

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～



謝辞

3年前に発生した東日本大震災、集中豪雨による洪水、想定外の豪雪など、様々な災害が各地で発生していますが、いつ発生するかを正確に見ることは難しいものです。これらの災害への対策としては、普段からの備えを十分しておくことが欠かせず、それにより受ける被害を小さくすることが重要です。

普段からの備えには、建物の耐震性を高めたり、スプリンクラーなど防火設備を整備したりする対策、必要量の非常食や自家発電機を保有しておく対策といった「ハード」の対策があります。また、利用者が素早く安全に避難できる、管理者が適切な判断ができる、いざという時に「ハード」を使用できるようにするための、マニュアルの作成やその教育、防災の訓練をしておく「ソフト」の対策もあります。

本冊子では、高齢者住まいにおける防災訓練において、地域と連携した取り組みを進めるために必要と考える事柄を説明し、実施するプロセスをご紹介します。2事業所で実際に防災訓練の計画策定から訓練への立ち会いを行いました。また様々な訓練を行う5事業所へのヒアリングを行った結果をまとめられています。日頃からの地域とのつながりをもとに、できることから徐々に進めていただきたいということがお伝えできればと考えています。

本事業の実施に際しては、検討委員会の委員の皆様や多くの専門家の方々にご意見を賜りました。また、地域との防災訓練の実施やヒアリング等で、多くの方々のご協力を賜りました。改めて御礼申し上げます。

本冊子が高齢者住まいにおける防災訓練のヒントとなり、全国の事業所の防災力の強化、ひいては多くの入居者の方々が災害発生後も継続的なサービスを受けられるための一助となれば幸いです。

目次

事業概要	03
------	----

モデル事業事例

事例1 グループハウス尼崎	04
事例2 グループホーム竹原野、 ケアハウス竹原野、いくの喜楽苑	10

ヒアリング調査事例

事例1 公益財団法人豊郷病院 甲良町グループホームらくらく	22
事例2 社会福祉法人共友会 グループホームやたの	24
事例3 医療法人活人会 高齢者グループホーム横浜ゆうゆう	26
事例4 東京海上日動サミュエル株式会社 ヒルデモア三溪園	28
事例5 社会福祉法人千葉県福祉援護会 ケアハウス ローゼンヴィラ藤原	30

高齢者住まいにおける防災訓練のあり方	32
編集後記に代えて	38



平成25年度老人保健健康増進等事業

テーマ

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

我が国においては、東日本大震災のような大規模地震とそれに伴う津波、集中豪雨や台風によって生じる風水害といった自然災害や火災などのリスクにさらされています。高齢者向け住まいを運営する事業者は、このような事態に遭遇しても、入居者の安全を確保できるような防災対策が求められます。

自然災害や火災などの発生時に安全を確保するには、①発生時の基本的な対応ルール・手順を明確にする、②耐震補強や防火対策、備蓄品購入などの事前対策を実施しておく、③発生時に対応ルール・手順どおりにでき

るようにしておく、④防災対策の有効性を定期的に検証しよりよいものにしていく、以上のことが重要です。

このうち、本事業では、③および④について、有効な方法を調査すべく「高齢者向け住まい等における防災訓練の事例調査」、「訓練実施の事例調査」を行いました。以上の調査内容をもとに、本冊子の作成、シンポジウム開催による普及活動を実施しました。

なお、本事業の実施にあたり、有識者による検討委員会を開催しました。また、検討委員会の場のみならず、適宜アドバイスをいただきました。

7

検討委員会での検討

1

高齢者住まいにおける
防災訓練事例調査

2

高齢者住まいにおける
防災訓練計画・実施モデル構築

3

高齢者住まいにおける
防災訓練に関する実態調査と課題抽出

4

本冊子の作成

5

シンポジウムの開催

6

報告書の作成



グループハウス尼崎

事業所概要 グループハウス尼崎

平成7年(1995年)の阪神・淡路大震災後、避難生活の長期化に伴う高齢者の孤立や身体機能の低下について問題提起がなされ、ケア付き仮設住宅が設置された。当時、社会福祉法人阪神共同福祉会はこのケア付き仮設住宅の運営を委託された。その中で生活する入居者が日常生活を続けるため、寝食や出入りも自由とし、高齢者同士支えあいながら生活することを方針に掲げ運営してきた。

しかし、仮設住宅は法律上原則2年で撤去しなければならず、当時、ケア付き仮設住宅に芽生えつつあった高齢者同士のコミュニティが崩壊し、生活に悪影響が及ぶことが懸念された。そのため、ケア付き住宅の存続を模索した。

尼崎市との検討の結果、市営住宅の位置づけで継続することとなった。平成10年(1998年)、それまでのケア付き仮設住宅の構造を踏襲し、現在の「グループハウス尼崎(以下、同事業所)」が建設された。設立当初は被災した高齢者の受け入れが中心であったが、現在は被災者でなくとも入居できる。

地域概要 兵庫県尼崎市

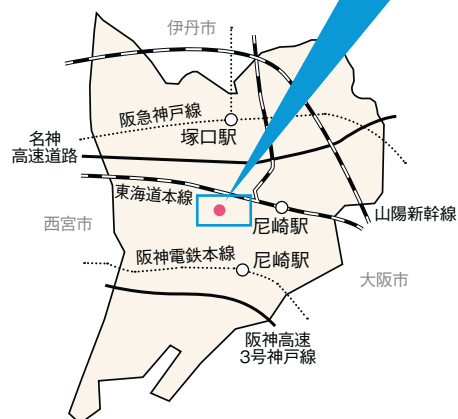
尼崎市は兵庫県の南東部に位置し、南は大阪湾、東は大阪市に面している。市境や市内に武庫川や猪名川などが流れる。市南部は海水面よりも低い地域となっている。

名 称	兵庫県尼崎市
人 口	448,496人
世 帯 数	211,542世帯
面 積	50.27km ²
人口密度	8,922人/km ²
高齢化率	24.28%

平成26年2月現在

事業内容

所在地	兵庫県尼崎市七松町
定 員	16名
職 員	24時間生活援助員 (LSA ; Life Support Adviser)配置 (日勤1名/夜勤1名)
入居条件	・65歳以上の高齢者 ・尼崎市内に1年以上継続して暮らしている方 ・介護保険上、要介護1、2(要支援2含む)の方 ・その他月収上限あり
利用者像	・入居者は尼崎市と入居契約を締結 ・介護が必要になった場合、介護保険事業所と必要に応じ契約しサービスを受ける





グループハウス尼崎

防災訓練のシナリオ策定

きっかけ

以前、火災報知器の誤作動があったが、その際、職員は施設周辺の掃除をしており、火災報知器が鳴っていることに気づかなかった。入居者も避難せずに火災報知器の前に集まり、一部の人は鳴っていることにも気づかないということがあった。これが、誤作動ではなく本当の火災であれば重大な被害が発生することが想定され、しっかりとした防災訓練を実施する必要があることが確認された。

防災訓練策定プロセス

同事業所では、毎年、春と秋の2回、防災訓練を施設の職員のみで実施しており、避難誘導、緊急通報、消火活動などの訓練を行っていた。昼間の想定では、職員と入居者全員が5分から10分程度で避難できることを確認していた。

しかし、夜間の同事業所職員は1名体制であり、法人本部のある

特別養護老人ホームは自動車で20分程度離れたところにあることから、法人職員による救援は見込めない。近隣住民の助けなくして入居者全員を避難させることは困難であると考えられた。

そこで、同事業所の主任が加盟する町内会に防災訓練への参加を依頼し今回の実施につながった。

日時	検討内容
平成25年(2013年)10月	事業所の概要及び現状の把握
平成25年(2013年)12月	訓練内容・訓練シナリオの検討
平成26年(2014年)1月	訓練内容の最終確認
平成26年(2014年)2月	訓練実施

訓練内容・シナリオの検討

グループハウスで火災報知器が鳴るのを合図に、訓練を開始する。グループハウスの入居者のうち、可能な方は自力で避難する。職員は、駆けつけた近隣の住民に避難が困難な入居者への避難誘導・支援を依頼する。職員が近隣の住民と協力して入居者全員を安全に外出することを目的とした。

最終確認

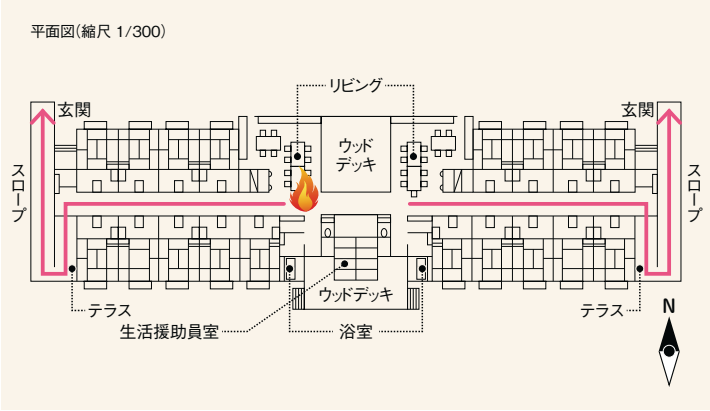
当日の集合時間などのスケジュール、訓練に参加する職員の役割、訓練終了後のチェック項目とチェック担当者、入居者各自の状態を記載したA4サイズの用紙(居室の入り口に貼る。記載例「耳がよく聞こえません。歩くのに介助が必要です」)を確認した。

今回は、同事業所に配属されて1年以内の職員2名で実施するので、どの程度対応できるのか不安な面がある。

図表1 想定シナリオ

	地域住民の行動	職員の行動	利用者の行動
STEP 1		① 火元確認	
STEP 2	① 火災報知器のサイレンに気づいた人から参集	② 火災報知器を作動	
STEP 3		③ 玄関開錠	① 誘導指示に従い避難
STEP 4		④ 入居者に避難声かけ ⑤ 避難誘導 ⑥ 自立度が高い利用者への見守り依頼	② 避難場所での見守り
STEP 5	② 外に避難してきた入居者の見守り ③ 依頼に基づき救出	⑦ 駆けつけた地域の方に支援依頼	
STEP 6		⑧ 避難場所での安否確認	
STEP 7		⑨ 地域住民の状況確認	

図表4 出火場所と避難経路



図表3 防災訓練の基本情報

項目	状況	備考
想定災害	火災 建物内西台所	コンロより出火
職員の状況	2名体制 同施設配属1か月の職員と10か月の職員	夜勤者との引き継ぎ時(20時ごろ)を想定
入居者の状況	15名	一部外出のため不在を想定、職員が代役として参加した入居者含む
近隣の状況	数名	火災報知器の音が聞こえたら、防災訓練に参加する(聞こえるまでは外で待機)

防災訓練の実施

以上のような準備を経て、防災訓練を実施した。

実施した防災訓練の基本情報

(1) 防災訓練の目的

防災訓練のシナリオを事前に周知すると「訓練をうまくするため」に準備をしまい、本当に発生した時のリアリティが損なわれてしまう恐れがあり、防災対策の課題が見えにくくなってしまいうことから、今回の防災訓練では、担当職員(防災訓練を実際に行う職員)と観察職員(防災訓練の様子を観察する職員および、訓練の中で利用者が事故を起こさないように最低限の手助けをする職員)とに分けて実施した。担当職員には、明確なプロセスを伝えず、実際にどんな課題が発生するかを観察職員が確認することを主目的として実施した。

(2) 防災訓練の基本情報

図表3、4参照。

図表2 想定シナリオの実行状況

	地域住民の行動	職員の行動	利用者の行動
STEP 1		① 実施	
STEP 2	① 今回はあらかじめ参集	② 実施	
STEP 3		③ 未実施	① 火元に移動してきた入居者あり 避難先の指示が不明確であったため。
STEP 4		④ 一部入居者に対し未実施 ⑤ 避難指示の声かけが明確ではなかった ⑥ 未実施	② 指示がなかったため実施せず 自身の避難のみで完了した。
STEP 5	② 開錠後、見守り実施 開錠までタイムラグがあったため、 踏み込めなかった。 ③ 救出する声かけをするも、職員から応答なし 入居者への声かけに夢中となっていたため。	⑦ 未実施	
STEP 6		⑧ 未実施	
STEP 7		⑨ 未実施 人数の把握なし。	

図表5 見えてきた課題

STEP 2	- 外部にサイレンや非常を知らせる手段がないため、冬場の夜間のように窓を閉め切った状態だと、地域住民に非常事態を伝えることができない。 ※今回はあらかじめ地域の人は参集していた。	STEP 5	- サイレンが聞こえなかったため、見守りを依頼することもできない。 - 今回参加した地域住民の皆様はサイレンが聞こえる範囲に居住しているとは限らないため、サイレンが聞こえる近隣住民が協力する環境を整える必要がある。
STEP 3	- 火元がどこかを明確に伝えなかったため、火元に移動してしまいう入居者が出てしまった。 - 担当職員がすぐに玄関を開錠すべきところを失念してしまった。夜間対応の時に開錠しないと逃げられないことの再認識が必要である。	STEP 6	避難した入居者の点呼(人数確認)を実施しなかったことから、最終的に避難が完了したかどうかの判断があいまいとなった。避難した入居者の点呼を徹底する必要がある。
STEP 4	「不在」としていた利用者でも、場合によっては在室している場合があることから必ず確認する必要がある(思い込みで判断しない)。 - 自立度が高い人にどんなことをしてほしいのかをあらかじめ確認する必要がある(ただし、本人の避難が最優先であることを確認)。 - また、職員は指示を的確に伝える。	その他	- 近隣住民の方の協力状況を職員が把握しきれていないため、施設内に取り残されるリスクが発生すると想定された。近隣の方の施設内への救出依頼については一定の判断基準が必要である。 - 現在の避難計画では公道を挟んでの避難となる。 - 外部に災害を知らせる手段が現在ないため、避難する入居者が交通事故等に遭うリスクがある。 - 地域住民の方の見守りが十分でない場合、外に避難した後の、認知症の入居者が徘徊するリスクがある。

想定シナリオ

上図の7ステップを想定して実施した(図表1)。これまでは、グループハウスの中だけでの訓練が中心であったが、今回初めて近隣の方を交えて訓練を実施した。

実施した結果

(1) 想定シナリオの実行状況

想定したシナリオの実行状況を整理したのが図表2である。STEP2までは想定通りに進めることができたものの、それ以降は十分にできていない結果となった。

(2) 見えてきた課題

今回の訓練を通じて、様々な課題を確認することができた(図表5)。

課題への対策

(1) 初動体制の確認

普段から同事業所の主任は災害発生時の初動体制について職員に

周知を図ってきた。しかし、実際はそのとおりには行動できないことが明らかになった。その要因として、職員が初動対応について十分に理解していなかったことや、経験の浅い職員であったことが挙げられる。そのため、焦りが先に出てしまい、重要な事項（明確な避難指示、住民への救援に関する指示、最終点呼など）を失念してしまった。

この対策として、今後はチェック項目やマニュアルの整備をし、職員に周知していくこと、訓練の中で実際に行うことが大切である。例えば、初動時に行うべきことをチェックリストにし、よく見えるところに貼っておくことも対策の1つである。災害時に活用するだけではなく、普段目に見えるところに掲示しておくことで、印象に残りやすいという時の対策が取りやすいなどのメリットがある。

(2) 地域住民との連携

今回、初めて地域住民を交えて訓練を行ったこともあり、地域住民にどんなことをしてもらうかは、防災訓練の企画段階か

ら手探りの状態であった。実際に訓練を行った結果、まずは外に避難した人の見守りをしてもらうことが重要であることが確認された。具体的に見守りの指示をどうすればいいかなどは今後の課題といえる。

(3) 外部に災害を知らせる工夫

今回の訓練を実施することにより、外部に火災を知らせる手段が職員の声しかないことが判明した。これでは、地域住民に助けを求めることが非常に困難であり、避難誘導せずに地域住民に助けを求めることはできないと想定される。サイレンのスピーカーを外につけるなど、外部に火災が起こっていることがわかるようにする必要がある。

(4) 避難経路の問題

一時避難場所へ避難するのに、公道を横切る必要がある。外にいと火災が発生していることすら判然としないことがあるから、自動車との交通事故の危険性についても確認された。公道を渡る際、職員はサポートできないと想定さ

れることから、地域住民の方等から避難のためのサポートを受ける必要があると考えられる。

参加者の声

地域住民の声

七松町自治会長の話

- ・防災訓練を実施することについて、声をかけていただいたのは大変よかった。
- ・今回初めて地域住民を交えた訓練となり、地域としても参考になった。
- ・月に1回程度、食事会等を行っていることから、施設にどんな人が入居し、生活しているかを、多くの住民が知っていると

担当者の声2

グループハウス尼崎で訓練を担当した職員の話

- ・車いすでの移動が必要な入居者を車いすで移動させようとしたが、4つあるはずの車いすが、普段ある場所に1つしかなく、どうしたらいいか判断に窮した。普段あると考えていたものがなかったことから、対応が後手に回ってしまい、その後の対応が不十分なものになってしまった。
- ・実際、防災訓練をやってみると地域の方に手を貸してもらわないと、入居者を助け出せないことが確認できた。夜間で一人体制になった時にどうやって助けを求めるかが重要なポイントだと改めて感じた。

担当者の声1

グループハウス尼崎で訓練を担当した職員の話

- ・1か月前に防災訓練があるとの話を聞いた。そして、数日前に担当者になると話を聞いた。発災した後の初動について、具体的にこう動けという指示を受けずに、自分でどう動くべきかを考えて動いた。本当に自分が考えた動き方でいいのか、最

後まで不安であった。
外に出たとき、見守りの人がいないと大変だと改めて感じた。また、外に出た時も「そこにいてね」ということをしっかりと伝えることができたとはいえず、利用者によっては、パニックになつてしまう人もいたのではないかと感じた。

主任の声 訓練全体を統括する役割で 参加した主任の話

結果として、一部入居者への声かけが未実施だったため、これが本場の火災だったと考えると、成功とはいえない。ただ、訓練を行うことで、何が課題かということが浮き彫りになり、今後につなげていくことができる訓練であったと思う。
職員から、協力してくれる入居者や地域住民の方への指示を明確に出すことができなかったため、今後、こういった指示を出していくべきかなど、考える必要がある。
今回初めて、地域住民の方にも参加してもらい実施することができて、非常によかつた

たと考えている。これをきっかけに今後も継続的に続けていきたい。

訓練実施後の対応手順の再検討

今回の訓練を踏まえて、前述の様々な課題に対応するため、マニュアルの検討がなされた。

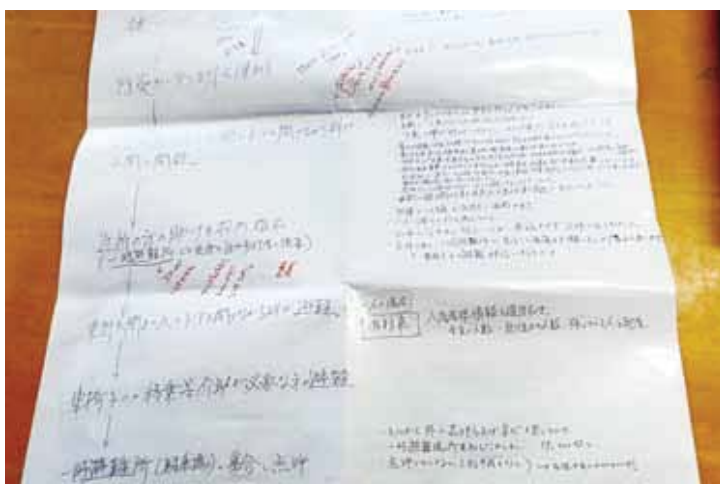
まず訓練実施4日後に、担当職員2名が問題点と改善策を記載した「防災訓練 反省」と夜間時に職員1名の状況を想定した火災マニュアル案を作成し主任に提出した。さらに、後日数回にわたり、ほかの職員とともに火災対応の流れを記した対応手順のフロー図と各段階における対応のポイントを検討した。

ポイントとして挙げたのは、例えば職員以外の人が点呼できるように、顔写真入りの入居者表など、必要なものを持ち出すようにする、また大声をあげることで只事でないことを知らせ、入居者の居室の扉を開けながら叫んだり、ドンドン叩いたりす

る、そして、近隣に助けを求めるとともに入居者の避難支援を依頼することなどである。また駆けつけた消防への伝達事項も整理した。

考察

今回の防災訓練は、担当する職員に詳細な内容を周知せずに実施した。そのため、入居者全員への声かけが不十分になるな



出火場所と対応方法の検討時作成したメモ

ど、ミスが発生してしまった。しかしその分、練らなければいけない対策がより具体的に見えてきた。

訓練を訓練だけで終わらせずに、計画（防災訓練の計画）、実行、評価（振り返り、課題点を洗い出す）、処置（課題の改善方法を検討する）といった一連の流れを構築することが重要である。

そのためには、「用意周到に」準備された訓練だけではなく、災害が実際に発生したことを想定した「試験的」な訓練を実施することも必要である。すなわち、前者は災害時に何をすべきかを「身につけるため」の訓練であり、後者は現在想定している防災対策の不備を「見つける」ための訓練といえる。両者の目的の違いを踏まえたうえで訓練を実施することが重要である。



グループホーム竹原野、 ケアハウス竹原野、 いくの喜楽苑

事業所概要 グループホーム竹原野、ケアハウス竹原野、いくの喜楽苑

グループホーム竹原野、ケアハウス竹原野、いくの喜楽苑（以下、同事業所）は、平成4年（1992年）に兵庫県朝来郡生野町（当時）の福祉ゾーンとして整備された介護等が必要な高齢者の居住空間地区に開設した。運営する社会福祉法人きらくえんとしては2番目に開設した高齢者関連の複合施設

である。入居者は全室個室または準個室で生活している。

平成7年（1995年）の阪神・淡路大震災時には尼崎市にある同一法人の特別養護老人ホームから入居者を受け入れたことがあり、当時から防災に関する職員への啓発を行っている。

事業内容

所在地	兵庫県朝来市生野町竹原野	入居条件	【ケアハウス】 ・60歳以上で自炊ができない程度の身体機能の低下が認められ、または、高齢のため独立して生活するには不安がある方 【グループホーム・特別養護老人ホーム】 ・介護保険制度に基づく
定員	・ケアハウス：15名 ・グループホーム：18名 ・特別養護老人ホーム：58名 ほかにショートステイ、デイサービスなど	利用者像	・ケアハウスでは要介護認定を受けることにより居室でのサービスを受けることが可能 ・グループホームおよび特別養護老人ホームは介護保険制度による
職員	・ケアハウス：日勤2名／夜勤0名 ・グループホーム：日勤6名／夜勤2名 ・特別養護老人ホーム：日勤21名／夜勤3名 日中体制29名／夜間体制5名		

地域概要 兵庫県朝来市生野町

兵庫県のほぼ中央に位置し、日本海と瀬戸内海の分水嶺に当たり、周囲を山々に囲まれた海拔約300mの盆地にある。かつては、生野銀山の開坑以後、鉱山の町として栄えていたこともあり、地域には鉱山に勤務していた高齢者も多い。平成17年（2005年）に生野町のほか、和田山町、山東町、朝来町が合併して、朝来市となった。

名称	兵庫県朝来市生野町
人口	32,727人
世帯数	12,295世帯
面積	402.98km ²
人口密度	81.2人/km ²
高齢化率	30.81%

平成26年1月現在





社会福祉法人きらくえん いくの喜楽苑

防災訓練のシナリオ策定

きつかけ

同事業所のある竹原野、緑ヶ丘の両地区は古くから地域のつながりが強い地域であり、同事業所でも開設当初から地域行事に参加し、区長（当該地域では町内会長を区長と呼ぶ。以下同じ）と普段から福祉に関する話し合いを行ってきた。ただし、これまで同事業所内で防災訓練は行っているものの、地域と連携した防災訓練は実施されてこなかった。今後、災害が発生することを想定すると、地域と連携した防災体制を構築する必要があるとの問題意識を持っていた。

そのため、同事業所と地域住民とが連動した防災訓練を実施し、今後の連携の在り方について模索することとなった。

訓練内容・シナリオの検討

かつて、同事業所と市街を結ぶ道路が豪雨によるがけ崩れで孤立したことがあった。現在では、河

図表1 防災訓練策定プロセス

打ち合わせ回数【実施日時】	検討内容
1回目【平成25年(2013年)11月】	- 事業所の概要および現状の把握。 - 想定される災害について検討した。
2回目【平成25年(2013年)12月】	- 訓練内容の検討。 - 竹原野、緑ヶ丘、両地区の区長が参加して行った。
3回目【平成25年(2013年)12月】	訓練シナリオの検討。
4回目【平成26年(2014年)1月】	- 訓練内容の最終確認。 - 両地区の区長、民生委員、地区防災委員も参加した。
当日【平成26年(2014年)2月】	訓練実施。

川の流れを変えてがけ崩れが起きないようになっているものの、河川が直角に曲がって流れることになり、道路が寸断される危険が消え

たわけではない。そのほか、倒木により、同事業所よりも奥の道路で通行止めになったり、同事業所の上流にダムがあるため、集中豪雨時の放水等により、そばを流れる河川がしばしばあふれそうになる。

このようながけ崩れや倒木、河川に接する道路の崩落により、市街への交通ルートを失い、孤立してしまうと、救援、救護が受けにくくなるとともに、同事業所の職員の多くは出勤できなくなってしまう。

このような問題意識から、今回の訓練では、①大規模な地震が発生し、がけ崩れまたは道路の崩落により、竹原野地区、緑ヶ丘地区が1週間程度孤立すること、グループホームや地域にある民家は木造のため、地震により損傷を受けるとして、②グループホームの入居者や地域住民が耐震性の高い特養棟に避難すること、③電気、電話、水道などのライフラインが一時途絶することを想定した。グループホームの入居者の避難誘導訓練、地域住民の避難受け入れ訓練、ライフラインが使用できない状態での非常食の提供訓練、職員に当事業所の防災設備について知っても

写真1
両区長と同事業所の
検討メンバーによる
検討会の様子



らうための施設内外のウォークラリーと自家発電機を利用した吸痰設備の稼働訓練を行うこととした。

また、地域と連携した防災訓練の必要性を感じていたことから、グループホームからの入居者の避難誘導訓練の際には職員だけでなく地域の認知症サポーターによる避難誘導支援を実施することとした。あわせて、今回の防災訓練実施前に認知症サポーター養成研修を実施し新たなサポーターを養成するとともに、訓練を通して認知症の方との関わりを持ってもらうこととした（研修は平成26年1月に実施された）。

2回目の検討会では、竹原野地区および緑ヶ丘地区の両区長が参加した（写真1）。地域と同事業所の共同で行う防災訓練について同事業所が考えた内容について説明した。作成したSOSマップ（見守りや支えあいを目的に、地区の中で支援が必要な住民、支援をすることが出来る住民の有無などを表すシールを住宅地図に貼ったもの）の活動と連動するものであったことから、両区長には、協力の了解を得た。訓練の中では、①地

区の住民が同事業所の特養棟2階に避難する、②職員が地区に住む避難に支援を要する住民の支援を行う、③認知症サポーターの住民がグループホーム入居者の避難誘導の支援および避難後の見守りをすることを決めた。

3回目の検討会において、2回目の検討会の内容を踏まえて、地域と連携して行う訓練（以下、地域連携訓練）の流れと同事業所内で実施する防災訓練（以下、事業所内訓練）について検討した。地域住民の避難に伴う避難スペースの設置とその準備、同事業所に関わりのある地域住民の安否確認、グループホーム入居者の避難後の見守りやレクリエーションの実施などを検討した。

最終確認

3回目の検討会の内容を踏まえて、訓練シナリオ案を作成した。

4回目の検討会には、両区長のほか、民生委員、地区の防災委員も参加して最終確認を行った。同事業所とともに、午前中に行う地区との合同訓練のシナリオ案を地

区の方に説明した。訓練に参加する地域住民の避難のタイミングの確認や、避難を支援する要支援者役の住民の準備などを依頼した。

その後、同事業所のメンバーのみで、当日のスケジュール、同事業所の職員の役割分担、防災設備を巡るウォークラリーの準備状況（防災設備の設置個所を記した施設内外の見取り図など）、訓練で使用する非常食の確認、初動対応訓練（複数の被害を記した紙を見て、職員がそれぞれその対応を行うとともに被害状況を災害対策本部に報告する訓練）の内容などの確認、訓練参加者（職員、地域の方）と訓練運営係を明確にするボードの準備を行った。

地域連携訓練では、避難誘導、避難支援、安否確認、非常食準備を同時進行で行うため、従来の訓練と比較して複雑になり、うまく実施できるのか不安があった。今回の訓練では、各人の役割分担を徹底するだけで、あとは各自の判断に任せることから、うまくできない点を確認することも目的の1つとして行うこととした。

図表2 防災訓練の基本情報

項目	状況	備考
想定災害	地震 ・ライフラインは停止し、グループホームは建物に甚大な被害。特養、ケアハウスは被害軽微。	竹原野地区、緑ヶ丘地区に続く幹線道路が土砂崩れにより通行できなくなり、あわせて、通信が遮断されることを想定。
職員の状況	・日中時間帯を想定。	24名参加。 施設長を本部長として、災害対策本部を設置。参加職員以外は通常業務を実施。
入居者の状況	入居者15名参加。 建物に倒壊の危険が生じたため、特養に一時避難をすることを想定。	・18名入居。 ・全員の避難を想定。
近隣の状況	・同事業所に竹原野地区、緑ヶ丘地区より避難してくる。	竹原野地区16名、緑ヶ丘地区8名。 同事業所内に両地区合同で災害対策本部を設置(本部長は両区長)。 避難者がグループホーム入居者等の見守り実施。 両地区で要支援者リスト(SOSマップ)に基づき、安否確認を実施。

以上のような準備を経て、防災訓練を実施した。想定した災害は次のとおりである(図表2)。
防災訓練は「地域」と「同事業

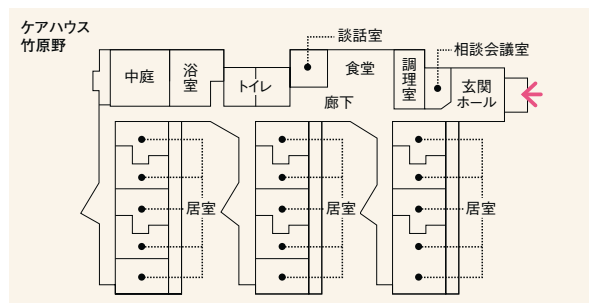
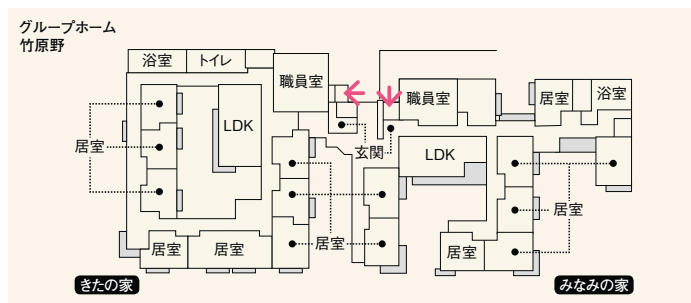
所」の連携(地域連携訓練)、「同事業所」内での連携(事業所内訓練)の2つに区分して訓練を行った(図表3)。

防災訓練の実施

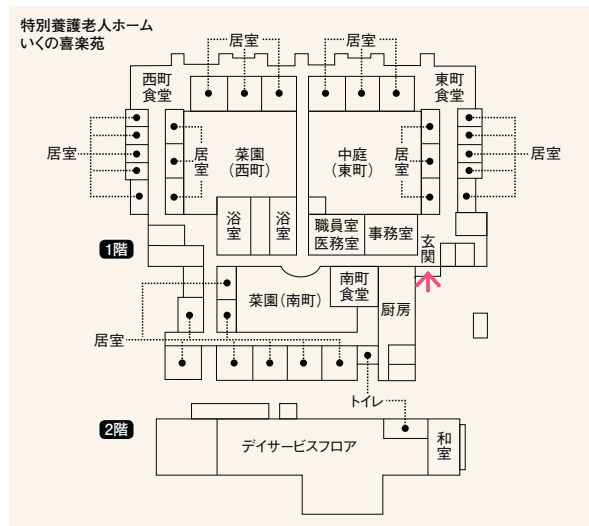
図表3 実施した訓練

地域連携訓練	地域住民が参加し、地域住民の同事業所への避難、グループホームから避難した入居者への認知症サポーターによる見守り訓練を実施。
事業所内訓練	グループホーム、ケアハウス、特別養護老人ホームが連携して、発災後の初動訓練を実施。

図表4 同事務所 平面図



図表5 地域概要



A-① 状況把握

・地域の被害状況把握。
・安否確認、安否不明者の確認。

A-② GHに職員Aを派遣

・GHの状況が把握できないことを想定して、職員を被害状況把握のために 徒歩で現地に向かわせる(5分程度の移動)。

職員 A

GH

A-④ 支援の必要性把握【GH】

・職員AとGHの職員とで事業所内の状況を把握。
※今回は倒壊の恐れから、避難が必要と判断することとした。

A-⑥ GHに職員B派遣

・支援依頼を受け、施設長の判断で職員Bを派遣した。

職員 B

A-⑤ 避難判断・支援依頼【GH】

・GHからの避難を判断、職員Aが、本部にいる施設長に報告。
・あわせて、避難する際の人員不足を報告。

A-⑦ 避難開始【GH】

・職員Bの到着にともない実施する。

A-⑧ GH避難支援依頼

・A-⑦と並行して、避難所にいる地域住民の中で、認知症サポーターの講座を受講した者もいることから、入居者の避難誘導の依頼を行う。
※実際は地域住民が避難してくるまでにある程度時間が経過しており、GHから避難させるタイミングとタイムラグが生じる可能性があるが、今回は地域との連携を重視し、避難誘導をしてもらうこととした。

徒歩または自動車で移動

B-④ 要支援者安否確認(職員)

・GH入居者の避難と並行して、SOSマップおよび包括支援センターの名簿を活用して、地域の要支援者の安否確認を行う。

B-⑦ 要請受託

・要請を受けて、同事業所職員C(実際は2名)を派遣する。

職員 C

*GHはグループホームの略

地域連携訓練

(1) 想定シナリオ

① 目的

地域住民を交え発災時に地域住民とどのような連携ができるのかを確認することを目的とした。

② 実施プロセス

次の3つの枠組みのもとで実施した。それぞれが同時に発生することを想定し、相互の連携した動き、本部長による判断がうまくいくかどうかなどを想定した。

A グループホームからの避難訓練

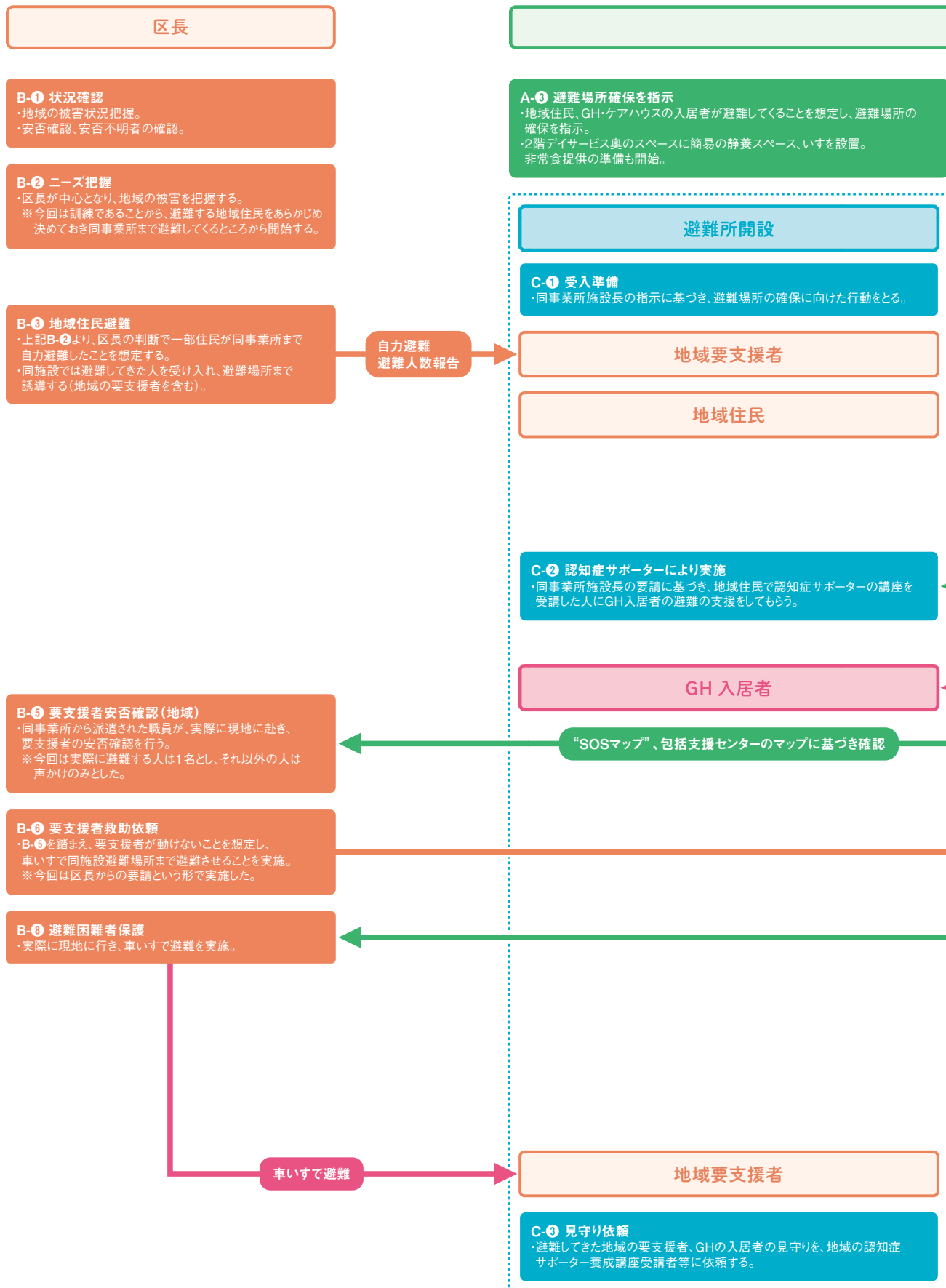
グループホームから躯体が安定している特別養護老人ホームへの避難と避難場所での安否確認。

B 地域支援訓練

地域住民の安否確認と避難誘導支援。

C 避難所支援

避難所を開設し、地域からの避難民、グループホームからの避難民の見守りを行う。



図表7
想定シナリオ
の実行状況

施設長



A-① 状況把握
・実施。特養1階に本部を設置した。

A-② GHに職員A派遣
・トランシーバーを持って、GHへ移動。しかし、トランシーバーがうまく使えなかった。

職員 A

GH

A-④ 支援の必要性把握【GH】
・実施。本部に伝える。

A-⑤ GHに職員B派遣
・人手の不足を確認し、数名を派遣。

A-⑤ 避難判断・支援依頼【GH】
・実施。A-④と同時に実施。

職員 B

A-⑦ 避難開始【GH】
・実施。

A-⑧ GH避難支援依頼
・職員の指示のもと、地域の認知症サポーターの方数名も支援に入った。
(なお、実際は、地域の方がすでに本部に詰めていたことから、A-⑥の段階ですでに移動を開始していた。)
・約30分で14名(参加入居者全員)の避難完了。



徒歩または自動車で移動

B-④ 要支援者安否確認(職員)
・区長から提供されてSOSマップを活用して実施。

B-⑦ 要請受託
・本部で判断し職員を派遣実施。

職員 C

(2) 実施結果

Aグループホームからの避難訓練
トランシーバーが使えないなどのトラブルがあったが、おおむね想定どおりにできた。

B 地域支援訓練

マップがあると、かなり効率よく安否確認できることが確認された。

C 避難民の避難場所確保

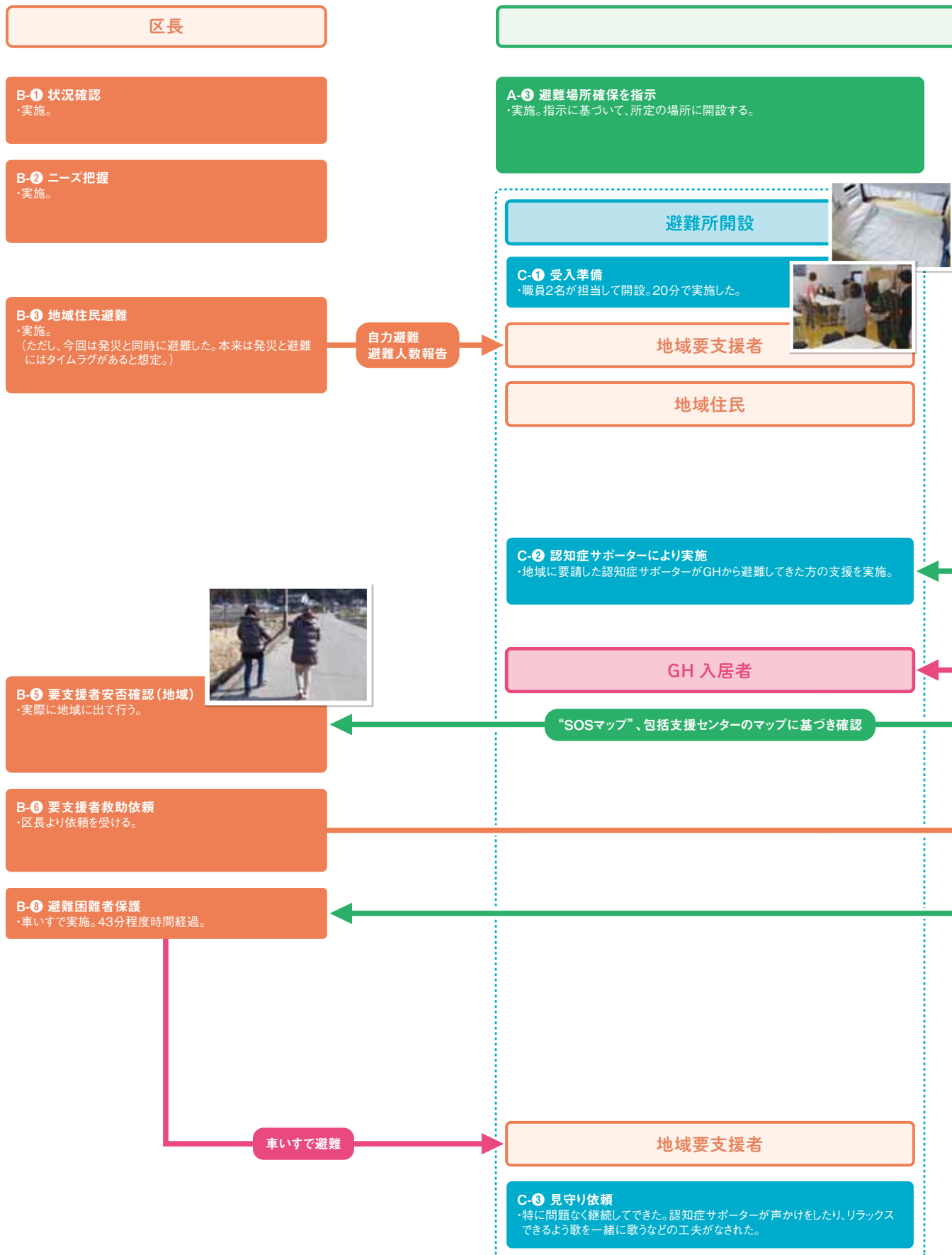
想定どおりできた。デイサービスは通常どおり活動していたため、その利用者に配慮しながら進めた。

D 上記のほかの連携部分について

【認知症サポーターの養成】
今回の防災訓練を実施するのに先立ち、同事業所が委託運営する包括支援センター職員が認知症の理解を深めてもらうことを目的として、竹原野地区、緑ヶ丘地区住民を対象に認知症サポーター養成講座を実施した。この講座を受講した地域住民は今回の防災訓練にも参加してもらっている。

(3) 見えてきた課題とポイント

これらの結果から、いくつかの課題とポイントが見えてきた。具体的には図表8参照。



図表8 見えてきた課題とポイント

概要	主な課題とポイント
GHからの避難訓練	【認知症の方の避難】 ・今回の訓練では、グループホームに入居する認知症の方に大きな混乱はなかった。防災訓練だということを本人に伝えたものの、十分に理解できず不安に思っていた入居者もいたが、職員や認知症サポーターがしっかり本人の声に耳を傾けて、誘導したことで、うまくいった。 ・ただし、グループホームから避難場所として想定した特養2階までの移動について、職員だけで行うことは困難であることも明らかになった。今回は早い段階から地域の認知症サポーターの支援を期待できたものの、現実にはそこまでスムーズではない可能性が高い。職員のみによる避難誘導についても考える必要がある。 【避難基準の設定】 ・また、災害によっては移動しないほうがよい場合もあるため、グループホームから特養に避難する判断基準を今後決める必要がある。
地域避難訓練	【各地区の対策本部の設置】 ・今回の訓練では、町内会の対策本部も同事業所内に設置することを想定した訓練であったため、竹原野、緑ヶ丘、同事業所の意思疎通はスムーズであった。 ・しかし、場合によっては、各拠点が別々になることも想定されることから、そういった場合の対応も検討する必要がある。 【普段からの関係づくり】 ・グループホームの入居者をみた認知症サポーターが「○○○の息子ですよ」と声をかけているのが印象的であった。これまでの生活の延長を考えるとすれば、入居者と地域住民の接点を増やすことも重要であると考えられた。 ・「顔がわかる」関係を築けていることが、避難時に入居者に安心感を与えることを、今回改めて確認できたことから、今後の日常の活動の中でも、地域と接点を設ける活動を継続することが重要だといえる。
避難民の避難場所確保	【入居者支援と避難民支援を並行しての実施】 ・今回の訓練では、グループホームなどの日常業務は、別の職員が従事し、訓練に参加する職員は訓練に専念できた。そのため、ある程度冷静さを保って、訓練を進められた。 ・しかし、実際は入居者の支援と並行して、避難した地域住民の対策も行っていかなければいけないため、より人手が足りないことが想定される。今後は、そのような場合に地域住民にどのような支援を任せていけるかを考えていく必要がある。そのためには、施設内の業務を整理し、職員が実施すべき仕事、避難民や外部の一般ボランティアに任せていける仕事などを整理する必要がある。 【避難場所での認知症患者への支援】 ・グループホームの入居者が全員避難したうえで、訓練が終了するまで約1時間程度かかった。また、認知症サポーターと職員が見守りを行い、必要により語りかけをした。 ・このような対応が実際に災害が起きた時にも必要になると考えられる。また、避難場所で行うレクリエーションなどで、不安をおさえるための工夫も大切だといえる。どのように落ち着かせるかを考えることが必要である。

事業所内訓練

(1)実施した訓練

事業所内訓練は、「初動対応訓練」「施設内防災設備ウォークラリー」「自家発動機作動訓練」の3つの枠組みで実施した。職員のみが参加し、事業所内での初動対応を円滑に進める目的で実施した。なお、想定する災害は地域連携訓練と同じとし、関連を持たせるようにした。

①初動対応訓練

◆目的

災害が発生した際に、グループホーム、ケアハウス、特別養護老人ホームの各職員がどう動くべきかを確認するために実施した。

◆方法

通常の防災訓練と同様に、災害対策本部（今回は、事務所）から館内放送で地震の発生が周知され、各職員がそれを踏まえて対応を考えた。入居者を安全な場所に避難させると同時に、館内の各所に被害の状況を示すカードが置かれており（例えば、ガラスが散乱しており、利用者のAさんが倒れている

る等）、そのカードを見つけた職員が適切な対応を求められた（写真2、3、4）。

なお、カードはグループホーム、ケアハウス、特別養護老人ホームで実際に起こりうるであろう事案を記載した。

◆結果

通常の訓練と違い、職員がその場での臨機応変の対応を求められた。そのため、職員自身も災害時の対応について自ら考えるきっかけになった。

また、グループホームやケアハウス、特別養護老人ホーム単体での訓練ではなく、同事業所全体での連携の大切さも再確認できた。

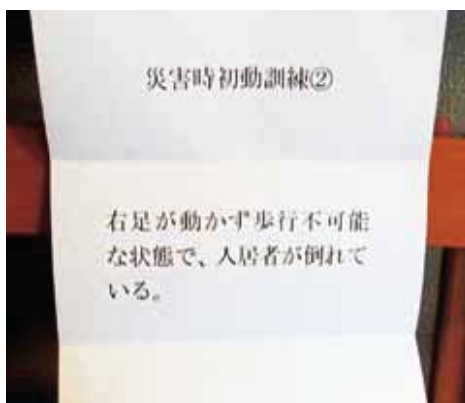


写真2 カードの1つ



写真3 カード内容に基づき、車いすを準備する



写真4 カードの指示に従い、散乱したガラスをかたづける



写真6 平面図をもとにチェックポイントを発見。機械室の消火器を調べる



写真5 ウォークラリーでチェックポイントを示す貼り紙

②施設内防災設備ウォークラリー

◆目的

防災に関する施設内設備、避難経路を理解するために実施した。

◆方法

防災訓練参加者を数人のグループに分け、チェックポイントが記載された平面図を見ながら、グループホーム、ケアハウス、特別養護老人ホームそれぞれを回り、所属にかかわらず、防災設備を理解できるようにした(写真5、6)。

なお、チェックポイントには防災に関する簡単なクイズが用意されており、楽しみながら行えるよう工夫をした。

◆結果

職員にとって、防災設備を改めて知るきっかけとなった。参加した職員の多くが「初めて知った」「防災設備の動作の仕方が初めてわかった」などという感想が多く寄せられた。

また、発災時に必ず所属部署にいるとは限らないことから、あまりなじみがない職場でも、対応できるように設備の使い方等を理解しておくことが重要であることが確認された。

③自家発動機作動訓練

◆目的

タンの吸引機等の医療機器が必要な入居者がいるため、自家発電機を作動させ、実際に動かす。

◆方法

自家発動機にガソリンを入れるなどの設置準備から開始し、実際にタンの吸引機等の医療機器につなげて、稼働させる。

◆結果

発電機を実際に動かしてみても、その使い方を理解することができた。また、稼働までどれぐらいの時間を要するかなども確認できた。タンの吸引機等の医療機器を2つ稼働させようとすると、電力が弱くなり、十分に動作しない可能性があることも確認できた。

(2)見えてきた課題とポイント

・職員個々の判断での対応をより円滑に進めるためのマニュアル整備の必要性

今回はあらかじめ何が起るかがわかったうえで訓練であることから、職員自身もおおむね何をしたらよいかを想定したうえで初動訓練に臨むことができた。

た。しかし、災害はそういう状況で起こることはなく、個々の職員がその場で対応を考へなければならぬことから、効果的に対応するための、指針となる災害対応マニュアルをより充実したものにしていく必要性が確認された。

・**防災設備の定期的な演習の実施**
今回の訓練で初めてスプリンクラー設備の状況や自家発電機の使用方を知ったなど、職員にとっても新たな発見があった。これらのことは、新しく勤務してきた職員にしっかりと伝えておく必要があることが確認された。新入職の職員や異動してきた職員に初めのオリエンテーション等でしっかりと伝えることが必要である。

参加者の声

地域住民の声

竹原野地区の方の話

・今回初めて地域と連携した防災訓練を実施できてよかった。

・事業所の中にどんな人がいるかわからなかったが、今回をきっかけとして、どんな入居者がいるのかを理解することができた。

・今回は晴れた日の日中を想定した訓練であったが、災害は晴れた日もあれば、雨の日、雪の日もあり、起きる時間帯も夜間かもしれない。様々な想定をして、繰り返し訓練を行うことが必要だと感じた。

・この地域は農業をしている家も多い。食事などは、非常食だけではなく、農家で蓄えている野菜なども想定に入れてもいいと思う。

地域住民の声

緑ヶ丘地区の方の話

・今回の訓練はおおむねスムーズに行うことができたと思う。実際の災害では予期せぬことも起こりうるので、何度も訓練を繰り返してより災害に対応できる体制をつくっていききたいと思う。

・初めての訓練で、認知症サポーターとして入居者にどのように支援すればよいかわからなかったが、実際に入居者とお話すると皆さんの笑顔

を見ることででき、とてもよい体験ができた。今後も参加していきたい。

職員の声

・地域の方を交えての訓練は非常に有意義であると同時に、とても重要だと感じた。こういった訓練は繰り返すことが大切だと思う。

・グループホームに入居している方も、地域の顔見知りの方と交流することで緊張した顔が笑顔に変わったのが印象的であった。訓練に限らず、こういった交流が普段の生活の中でも重要だと改めてわかった。

・応援に来てくれた方への指示の出し方や、足りない備品などいろいろな気づきがあった。こういった訓練を通じて、施設内の体制をしっかりと構築していくことが重要なのだと改めて感じた。

考察

同事業所が実施した防災訓練では、準備段階から地域の区長

や民生委員等の方に参加してもらい、お互いに意思統一を図りながら進めてきた。その過程の中で、災害時に地域と同事業所がお互いにどんなことができるのかを確認できた。

実際の訓練の場面では、地域の方が集まり、実際に入居者の支援が行われた。地域の方も入居者がどんな状態にあるのかを訓練を通して知ることができたといえる。また、同地域近隣の入居者が多いことから、支援にきた地域の認知症サポーターがもともと知り合いであったりすることもあったことから、入居者にとっても安心して避難できたと考えられる。

同事業所では災害を想定した事業継続計画（BCP）は策定されていないが、同一法人内の特別養護老人ホームで策定されていることもあり、今回はそれを意識した防災訓練であった。地域の方からの感想にもあったように今後、何回か繰り返し行うことで、防災に対する備えがより充実したものになっていくと考えられる。



地域と一体となった 防災訓練を実施

公益財団法人豊郷病院 甲良町グループホームらくらく

ヒアリング
対象者

甲良町グループホームらくらく センター長 山口康子氏 所長 米谷利子氏
甲良町尼子区のみなさん

事業所概要

甲良町グループホームらくらくは、公設民営として建物を甲良町が設営し、運営管理を公益財団法人豊郷病院が行う施設である。同法人は、近隣地域で病院や老人保健施設等を運営するほか、グループホームを同事業所と彦根市内に計2施設運営する。

同事業所の定員は9名(認知症の診断を受けた要介護者)。職員は10名体制で、夜間帯は職員1名で対応している。隣接してデイサービスセンターけやきがある。

所在地	滋賀県犬上郡甲良町
開設	平成15年(2003年)3月
職員	日中 10名 夜間 1名
定員	9名

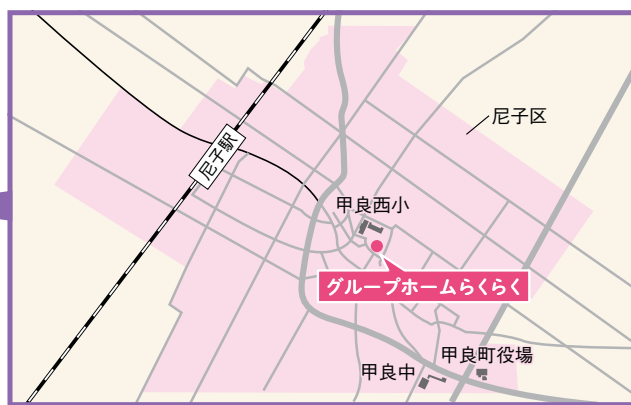
平成26年2月現在

地域概要

同事業所のある甲良町尼子区は、甲良町にある13の字^{あざ}のうちの1つである。尼子区では、地域の防災意識を高めるために、平成18年(2006年)から毎年、尼子福祉委員会を中心に区民参加の防災訓練を実施している。訓練では、尼子区の広域避難所である甲良西小学校に集まった後、6グループに分かれて、消火器の使い方、ベッドから車いすへの移動の仕方などについての訓練を体験したり、見学している。なお、甲良西小学校は同事業所に隣接している。

名称	甲良町尼子区
人口	967人
世帯数	302世帯

平成26年1月現在



① 地域とのつながり

日頃から、尼子区の住民からとれた野菜のおすそ分けを受けるなど、近隣の住民との交流を持っている。そのため、入居者がスリッパで散歩している時にも、すぐにグループホームに連絡をもらった。

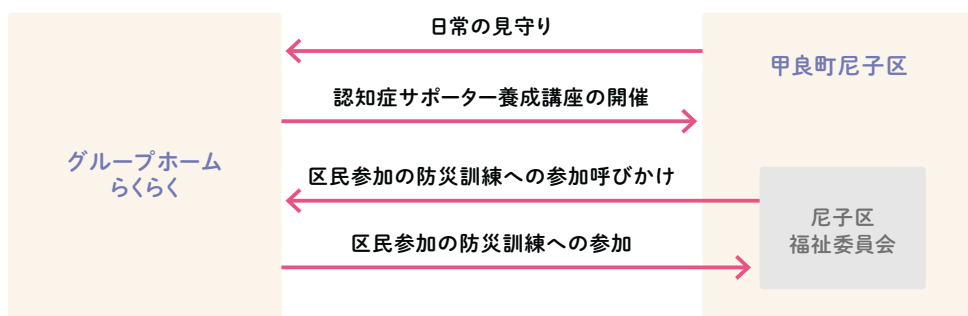
山口センター長は、同事業所に赴任した11年前から、尼子区で認知症サポーターの養成講座を実施している。尼子区では現在、約120名が認知症サポーターになっている。その方々は、グループホームの入居者に対してどのように接すればいいのかを理解されている。例えば、入居者が徘徊をして留守中の他人の家にあがってしまった時も、温かく見守ってもらえたことで、入居者が落ち着き、迎えに来た職員とともにグループホームに戻ることができたということもあった。

福祉委員会のメンバーからは、同事業所について「入居者をきちんと見ている」と評価されている。また「職員が地域と向き合っているので、地域も施設に



甲良町グループホームらくらく(左手の建物。奥が隣接する甲良西小学校のグラウンドと体育館)

■「らくらく」と地域の関係



②実施する訓練

同事業所では、施設単独での避

向き合う」とのことだった。

難訓練と消火訓練を年2回実施するとともに、職員の緊急連絡網を整備している。とはいえ夜間に大規模地震が発生した場合、職員1名で全入居者を避難させるのは難しい。また、最も近くに住む職員でも徒歩では施設まで30分かかるため、緊急参集するのに時間を要してしまう。大規模地震の発生に備え、地域の人々が入居者の避難を手助けできるよう、地域の防災訓練で実際に入居者が避難訓練をしている。

同事業所は、尼子区の地域防災訓練に2年目から参加している。尼子福祉委員会のメンバーから同事業所の入居者の災害時での避難を支援しようという意見が出たことから、同事業所と協議のうえ、住民と一緒に入居者が避難をする訓練が実施されるようになった。

毎年、尼子福祉委員会の一部の組の住民が同事業所に行き、入居者の避難の支援を行っている。避難を支援する住民が入居者の手を引いて歩いたり、あるいは車いすに乗る入居者とともに、広域避難場所まで移動している。

その際、入居者の避難を支援す

る住民は、一緒に歌を歌ったりして緊張をほぐしながら移動する。また、避難場所である小学校の体育館に移動後も、避難した入居者の見守りのために10名ぐらいの住民が入居者とともにいるようにしている。この方々は、認知症サポーターである。

③まとめ

グループホームは、特別養護老人ホームと比較して夜間帯に勤務する職員が少ない。入居者を安心・安全に避難誘導するのに職員だけでは十分ではない。しかし、入居者の避難の支援にあたる人はできれば認知症を理解していることが望ましい。認知症を理解していない人が避難を支援すると、入居者がパニックを起こしてしまうかもしれないからだ。同事業所では、日常から地域との交流を持つとともに、認知症に対する理解を地域住民に広める活動をすることで、入居者が安心・安全に避難できる備えができています。



普段の関係性から地域住民との防災訓練につなげる

社会福祉法人共友会 グループホームやたの

ヒアリング
対象者

社会福祉法人共友会 グループホームやたの 管理者 岩尾正美氏

事業所概要

社会福祉法人共友会(以下、同法人)は、石川県小松市を中心に障害者福祉サービスの就労継続支援A型事業所や高齢者の認知症対応型グループホームを展開する法人である。グループホームやたの(以下、同事業所)は小松市内にある事業所であり、小松駅から北陸本線で隣の駅である粟津駅から車で5分程度のところにある。

また、近隣に同法人の通所施設はあるものの、夜間は職員がいるのは同事業所のみとなるため、避難の際には地域住民の協力が必要である。

所在地	石川県小松市矢田野町
開設	平成17年(2005年)7月
職員	日中 数名 夜間 2名
定員	18名

平成26年2月現在

地域概要

同事業所がある小松市矢田野町のそばには、建設機器の大手、小松製作所粟津工場があり、これに関連する製造業が集積している地域である。小松市自体も、製造業等の工場が多くいわゆる企業城下町といえる。一方、同事業所がある矢田野町(以下、同地区)は周囲に田園風景が広がり、農業を営む住民も多い地域である。

過去、同法人が障害者福祉サービス事業所を開設する際に、住民との話し合いを通じて開設した経緯があり、福祉事業所を開設することに一定の理解を持ってもらっている地域でもある。

名称	小松市矢田野町
人口	1,020人
世帯数	358世帯

平成26年1月現在



① 地域とのつながり

同地域は古くから「浄土真宗」の信者が多い地域であり、公民館に仏間があるなど生活の一部となっている。同事業所の中にも仏間があり、僧侶に法話をしてもらう際には地域住民に開放したり、法話や読経の後にお茶やお菓子をを出している。入居者も入居前から僧侶の話を大切にするという心が根付いていることから、一生懸命聞き入っている。このほかにも、春の花植会、町内清掃、盆踊りや文化祭、秋祭りなどの季節の行事に率先して参加し、地域との交流を大切に行っている。

また、普段から地域の自主防災組織が実施する防災訓練にも参加しており、一時避難所(公民館)までの避難やそこに行くまでの時間を確認したりしている。なお、災害があった場合は、特別養護老人ホームと提携し、そちらに避難することとしている。

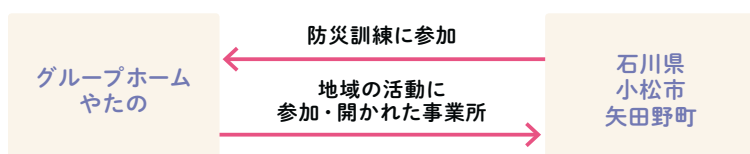


グループホームやたの

②実施する訓練

長崎や札幌であった火災事故を教訓に、火災の際は火元を確認し、消防署に通報するまでいかに適切に対応できるかがポイントと考えている。同事業所の避難訓練はこれを前提としたシナリオで実施しており、特に夜間は人数が少ないため、適切な判断が重要となる。かつては、消防署にあらかじめ

■「グループホームやたの」と地域の関係



とで、より現実に即したりアリティのある訓練を行うことを目的にしている。訓練には職員のほか、地域住民、自営消防団、入居者の家族にも参加してもらい、訓練終了後の振り返りの中で様々な意見を出してもらおうように

対処方法について相談し、訓練フローに基づいて実施していたが、臨機応変な対応ができないということや、パニックになった時にどう動くかわからないといったことから、前述したポイントとあまり合致しないと考えられた。そのため、最近、実施している法定の防災訓練のうち1回は、担当する職員を決めずに抜き打ちで実施することになっている。このような訓練

を実施すること、より現実に即したりアリティのある訓練を行うことを目的にしている。訓練には職員のほか、地域住民、自営消防団、入居者の家族にも参加してもらい、訓練終了後の振り返りの中で様々な意見を出してもらおうようにした。なお、地域住民には避難した入居者の見守りや実際の避難誘導の手助けをしてもらっている。以上のようなコンセプトのもとで訓練を実施した結果、参加した職員や地域住民、家族からも、リアリティがあつたとの声が聞かれた。職員にとつてみれば、抜き打ちで訓練が実施されるため、普段からの心構えが重要となる。また、単にマニュアルを見るのではなく、その行動がなぜ必要なのかと考えながら行動することが大切だということ気づかされた。入居者の中には「逃げない」と言い張る人もいたが、命にかかわることなので、本当に発災した場合は職員が嫌がっても入居者の特徴をふまえて、避難させることを確認できた。

地域住民にとつてみれば、「避難者の見守り」の役割とは実際にどういうことをすればよいのかを再確認するよい機会となった。なお、避難訓練に参加した入居者の中には、訓練終了後も混乱が続いている場合があつた。その際は、一緒にそばにいたり、寄り添うようにして、できるだけ普段の見極めることも重要である。また、グループホームは職員が少ないため、屋外に避難した入居者の見守りは地域住民に協力を仰がなければいけないのが現状である。しかし、地域住民に認知症についてある程度の理解がないと、入居者が混乱してしまう場合もある。そのため、防災訓練や普段の活動を通じて、顔のつながった関係を構築しておくことが大切といえる。

落ち着いた環境になるように工夫した。

③まとめ

同事業所のように抜き打ちで実施し、マニュアルどおりに動けるかをチェックする訓練も重要である。すなわち、マニュアルの内容を「覚える」訓練と同事業所が実施したような「試す」訓練といった目標を設定して訓練を行うことがポイントといえる。

また、グループホームは職員が少ないため、屋外に避難した入居者の見守りは地域住民に協力を仰がなければいけないのが現状である。しかし、地域住民に認知症についてある程度の理解がないと、入居者が混乱してしまう場合もある。そのため、防災訓練や普段の活動を通じて、顔のつながった関係を構築しておくことが大切といえる。

事例 (ヒアリング調査) 3

地域の方に知ってもらうために 運営推進会議の日に訓練を実施

医療法人活人会 高齢者グループホーム横浜ゆうゆう

ヒアリング
対象者

医療法人活人会 高齢者グループホーム横浜ゆうゆう 管理者 井上義臣氏

事業所概要

高齢者グループホーム横浜ゆうゆうは、平成16年(2004年)8月に開設された施設である。同事業所を運営する医療法人活会は、横浜市内で病院や老人保健施設を運営するほか、グループホーム2施設を運営している。

同事業所は、2ユニットで計18名定員である。職員は日中には各ユニット3名、夜間帯は各ユニット1名で対応している。

所在地	神奈川県横浜市都筑区
開設	平成16年(2004年)8月
職員	19名
定員	18名

平成26年1月現在

地域概要

同事業所のある横浜市都筑区は、日本住宅公団(現在の都市再生機構)による日本最大級の都市開発事業で開発された港北ニュータウンセンターがある。地下鉄駅前や幹線道路沿いに大型商業施設が立地している。また、横浜市内では最も農家数の多い区でもある。

同区勝田町は、緑地や畑が広がる閑静な住宅地になっている。

名称	横浜市都筑区勝田町
人口	4,134人
世帯数	2,250世帯

平成26年1月現在



① 地域とのつながり

同事業所では、入居者とともに、地域の盆踊りや敬老会、どんど焼きなどに参加している。また、町内会の防災訓練には職員が参加し、町内会館で防災講話を聞いた。煙ハウスの体験をしている。

事務所の訓練を運営推進会議の日に実施するので、会議に出席される入居者家族のほか、町内会長、民生委員、地区社会福祉協議会や消防団に所属する地元の商店街の方といった地域の方にも立ち会ってもらっている。

一昨年には、隣接する他法人の運営するグループホームと相互に防災訓練に参加し、災害時の対応についての情報交換を行っている。

② 実施する訓練

同事業所では、年2回、火災を想定した訓練(避難訓練、消火器使用訓練、火災通報装置・スプリンクラー設備などの確認)で、春(3月または4月)は昼間を、秋(9月)は夜間を想定する。昼間想定では職員3名がどのように動くの

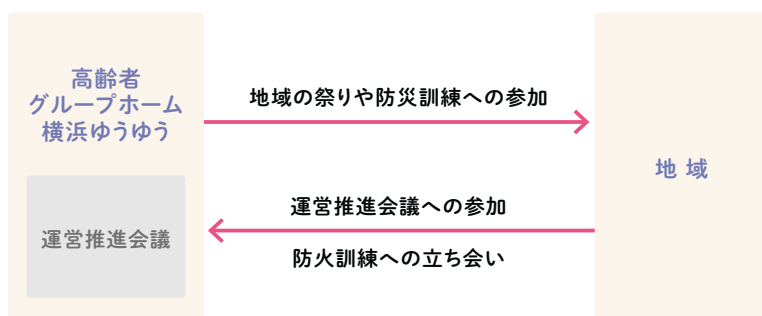


高齢者グループホーム横浜ゆうゆう

かなどを確認し、夜間想定では深夜2時に1階台所から火災が発生など毎年いろいろな想定をして実施する。避難訓練でまず大事だと考えているのは、入居者の状態像の把握で、火災報知器が鳴り自ら避難する人がどれくらいいるのか、非常階段を降りられる人は、などをしっかり把握することである。

火災発生時には、職員は入居者を火元からできるだけ遠くに移動するように促す。1階も2階も居室の窓が掃き出し窓で、部屋の外に容易に出ることができる。入居者の要介護度が開設当初に比べると上がっているため、2階に居室のある入居者のうち、非常階段を利用した避難が可能な方は、年々少なくなっている。このため、建物の周りを一周するベランダとバルコニーを利用して、火元に近づかずに、火元から最も離

■「横浜ゆうゆう」と地域の関係



れたところに移動し、救出されるのを待つこととしている。このような動きの確認は、実際に入居者とともに行う避難訓練のほか、火災発生場所ごとにどのように避難誘導するかを施設の平面図を用いて机上で検討する訓練も実施している。

地域の方にも、火災発生時は集まってくるよう連絡体制ができており、主に避難誘導後の入居者の見守りを依頼している。

訓練以外にも、近隣で不審火が起こっていることを受けて、「火災発生時について」という対応手順を記したものを事務室内に掲示したり、ヘルメットや懐中電灯などの防災用品をまとめたりして、いざという時の備えを進めている。

また、東日本大震災の発生を受けて、昨年の春から法人全体で地震災害対応計画というBCP（事業継続計画）を作成し、平成26年（2014年）1月に完成した。今後、職員に周知していくこととなる。

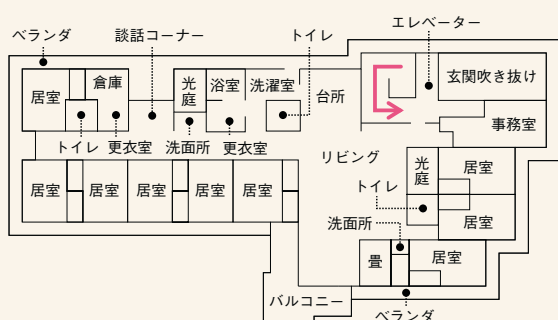
③まとめ

特に職員が少ない夜間帯では、

地域の方による避難誘導の支援や避難後の見守りなどが必要となる。運営推進会議の日に訓練を実施することで、地域の方に実情を知ってもらい、どのような協力関係を築いていくかを考えるいい機会になっているといえる。

また、入居者の一人一人の状態、施設の構造を踏まえて、どのように対応すべきなのかをあらかじめ検討し、訓練を通してその有効性を確認することで、新たな課題を明らかにしている。

横浜ゆうゆう 2階平面図





地域活動への参加をきっかけに 地域の方を交えた防災訓練を実施

東京海上日動サミュエル株式会社 ヒルデモア三溪園

ヒアリング
対象者

東京海上日動サミュエル株式会社 ヒルデモア三溪園 支配人 仁藤久喜氏

事業所概要

東京海上日動サミュエル株式会社（以下、同法人）は、川崎、横浜、東京都内を中心に11か所で介護付き有料老人ホームを展開している。ヒルデモア三溪園（以下、同事業所）は横浜市内にある横浜三溪園（約175,000㎡ある庭園。園内に重要文化財等が点在している）のそばの閑静な住宅街の中にある。

同事業所の定員72名のうち、約80%の方が要介護状態である。職員は要介護者1.5名に対し介護・看護スタッフが1名の体制で、夜間は看護スタッフが24時間常勤する。

所在地	神奈川県横浜市中区
開設	平成18年（2006年）4月
職員	日中 ケアスタッフ12名 看護スタッフ3名 その他12名 夜間 ケアスタッフ6名 看護スタッフ1名 宿直1名
定員	72名

平成26年2月現在

地域概要

同事業所がある横浜市本牧は明治の開港当初からの港町があり、三之谷地区には名園で有名な横浜三溪園がある。町内会や商店会などの活動も活発であり、都市化が進み住民同士のつながりが希薄になりがちな横浜市内であっても、住民相互のつながりが強い。また、新しい住民に対して排他的ではなく、同事業所のような新しい介護施設でも受け入れてもらえる素地のある地域である。

同地区では、東京都内等への通勤者も多く、自営業者が少なくなっているため、夜間人口に比べ昼間人口が少ない。そのため、昼間の災害対策などが課題に挙がっている。

名称	横浜市中区本牧三之谷地区
人口	1,087人
世帯数	2,357世帯

平成26年1月現在



① 地域とのつながり

町内会や商店会などの活動の中で、お祭り行事などが行われている。同事業所でも支配人が町内会の祭礼委員（地域のお祭りを行う委員会）募集のチラシを見つけた。ちょうど、地域貢献の必要性を感じていたことから、祭礼委員としての活動を始めるようになった。町内会行事の事務局的な動きができる人材が少なかったため、同事業所社員が事務局の仕事の一部を手伝うこととなった。

また、同事業所としても、町内会のお祭りの時には出店したり、町内会の会合に参加したりなどして、地域との接点を増やした。民生委員等との接点もこのような活動を通じて持つことができ、民生委員を通じて自治会の役員や地域ケアプラザ（包括支援センター）を交えた町内連絡会（運営協議会）を設置することができた。この会を通じて、看護スタッフが常駐していることから、地域から同事業所に医療面等での期待が大きいことがわかった。また、同地区で昼間と夜間とで人口構成が違い

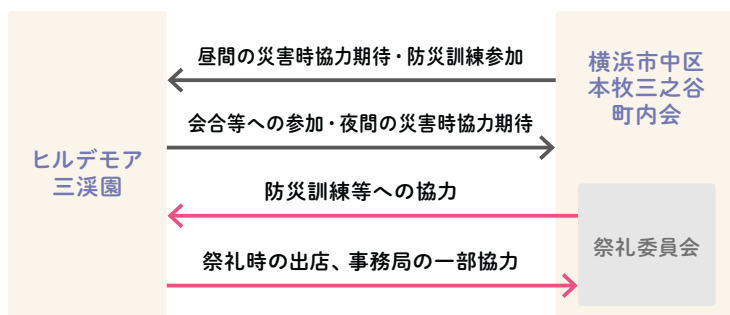


ヒルデモア三溪園（正面玄関）

から、相互に協力し合える体制について、意見交換をした。

さらに、同事業所として災害時には地域から避難民が想定されることから、地元民生委員や地域ケアプラザと災害時の在宅要介護者の受け入れなどについて話し合いが行われている。

■「ヒルデモア三溪園」と地域の関係



防災訓練の様子は同社ホームページの以下を参照
<http://www.hyldemoer.com/topics/sankeien/>

②実施する訓練

このような背景を踏まえ、今年度（平成25年度）より地域住民を交えた防災訓練を実施した。消防団の分団長が祭礼委員をやっていただくことから、この分団長を通じて地元消防団も参加した。また、民生委員や祭礼委員等を通じて、地域住民に火災を想定した防災訓練を行うことを周知した結果、20人

近くの地域住民が訓練に参加した。

訓練は火災を想定し、入居者を避難経路に従い最上層階（丘の上）に出口がある）に避難させることを目的として実施した。地域住民は火災に気づいて助けに来たという想定で参加してもらい、非常時の移送具を活用しての移動などを行った。

また、地域住民に参加してもらうことで、施設の概要を知ってもらうとともに、入り口がどこか、入居者をどこに移動させるべきかなども知ってもらうきっかけとすることも目的として実施した。職員も地域住民が協力に来た時にどのような対応をする必要があるかなど、いろいろと学ぶものがあったといえる。

以上のような防災訓練のほか、町内会で行う消防訓練などには積極的に参加するなど、お互いに声かけがしやすい関係が築かれるよう工夫して活動した。

③まとめ

同事業所は人口が減少する昼間帯の災害対策要員として地域から

期待されるとともに、夜間は地域に協力を期待できる関係を築くことができた事例である。民間の株式会社による運営だと地域社会も排他的な傾向にあるといわれているが、同事業所では支配人の祭礼委員会の活動を通じて、災害時の話し合い等につながった。このような日常からの接点を大切にすることで、入居者の安心・安全につながる可能性があるといえる。同事業所の入居者は防災意識が高く、入居者同士の会合の中でも災害への対応について話題に出ていることも多い。こういったニーズにもこたえることができる。

一方、現在地域との活動は大半が支配人を中心とした業務時間外のボランティア活動となっており、地域住民からは支配人が交代した際に協力関係が変わることを心配する声が聞かれる。そのため、支配人が異動になった場合の活動の継続がポイントである。次の支配人等の別の社員に活動の引き継ぎなど事業所内の体制を構築することも必要である。



事業継続計画(BCP)に基づく防災訓練の実施

社会福祉法人千葉県福祉援護会 ケアハウス ローゼンヴィラ藤原

ヒアリング
対象者

社会福祉法人千葉県福祉援護会 総務課 係長 小形隆幸氏

事業所概要

社会福祉法人千葉県福祉援護会(以下、同法人)は、千葉県の6つの地域で高齢者福祉事業、障害者福祉事業を展開している。ケアハウス ローゼンヴィラ藤原(以下、同事業所)は船橋市藤原地域に開設した軽費老人ホームである。同じ敷地内には、同事業所のほか、特別養護老人ホーム、障害者支援施設があり、複合的な福祉エリアとなっている。

所在地	千葉県船橋市
開設	ケアハウス 平成11年(1999年) ※法人は昭和21年(1946年)開設
職員	ケアハウス 日中2~3名 ※夜間の火災等の緊急時については、同建物内の特別養護老人ホーム ローゼンヴィラ藤原夜勤者6名と宿直者1名がケアハウスを含め一体的に管理する。その他同じエリアに障害者施設のスタッフがいる。
定員	ケアハウス 26名 特別養護老人ホーム、障害者施設が同じエリアにある。

平成26年2月現在

地域概要

同事業所がある藤原地区は、都心から50分の梨畑が隣接する閑静な住宅街の中にある。高台にあることから、水害によるリスクはそれほど大きくないが、土砂災害や首都直下型地震に対するリスクが大きい。

また、同事業所には、多くの支援スタッフがいることから、実際に災害が発生した際には、地域から避難してくる住民もいると想定される。

名称	藤原8丁目
人口	721人

平成26年1月現在



①同法人が策定したBCP (事業継続計画)

同法人では、東京湾北部地震により震度6弱程度の地震が発生することを想定したBCPを策定している。法人の各施設共通となる方針を記載した「総合計画」と各拠点の事業の特性に基づき、詳細な対策の内容を記載した「拠点計画」からなる。策定しているBCPには、次のような特徴がある。

同法人のBCPの特徴

Ⅰ早期導入と訓練による改善
Ⅱ平時の情報共有手段の災害時の活用
Ⅲ家庭における防災教育の推進

特にⅠにもあるように、初めに完璧な計画を目指すのではなく、BCPの原案を早期に作成し、訓練・見直しによりブラッシュアップを図ることで精度を高めていく手法がとられている。

②実施した訓練の想定シナリオ

昨年度(平成24年度)実施したBCPの訓練に引き続き、第2回目の訓練を大規模災害発生(震度



ローゼンヴィラ藤原

【建物の状況】

・支柱が傾き、底辺及び廊下に亀裂が発生するなどし、通行が不可能になる場所が発生。

【ライフライン・情報通信】

・停電、上下水道にも影響。
・外線、内線が不通、テレビ、インターネットは利用できない。ただし、電池によりラジオは聞こえる。

【居室・入居者の状況】

・居室荷物散乱。そのため、居室から1人で出られない状況になる。
・入居者がパニックとなり、一斉にナースコールが鳴る。
・入居者が転倒し、多数のけが人が発生する。

【職員の状況】

・厨房で火災。初期消火により鎮火するも、職員が重度のやけどを負う。
・一部職員が軽傷を負うも、避難活動に支障はない。ただし、交通機関不通となり、夜勤者が出勤不可能となる。

6強）における対応方法を職員に周知することを目的として実施した。発災後、〈初期対応〉↓〈職員参集・被害状況確認〉↓〈安否確認〉を実施し、最終的に、全入居者の安否確認と安全な場所へ避難させることを目標とした。

具体的には次の表のような被害が発生することを想定した（主にケアハウスで発生することを中心に記

載）。

地震発生を伝える館内放送を開始の合図として、同事業所をはじめ藤原地区に勤務する職員全員が参加し、それぞれの持ち場で必要な対応を行った。火災発生による初動対応、災害対策本部の組成、災害対策本部への拠点情報の報告（および判断）、入居者、その家族、職員の安否確認を実施した。最終的に安否確認結果を理事長に報告して完了とした。全体で約1時間程度の訓練を想定した。

③防災訓練を実施した結果

同事業所（ケアハウス）では、おおむね想定どおりの進捗で訓練を実施することができた。ただし、ナースコールが一斉に鳴ると、2人で対応することはほぼ不可能であることが確認された。ナースコールが鳴った順番に対応するのではなく、職員が利用者の優先度を見極めながら、対応することが必要であるといえる。

居室の安否確認をまずは優先して実施し、ケアハウス内にある所定の避難場所に、自力で移動でき

る人は徒歩で集まり、そうでない人は車いす等で避難誘導した。建物が横に長いことから、職員が何度も往復する様子が見られた。

途中、同事業所は特別養護老人ホームの上にあることから、その職員も応援に駆けつけ連携した訓練を実施した。

④まとめ

策定したBCPを実のあるものにしていくためには、防災訓練を通じて、現場も交えて実行し、ブラッシュアップすることが重要である。どうしても、災害対策となると法人本部や担当部署のみの対策となりがちであるが、同法人や同事業所が実施したように、法人が設定した計画を各拠点に展開し、拠点が実行した結果をもとに法人の設定した計画を改定していくことで、現場のBCPに対する意識も変わってくると考えられる。

また、複数の事業が集まる施設（今回のようにケアハウスと特別養護老人ホーム）では、相互の連携について訓練することも重要であるといえる。

高齢者住まいにおける 防災訓練のあり方

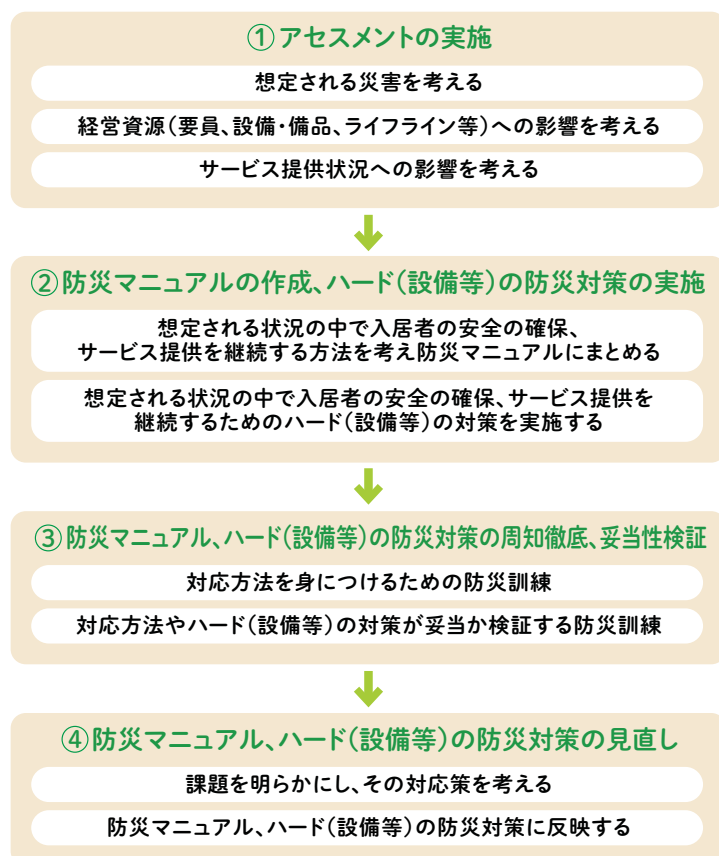
高齢者住まいにおける様々な防災訓練について紹介しましたが、
ここでは、高齢者住まいにおける防災訓練のあり方についてまとめていきたいと思います。

防災マニュアルを 作成する目的、 防災訓練を実施する目的

防災マニュアルを作成したり、防災訓練を実施したりする目的を考えると、それは「入居者やそこで働く職員の生命の安全を脅かす事態に対して、とった対策が有効に機能するか確認するとともに、あらかじめ定めた方法や状況に応じた対応を適切にできるようにしておくため」といえると思います。

図表1では、この目的を果たすために必要な、防災マニュアル、ハード（設備等）の防災対策と防災訓練がどのような関係にあるのかを示したものです。まず、高齢者住まいの「入居者やそこで働く職員の生命の安全を脅かす事態」を洗い出す「①アセスメントの実施」、入居者や職員の安全を確保するために「あらかじめ定めた方法あるいは状況に応じた対応をとる」ことができるようにする「②防災マニュアルの作成、ハード（設備等）の防災対策の実施」、「③防災マニュアル、ハード（設備等）の防災対策の周知徹底、妥当性検証」、さらに出てきた課題を洗い出す「④防災マニュアル、ハード（設

図表1 防災マニュアル・ハード（設備等）の防災対策と防災訓練の関係



備等）の防災対策の見直し」をして、その結果を②に反映するサイクルを表しています。

①アセスメントの実施

では、目的として掲げた、高齢者住まいの「入居者やそこで働く職員の生命の安全を脅かす事態」をどのように検討していけばよい

でしょうか。
そのためには、まず「想定される災害」を考えます。想定される災害には、地震や火災のほかにも、事業所の立地によって様々なものが考えられます。自治体の発行する地震や洪水のハザードマップ、津波浸水マップ、地域防災計画を参考にするとよいでしょう。
次に、その災害により生じる「経

図表2 災害によって異なる特徴

	火災	地震	津波	台風	豪雪
被害の範囲	限定的	広範囲	広範囲	広範囲	局地的
職員の被害	あり	あり	あり	あり	あり
建物の被害	あり	あり	あり	あり(浸水時)	一部あり
設備の被害	あり	あり	あり	あり(浸水時)	一部あり
ライフラインの被害	なし	あり	あり	一部あり	一部あり
発生の予測可能性	予測不可	予測不可	ある程度可	ある程度可	ある程度可
発生から入居者や職員の安全を脅かすまでにかかる時間	短い	短い(倒壊時)	比較的長い	長い	長い
入居者の生活に影響が出る期間	長い	長い	長い	短い	比較的短い
あらかじめ方法を定めておくべき事柄	入居者の避難 初期消火	入居者の避難 防災設備稼働 対策本部設置 避難所開設	入居者の避難 避難所開設 対策本部設置	入居者の避難 防災設備稼働 対策本部設置	防災設備稼働 避難所開設 対策本部設置

営資源（要員、設備・備品、ライフライン等）への影響」を検討します。それぞれの災害には異なる特徴があります。火災、地震、津波、台風、豪雪を例に考えると、図表2にあるように、被害が出る範囲はどの程度なのか、職員や建物などの各種資源やライフラインの被害の有無についてをまとめています。地震や津波は広域にわたり被害を出す一方で、火災は発生した事業所のみ被害が限定されます。そのため、前者が建物・設備だけでなくライフラインに被害を及ぼすのに対して、後者は地域のライフラインには被害を及ぼしません。その被害状況から「サービス提供

状況への影響」を考えていきます。同じく図表2では、各種災害が発生してから入居者や職員の安全を脅かすまでにかかる時間が長いのか短いのか、発生後に入居者の生活にどの程度の期間にわたり影響が出るのか、発生を予測することができのるかをまとめています。台風や豪雪は、発生自体やその被害状況が予測できるので、あらかじめ備えをとる余裕がある一方、火災や地震は全く予測できないうえに、いざ発生すると入居者や職員の安全が短時間で脅かされます。また、地震は発生後も長く入居者の生活に影響を及ぼすことから、地震発生直後だけでなく、その後のサービス提供いかんによっては生命の安全に関わることが考えられます。

②防災マニュアルの作成、ハード(設備等)の防災対策の実施

以上を踏まえて、入居者や職員の生命の安全を確保するために、「あらかじめ定めた方法や状況に応じた対応をとる」ための手順やポイントを整理しておく必要があります。整理したものを文書にまとめたものが防災マニュアルになります。

図表2にある「あらかじめ方法を定めておくべき事柄」は、災害ごとに方法を定めておくべきものをまとめたものになります。例えば、火災や地震のように、発生後にすぐに生命の安全を脅かす事態が懸念される災害では、入居者をいかに迅速に、安全に避難誘導することができのるかポイントになります。避難誘導の手順、方法を定めておくことが重要です。一方、台風のように停電といったライフラインの停止が考えられる災害では、ライフラインの代替設備（自家発電機など）が実際に使うことができるかどうか（故障していないか、燃料があるかの点検だけでなく、担当者不在時にもほかの職員が操作することができるか）がポイントになります。さらに、地震のように、長期間にわたって入居者の生活に影響が出る災害では、入居者の安全を長期にわたり確保する必要があります。備蓄している非常食の提供ができるかどうか、避難してきた地域住民とトラブルなく過ごすことができるかなどがポイントになります。

そのほか、想定する災害に応じてハード(設備等)の防災対策をとることで、そもそも被害を受けない、あるいは被害を軽減することができ

ます。これらの対策には、地震対策としての建物の耐震補強工事、室内の家具や電気製品の転倒防止対策、近隣に火事の発生を知らせるサイレンの設置などが挙げられます。

③防災マニュアル、ハード（設備等）の防災対策の周知徹底、妥当性検証

とった対策が有効に機能するか確

認するとともに、あらかじめ定めた方法や状況に応じた対応を適切にできるようにしておくためには、防災マニュアルの教育、防災訓練の実施が必要になります。

図表3では、様々な防災訓練を「訓練で実施する内容」と「訓練の参加者」により分類しています。このほか、防災訓練については、「対応方法を身につけるための防災訓練」と「対応方法やハードの対策が妥当か

検証する防災訓練」にも分けられます。前者には、安否確認訓練、避難訓練、消火訓練、備蓄品配布訓練といった防災マニュアルに基づき、そのとおりの動きを実際に行ってみる訓練、モデル事業2の「グループホーム竹原野、ケアハウス竹原野、いくの喜楽苑」の訓練事例のように、防災設備をめぐる館内ウォークラリーといった自事業所がどんな災害に対する備えを行っているかを確認する訓練も含まれます。後者には、同じくモデル事業2の訓練事例のように、職員に館内アナウンスにより発災を周知、館内のあちこちに用意した被害状況を示すカードに基づき職員が適切な対応を取ることができるかどうかを確認する対応訓練が含まれます。

④防災マニュアル、ハード（設備等）の防災対策の見直し

防災訓練の実施後、明らかにになった課題について、その対応策を考えます。課題として考えられるのは、防災マニュアルの不備（手順が適切でない、重要事項が漏れているなど）、ハード（設備等）の防災対策の不備（想定したように機能しない、必要

な数が揃っていないなど）が考えられます。これらの結果を受けて、防災マニュアルの改訂をしたり、ハード（設備等）の対策の整備計画を立案したりします。

入居者を支援する人を増やすための訓練

図表3で様々な訓練の一例を挙げましたが、今後、ぜひ実施を検討していただきたい訓練として、入居者を支援する施設内の職員以外の人を加えた防災訓練です。

高齢者住まいの場合、災害の発生直後に入居者を支援することのできる職員は、施設内にはあまり多くいません。そのため、早い時点で入居者を支援する担い手を確保することが重要になります。施設内の職員以外に入居者の支援の担い手になれる人には、次の(1)から(5)が考えられます。

- (1) 自立度の高い入居者
- (2) 近隣の住民、地域の住民
- (3) 近接する施設の職員
- (4) 通報を受けて参集する、あるいは自動参集する職員
- (5) ボランティア、他法人の職員、そのほか専門職

これらの人たちは、事業所に駆け

図表3 防災訓練の例

訓練で実施する内容による分類(例)

防災訓練の種類	内容	主に想定する災害
避難誘導訓練	入居者の避難誘導をする訓練	火災、地震
消火訓練	初期消火で用いる消火器の訓練	火災
安否確認訓練	施設外にいる職員の安否に関する情報を収集する訓練	地震、津波
災害対策本部設置訓練	大規模災害発生時に設置される対策本部を立ち上げる訓練	地震、津波、洪水、台風、豪雪
備蓄品配布訓練	ライフラインの停止に伴い、非常食を入居者や帰宅困難な職員、近隣からの避難者に提供するための訓練	地震、津波、洪水、台風、豪雪
防災設備稼働訓練	防災設備(例:自家発電機)を稼働させる訓練	地震、台風、豪雪
避難所開設訓練	福祉避難所を開設するための訓練	地震、津波、洪水
総合訓練	上記の複数の訓練を組み合わせて実施する訓練	火災、地震、津波、洪水、台風、豪雪

訓練の参加者による分類(例)

種類	内容	備考
事業所内訓練	事業所単体で行う訓練	防災マニュアルなどの有効性を確認することができる。比較的容易に実施することができる。
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	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である。
地域合同訓練	近隣や地域の住民と一緒に実施する訓練	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である。
地域防災訓練	自治会などが主体となって実施する訓練	起震車や煙ハウス体験など、単独事業所では難しい訓練や体験を容易にすることができる。

図表4 近隣・地域との関係づくり



つけることができる時間、事業所や入居者に対する理解度、入居者へのケアができるかどうかなど、大きく異なります。ただ、それぞれの方々の特徴を生かすことで、災害発生後の各段階で大きな戦力となります。

(1)については、有料老人ホームやケアハウスでは、比較的自立度の高い入居者がいらつしやると思いますが。その方に、いざという時に職員

の補助的な役割を担っていただくようお願いしておくのも有効と考えます。例えば、モデル事業1の「グループハウス尼崎」の訓練事例では、このような入居者の方に、ほかの入居者への避難の呼びかけや、一時避難場所での認知症の入居者の見守りなどの役割が期待されていました。防災時のリーダーになりうる入居者がいらつしやれば、あらかじめ、どのようなことをしてもらいたいのか、きちんと話し合っておくとういでしょう。

(2)については、日頃から付き合いのある近隣や地域の住民に、火災や地震などの発生時に支援していただくようお願いしておきます。例えば、ヒアリング事例1の「甲良町グループホームらくらく」では、大規模地震発生時に地区の認知症サポーターの住民が同事業所の入居者の避難を支援する地域防災訓練を実施していました。職員でなくても、入居者の状態を理解できる近隣住民の方がいらつしやれば、機会を設けてあらかじめ、どのようなことをしてもらいたいのか、きちんと話し合っておくとともに、近隣住民も参加する訓練を実施しておくとういでしょう。

図表4のように、日頃からの関係

づくりを進めていくことで、相互理解を図り、信頼関係を醸成することにつながります。このような関係づくりができると、近隣や地域との災害時への対応について相互に協力関係が構築できるものと思います。例えば、ヒアリング事例4の「ヒルデモア三溪園」の事例では、事業所が昼間帯の災害対策要員として期待されるとともに、逆に夜間帯には支援を期待できるとされています。相互の強み・弱みを補完し合うことができれば、互いにとって大きなメリットを得られることになるでしょう。

(3)については、グループホームやケアハウスと近接して特別養護老人ホームや老人保健施設など大型の施設がある場合に、一部の職員を派遣してもらうようにしておきます。例えば、モデル事業2の訓練事例では、施設長の指示で特別養護老人ホームの職員をグループホームに派遣するようにしました。この時、職員に連絡手段としてのトランシーバーを持たせ、状況を報告させるようにしました。

(4)については、災害発生から数十分から数時間が経過してからの参集になります。事業所や入居者のことをよく知る職員なので、災害発生

直後から数時間経過した段階における必要な支援を行うのに大変な戦力となります。

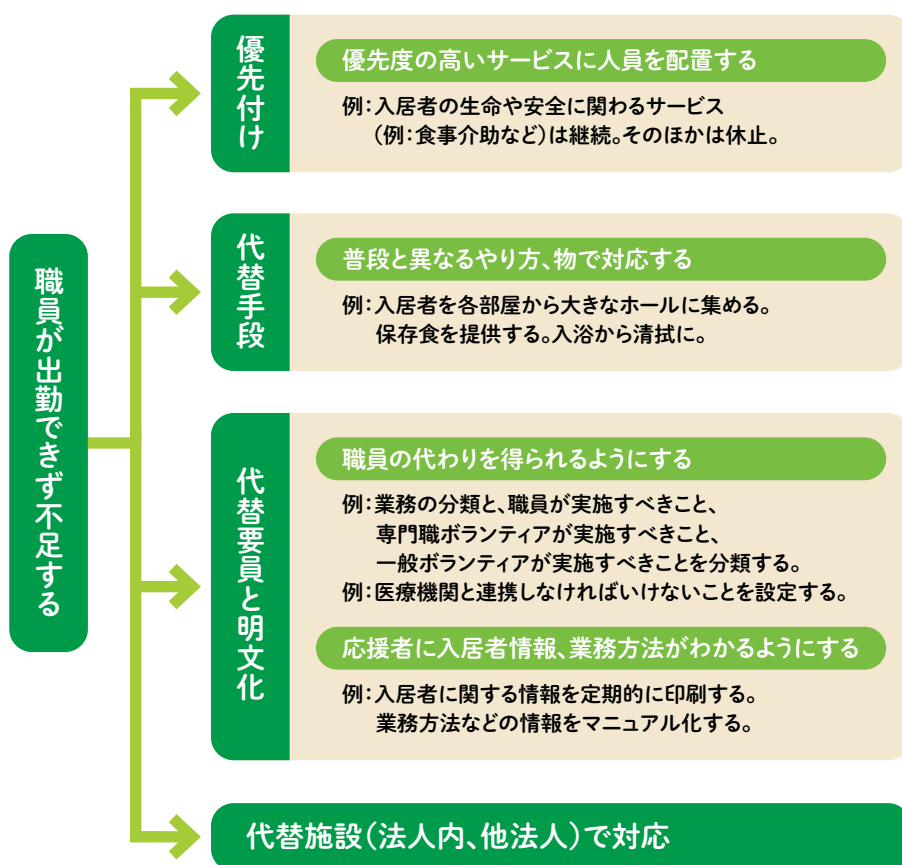
(5)については、災害発生から数時間から数日経過してからの参集になります。大規模災害の場合には通常の職員体制がとれず、またライフラインの停止などにより、入居者のケアに通常時よりも多くの人手を要する段階では、大きな戦力になります。

災害発生後のサービス継続のための訓練

大規模地震や津波の場合、人手不足は長期にわたります。すでに施設内職員以外の人の支援を受けるための訓練の必要性を挙げましたが、その訓練は避難誘導訓練にとどまりません。サービス継続のためにはそのほかにも実施しておきたい訓練が多くあります。

図表5は、職員が出動できずに不足する場合にとることのできる対策を掲げたものです。ここに掲げる対策すべてについて、机上の訓練、実地の訓練を実施すべきと考えます。例えば、「優先度の高いサービスに人員を配置する」とありますが、出

図表5 職員が不足する場合のサービス継続のための対策例



勤可能な職員だけで実施が可能なのか、人数、技術を踏まえて、机上でシミュレーションしておく必要があります。また、「普段と異なるやり方、物で対応する」というのも、実際にできるかどうか、可能であれば実地で確認する訓練をしておく必要があります。避難誘導といった初動対応

について、ある程度めどがついた事業所では、これらに関わる訓練もぜひ加えていただきたいと思います。

防災訓練の計画、実施、課題抽出、見直しについて

最後に、図表6にある、防災訓練

の計画、実施、課題抽出、見直しについてまとめます。

● Plan: 訓練計画を立てる

前述の施設内の職員以外の人を含めた訓練を実施する場合、各役割の人たちがどのような流れで動くのかを表したシナリオを作成して、キーパーソンでその内容を共有しておく必要があります。例えば、モデル事業2の訓練事例では、施設だけでなく地域が孤立するという想定をしたので、職員や入居者だけでなく地域住民を含めて、安全を確保することとなりました。そのため、訓練に関わる人だけでなく、災害発生後に実施すべきことが多く挙がりました。

このような場合、時系列で相互の関係を表したシナリオを作成することで、関係者の理解が進むことになりました。

また、前回の訓練以降、防災マニュアルを改訂した個所や新たに実施したハードの対策について、職員等に周知されているか、うまく機能するかどうかを確認するために、訓練項目の中に盛り込むとよいでしょう。

● Do: いざという時に動ける

ように実際にやってみる

防災マニュアルを読んで内容を理解したとしても、災害が発生したときにもそのとおりに動けるとは必ずしも限りません。実際に訓練を通して体を動かしてみることが重要です。

例えば、モデル事業2の訓練事例では、自家発電機の稼働訓練を実施しました。最初、起動させてみようとする、うまくいきませんでした。起動させるのにちよつとしたコツがあるようで、災害時にスムーズに利用するためにも、実際に扱ってみる必要があります。

● Check: 防災訓練の結果を踏まえて課題を洗い出す

● Act: 防災マニュアルの見直しを行う

防災訓練を実施することで、様々な課題が見つかります。その課題への対応策を考え、防災マニュアルに反映します。改訂された防災マニュアルを職員に周知していきます。また防災訓練を実施して課題を洗い出していくという作業を繰り返していきます。

モデル事業1の訓練事例では、担当職員2名(防災訓練を実際に行った職員)による訓練の振り返り(問

題点、改善策、マニュアル案)のまとめが作成され、後日、ほかの職員を交えて、火災対応の流れやその時々のポイントをマニュアルとしてまとめました。単に「うまくできた」「うまくできなかった」ではなく、問題点を洗い出して、どのような動きをしなければならぬのか、どのようなことに注意しなければならないのか、その対策を考え、マニュアルに反映していくことが重要です。

訓練の実施↓マニュアルの見直しを繰り返すことで、自分たちに合った防災マニュアルの作成、ハード対策を行う

その後の訓練では、改訂したマニュアルを踏まえて実施することで、職員が手順を熟知しているか、改訂したマニュアルに想定漏れなどの不備がないかを確認していくこととなります。

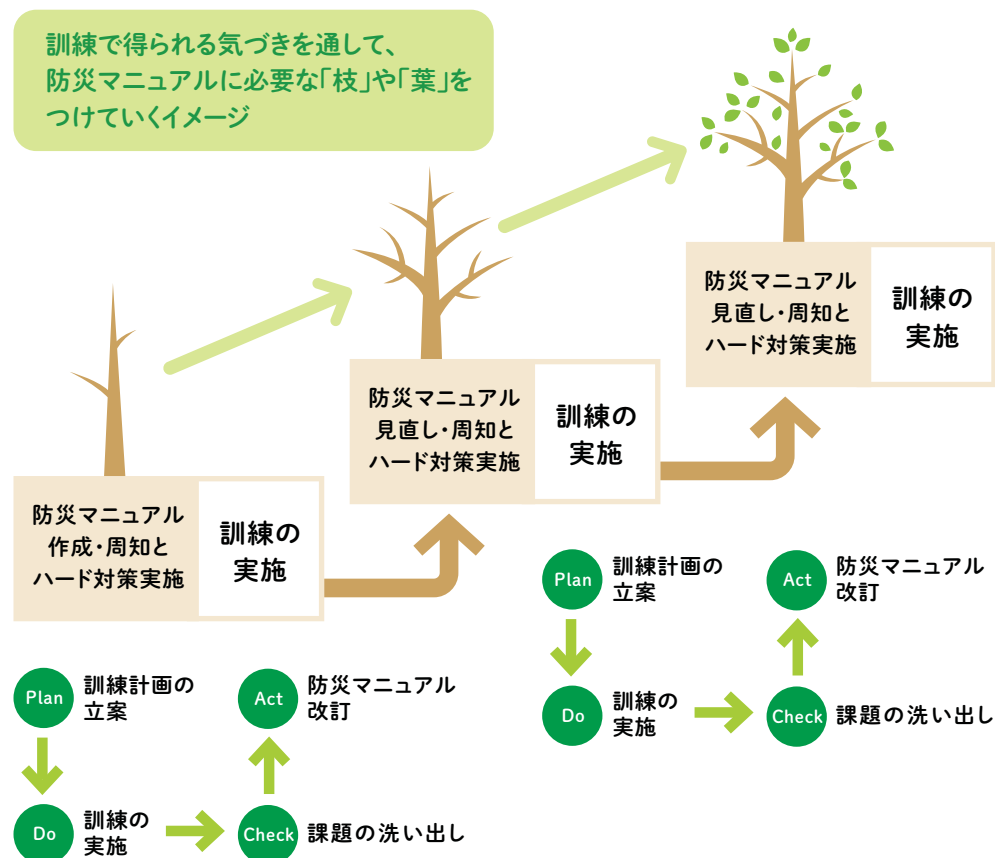
雛形そのままの防災マニュアル、多くのことを詰め込みすぎた防災マニュアル……。いずれもいざ災害が発生したときに役立つものとは考えられません。図表6のように、訓練を通して明らかになった課題を踏ま

えた改訂をしていくことで、必要なところだけ「枝」や「葉」が充実しているというような、事業所にとって過不足のない防災マニュアルをつくり上げていただきたいと思います。

【参考文献】

- ・内閣府 防災担当 「『企業の事業継続訓練』の考え方―製造業の調達機能による事業継続訓練の実例をもとに―」(平成24年)
- ・神奈川県「BCP作成のすすめ(かながわ版)」(平成24年)
- ・東京消防庁「家具類の転倒・落下防止対策マニュアル」(平成21年)
- ・日本赤十字社「図上シミュレーション訓練 訓練企画マニュアル―日本赤十字社都道府県支部編―」(平成18年)
- ・東京都社会福祉協議会 高齢者施設福祉部会・センター部会 大規模災害対策検討委員会 編「高齢者福祉施設におけるBCP(事業継続計画)訓練ガイドライン」(平成25年)
- ・全国コミュニティライフサポートセンター「地域力こそ防災力!!小規模介護施設が火災(災害)から生命を守る、知恵とコツ!!」(平成23年)

図表6 訓練を繰り返すことで防災マニュアルを事業所に合ったものにしていく



・浜銀総合研究所「災害に強い事業所づくり ―利用者へのサービスを維持するための地域との連携のあり方―」(平成24年)

・浜銀総合研究所「災害に強い事業所づくり ―利用者へのサービスを維持するための地域との連携のあり方―」(平成24年)

所づくり ―社会福祉事業におけるBCP 方法と実践―」(平成25年)

・浜銀総合研究所「自社の事業継続力を高める! 防災対策とBCP策定のポイント」(平成23年)



編集後記に代えて

「思い立ったが吉日」

——新たな視点での防災訓練

本研究調査では、高齢者住まいを運営する5か所の事業所にそれぞれ特徴のある防災訓練の様子をヒアリングする機会を得るとともに、2か所の事業所にご協力いただいて地域と連携した防災訓練の計画策定から訓練への立ち会いを行いました。

モデル事業の訓練事例としてご協力いただいた2事業所のどちらも、とてもよいタイミングで関わることができたと感じています。モデル事業の事例1でご紹介したグループハウス尼崎では、火災報知器が作動したにもかかわらず、入居者の数人が居室から出て来なかったということがあります。結果的に火災報知機の誤作動だったのですが、問題はなかったのですが、実際に夜間の職員が1人の時に火災が起ったとしたら、果たして入居者全員が無事に避難することができのだろうか。担当者はこのような不安を持っていました。「何かしなければ」と考えておられた時にたまたま関わりを持つことになりましたが、担当者をはじめ職員全員の問題意識が高い中、訓練に真剣に取り組んでいただくことができました。

事例2でご紹介したいいくの喜楽苑でも、地域で「SOSマップ（住宅地図に各戸の

要援護者、支援者などの情報を記したものの）」がちょうど完成したタイミングでした。施設と地域との合同防災訓練の実施の提案を地域の方々に快く受け入れていただいた要因の1つとして、地域で「見守り」「支えあい」の体制づくりが検討され、マップを通して防災体制を考えていこうという意識が高まっていたタイミングであったことが考えられます。

また、当初、防災担当者は「SOSマップ」を作成する活動が地域で行われていることを知りませんでした。別の部門が作成に関わっていたのですが、まだ作成段階ということもあり、施設内での情報共有はなされていませんでした。地域の方々も交えた訓練をするという方向性が決まり、関係者が一堂に会した時にその情報がメンバーに共有されることとなりました。

このように、特に意図していたわけではなかったのですが、どちらの事業所も結果的に今回のような近隣・地域との防災訓練を実施するのに、とてもよいタイミングだったのではないかと思います。ただ、改めて考えてみると、今回だけが特別に「運が良かった」というのではなく、どんな時でも着手してみると「ちょうどよいタイミング

だった」といえるのではないかと感じます。

事例1では担当者は常に「何かしなければ」という意識を持っており、きつかけがあれば取りかかることになったといえます。事例2でも地域で行われている活動について、後々、施設内で共有されていくことになったことでしょう。今回の調査というきつかけがなくても、きつと実際に取り組みかけさえすれば「ちょうどよいタイミング」といったのだと思います。

皆様の事業所でも、「何かしなければならぬ」と防災担当者だけでなく多くの職員が感じている課題があるのではないのでしょうか。また、新たな視点で防災訓練をしようと関係者が集まれば、防災担当者が「たまたま知らない」、そして活動の当事者が「まさか防災に関連するとは思わなかった」活動を関係者一同で知ること、新しいアイデアが生まれることでしょう。

「思い立ったが吉日」ということわざがあるように、新たな視点で防災訓練を計画する時が、きつと皆様の事業所の「ちょうどよいタイミング」になると思います。本冊子が皆様の事業所でのそんなきっかけになることができれば幸いです。

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 検討委員会

氏 名	所 属
小形隆幸	社会福祉法人千葉県福祉援護会
北川一人	社会福祉法人きらくえん
三橋浩司	三菱自動車工業株式会社

(50音順、敬称略)

協力団体

法 人 名	本 部 所 在 地
医療法人活人会	神奈川県横浜市
社会福祉法人共友会	石川県小松市
社会福祉法人きらくえん	兵庫県神戸市
社会福祉法人千葉県福祉援護会	千葉県船橋市
東京海上日動サミュエル株式会社	神奈川県横浜市
公益財団法人豊郷病院	滋賀県犬上郡豊郷町
社会福祉法人阪神共同福祉会	兵庫県尼崎市

(50音順、敬称略)



～地域と連携した取り組みを進めるために～

平成26年3月発行

株式会社浜銀総合研究所 経営コンサルティング部
江嶋 哲也、東海林 崇

〒220-8616 神奈川県横浜市西区みなとみらい3-1-1 横浜銀行本店ビル4F

TEL:045-225-2373 FAX:045-225-2198

URL:<http://www.yokohama-ri.co.jp/>

平成25年度 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



横浜銀行グループ

浜銀総合研究所