

主要検討項目② 要援護者対策

論点

○一人暮らしや夫婦のみの要介護の高齢者世帯や障害者世帯等の要援護者については、新型インフルエンザ等のまん延によって孤立化し、自立した生活を維持することが困難になる場合が想定される。このため、日頃から支援が必要な要援護者を把握するとともに、新型インフルエンザ等の流行時には、福祉サービス事業所や、地域の様々な団体との連携により、要援護者のニーズに応じた支援につなげていく仕組みを構築する必要がある。

○また、緊急事態宣言※が発令された場合、緊急事態措置として、京都府は学校、保育所等の社会福祉施設等に対して休校・休所の要請を行うことができるが、学校や社会福祉施設等を所管し、また、住民に最も近い基礎自治体である本市として、平時から、当該要請に係る京都府との調整を行っておく必要がある。また、実際に京都府から休校・休所の要請があった場合は、学校、社会福祉施設等への連絡、周知についての連携を図る必要がある。

○さらには、社会福祉施設等の休所要請が行われた場合、福祉サービス等を必要とする施設利用者への対応策についても考慮しておく必要がある。

※「緊急事態宣言」…国民の生命及び健康に著しく重大な被害を与えるおそれのある新型インフルエンザ等が発生し、その全国的かつ急速なまん延により、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼす(おそれがある)事態と認めるときに発令

1 本市の地域特性を踏まえた基本的な考え

- ・京都府の総人口約264万人のうち、半数をこえる約147万人が京都市民。また、社会福祉施設等の様々な指導監督権限を有する、府内唯一の政令市
- ・政令市の中でも高い高齢化率(23.9%, 20政令市中, 第3位)
- ・政令市トップクラスの保育所入所環境(就学前児童数に占める保育所入所児童数の割合:42.5%, 20政令市中, 第2位)
- ・人口約147万人を有する大都市である一方、地域自治、助け合いの精神が息づくまち。様々な地域福祉活動も盛ん。

1 緊急事態措置の発動権限を持つ京都府との十分な連携

2 京都の強みである「地域力」を活かした、「自助、共助、公助」の適切な役割分担による要援護者への対応

2 京都府との連携

【平成21年の新型インフルエンザ発生時の対応】

- 平成21年5月21日に京都府内初となる感染者が本市内で確認
 - 本市は、中京区及び下京区の学校を5月27日(後に25日までに短縮)まで休校すること、保育所等の社会福祉施設は、健康管理等の徹底を要請したうえで休所しないことを決定
 - 京都府は、本市の決定を踏まえ、中京区及び下京区内の私立小中学校等に対して、5月27日まで休校することを要請、保育所等の社会福祉施設は、健康管理等の徹底を要請したうえで休所しないことを決定
- (参考)神戸市の対応
- 平成21年5月16日に国内初となる感染者が神戸市内で確認
 - 5月22日まで市内全域の学校を休校、保育所等の社会福祉施設等に対しても同日まで休所することを要請

【新型インフルエンザ等対策特別措置法(平成25年4月13日施行)による社会福祉施設等の休所要請等の規定】

- 特措法第45条(感染を防止するための協力要請等)
 - ・第2項 特定都道府県知事は、新型インフルエンザ等緊急事態において、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済の混乱を回避するため必要があると認めるときは、新型インフルエンザ等の潜伏期間及び治癒までの期間を考慮して当該特定都道府県知事が定める期間において、学校、社会福祉施設(通所又は短期間の入所により利用されるものに限る。)、(中略)(次項において「施設管理者等」という。)に対し、当該施設の使用の制限若しくは停止(中略)その他政令で定める措置を講ずるよう要請することができる。
 - ・第3項 施設管理者等が正当な理由がないのに前項の規定による要請に応じないときは、特定都道府県知事は、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済の混乱を回避するため特に必要があると認めるときに限り、当該施設管理者等に対し、当該要請に係る措置を講ずべきことを指示することができる。
 - ・第4項 特定都道府県知事は、第二項の規定による要請又は前項の規定による指示をしたときは、遅滞なく、その旨を公表しなければならない。
 - 京都府は、強い権限をもって、社会福祉施設等に対する施設の使用制限の要請(第2項)、当該要請に応じない施設への指示(第3項)を行うことができる。
 - 本市は約147万人の人口を有し、また11行政区に分かれた広い面積を有すること、市内の中でも都心部・郊外・山間部と地理的、社会的要件の違いがあるため、府内又は市内一律ではなく地域の実情を踏まえたうえで、施設の使用制限等の要請に係る判断がなされるよう、平時から本市と京都府による調整を行っておく必要があるのではないか。
 - また、実際に当該要請が発動された場合は、社会福祉施設等を所管する本市の各施設及び施設関係団体とのネットワークを最大限活用し、施設への迅速な情報提供等が必要ではないか。

3 日頃からの要援護者の把握

- 政府行動計画では、未発生期から、市町村は要援護者となる対象世帯を把握し、発生時の生活支援につなげていくこととされている。
- 本市では、これまでから様々な地域活動団体等による要援護者への支援の取組が行われている。さらには、昨年度からこれらの地域活動団体等の一層の連携、情報共有を図るために、「地域における見守り活動促進事業」を実施しているところであり、本市行動計画においても、日頃から要援護者を把握する取組として位置付けてはどうか。

平時の情報把握・見守り体制

<名簿登載対象者>

- ・一人暮らし高齢者
- ・要介護3以上の高齢者
- ・障害程度区分4以上の障害者
- ・身体障害者手帳1, 2級又は療育手帳A判定を所有する単身世帯の障害者
- ・緊急通報システム事業登録者

約9万人

上記のうち、地域団体等に個人情報を提供することについて同意した方



本市

見守り活動対象者名簿

情報共有・連携

地域における見守り活動促進事業

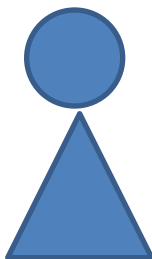
- 地域包括支援センター
- 学区民生児童委員協議会
- 学区社会福祉協議会
- 障害者福祉団体
- 地域生活支援センター
- 自治連合会等

協定締結のうえ、地域団体等に貸出し

見守り活動対象者名簿

約16,000人
(平成25年5月現在)

支援が必要な
要援護者の把握



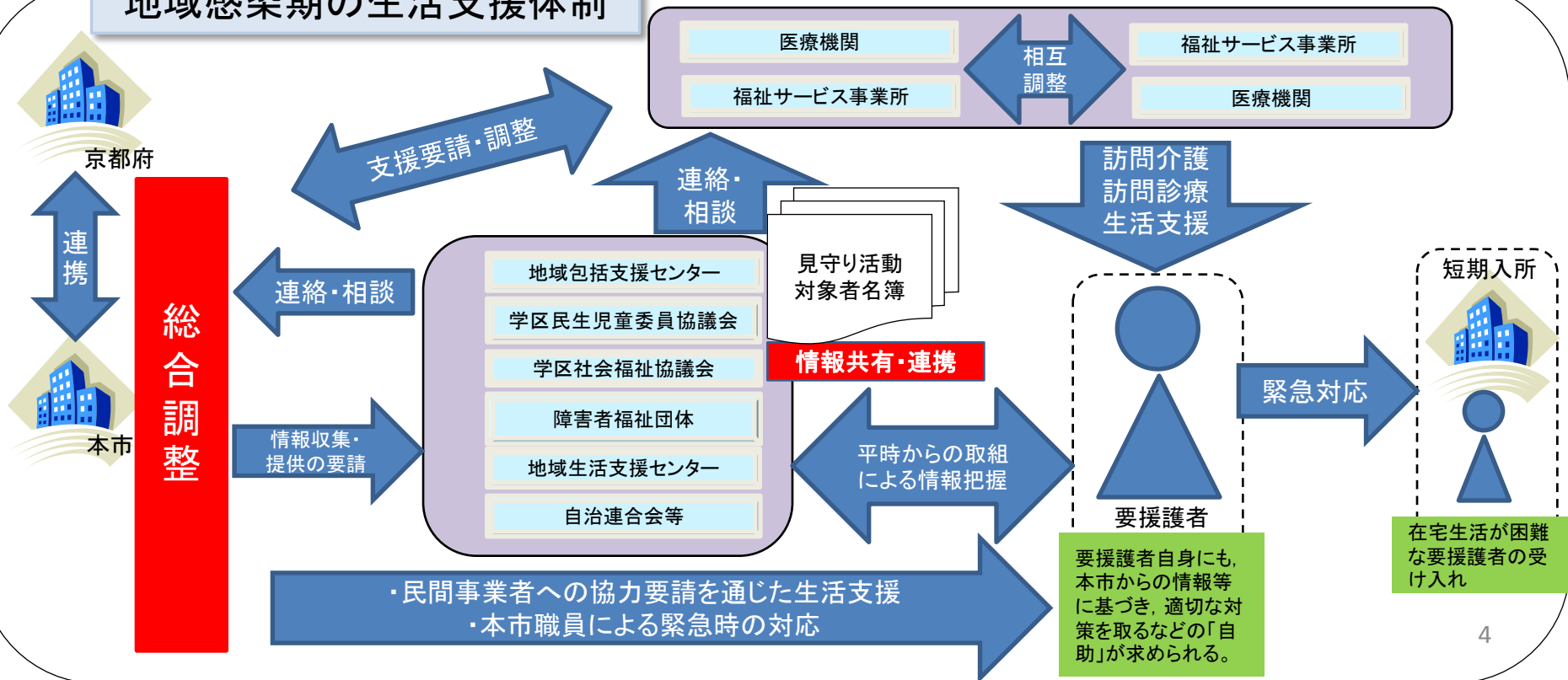
要援護者

平時からの見守り

4 地域感染期の要援護者への生活支援①

- 政府行動計画では、新型インフルエンザ等緊急事態宣言がされている地域感染期（外出自粛の要請期間等、感染ピーク時は、1～2週間程度と想定）において、市町村は、必要に応じて、自立した生活の維持が困難になることが想定される要援護者に対して、見回り、介護、訪問診療、食事提供等の生活支援を行うこととされている。
- このため、様々な地域活動団体、自治会等が、平時からの「地域における見守り活動促進事業」等に取り組む中で、支援を必要とする要援護者や支援のニーズを地域で把握し、本市及び医療機関、福祉サービス事業所に相談、連絡することによって、生活支援、介護、医療の提供等につなげていく体制を構築することとしてはどうか。
- これらの生活支援に当たっては、本市による総合調整の下、福祉サービス事業所による訪問介護を基本とし、事業所間での相互調整を図るほか、需要の増大等により福祉サービス事業所のマンパワーで不足が生じる場合は、小売店等及び運送業者等の民間事業者への協力要請を通じて食事の提供や生活必需品の配達等を行うとともに、緊急を要する生活支援は、本市職員が直接実施することとしてはどうか。
- さらに、重度の要介護高齢者等、在宅での生活の維持が極めて困難となる要援護者については、一部の短期入所施設等での受け入れにより緊急に対応することとしてはどうか。

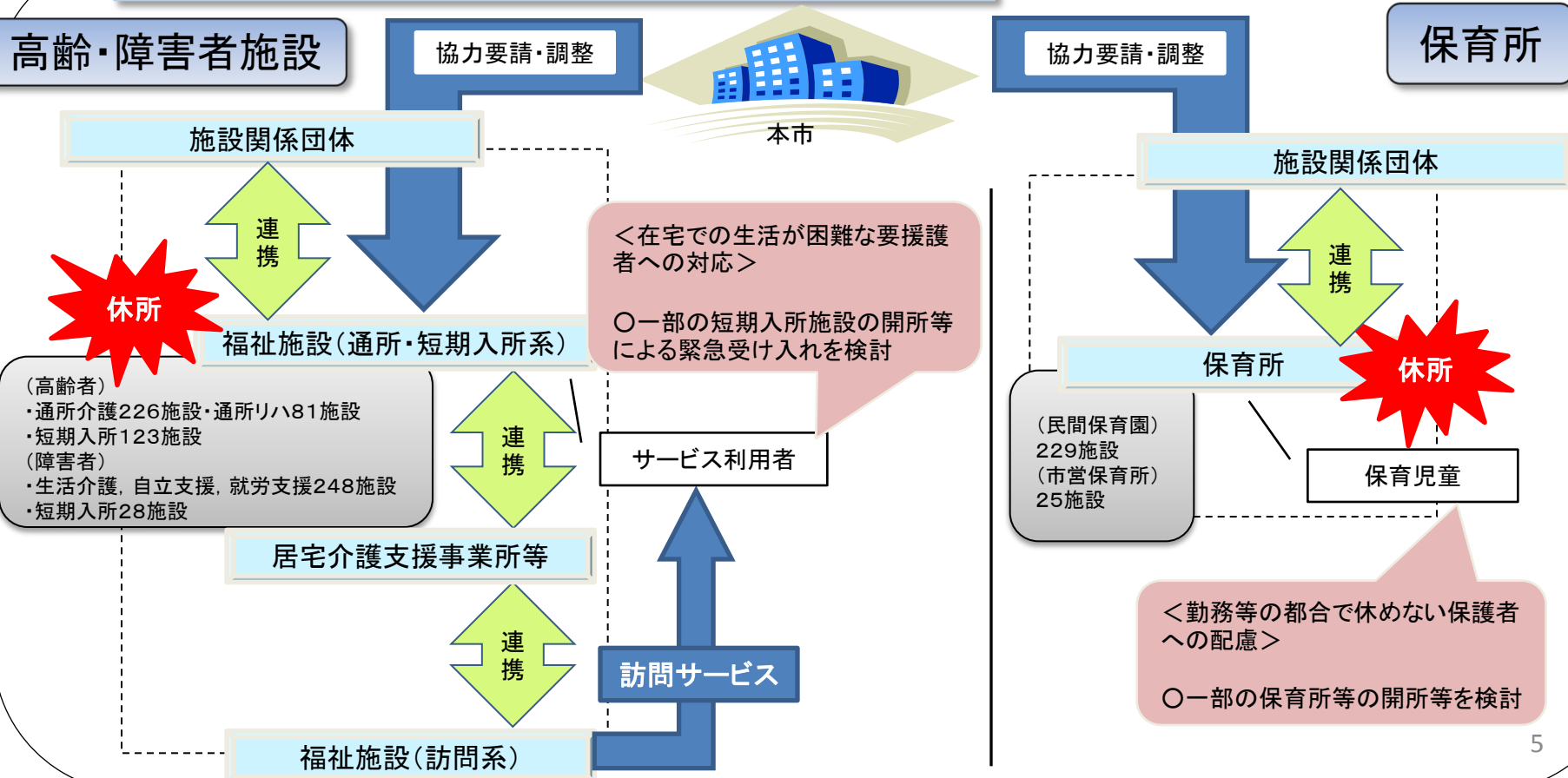
地域感染期の生活支援体制



4 地域感染期の要援護者への生活支援②

- 政府行動計画では、新型インフルエンザ等緊急事態宣言がされている場合、京都府は必要に応じて、保育所、老人福祉施設（通所又は短期入所系のサービスに限る。）等の社会福祉施設等について、まん延防止のための措置として休所を要請することができるとしている。
- このため、社会福祉施設等の休所に伴い、施設を利用できない保育児童、要介護高齢者、障害者のうち、サービス提供が欠かせない者については、代替のサービスが受けられる体制を構築する必要がある。
- これら社会福祉施設等の従事者が特定接種の対象となることや、施設の休所期間は1～2週間程度と想定されていることを踏まえ、訪問系サービスの体制確保により対応するほか、在宅生活の継続が困難な要援護者には一部の短期入所での緊急的な受入れを行うこととしてはどうか。また、勤務等の都合上休めない保護者に配慮し、一部の保育所等の開所等についても検討することとしてはどうか。

社会福祉施設の休所に伴うサービス提供体制



本市行動計画における主な取組(案)

★…本市独自の取組項目

【未発生期】

(4) 予防・まん延防止

- ★ 本市は、特措法第45条第1項に基づく住民に対する外出自粛の要請及び特措法第45条第2項に基づく学校、保育所等の施設の使用制限の要請について、本市の状況を十分把握したうえで、当該要請の発動がされるよう、平時から京都府との調整を行っておく。(行財政局, 保健福祉局)

(6) 市民生活及び市民経済の安定の確保

- ★ 本市は、高齢者、障害者等の要援護者本人の同意を得て作成する「見守り活動対象者名簿」を地域包括支援センター、民生委員協議会、社会福祉協議会、自治会等に提供することにより、平時からの地域における見守り活動を促進し、要援護者の状況把握に努める。また、京都府と連携し、地域感染期における要援護者への生活支援(見回り、介護、訪問診療、食事の提供等)、医療機関への搬送、死亡時の対応等について、その具体的手続を決めておく。(行財政局, 保健福祉局, 消防局, 関係各局)
- ★ 本市は、特措法第45条第2項に基づく保育所、老人福祉施設及び障害者福祉施設等の社会福祉施設の休所要請が発動された場合に備え、関係団体等と連携し、一部の保育所等及び短期入所施設を開所する等の仕組みづくりを検討する。(保健福祉局)

【国内発生早期】

(3) 情報提供・共有

- ★ 情報が行き届きにくい高齢者及び障害者等の要援護者や外国人、観光旅行者、学生等に対しては、以下の対応により確実に必要な情報が行き渡るよう留意する。【再掲】
 - ・ 要介護や一人暮らし高齢者等に対しては、地域包括支援センターや介護保険サービス事業所等の関係機関と連携した周知を行う。また、特に支援が必要な者には、老人福祉員等が各戸訪問し、きめ細かな情報提供を行い、支援が必要な場合の連絡先等の周知を図る。(保健福祉局)
 - ・ 障害者に対しては、視覚障害者向けの点字版広報物を作成するほか、障害者福祉団体及び障害福祉サービス事業所等を通じた周知を行う。また、特に支援が必要な者には民生・児童委員等が各戸訪問し、きめ細かな情報提供を行い、支援が必要な場合の連絡先等の周知を図るとともに、必要に応じて、京都市聴覚言語センターと連携し、手話通訳の派遣を検討する。(保健福祉局)

【国内感染期】

(4) 予防・まん延防止

- 本市は、国及び京都府と連携して、病院、高齢者施設等の基礎疾患を有する者が集まる施設や、多数の者が居住する施設等における感染予防策を強化するよう要請する。(保健福祉局)

(5) 医療

- 本市は、国及び京都府と連携し、関係機関・団体等の協力を得ながら、在宅で療養する患者への支援(見回り、介護、訪問診療、食事の提供、医療機関への移送)や自宅で死亡した患者への対応を行う。(保健福祉局、消防局)

<緊急事態宣言がされている場合の措置>

(4) 予防・まん延防止

- ★ 京都府が、本市との平時からの調整を踏まえて、本市の区域を対象として特措法第45条第1項に基づく住民に対する外出自粛の要請を行う場合には、本市は、市民及び事業者等への情報提供を迅速に行う。(行財政局、関係各局)
- ★ 京都府が、本市との平時からの調整を踏まえて、特措法第45条第2項に基づく学校、保育所等に対する施設の使用制限の要請を行う場合には、本市は、関係団体等と連携して、迅速に情報提供を行う。(行財政局、保健福祉局、教育委員会)

(6) 市民生活及び市民経済の安定の確保

- ★ 本市は、地域包括支援センター、民生委員協議会、社会福祉協議会、自治会等に対して、「見守り活動対象者名簿」を活用した平時からの地域における見守り活動等の取組の中で、支援を必要とする要援護者及びその支援のニーズを地域の中で把握するよう努め、本市及び医療機関、福祉サービス事業所に相談、連絡することにより、介護、訪問診療、食事の提供等の生活支援につなげていく体制を構築するよう要請する。(行財政局、保健福祉局、消防局、関係各局)
- ★ 支援を必要とする要援護者への食事の提供等の日常生活に係る生活支援については、福祉サービス事業所等の訪問介護によることを基本とし、事業所間の相互調整を図るほか、支援を必要とする要援護者の需要の拡大に応じて、本市は、小売店や運送業者等の民間事業者に対して、食事の提供及び生活必需品の配達に係る協力要請を行う。また、本市は、要援護者の医療機関への搬送、死亡時の対応や、緊急を要する食事の提供及び生活必需品の配達等を直接実施するなど、京都府と連携して、要援護者の生活支援に係る総合調整を行う。(行財政局、保健福祉局、消防局、関係各局)

(次ページへ続く)

- ★ 本市は、特措法第45条第2項に基づく、保育所の休所要請が発動された場合、企業及び事業所等に対し、保護者の休暇取得に配慮するよう要請する。また、勤務等の都合により止むを得ず休暇を取得できない保護者の保育所入所児童及び学童については、京都府との平時からの調整に基づき、必要に応じて、一部の保育所及び児童館等を開所する。(産業観光局, 保健福祉局)
- ★ 本市は、特措法第45条第2項に基づく、老人福祉施設及び障害者福祉施設等の社会福祉施設の休所要請が発動された場合、施設のサービス利用者が訪問介護等の代替サービスを受けられるよう、関係団体等と調整を行う。また、在宅での生活の継続が困難な要援護者については、京都府との平時からの調整に基づき、必要に応じて、一部の短期入所施設等を開所する。(保健福祉局)