

災害時に備えた介護支援専門員に求められる役割

～防災と保健・福祉の連携による高島市個別避難計画作成 に向けた取り組みからの考察～

高島市地域包括支援センター 主任介護支援専門員 ○古谷靖子、斎藤祥子
湖西介護支援専門員連絡協議会 主任介護支援専門員 井上良信、澤田悦子

【目的】高島市は、福井県の原子力発電所所在地に隣接しており、また琵琶湖西岸断層帯など活断層を震源とする地震が発生する可能性が高いとされているほか、1級河川安曇川などの河川の氾濫、山間地における土砂災害のリスクもある地域である。平成25年に台風18号による被害を受けたことで、市民の防災に対する意識が高まったと考えられる一方で、若年層の市外流出は顕著で、高齢化率は35.7%（R3年8月末現在）と県内で最も高く、高齢者の単身、2人暮らし世帯が増加しており、地域の防災力の低下が懸念されている。

高島市では、平成30年度より、市内の福祉・介護専門職を中心に防災に関する取り組みが進められたが、介護支援専門員の意識については個人差が大きく、全体的・継続的な取り組みには至らなかった。

今年度、国の動向を踏まえ県において「滋賀モデル」が構築され、高島市はそのモデル地域として「防災と保健・福祉の連携による個別避難計画作成推進事業」に、市内の介護支援専門員の積極的な参画を得て取り組みを進めている。

今回この取り組みの経過と現状における成果及び今後の取り組みの方向性から、災害時に備えた介護支援専門員に求められる役割について考察したので報告する。

【方法】1. 湖西介護支援専門員連絡協議会に市が主催する「防災と保健・福祉の連携による高島市個別避難計画作成推進協議会（以下、協議会）」及び

高齢者ワーキンググループ会議（以下、高齢者WG）に参画してもらい、介護支援専門員の災害時対応の現状と個別避難計画作成における課題について整理し、個別避難計画作成に向け検討を行った。

①協議会

第1回 令和3年5月24日 参加者 25名

第2回 令和3年7月28日 参加者 23名

②高齢者WG

第1回 令和3年5月24日 参加者 10名

第2回 令和3年6月18日 参加者 15名

2. 介護支援専門員の防災に関する知識の向上と個別避難計画作成に対する理解促進のため、研修会を開催した。

①令和3年6月9日 防災力向上研修会

参加者：40名

②令和3年8月11日

個別避難計画作成の取り組みにかかる説明会

参加者：50名

3. 居宅介護支援事業所、小規模多機能型居宅介護事業所および地域包括支援センターの介護支援専門員などを対象に、ケアマネジメントを担当している利用者全員について「個別避難計画作成のための優先順位チェックシート（以下、チェックシート）」の記入を依頼し、回収した。

①記入期間 令和3年8月13日～9月17日

②対象者 8月時点で在宅生活されている利用者

③提出状況 26事業所中23事業所（提出率88.5%）

提出件数 1,930 件

【倫理的配慮】湖西介護支援専門員連絡協議会を通して今回のデータ利用について介護支援専門員の承認を得た。また市担当課を通して高齢者 WG の承認を得た。

【結果】 1. 協議会及び高齢者 WG における協議結果

1) 介護支援専門員の災害時支援における現状

- ・災害時、利用者の安否確認に追われる。
- ・災害時に地域の支援が得られるかどうかわからないため、利用者も介護支援専門員も不安に思っている。
- ・災害を想定した支援体制などの情報が整理できていない。
- ・多くの利用者に関わっているため、災害時に安否確認の優先順位がつけにくい。

2) 個別避難計画作成における課題

- ・平成 30 年度に高齢分野・障がい分野においてチェックシートが作成されたが、高齢分野においては実用化されていない。
- ・先行して運用されていた障がい分野のチェックシートや計画が、高齢分野において適切に連携することが必要である。
- ・介護支援専門員の主観的な判断ではなく、計画作成においてケースの優先順位が適切に判断できる基準が必要である。
- ・個別避難計画の様式や作成の流れ、計画更新の考え方が標準化されていない。
- ・防災に関する介護支援専門員の意識や知識に差がある。
- ・個別避難計画作成の目的や必要性の明確化・共有化が不十分な状態で進めていくと、介護支援専門員の主体的な取組みにつながりにくくなる。
- ・介護支援専門員が地域住民への働きかけ方や連携方法がわからず困っている。

3) 課題解決に向けた取組み

(1)実用化に向けたチェックシートを作成した。実際に災害時に支援が必要と思われる事例を検証し、表 1 のとおりチェック項目にポイントを設定するとともに、ケースの状況がイメージできるよう、ケー

スの概要を記載できるようにした。また項目ごとに点数化し、合計点数により優先順位が判断できるようにし、その際、リスクが高いと思われる項目については、点数を 2 倍にするなど配点を大きくした。なお満点は 115 点である。また障がい分野で作成されているチェックシートとの連携を考慮した。

表 1：優先順位チェックシート項目

チェック項目ポイント	
① リスク	自宅の浸水想定
	土砂災害警戒区域
	家屋の倒壊危険度
	原子力災害時のUPZ圏内
② 本人の 状態	動作能力
	コミュニケーション能力
	医療の状況(電源が必要な医療機器の使用)
	介護度・認知症日常生活自立度
	精神状況
③ 環境	世帯状況
	同居家族の状況・介護力
	家族以外の支援状況
	サービス利用状況

(2)計画作成に必要な情報と様式については、

- A) 相談基本情報
- B) 基本情報 (フェイスシート)
- C) ケアマニュアルや医療機器情報
- D) 滋賀県災害時対応ノート (指定難病などで医療機器を使用されている方)
- E) マイタイムラインと地域タイムライン (表 3) を標準的に使用することとした。計画作成において介護支援専門員の負担が増えることから、既存資料の活用を検討したが、防災の視点からケース支援を考えることが必要であることや、個人情報保護の観点から標準化された様式を活用することとした。

(3)計画作成の流れと関係者の役割分担

計画作成に当たり、介護支援専門員と行政、関係者、地域住民の役割について検討した。介護支援専門員が個別避難計画の作成に当たり、最も難しいと感じていることは、地域住民の理解と協力体制の構築である。そのためケースやケースを取り巻く地域のアセスメントおよび個別避難計画の作成は介護支援専門員が役割を担い、地域との連携調整などに

については行政の役割とした。

表 2：計画作成の流れと役割分担

作成の流れ	必要な取り組み内容	役割分担
計画作成対象者の決定 と本人・地域の同意	優先順位チェックシートの作成	介護支援専門員
	本人同意（家族同意）	介護支援専門員
	地域同意	行政担当者
当事者力・地域力アセス メント	当事者力アセスメント	介護支援専門員
	地域力アセスメント	介護支援専門員と行政担当者
地域調整会議 (ケース会議)の実施	地域調整会議の主催・進行	行政担当者 介護支援専門員(会議補助)
	マイ・タイムライン (当事者のタイムライン)の作成	介護支援専門員
	地域タイムラインの内容検討・検討	地域調整会議参加者
個別避難計画の作成	個別避難計画の作成	介護支援専門員
防災訓練・避難訓練の実 施	防災訓練の実施・調整	行政、区、自治会

特に、地域タイムライン(表 3)は、「地域調整会議(ケース会議)」において、ケースと地域住民、関係者が協働で作成する災害に備えた地域支援体制の構築につながるものである。この会議において介護支援専門員は、ケースの視点に立ち、ケースに寄り添いながら、ケースの思いを引き出し支援につなげていく役割を担うことが求められると考える。

表 3：マイタイムラインと地域タイムライン

目安の時間	警戒レベル	私の行動	地域(支援者)の行動
3日前	レベル1 早期注意情報 災害への心構えを高める	<input type="checkbox"/> 家の周りの点検と片付け	<input type="checkbox"/> 地区内の役割分担・連絡体制の確認
		<input type="checkbox"/> 気象情報の確認を始める <input type="checkbox"/> 避難先・避難経路の確認 <input type="checkbox"/> 水・食料・ガソリン・服用薬などの準備 <input type="checkbox"/> 避難先(親戚、知人宅)に連絡	<input type="checkbox"/> 避難経路の状況確認 <input type="checkbox"/> 避難所の防災用品・備蓄品の確認 <input type="checkbox"/> 要支援者と支援者の予定を確認
2日前 1日前 半日前	レベル2 大雨・洪水注意報 避難行動を確認 大雨洪水警報等	<input type="checkbox"/> 気象情報の確認 <input type="checkbox"/> 避難経路の確認 <input type="checkbox"/> 非常用持ち出し袋の準備 <input type="checkbox"/> 地域の支援者への連絡	<input type="checkbox"/> 要支援者の所在確認【誰が：】 <input type="checkbox"/> 避難所の開設確認【誰が：】 <input type="checkbox"/> 要支援者に避難準備呼びかけ【誰が：】
		<input type="checkbox"/> 個別支援計画に沿って避難開始 高齢者等は避難開始	<input type="checkbox"/> 要支援者に避難呼びかけ【誰が：】 <input type="checkbox"/> 要支援者の避難誘導開始【誰が：】
7時間前	レベル3		
3時間前	レベル4 危険な場所から避難		
0時間	レベル5 命を守る行動を!		

2. 研修会の開催

研修会後、今後取り組みたいことについてアンケートを行った結果、「日頃の業務においても災害を意識して活動し、私たちが支援している方の協力者を増やせるようにしたい」「自分の利用者のハザードマップや避難所の確認を行い説明できるようにしたい」「アセスメント時には、災害時の対策も意

識しながら聞き取り、計画作成の準備をしたい」など災害に備え、平常時から介護支援専門員が防災対策に取り組む必要があることについて考える機会となった。

3. チェックシートの検証・個別避難計画作成対象者(ハイリスク者)の選定に向けた検証・介護支援専門員の防災意識の向上を目的に介護支援専門員にチェックシートを実際に活用してもらった。

その結果、115点満点中最高点数は86点であった。80点～89点は11件(0.7%)、70点～79点は47件(4.3%) (うち4件が要支援認定者)であった。最高点数の方は、チェック項目ポイント「①リスク」がすべて満点であり、「②本人の状態」では、動作能力は低く医療依存度が高かった。「③環境面」では同居家族の介護力の低さと家族以外の支援が望めない状況の方であった。

合計点数が高い方(ハイリスク者)の傾向としては、①リスクが高く、②環境において独居若しくは同居家族や地域の支援がない(弱い)ことが共通にみられた。

このチェックシートを記入したケースについて個別避難計画作成対象者(ハイリスク者)の選定希望調査を合わせて実施したところ、126件の候補があった。ケースの選定については、大部分が優先順位を考慮した対象者の選定であったが、一部、介護支援専門員の主観(判断)で選定しており、ハイリスク者の選定の考え方に乖離がみられた。今後は提出されたチェックシートの分析をさらに行い、この乖離の現状をふまえてチェックシートの検証を行うとともに、介護支援専門員の理解促進への働きかけを行うことが必要である。

【考察】今まで介護支援専門員は、災害リスクが高いと主観で判断したケースについて「災害時避難行動要支援者名簿」への登録を行い、ケアプランに記載していた。しかしながら、判断基準に個人差があり、今回のような個別避難計画作成および地区との避難訓練までには至っていないのが現実であった。

今回の取組みを通して個別避難計画作成における介護支援専門員のメリットとして、①事前に災害時の対応準備ができ、災害時の介護支援専門員の負

担軽減につながる。②事前に支援者（地域）の調整ができ、災害時に利用者のもとに介護支援専門員が行くことができなくても、他の支援者の応援が期待できる。③事業所 BCP の取り組みの一環となり、災害時の事業所の円滑な事業継続につながる④災害時だけでなく平時のケース支援においても地域とつながることができる。といったことがあげられる。

また、利用者や地域側のメリットとしては、「地域や利用者の防災意識の向上および利用者の安心した暮らしの継続と人命救助につながる」ことであると考える。今回の取り組みは現在経過途中であり、今後モデルケースについての計画作成と防災訓練を行う予定であるが、介護支援専門員自身が地域の支援ネットワークを再考する機会となったと考える。

【結論】 これまでの防災での要配慮者対策は、「災害時避難行動要支援者名簿」への登録後、この名簿を区・自治会に渡し、行政と共有するにとどまっておき、防災に対し本人や家族、地域、行政、介護支援専門員など関係者が具体的にどのように関わっていくのか明確ではなかった。しかし介護支援専門員は自身の専門性や経験により、利用者に対する個別の支援を防災においても活用し発揮できる唯一の人材であると考ええる。

一連の結果を市内の介護支援専門員と共有し、災害時に誰一人取り残さない高島市の地域づくりを介護支援専門員とともに進めていきたい。

【参考文献】

1. 災害対応マニュアル 第4版 日本介護支援専門員協会 2017年2月24日
2. 誰一人取り残さない防災に向けて、福祉関係者が身につけるべきこと
立木 茂雄著 萌書房 2020年9月15日
3. 高島市地域防災計画 令和3年5月