

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



本書作成にあたって

2011年3月11日に発生した東日本大震災において、民介協は宮城県石巻市や女川町といった被災地に対して介護職員や訪問入浴車両などを派遣し、同年3月末から8月下旬まで、全国の会員事業者が協力して避難所での介護サービスの提供など継続的な支援活動を行いました。こうした民介協の支援活動は、災害発生直後から復旧期における被災地の在宅介護サービス提供体制の維持、ひいては被災した要介護者等のQOL（生活の質）の維持・改善に一定の役割を果たしたと考えております。

その一方、支援事業者と支援を受け入れる被災事業者、地域行政、社会福祉協議会などとの連携や在宅介護事業者の事業再開と経営再建に対する支援など、組織間での調整面等で課題があったと認識しております。また、現場で支援に携わった各事業者の職員の方々からも、今後の大規模災害に備え、今回の支援活動の内容を教訓とし、被災地で求められるスタッフのスキルや在宅介護サービス利用者に対して支援を行ううえでの課題や留意点について具体的な指針を整理すべきとの意見が多数寄せられています。

東日本大震災の発生を受け、これまでに「被災地の介護事業者や高齢者に対していかに支援を行うべきか」、あるいは「平時から災害に対してどのような備えをしておくべきか」といった視点などから多くの調査が実施され、当該テーマについては一定の知見の蓄積が進んだものと理解しております。しかしながら、被災事業者側の混乱に配慮した支援のあり方や人材等を派遣する支援の送り手側で生じた課題、被災地と支援の送り手側との間に立ちコーディネーターとして機能することが期待される行政や地域の社会福祉協議会などの内部で発生した問題点等については、十分な検証が行われていないのではないのでしょうか。

併せて、上述のような課題の洗い出しを行ったうえで対応策を整理し、支援を受け入れる被災事業者や支援の送り手となる事業者などにとって、現場で実際に活用可能なレベルにまで情報を落とし込んだ具体的な指針などは作成されていないと思われまます。

そこで、民介協では、本年度の厚生労働省「老人保健健康増進等事業」の補助金を活用し、被災地の在宅介護の現場で支援を行った経験と全国的なネットワークを有する強みを活かし、「災害発生時における在宅介護サービス事業者に対する支援のあり方に関する調査研究」を実施いたしました。本書は、当該調査研究事業の成果を、『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』として取りまとめたものです。万が一、将来において大規模な災害が発生した際に、本書の内容がその被害の最小化と迅速な復旧に少しでも貢献をすることができれば幸いです。

最後になりましたが、アンケート調査にご回答をいただいた事業者の皆さま、ヒアリング調査において貴重なお話をいただいた皆さま、ご多用のところヒアリング先のご推薦・ご紹介をいただいた皆さま、そして、本事業のために組成され、事業遂行のためにさまざまなご助言を頂戴した有識者検討委員会およびワーキンググループの皆さまに厚く御礼申し上げます。

2013年3月

「民間事業者の質を高める」
一般社団法人 全国介護事業者協議会
理事長 馬袋 秀男

本書作成にあたって……3

委員長挨拶……6

第1部 東日本大震災後の介護現場・生の声……7

迅速な意思決定と行動力、民間事業者の力はそこにある……8

民介協の支援経緯……10

体験を活かし、どう再生するか？ 被災・支援事業者が語る課題とヒント……12

第2部 災害対策マニュアル……19

災害対策マニュアルの見方……20

事前対策

Q_01 日ごろから準備しておくべきことは？……22

Q_02 備蓄は、何をどれだけ用意すればよいか？……24

Q_03 災害時のサービス復旧・継続のプロセスをシミュレーションしているか？……26

Q_04 地域のなかで、どのような関係づくりが必要か？……28

Q_05 災害時に備えた広域的なネットワークを構築するには？……30

応急期

Q_06 利用者・職員の安否確認は？……34

Q_07 災害後、事業を再開するうえで必要なことは？……36

Q_08 自宅にとどまった高齢者への支援については？……38

Q_09 ボランティアなどの支援を要請するには？……40

復旧・復興期

Q_10 本格的経営再建にあたり、発生する課題は？……46

Q_11 スタッフの確保・離職を防ぐために何が必要か？……48

Q_12 応急期・復旧期の混乱のなかで提供したサービス報酬はどのように払われるのか？……50

Q_13 仮設住宅で発生する問題は？……52

Q_14 仮設住宅から復興住宅への移行期に生じる問題は？……56

支援時

Q_15 被災地への支援を行う際に、どのような心構えが必要か？……59

Q_16 支援先をどうやって決定するのか？……60

- Q_17** 被災地支援のために派遣する人材の選び方は？ …… 61
- Q_18** 人的支援を行う場合の体制づくりをどうするか？ …… 62
- Q_19** 職員を派遣する場合、何を準備すればよいのか？ …… 63
- Q_20** 支援側のスタッフが現地で直面する課題とは？ …… 64
- Q_21** 派遣を終了するタイミングはいつか？ …… 65
- 在宅介護事業所における災害対策ノート** …… 68

◆ 地域包括支援センターとサポートセンターの動き

- 福島県いわき市地域包括支援センター …… 32
- 岩手県釜石市平田地区サポートセンター …… 54

◆ 震災ドキュメント 3.11 あのと、そしてその後……

- 自宅は流され、家族とは3日間離れ離れに …… 42
- 渡波小学校 2,000 人の避難所に医療が来るまでの長い時間 …… 43
- 介護に近い生活の視点からアプローチしていきたい …… 44
- ボランティア派遣はニーズの発掘が肝 …… 45
- 仮設住宅や在宅生活者へのシームレスな支援 …… 58
- 支援のニーズは日常の小さなことにも潜んでいた …… 66
- 神奈川の「ケアマネ隊」。切れ目のない支援の秘訣 …… 67

第3部 今後に向けて …… 75

自治体レポート

- 宮城県女川町 …… 76
- 岩手県釜石市 …… 78
- 福島県いわき市 …… 80

委員長インタビュー

- 東日本大震災で見てきた介護システムの問題点 …… 82

問題提起 …… 86

東日本大震災への対応に関するアンケート結果概要 …… 91