

自然災害発生時に備えた高齢者施設・事業所間の連携、  
地域とのつながり促進に向けた手引き

令和4(2022)年 3 月

一般財団法人 日本総合研究所





## ■目 次■

|                                                    |           |
|----------------------------------------------------|-----------|
| <b>第Ⅰ部 高齢者施設・事業所編</b>                              | <b>1</b>  |
| <b>Ⅰ. 自然災害発生時に備えた防災・減災対策に取り組む必要性</b>               | <b>3</b>  |
| 1. 自然災害発生時に備えた防災・減災対策に取り組む必要性                      | 3         |
| 2. あなたの施設・事業所の災害リスクを確認しましょう                        | 4         |
| 3. 自然災害発生時に備えた防災・減災対策を進めるうえでの考え方                   | 7         |
| 4. 業務継続計画（BCP）の作成・見直し・更新（運用管理）                     | 8         |
| <b>Ⅱ. 自然災害発生時に支え合える連携促進に向けて</b>                    | <b>9</b>  |
| 1. 自然災害発生時に支え合える連携を構築・維持・向上する必要性                   | 9         |
| 2. 各施設・事業所に求められること（事前準備と留意点）                       | 10        |
| 2－1. 事前準備（平常時）                                     | 12        |
| （1）施設・事業所間連携、地域とのつながりの構築（相互の応援協力体制の構築）             | 12        |
| （2）重要業務等の整理                                        | 13        |
| （3）人材育成（研修・避難訓練）                                   | 21        |
| 2－2. 被災施設・事業所：自然災害発生時～業務継続時                        | 23        |
| （1）自施設・事業所での業務継続が可能な場合                             | 24        |
| （2）自施設・事業所での業務継続が困難な場合                             | 27        |
| 2－3. 応援（受入）施設・事業所：自然災害発生時～業務継続時                    | 29        |
| （1）被災施設・事業所に応援職員を派遣する場合                            | 29        |
| （2）他施設・事業所の利用者を受け入れる場合                             | 31        |
| <b>Ⅲ. 「施設・事業所間連携、地域とのつながり」参考事例</b>                 | <b>32</b> |
| 1. 複数のネットワークにより助けられた事例（地域および事業者団体）                 | 33        |
| 2. 事業者団体ネットワークが力を発揮した事例                            | 36        |
| <b>第Ⅱ部</b>                                         | <b>39</b> |
| 市町村、市町村社会福祉協議会編                                    |           |
| 都道府県、都道府県社会福祉協議会、事業者団体編                            |           |
| 1. 自然災害発生時に機能する高齢者施設・事業所間の連携促進に向けて                 | 41        |
| 2. 市町村、市町村社会福祉協議会の事例                               | 43        |
| （1）愛媛県宇和島市：「社会福祉施設等災害時相互応援協定」（宇和島市における社会福祉施設間応援協定） | 43        |
| （2）静岡県小山町社会福祉協議会：「おやま福祉介護アライアンス・ネットワーク会議」          | 45        |
| 3. 都道府県の事例                                         | 46        |
| （1）三重県：「三重県広域受援計画」                                 | 46        |

**【留意事項：「障害」の「害」の平仮名表記について】**

本手引きでは、ヒアリング調査協力自治体等の表記に合わせ、「障害」の「害」の字を平仮名表記している箇所がある。一方、法律、引用等については「害」を用いており、同一ページ内で表記が混在している場合もある。

## はじめに

令和4年は、平成23年に発生した東日本大震災による大規模地震、津波被害から11年が経過した年です。それ以降も、日本全国地域を問わず、地震、豪雨、台風、火山、津波等、さまざまな自然災害が発生し、それに伴う甚大な被害が生じています。

本事業は、全国の介護保険施設・事業所等（介護保険施設・事業所に加え、サービス付き高齢者向け住宅等、高齢者の住まいも含む。以下「高齢者施設・事業所」といいます。）が、被災時における自施設・事業所の利用者や職員の安全確保、業務継続に加え、地域での役割発揮（地域住民の安心・安全な生活の維持、地域の防災力向上）に向けた検討・提案を行うことを目的として取り組みました。（令和3年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）「介護施設等における防災・減災対策の在り方に関する調査研究事業」）。

なかでも、本手引きの特徴は以下です。

- ①自然災害発生時における高齢者施設・事業所の業務継続を実現するひとつの要素として「施設・事業所間連携」、「地域とのつながり促進」に焦点化。
- ②被災施設、応援施設（利用者受入れ、応援職員派遣、物的支援等）どちらの立場になることも想定し、留意点等を整理。
- ③上記①②の留意点等記載にあたり、東日本大震災以降、過去の災害の教訓も交えて記載。

今後も多発、そして深刻化・激甚化することが予測される自然災害への備えとして、本手引きが、各施設・事業所における「自然災害発生時に備えた防災・減災対策の促進」の一助となりましたら幸いです。

同時に、市町村、都道府県、市町村社会福祉協議会、都道府県社会福祉協議会、事業者団体のみなさまにとっても、地域の防災力向上に向けて、高齢者施設・事業所のみなさまとの関係や連携促進の仕組み構築の契機としてお役立ていただけたら幸甚です。

最後になりましたが、本事業ではアンケート調査及びヒアリング調査を実施し、ご多忙のなか、全国の高齢者施設・事業所のみなさま、自治体のみなさまにご協力いただきました。この場をお借りして、厚く御礼申し上げます。

令和4年3月  
一般財団法人 日本総合研究所

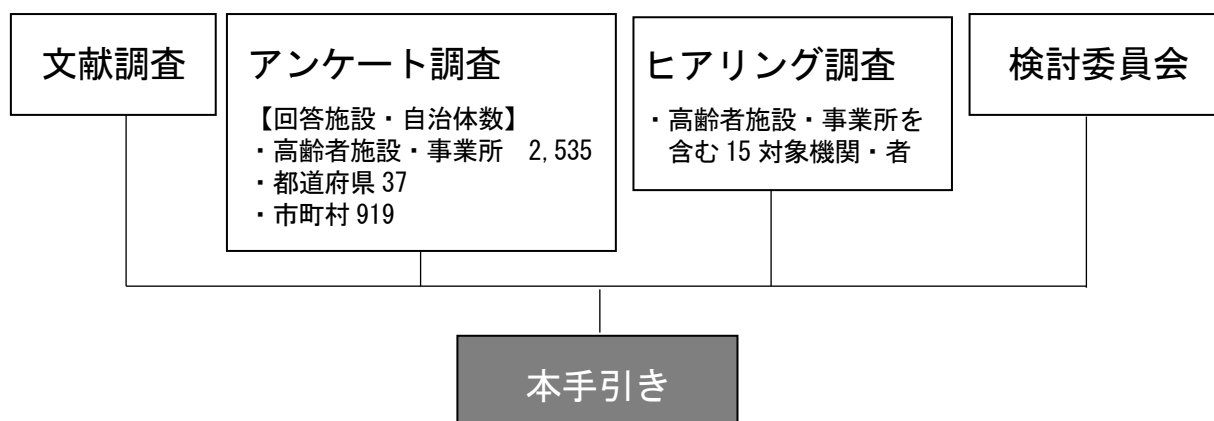
## 【本事業で対象とする高齢者施設・事業所】

高齢者の入所（入居・宿泊）を伴う全国の高齢者施設・事業所のうち、以下の施設・事業所

|                            |
|----------------------------|
| ① 特別養護老人ホーム                |
| ② 地域密着型特別養護老人ホーム           |
| ③ 介護老人保健施設                 |
| ④ 介護医療院（介護療養型医療施設）         |
| ⑤ 養護老人ホーム                  |
| ⑥ 軽費老人ホーム（ケアハウス・A型・B型・都市型） |
| ⑦ 認知症グループホーム               |
| ⑧ 小規模多機能型居宅介護事業所           |
| ⑨ 看護小規模多機能型居宅介護事業所         |
| ⑩ 有料老人ホーム（サービス付き高齢者向け住宅以外） |
| ⑪ サービス付き高齢者向け住宅            |

## 【本手引き作成のプロセス】

本手引きは、令和3年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）「介護施設等における防災・減災対策の在り方に関する調査研究事業」において、文献調査、アンケート調査、ヒアリング調査等の結果をもとに、同事業検討委員会における議論を通じて作成しました。



# 第 I 部

## 高齢者施設・事業所編



# I. 自然災害発生時に備えた防災・減災対策に取り組む必要性

## 1. 自然災害発生時に備えた防災・減災対策に取り組む必要性

近年、激甚化する自然災害によって、高齢者施設・事業所における甚大な被害が相次いでいます。建物や設備の損傷にとどまらず、人的被害も相次ぎ、国では避難の実効性を高めるための方策を強化しています。

そのため、高齢者施設・事業所は、自然災害が発生した場合、自施設・事業所利用者及び職員の安全確保と業務継続が第一に求められています。

さらに、高齢者施設・事業所には、地域での役割（地域住民の安心・安全な生活の維持、地域の防災力向上） 発揮の期待も高まっています。

東日本大震災や令和元年東日本台風（台風第19号）時には、津波や土砂災害の被害から逃れるために、多くの近隣住民や施設・事業所利用者が高齢者施設・事業所に押し寄せ、数日間避難生活を送った記録が多くあること<sup>1,2</sup>からも、災害発生時、高齢者施設・事業所は地域にとって、避難場所にとどまらず、地域住民の安心・安全な生活を支える不可欠な存在です。

さらに、近年は指定（協力）福祉避難所や、災害時に自ら避難することが困難な高齢者や障害者等、避難行動要支援者の避難場所としての期待も高まっています<sup>3</sup>。

今後、ますます激甚化する自然災害に備え、高齢者施設・事業所は地域での役割発揮に向けて、積極的に防災・減災対策に取り組む必要性が高いといえます。

### 【高齢者施設・事業所が自然災害発生時に備えた防災・減災対策に取り組む必要性】

- リスクの増加、激甚化（感染症の拡大や大規模な自然災害の増加、多発）
- 高齢者施設・事業所に対する期待の大きさ：国の動向（各種制度改正）
  - ・ 業務継続（自施設・事業所利用者及び職員の安全確保、業務継続）
  - ・ 地域住民（避難行動要支援者）の受入れや支援（福祉避難所、個別避難計画）、地域貢献
  - ・ 避難所等への応援職員の派遣（災害派遣福祉チーム（DWAT）等）

<sup>1</sup> 社会福祉法人岩手県社会福祉協議会・高齢者福祉協議会「「災禍の淵から…」東日本大震災記録集」（平成25年3月（[http://www.iwate-shakyo.or.jp/\\_files/00003322/shinsai\\_kiroku\\_all.pdf](http://www.iwate-shakyo.or.jp/_files/00003322/shinsai_kiroku_all.pdf)））

<sup>2</sup> 社会福祉法人福祉楽団「福祉楽団が学んだ未来への備え～2019年台風災害の記録と検証～」（令和2年8月）（<https://www.gakudan.org/assets/dl/news/typhoon-report2019.pdf>）

<sup>3</sup> 令和3年5月、災害対策基本法等改正により、避難行動要支援者ごとの「個別避難計画」の作成を市町村の努力義務化、指定福祉避難所の指定促進等が規定された（「災害対策基本法等の一部を改正する法律」（令和3年法律第30号）、災害対策基本法施行規則の改正：5月10日公布、5月20日施行）

## 2. あなたの施設・事業所の災害リスクを確認しましょう

あなたの施設・事業所の立地をハザードマップで確認していますか？  
自施設・事業所利用者へのケアを継続できる避難場所を確保していますか？

### ■ハザードマップで確認

あなたの施設は  
下記の区域に該当しますか？

はい



建物の倒壊や流失の  
危険があります！

立退き避難が必要です。

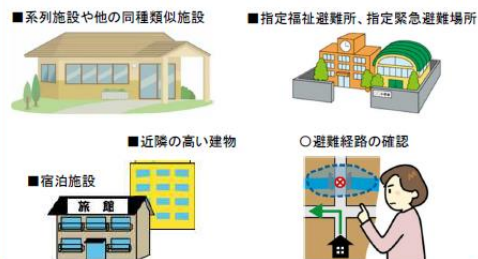


いいえ

次のページへ

### 安全な施設外の避難先を選定しましょう。

避難経路の安全性や避難先での利用者の支援ができることも確認しておきましょう。



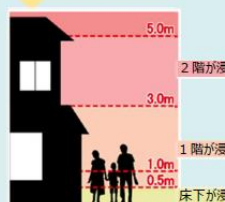
16

いいえ

①浸水深は何mですか？

洪水・雨水出水・高潮

浸水のおそれがある区域  
(ハザードマップの浸水深(色)を確認)



②浸水する高さより高い所に  
避難スペースがありますか

避難スペースがある場合  
屋内安全確保



スペースがない

③避難スペースの  
ライフラインは大丈夫？

屋内安全確保



使用可能

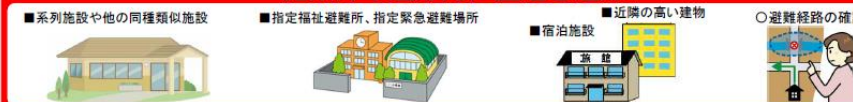
浸水継続時間の期間

電気やガス、水道、トイレ等の  
使用が可能である場合

屋内安全確保

使用不可

### 施設外の避難先に立退き避難



17

自施設・事業所利用者へのケアを継続できる避難場所を確保していないと……

※令和3年度高齢者施設等の避難確保に関する検討会（フォローアップ会議）第2回「資料6 要配慮者利用施設における避難確保に関するeラーニングテキスト（案）」（令和4年2月24日）（[https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai\\_blog/koreisha\\_hinan\\_follow-up/pdf/siryou6\\_220224.pdf](https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/koreisha_hinan_follow-up/pdf/siryou6_220224.pdf)）



町の中心部でも、土砂の流入や浸水による被害にあうこともあります。

※東広島市「東広島市平成30年7月豪雨災害記録誌」（令和4年2月24日）（<https://www.city.higashihiroshima.lg.jp/bosai/6/28014.html>）



町全体が浸水し、逃げ遅れることもあります。

※国土交通省「避難訓練時に活用できる教材例（「水害に関するワンポイント」関連資料）」（<https://www.mlit.go.jp/common/001238803.pdf>）

画像「川内川水防河川学習プログラム（国土交通省 川内川河川事務所）」より

ライフラインが被災し、自施設・事業所での業務継続が困難になることも考えられます。



※「令和元年台風15号における鉄塔及び電柱の損壊事故調査検討ワーキンググループ中間整理」経済産業省産業保安グループ、（[https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/hoan\\_shohi/denryoku\\_anzen/tettou/pdf/20191204\\_report\\_01.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/hoan_shohi/denryoku_anzen/tettou/pdf/20191204_report_01.pdf)）



自施設・事業所が被災し、自施設・事業所での業務継続ができなくなることもあります。

※ふくし実践事例ポータル「(社福) 幸風会 クレール エステート悠楽\_\_ハザードマップの浸水想定に基づいた早めの避難で利用者の命を守る」(fukushi-portal.tokyo/archives/95/5/)



利用者の生命、尊厳、健康、生活を守れなくなる可能性もあります。



※社会福祉法人慈友会 特別養護老人ホーム五松園 施設長 早川 純一氏「令和2年7月熊本豪雨災害 被災経験と得た教訓」(令和3年6月9日、熊本県HP「介護施設等における防災対策オンライン研修動画の配信について」(<https://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/32/99565.html>))

施設・事業所間連携による安全な避難場所の確保、

利用者の生命、尊厳、健康、生活を守りましょう。

早期復旧・業務再開をめざしましょう。

地域から期待される施設・事業所としての役割を果たしましょう。

### 3. 自然災害発生時に備えた防災・減災対策を進めるうえでの考え方

高齢者施設・事業所の利用者の多くは生命、健康、生活の大部分を施設・事業所等が提供するサービスに依存していることから、サービス提供が困難になることは利用者の生命、尊厳、健康、生活の支障に直結します。

そのため、各施設・事業所が業務継続計画（BCP）の作成・見直し・更新（運用管理）を基本とした自然災害発生時に備えた防災・減災対策に取り組むことが求められます<sup>4</sup>。あわせて、地域での役割発揮も期待されています。

上記をふまえ、本手引きでは「自然災害発生時に備えた防災・減災対策を進めるうえでの考え方」を以下のように設定します。

#### 【自然災害発生時に備えた防災・減災対策を進めるうえでの考え方】

- **防災・減災対策を進めるうえでの考え方(業務継続の考え方<sup>5</sup>の重視)**
  - ① **事前準備(平常時)＝「災害対応の8割は事前準備」**
    - ・サービス提供に不可欠な経営資源の安全対策  
(建物・設備・ライフライン、人材育成(研修・避難訓練等)等)
  - ② **自然災害発生時～業務継続時**
    - 1) 自施設・事業所利用者及び職員の安全確保
    - 2)－1. 業務継続: 自施設・事業所での業務継続が可能な場合  
(自施設・事業所での業務継続を念頭に平常時に事前準備した経営資源と、臨機応変な判断力)
    - 2)－2. 業務継続: 自施設・事業所での業務継続が困難な場合  
(避難先での業務継続を念頭に平常時に事前準備した重要物品と、臨機応変な判断力)
    - 3) 施設・事業所機能の早期復旧・再開(通所、訪問介護等の再開)
    - 4) 地域貢献(地域住民(避難行動要支援者)の受入や支援(福祉避難所等)
- **防災・減災対策を進めるうえでの方針(①～③を一体的に進めることをめざす。)**
  - ① **自助(まずは「自分の施設・事業所」、「法人内施設・事業所間」で取組を進めましょう。)**
  - ② **共助(自助による業務継続を補強、「施設・事業所間連携」、「近隣住民との関係構築」)**
  - ③ **自治体(市町村・都道府県)、社会福祉協議会、事業者団体による「仕組みづくり」と「取組促進に向けた支援」**
- **被災施設、応援施設(利用者受入れ、応援職員派遣、物的支援等)どちらの立場になることも想定**  
(近隣住民や職員家族等の受入れ、福祉避難所、避難行動要支援者、帰宅困難者を含む)

<sup>4</sup> 厚生労働省老健局高齢者支援課、令和3年度 全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料、「2. 介護施設等における防災・減災対策の推進について」、令和4年3月7日、p. 23 (<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000908746.pdf>)

<sup>5</sup> 「業務継続の考え方」は、以下の資料に準じます。

5-1：厚生労働省老健局「介護施設・事業所における自然災害発生時の業務継続ガイドライン」（令和2年12月）  
(<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000704787.pdf>)

5-2：鍵屋一監修他「ひな型でつくる福祉防災計画～避難確保計画からBCP、福祉避難所～（第3版）」（令和2年6月、公益財団法人 東京都保健福祉財団）

## 4. 業務継続計画（BCP）の作成・見直し・更新（運用管理）

高齢者施設・事業所は、自施設・事業所利用者の生命、尊厳、健康、生活を支える役割を担っています。そのため、自然災害により施設・事業所が被災しても、その状況下における業務継続ができるよう、平常時の取組として、業務継続計画（BCP）の作成・見直し・更新が重要です。

そのため、各施設・事業所が「介護施設・事業所における自然災害発生時の業務継続ガイドライン」（令和2年12月、厚生労働省老健局）にもとづいた業務継続計画（BCP）作成・見直し・更新（運用管理）を行うことを前提とし、本手引きでは、特に業務継続を実現するひとつの要素である「施設・事業所間連携」、「地域とのつながり促進」を補強する内容を重点的に記載します。

### 【「介護施設・事業所における自然災害発生時の業務継続ガイドライン」<sup>6</sup>】



<sup>6</sup> 前掲 5-1\_p. 8

## Ⅱ. 自然災害発生時に支え合える連携促進に向けて

### 1. 自然災害発生時に支え合える連携を構築・維持・向上する必要性

本事業で実施したアンケート調査結果によると、「災害時に連携可能な法人間ネットワーク」に参加している施設・事業所は4割にとどまっています<sup>7</sup>。

被災時における自施設・事業所の業務継続、施設・事業所がもつ機能をいかした地域における役割発揮のため、自然災害発生時に支え合える高齢者施設・事業所間連携の構築・維持・向上に自施設・事業所でできることから取り組みましょう。



#### すでにさまざまなネットワークに参加している施設・事業所のみなさん

そのネットワークの方と、災害発生時に「助けて」と言い合えますか？  
(例:研修等で名刺交換だけ、顔を知っているくらいの関係……等)

参加している既存の関係性が、自然災害発生時に機能しない可能性もあります。

自然災害発生時に支え合える高齢者施設・事業所間の関係構築に向けて、自施設・事業所からも、自治体や事業者団体、近隣の施設・事業所に声をかけてみましょう（まずはできるところから）。



#### いずれのネットワークにも参加していない施設・事業所のみなさん

被災によって市町村や消防等と連絡がつかなくなる、生活物資等の納入業者が被災して納入できなくなる等の事態を想定していますか？

施設・事業所による被災に加え、相手方が被災して、施設・事業所が孤立し、業務継続が難しくなる可能性もあります。

そのため、まずは、近くの顔見知りの施設・事業所と、自然災害発生時に助け合おうと声をかけてみましょう。

自然災害発生時に支え合える高齢者施設・事業所間の関係構築に向けて、自施設・事業所からも、自治体や事業者団体、近隣の施設・事業所に声をかけてみましょう（まずはできるところから）。

<sup>7</sup> 「事業者団体の会員法人間ネットワーク」に参加している割合は16.5%、「市町村又は圏域内の法人間ネットワーク」に参加している割合は21.7%（複数回答）を占める一方で、災害時に連携可能な法人間ネットワークが「ない」施設・事業所が60.3%を占めた（一般財団法人日本総合研究所「令和3年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）「介護施設等の防災・減災対策の在り方に関する調査研究事業」報告書」（令和4年3月）

## 2. 各施設・事業所に求められること（事前準備と留意点）

特に業務継続を実現するひとつの要素である「施設・事業所間連携」、「地域とのつながり促進」に向けては、避難する側と応援する側の双方が、相互の立場や状況を理解したうえで連携・協力できる関係構築、環境整備が必要不可欠です。

そのため、本手引きでは特に、被災施設、応援施設それぞれの立場と時点に応じて「各施設・事業所に求められることと留意点」を記載します。

### 【各施設・事業所に求められることと留意点】



#### 2-1. 事前準備(平常時)

##### (1)施設・事業所間連携、地域とのつながりの構築(相互の応援協力体制の構築)

##### (2)重要業務等の整理

- ① 法人理念、自施設・事業所におけるケアの方針等の明確化・共有
- ② 継続すべき「重要業務」の検討
- ③ 「利用者情報共有シート」の作成・更新
- ④ 連絡先一覧の作成
- ⑤ 応援派遣職員やボランティア等に依頼する役割や説明事項等の整理

##### (3)人材育成(研修・避難訓練)



#### 2-2. 被災施設・事業所：自然災害発生時～業務継続時

##### (1)自施設・事業所での業務継続が可能な場合

- ① 参集した職員による優先すべき業務の確認と体制構築(組み直し)
- ② 自治体(市町村、都道府県)、事業者団体等への連絡(被災状況の報告等)
- ③ 応援職員の派遣要請、派遣元施設への情報提供(優先すべき重要業務の実施にあたって人員が不足している場合)

##### (2)自施設・事業所での業務継続が困難な場合

- ① 自治体(市町村、都道府県)、事業者団体等への連絡(被災状況の報告、避難(受入)要請等)と利用者及び職員の安全確保
- ② ケアの継続(避難先施設・事業所の協力を得ながら)



### 2-3. 応援(受入)施設・事業所:自然災害発生時～業務継続時

#### (1)被災施設・事業所に応援職員を派遣する場合

- ① 応援派遣する職員の選び方
- ② 応援派遣する職員に持たせるもの、事前準備
- ③ 応援職員が現地で直面する課題への配慮

#### (2)他施設・事業所の利用者を受け入れる場合

- ① 避難施設・事業所の利用者の安全確保、心に寄り添う
- ② ケア方針の確認、体制の構築

## 2-1. 事前準備（平常時）

### （1）施設・事業所間連携、地域とのつながりの構築（相互の応援協力体制の構築）

#### 【ポイント・留意点】

- まずはできることから「施設・事業所」、「地域」とのつながりの構築に取り組みましょう。
- 同じサービス種別の法人・事業所との関係構築により、相互支援の可能性が高まると考えられます。

自然災害発生時に助けを求めることができるのは、日常的に顔の見える信頼関係が構築できている相手です。

そのため、まずは、「自施設・事業所の業務継続」に向けて、近隣や所属している団体を通じて他施設・事業所と協力関係を構築します。また、自治体や社会福祉協議会等を通じて地域での協力体制を構築する等、平常時から他施設・事業所と関係を築くことが大切です。

可能であれば、同じサービス種別の法人・事業所との関係構築により、ケアの継続を想定した避難先、応援職員の派遣、物的支援等の相互応援の可能性が高まると考えられます。

自然災害発生時に支え合える高齢者施設・事業所間の関係構築に向けて、自施設・事業所からも、自治体や事業者団体、近隣の施設・事業所、近隣住民の方に声をかけてみましょう（まずはできることから）。

#### 【相互支援に向けた検討事項】

- ・ 災害発生時の連絡先、連絡方法
- ・ 可能な支援内容(利用者の受入れスペースの確保、人的支援(応援職員の派遣)、
- ・ 物的支援等
- ・ 相互交流



GH 施設長

東日本大震災前には、他の施設・事業所と特に関係はありませんでした。ですが、震災から1週間とたたないうちに、近隣の幼稚園から、備蓄食料等で困っていないかという電話をいただきました。やはり原発の影響で物流が滞り、だいたひ食料が尽きてきた時期でもあったため、市からの配給前に、食料、水、おむつ、衣類等をいただくことができ、大変助かりました。

そのため、震災後は、近くの同種の事業所と、災害時、お互いに助け合おうという話しをするようになりました（協定等の締結はなし）<sup>8</sup>。（ヒアリング調査より）

<sup>8</sup> 一般財団法人日本総合研究所「令和2年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）「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」（令和3年3月）

## （２）重要業務等の整理

### ①法人理念、自施設・事業所におけるケアの方針等の明確化・共有

---

#### 【ポイント・留意点】

- 自施設・事業所が被災した場合でも、利用者の尊厳を尊重した業務を継続するために、法人理念、自施設・事業所におけるケアの方針等の明確化・職員間で共有しましょう。

自然災害発生時には、通常的环境中で通常の業務を行うことが困難になることが想定されます。そのような場合でも、利用者の尊厳を尊重し、生命、健康、生活を継続的に支えるため、法人理念、自施設・事業所におけるケアの方針等を整理・明確化しましょう。

自施設・事業所が大事にしているケアの考え方を常に明確にし、職員間で共有することで、通常とは異なる環境や条件で各利用者にサービスを提供することになっても、同じ目的に向かって業務を行うことが可能となります。

この取組は、次項以降に記載する取組の原点ともなるものです（２－１．（２）「②継続すべき「重要業務」の検討」～「⑤応援派遣職員やボランティア等に依頼する役割や説明事項等の整理」）。通常とは異なる環境や条件で各利用者にサービスを提供することを想定し、必要な準備を進めるためにも、自施設・事業所全体で取り組みましょう。

## ②継続すべき「重要業務」の検討

### 【ポイント・留意点】

- 自施設・事業所が被災した場合でも業務を継続するため、さまざまな場合を想定し、継続すべき「重要業務」を検討しましょう。

「①法人理念、自施設・事業所におけるケアの方針等の明確化・共有」にもとづき、自施設・事業所が被災した場合でも業務を継続するため、「自施設・事業所での業務継続が可能／困難な場合」を想定し、継続すべき「重要業務」を検討しましょう。

継続すべき「重要業務」の検討にあたっては、「業務名」、「当該業務停止による影響」、「当該業務を実施するのに必要な資源、環境等」、「当該業務の緊急度（再開までの期間）」等を総合的に勘案し、整理することが重要です。

あわせて、通常とは異なる環境や条件（「場所（自施設・事業所／避難先）」、「職員（自施設・事業所職員／外部の方（応援派遣職員、避難先）」等）での業務継続可能性を想定することで、そのために必要な準備や情報の整理を行うことにもつながります（次項「③「利用者情報共有シート」の作成」）。

### 【「重要業務」の検討にあたっての観点<sup>9</sup>】

- ・ 業務名:「支援マネジメント」、「排泄ケア」、「食事の提供・補水」等
- ・ 当該業務停止による影響:「情緒不安定になる」、「おむつかぶれが生じる」等
- ・ 当該業務を実施するのに必要な資源、環境等:「おむつ」、「排泄場所の確保」等
- ・ 当該業務の緊急度(再開までの期間):「間断なく継続」、「数時間～24 時間以内」等

### 【「重要業務検討シート」の活用方法<sup>10</sup>】

#### <活用ステップ>

- ① 継続する業務に関連する業務を書きだしましょう。
- ② 書き出した業務ごとに、「当該業務停止による影響」を書きましょう。
- ③ 「①の業務」や「②当該業務停止による影響」をみながら業務を分類しましょう(業務区分)。
  - ・「1.利用者の生命維持・精神安定に関わる業務」
  - ・「2.利用者の生活支援に関わる業務」
  - ・「3.その他」

<sup>9</sup> 前掲 5-2 をもとに作成（p. 74、75、112～115）。

<sup>10</sup> 前掲 5-2 をもとに作成（p. 74、75、112～115）。

- ④ 「③整理した業務分類」を一覧しながら、「当該業務の緊急度(再開までの期間)」を書きだしましょう。
- ・ 「SA=間断なく継続」
  - ・ 「A=数時間～24 時間以内」
  - ・ 「B=1～3 日以内」
  - ・ 「C=4～7 日以内」
- ⑤ 書き出した業務ごとに、「当該業務を実施するのに必要な資源、環境等」、「備考等」を書きだしましょう。
- ⑥ 以上をふまえ、重要業務を整理しましょう。

<「重要業務検討シート」>

| 業務 | 当該業務停止による影響 | 業務区分 | 当該業務の緊急度（再開までの期間） | 当該業務を実施するのに必要な資源、環境等 | 備考 |
|----|-------------|------|-------------------|----------------------|----|
|    |             |      |                   |                      |    |
|    |             |      |                   |                      |    |
|    |             |      |                   |                      |    |
|    |             |      |                   |                      |    |
|    |             |      |                   |                      |    |



<記入例:「重要業務整理シート\_「1.利用者の生命維持・精神安定に関わる業務」」>

| 当該業務の緊急度(再開までの期間) | 業務名      | 当該業務停止による影響                      | 当該業務を実施するのに必要な資源、環境等             | 備考                                             |
|-------------------|----------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------------------------|
| SA                | 状況確認     | 状況に応じた対応が困難になる。                  | ・人数把握<br>・支援状況記録表                |                                                |
| SA                | 排泄ケア     | ・情緒不安定<br>・おむつかぶれ<br>・臭気<br>・感染症 | ・支援職員<br>・簡易トイレ<br>・おむつ<br>・水    | ・利用者ごとの排泄状況の記録表<br>・備蓄品確認(おむつ、水)               |
| A                 | 食事の提供・補水 | 栄養失調、脱水                          | ・支援職員<br>・お湯、燃料、調理道具<br>・炊き出しセット | ・利用者ごとの食事状況の記録表<br>・備蓄品確認(燃料、調理道具、飲料水、レトルト食品等) |

### ③「利用者情報共有シート」の作成・更新

#### 【ポイント・留意点】

- 通常とは異なる環境や外部の方にケアを依頼することも想定し、個々の利用者情報を整理しましょう。
- 定期的に利用者情報の更新を行いましょう(少なくとも半年に1回)。

「①法人理念、自施設・事業所におけるケアの方針等の明確化・共有」にもとづき、自施設・事業所が被災し、通常とは異なる環境や外部の方にケアを依頼することも想定し、個々の利用者情報を整理しましょう。

本事業におけるヒアリング調査では、被災施設、被災施設利用者の受入れを行った施設、東日本大震災や熊本地震で調整役の経験がある方々いずれからも、利用者情報の整理や提供の重要性を指摘する話を聞き取りました。東日本大震災時の記録でも、同様の記載が多くみられます。

被災施設では、混乱状態のなか、利用者の移動（避難）までの限られた時間内に可能な範囲で本人に関する情報の整理や持ち物の準備を進めました。一方、受入施設側では、被災施設の状況が落ち着いてからでいいので、利用者への良質なケアを提供するために、ADL や認知症、服薬等の情報に加え、利用者の人となりや生活習慣等を知ることのできる情報提供を求めています。

平常時から準備を進め、利用者の状態像の変化、利用者の入れ替わり等をふまえ、定期的に利用者の避難方法に関する情報を確認、更新しましょう（少なくとも半年に1回）。

#### 【「利用者情報共有シート」に記入することが望ましいと考えられる項目例<sup>11)</sup>】

- ・ 家族の連絡先
- ・ キーパーソンの有無
- ・ 過去と現在の病気。服薬情報
- ・ 本人の ADL。認知症の有無や症状。意思疎通や介助方法。
- ・ 特記事項:本人の生活歴、好みや苦手なこと、日常的な過ごし方、夜間の様子等。
- ・ 本人の顔写真(別の人に薬を飲ませてしまう間違いを防ぐためにも必要。)

<sup>11)</sup> 前掲 7

利用者一人一人の薬の飲み方の違いや声掛けの仕方など、介護職員にしかわからない情報があります。当施設では、被災施設利用者の受入経験を通じて、他施設に受入を依頼したり、応援に来てくれた職員にケアを依頼する可能性があることを想定し、介護職員目線で利用者情報の整理、シート作成を行うようにしました。（ヒアリング調査より）



特別養護老人  
ホーム介護職員

【宮城県新型コロナウイルス感染症対策介護 WG 「利用者情報シート」<sup>12</sup>】

<情報共有シート 1>

| 必要なケアと留意事項 |       | 記入日：令和 年 月 日 |       |
|------------|-------|--------------|-------|
| 氏名         |       | 意思疎通の方法      |       |
|            | 必要な介護 | 介護方法・留意事項    | 自立状況等 |
| 移動<br>移乗   |       |              |       |
| 水分補給       |       |              |       |
| 食事         |       |              |       |
| 口腔ケア       |       |              |       |
| 排泄         |       |              |       |
| 体位変換       |       |              |       |
| 入浴         |       |              |       |
| 更衣         |       |              |       |
| 整容         |       |              |       |
| 夜間         |       |              |       |
| その他の留意事項   |       |              |       |

意思疎通について

ADL について  
・ 介助方法  
・ 留意事項

夜間の様子について

その他  
留意事項

- ・ 応援に来てくれた職員がすぐに介護に入れるように、利用者ごとの意思疎通や ADL 及び介助方法、夜間の様子、留意事項等、必要最低限の項目について、事前に記載しておきましょう。
- ・ 応援する側、される側の情報共有は何よりも大切です。いざという時に慌てないように、事前に今のうちから作成しておきましょう。

<sup>12</sup> 宮城県新型コロナウイルス感染症対策介護ワーキンググループ「【宮城県新型コロナウイルス対策介護 WG】各種参考指針に関する研修動画」\_「7 ◆利用者情報シートを予め作成しておく◆」

(<https://www.youtube.com/watch?v=7m1Yq17hZTw&list=PLmNwxmJPgZ0yASF9tJANK1-dvxa5Ut-uX&index=7&t=76s>)

#### ④連絡先一覧の作成

---

##### 【ポイント・留意点】

- 自治体(市町村、都道府県)や消防その他の関係部署・機関に対して速やかに連絡・通報できるよう、連絡先を一覧で整理しておきましょう(日中・夜間帯別)。
- 利用者家族への連絡先や連絡手段も、一覧で整理しておきましょう。
- 地域の協力者や設備等のメンテナンス会社、食料や燃料の納入業者等の連絡先も記入しておく、避難時の手助けや自施設・事業所での業務継続可能性の判断や早期復旧の実効可能性が高まります。
- 連絡先の変更がないか、定期的な確認・更新も必要です。

避難時に手助けを求めたり、自施設・事業所での業務継続にあたっての応援要請等を行う場合にも連絡できるよう、関係部署・機関の連絡先一覧を作成しておきましょう。連絡先の変更がないか、定期的な確認・更新も必要です。

また、優先すべき重要業務の実施に人員が不足している場合、自治体（市町村、都道府県）や市町村事業者団体等に、応援職員の派遣を要請する可能性があります。その窓口機関の連絡先も事前に確認しておく、必要時にすぐに連絡が可能となります。

【参考:緊急連絡先一覧表(例)】<sup>13)</sup>

| 緊急連絡先一覧表 |  |     |      |     |   |
|----------|--|-----|------|-----|---|
| 連絡先      |  | 電話  | (夜間) | FAX |   |
| 消防・救急    |  | 119 | －    | －   | － |
| 警察       |  | 110 | －    | －   | － |
| 市防災担当課   |  |     |      |     |   |
| 市福祉担当課   |  |     |      |     |   |
| 市消防本部    |  |     |      |     |   |
| 出張所（消防）  |  |     |      |     |   |
| 警察署      |  |     |      |     |   |
| 交番       |  |     |      |     |   |
| 病院       |  |     |      |     |   |
| 電力会社     |  |     |      |     |   |
| 市ガス局     |  |     |      |     |   |
| 市水道局     |  |     |      |     |   |
|          |  |     |      |     |   |
| 協力施設     |  |     |      |     |   |
|          |  |     |      |     |   |
|          |  |     |      |     |   |
| 地域の協力者   |  |     | －    |     | － |
|          |  |     | －    |     | － |
|          |  |     |      |     |   |

<sup>13)</sup> 一般財団法人日本総合研究所「令和２年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）「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」」\_「高齢者施設・事業所における避難の実効性を高めるためにー非常災害対策計画作成・見直しのための手引きー」（令和３年３月）

## ⑤ 応援派遣職員やボランティア等に依頼する役割や説明事項等の整理

### 【ポイント・留意点】

- 事前に整理した情報(前項2-1.(2)①②③)にもとづいて、応援職員に依頼できることを整理しましょう。
- 応援職員を要請する場合、業務内容の統一、相談・指示担当者等の明確化も必要です。
- 周辺環境や地域性等に関する情報も提供することで、職員間のコミュニケーションや、地域に対する理解を深めていただくことにもつながります。

建物・設備等には問題はないため、自施設・事業所で業務継続が可能と判断したが、職員の体制を整えることが難しかったり、通常と異なる状況が長期化して継続すべき「重要業務」の継続が難しい、職員を休ませたい等の理由で、応援職員の派遣を要請することも想定されます。

そのような場合でも、応援に来てくれる職員に、チームの一員として業務を担っていただけるよう、また、せっかく応援に来ていただきながら業務のミスマッチを起こさないためにも、応援派遣職員に期待する役割、説明事項等の整理しておきましょう。

事前に整理した情報(前項2-1.(2)①②③)にもとづいて応援に来てくれる職員への説明事項等を整理しておくことで、実際に施設・事業所が被災した場合でも、2-2.(1)「①参集した職員による優先すべき業務の確認と体制構築(組み直し)」(p.24)をふまえ、体制や依頼内容を迅速に検討のうえ、説明することが可能となります。

応援職員の派遣を要請する場合、業務内容の統一、相談・指示担当者等の明確化も合わせて行う必要があります。

また、応援に来てくれる職員は施設・事業所が所在する地域に初めて訪れる方もいます。周辺環境や地域性等に関する情報も提供することで、同じチームの一員としてケアに臨んでいただける関係や環境をつくることにつながります。

### 【応援派遣職員やボランティア等に依頼する役割や説明事項等の検討例<sup>14)</sup>】

- ・ 当施設・事業所が大事にしているケアの方針、ケアの体制
- ・ どのような業務を依頼するか
- ・ 相談・指示担当者等を誰にするか
- ・ 地域の特徴等(よく使われる方言の意味、被災経験等) 等

<sup>14)</sup> 社会福祉法人福島県社会福祉協議会 社会福祉法人経営者協議会／老人福祉施設協議会「福島県相双地域等における介護職員等の応援に関するアンケート調査報告書」(平成27年9月([https://mitte-x-img.istsw.jp/roushikyo/file/%E7%81%BD%E5%AE%B3%E6%83%85%E5%A0%B1/human\\_support\\_03.pdf](https://mitte-x-img.istsw.jp/roushikyo/file/%E7%81%BD%E5%AE%B3%E6%83%85%E5%A0%B1/human_support_03.pdf)))

### (3) 人材育成（研修・避難訓練）

#### 【ポイント・留意点】

- 「人材育成(研修・避難訓練)」は、「施設・事業所間連携、地域とのつながり(相互の応援協力体制の構築)」や「防災担当者の養成」に関連付けて目的やテーマ設定をしましょう。
- 避難訓練には市町村の防災担当課又は福祉担当課、消防その他の防災関係機関、地域住民等の協力を得て実施するよう努めましょう。
- 訓練実施後は、実施内容や反省点等のふりかえりを行いましょう。

「人材育成（研修・避難訓練）」は、「自施設・事業所の業務継続」を念頭に、「施設・事業所間連携、地域とのつながり（相互の応援協力体制の構築）」や「防災担当者の養成」に関連付けて目的やテーマ設定をすることが重要です。

避難訓練には市町村の防災担当課や福祉担当課、消防その他の防災関係機関、地域住民等の協力を得て実施するよう努めましょう。専門的、客観的な立場の方から講評してもらうことで、自分達だけでは見えなかったことがみえてきます。そうした講評を、訓練実施後のふりかえりに活かし、次回の避難訓練の計画や防災マニュアル、業務継続計画（BCP）の見直し・更新に役立てましょう。

また「利用者及び職員の安全確保」の実効性を高めるという点で、職員が少ない夜間帯の訓練実施の検討は重要です。



地域密着型  
特別養護老人  
ホーム施設長

火事、地震、災害はいつ起こるかわからない。そのため、夜間や、昼間等、時間帯を変えた訓練を行っています。

夜間帯の訓練は、職員２人で、利用者全員が寝ている状態から起こして車椅子で移動させる必要があります。自分で起こして廊下に出てもらった後、車椅子の自力移動が可能な利用者には自分で移動していただくための声掛けをする。自力での移動が難しい利用者の場合、職員が車椅子を２台ずつ押していきます。それを手分けして行い、その対応が体に染みつくように、誰が夜勤にあたってもできるように、何度も繰り返して行っています。

重要なのは、①繰り返すこと。②夜間を想定して行うこと。③全員ができるようにすること。④そして、職員に長く勤めてもらうこと。勤続期間が長い職員は、咄嗟の行動も連携プレイも身についています。そのため、何回も訓練を繰り返すこと、職員が定着してくれることは、如何に重要なことかと感じています<sup>15</sup>。



GH 施設長

グループホームは送迎がないので、併設のデイサービスの送迎マニュアルを参考に、乗車時の勉強会をしています。こうした他事業所等が積んでいる知識や技術を学ぶことで、いざという時に役立つと考えています<sup>16</sup>。

### 【参考(訓練の参加者による分類(例))<sup>17</sup>】

| 防災訓練の種類 | 内容                      | 備考                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 事業所内訓練  | ・事業所単位で行う訓練             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 防災マニュアル等の有効性を確認できる。比較的容易に実施することが可能。</li> <li>・ 季節、時間帯、災害の種類に応じた訓練の実施が期待される。</li> <li>・ 特に入所施設の場合、職員が少ない夜間の避難訓練は必要(利用者も参加)。</li> <li>・ 以下の訓練も必要。 <ul style="list-style-type: none"> <li>－職員の通勤代替経路を利用した場合の所要時間の想定</li> <li>－各利用者の担当者や施設長が参集できない場合の想定</li> <li>－避難経路を変えた移動手段、避難所要時間の確認</li> </ul> </li> </ul> |
| 事業所合同訓練 | ・法人内の複数の事業所で同時に行う訓練     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業所と事業所、事業所と法人本部の情報伝達、連携について確認することができる。事前に綿密な準備が必要。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                              |
| 地域合同訓練  | ・近隣や地域住民と一緒に実施する訓練      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害時の入居者支援における有力な担い手との訓練ができる。事前に綿密な準備が必要。</li> <li>・ 特に入所施設の場合、職員が少ない夜間の避難訓練は必要(利用者も参加)。(再掲)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                      |
| 地域防災訓練  | ・自治体、自治会などが主体となって実施する訓練 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自治体、地域との関係構築に有効。積極的な参加が期待される。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|         |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

<sup>16</sup> 前掲 13

<sup>17</sup> 株式会社浜銀総合研究所「平成 25 年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）「高齢者向け住まいにおける防災対策としての訓練のあり方に関する調査研究とその普及啓発事業」\_「災害につよい高齢者住まいの防災訓練～地域と連携した取り組みを進めるために～」（平成 26 年 3 月）（[https://www.yokohama-ri.co.jp/fukushi\\_bcp25/pdf/Bousai01.pdf](https://www.yokohama-ri.co.jp/fukushi_bcp25/pdf/Bousai01.pdf)））p. 34 をもとに作成。

## 2-2. 被災施設・事業所：自然災害発生時～業務継続時

自然災害発生時、被災施設は「業務継続の判断」を行います（下の「考え方」を参照）。被災施設が選択した業務継続判断の結果に応じて、被災施設、応援施設それぞれの立場で留意すべき点が異なります。

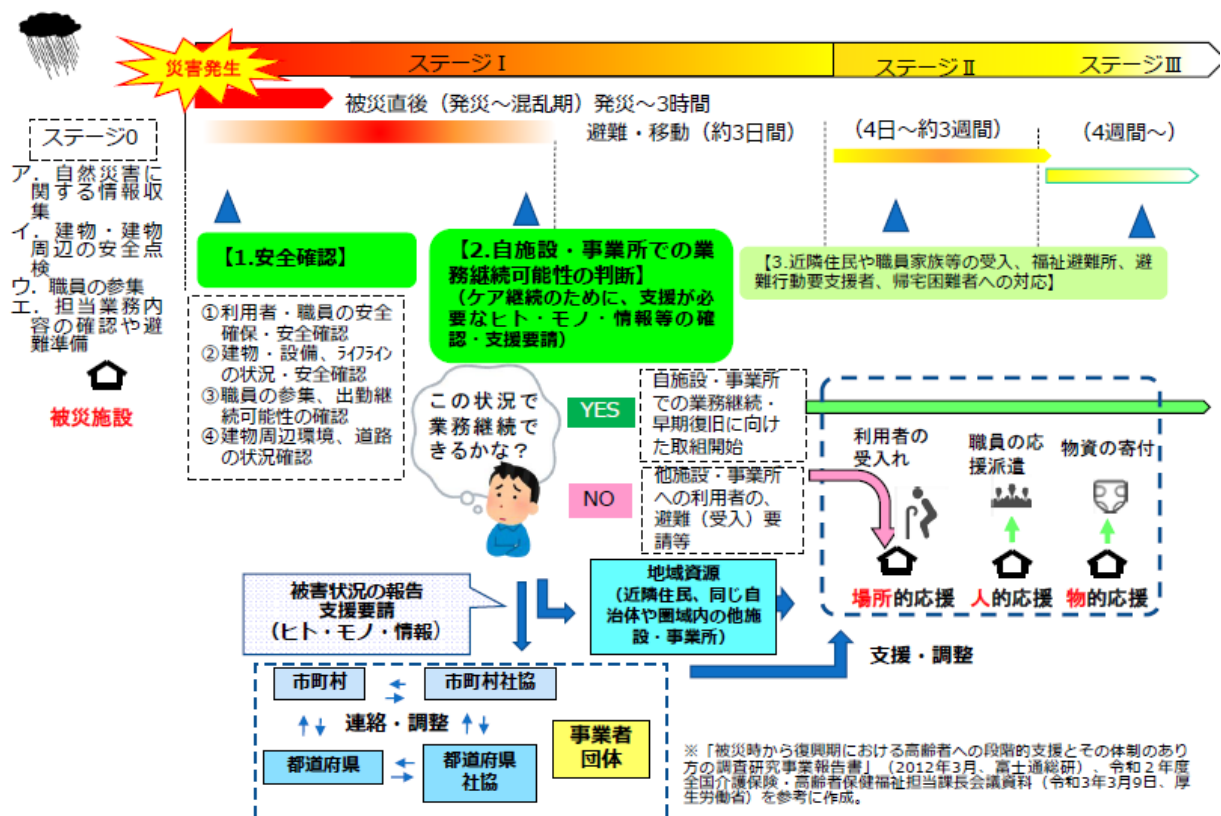
本稿では、被災施設、応援施設の立場ごとに、留意点を記載します。ただし、「2-1. 事前準備」で、説明済みの記載と重複する場合は記載を省略します。

### 【自施設・事業所における業務継続の判断にあたっての考え方<sup>18)</sup>】

以下の状況を総合的にみて、自施設・事業所でケアを継続できるか、職員の休みも確保できるかという観点で、情報を整理する。

- ・ 人(利用者数、参集職員数、参集可能職員数)
- ・ モノ(建物・設備、ライフライン、通信環境)
- ・ 周辺状況(交通、周辺環境)、納入業者の被災状況(食料品や日用品、燃料等)

### 高齢者施設・事業所の災害時における業務継続をめざしたイメージ図：自然災害発生時～業務継続時



<sup>18)</sup> 前掲 5-2\_p. 107

## (1) 自施設・事業所での業務継続が可能な場合

### ①参集した職員による優先すべき業務の確認と体制構築（組み直し）

#### 【ポイント・留意点】

- 災害時対応業務に加えて、継続すべき「重要業務」と合わせて、参集できた職員で優先すべき業務の確認と体制を構築します。
- 定時に職員ミーティングを実施し、状況や課題を共有することが重要です。
- 早期の収束が見通せない被害状況の場合、中長期的な視野をもって業務と体制を構築すること、職員のメンタルケアへの配慮が重要です。

自然災害発生時には、建物・設備等への直接の被害は小さくなくても、利用者や家族への精神的ケア、被災現場の片付けやゴミ出し、修理等を含め、災害時対応業務が発生します。事前に整理した情報（2-1. (2) 「②継続すべき「重要業務」の検討（p. 14、15））とあわせて、参集できた職員で優先すべき業務の確認と、現在の職員で対応可能かを検討し、体制を構築（組み直し）します。

また、事態が刻々と変化することが予想されるため、定時に職員ミーティングを実施し、状況や課題を共有しましょう。

早期の収束が見通せない被害状況の場合、「事業所外」に拠点を置く、職員のシフトも見直す等、中長期的な視野をもって業務と体制を構築することが重要です。

特に、職員自身や家族が被災したり、通常以上に業務をこなしたり、活発になるような兆候がみられる場合には、十分な休養を与える等の配慮が必要です。

【防災組織の担当と任務の例<sup>19)</sup>】

| 事前準備時         |                                                    | 災害時               |                                                                                                                                                                                         |
|---------------|----------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 担当<br>(職位・職種) | 任務<br>(事前準備時)                                      | 担当                | 任務<br>(災害時対応業務)                                                                                                                                                                         |
| 統括責任者         | ・状況判断・最終意思決定・指示                                    | 統括責任者<br>(左同)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・状況に応じた任務・体制の見直し</li> <li>・事業の継続・休止・再開に関する行政との協議</li> <li>・法人本部との連絡調整</li> <li>・職員への全般的配慮(交代を含む職員数、メンタルケア等)</li> <li>・通常業務への切り替えの判断 等</li> </ul> |
| 統括責任者補佐       | ・統括責任者の補佐<br>・統括責任者不在時の代行                          | 統括責任者補佐<br>(左同)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・財務・会計</li> <li>・業務継続、復旧活動に必要な資源、物資の確保</li> <li>・情報の集約・整理</li> <li>・帰宅困難な利用者・職員の宿泊対応 等</li> </ul>                                                |
| 通報連絡・記録担当     | ・情報収集・記録<br>・消防・救急への連絡<br>・家族等への連絡<br>・法人本部・行政への連絡 | 通報連絡・記録<br>担当(左同) | <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者・職員の再度の安否確認</li> <li>・家族、利用者への連絡</li> <li>・内外の災害情報の継続確認</li> <li>・災害対応の記録 等</li> </ul>                                                       |
| 初期消火担当        | ・出火場所への急行<br>・消火器当による初期消火                          | 生活担当              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ライフライン、建物・設備等の安全点検</li> <li>・給食設備点検、備品・食材確認 等</li> </ul>                                                                                        |
| 避難誘導担当        | ・災害・出荷時の避難者誘導<br>・負傷者・逃げ遅れの確認                      | 安全・安心担当           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難障害物の除去(ごみ処理)</li> <li>・地域の人と連携した物資の調達</li> <li>・防犯対策 等</li> </ul>                                                                             |
| 安全防護担当        | ・施設被災状況・ライフラインの点検                                  | 施設整備担当            | <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災現場の片付け</li> <li>・建物・設備の被害箇所の修理 等</li> </ul>                                                                                                   |
| 応急救護担当        | ・負傷者に対する応急処置<br>・応急救護所の設置                          | 救護・衛生担当           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・応急救護所の設置、救急隊との連携</li> <li>・安全衛生の確保</li> <li>・職員のメンタルケア 等</li> </ul>                                                                             |
| 地域担当          | ・地域からの避難者対応等                                       | 地域(福祉避難所)担当       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・設備・職員体制をふまえ、可能な範囲での地域住民等の受入対応等</li> </ul>                                                                                                       |
|               |                                                    |                   |                                                                                                                                                                                         |

<sup>19)</sup> 前掲 5-2\_p. 108、109 をもとに作成。

## ②自治体（市町村、都道府県）、事業者団体等への連絡（被災状況の報告等）

### 【ポイント・留意点】

- 自治体(市町村、都道府県)、事業者団体等に被災状況の有無、概要を連絡します。
- 状況変化により応援要請の可能性がある場合、そのことも伝えましょう。
- 施設・事業所周辺の土地や建物、地域住民等の被災情報を見聞きした場合、内容に応じて、自治体(市町村、都道府県)に連絡しましょう。

自施設・事業所での業務を継続するにあたり、自治体（市町村、都道府県）、事業者団体等に被災状況の有無、概要を連絡します。

被害がない場合には被害がなかったことを報告します。

被害があった場合、業務継続可能性や状況変化により応援要請の可能性があることも見越した連絡が必要です。

また、自施設・事業所が直接の被害を受けなかったとしても、施設・事業所周辺の土地や建物、道路等の損傷を発見したり、地域住民や近隣の施設・事業所等の被災情報を見聞きすることもあります。そうした情報を見聞きした場合、被害の拡大防止や地域全体での検討が必要となることもあるため、内容に応じて自治体（市町村、都道府県）に連絡しましょう。

## ③応援職員の派遣要請、派遣元施設への情報提供（優先すべき重要業務の実施にあたって人員が不足している場合）

### 【ポイント・留意点】

- 応援職員の派遣の要請にあたっては、事前に、自施設・事業所にできること／できないこと(応援施設、職員側に用意してほしいこと等)を可能な限り正確に伝えることが、受入施設側の責務です。

優先すべき重要業務の実施に人員が不足している場合、事業者団体等に、応援職員の派遣を要請する必要も生じます。

応援職員の派遣の要請にあたっては、事前に、事業者団体、もしくは派遣元施設・事業所に対し、現状、自施設・事業所にできること／できないこと（応援施設、職員側に用意してほしいこと等）を可能な限り正確に伝えて、応援職員の安心や安全を確保することも、受入施設側の責務と考えることが重要です（被災地の危険箇所やライフライン状況電波が繋がりにくい、停電しているため温かい食事を用意できない、寝具は用意できる、宿泊場所を確保できている（いない）等）。

東日本大震災時の記録でも、応援職員が派遣される前、細かい情報を伝えることで、応援職員、派遣元施設・事業所の方も安心されるとの記載が多くみられています。

## (2) 自施設・事業所での業務継続が困難な場合

### ①自治体（市町村、都道府県）、事業者団体等への連絡（被災状況の報告、避難（受入）要請等）と、利用者及び職員の安全確保

#### 【ポイント・留意点】

- 利用者の避難先が決まるまでの間、利用者及び職員の安全確保に努めましょう。
- 特に、体調不良者や医療的ケアが必要な利用者への配慮は不可欠です。

自施設・事業所での業務継続が困難と判断した場合、自治体（市町村、都道府県）、事業者団体等への連絡とともに、他施設・事業所への避難（受入）要請を行います。

多くの利用者が同時に避難（移動）するには、受入施設や行政による調整等に時間を要し、その間も、利用者及び職員の安全を確保する必要が生じます。

『介護施設・事業所における自然災害発生時の業務継続ガイドライン』では「3日間の初動対応が重要」と記載されています（「自然災害発生に備えた対応・発生時の基本方針」、p.9）。当ガイドラインや、本手引き（前項2-2.（1）「①参集した職員による優先すべき業務の確認と体制構築（組み直し）」（p.24））に沿って、他施設・事業所への受入までの期間、利用者及び職員の安全確保に努めましょう。

なかでも、体調不良者や病院での治療が必要な利用者への対応は不可欠です。必要に応じて迅速に緊急搬送を依頼しましょう。

### ②ケアの継続（避難先施設・事業所の協力を得ながら）

#### 【ポイント・留意点】

- 被災施設・事業所には、避難先でのケア提供のための事前準備と配慮が求められます（「利用者情報共有シート」、薬、保険証、通帳等）。
- 可能であれば、職員が利用者の避難先に一緒に行ってケアをする、難しい場合でも避難先施設への訪問、電話やオンライン等を通じた状況確認等により、利用者への思いに寄り添った対応が望めます。

避難先でも、可能な限り被災施設・事業所が重視するケアを提供するには、避難先施設・事業所の協力を得ることが不可欠です。受入要請側の施設・事業所には、そのための事前の準備と配慮をすることが求められます。例えば、「利用者情報共有シート」や利用者のケアに必要な物品（薬、保険証、通帳、大事にしているもの等）の準備は必須です。

「利用者情報共有シート」は本手引き（前項2-1.（2）「③「利用者情報共有シート」の作成・更新」（p.16、17））を参照。

さらに、可能であれば、利用者をよく知る職員も受入先施設についていき、利用者へのケアをすることが望まれます。そうすることで、利用者や家族も安心し、受入先施設に対する利用者の説明をより丁寧に行える、受入施設職員の負担軽減になる等が考えられます。

一方、上記対応が難しい場合でも、職員が分担して受入施設・事業所を訪問したり、電話やオンライン等を通じて利用者の状況確認や声掛けをすることは十分可能と考えられます。

被災施設・事業所は被災後の片付けや、早期の復旧・事業再開に向けた対応に毎日追われていることが推測されます。しかし、慣れない環境で過ごす利用者が心細さや先の見えないことに対する不安を抱えていることに思いを馳せ、可能な限り、利用者の思いに寄り添った対応をすることが望まれます。

## 2-3. 応援（受入）施設・事業所：自然災害発生時～業務継続時

### （1）被災施設・事業所に応援職員を派遣する場合<sup>20</sup>

#### 【ポイント・留意点】

- 応援派遣する職員の選び方
  - ・ 臨機応変に柔軟な対応ができる人
  - ・ 今求められていることは何かを、自分で考えられる人
  - ・ 被災施設・事業所のやり方を尊重できる人
  - ・ 現場リーダークラスの人材や施設長クラスの人材
- 応援派遣する職員への事前準備として、被災施設・事業所周辺に関する正確な情報収集とともに、業務外（夜間、休日等）での事故にも対応可能な損害保険等に加算の検討も有効です。
- 応援派遣する職員のメンタルケアにも十分配慮しましょう。

#### ① 応援派遣する職員の選び方

大規模災害発生時には、介護記録等、要援護者に関する情報がないなかでのケアとなるため、現場で利用者の状況を確認しながら判断し、ケアを行うことができる経験豊富な介護職を派遣する必要があります。実際に、東日本大震災の被災地では、介護福祉士の需要が高まり、支援した事業者からも現場リーダークラスの人材や施設長クラスの人材が被災地に送られ、活躍するといった状況も見られたということです。

一方、応援派遣に参加できる職員は自施設・事業所の防災・減災対策を進めるうえでのキーパーソンとなりえる人材です。状況に応じて、積極的な参加（派遣）が期待されます。

#### ② 応援派遣にあたっての事前準備

応援職員の派遣にあたっては、応援職員の安心や安全を確保するためにも、事前に、事業者団体から、可能な限り、業務内容や応援派遣期間の生活に関連することを聞きとりましょう（次頁）。

被災施設・事業所は混乱状態にあると考えることから、被災施設・事業所に直接問い合わせることは控えましょう。

<sup>20</sup> 一般社団法人「民間事業者の質を高める」全国介護事業者協議会「平成24年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）『3.11を忘れない！東日本大震災の教訓を生かす～災害発生時の介護事業者必携マニュアル～』（平成25年3月、<https://www.wam.go.jp/content/wamnet/pcpub/resources/a23725bf-ef4e-4050-806f-352ce387486d/all.pdf>)をもとに作成。

また、支援のために派遣した職員が二次災害にあう可能性があります。そのため、業務外（夜間、休日等）での事故にも対応可能な損害保険等に参加し、リスクを抑えることも必要です。

#### 【応援職員の派遣にあたっての事前準備(特に情報収集)】

- ・ 被災地の危険箇所やライフライン状況(電波、停電、断水状況等)
- ・ 食事、寝具、服装、履物等、職員側に持参してほしいもの
- ・ 宿泊場所の確保状況
- ・ 施設までのアクセス、交通手段
- ・ 応援職員が担う業務、役割、期待等

### ③応援職員が現地で直面する課題への配慮

派遣先の施設におけるケアの方法や情報共有、指示出し等、ケアの提供に関して、利用者や被災施設・事業所職員とのコミュニケーションの問題が生じることがあります。また、慣れない環境での生活面、不測の事態が起こった場合の対応等、応援職員が現地で直面する課題は多くあります。

加えて、被災地の状況や被災者の体験談を見聞きすることで、心的ストレスを受け、心的外傷後ストレス障害（PTSD）等、心の問題が生じる危険性もあります。ストレス耐性の高い人物を選んでいても、過酷な状況下で長く活動すると、精神的にダメージを受けることもあります。

送り出した施設・事業所は、被災地に派遣した職員が職場にもどってから軽い興奮状態になって、通常以上の業務をこなしたり、活動が活発になるような兆候が現れた場合は、十分な休養を与え、また被災地で見聞きしたつらい状況を話す機会を与えるなどの配慮が必要です。

## (2) 他施設・事業所の利用者を受け入れる場合

### ①避難施設・事業所の利用者の心に寄り添う

#### 【ポイント・留意点】

- 他施設・事業所利用者を受け入れる場合、利用者の心身の安全確保を第一に考えましょう。
- さらに、利用者の思いに寄り添った対応や声掛けが望めます。

東日本大震災、熊本地震、令和元年東日本台風（台風19号）、令和2年7月豪雨では、被災施設・事業所の被害にとどまらず、広範囲が被災したことから、元の施設・事業所から遠く離れた避難先への移動を余儀なくされました。顔なじみの人がいない環境や被災体験によるストレス、先が見えないことに不安を覚える利用者の心身面への影響は計り知れません。

本事業における受入施設へのヒアリング調査でも、利用者は着の身着のまま、1週間入浴していない状態で避難してきたこと、環境の変化や、豪雨災害のニュースを観て涙する被災施設の利用者にどのように声をかけたらいいのか悩んだという話を聞きとることができました。

他施設・事業所利用者の受入施設となる場合、まずは利用者の心身の安全確保を第一に考え、慣れない環境で過ごす利用者が心細さや先の見えないことに対する不安を抱えていることに思いを馳せ、可能な限り、利用者の思いに寄り添った対応をすることが望めます。

### ②ケア方針の確認、体制の構築

#### 【ポイント・留意点】

- 被災施設・事業所には、避難先でのケア提供のための事前準備と配慮が求められます。

避難先でも、可能な限り被災施設・事業所が重視するケアを提供するには、受入施設・事業所による協力が不可欠です。

本事業におけるヒアリング調査では、被災施設は、利用者家族の不安を和らげるために、受入施設のケアマネジャーや生活相談員から、各施設のケア方針等を家族に伝えていただきたいと文書で依頼していたとのことでした。受入施設も、この働きかけを機に、利用者家族や被災施設から利用者情報を収集・補強し、ケアの充実に努めていることを聞き取りました。

被災施設による大変な状況のなかでの細やかな配慮が、利用者へのケア提供に反映されていることがうかがえます。

同時に、受入施設からは、被災施設の利用者を受け入れたことで、定員超過への体制構築が大変だったという話を聞くこともできました。受入施設は利用者増による職員の負担増への配慮が生じます。受入施設においても、職員がきちんと休めて、働き続けられる人員体制の構築に努めましょう。

### Ⅲ. 「施設・事業所間連携、地域とのつながり」参考事例

本稿では、本事業において実施したヒアリング調査のなかから、「施設・事業所間連携、地域とのつながり」により、自然災害時における高齢者施設・事業所の業務継続が、実際に実現された2事例を紹介します。

#### 【各事例の概要】

| 事例(ポイント)                            | 被災年  | 災害                       | 被災時に受けた支援内容                   |
|-------------------------------------|------|--------------------------|-------------------------------|
| 複数のネットワークにより助けられた事例<br>(地域および事業者団体) | 令和元年 | 令和元年<br>東日本台風<br>(台風19号) | 利用者の受入(避難)要請、<br>応援職員の受入、物的支援 |
| 事業者団体ネットワークが力を発揮した事例                | 令和2年 | 令和2年<br>7月豪雨             | 利用者の受入(避難)要請                  |

2つの事例から学べることは「特に大規模災害の場合、日頃からの顔の見える関係性によって助けられる」ということです。

本手引き「Ⅱ. 自然災害発生時に支え合える連携促進に向けて」で記載している「災害発生時にお互いに声をかけあえる、必要な場合に「助けて」といえる関係構築」の促進に向けて、第一歩を踏み出す契機としてご活用いただければ幸いです。

## 1. 複数のネットワークにより助けられた事例（地域および事業者団体）

### （１）令和元年東日本台風（台風 19 号）について<sup>21</sup>

令和元年 10 月 12 日から 10 月 13 日にかけて、台風 19 号の影響により静岡県では非常に強い風が吹き、猛烈な雨が降ったところもありました。

河川の氾濫やがけ崩れ、高波・高潮などにより、人的被害や建物等の被害、交通障害やライフラインへの大きな影響がありました。

10 月 12 日には県内 6 市町（熱海市、伊東市、伊豆市、伊豆の国市、東伊豆町、函南町）に対して大雨特別警報が発表されました。

### （２）被災施設概要

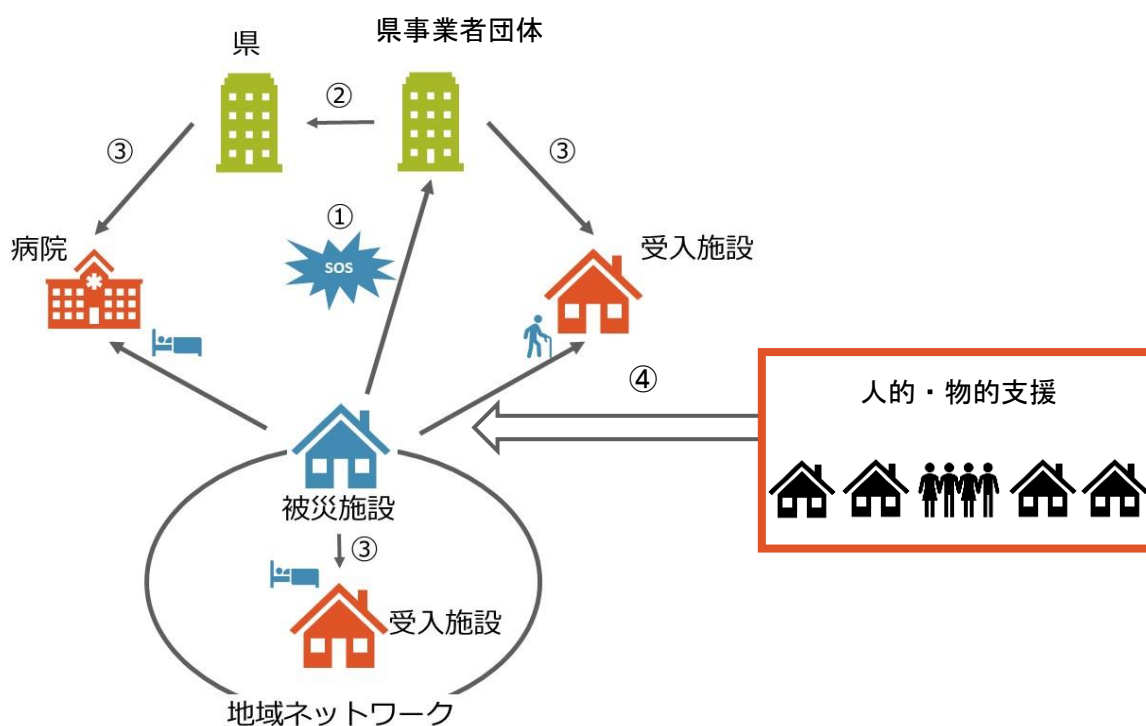
|                 |                                                                       |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 施設・事業所種別        | 地域密着型特別養護老人ホーム<br>(併設施設・事業所:養護老人ホーム)                                  |
| 施設・事業所所在地       | 静岡県小山町                                                                |
| 定員数・利用者数        | 定 員 数:29 名(併設施設:養護老人ホーム 50 名)<br>利用者数:32 名(ショート含む)(令和 3 年 10 月 1 日時点) |
| 施設の立地状況         | 土砂災害警戒区域等                                                             |
| 過去の被災経験         | 当該施設ではなし。<br>同法人本部が雪害の経験あり                                            |
| 法人や施設・事業所間の連携概要 | 町社協による地域の法人間連携ネットワーク、県事業者団体<br>によるネットワークに参画                           |

### （３）被災状況

|                |                                                                                                           |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 建物、設備、職員等の被災状況 | 建 物:地域密着型特養 1 階部分が使用不可能<br>(養護老人ホームは利用可能)<br>通信手段:施設の電話と施設長の携帯電話が使用可能<br>電 気:使用可能<br>ガ ス:使用可能<br>水 道:使用可能 |
| 施設復旧までに要した期間   | 約6か月                                                                                                      |
| 被災時に受けた支援      | 利用者の受入(避難)要請/応援職員やボランティアの受け入れ<br>/物的支援                                                                    |

<sup>21</sup> 静岡地方気象台「令和元年台風第 19 号に関する静岡県気象速報」令和元年 10 月 17 日 ([https://www.data.jma.go.jp/obd/bsdb/data/files/sg\\_history/22000/2019/22000\\_2019\\_4\\_8\\_1.pdf](https://www.data.jma.go.jp/obd/bsdb/data/files/sg_history/22000/2019/22000_2019_4_8_1.pdf)) をもとに作成。

#### (4) 支援の流れ



- ①被災施設→被災当日、町内及び県事業者団体のネットワークに支援を要請。
- ②県事業者団体から、県及び県内の受入可能施設に、被災施設利用者の受入可能性や調整依頼の連絡が入る。
- ③地域及び事業者団体によるネットワークを通じて、被災施設利用者の受入支援がなされる（特別養護老人ホーム、介護老人保健施設、病院等）。
- ④町内のネットワークからは、人的・物的支援がなされる。

## (5) この事例から得られる学び

### 被災施設

#### 住民の呼びかけにより 2 階へ避難 ―地域のつながりにより助けられる①―

台風 19 号の際、近隣住民の方が危険を知らせてくれました。住民の方が施設裏の水路から水が溢れていると危険を知らせてくれたことで、2 階への避難に踏み切ることができました。

呼びかけから 30 分ほどで土砂が流入。平時からの避難訓練による経験の積み重ねもあり、短時間で避難が完了。全員無事に、そしてスムーズに避難ができました。

〈避難訓練の様子〉



#### ポイント

当施設では、定期的な避難訓練時、行政、消防、近隣住民の方等に訓練の様子の見学と講評を依頼しています。

地域の方に、避難訓練への参加、協力を求めることは、自施設・事業所利用者の様子や移動の大変さ等の理解促進につながります。

利用者の安全で速やかな避難確保のために、施設側から、積極的に地域の方とのつながりをつくりましょう。

#### 施設長のサポート役が駆けつける ―地域のつながりにより助けられる②―

土砂流入により、建物や設備が被害を受け、当施設でのケアの継続は難しくなりました。被災当日夜、施設長は、事業者団体のネットワークや町のネットワークに連絡。「翌日から応援体制を整えるよ。心配しなくて大丈夫。」と心強い言葉をかけてもらいました。

一方、施設長は、利用者の受入(避難)のための準備の他にも、やらなくてはいけないこと、外部からの連絡対応が山積み。パニック状態でした。

そんなとき、駆けつけてくれたのは、近隣施設の施設長(2名)。この2人のサポートにより、利用者情報の整理や外部機関との連絡環境が整えられ、無事に利用者の受入(避難)の準備を進められました。被災直後には、施設長クラスの方がサポートに駆け付けてくれたことが非常に助かったと実感したとのことでした。



#### ポイント

助けに来てくれたのは、近隣施設の施設長(2名)。

1 人は施設長の代わりの役割(受入施設への連絡調整、情報集約等のサポート)、

1 人は、外部との連絡環境整備の役割(連絡用のメールアドレス作成により、対応窓口を増やす)を担ってくれたとのことでした。

まずは、近隣の施設・事業所と、災害時に支えあえる関係づくりから取り組んでみましょう。

## 2. 事業者団体ネットワークが力を発揮した事例

### (1) 令和2年7月豪雨について<sup>22</sup>

令和2年7月3日から7月31日にかけて、梅雨前線が長期間停滞した影響で西日本から東日本にかけて広範囲に大雨が降り続き、全国的に極めて甚大な人的・物的被害が発生しました。

特に梅雨前線が九州北部まで北上した7月3日夜から4日にかけて球磨川流域では激しい雨が降り続き、熊本県の天草・芦北地方、球磨地方に大雨特別警報が発表され、熊本県内に計6回の記録的短時間大雨情報が発表されました。

また大雨による水害、土砂崩れにより、球磨川流域市町村で停電が発生、道路の冠水や陥没、停電による上水道施設の機能停止や取水施設の浸水など、生活を支えるライフラインへの被害も甚大なものとなりました。

### (2) 被災施設概要

|                 |                                                                      |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------|
| 施設・事業所種別        | 特別養護老人ホーム<br>(併設施設・事業所:短期入所、通所事業所、居宅介護支援事業所)                         |
| 施設・事業所所在地       | 熊本県芦北町                                                               |
| 定員数・利用者数        | 定員数:85名(併設施設:短期入所、通所、居宅介護支援事業所)<br>利用者数:93名(ショート含む)<br>(令和3年10月1日時点) |
| 施設の立地状況         | 警戒区域に該当しない                                                           |
| 過去の被災経験         | なし                                                                   |
| 法人や施設・事業所間の連携概要 | 施設開設当時から、熊本県老人福祉施設協議会(県老施協)のネットワークに加入                                |



近くに、何度か越水したことのある川がありますが、当施設まで到達したことはありませんでした。

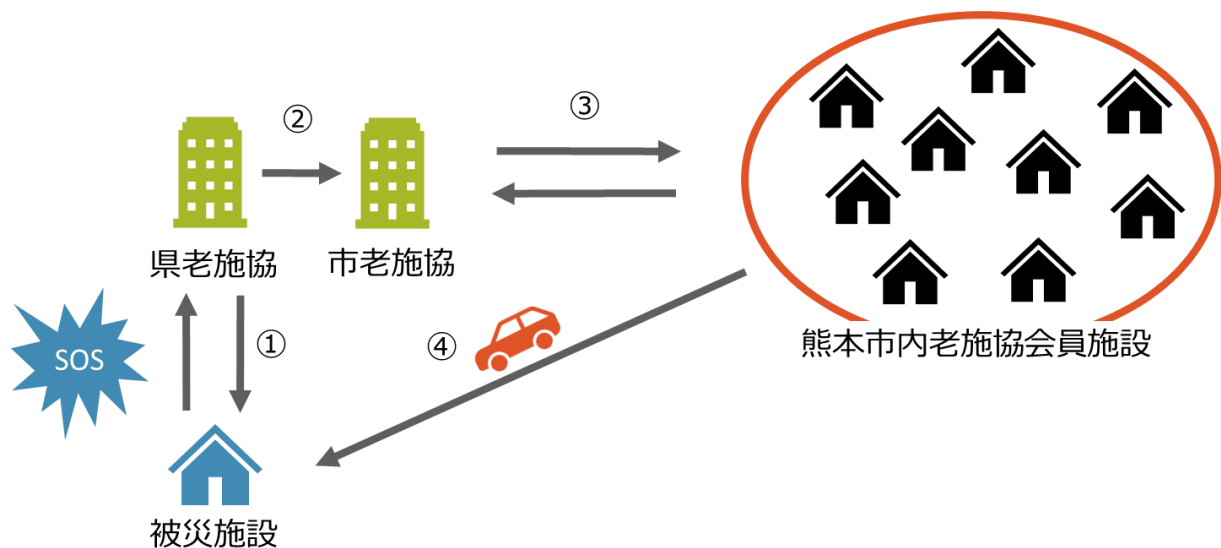
(被災施設 施設長)

<sup>22</sup> 国土交通省「球磨川水害伝承記～後代に残す記録～」\_「1. 気象の概要」\_「(1) 令和2年7月豪雨について」  
(<https://kumariver-r0207archive.jp/overview/detail/chapter1-1.html>) をもとに作成。

### (3) 被災状況

|                |                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 建物、設備、職員等の被災状況 | <p>建 物: 床上 80cm の浸水</p> <p>通信手段: 施設のサーバー及び端末PCは水没を回避したが LAN 機能停止、電話回線不通により情報収集発信ができない状態。</p> <p>施設利用者の受け入れに当たっては、電話窓口を一本化するため、施設長の携帯電話を利用。</p> <p>電 気: 漏電により 50% 程度使用可能</p> <p>ガ ス: 使用不可</p> <p>水 道: 数日後全面復旧</p> |
| 施設復旧までに要した期間   | 約 2 か月                                                                                                                                                                                                           |
| 被災時に受けた支援      | 利用者の受入(避難)要請                                                                                                                                                                                                     |

### (4) 支援の流れ



- ① 熊本県老人福祉施設協議会（**県老施協**）の役員が被災施設の様子を視察。
- ② 県老施協が、被災施設利用者の他施設への受入（避難）支援を決定。近隣自治体の施設も被災していたことから、熊本市老人福祉施設協議会（**市老施協**）に**要請を行う**。
- ③ 市老施協から熊本市内の老施協会員施設に対して**受入支援の調整**を行う。
- ④ 受入施設が被災施設まで受入のため利用者を車で迎えに行く。

## (5) この事例から得られる学び

### 受入施設

#### 利用者の受入に当たって－医療や介護、その人となりがわかる情報提供があるとベター－

被災施設の利用者を受入れた施設では、ケアに当たって、利用者の生い立ちや家族との関係、どのような生活を送っているか等、その人となりがわかる情報もふまえてケア方針を立てているということでした。

また、当事例では、被災施設が、受入施設のケアの方針を被災者の家族に伝え、家族を安心させてほしいと文書で依頼していました。そのことで、当受入施設では、被災施設の相談員や家族からスムーズに情報を補うことが可能となり、利用者へのケアをより丁寧に行うことにつながりました。

### ポイント

新型コロナの拡大や自然災害による被災の増加を踏まえると、他施設・事業所や応援職員に利用者のケアを依頼する場合等、さまざまな状況を想定して、利用者情報を整理することが重要です。

利用者情報は、医療や介護、認知症等の情報に加え、「**外部の方に利用者のケアや生活の継続を依頼できるか**」という観点から整理をすることが重要です。

また、当事例からは、被災施設が、施設が被災し、混乱している状況でも、利用者家族と受入施設との橋渡しをすることの重要性に気づかせてくれています。その細やかな配慮が、利用者のケアと生活の継続や、利用者家族の安心につながることがうかがえます。

### 調整役（県・市老施協）

#### 利用者受入（避難）要請の決断－自分だけでがんばらないという声掛け－

当事例では、県老施協役員が視察し、「大丈夫。助けるよ。がんばろう。」という声掛けが、被災施設が利用者の避難をさせる決断を後押ししてくれました。

先の事例（p.33～35）でも、「応援体制を整えるよ。」と声をかけてくれたのは事業者団体の方でした。

### ポイント

被災すると、自分たちだけでなんとかしなくてはならないと気負ってしまうこともあります。しかし、最も重要なことは、利用者のケアと生活の継続、早期の復旧と事業再開です。最も重視すべきことに注力できるように、**平常時から「助けて」と言える顔の見える関係性、「支え合える関係性」を構築する**ように努めましょう。

## 第Ⅱ部

- ・ 市町村、市町村社会福祉協議会編
- ・ 都道府県、都道府県社会福祉協議会、事業者団体編



## 1. 自然災害発生時に機能する高齢者施設・事業所間の連携促進に向けて

近年の自然災害により、高齢者施設・事業所を含めた社会福祉施設や避難行動要支援者への支援を強化する制度改正が相次いでいます。

市町村、都道府県には、こうした制度改正と関連付けた「高齢者施設・事業所間の連携」、「地域とのつながり構築」を通じて、地域の防災力向上に役立つ「仕組みづくり」の推進を期待します。

市町村社会福祉協議会、都道府県社会福祉協議会、事業者団体も同様です。

### 【高齢者施設・事業所に関係する、近年の主な法制度改正】

#### ●高齢者施設・事業所等

##### ○非常災害対策計画の作成、避難訓練の実施の義務化(各種法令等)

##### ○「令和3年度介護報酬改定」における災害対策

- ・全ての介護サービス事業者:業務継続に向けた計画等(BCP)の策定、研修の実施、訓練(シミュレーション)の実施等の義務付け(※3年の経過措置期間)
- ・非常災害対策(計画策定、関係機関との連携体制の確保、避難等訓練の実施等)が求められる介護サービス事業者(通所系、短期入所系、特定、施設系):避難訓練の実施への地域住民の参加の努力義務化

##### ○避難行動要支援者の支援強化(R3.5.20 施行))

- ・福祉避難所の指定促進
- ・避難行動要支援者の個別避難計画作成(努力義務)

##### ○一般避難所への支援(災害派遣福祉チーム(DWAT))(「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」(R3.5.31、厚生労働省社会・援護局長通知))

- ・一般避難所で災害時要配慮者に対する福祉支援を行う災害派遣福祉チームを組成
- ・都道府県、社会福祉協議会や社会福祉施設等関係団体などの官民協働による「災害福祉支援ネットワーク」の構築

#### ●要配慮者利用施設

- 要配慮者利用施設より「避難確保計画」の作成及び提出、「避難訓練」の実施及び結果報告の義務化(水防法、土砂災害防止法)
- 要配慮者利用施設より上記計画、避難訓練について報告を受けた市町村長からの助言・勧告制度の創設(水防法、土砂災害防止法(R3.7.15 施行))

本稿では、「高齢者施設・事業所間の連携」、「地域とのつながり構築」を通じて、地域の防災力向上に役立つ「仕組みづくり」を進めている自治体、社会福祉協議会の取組を紹介します。

### 【取組例】

- 市町村、市町村社会福祉協議会の事例
  - ・ 愛媛県宇和島市:「社会福祉施設等における災害時応援協定」(宇和島市における社会福祉施設間応援協定)
  - ・ 静岡県小山町社会福祉協議会:「おやま福祉介護アライアンス・ネットワーク会議」
- 都道府県の実例
  - ・ 三重県:「三重県広域受援計画」

愛媛県宇和島市は、自治体が主体となって「地域全体の防災力向上を担う一役」として「高齢者施設・事業所」を位置づけ(＝福祉避難所、相互応援職員派遣)、災害発生時にその役割を担うことを期待し、被災情報を把握する大きな仕組みを構築、運用しています。

三重県の実例は、大規模災害発生時に、要支援者の避難生活を支援する目的で、高齢者や障害者等を支援する介護職員の受援計画の必要性を感じ、県全体の計画内に取り入れています。

静岡県小山町社会福祉協議会は、自然災害時も含めた「地域課題(福祉人材の確保、定着)」の解決に着目し、法人や施設種別を問わず、緩やかな、いつでも支え合えるネットワークを構築しています。

多くの自治体、社会福祉協議会、事業者団体にとっても、学びが得られる一例としてご一読いただければ幸いです。

### 【ポイント】

- 「地域全体で地域課題(防災、福祉人材の確保、定着)の解決に着目、取り組む」
- 法人種別、施設種別は問わない
- 施設・事業所の自助および共助の関係構築を促進している

⇒ 地域の防災力向上

(1) 愛媛県宇和島市：「社会福祉施設等災害時相互応援協定」（宇和島市における社会福祉施設間応援協定）

- 平成30年7月豪雨時、特に一般避難所における軽度者の対応の難しさに直面し、改善に向けて取組を開始。
  - ・ まずは指定福祉避難所の拡充(9か所→20か所(令和3年度))。
  - ・ 市が中心となり、指定福祉避難所事業所との定期的な連携の仕組みを構築(災害時情報データベースでの、施設の情報把握)。
- 新型コロナの拡大を受け、感染症の拡大にも対応することをめざした「社会福祉施設等災害時相互応援協定」にまで発展。
  - ・ 令和3年7月13日、(市内特別養護老人ホーム、老人保健施設、サービス付き高齢者住宅、グループホーム、軽費老人ホーム、障がい者支援施設等 計37団体(64施設))。
- 施設種別に基準を設けていないため、小規模事業所、サービス付き高齢者向け住宅等を救う仕組みとしても機能。



そのことを教訓に、市が中心となって、市内事業者間の連携、市と事業者間の連携構築を進めています。（ヒアリング調査より）



宇和島  
uwajima

→ 災害時情報データベースに被災情報が入力されることで、行政は一括して施設の状況把握が可能となる（介護版EMIS）

[illegible]

43

## 指定福祉避難所事業所との定期的な連携

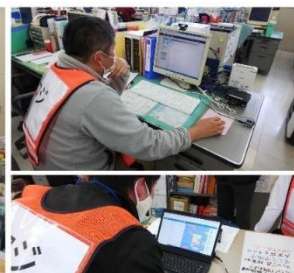


### 実地訓練

年1回実施。

定例の被害状況の確認後

→ 福祉避難所開設依頼 → 被災者の受入まで実施。



※電話が使えない状況を想定し、全てネットとテレビ電話でコミュニケーションを行った。

## 研修会後の動き

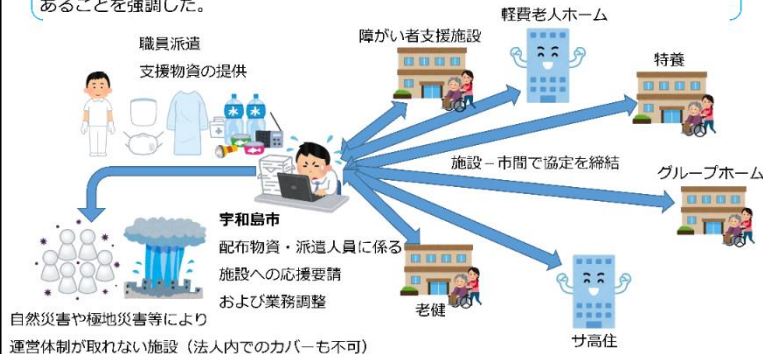


◎公的・民間問わず市内すべての社会福祉施設に案内し、再度オンライン会議を開催。

→ 本市の考える社会福祉施設間のネットワークや、まずは「顔と顔の見える関係」

を作りたい旨のプレゼンを実施。

参画することによる災害時の支援のほか、平時における研修会や感染対応、災害対応に係る知識（便利ツールや有効な体験談等）が共有できることをPRし、事業者にメリットがあることを強調した。



※宇和島市高齢者福祉課「社会福祉施設等における災害時相互応援協定について（宇和島市における社会福祉施設間応援体制）」（<https://www.city-net.or.jp/wp-content/uploads/2021/11/ef83e2a83f4686cb7ed4bd62669b7739.pdf>）をもとにヒアリング調査時における聞き取りも追加し、作成。スライドも、当資料から許可を得て引用。

## 宇和島市社会福祉施設等災害時相互応援協定の締結



令和3年7月13日 ご賛同いただいた事業者と協定を締結

市内特別養護老人ホーム、老人保健施設、サービス付き高齢者住宅、グループホーム、軽費老人ホーム、障がい者支援施設等 計37団体（64施設）※福祉避難所指定施設含む



### 宇和島市社会福祉施設 災害時相互応援協定書

第2条 応援可能な事業所等（以下「応援施設」という。）は応援を必要とする事業所等（以下「受援施設」という。）に対し、通常の業務を妨げない範囲で次に掲げる応援を行うものとする。

- (1) 応援に必要な人材の派遣
- (2) 食糧、飲料水及び生活必需品の提供
- (3) 避難及び生活支援に必要な場所の提供
- (4) 応援に必要な資機材（車両を含む）及び物資の提供
- (5) その他、特に要請のあったもの

## (2) 静岡県小山町社会福祉協議会：「おやま福祉介護アライアンス・ネットワーク会議」

### 【概要】

- 「おやま福祉介護アライアンス・ネットワーク会議」とは、小山町内を活動エリアとしている福祉・介護・医療系法人が一同に会し、法人の種別を越えた連携を図りながら、各法人が単独では解決できない地域の福祉課題の解決に向けて、より積極的な社会貢献活動や新たなしくみづくりを模索していく必要があることから、平成29年度に立ち上げられた「法人間連携プラットフォーム」<sup>23</sup>。
- 17 法人が参画：社会福祉法人4、営利法人5～6、医療法人4、一般社団法人3（令和3年11月現在）。

介護保険制度開始前、町内では横の連携がとられておらず、交流はありませんでした。

でも、法人の種別、規模の違う法人と話を重ねる中で、人材育成、定着支援が共通項ではないかと考え始めました（医療、福祉、介護が連携）

こうした地域の問題解決に向けて、町社会福祉協議会が中心となり、法人や施設種別を超えたネットワークを構築しました。

地域内の法人が自然災害で被災した場合、メンバーが自主的に応援に行ったり、コロナによる面会制限時の対応方法等について気軽に情報交換するつながりとなっています。（ヒアリング調査より）



<sup>23</sup> 「第4次小山町地域福祉計画、小山町社会福祉協議会第5次地域福祉活動計画」、令和2年3月策定、小山町、社会福祉法人小山町社会福祉協議会

### 3. 都道府県の事例

#### (1) 三重県：「三重県広域受援計画」

##### 【概要】

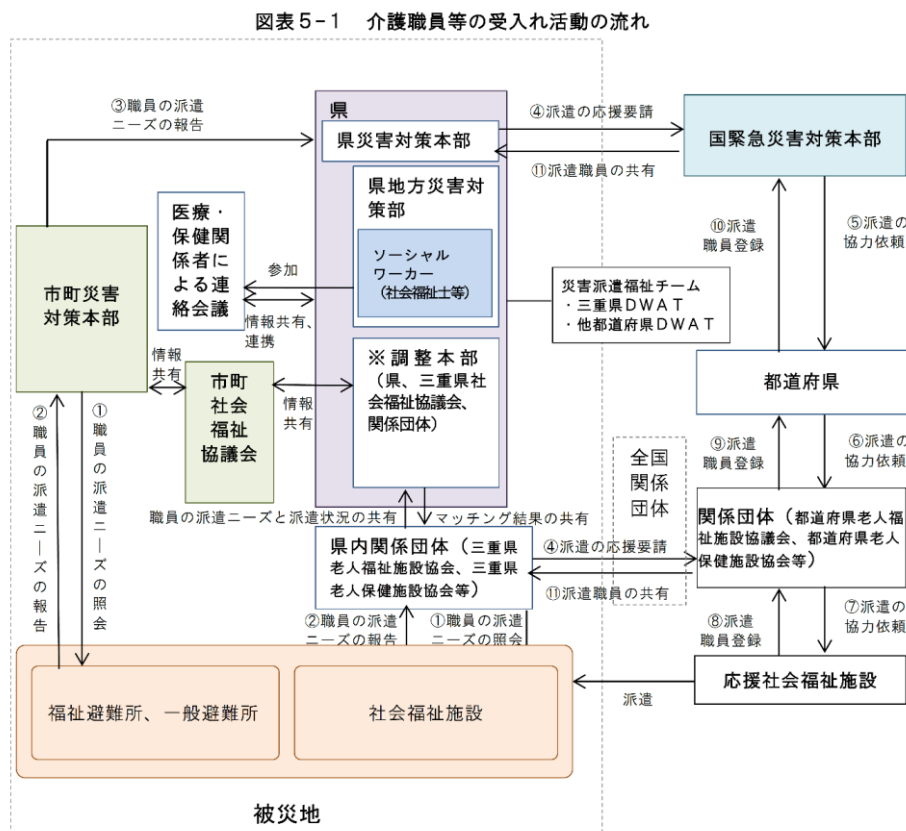
- 平成 30 年 3 月、三重県の「三重県広域受援計画」(「広域受援計画」)が策定される。
- 平成 28 年4月に発生した熊本地震の教訓を機に、災害発生時に要支援者の避難生活の支援を実施することを目的として、当計画策定時から「高齢者や障がい者等を支援する職員(介護職員)の受入れに関する計画」を組み込む。
- 「高齢者や障がい者等を支援する職員(介護職員)の受入れに関する計画」により、介護職員等の派遣ニーズとともに、福祉避難所としての受入可能性を把握するための情報収集・共有、支援の仕組みを構築。



情報を収集する対象の施設には、介護保険施設・事業所（広域型、地域密着型）、有料老人ホーム・サービス付き高齢者向け住宅も含まれています。

収集された情報は県調整本部に集約され、①被災施設の状況、②福祉避難所としての受入可能性の両方を把握できるよう項目を設定しています。（ヒアリング調査より）

【「介護職員等の受入れ活動の流れ」、「共有する情報一覧」<sup>24</sup>】



図表 5-4 共有する情報一覧

| 大項目                         | 小項目                                                                                      |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 施設の倒壊、又は倒壊の恐れ               | ・施設、サービス事業所（有or無）                                                                        |
| ライフライン・サプライ状況               | ・電気の使用状況<br>・水道の使用状況<br>・食料の使用状況<br>・介護用品等の使用状況<br>・不足している介護用品等（自由記載）                    |
| 福祉施設等の機能                    | ・現在、入所・受入れをしている通所系サービスの継続可否（可or不可）                                                       |
| 現在の入所者・通所系サービス利用者数状況        | ・現在の入所者数<br>・発災時に利用している通所系サービス利用者数                                                       |
| 今後、転送（他施設等）が必要な入所者・サービス利用者数 | ・現在の状況で継続的な対応が不可な入所者数<br>・現在の状況で継続的な対応が不可なサービス利用者数                                       |
| 今後、受入れ可能な要配慮者数等             | ・受入れ可能な要配慮者数等（種別、人数）                                                                     |
| 職員数                         | ・出勤職員数（職種別）<br>・入所施設以外の通所系事業所の今後出勤可能職員数（職種別）<br>・今後必要なその他出勤人数（総数、職種別）<br>・不足している職員数（職種別） |

<sup>24</sup> 三重県「三重県広域受援計画【令和3年（2021年）3月修正】」、p.105～118、<https://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000944745.pdf>



令和３年度老人保健健康増進等事業（老人保健事業推進費等補助金）  
「介護施設等の防災・減災対策の在り方に関する調査研究事業」  
自然災害発生時に備えた高齢者施設・事業所間の連携、  
地域とのつながり促進に向けた手引き

令和４(2022)年３月  
一般財団法人 日本総合研究所

