携帯端末からも大雨や台風に関する気象情報を入手できるように準備しておく。
- ・災害関連情報は、次のホームページからも入手可能。

大阪市危機管理室ホームページ

<http://www.city.osaka.lg.jp/kikikanrishitsu/index.html>

おおさか防災ネット（大阪市）

<http://www-cds.osaka-bousai.net/osaka/index.html>

- ・災害情報の入手先として、防災スピーカー・広報車両・地域からの自主防災組織を通じての方法も検討する。

【気象・災害情報入手先リストの作成】

→上記「災害関連情報ホームページ」参照

④基準等の策定

ア. 施設の休業判断

【通所施設における臨時休業の判断基準の策定】

- ・施設の所在する地域だけでなく、利用者等の住んでいる地域や通所経路等の危険箇所を把握した上で、定めた基準等を基に適切に臨時休業の判断が下せるようにしておく。
- ・利用者への連絡方法、連絡時間等について、周知しておく。
- ・前日に想定できる場合は、前日に決定し、利用者等に通知しておく。
- ・不特定の利用者が利用する施設については、気象状況による休業時間を施設内に掲示するなどして、日頃から周知しておく。

【臨時休業判断基準の策定例】

- ・台風が直近を通ることが予想されるとき
- ・土砂災害警戒情報や記録的短時間大雨情報が発表されたとき など

イ. 避難の判断

【入所施設における避難時期の判断基準の策定】

- ・市・区の防災担当等から避難に関する情報を得たときや施設及び施設周辺で少しでも普段と違う状態を見つけたときは、避難を決定する。

【避難判断基準の検討例】

土砂災害の場合

- ・土砂災害の危険箇所付近の施設では、土砂災害警戒情報が発表されたときなどが避難開始のタイミングになる。
- ・土砂災害の前兆現象が現れた場合は、とても危険な状況です。土砂災害降雨危険度の状況によらず、一刻の猶予なく直ちに避難する。

洪水の場合

- ・浸水する前の避難が原則です。市・区からの情報に注意し、避難準備情報や避難勧告、避難指示が出た場合は、早急に避難する。
- ・市・区からの情報がない場合でも、低地にある施設など立地条件によって危険となる場合があることから、少しでも危険を感じたらすぐに避難する。

高潮の場合

- ・海岸に近いところにある施設は、気象庁から高潮情報が発表された段階で避難を考える。
- ・台風がまだ接近していないときにも警報が発表されることもあるので、気象情報に常に注意をし、早めに避難する。

地震（津波）の場合

- ・地震発生後は、直ちに建物の内外を点検し、大きな亀裂や傾きなどが発見された場合には施設外に避難する。
- ・津波警報が発表された場合は、急いで高い場所に避難する。

ウ. 災害に応じた避難方法の検討

【災害種別毎に施設内外の避難場所、避難経路、避難方法を定める】

- ・市・区の防災担当等と協議して、避難場所（施設内とする場合も含む）や避難経路、避難方法について決めておく。
- ・立地条件や風水害の程度から（施設が高台に位置する鉄筋コンクリート造りの建物であり、台風の勢力が弱い場合など）避難先を施設内とするのか、施設外とするのかも含めて検討しておく。

【避難場所、避難経路、避難方法等の検討例】

施設内に避難する場合

- ・施設内に避難する場合は、予測される災害に応じて決めておく。
（例）床上浸水のおそれの場合 → ①〇〇〇、②△△△、③・・・
強風被害（ガラス破損等）のおそれの場合 → ①〇〇〇、②・・・
地震の場合 → ①〇〇〇、②・・・

施設外に避難する場合

- ・避難場所、避難経路については、複数設定し、選択できるようにしておく。
- ・避難場所、避難経路、避難方法等については、避難所の立地条件・収容人員や利用者の特性等を考慮して設定する。
- ・設定した避難経路は実際に通って、途中の危険な箇所や所要時間等を把握しておく。
- ・避難経路上にある、がけやブロック塀、道路冠水時に見えなくなる可能性のある側溝やマンホールなど、危険な箇所を確認し、避難経路図に記入するなどしておく。

早期の避難

- ・自力で移動困難な高齢者や障害者の避難の場合には、浸水前等の早めの段階で「早期の避難」を心がける。

避難経路図の提示

- ・施設で定めた施設内、施設外それぞれの避難場所と避難経路を記載した避難経路図を、利用者の分かりやすい場所に掲示しておく。

⑤事前準備・安全対策

ア. 食料等備蓄品の準備

【食料、資機材の備蓄と非常時用持ち出しセットの準備】

- ・ 救援物資が届くまで、少なくとも 3 日程度は自力で対応できるよう、食料や飲料水などを職員分も含めて備蓄しておく。
- ・ 高齢者が入所する施設では、災害時に十分な調理が行えない場合にも備えて、介護食の保存食の準備も検討する。
- ・ 避難先での対応に備え、必要となる物資や機材をリストアップし、非常時用持ち出しセットとして準備しておく。
- ・ 備蓄した食料や医薬品が有効期限切れにならないよう、備蓄品リストを作成し、定期的に在庫チェックをしておく。

【主な備蓄物資や災害時必需品の例】

区 分	品 名
食 料 品 等	米、インスタント食品、ドライフーズ、レトルト食品、介護食の保存食、流動食、粉ミルク、飲料水（1人1日3リットル）、調味料 など
炊 事 道 具等	カセットコンロ、コンロ用ボンベ、なべ、やかん、簡易食器、箸、 など
医 薬 品 等	血圧計、体温計、解熱薬、胃腸薬、鎮痛剤、傷薬、消毒薬、ガーゼ、包帯、脱脂綿、絆創膏、はさみ など
情 報 機 器等	携帯ラジオ、携帯電話、携帯テレビ、無線機（トランシーバー）、メガホン など
生 活 用 品等	携帯用発電機、懐中電灯、電池、ローソク、ライター、タオル、石鹸、トイレト ーパー、ティッシュペーパー、ウェットティッシュ、簡易トイレ、マスク、紙お むつ、衛生用品 など
暖 房 資 材等	石油・電気ストーブ、灯油、携帯カイロ、新聞紙 など
移 送 用 具等	車いす、乳母車、ストレッチャー、担架、おんぶ紐、 など
安 全 用 品等	ヘルメット、防災ずきん、マスク など
避 難 用 具等	地図、テント、ビニールシート、毛布、ござ、ロープ、タオル、ビニール袋、下着、 簡易トイレ など
作 業 機 材等	かなづち、のこぎり、釘、スコップ、ツルハシ、軍手、長靴 など
その他	緊急用簡易ベッド、寝具類（防寒）、発電機 など

【備蓄品リストの作成例】

→別紙6「防災マニュアル【備蓄品リスト】」参照

イ. 施設・設備の定期的な点検

【施設、設備、備品の災害時の損壊防止策の実施】

- ・施設、設備、備品等について、災害時に損壊や転倒、飛散が起こらないよう、安全対策をしっかりとしておく。

【注意事項】

風水害対策

- ・屋根瓦、雨戸などの点検補修を行う。
- ・排水溝のごみ、泥を除き、排水点検を行う。
- ・強風により、木の枝が折れ、飛散しないため、樹木の剪定を行う。

地震対策

- ・昭和56年5月以前の建築物については、耐震化診断を受けるとともに、必要に応じ、耐震化補強の対策を講じる。
- ・書棚、タンス、ロッカー、机の転倒防止のため、床や壁に固定する。
- ・吊り下げ型の照明器具が落下しないよう、鎖などで補強する。
- ・棚、戸棚に置いてあるものが落下しないよう、枠などを付ける。
- ・電球が飛散しないよう電灯にカバーを取り付ける。
- ・窓ガラスに飛散防止フィルムを貼る。
- ・火気使用器具やガスボンベ等可燃性危険物、消防用設備などの安全確認と点検を行う。

共通対策

- ・ライフラインが途絶えた場合を想定して、電気や水道などの通常の使用量を把握し、代替手段が確保できるように備えておく。
- ・自家発電装置や電話交換機等情報機器類が被災しないよう、防水工事等の安全対策を講じる。

【施設の安全対策チェックリストの作成例】

→別紙7「防災マニュアル【施設の安全対策チェックリスト】」参照

→別紙8「防災マニュアル【設備の安全対策チェックリスト】」参照

ウ. 施設周辺の定期的な点検

【施設周辺の自然状況や斜面、水路等の定期的な点検】

- ・定期的に、施設周辺の自然状況の変化、植栽・斜面の状況、水路の状況等を点検し、著しい変化等が見られる場合には、市・区の防災担当等に相談する。
- ・職員全員で施設周辺の気になる箇所等を話し合い、点検箇所リストを作成しておく。

【施設周辺点検リストの作成例】

→別紙9「防災マニュアル【施設周辺チェックリスト】」参照

エ. 地域住民等とのネットワークづくり

【地域住民や近隣施設等との協力体制の構築】

- ・災害が発生した場合には、避難時等に、地域住民の協力も必要になることから、施設が立地する周辺地域とは、日頃から連携を図っておく。
- ・近隣施設、類似施設間で、利用者の一時受入れや職員派遣等の災害時協定を結ぶなど、協力関係を確保しておく。
- ・日頃から、施設で地域の行事に参加したり、あるいは、バザーなどの催しに招待するなどして、地域住民との交流に努める。
- ・防災共助マップの作成等を通じて、地域の防災資源を発掘し、地域住民等との協力関係を築いておく。また、協力者リストなどを作成しておく。
- ・各区において取り組まれている地域福祉アクションプランや高齢者虐待防止連絡会議等へ参画することにより、地域における各関係機関との連携を図る。

⑥教育・訓練

ア. 職員への防災教育

【各種災害の基礎知識や災害時にとるべき行動等を内容とする防災教育の実施】

- ・職員の災害に対する理解と関心を高め、いざというとき適切な対応を取ることができるよう、各種災害の基礎知識や平常時、災害時に取るべき行動等を内容とする防災教育を実施する。
- ・「防災マニュアル」を活用した施設内研修を定期的実施する。

【防災教育項目の作成例】

- (例) ○地震災害時の対応について
- 台風時の事前準備と災害時の対応について

イ. 防災訓練の実施

【風水害や地震を想定した防災訓練の実施】

- ・土砂災害、洪水、高潮などの風水害や地震の発生を想定して、定期的な防災訓練を実施する。
- ・施設の実態に即した実効性の高い訓練となるよう、訓練用災害時行動手順チェックシートに従い、次の点に留意して実施する。

- ①避難場所や避難経路の安全性についての実地確認
- ②自力で避難が困難な者に対する避難・救出訓練
- ③夜間を想定した避難訓練

- ・市・区の防災担当等、消防その他の防災関係機関等の協力を得て実施するよう努める。
- ・利用者の安全対策が迅速に取れるように、地域住民の中の協力者や近隣施設の

参加も得て、防災訓練を実施する。

- ・訓練実施は、実施内容や反省点等を整理した記録簿を整理する。
- ・火災を想定した訓練とは別に、年1回以上の防災訓練を実施する。

【訓練用災害時行動手順チェックシートの作成例】

→別紙「防災マニュアル10【訓練用災害時行動手順チェックシート】」参照

⑦「福祉避難所」及び「緊急入所施設」としての運営

大規模な地震などの災害により高齢の要援護者が避難を余儀なくされた場合に、「大阪市災害時要援護者避難支援計画」に基づく大阪市（区）との協定により、「福祉避難所」及び「緊急入所施設」として使用するための運営手順を策定する。

○施設使用に係る基本覚書の締結

ア. 締結主体

- ・大阪市と一般社団法人 大阪市老人福祉施設連盟との間で締結

イ. 締結の趣旨

- ・介護・老人福祉施設を、福祉避難所・緊急入所施設としての使用に係り、連盟に加盟施設に対する全市的な調整・協力を依頼

ウ. 覚書の主な項目

- ・福祉避難所・緊急入所施設の指定に係る指定条件などの事前調整並びに支援
- ・災害発生時における全市的な対応調整の協力
- ・物資及び外部からの介護支援者の確保と調整

エ. 覚書に基づくガイドラインの提示

- ・大阪市は、覚書に基づき、ガイドライン（本書）を策定する
- ・策定したガイドラインは、各区と施設との間の協定書の締結に資するため、関係先に提示する

【大阪市における災害時に福祉避難所等として介護・高齢福祉施設等を使用することに関する覚書】 →別紙 資料1 のとおり

【災害時要援護者支援プラン ガイドライン Ver. 1】

→別紙 資料2 のとおり

○施設使用に係る協定書の締結

ア. 締結主体

- ・各区と、区内にある福祉避難所・緊急入所施設として使用する施設を運営する社会福法人等との間で個別に締結
- ・協定書としては、施設の所在する区と締結という形となるが、大規模災害時においては、市内の他区との間でも同等の効力を有することとする

イ. 締結の趣旨

- ・介護・老人福祉施設を、福祉避難所・緊急入所施設として指定し、使用することに係る必要な事項を定める

ウ. 協定書の主な項目

- ・福祉避難所・緊急入所施設の指定と、定員の設定
- ・災害時の要援護者の受入れと、区本部への状況報告
- ・要援護者の移送にかかる協力
- ・施設における3日分の物資の備蓄と、その後の区本部による調達
- ・外部からの介護支援者の確保と配置
- ・費用負担の方法
- ・防災リーダーの指名と関係機関との連携

エ. 協定書についての区毎の基本事項を定めた個別ガイドラインの策定

- ・各区は、大阪市の策定したガイドラインについて、区固有の事情に基づいた補足的に条項を定めた個別ガイドラインを策定できる
- ・策定した個別ガイドラインは、施設との間の協定書の締結に資するため、ガイドラインと共に、関係先に提示する

【〇〇区における災害時に福祉避難所等として介護・高齢福祉施設等を使用することに関する協定書】

→別紙 資料3 のとおり

地震災害時の応急対策（行動手順）

1. 入所者等及び施設の安全確保対策

(1) 地震発生初動期の対応

①【火災の発生防止と消火活動】

- ・火元付近にいる職員は、「火の始末」をするとともに、ガスの元栓を閉め、火災を防止する。
- ・出火を発見したら、直ちに消火活動を開始する。
- ・消火できない場合は、消防に連絡するとともに、入所者等の避難が必要かどうか判断し、適切な指示を行う。

②【入所者等の安否確認と救護】

- ・直ちに入所者・通所者・職員の安否及び負傷の有無を確認する。
- ・負傷者等が発生した場合には、速やかにその救出、応急手当、病院等への移送を行う。必要に応じ、消防機関等へ支援要請を行う。
- ・施設の損壊状況や市災害対策本部の情報等を踏まえ、必要に応じて入所者等を避難場所など安全な場所に避難させる。

③【施設被害状況の点検・確認】

- ・施設被害状況や施設周辺の危険性についての確認を行う。
- ・施設が被災した場合には、消防や市・区の防災担当に応援を要請するとともに、必要な指示を受ける。
- ・漏電、ボイラーの破損など二次災害発生原因になるものをすぐに点検し、異常があれば電力会社または電気工事業者の判断を得る。
- ・電気、ガス、水道、電話などのライフラインや、給食等の設備に支障がないか点検を行う。
- ・ガラスの破損、備品等の転倒、タンクの水、油漏れなどを点検し、必要な清掃を実施する。

④【災害情報の収集と発信】

- ・テレビ、ラジオ、インターネットなどで災害対策本部、警察、消防などの正確な情報を入手するとともに、周辺の被害状況や交通状況など、必要な情報を収集する。
- ・余震による施設倒壊の心配がなければ、館内放送などで、冷静な対応を指示する。
- ・入所者等に現在の状況を正確に伝え、不必要な不安や動揺を与えないよう努め、避難の準備など適切な行動が取れるようにする。また、入所者等に家族等への連絡は施設から一括して行う旨を伝える。
- ・被害情報などをホワイトボードや掲示板に記入し、職員間で十分な意思疎通や情

報の共有化を図る。

⑤【入所者等の避難誘導】

○避難の要否の判断

- ・入所者等の避難が必要かどうかの判断は、施設長が災害対策本部、警察、消防からの指示、周辺の避難状況などを総合的に判断する。

○避難をする場合の対応

- ・総括責任者（施設長・防災リーダー）から避難誘導の指示が出された場合には、すみやかに避難を開始する旨を入所者等に伝え、安全に避難地まで誘導する手順を指示する。
 - ア. 施設敷地外へ徒歩で避難する場合には、入所者等が逃げ遅れないようにロープなどを使う。
 - イ. 避難誘導が完了した場合には、全員の安全を確認するとともに、避難が完了した旨を施設長へ連絡する。
 - ウ. 避難所では、被災地から多くの住民が集まってくるのでこの施設からの避難者であることが分かるゼッケン・緊急避難カードの着用等を利用して、混乱を防ぐ必要がある。
 - エ. 協力医療機関等との連絡を密にし、避難生活で体調を崩した入所者等がでた場合には、迅速に必要な応急処置を行うとともに、受け入れ可能な医療機関や他施設への入院、入所の協力依頼を行う。
 - オ. 避難生活がどの程度になるかにより、段階に応じた入所者等のケア、施設職員の健康管理などが必要になる。スタッフと打ち合わせを行いながら、必要なケアを計画的に実施する。

○避難が不必要な場合

- ・災害発生時は、限られたスタッフ、利用可能な設備や器具、備蓄している食品を最大限に利用し、施設職員が協力して入所者等の安全確保にあたる。

⑥【入所者等家族への状況報告】

- ・災害用伝言ダイヤルサービスなど、事前に定めた災害時の連絡方法により、家族に利用者と施設の状況を伝える。
- ・入所者等の保護者等への引継ぎは、保護者等が直接施設又は避難場所に引き取りに来た場合のみ行うものとする。

⑦【職員の参集】

- ・職員は自身と家族の安全が確認された後、参集基準により、自発的に参集する。
- ・夜間に発生した場合、職員が参集するまで数少ない当直職員での対応となるが、総括責任者（施設長・防災リーダー）の指示の下、落ち着いた的確な初動活動に努める。

⑧【被害状況の報告】

- ・速やかに市・区の防災担当等に報告する。(被害がない場合も)

⑨【地域住民・ボランティア等との協力】

- ・災害応急対策の実施にあたっては、地域住民、ボランティア、防災関係機関、入所者等の保護者等と十分連携を図りながら対応する。

(2) 地震発生後 2～3 日目からの対応

①【入所者等の状況把握と必要な支援】

- ・施設における入所者等に対する適切な援護を行うため、災害発生後 2～3 日目に、入所者、通所者、利用者、職員等の健康状態、援護の要否、施設の被害状況等の実態調査を実施し、適切な支援を行うとともに市・区の防災担当等に報告する。

②【利用者の健康ケアとメンタル対策】

- ・利用者の健康状態や精神状態を確認し、体調管理や不安感の軽減に努める。
- ・心身の変調が著しい利用者に対しては、区対策本部等と相談して医師やカウンセラーの受診や受け入れ可能な医療機関への入院を検討する。

③【他の施設等への受け入れ要請】

- ・施設が被災し、休業せざるを得ない場合は、協力施設や府・市の福祉担当と協議し、利用者を他の施設等で受け入れてもらうなどの検討が必要。
- ・他の施設等に引き受けてもらう際には、施設利用者一覧表などにより、利用者の配慮事項等を正確に伝える。

2. 「福祉避難所」及び「緊急入所施設」としての提供

「大阪市災害時要援護者避難支援計画」に基づく大阪市（区）との協定により「福祉避難所」及び「緊急入所施設」に指定された施設は、入所者等や建物の安全確認及び人員確保ができた場合には、各施設を「福祉避難所」及び「緊急入所施設」として開設する。

「福祉避難所」及び「緊急入所施設」の開設

⇒ 福祉避難所・緊急入所施設 設置・運営マニュアル Ver.1 参照

3. 施設の復旧・復興

被災した施設は、入所者等の安全で快適な生活環境を1日も早く取り戻すため、施設建物・設備について災害復旧を急ぐ必要がある。

大阪市等と災害復旧の内容を相談し、国庫補助や福祉医療機構の融資等により、早期の復旧が図られるよう努めることが必要となる。復旧にあたっては、再度の被災の防止

を考慮に入れ、耐震、耐火性、不燃堅牢化について考慮しなければならない。

なお、阪神・淡路大震災では、「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」の対象となっていない社会福祉施設の復旧について迅速な特別立法により、国の補助割合の引き上げを行い、社会福祉施設の復旧促進に大きな役割を果たした。

このように、災害の規模や内容によって特別な対応が行われる場合もありうるので、災害復旧は、大阪市等地方自治体と十分相談しながら、実行することが必要である。

風水害時の応急対策(行動手順)

はじめに

1 地震との違い

洪水等の水害はある程度、事前予測が可能なため、情報を確実に収集し対応することが重要である。

事前準備

2 情報収集

(1) 浸水想定

津波や河川氾濫などによる浸水想定や避難場所を確認してください。

[大阪市水害ハザードマップ](#) [マップナビおおさか](#) [検索](#)

※スマートフォン用アプリ「[大阪市防災アプリ](#)」でも浸水想定を閲覧することができます。

(2) 気象情報・避難情報

気象情報や避難情報は、テレビやラジオ、インターネットにより確認してください。

防災スピーカーや携帯電話・スマートフォンへの緊急速報メールなどは、必要な場合に避難情報を発信します。

■要配慮者利用施設向け緊急通報システム

緊急情報及び避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示（緊急）等の避難情報を携帯電話等へメール配信

※事前登録の必要があります。大阪市危機管理室（6208-7380）までお問合せください。

■大阪市防災アプリ(無料)

防災情報・防災マップ・災害時避難通知メールなど

[大阪市防災アプリ](#) [検索](#)

■降雨情報、河川水位情報など

降雨情報 [大阪市降雨情報](#) [検索](#)

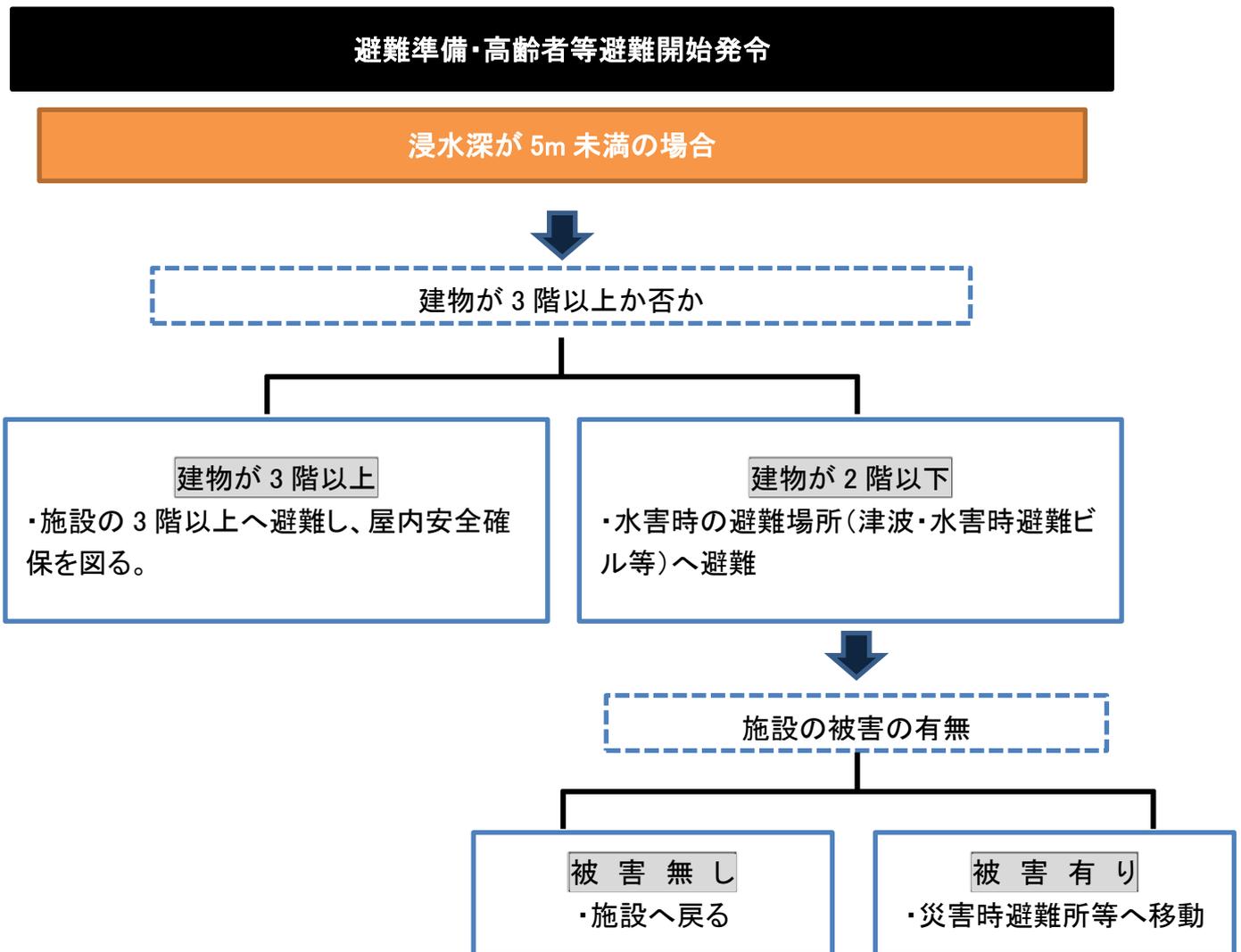
河川水位情報 [大阪府河川室](#) [河川防災情報](#) [検索](#)

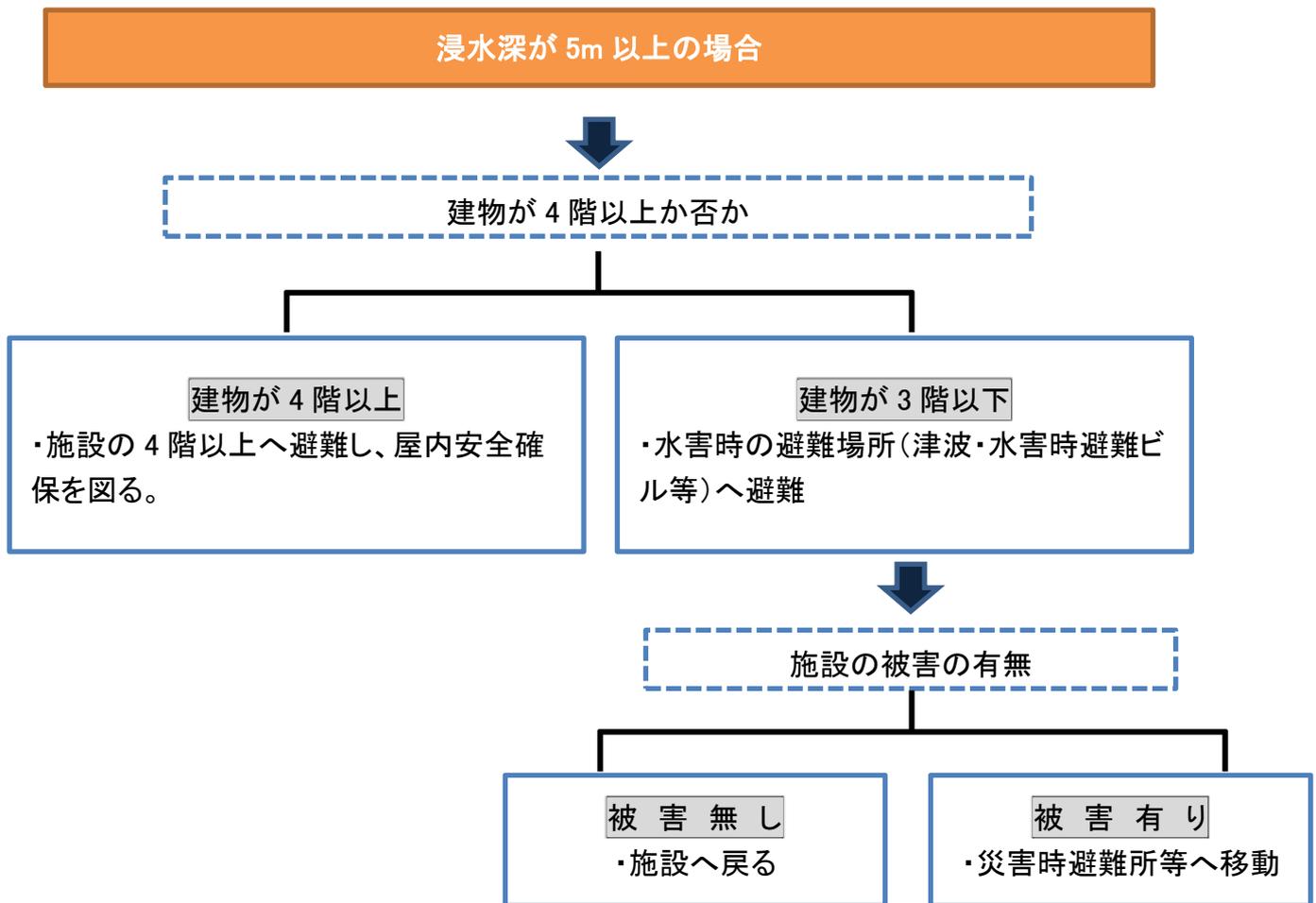
※テレビでNHK総合にチャンネルを合わせ、

「dボタン⇒防災・生活情報⇒河川水位・雨量」等でも閲覧可能。

3 避難について

	避難準備・高齢者等 避難開始	避難勧告	避難指示(緊急)
発令時の状況	◆人的被害の発生する可能性が高まった状況	◆人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況	◆前兆現象の発生など人的被害の発生する危険性が非常に高い状況 ◆人的被害の発生した状況
皆さんにしてください ただ行動	◆避難行動要支援者や避難行動に時間を要する住民は、避難行動を開始(避難支援者は支援行動を開始)	◆通常の避難行動ができる住民等は、避難所等への避難を開始	◆すべての住民等は、避難を直ちに完了





※ 1 津波・水害時避難ビル（避難場所）は、津波や水害から一時的又は緊急に避難するための施設。

※ 2 災害時避難所（避難所）は、宿泊等の生活機能を提供できる施設。小中学校など。（津波・水害時避難ビルが、小中学校の場合もあり）

(1) 避難の要否の判断

要配慮者の方は、避難準備・高齢者等避難開始が発令された時点で避難行動を開始してください。

(2) 避難をする場合の対応

総括責任者（施設長・防災リーダー）から避難誘導の指示が出された場合には、すみやかに避難を開始する旨を入所者等に伝え、あらかじめ決めた風水害時の避難場所まで安全に誘導する手順を指示する。

- ・施設敷地外へ徒歩で避難する場合には、入所者等が逃げ遅れないようにロープなどを使う。
- ・避難誘導が完了した場合には、全員の安全を確認するとともに、避難が完了した旨を施設長へ連絡する。
- ・浸水の恐れがなくなるまでは、避難場所への避難を継続する。
- ・避難場所・避難所では、多くの住民が集まってくるのでこの施設からの避難者であることが分かるゼッケン・緊急避難カードの着用等を利用して、混乱を防ぐ必要がある。
- ・協力医療機関等との連絡を密にし、避難場所で体調を崩した入所者等がでた場合には、迅速に可能な応急処置を行うとともに、必要に応じ救急要請を行う。

■避難にあたっての注意

- ・動きやすく安全な格好で避難
- ・雨が降り出す前に、近くの高い建物に避難

やむを得ず浸水のなかを避難するときは

- ・深さに注意：歩行可能な水の深さは男性で70 cm、女性で50 cmが目安です。
- ・足元に注意：水面下にはふたのはずれたマンホールや側溝など危険な場所があります。長い棒などを杖代わりにして、足元の安全を確認しながら歩きましょう。

(3) 避難が不必要な場合

災害発生時は、限られたスタッフ、利用可能な設備や器具、備蓄している飲食品を最大限に利用し、施設職員が協力して入所者等の安全確保にあたる。

4 入所者等家族への状況報告

メールなど、事前に定めた風水害時の連絡方法により、家族に利用者と施設の状況を伝える。入所者等の保護者等への引継は、保護者等が直接施設又は避難場所等に引き取りに来た場合にのみとする。

5 職員の参集

職員は自身と家族の安全が確認された後は、参集基準により、自発的に参集する。

夜間に発生した場合は、職員が参集するまでの数少ない当直職員での対応となるが、総括責任者（施設長・防災リーダー）の指示のもと、落ち着いて的確な初動活動に努める。

被害により長期の避難が必要な場合

6 災害時避難所等での対応

① 地域住民・ボランティア等との協力

地域住民・ボランティア・防災関係機関・入所者等の保護者等と十分連携を図りながら対応する。

② 入所者等の状況把握と必要な支援

入所者等に対する適切な援護を実施するため、入所者・通所者・利用者・職員等の健康状態、援護の要否、施設の被害状況等の実態調査を実施し、適切に支援し、市・区防災担当等へ報告する。

③ 利用者の健康ケアとメンタル対策

災害時避難所等では、利用者の健康状態や精神状態を確認し、体調管理や不安感の軽減に努める。心身の変調が著しい利用者に対しては、区対策本部等と相談して医師やカウンセラーの受診や受入れ可能な医療機関への入院を検討する。

7 他の施設等への受入れ要請

施設が被災し、休業せざるを得ない場合は、協力施設や府・市の福祉担当と協議し利用者を他の施設等で受け入れてもらうなどの検討が必要。他の施設等に受け入れてもらう際には、施設利用者一覧などにより、利用者の配慮事項等を正確に伝える。

8 「福祉避難所」及び「緊急入所施設」としての提供

「大阪市避難行動要支援者避難支援計画」に基づく大阪市（区）との協定により、「福祉避難所」及び「緊急入所施設」に指定された施設は、入所者等や建物の安全確認及び人員確保ができた場合には、各施設を「福祉避難所」及び「緊急入所施設」として開設する。