

訪問介護BCPのための「自家製防災マップ」の活用

名古屋メディカルリスク研究会 訪問介護施設BCPグループ
梅田浩史、大野弘恵、高野美子、古田あき子、松枝桂子、松岡生芽美

1 はじめに

東日本大震災以来、福祉施設は、命を守る防災にとどまらず、利用者の方の生活を守る事業継続計画（BCP）の導入を求められている。訪問介護施設においては、防災対策マニュアルが作成され、防災設備の設置や消火訓練や避難訓練までは実施されている。しかし、訪問は職員が単独で実施していることが多く、また利用者の方の療養環境はまちまちで、必ずしも災害時の安全が確保されているとは限らない。訪問介護施設のBCPにおける地震時の初動対応としては、まず、職員の施設・利用者宅間の移動時と、在宅介護時の安全確保が課題になる。今回は、名古屋市内の福祉施設（A施設と呼ぶ）のご協力を仰ぎ、訪問介護施設BCPの一環として、職員の施設・利用者宅間の移動時の安全確保に焦点を当てて我々が考案した「自家製防災マップ」を紹介する。

2 福祉施設におけるBCP活動の現状

現在、南海トラフ地震や首都圏での直下型地震等の大きな地震が発生することが予測されている。また、東日本大震災時の教訓として、在宅高齢者のサービスが中止しているケースが見られ、特にデイサービスが中止になったことで要介護度が進んだ高齢者が多いとの課題も残されている。このように、高齢者福祉施設は一般企業と違い、職員と共に利用者の命を預かっているため、必要なサービスを継続して提供するということがより強く求められる。しかしながら、必ずしも、自治体による福祉施設へのBCP策定に関するサポートは強く進められているとは言えないのが現状であろう。

愛知県では、高齢者や障害のある人など災害時要援護者への支援体制を強化するため、市町村向けマニュアルの充実や、入所型福祉施設の事業継続計画（BCP）の策定の促進、市町村域を超える広域支援体制の仕組みづくりを進めていく活動を2014年度からの3か年で推進していく計画になっている。具体的な活動としては、2014年度に、福祉避難所として期待される入所型社会福祉施設の事業継続計画（BCP）の策定を促すための調査の実施に続き、2015年度になって、入所型社会福祉施設の事業継続計画（BCP）の策定の促進を計画している。しかしながら、通所介護施設や訪問介護施設BCPに関しては、行政の取組は本格的に行っているとは言い難い状況である。これは、愛知県の取組が特に遅れているわけではなく、多くの自治体が、やっと、入所型の福祉施設のBCPの策定を推進する活動の緒についているのが現状であると思われる。名古屋市においても、訪問介護施設BCPについては、努力義務はあっても、実態の調査・把握もしていない状況で、モデルケースも無く、施設に任せている状態と

のことであった。即ち、訪問介護施設BCPの実態は、施設に任せられているのが現状と考えられる。

BCP策定の現状に関しては、内閣府による、事業の中断が社会に大きな影響を与えると予想されるライフラインやインフラ事業者などの「特定分野における事業継続の実態調査」（平成25年8月）の結果が公表されている。それによると、福祉施設では、「事業継続計画（BCP）とは何かを知らなかった」との回答が、全体で40.9%、大施設で35.7%、中施設で33.0%、その他施設で45.4%との結果となっており、規模の大小を問わずBCPに関する認知度が非常に低くなっている。また、指定公共機関や指定地方公共機関ではBCPが着実に浸透する一方で、福祉施設ではBCPの策定状況が、策定中の施設を含めても、11.4%と、他の特定分野に大きく遅れていることが明らかになっている。

さらに、訪問介護施設における防災対策マニュアルの作成については、現在義務付けられておらず、訪問時の防災対策が進んでいない要因の一つになっていると考えられる。

このような現状を受けて、取り組みやすく、かつ、訪問介護特有の課題を解決する「自家製防災マップ」を考案した。

3 モニター施設（A施設）の紹介

1. 業務の紹介

A施設は、平成14年に都市型介護老人保健施設として開設され、郊外に多い老人保健施設とは違い、都心部に位置した人通りも非常に多い環境に立地している。看護、医学的管理の下での介護や機能訓練、その他必要な医療と日常生活の世話などの介護保健施設サービスを提供し、入所者の能力に応じた日常生活を営むことができるように支援し、また、利用者の方が居宅での生活を1日でも長く継続できるよう、短期入所療養介護や通所リハビリテーションといったサービスを提供し、在宅ケアを支援することを目的としている。施設の職員体制は医師、看護師、薬剤師、介護士、支援相談員、作業療法士、理学療法士、言語聴覚士、管理栄養士、介護支援専門員、事務職員等である。

非常災害対策として、防災設備はスプリンクラー、消火器、消火栓を完備し、防災訓練も地震・防災訓練として、夜間想定避難訓練を年6回実施している。しかし、デイケアの利用者なども含め、訪問を必要とする利用者に関する対策は行われていない。事業は半径2km以内の在住者に実施している。

2. 自家製防災マップの必要性

A施設のリスクマネジメントとして、施設内では非常災害対策としてマニュアル化されていて、防災設備の完備、防災訓練も実施されている。しかし、利用者宅への訪問時については、その対

策ができていない。また、訪問範囲は施設から半径2km以内と比較的近距離ではあるが、訪問には3つのタイプがある。

- a. デイケアの利用時の訪問には支援相談員が一人で実施。
- b. ショートステイの事前訪問には支援相談員とリハビリ職員と看護師の3名で訪問。
- c. 入所事前訪問には支援相談員と看護師の2名で訪問。

そのため、a. の様に災害が生じた場合の対処は、職員が単独で実施することになる。

「施設と利用者の居宅間の移動中」や「在宅介護中」に被災が生じた時には、職員が一人であっても、迷わず安全に行動しなければならない。

そこで、「施設と利用者の居宅間の移動中」や「在宅介護中」に地震が発生した時の対策について検討をすることとした。被災時に、どんなケースに、どんな行動をするのかを、規定しておくことで、利用者宅への訪問時に、一人で判断する必要のある職員が迷わず行動できるように配慮することを考え、「自家製防災マップ」作成のアイデアを取り上げた。

4 自家製防災マップの作成

移動中に被災した時には、緊急対応行動リスト(図表1)で表したような利用者及び職員自身の安全を確保する行動が必要になる。「自家製防災マップ」は、災害時にあわてず冷静にすばやく適切な対応ができるように、訪問介護のための移動行程の状況を知り、過去に発生した災害の情報や避難所までの経路、避難経路上の危険箇所、災害時に役に立ちそうな箇所、必要な防災対応などを、移動行程を実際に歩いて確認し(実地視察)、自らの手で地図に記述しようという活動である。たとえば、利用者を避難場所や病院に安全に送り届けるためには、避難場所や病院の位置や目的地までの経路及び連絡先等が必要になる。これらの情報を、実地視察等を通じ、「自家製防災マップ」上に記入しておくのである。また、この「自家製防災マップ」は、災害時の重要な情報源だけではなく、平素の防災活動の資料としても使用できる。

1. 実地視察(街歩き)で取り組みたい課題

- ・ 経路に危険箇所がないか?
- ・ 避難場所への移動は可能か?(有効な避難経路の発見と決定・車いすでの移動含む)
- ・ 近くに必要物資(利用者が必要なもの)を調達できる店はあるか?
- ・ 災害時に、どのように動けばいいか、誰と協力すればいいか、避難場所や病院へ行けるか?
- ・ 怪我をした時のための、近くの病院はどこか?
- ・ その他役に立つ施設はあるか?

2. 事前準備:

①施設の災害リスクの把握:

実地視察を行う前に、過去の災害状況(災害記念碑や最近の災害状況の確認を含む)を調べたり、ハザードマップ・標高のチェック・対象とする地震と想定震度等、防災資料を収集する。

②実地視察(街歩き)対象ルートの決定:

たとえば、以下のような情報を使って、確認すべきルートを決定する。(必要であれば、複数の避難場所や病院へのルートを含める)

- ・ 対象の利用者宅の住所: ○○市△△-××

- ・ 対象の利用者の介護度: 「介護度3」
- ・ 従業員の出発場所: A施設
- ・ 移動手段: 自転車
- ・ 近隣の避難場所: B小学校
- ・ 街歩きのエリア・ルートの仮決め(街歩き計画書準備)

③実地視察(街歩き)用の地図の作成:

地図は、出発点及び到着点の近辺図で、A3サイズのものを用意する。(A4サイズでは、小さすぎて視察した情報を書き込みづらいため)

- ・ 個々の建物や、土地の高低差など地域の様子が分かる地図を用いる。今回は、インターネットで、「Yahoo! 地図」のサイトからの地図を使用した。なお、「Yahoo! 地図」のサイトからの地図の作成方法を、参考までに下記する。(浸水想定区域が記載されている市町村作成のハザードマップ・都市計画図や住宅地図等を使用しても良い)

- a. 「Yahoo! 地図」にアクセスする。
- b. 「Yahoo! 地図」の検索画面を表示し、検索ボックスに目的地を入力する。
- c. 検索結果にいくつかの候補が表示されるので、目的地に合ったものを選ぶ。
- d. 地図が表示される。
- e. 地図は、画面左上のバーを上下に移動させることで、拡大・縮小できる。また、ドラックしてマウスを移動させると、地図を移動できる。
- f. この方法で、選びたい地域の地図を二分割して、A4の地図を2枚用意する。
- g. この地図を印刷して貼り合わせ、A3サイズの地図を作成する。

- ・ 近隣の避難所の場所の確認: インターネットで、自治体発行の避難所マップから調べることができる。次に、利用者宅から避難所までの避難経路を地図に書き込んでおく。

- ・ 近隣の病院・警察・消防署の場所確認: 「Yahoo! 地図」で地図を作成すれば、これらは表示されているので、目印を入れておく。

④実施日時及び参加者・役割分担の決定:

実施日時を決定し、参加者とその役割分担を決めておく。今回は、3名の参加で、役割分担をリーダー・カメラ係・危険箇所等確認係とした。(別に、車で移動する担当がいれば、再度確認したい場所への移動等が行いやすくなる)

⑤実地視察に持参するその他のツールの準備:

- a. 自家製防災マップ記入施設チェックリスト(図表2参照):

地図上に、必要な情報や施設を記入するため参照するチェックリスト。危険箇所・防災施設及び災害時に役に立ちそうな施設・避難施設の施設名のサンプルが、図面に表示する記号と共に記載されているので、これに従って、実地視察の時に地図上に記入していく。

- b. 確認項目チェックリスト:

当日確認した項目を、番号をふって記載するためのリスト(実地視察後全員で見直す際に、このチェックリストが役に立つ)

- c. デジタルカメラ：
街歩きでの撮影用（望遠機能があるものを推奨する）
- e. 緊急対応行動リスト（図表1参照）：
訪問途上での被災時に起こりうる行動を表したリストで、地図上に記載すべき情報を検討する際に参考に
にする。
- f. ボールペン（4色）：
少なくとも、赤・青・黒の3色があった方が便利で
ある。
- g. 丸シール（5色）：
カメラで撮影した箇所等を地図に貼り付ける。
- h. クリップボード：
街歩き時に、立ったまま地図等に記入するために
使用する。

3. 実地視察の手順：

今回は、自転車での移動用の「自家製防災マップ」を作成した
が、自動車で移動する場合のマップ作りは、自動車で移動しな
がら、随時、停車して確認することになる。

①実施ステップ：

利用者宅まで車で移動し、徒歩で街歩きを行い、移動途中
の役立ちポイントや危険ポイントを確認しながら、施設まで
戻る。（車で移動する担当者が別にいる場合）

その具体的な作業を、以下に紹介する。

- ・マップを参考にして、エリア内を歩く。（少なくとも、施設
と利用者宅間及び利用者宅と避難所間は、じっくり歩くこと
を推奨する）
- ・自家製防災マップ記入施設チェックリストを参考に、以下の
項目等をマップへ記入する。（この時、追番をとってマップ
や確認項目チェックリストへ記入しておく、撮影した写真
との整合が取りやすくなる）
 - a. 役立つ施設：青色で記入する
 - b. 危険箇所：赤色で記入する
 - c. 避難施設及び避難経路：黒色で記入する
- ・上記の施設や危険箇所等の写真を撮る。
- ・実地視察（街歩き）を完了する。

②視察結果をすり合わせる（参加メンバーで、マップ作成）：

- ・全員で話し合いながら、危険箇所や役に立つ施設等を確認項
目チェックリストへ記入していく。この時、追番も同時に記
入していく。（確認項目チェックリストは、まとめ用の新し
いものを用意しておくとい）
- ・新しいマップへ、上記の危険箇所や役に立つ施設等の番号を
丸シール上に書いて、貼り付けていく。
- ・役立つ施設：青色シールを貼る
- ・危険箇所：赤色シールを貼る
- ・避難施設及び避難経路：黒色で記入する
- ・デジタルカメラで撮影した写真を再生して、上記で記入した
危険箇所や役に立つ施設等と照合する。
- ・メンバーで、浮かび上がった課題を抽出する。

③実地視察結果集計（今回確認した内容を記載する）：

- a. チェックしたポイント（撮影した写真は、103枚）
 - 1.（危険）利用者宅の玄関にブロック塀（転倒の危
険あり）
 - 2.（危険）三角公園内の機材倉庫（据え付け不安定

のため、倒れる危険あり）

- 3.（危険）石碑（倒れたら危険）
- 4.（危険）店の瓦屋根が急こう配で、落下の危険あ
り？
- 5.（危険）自販機（いろんな場所に設置されている
設置方法によっては、転倒の危険あり）
- 6.（危険）中華料理店の室外機（転倒の危険あり）
- 7.（危険）〇〇信金の看板（高い位置にあり：落ち
る危険はないか？）
- 8.（危険）ブロック塀（転倒の危険あり）
- 9.（危険）豆腐店のライト（頭上にせり出し落下す
れば危険）
- 10.（危険）自販機（レストラン前：転倒の危険あり？）
- 11.（危険）自販機（郵便局前：転倒の危険あり？）
- 12.（危険）民家のブロック塀（*車ディーラー店
の隣：転倒の危険あり）
- 13.（危険）弁当屋の室外機（転倒の危険あり）
- 14.（役立ち施設）公衆電話ボックス
- 15.（役立ち施設）コンビニエンスストア
- 16.（役立ち施設）公衆電話
- 17.（危険）自販機（転倒の危険あり？）
- 18.（危険）大型看板（民間車検場：古くて、落下の
危険あり）
- 19.（危険）自販機（転倒の危険あり？）
- 20.（危険）利用者宅付近の道路上にある街路樹（柳
が電線と多く接触していて、感電の危険あり）

b. 自家製防災マップの作成のための情報整理

- ・避難所・病院等、被災時に連絡の必要がある施設
の名称や電話番号を調べる。

④街歩きで発見した課題の対策検討

- a. 当日持参のA3サイズ地図に、上記のチェックポ
イントを色つき丸シールに番号を入れて、貼りつけた
が、シールが大きすぎて、地図上の場所と相関がと
りにくく、わかりにくかった。
- b. モニター施設で、「作成した自家製防災マップ」を
使って、実際に使えるものかどうか、改善すべき点
はないか、職員の方に検討してもらった。その結果、
以下の提案が出され、より良い改善案を作ることが
できた。
 - ・訪問先（移動中含む）で被災した場合の行動フ
ローを用意：モニター施設では、この見直しの結
果、移動時に被災した時の行動フローシートを作
成し、運用することになった（ヘルメットをかぶ
る、危険箇所から離れる、携帯用ラジオで、地震
情報を確認する、施設に連絡する、訪問先に連絡
する、施設に戻る、居宅に訪問する等、被災時の
行動のフローシートを作成した）
 - ・職員が持参する訪問グッズを用意：訪問時には、
職員が下記のツールを「手提げかばん」に入れて
持参するルールにする
 - a. マニュアル保管用バインダー：マップや緊急行動フ
ロー等を保管する
 - b. 耐切削手袋：割れたガラスを処理する

- c. 手回し式携帯充電付ラジオ（携帯充電ケーブル・サイレン機能付）
- d. 折りたたみ式ヘルメット（頭の保護用）
- e. 踏み抜き防止インソール（足をガラスで切ることを防止するために使用）

4. 自家製防災マップの作成（図表3 自家製防災マップサンプル 参照）

実地視察の結果を反映して、以下の項目を追記して自家製マップを清書する。

①タイトル欄：

作成日・作成者・訪問先の氏名・TEL No・住所を記入する。

②凡例：

訪問経路・避難経路・役立つ施設・危険箇所・施設・利用者宅を明示する表示を表したものを。

③連絡先リスト：

必要な緊急連絡先の連絡先名・連絡先担当者名・TEL NO.・メールアドレスを明示する。

④写真：

重要な個所には、写真を貼り付け、番号とコメントをつけて明示する。（危険箇所と役に立つ施設は、表示を色分けして、区別しやすいようにする）

（例）⑯：看板 サビがひどく、落下の危険あり（赤字 & 赤の点線枠使用）

地域によっては、自治体で、パソコンで防災マップの作成を支援するシステムを準備している場合があり、より簡単に防災マップを作成することができる。

6. 自家製防災マップの活用方法

自家製防災マップは、訪問時のルートにある危険箇所を明示しているため、安全なルートを検討するために使用できる。（モニター施設では、今までの訪問ルートを安全なルートに変更でき

た）また、常にマップを更新することで、最新版にしておく。

（たとえば、工事現場ができると、一定期間だけ注意が必要になる）常に最新版にしておくことで、初めて訪問する職員でも、安全なルートで訪問ができる。

この「自家製防災マップ」は、BCPマニュアル作成時に用意される「想定被害状況リスト」や「緊急対応行動リスト」（図表1参照）と合わせ、「地震が発生した時にどんなことが起きるか？⇒その時に何をしなければならないか？」をイメージする訓練に使用でき、職員の意識向上のためのツールにできる。

5 結び

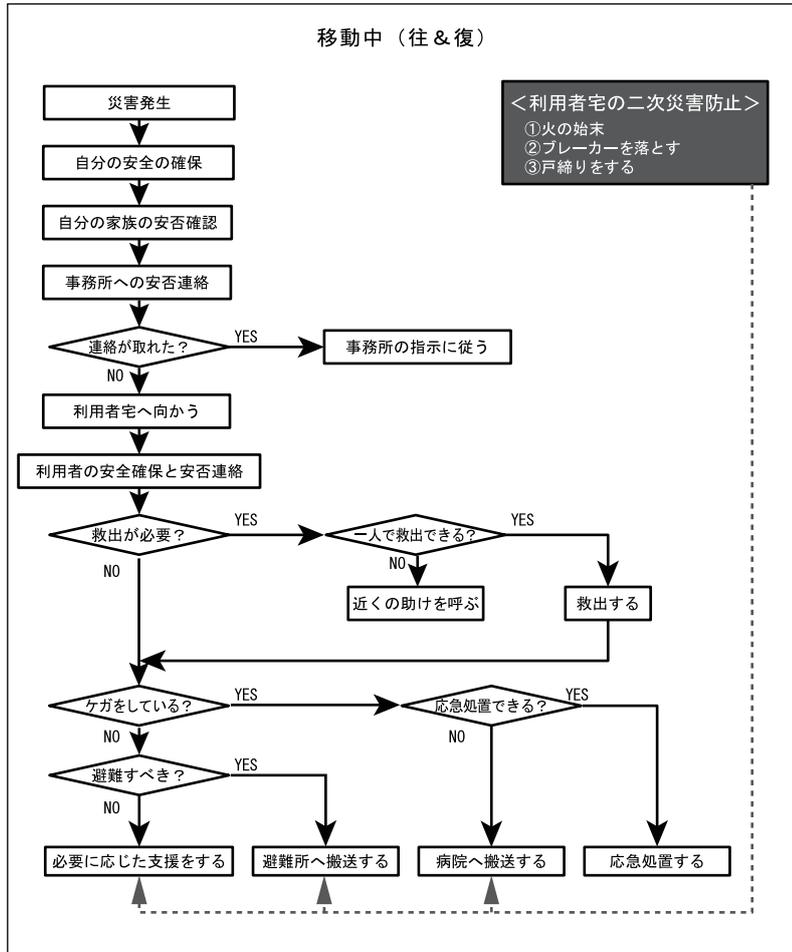
今回紹介した「自家製防災マップ」作成の手順は、他の施設でも、比較的簡単に実地視察を通じて、「各施設独自の自家製防災マップ」を作成できる形にまとめることができたと考える。各施設の状況に応じて、施設独自のアイデアを加え、職員が訪問時に持参して参照できる形のものできることを期待したい。

今後の課題としては、①緊急対応行動リスト（図表1）で表したような行動が、適切に迷わずできるために、安否確認ルール等必要な決めごとや行動基準等を取り決めること。②完成のイメージとしての、『「BCP地図セット」（仮称）として、これだけあれば、訪問のための移動中の被災時の活動につき、職員が迷わないというものを作る』という目標を達成する、という項目が残った。「自家製防災マップ」をより効果的なものにするために、引き続き検討したい。

【参考文献】

- ・厚生労働省 『特定分野における事業継続に関する実態調査』 H25.8
- ・愛知県 『あいちビジョン2020 2014-2016 実施計画 重要政策課題⑩ 防災・防犯』 H25.9

図表 1 緊急対応行動リスト



図表 2 自家製防災マップ記入施設チェックリスト

区分	図面表示	施設例	メモ欄
危険箇所	ブ	崩れそうなブロック塀	赤で記入する
	自	転倒しそうな自販機	
	看	落下しそうな看板	
	交	交通量の多い交差点 見通しの悪い交差点	
	段	段差（車いす使用時注意）	
	階	階段	
	溝	側溝	
	災	過去に災害があった場所	
	水路	危険な水路	
	浸	水の危険がある低地	
ガ	ガケ地、崩れそうな急斜面		
防災施設及び 災害時に役に立ち そうな施設	火	消防署	青で記入する
	消	消火栓、消火器	
	病	病院	
	A	AED	
	薬	薬局	
	ト	公衆便所	
	警	交番、派出所	
	福	福祉施設	
	店	コンビニ、スーパー、食品店	
	ホ	ホテル	
G	ガソリンスタンド		
避難施設	避	避難所：小学校、中学校等	黒で記入する
	一時	一時避難所：公民館、コミュニティ ハウス等	
	一次	一次集合場所：公園	
	高	高台、避難可能な3階以上の建物	

図表3 自家製防災マップサンプル

