

介護におけるBCPと福祉・防災の融合

第200回 防災塾・だるま 防災まちづくり 談義の会

令和6年11月15日

藤崎 修一郎
田中 晃

介護におけるBCPとは

1. 介護BCP策定義務化の経緯

- ・令和3年度介護報酬改定でBCP作成及び研修・訓練が義務化
- ・令和6年度介護報酬改定で未実施事業所の基本報酬減額
 - * BCP（事業継続計画） BusinessContinuityPlan

2. 経緯

- ・自然災害発生状況と被害の甚大化 東日本大震災（2011）・西日本豪雨（2018）
- ・自然災害以外の災害への対応の必要性 新型コロナのまん延（2020）

3. 超高齢化社会における介護サービスへの生活依存度と期待される役割

- ・介護施設の利用者の多くは、日常生活・健康管理、さらに生命維持の大部分を介護施設等の提供するサービスに依存しており、サービス提供が困難になることは利用者の生活・健康・生命の支障に直結する

4. 介護施設等はサービス提供の維持・継続の必要性が高い

- ・介護施設等では災害が発生した場合、一般に「建物施設の損傷」「社会インフラの停止」「災害時対応義務の発生による人出不足」などにより、利用者へのサービス提供が困難になる

サービス別の優先業務と業務継続の課題

サービス	災害時優先業務	課題
入所	食事・排泄・医療ケア 家族への情報連絡	職員確保（夜間対応） 委託業務への対応 入所との連携
通所 ショートステイ デイサービス	食事・排泄・医療ケア 家族への情報連絡 安否確認 利用者家族に情報連絡	入所との連携 帰宅困難者の宿泊対応
訪問	食事・排泄・医療ケア 安否確認 利用者家族に情報連絡	地域（病院）での連携 利用者の安否
居宅介護	安否確認	利用者宅の安全対策 利用者の安否確認 ケアプラン見直し 被災ケアマネ対応
地域包括	ケアプラン見直し	利用者宅の安全対策 利用者の安否確認 ケアプラン見直し 被災ケアマネ対応

災害時に介護サービス事業所に求められる役割

1. サービスの経緯

- ・「自力でサービスを提供する場合」と「他へ避難する場合」
- ・「万一業務の縮小や事業所の閉鎖を余儀なくされる場合」

2. 利用者の安全確保

3. 職員の安全確保

- ・「長時間勤務」「精神的打撃」「職場の労働環境」への適切な処置
- ・労働契約法第5条（使用者の安全配慮義務）

4. 地域への貢献・地域との連携

- ・福祉避難所 介護施設が持つ機能を活かして被災時に地域に貢献
- ・「夜間の避難」や「在宅高齢者の避難請求支援」には地域の協力が不可欠
- ・日頃の訓練や交流を通じて地域との関係を深めておく。

自然災害（地震・水害等）のBCP

1. 総論

基本方針、リスクの把握、優先業務の選定、研修・訓練

2. 平常時の対応

建物・設備の安全対策、電気・ガス・水道が止まった場合
通信システム停止、衛生面（トイレ）の対策、備蓄、資金

3. 緊急時の対応

BCP発動基準、対応体制、対応拠点、安否確認、職員参集基準
施設内外での避難所避難方法、重要業務の継続、職員の管理
復旧対応（通所・訪問・居宅各サービス固有事項も行う）

4. 他施設との連携

連絡体制の構築、連携対応（入所者・利用者情報の整理、共同訓練）

5. 地域との連携

被災時の職員派遣、福祉避難所の運営

介護におけるBCP作成、運用のポイント

1. 正確な情報集約と判断ができる体制を構築

- ・全体の意思決定者を決めておく・各業務の担当者を決めておく
- ・関係者の連絡先、連絡フローの整理

2. 自然災害対策を準備

- ・事前の対策（今何をしていくか）

設備、機器、什器の耐震固定化 インフラが停止した場合のバックアップ

- ・災害時の対策（どう行動するか）

人命安全のルール策定と徹底 事業復旧に向けたルールの策定と徹底

初動対応 利用者・職員の安全確保・安全確認 建物設備の被害点検

職員の参集

3. 業務の優先順位の整理（重要業務を継続することを念頭に）

4. 計画を実行できるよう普段からの周知・研修・訓練

入所施設の固有な対応

1. 平時から

- ・建物・設備の安全対策 必需品の備蓄
電気・ガス・水道・通信・システム中断・衛生面（トイレの対策）
- ・緊急連絡先の把握
➡複数の連絡先や連絡手段（固定電話、携帯電話、メール等）を把握
- ・避難方法や避難所に関する情報に留意し地域の関係機関（行政、自治会、職能・事業所団体等）と良好な関係を構築
- ・利用者情報の整理

2. 災害が予想される時

- ・あらかじめ想定被害とそれに対応するサービスの基準を定めておく
- ・居宅介護支援事業所とも情報共有➡利用者や家族に説明
- ・必要に応じてサービスの前倒し等も検討

3. 災害発生時

- ・利用者の命を守るための最重要業務を継続する。
- ・福祉避難所としての役割期待への対応

施設の初動体制・情報伝達

1. 【安全確保、安否確認】

- ・まずは身の安全（特に頭）・利用者はどのように確認する？（リスト・レイアウト）
- ・部屋から出てきた利用者への対応　・活動場所（台所・転倒防止）によっては
- ・負傷者がいたらどうする？　・移動中（運転中も含む）の行動は？

2. 【被害状況確認】【二次災害の防止】

- ・ライフラインの被害は？　・建物の危険な個所は？
- ・エレベーターへの対応閉じ込めは

3. 【情報収集・連絡】

- ・集めた情報の活用は？
- ・緊急時の情報連絡先は？（誰に、何を、どう伝えるか？）
- ・地域の災害情報収集は？（火災・ハザードマップなど）

福祉避難所の立ち上げマニュアル

1. 立ち上げマニュアル

縦軸 担当者別役割分担、横軸 時間軸

2. 初動マニュアル

地震発生⇒揺れが収まる ⇒職員の点呼、所在の状態確認 ⇒ご利用者の所在と不明者、負傷者の確認 ⇒施設の状況確認、応急的片付け

⇒チーム作り、見守りの継続、全物資の搬出

・確認 ⇒福祉避難所開設準備・状況の確認

3. 60分経過マニュアル

60分経過⇒福祉避難所開設準備 ⇒発災後1時間以内に区本部に報告

⇒区本部より福祉避難所開設要請が来る ⇒区本部より福祉避難所受け入れ要請が来る ⇒区本部へ報告書⇒ご家族へ連絡⇒物資確保

4. その他

リストバンド⇒外部の人間との色分け区分

色分け区域の表示⇒立入禁止の札 4か国語＋ピクトグラム

福祉と防災の融合 避難支援制度

1. 経過

- ・1995年 特別避難所
- ・1998年 福祉避難所設置の通達
- ・2005年 災害時要援護者の避難支援ガイドライン策定
- ・2013年 避難行動要支援名簿市町村に義務化
本人同意が条件
- ・2021年 個別避難計画策定
市町村努力義務化
退避の仕方を決める

2. 背景

2011年東日本大震災

70歳以上被害が45%、
障害者死亡率高い

災害関連死89%が高齢者

2018年西日本豪雨災害

死者51名、45人が65歳以上
要介護支援の死者は36.5%

メモ<支援を妨げる諸要因>

- ①本人からの援助拒否：受援要請は断る。
SOSを発しない
- ②人間関係の希薄化と支援者不在
- ③支援への信頼関係が築けない
- ④地域側からの支援拒否

発災後の自助・共助・公助の総合処理

発災直後（生きること）	平常時（備えが大切）	復興期（安全・安心の覚悟）
自助 ：自分の生命財産を守る 避難 、初期消火、安全確任 救助依頼 、 自宅避難原則	自助 ：命を守るために備える 家屋安全化、備蓄 ハザードの確認調査	自助 ：自宅再建、生活再建 避難生活、各種申請 情報の収集
共助 安否確認 、救出救護 避難所運営 、 避難支援 情報交換、死者の処理	共助 顔の見える地域づくり 近所付き合い 、 孤立防止 防災訓練、地区防災計画	共助 コミュニティの再出発 孤立防止 新しい関係づくり
公助 ライフラインが止まっている 市民に安心感を与える	公助 行政方針と実行 建築基準法準拠、法整備	公助 4日目以降本格化 被害者支援、各種申請

（メモ）人間は頭脳・身体・心が個々に活動し、時々刻々判断し行動している。現在福祉防災は別組織
 生死や被害は平常時対応が大きく影響する。生きている人しか支援活動はできない
 家屋転倒対応、屋内安全、近隣の支援力、訓練、要支援者の避難支援、救助依頼、優先順位

能登半島地震の教訓（福祉と防災の融合）

1. 震度7と6の地震、余震と前年地震の影響。
2. 過酷な避難生活が継続—トイレ、食料、ベット。避難所運営は原則無償
素早い応援活動が注目された。正月早々の福祉避難所開設
3. 「自助」の重要性が再認識された。
指定地域の木造全壊と半壊は地域や地盤により差があるが、1981年以前は4割弱、以降～2000年以前も2割以下（建築学会の暫定的な被害状況報告から要約）
不安定な建物に住まない、環境整備する。 ➡個人別徹底
4. 「共助」の重要性が再認識（インフラ弱く復旧が長期化）
寒い時期、ケア職が不足、高齢者は急速に弱った。
住まいの環境整備 ➡拠点と自宅外に集会・避難場所の設置
5. 病院避難・施設避難、避難所に要介護者のエリア
6. まちづくりの本質 豪雨で「複合災害」、「復旧の長期化」が11か月も続いている
高齢者が望む災害医療・福祉は 施設存続への支援と聞く
被害者に接するには、生活基盤第一、黙って聞き、お手伝いの中で信頼関係を築く

世の中がすごい勢いで動いている

1. 命の大切さから、地域を総括管理する防災、個別管理する福祉の融合が始まった。
災害時要支援者対策、個別避難計画作成で課題が出た。
近くの憩いの場、サービス付き居住、安価なインクルーシブな活動の場も出てきた。
2. 助け合いは地域別小規模単位の共助の重要性が再確認された。
安否確認、サービス付き住宅も普及、集会室解放、施設の開放など
3. 防災教育、学習方法、教材、各種訓練、報道はそろって来た。
4. スマホの利用、活動支援するロボット、手順のデジタル化
5. デジタルオンライン化。マイナ保険証、医療情報連携ネットワーク（EHR）、さくらネット
6. 石川県では、避難所名簿、ライン等で直接入力、罹災証明書発行、物資受け渡し
生活や健康の状況を聞き取っている。
7. 近所付き合いは高齢化や核家族化で縮小。神戸の様な近隣救助は期待できない。
8. 個別避難や救急病院の重症者対応の困難、ヘリコプター、給水車も不足予測。

わたしの居場所

行政
社会福祉協議会
包括支援センター
避難所

ケアマネ等専門員
民生委員

私
自立した生活
リスク管理
電子化利用

自治会
地域団体

絆拠点・サロン②

絆拠点・サロン③

インフラ、予備電源
家機能、集会機能

絆拠点・サロン①
懇談場所
集会
行政の出向箇所
相談箇所
デジタル処理公開
衣食住可能

企業の提供
商店街空き店舗
空き家
自治会
指定管理者
団地談話室

イメージ案

人のつながり第一、情報交換相談できる
私の周りに数か所の絆拠点サロンがある
一人住まいの人が利用できる
集会所・個室がある。SOSが発信できる
事業化でき、働く場を協力して作る
デジタル化・若い人の参加
自治会の出先、専門家巡回の場
障害者でも参加したり働けます
行政や指定管理者の出先にもなる
資金補助、お金募集方法の学習

地域生活の福祉・防災の融合に向かって

1. 現状認識：

- ・福祉施設は、有料で管理社会の中で事業継承BCPの目標で運営している。
- ・地域には福祉の地域包括支援システム、防災の地区防災システムが別々にある。
- ・個別避難計画では、関係者間の繋がりが薄い、リスク意識が低いことが分かった
- ・災害や感染症のまん延で心身の状態や暮らしの不安定からストレスが発生する。
- ・ストレスは環境や個人差もあり、支援者である専門職やボランティア、隣人もなる。

2. 福祉・防災の融合化を分断しているもの

- ・専門の支援員を補佐するサポート不足。直接避難支援する介護職の要員不足。
- ・ユニット管理されても、オンライン化や電子化、ロボット化されようが使いきれない

3. 最近、つながりを強めるサロンの場所が拡大中

- ①空間と居住できる隣近所の空き家や店舗を利用する。集いの場
- ②健常者が集まり、子ども・障害者も利用する。憩いの場
- ③皆が働き、資格学習の場、インクルーシブな活動の場

福祉と防災の融合 未来への提言例

- ① 介護保険法第一条「高齢でも**尊厳を保ち自立した暮らし**を続ける」
健全者も**「生き方・居場所・目標」**を自分事に。データ**登録**を行う。
- ② **避難所や地域施設（地区センター等）と居室の間に絆拠点を制度化**。
絆拠点は**共助活動（安否、異変感知、ヒヤリハット等）**を行う。
支援員、会合や相談、出先利用、一軒家機能を有する。
- ③ 自分の縁側機能の**活動交流場所**を数か所作り、**交流に努める**。
近隣や自治会等の人とは**「挨拶」、「会話」、「交流」**に努める。
「エンディングノート」に加え、**「ACP（人生会議）」**を
- ④ **居住家屋を安全化**する。災害時には生き延びて、自分が活動する。
2000年以前の建物へは耐震診断等安全安心対策を行う。支援員を活用
寝室内等に物を置かない、屋内安全を工夫する。非常時2階に逃げる等
- ⑤ 日常生活の中に**安全安心の「格言」・「提言」**を新たに作り定着する。
災害時は一部しか助けられない。**自分の状況を事前に申し出ておく**。 1 6