

福祉事業者の支援力・ 受援力を高める

第3回 災害時要援護者の避難支援に 関する検討会

平成24年12月26日(水)

板橋区福祉部長

鍵屋 一

要援護者支援の正四面体

自助

減災対策、要援護者情報、持ち出し品、避難訓練など

共助

ボランティア、NPO、社福法人、企業など
→要援護者ケア、物資、片付け

※伸び代あり!

互助

ご近所、友人、PTAなど
→安否確認、避難、避難所運営

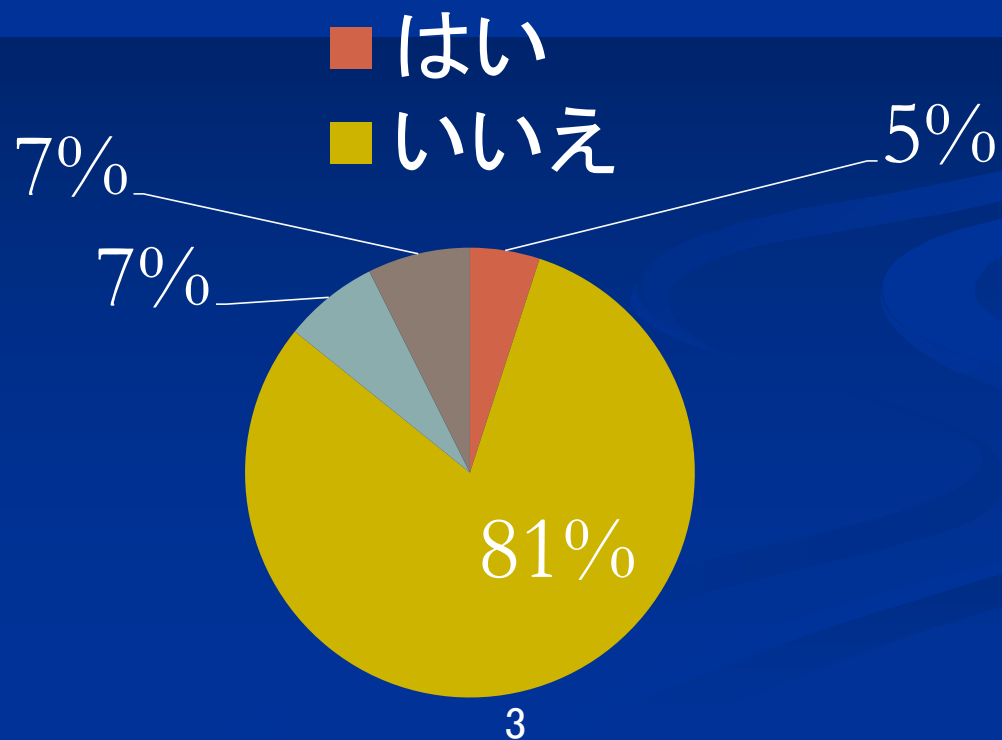
公助

行政、病院、ライフライン、公的施設など
→避難所設置、要援護者支援計画、BCP

岩手県特別支援学校保護者アンケート

調査実施期間23年6月～7月、配布件数1014件、回収件数718件(回収率70.8%)

■ 災害用伝言ダイヤルを使用したか

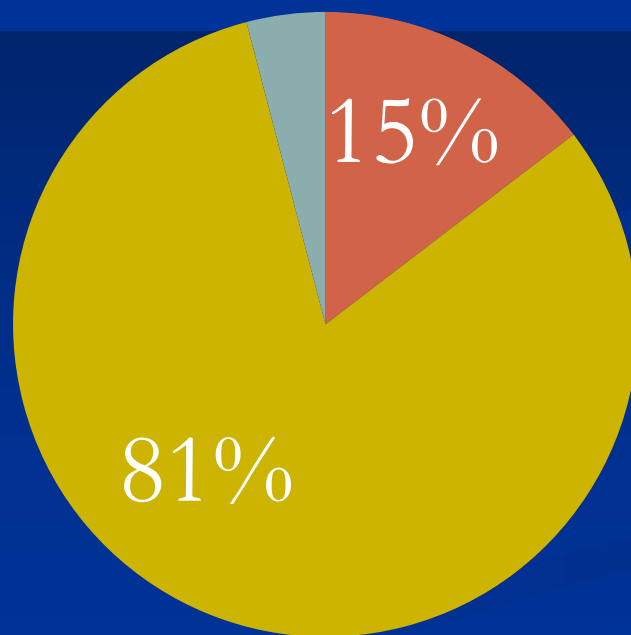


特別支援学校保護者アンケート

- 地域の防災訓練に参加したことがあるか

■ はい ■ いいえ ■ 未記入

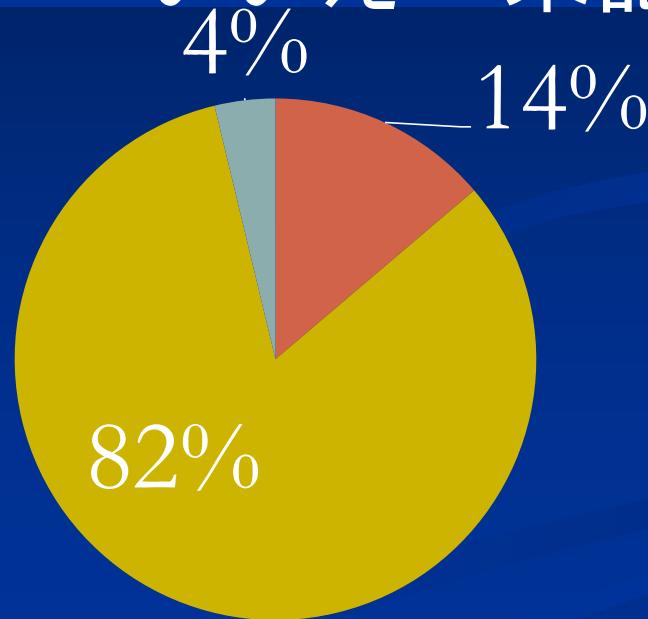
4%



特別支援学校保護者アンケート

- 障害児のサポートブック(個人の特徴、必要な支援を記載したもの)を作っているか。

■ はい ■ いいえ ■ 未記入



高齢者の事例

- 避難所では高齢者が冬のような寒さから体力が著しく低下した。
- 環境の激変で認知症状が悪化し、オムツをしているが介護者がいない。
- 仮設住宅や集合住宅になじめずに壊れた家に戻って暮らした。
- 大丈夫と言っていたが、さまざまな手続きが困難だったり判断が難しい人もいた
- 仮設住宅の窮屈な環境で家族とずっと一緒にいて、関係が悪くなった
- 家から閉め出され、行き場がなくなった

障がい者の事例

- 在宅の障がい児者を高齢者が世話をしている家庭も多かった。残念なことに、高齢者の判断が遅れ、ともに逃げ遅れた事例がいくつもあった。
- 自閉症の子どもがいることを近所の方が前から知っていたので、支援に駆け付け、一緒に避難して助かった
- 多くの被災地を回った経験からは、残念なことに障がい者にとって地域の助け合いは重要だが、必ずしもうまく行われていないと思う

中村雅彦「あと少しの支援があれば 東日本大震災障がい者の被災と避難の記録」、ジアース教育新社、2012年2月

孤独なボウリング

R・パットナム(米国政治学会元会長)

ボウリングする人の数は減っていないが、みんなでする人は減り、一人が増えた

◎アメリカの組織社会への参加率

以前のアメリカは市民の「つながり」が強かった。そのつながりが幸福な暮らしと民主主義を支えてきた。

1960年頃は30%⇒2000年頃は10%

⇒治安が悪化し、格差が大きくなり、社会の効率が悪くなった

決め手は「ご近所力」①

◎社会関係資本 Social Capital

人や地域のつながり＝信頼の絆＝ご近所力
社会関係資本は、人々を賢く、健康で、安全で、豊かにし、公正で安定した民主主義を可能とする。

⇒「ご近所力」は付加的価値ではない

⇒「ご近所力」こそが、安心の源泉！

住民の防災のルール、制度や備えの実効性を高める「成功の鍵」

決め手は「ご近所力」②

◎ご近所＝コミュニティには2つの意味

① 地域的な概念

・マンション、地域、企業・団体、行政

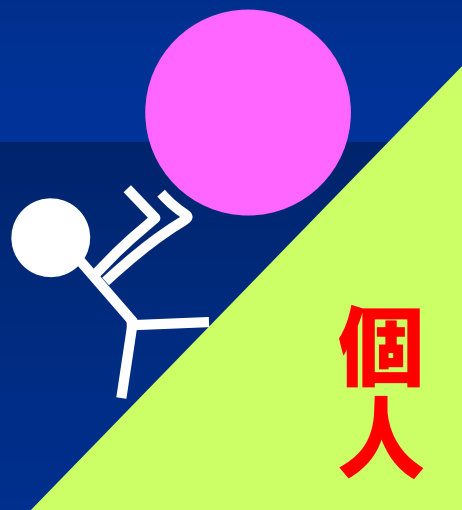
②共通の目的・価値で活動する人々

⇒町内会・自治会、PTA、福祉関係団体等のつながりの質が上がり、量が増えることで、要援護者や保護者だけでなく、地域全体が災害に強くなる

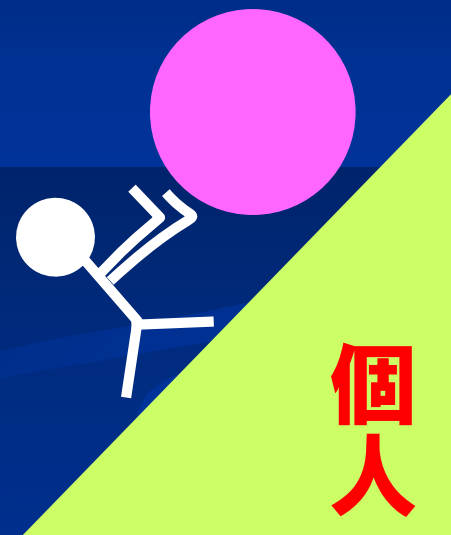
ご近所力のないモデル



家具固定・備蓄
情報入手・避難



家具固定・備蓄
情報入手・避難



家具固定・備蓄
情報入手・避難

ご近所力のあるモデル

ご近所力があれば、要援護者支援
の相当部分をカバーできる！

家具固定・備蓄
情報入手・避難



つながり・お互い様・安心感

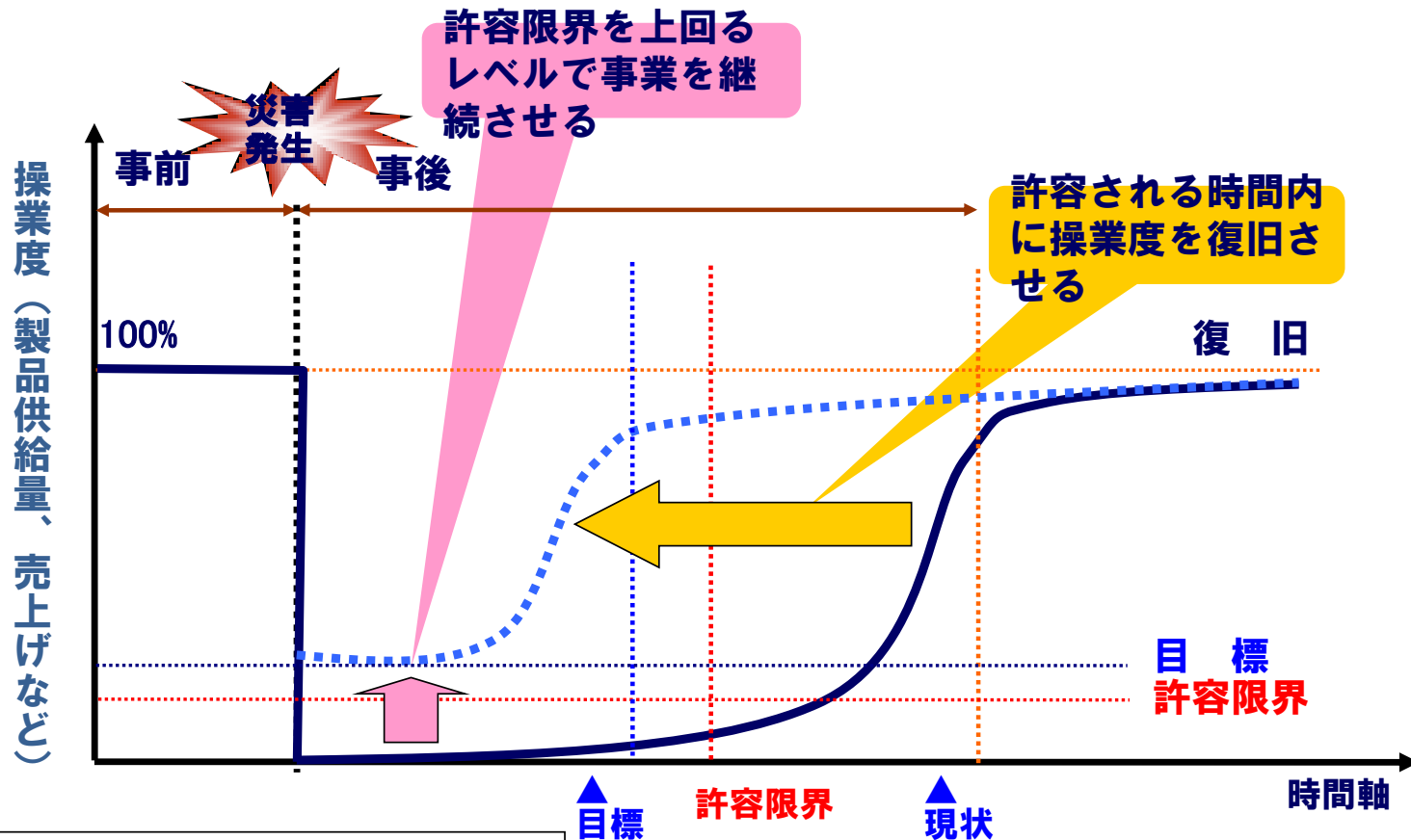
要援護者と福祉事業者

- ・ 高齢者、障がい者、子どもは福祉事業者が日常的に支援
- ・ しかし、災害時に福祉事業者がどのように支援するかは、制度的にも実態的にも明確でない

災害時の福祉事業者

- 福祉の仕事は、災害時にも止められない！
- 消防計画、防災計画はあっても福祉の継続計画はなかった！

1-2 BCの概念



—— 現状の予想復旧曲線
..... BC実践後の復旧曲線

出典： 内閣府 事業継続ガイドラインから引用、一部修正

福祉施設の事業継続 計画（BCP）の現状

2009年2月～3月内閣府調査

- BCPを策定済み 0.5%
- BCPを知らない 92.1%
- 策定のスキル・ノウハウがない 57.1%

特別養護老人ホームのBCPガイドライン

(災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード 平成22年3月)

①調査対象は被災地等の4ホーム選定

北海道豊浦町、新潟県長岡市、静岡県
富士宮市、福岡県前原市

②事前調査票の作成

③第1次ヒアリング

④BCP基本文書の素案作成

⑤第2次ヒアリング

⑥各ホームのBCP基本文書作成

⑦ホームのBCPガイドラインの作成

重要な災害時対応業務一覧

- ①発災直後 火災対応、利用者の安否確認、医療搬送、緊急点検・・・
- ②発災当日 災害対策本部、安否確認、トイレ、福祉業務の継続、福祉避難所
- ③翌日～3日後 福祉業務の継続、福祉避難所、職員健康管理、ボランティア、・・・
- ④4日後以降 福祉業務の継続、福祉避難所

⇒これまで福祉業務の継続や福祉避難所の計画はほとんどなかった！？

介護の優先業務の考え方①

①直接生活介助

- 基本的な介助

 - 食事、排泄→できるだけ通常通り実施

 - 入浴→3日間実施せず。ウェットティッシュ対応

- 必要資源

 - 介護職、電力、上下水、食品

- 備蓄可能な資源

 - 飲料水、洗浄用水、非常食、ポータブルトイレ、ウェットティッシュ・・・

介護の優先業務の考え方②

① 間接生活介助

- ・ 医療関連行為
与薬、じょくそう処置、吸引・吸痰・・・
→ 生命、生活の維持に不可欠で最優先
- ・ 必要資源
嘱託医、看護職、介護職、処方薬、
電力、浄水、栄養剤・・・
- ・ 備蓄可能な資源
ポータブル発電機、洗浄用水、栄養
剤・・・

介護の優先業務の考え方③

③経理業務

- ・ 介護保険請求、給与計算、納入業者支払
→後日の対応として、原則休止

なお、給与は従業員的生活に直結するので、暫定的に前月分と同額、あるいは基本給部分のみ支払うなどの対応をする。

福祉施設BCPの課題と対策①

①災害対応体制

- 上位者の役割
対策の決定と指示、二次災害の防止、
チェックリスト、代理者順位・・
- 対応体制
基本的なものは消防計画に定める、
法人本部や近隣施設との連携・・
- 連絡体制
災害時優先電話、トランシーバー・・

福祉施設BCPの課題と対策②

②職員等の確保

- 介護職

近隣居住者、日常から利用者情報を共有、注意事項を記したケアポイント票・・・

- 看護職

近隣居住者、医療関連行為でのボトルネック、介護職が可能な医療行為・・・

- 嘱託医

医療関連行為でのボトルネック、日常から複数の確保、法人内の連携・・・

自助努力で解決 困難な課題①

- ・介護職員、看護職員の確保

人事交流、法人内での応援、
広域支援体制作り

⇒福祉版DMATを！

- ・医師の確保

複数医との連携、自治体の調整

自助努力で解決 困難な課題②

・施設の耐震化促進

耐震診断、補強、家具・什器
転倒防止対策への支援

・備蓄物資の確保

北海道で暖房は全部電気？！
→自治体等による基準作成

今後の展開提案①

—福祉事業者のBCP—

- ①福祉事業者にBCP作成の勧奨、義務付け
 - ・消防・防災計画にBCP要素を組み入れる
 - ・消防・防災訓練に福祉サービスの継続を組み入れる
 - ②BCPの教育、訓練、点検、見直し
 - ・危機管理能力の高い人材育成
 - ・福祉施設の災害対応力の向上
- ⇒平常時の組織力の向上につながる

人づくり、仕組みづくりの ポイント

○繰り返し考え、訓練し、備える

- 災害時にどうなるか？
- 何が必要か、何が足りないか、ボトルネックは何か？
- それを早く解決するにはどうすればいいか？

今後の展開提案②

— 福祉避難所 —

①福祉避難所マニュアルを作成

- ・ひな形を国レベルで作成
- ・自治体が地域性等を加味してアレンジ
- ・福祉施設が実務用に作成。法人の強み・理念を加えてレベルアップしたり、細かい点を補強

②福祉施設で福祉避難所訓練を行う

- ・要援護者、町内会・自治会、福祉関係者、民生委員、地元企業、ボランティア、自治体などが連携
- ・定期的に訓練を行い、マニュアル見直し

災害時の福祉事業者の役割は？

■ 入所施設

⇒入所者の支援継続が主で、福祉避難所機能が従

■ 通所施設

⇒福祉避難所機能が主で、利用者支援が従

■ 訪問系介護事業者

⇒在宅・避難所で^の要援護者支援

今後の展開提案③

— 災害派遣福祉チーム —

災害派遣福祉チーム(DWAT:Disaster Welfare Assistance Team)の創設、運用

- ・厚労省災害派遣医療チーム(DMAT),緊急消防援助隊、警察の広域緊急援助隊、国交省のTEC-FORCEなど広域の緊急支援組織が福祉業務にも必要

⇒日常的には人材育成、訓練支援

⇒災害時に緊急援助のほか、継続的支援職員の派遣調整、自治体、防災関係機関、民間団体との現地調整

今後の展開提案④

—ケアプラン等に災害時対応—

介護保険のケアプラン、障害者自立支援法のサービス等利用計画に、災害時の対応を組み入れる

- ・事業者研修、ケアマネ研修などで要援護者支援の個別計画作成を実施
 - ・資格試験に防災・事業継続分野の問題を出す
- ⇒福祉関係者の災害対応力を高め、二次被害の防止、地域防災力の向上に資する

今後の展開提案⑤

—福祉の多様な連携—

- ①社会福祉協議会、民生・児童委員、福祉関係者、地域住民の多様な連携

いかに「手遅れを防止」するかを念頭に、支援者が連携する場づくりと体制づくり

- ②地域包括支援センター、緊急通報サービス事業者等は安否確認、相談の拠点

平常時から、要援護者への電話、訪問などで予防的自立支援

平時も災害時も安心安全

要援護者を災害時に守るには、平時からの総合的・継続的支援が重要

⇔平時の安心安全が確保されていれば、災害時はその延長＋アルファ

⇒要援護者の平時の安心安全を地域、福祉事業者、行政が拡充を！

・拡充策はほとんど経費は不要
ハード×ソフト×ハートで！

人を育てることが最重要！

- 災害時に最適な判断、行動ができる人間力が大切

仮に、良い制度や十分な金があっても、災害時は人がいなければ動かない！

⇒ 福祉関係者の人材育成を
念頭においた制度設計を