

平成 30 年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金
社会福祉推進事業

**災害福祉広域支援ネットワークの推進方策に関する
調査研究事業**

報 告 書

平成 31（2019）年 3 月

株式会社 富士通総研

目 次

はじめに ～	1
第 1 章 災害時の福祉支援体制の構築	3
1. 災害時の福祉支援体制について	3
(1) 支援対象と支援の考え方	3
(2) 支援対象者を中心に継続する体制をつくる	8
(3) 災害時は被災地外からの支援の投入を想定する	9
(4) 平時の支援体制と並行して考える	10
2. ガイドラインの発出	12
第 2 章 平成 30 年 7 月豪雨における岡山県での支援活動	14
1. 平成 30 年 7 月豪雨の状況	19
(1) 全国の動き	19
(2) 岡山県及び倉敷市真備地区の状況	22
(3) 他都道府県からの支援の開始	23
2. 活動の経緯	24
(1) 活動前の状況	24
(2) 活動準備：発災から岡山 DWAT の活動まで	25
(3) 活動体制の構築 ～災害派遣福祉チームの活動の立ち上げ	27
(4) 活動の安定・支援充実 ～県外からの災害派遣福祉チーム派遣	38
(5) 地域資源等への活動の引継ぎ ～災害派遣福祉チームの撤収	48
3. 活動から見た課題	50
(1) 受援・派遣の経験から ～岡山県	50
(2) 派遣の経験から ～派遣府県	51
(3) 岡山県での活動からの考察	61
第 3 章 推進に向けた取組・活動から得た知見の展開	66
1. 活動からの展開	66
(1) 他職種を含む体制の構築 ～災害時にも保健・医療・福祉の連携体制をつくる	66
(2) 市町村・地域への周知と連携 ～平時の活動への展開	71
(3) 人材育成への取組 ～派遣チーム員による経験の伝達・他府県の気づきの共有	73
2. 展開の実践	77
(1) 全国セミナー	77
(2) 圏域会議	85
3. 都道府県の構築状況	97
(1) 都道府県アンケート調査の実施	97
(2) 調査結果の概要	97
(3) 調査結果の考察	115

第 4 章 おわりに ～今後の課題.....	116
資料	119

平成 30 年度 生活困窮者就労支援事業費等補助金 社会福祉推進事業
 災害福祉広域支援ネットワークの推進方策に関する調査研究事業
<https://www.fujitsu.com/jp/group/fri/report/elderly-health/2018saigaifukushi.html>

【本報告書についての注意事項】

- 高齢者、障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する者を「災害時要配慮者」もしくは「要配慮者」と記述するが、平成 25 年 6 月の災害対策基本法の改正以前の資料等については「災害時要援護者」もしくは「要援護者」が使われている場合がある。

はじめに ～

東日本大震災、熊本地震では、避難生活の中で命を落とす災害関連死や体調の悪化・重度化が大きな問題となった。災害から助かった命を、どうすれば守り続けられるのか。すなわち、二次被害をどう防ぐのか。この問題に取り組むべく、全国の都道府県で災害時の福祉支援体制、すなわち災害福祉支援ネットワークの構築が、自治体・事業者による公民連携体制で進んでいる。

災害時の福祉的支援の重要性が認識されるにつれ、災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワークの構築に取り組む都道府県は増加し、活動に従事する人材の育成に取り組む動きもあらわれている。平成 29 年度末には全国の都道府県のうち 7 割強が自県内の災害時の福祉支援体制の構築に取り組んでいると回答¹しているが、その動きを支援すべく、厚生労働省は「災害時の福祉支援体制の整備について」（平成 30 年 5 月 31 日社援発 0531 第 1 号）にて「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」（以下、「ガイドライン」という。巻末資料 1）²を発出した。

ガイドラインによって災害時の福祉支援に対する理解が進み、体制構築に取り組むところが増えることは望ましいことであるが、それは入り口に過ぎない。ガイドラインでも、災害時の福祉支援体制、都道府県の災害福祉支援ネットワーク、広域での災害福祉広域支援ネットワークが災害による二次被害を防ぐために取り組むべき内容の概観は示されている。しかし、現在都道府県が検討を深め、具体化していくには、想定されるプロセスや活動内容をさらに明確にすることが必要である。このことは、異なる都道府県間で広域支援を行うために必須となる活動の標準化のためにも必要であり、災害福祉広域支援ネットワークの推進のためには不可欠である。

以上の検討を行うべく、本調査研究は、得られた知見を現場に還元して現状を改善することを目的とする実践的研究であるアクションリサーチの方法で進めた。アクションリサーチは、研究者と実践者の協力～実践的な問題の解決～実践の変化～理論の構築、に至る研究方法であり、研究者が現場にも介入し、ステークホルダーと共に取り組み、課題解決を図る実践的な研究方法である。

本調査研究では、平成 30 年 7 月豪雨で被害を受けた岡山県における県内支援及び広域支援の現地活動に同行し、情報提供や支援活動を行う府県及び団体等との協議も行い、その実践的な過程から得られた情報によって支援活動の標準化に向けたプロセスや活動内容の検討を行った。活動した府県においては、活動経験から得た気づきがその後の人材育成や活動内容へと大きな影響を及ぼした状況も確認された。特にそれは平時の取組への展開にみられ、本調査研究ではその確認も行っている。また、活動の経験をしていない都道府県においても理解が得られるか、意識を共有できるかは今後の展開策として重要であることから、全国を対象に情報共有とグループワークによる気づきの共有を図るセミナーを試行し、共有のための方法について確認した。また、災害福祉広域支援ネットワークの推進には、近隣県等による圏域での情報共有や検討等が重要であることから、複数の広域圏域で情報交換会を試行する等して、今後の展開・推進に資することを目指した。

¹ 「災害福祉広域支援ネットワークの構築推進に向けた災害時の福祉的支援の在り方と標準化の調査研究」(株)富士通総研 平成 29 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金社会福祉推進事業)

<https://www.fujitsu.com/jp/group/fri/report/elderly-health/2017saigaifukushi.html>

² 「災害時における福祉支援体制の整備等 1 災害時における福祉支援体制の構築について」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000209718.html>

なお、本文中で使用する用語については、ガイドラインに則り、次の内容とする。

用語について

一般避難所	指定避難所のうち、福祉避難所を除く、一般的な避難所。
災害派遣福祉チーム	一般避難所で災害時に要配慮者に対する福祉支援を行うチームであり、専門職から成る。ガイドラインでは「災害派遣福祉チーム」を正式名称としており、わかりやすい呼称の設定も考えられるとしている。
災害福祉支援ネットワーク	都道府県、社会福祉協議会や社会福祉施設等関係団体などの官民協働による都道府県内の体制である。都道府県を中心に、政令指定都市、中核市を含め、管内市区町村の協力を得て、一元的なネットワークの構築を図る。
災害福祉広域支援ネットワーク	大規模災害等により、異なる都道府県の災害福祉支援ネットワークから広域間で支援が行われる場合のネットワーク。
災害福祉支援ネットワーク主幹部局	ネットワークの企画、運営及び庁内関係部局や関係団体等との連絡調整を円滑に行うための都道府県の主管部局。
災害福祉支援ネットワーク事務局	ネットワークの運営に係る事務処理を行う。災害派遣福祉チームの組成や活動準備、チームの派遣決定及び情報収集の方法、災害時におけるネットワーク構成員の役割分担、災害時における災害福祉支援ネットワークの本部体制の構築、費用負担、保健医療関係者との連携、チーム員に対する研修・訓練、受援体制の構築、住民に対する広報・啓発に取り組む。
災害福祉支援ネットワーク本部	一定期間、避難所の設置の継続を要する規模の災害が発生した場合に、主幹部局と事務局が調整して立ち上げる。活動に係る情報収集、チームの派遣要否の検討、チームの派遣（派遣決定は、予め定められた方法によって実施される）、活動計画の策定、チームの活動支援、チームの派遣終了の決定、活動終了後の振り返り等に取り組む。

出典:「災害時の福祉支援体制の整備について(災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン)」

(平成 30 年 5 月 31 日社援発 0531 第 1 号)

第1章 災害時の福祉支援体制の構築

1. 災害時の福祉支援体制について

検討に先立ち、本項では前提となる災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワーク、災害福祉広域支援ネットワークについて、今まで検討されてきた内容等の中から基本的かつ重要だと考えられる点について整理を行う。

(1) 支援対象と支援の考え方

① 災害による二次被害の発生

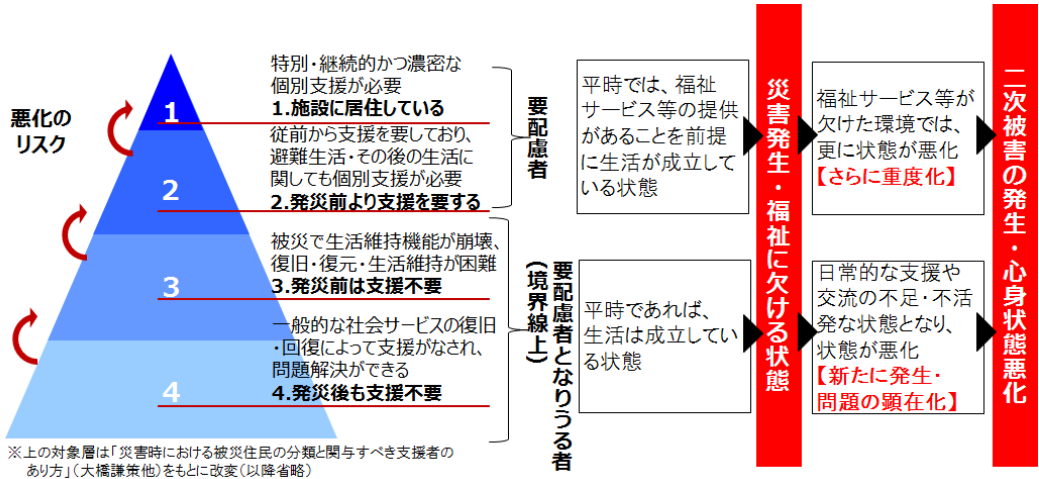
図表-1は、生活する上での支援の必要性に沿って支援の対象層を整理したものである。

災害発生から間もない時期における災害時要配慮者支援の対象としては、平時より課題が顕在化していることから、特別養護老人ホームや障害者施設等の「1. 施設に居住している」人々や、在宅で支援を受けながら生活を送っている「2. 発災前より支援を要する」人々が想定される。この人々は、平時より福祉サービス等の提供があることを前提に生活が成立しているため、災害が発生してそれらが欠ける状態になった場合は更に状態が悪化し、二次被害が発生することになることが明らかである。

しかし、「3. 発災前は支援不要」の人であっても、平時には家族や地域や周囲の人々によるインフォーマルな支援があること、住み慣れた家があることによって生活が成立している場合がある。しかし、災害が発生して家族を失う・離散する、家を失う、住み慣れた地域から離れて避難する等によってそれらが欠ける状態になった場合、平時には見えなかった課題が顕在化し、災害を契機とする新たな課題が生じることとなり、二次被害が発生する。

二次被害によって心身の状態の悪化・重度化が進めば、必要とする支援量の増加につながり、財政の圧迫も招く。少子高齢化が及ぼす多方面への影響、高齢者のみ世帯や核家族化等に見られる世帯人員の減少やそれに伴う世帯内の支援力の低下、その中で進む重度の要介護高齢者や障害者らの在宅生活の状況を考えると、二次被害発生リスクが高い対象者は拡大している。よって、二次被害の発生が被災地の復旧・復興に与えるインパクトは非常に大きいと考えられ、災害が多い日本において二次被害の発生を低減させることは重要な課題である。

図表- 1 支援を必要とする対象層と災害で想定されるリスク



出典:「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」(株)富士通総研平成 29 年度社会福祉推進事業)

② 支援の内容

課題が顕在化しているか・潜在的であるか、顕在化している場合にはどこで・どのように支援を得ているのかによって、支援の考え方や方法も異なる。

例えば、「1. 施設に居住している」人々の支援とは、入所を伴う施設を運営する事業者の事業継続策、すなわちBCP³に直結する。人々への支援は人対人で行われているが、災害によって施設が被災した場合にはマンパワーの減少が考えられるため、その確保が懸念される。また、災害によって緊急入所の増加や福祉避難所の開設が行われた場合、それらへの対応も必要となる。ゆえに、事業継続策の中で大きな課題になると考えられるのはマンパワーの確保であるが、一般的に施設では支援対象を「高齢者」、「障害者」等と特定しており、その種別も「特別養護老人ホーム」、「グループホーム」等のように分かれている。よって、マンパワー確保としては、あらかじめ結ばれた同種の施設との相互支援等で組織的に行われるか、それら事業所に勤務している専門職らを臨時的に確保して行われることが想定され、それらを平時においてあらかじめ事業者のBCPとして考えておく必要がある。

そして、災害時には緊急入所、福祉避難所開設を行うことも、地域資源である施設の重要な役割であり、それを極力スムーズに進めるには、地域でその役割が認識されていると同時に地域の人々を支える体制と仕組みが整っている必要がある。しかし、そうした状況は進んでおらず、東日本大震災以降の災害でも社会福祉施設等に地域住民の避難が集中する等、施設運営に影響を及ぼしている状況がある。

「2. 発災前より支援を要する」人々の場合は、避難生活において必要な支援と避難生活を送る場所が適切であるかの見極めと支援に向けた調整が必要である。これらの人々には極力早く対応することが必要だが、平時より「要配慮者」として顕在化しているため、比較的把握しやすいという一面もある。事前に要配慮者リストに記載されて個別支援計画が立てられていた場合、災害時には計画内容の妥当性を確認した上で支援の調整を行っていくことが重視される。

「3. 発災前は支援不要」な人々の場合は、今まで日常的に得られていたインフォーマルな支援が得られなくなる、不活発や避難生活を送る場が適切な状況ではない等で状態が悪化することが考えられるため、リスクの早期発見、悪化防止が必要となる。すなわち、避難生活の中で潜在的な要配慮者を顕在化させない、新たな要配慮者を生み出さないことが重視される。

すなわち、在宅の人たちの避難生活を支えるには、災害時の混乱した状況の中で課題の見極めや調整、支援への結びつけを行うだけではなく、心身の状態の低下を防ぐための早期発見、悪化防止策への取り組みと、それらの人々が避難生活を送る場が、その人の状態において適切であるか、支援を得る上で適切であるかの見極めが求められる。そして、地域の人々が避難生活を送る場所として一般避難所が想定されるが、支援が適切に受けられる体制があることと、心身の状態を低下させないよう環境改善がなされていることが大事である。以上が行われた場合、一般避難所で受け止められる対象者の層と量は拡大する。しかし、行われなかった場合、人々は違うところに支援やより良い環境を求めることになり、それが災害時に社会福祉施設等へ避難が集中した一因とも考えられる。いわば、一般避難所が支えきれなかったために人々があふれ出し、地域の支援拠点でもある福祉施設等に集中したことで施設も機能不全に陥る等、地域が連鎖して混乱する状況であったとも考えられるのである。

³ BCP: Business Continuity Plan の略であり、事業継続計画。事業体が自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時にける事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画のこと。

実際に避難生活で心身の状態が悪化した場合、施設への緊急入所や福祉避難所の利用が増加し、施設の負担も増すことになる。しかし、一般避難所の支援体制と環境改善が進み、支えられる人々の層を拡大することができれば、その負担は軽減される。一般避難所での支援体制と環境改善は、施設にとっては事業継続の視点からも取り組むべき課題なのである。

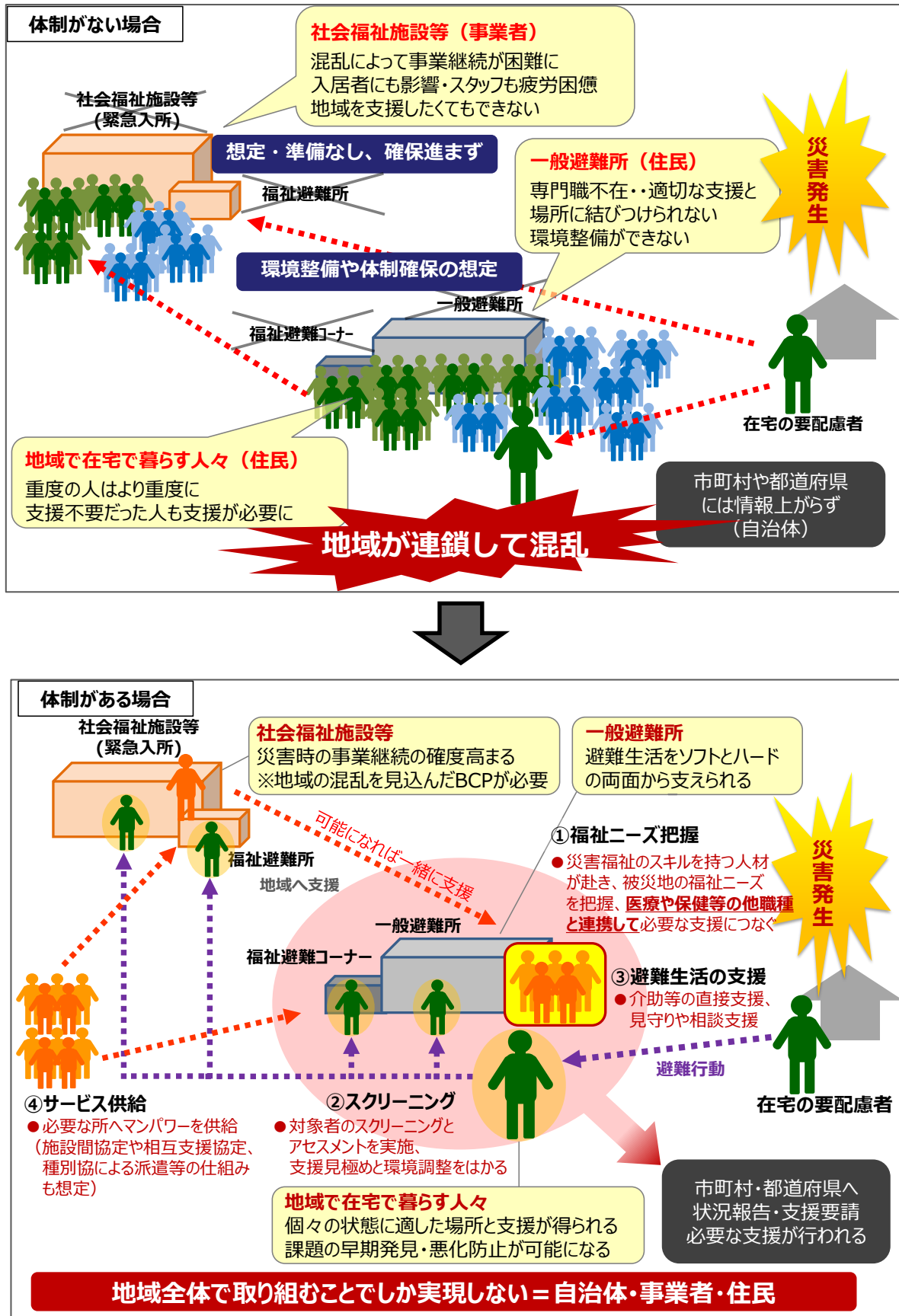
東日本大震災、熊本地震等の経験を経て、徐々に一般避難所における福祉機能の確保は進み、そのための支援体制である災害福祉支援ネットワーク、支援人員である災害派遣福祉チームの立ち上げも進んできた。当該避難所の福祉ニーズを把握して必要な支援と量の見立てを行い、活動計画を立案・実行管理していく「①福祉ニーズ把握」（ネットワーク本部との調整含む）、支援の見極めと支援調整を行う「②スクリーニング」、課題の早期発見や悪化防止の視点からの「③避難生活の支援」を行うことが、災害派遣福祉チームの活動の主軸となる。そして、その人員を確保するための「④マンパワーの確保」も進んでいるが、都道府県状況によって、確保したマンパワーを施設や福祉避難所等の運営の応援人員に想定している状況も見られる。しかし、まず、災害派遣福祉チームによる支援対象としてまず想定すべきであるのは、一般避難所である。

災害派遣福祉チームの活動場所となる一般避難所は地域社会の縮図であり、そこで避難生活を送る人々の年齢・生活環境は多様である。ゆえに、想定される要配慮者も、高齢者、障害者・児、子ども等と多岐に渡るため、災害派遣福祉チームを構成する専門職についても、対象者や事業所等の種別等を限定せず横断的に考える必要があり、福祉に係る多職種が「オール●●県」のように連携して取り組むことになる。

なお、災害時には緊急的に介護保険や障害者支援サービスを利用するための暫定的な認定や利用は認められており、一般避難所でも在宅扱いでサービスを利用することは可能である。しかし、要配慮者への直接的な介護や援助等の実施は、基本的に災害派遣福祉チームの活動の主目的ではない。

災害の混乱の中にあっても、支援対象者やリスクを持つ者を福祉の視点で見つけ出すこと、新たに支援に結びつけることが二次被害防止の観点から必要であり、それを被災地域に代わって取り組むということが大事なのである。ゆえに、この活動は都道府県、市町村、事業者、そして住民が連携し、全県をあげた取組として展開されることになる。

図表- 2 災害時の福祉支援体制が無い場合とある場合



出典：「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」（株）富士通総研平成 29 年度社会福祉推進事業）

図表- 3 災害派遣福祉チームの活動内容(ガイドラインよりまとめ)

活動例	内 容	備考
① 福祉避難所等への誘導	まずは災害時要配慮者へのスクリーニングを行い、その結果、一般避難所内で必要な支援を行うことが著しく困難な者がいる場合には、必要に応じて当該一般避難所の管理者等とも協議の上、災害時要配慮者の理解を十分に得て、必要な体制が確保されている福祉避難所等への誘導を行うこと。	スクリーニング後の対応
② 災害時要配慮者へのアセスメント	一般避難所において災害時要配慮者に必要な支援の内容を把握するとともに、適切な環境の確保を図りつつ、必要な支援を行うため、その家族構成や要介護度、病歴、服薬の状況その他の日常生活上の留意事項等に関するアセスメントを実施すること。 ただし、既に保健師等がアセスメントを実施している場合など、災害時要配慮者に対し、重複してこれが行われることにより、その負担を増大させることのないよう、事前に関係者間での情報共有・調整が行われていることが必要であること。	スクリーニング
③ 日常生活上の支援	災害時要配慮者の避難生活に伴う生活機能の低下等の二次被害を防止し、安定的な避難生活が確保されるよう、その食事、トイレ、入浴の介助等の日常生活上の支援を行うこと。ただし、避難生活後の自立した生活に円滑に移行できるようにするため、過度な支援を行うことのないよう、必要に応じチームにおいてケース会議を実施すること等により、支援対象者ごとに必要な支援内容を検討・検証すること。 また、生活不活化病予防のための体操や散歩、子ども等への支援など、災害時要配慮者の状況を踏まえた幅広い支援を工夫すること。	避難生活の支援
④ 相談支援	災害発生からの時間の経過に応じ、災害時要配慮者の福祉ニーズは変化していくことが見込まれることから、これらを把握し、その抱える課題を適宜解決していくため、一般避難所内に相談スペースを設置するなどにより、必要な相談支援を行うこと。	避難生活の支援
⑤ 一般避難所内の環境整備	災害時要配慮者の良好な生活環境を確保するため、生活スペースや車いすの通路の確保、段差の解消、トイレ環境の改善、子どものリフレッシュのためのキッズスペースや乳幼児を抱える母親に対する授乳スペースの設置等一般避難所内の必要な環境整備を行うこと。	避難生活の支援
⑥ 災害福祉支援ネットワーク本部、都道府県との連絡調整、状況等の報告	一般避難所内で解決が困難な福祉ニーズがある場合等には、災害派遣福祉チームの活動本部を通じて、都道府県災害対策本部に対応を依頼するなど、必要な連絡調整を行うこと。また、定期的に災害福祉支援ネットワーク本部に対して、活動の実施状況について報告を行うこと。	福祉ニーズ把握・チーム運営
⑦ 後続のチームへの引継ぎ	後続のチームがある場合には、アセスメントの結果や必要な支援内容等について、適切に引継ぎを行うこと。	チーム運営
⑧ 被災市区町村や避難所管理者との連携	チームの活動に当たっては、被災市区町村災害対策本部や一般避難所の管理者から活動内容の承認を得るなど、当該市区町村等と十分に連携を図ること。	福祉ニーズ把握・チーム運営
⑨ 他職種との連携	チームは、災害時要配慮者のアセスメント等に係る負担にも配慮し、保健医療関係者が保有する情報と、チームの保有する情報等とを共有するため、一般避難所等における情報共有のための会議への参加又は当該一般避難所の管理者等と協議の上、開催の呼びかけを行うこと。	福祉ニーズ把握・チーム運営
⑩ 被災地域との社会福祉施設等との連携	被災地域の自立性を尊重する観点から、当該地域における社会福祉施設等との連携、協働を可能な限り積極的に図ること。	福祉ニーズ把握

「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン(4.(2)チームの活動内容)」(厚生労働省)に「備考」他一部追記

(2) 支援対象者を中心に継続する体制をつくる

～保健・医療・福祉の連携体制をつくり、継続して支える

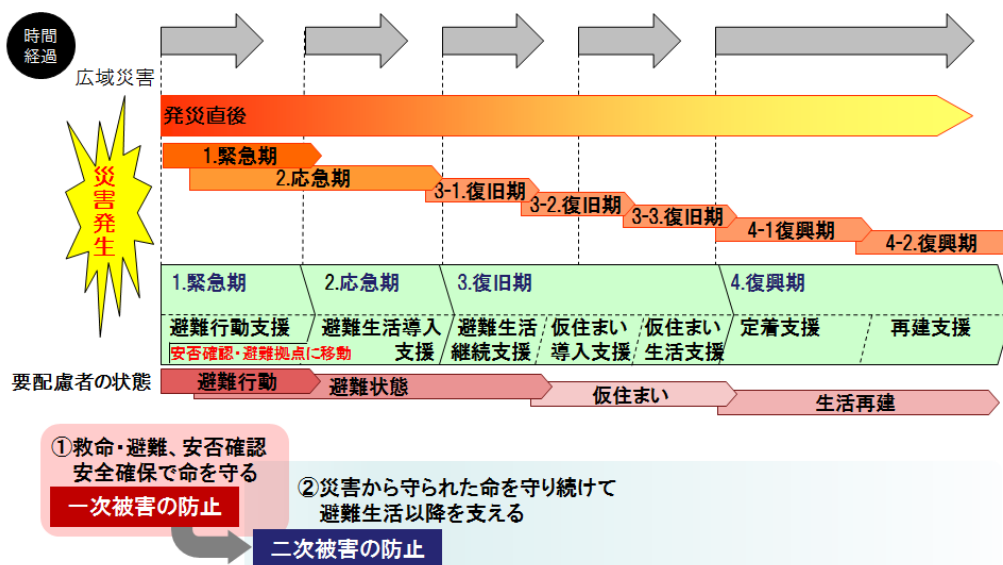
災害は発生した後に、緊急期から応急期、復旧期、復興期へと段階的に移行する。災害発生直後の緊急期では、災害の直接的な被害、すなわち一次被害の防止が重要である。そして、避難生活に入ってから、災害による影響が心身に影響を及ぼす被害、すなわち二次被害の防止が重要となってくる。

一次被害の防止・すなわち災害時の直接的な被害から命を守ろうとする場合、医療による治療行為が中心になる。その後は、災害によって生じた状況からの影響を軽減し、心身の状態を維持していくことで二次被害の防止を進めていくことになるが、従来の二次被害の防止策は保健活動が中心となって展開されてきた。しかし、心身の状態の悪化には、身体的な側面だけでなく心理的な側面や社会的な側面からの課題の影響も考えられる。福祉はその専門性に基づき、介護等の福祉サービスや生活支援を行うことで生活機能の維持を図り生活の基盤を支えるものであるが、以上の課題への対応や調整も行うものである。また、少子高齢化が進み、重度の支援を要する場合でも地域で在宅生活を送る人々の絶対的な割合が増えている現在の日本では、災害時に要配慮者となる可能性が高い人が多いと考えられ、その量に対応していくことが必要である。そして、当初より災害時要配慮者の主対象として考えられているのは、平時において高齢者、障害者・児等の福祉サービスを利用している人々である。

よって、要配慮者の減少、悪化防止に取り組むためには、保健と同様に福祉の力も重要である。しかし、留意すべきは、必要な支援が要配慮者を中心に展開することができるよう、保健・医療・福祉が連携した支援体制を取ることであり、災害発生以降の時間経過に合わせて環境が変化した場合にも、その人の支援、支援に係る情報がつながっていく体制をつくることである。

平成 29 年 7 月 5 日に都道府県に向け発出された「大規模災害時の保健医療活動に係る体制の整備について」（厚生労働省障発 0705 第 2 号他 5 部局通知）は、平成 28 年の熊本地震に係る初動対応の検証時の医療チーム、保健師チーム等における情報共有に関する課題から、被災地に派遣される医療チームや保健師チーム等を全体としてマネジメントする機能である保健医療調整本部の設置、保健医療活動の実施について都道府県に示したものであり、その体制づくりが各都道府県では進んでいる。災害時の福祉もそれと連動することが望まれると考えられ、既に一部の府県ではその体制が構築されている。

図表- 4 災害発生後の段階と被害の防止



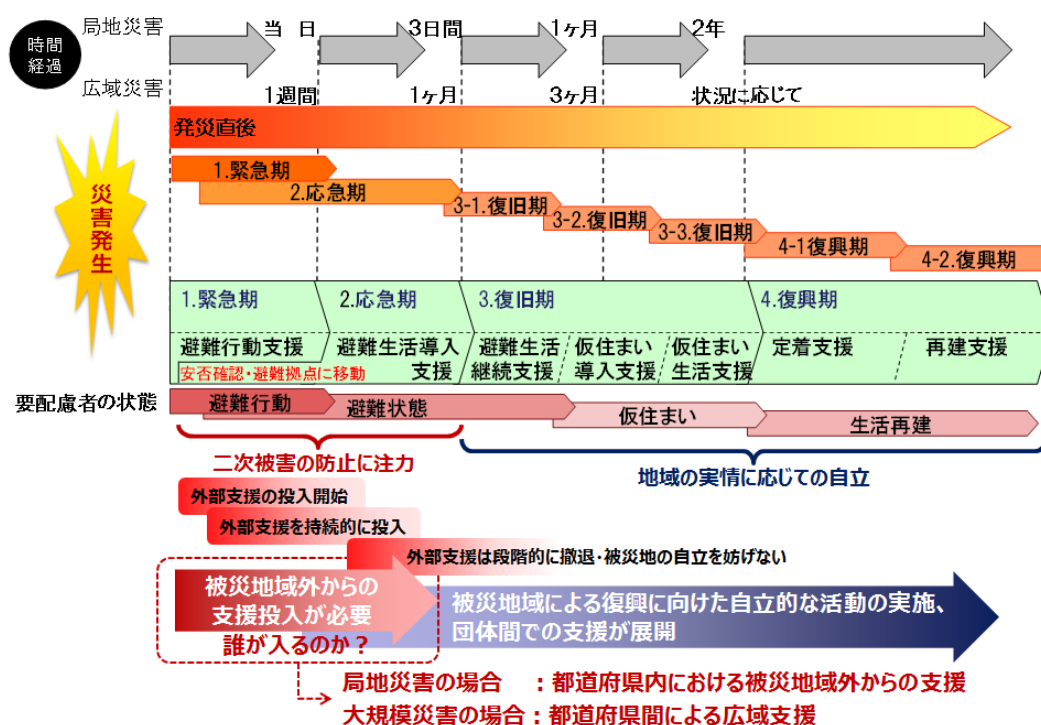
出典:「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」(株)富士通総研平成 29 年度社会福祉推進事業)

(3) 災害時は被災地外からの支援の投入を想定する

災害によって、被災地の力は一時的に低下する。その中で二次被害を防ぎ、被災地の復旧・復興を図ることは被災地のみの力では難しく、二次被害の拡大も懸念されるため、被災地外からの支援が必要となる。しかし、それは災害によって低下した被災地の支援体制や支援力を被災地外からの支援によって一時的に補うことで被害を最小限に抑え、被災地自らが復旧・復興へと進めていくための力を蓄える時間を得るために実施される有期限の活動である。ゆえに、被災地外からの支援は被災地の自立を尊重したものでなくてはならず、被災地外から行われた支援は最終的に被災地の支援に集約され、地域資源による支援に結びつけられていくことになる。

このように、災害時の支援の実施体制は、災害によって低下した被災地の力を被災地外から代替・補う仕組みを持ち、都道府県内に限定されるような被害の場合は都道府県内で相互支援が行われること、大規模な被害の場合には県を超えて支援が入ることを想定する。ゆえに、災害時に被災地外からの支援を受け止められること、すなわち受援が行われるようにすることが必要である。そのためには、被災地及び被災地外において同じ認識と仕組みがあることが必要であり、広域支援を可能とするためには各都道府県内に災害時の福祉支援体制、災害派遣福祉チームがあり、それらが共通する考え方のもと、同様のプロセス、内容によって活動が行われることが求められるのである。

図表- 5 被災地外から支援が入る仕組みと体制



出典:「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」(株)富士通総研平成 29 年度社会福祉推進事業)

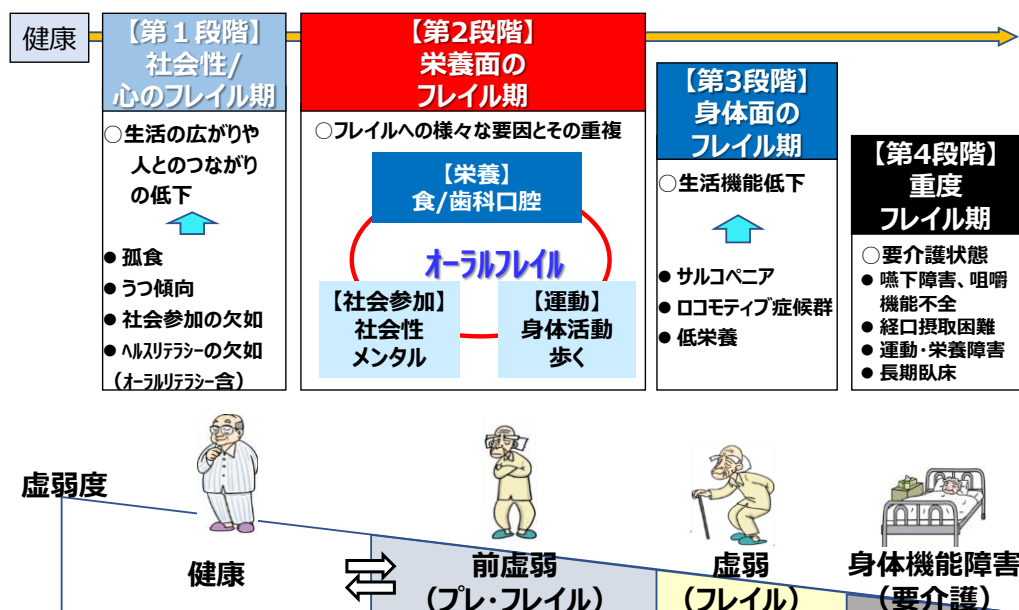
(4) 平時の支援体制と並行して考える

現在、全国で地域共生社会、地域包括ケアシステムの構築が推進され、地域の中で人々が安心して住み続けられるまちづくりが進められているが、それは平時に限定されるものではない。

少子高齢社会にあっても強いまちをつくり、多発する災害や今後想定される南海トラフや首都直下地震のような大規模災害にも耐えられる強い社会をつくるには、平時の体制を災害時にも維持させる方が必要である。それは、すなわち災害時にも地域共生社会、地域包括ケアシステムを継続させるということであり、災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワークはそのBCPであるとも言える。

災害は、脆弱な社会の問題を明らかにし、将来発生する課題の前倒しをする。それは、避難生活における要配慮者の生活機能の低下や要介護度の重度化のみならず、コミュニティ機能や日常生活の機能が低下した避難生活におけるストレスや不安、社会的コミュニケーションの機会の不足、栄養不足や不活発等によって、今まで隠されていた課題等が明らかになることも示す。すなわち、平時であればゆっくりと発生していたかもしれない課題が災害によって早送りで発生する、平時の生活では見えなかったものが災害によってあらわになるということを示している。次は、高齢者が要介護に至るまでのプロセスを整理した資料であるが、災害時にはこの低下のプロセスが早送りされたり、平時の生活の中ではさまざまな支援によって支えられたり、自助努力によって成立していた生活が崩壊することで課題が顕在化し、悪化すると考えられる。

図表-6 高齢者の虚弱フロー(例)



出典：東京大学 高齢社会総合研究機構・飯島勝矢氏「虚弱・サルコペニアモデルを踏まえた高齢者食生活支援の枠組みと包括的介護予防プログラムの考案および検証を目的とした調査研究」（H26年度厚生労働科学研究費補助金（長寿科学総合研究事業））

ゆえに、平時の地域共生社会、地域包括ケアシステムを災害時にも継続させることによって、顕在化した課題の進行を鈍らせ・潜在的な課題は発生を押さえることで二次被害の防止を進めることになる。こうした課題に対する基本的な考え方は、平時でも災害時でも大きく変わらない。また、平時か災害時に関わらず、人々が安心して住み続けられるためには、福祉に係る専門職らの多職種連携、保健・医療・福祉による他職種連携によって、各ライフステージや課題に対応した支援が受けられることが望

まれる。だが、災害時には、避難生活の中でさらなる被害の発生を防ぐことが必要であり、支援を提供することの緊急性も高くなる。しかし、災害の影響により、被災地では提供体制への影響の発生や資源不足が想定される。そのため、災害時の継続策として、被災地外からの支援投入を想定した体制をつくることが必要なであり、災害福祉支援ネットワークはそれを可能にするための仕組みと言える。

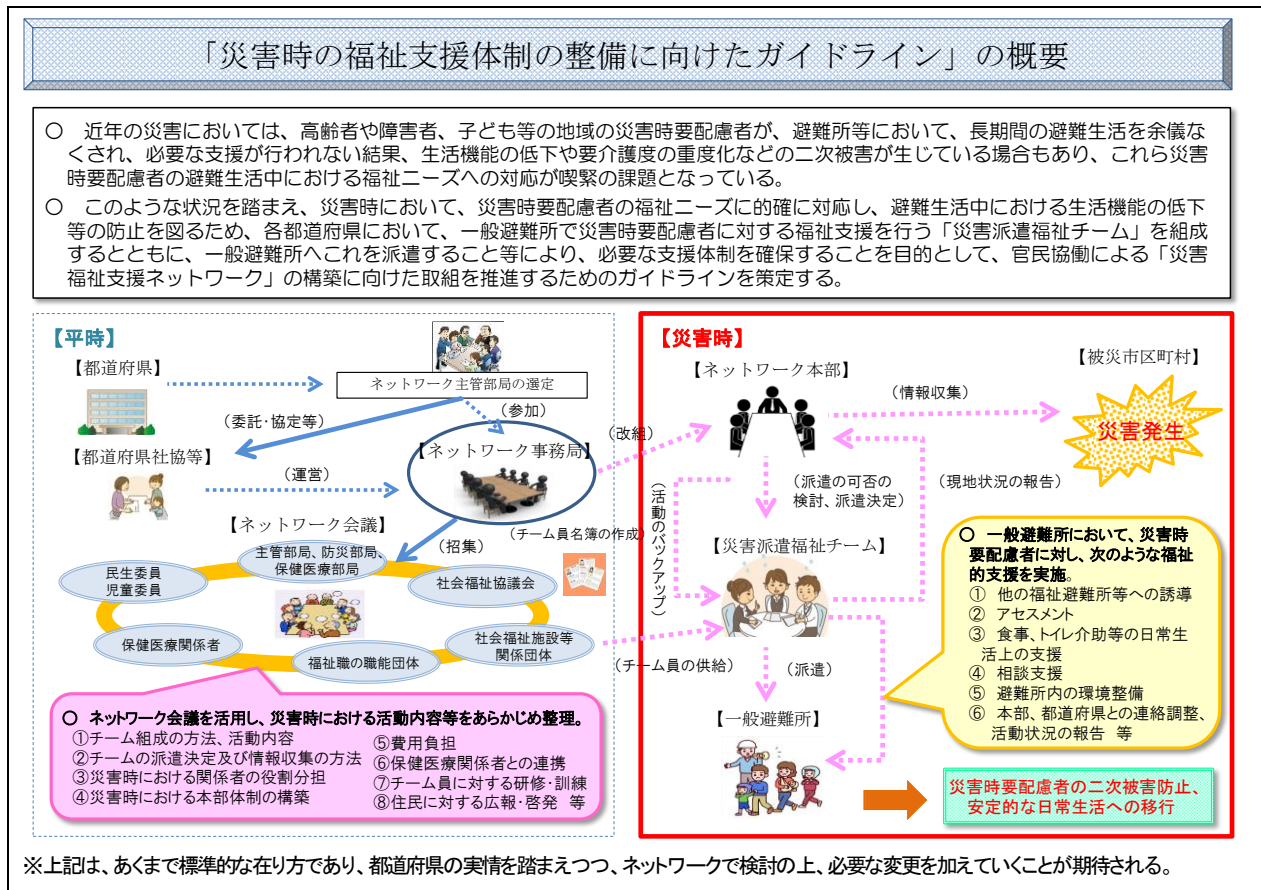
一方、平時においても、未だ地域共生社会、地域包括ケアシステムの構築は未だ途上にある。災害時のみ、平時のみに限定した仕組みを考えるのではなく、災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワークは平時の地域共生社会、地域包括ケアシステムと足並みを揃えてつくっていくべきものである。

2. ガイドラインの発出

災害時の福祉支援体制では、一時的に力が低下した状態の被災地域を支えるため、外部からの介入も想定した相互支援を必要とする。主たる介入先は地域の中で最も福祉支援が地域の人々が暮らす一般避難所を想定する。いわば地域社会の縮図である一般避難所は、子ども、高齢者、障害者等多様な人々を含むことから、対象者の種別・職能を超えた横断的な体制を必要とするため、そのプラットフォームを意識的につくらねばならない。また、相互支援を成立させるには、一定程度の広域性も求められる。また、災害時においても保健・医療・福祉の連携が必要であることから、都道府県における災害時の保健医療活動と連動する都道府県の体制整備の一つとして考えることが必要であり、さらには県境にまだがるような広域災害、大規模災害にも対応できるような共通性を持つことが必要である。

以上から、厚生労働省は「災害時の福祉支援体制の整備について」（平成30年5月31日社援発0531第1号）にて「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」（以下、「ガイドライン」という。）において、一般避難所で災害時要配慮者に対する福祉支援を行うチームとして「災害派遣福祉チーム」、それを機能させるための災害福祉支援ネットワーク構築による災害時の福祉支援体制のあり方を示すことで、都道府県の取組をあらためて促すこととなった。既に一部の都道府県においては取組が進められているが、大規模災害や複数県等にまたがって災害が発生した場合には、都道府県を超えて支援を行う必要が生じる。そのためガイドラインでは、相互に支援を行うことが最低限可能となるよう、各都道府県が取り組むべき基本的な内容が取りまとめられている。

図表- 7 災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドラインの概要



「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」の構成

1. 各都道府県における災害福祉支援ネットワーク構築の目的について

2. 各都道府県におけるネットワーク主管部局の選定について

3. 平時におけるネットワーク事務局の設置等について

- (1) ネットワーク事務局の設置
- (2) ネットワークの構成員
- (3) 平時における災害福祉支援ネットワークの活動内容
 - ① チームの組成の方法、災害時のチームの活動内容等
 - ② チームの派遣決定及び情報収集の方法
 - ③ 災害時における構成員の役割分担
 - ④ 災害時における本部体制の構築
 - ⑤ 費用負担
 - ⑥ 保健医療関係者との連携
 - ⑦ チーム員に対する研修・訓練
 - ⑧ 受援体制の構築
 - ⑨ 住民に対する広報・啓発

4. 災害発生時における活動内容等について

- (1) 本部の機能・役割
 - ① 本部の設置
 - ② チームの派遣要否の検討
 - ③ チームの派遣決定
 - ④ 活動計画の策定
 - ⑤ チームの活動支援
 - ⑥ チームの派遣終了の決定
 - ⑦ 活動終了後の振り返り等

(2) チームの活動内容

- ① 福祉避難所等への誘導
- ② 災害時要配慮者へのアセスメント
- ③ 日常生活上の支援
- ④ 相談支援
- ⑤ 一般避難所内の環境整備
- ⑥ 本部、都道府県との連絡調整、状況等の報告
- ⑦ 後続のチームへの引継ぎ
- ⑧ 被災市区町村や避難所管理者との連携
- ⑨ 他職種との連携
- ⑩ 被災地域の社会福祉施設等との連携

5. 市区町村の責務について

6. その他の留意事項について

- (1) 保健医療分野を含めた一体的な支援体制の整備等
- (2) 広域的な災害の場合の取扱い
- (3) 被災した社会福祉施設等の事業継続
- (4) 「災害福祉広域支援ネットワークの構築支援事業」の活用
- (5) 「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業報告書」の参照



出典: 厚生労働省「『災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン』の概要」

第2章 平成 30 年 7 月豪雨における岡山県での支援活動

平成 30 年 7 月豪雨では、被害の大きかった岡山県・真備地区において、岡山県災害派遣福祉チーム（以下、「岡山 DWAT⁴」という。）の県内派遣、青森県、岩手県、群馬県、静岡県、京都府（※都道府県番号順、以下同じ）の 5 府県の災害派遣福祉チームによる広域派遣が行われ、岡田小学校、菌（その）小学校、二万（にま）小学校の 3 ヶ所に開設された一般避難所において支援活動が展開された。岡山 DWAT の活動期間は 7 月 10 日の先遣隊派遣から 9 月 2 日までの 55 日間・計 13 クールにおいて行われ、県内 39 チームの 137 名（※複数クールに参加したチーム員がいる）が活動に従事した。また、5 府県による広域派遣には計 15 チーム、66 名が従事した。

災害派遣福祉チームは、平成 28 年 3 月の熊本地震の益城町（熊本県災害派遣福祉チームによる県内派遣、岩手県災害派遣福祉チーム・京都府災害派遣福祉チームによる広域派遣）、同年 8 月末に発生した台風 10 号被害時の岩泉町（岩手県災害派遣福祉チームによる県内派遣）で支援活動が行われているが、平成 30 年 7 月豪雨での支援活動は最も大規模であり、保健・医療の他職種と密に連携して展開された。



災害派遣福祉チームによる被災地での支援活動は、あくまで被災地の復興と自立を支援するために行われるものである。そのため、発災当初は被災で低下した力を補うべく、集中的に被災地外から支援を投入し、支援体制をつくることになる。そして、その後は活動の安定と支援の充実を図り、最終的には被災地域の支援に結びつけていくことになる。すなわち、災害派遣福祉チームは有期限の活動であり、地域に入った時点から撤収することを考えながら活動を開始・展開することになる。以上の基本的な活動の流れを踏襲し、被災地の復興と自立の支援という理念のもと、岡山県内でも最も被害の大きかった真備地区で災害派遣福祉チームによる支援が行われた。

図表-8 と図表-9 は、「平成 30 年 7 月における岡山県での支援活動の状況」で示す時期が、「被災地外から支援が入る仕組みと体制」のどのあたりに該当するかを示したものである。

派遣検討が具体化した 7 月 9 日～7 月 20 日頃は、主に岡山 DWAT による県内派遣によって被災地外から外部支援の投入を開始し、「活動体制の構築」を行った時期であった



⁴ DWAT: Disaster Welfare Assistance Team、災害派遣福祉チームの略称として使われている名称。なお、災害派遣福祉チームの略称として「DCAT」(Disaster Care Assistance Team)を使用している所もある。今回の場合、略称として岡山県、岩手県、群馬県、京都府は DWAT を使用しており、青森県、静岡県 DCAT を使用している。

(2. (2)活動準備：発災から岡山 DWAT の活動まで、2. (3)活動体制の構築～災害派遣福祉チームの立ち上げ)。

5 府県からの災害派遣福祉チームによる広域派遣が行われた 7 月 19 日～8 月 20 日は、外部支援を継続的に投入することにより、「活動の安定・支援充実」を図った時期であるが、お盆以降は広域派遣の災害派遣福祉チームから県内派遣の岡山 DWAT へと支援をつないでいった時期であった

(2. (4)活動の安定・支援充実～県外からの災害派遣福祉チームの派遣)。

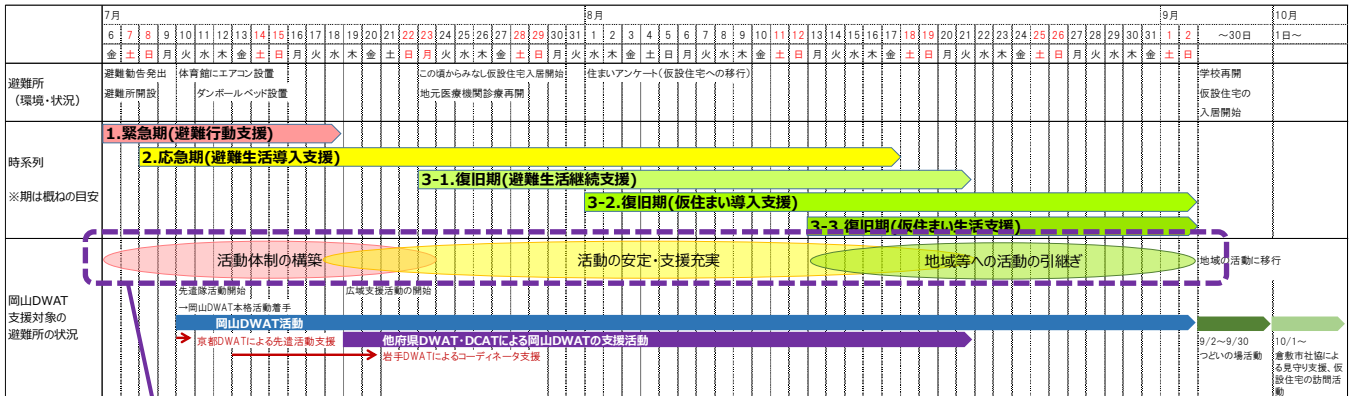
お盆頃には外部支援も段階的に撤収を行っており、避難所閉鎖も 9 月 2 日と明確になっていた。その頃には、被災地域の地域包括支援センターや事業所は徐々に力を取り戻し、他の活動団体の状況も見えてきていたことから、地元である岡山 DWAT が中心となって地域資源や活動団体への支援の結びつけ、避難所退所先への支援情報の引継ぎを加速化させることで災害派遣福祉チームの活動自体も撤収に向けた活動を行う等、「地域等への活動の引継ぎ」を行うための時期であった (2. (5)地域への活動の引継ぎ～災害派遣福祉チームの撤収)。



本項では、その際の現地での災害派遣福祉チーム員及び事務局である災害福祉支援ネットワーク本部の動きを振り返ることで、都道府県や社会福祉協議会、社会福祉施設等関係団体などの官民協働による「災害福祉支援ネットワーク」および「災害福祉広域支援ネットワーク」、一般避難所で活動を行う「災害派遣福祉チーム」の活動内容とプロセスを整理する。

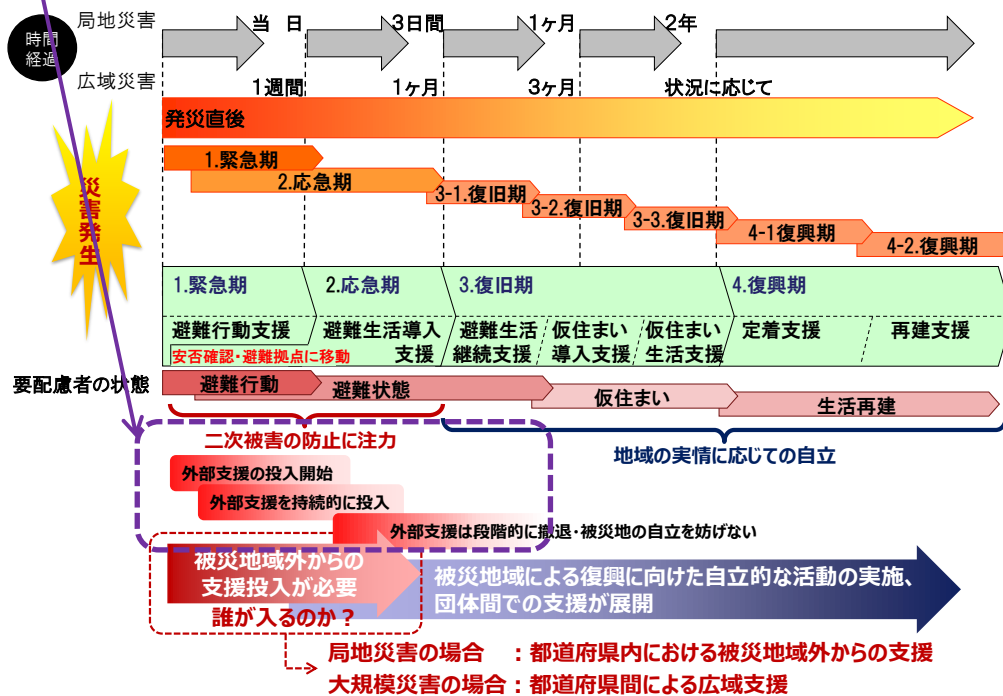
なお、本項には、岡山 DWAT の事務局でもある社会福祉法人岡山県社会福祉協議会より多くの資料提供のご協力を頂いた。また、巻末には参考資料として「平成 30 年度災害派遣福祉チーム (DWAT) 活動における取組状況調査報告書～チーム員が感じた支援活動の実際と DWAT 活動の全体報告」(平成 31 年 3 月社会福祉法人岡山県社会福祉協議会・巻末資料 2) の提供も頂いており、当該報告ではチーム員を対象とした取組状況調査報告、災害派遣福祉チーム活動の全体報告でデータや考察等も記載されているため、是非ともあわせて参照いただきたい。

図表- 8 平成 30 年 7 月豪雨における岡山 DWAT の活動状況(抜粋)



※岡山県で7/10～9/2に実施された被災地への県内支援・広域支援は、
以下の破線の外部支援の時期に該当する

図表- 9 被災地外から支援が入る仕組みと体制(再掲)



「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」(株)富士通総研平成 29 年度社会福祉推進事業)
に一部追記

1. 平成 30 年 7 月豪雨の状況

(1) 全国の動き

① 全国の被害状況

平成 30 年 6 月 28 日から 7 月 8 日にかけて、台風 7 号および梅雨前線等の影響により、西日本を中心に北海道や中部地方を含む全国的に広い範囲で集中豪雨が記録された。

その間の総降水量は、四国地方で 1,800 ミリ、東海地方で 1,200 ミリを超えるところがあるなど、7 月の月降水量平年値の 2~4 倍となる大雨となったところがあった。また、九州北部、四国、中国、近畿、東海、北海道地方の多くの観測地点で 24、48、72 時間降水量の値が観測史上第 1 位となるなど、広い範囲における長時間の記録的な大雨となった。この長時間にわたる記録的な大雨により、各地で河川の氾濫による浸水や土砂崩れ等が発生し、特に岡山県、広島県及び愛媛県においては、多くの死者が発生し、その数は平成元年以降に発生した風水害で最多になるなど甚大な被害をもたらした。

(参考：気象庁・消防庁資料)

図表- 11 平成 30 年 7 月豪雨の被害(平成 30 年 11 月 6 日現在)

		人的被害			住家被害				
		死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水
合 計		224 人	8 人	459 人	6,758 棟	10,878 棟	3,917 棟	8,567 棟	21,913 棟
抜 粋	岡山県	61 人	3 人	—	4,822 棟	3,279 棟	1,115 棟	2,729 棟	6,075 棟
	広島県	109 人	5 人	—	1,140 棟	3,416 棟	2,103 棟	3,176 棟	5,623 棟
	愛媛県	29 人	—	—	632 頭	3,212 棟	92 頭	360 棟	2,692 棟

総務省消防庁「平成 30 年版消防白書」より作成

② 災害派遣福祉チームの派遣実施に向けた動き

平成 30 年 7 月豪雨の発生以前の平成 29 年度 3 月末時点で災害派遣福祉チームの人員確保・育成を進めていた県等は 22 団体である。平成 28 年の熊本地震、台風 10 号災害時の岩泉町の災害派遣福祉チームの活動状況から、平成 30 年 7 月豪雨においても同様に災害派遣福祉チームが派遣される可能性は高いと考えられ、発災当初から派遣実施に向けた環境の整備が行われた。

-1. 人員派遣に向けた事務連絡の発出

災害の発生によって、被災地内の社会福祉施設等の機能も大きな被害を受けることになった。特別養護老人ホーム、老人保健施設等の高齢者福祉に係る施設では、276 施設に被害が発生し、発災から 2 ヶ月が経過した 9 月 5 日の時点でも 30 施設・300 名が避難を継続していた。また、障害者支援施設等の障害児・者に関わる施設にも 63 施設に被害が発生し、同様に 1 施設・8 名が避難を継続し、保育所等の児童に係る施設では 104 施設に被害が発生し、32 施設が閉鎖中であった。⁵

災害は、地域の要配慮者の支援拠点・支援機能にも被害をおよぼし、その力を低下させる。

⁵ 内閣府「平成 30 年 7 月豪雨による被害状況等について」(平成 30 年 9 月 5 日 17:00 現在)

気象庁は、7月6日17時10分の福岡県等を皮切りに、19時40分に広島県、岡山県、鳥取県、7月8日5時50分に愛媛県等への大雨特別警報を発表した。大規模な範囲への被害が想定されたことから、7月7日には厚生労働省より「高齢者、障害者等の災害時要配慮者への緊急的対応及び職員の応援確保について」（巻末資料3）が都道府県等に向けて発出された。同事務連絡では、社会福祉施設等への災害時要配慮者の受け入れ、被災地域の社会福祉施設に対する職員応援確保の依頼、そして災害福祉広域支援ネットワークも有効に活用した取組がなされるよう依頼が出されている。

そして、西日本の多くの市町村において、避難指示（緊急）及び避難勧告等が発令され、7月8日15時時点の全国の避難者数は3万人を超えた。その状況から、7月14日には厚生労働省より「平成30年7月豪雨に伴う避難者への必要な支援体制の確保等について」（巻末資料4）が都道府県等に向けて発出され、その中では5月31日に示された「災害時の福祉支援体制の整備について」を踏まえて「災害派遣福祉チームを派遣、又は他県からのチームの派遣を受け入れることにより、支援を確保することも有効」とし、「災害派遣福祉チームの活動内容や必要性等について、管内市町村等に周知を図りつつ、保健所等を始め保健医療関係機関とも連携した避難者に対する支援体制の確保及び受援体制の整備」に努めるよう述べている。

-2.費用についての整理

同日に厚生労働省は「平成30年7月豪雨による社会福祉施設等に対する介護職員等の派遣に係る費用の取扱いについて」（巻末資料5）も都道府県等に向けて発出した。同連絡の「2 福祉避難所への派遣（1）費用支弁対象について」では福祉避難所の経費が災害救助費の対象となることが述べられており、「支弁対象となる避難所は、あらかじめ福祉避難所として指定されている避難所に限らず、当該要配慮者が避難している場合でも、福祉避難所として取り扱うことが可能である」とされている。

（参考）福祉避難所

【災害対策基本法施行令第20条の6第5号】

主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

【災害対策基本法施行規則第1条の9（内閣府で定める基準）】

- ・ 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この条において「要配慮者」という。）の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。
- ・ 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されること。
- ・ 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。

要配慮者とは「災害時において、高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」（災害対策基本法第8条第2項第15号）であるが、その人々が必ずしも福祉避難所に避難しているとは限らないこと等から、要配慮者が一般避難所に避難している場合には「福祉避難所等」として同連絡の「2 福祉避難所への派遣」として取り扱うことが可能であり、同連絡の基準に則った上で、災害派遣福祉チ

ームの派遣費用の交通費及び宿泊費、人件費の経費が災害救助費の対象となり得る。但し、災害救助費については、次の点に留意が必要である。

- ・派遣元の県等と被災地である受入先の県等の予算措置が必要となる。
- ・受入先の県等における災害救助費の予算措置は、通常一定の期間を要すると考えられるため、派遣元となる県や事業者等の派遣者が費用の立替を行う期間があることが想定される。
- ・災害救助費の国庫負担については、受入先の県等と内閣府の協議となる。

この場合、災害派遣福祉チームの一般避難所の派遣の根拠として一般避難所に「要配慮者が避難している」という状況を被災地である受入先の県等が主張できることが求められる。その点でも、活動開始時においては要配慮者の状況と福祉ニーズについての把握、活動終了後の活動状況についての日誌や資料等の整備は重視されることになる。

-3.広域での派遣調整について

被災地である県等が、一般避難所への災害派遣福祉チームの派遣を県内派遣で行おうとする場合であれば、以上の内容に則って検討することが可能と考えられた。しかし、被災地である県等が県内派遣のみで災害初期からの活動を行うことや継続的な支援体制をつくるのが難しい場合、県外からの広域派遣が必要となる。しかし、広域間での派遣調整について、都道府県内の体制整備を主眼とするガイドラインには特に記載もなく、現状では調整機能やルールがない状況であった。

その場合、被災地である県等と派遣側の県等が、①チームの派遣先、派遣期間、想定する活動内容、②上の費用についての考え方も踏まえた上での費用負担、について協議し、その上で派遣を行う段取りを踏むことが必要となる。また、受入先の県等が派遣費用を全部又は一部負担する（災害救助費により支払う場合を含む）、派遣先の県等が派遣費用を全部又は一部負担するに関わらず、公費を支出する（予算措置を行う）ことになる。その場合、被災地である受入先の県等からの依頼によって派遣先の県等の災害派遣福祉チームが派遣されることが必要と考えられ、派遣調整ができた段階で被災地である受入先の県等から派遣先の県等に対して依頼文書を発出することになる。但し、災害時の混乱の中で一連のことが行われることになるため、文書の発出時期については、調整ができた段階以降で両者が合意した時期になるものと考えられた。

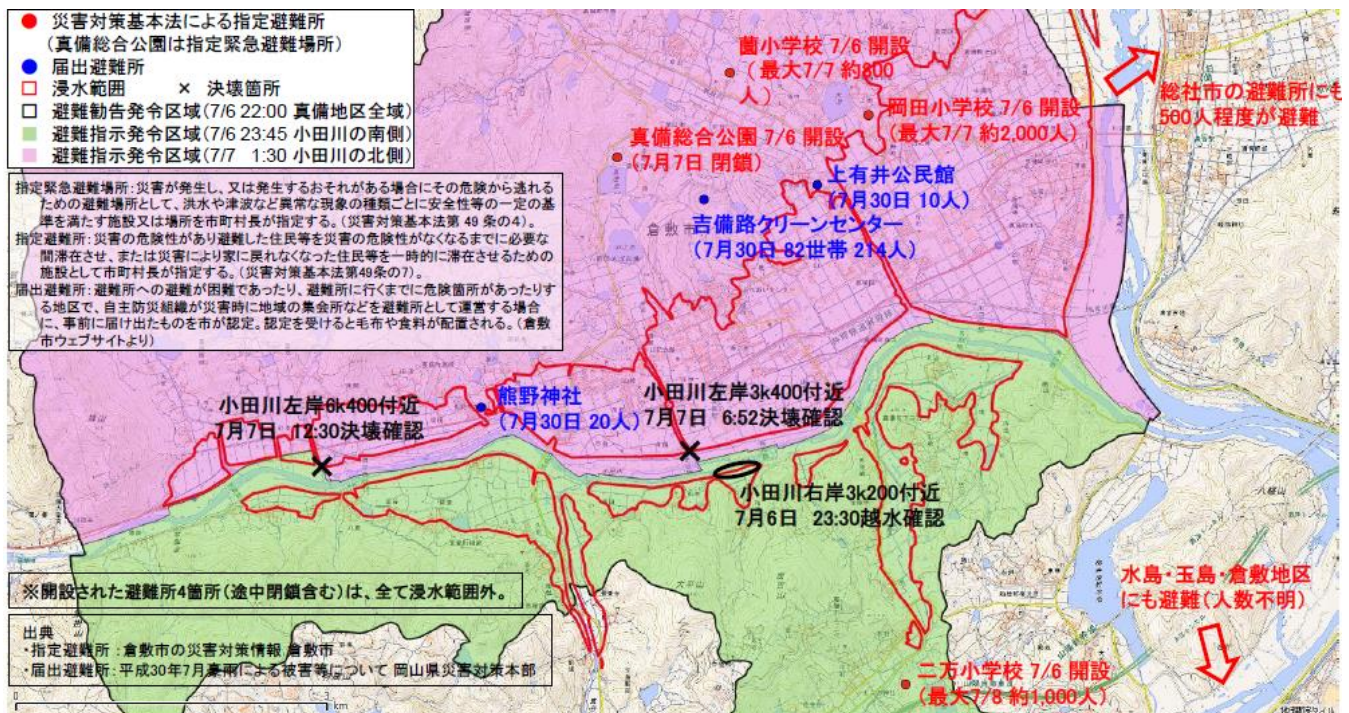
(2) 岡山県及び倉敷市真備地区の状況

岡山県では、7月5日より雨が降り続き、県内では河川の氾濫や堤防の決壊による浸水や土砂災害が相次いだ。県内を流れる高梁川は、岡山県第二の都市である倉敷市を貫流する一級河川であるが、特に上流部分では観測史上1位の雨量を更新した。その結果、高梁川および高梁川水系の小田川では急激な水位上昇等が発生し、7日朝までに小田川（2ヶ所）と2次支川（6ヶ所）の堤防は決壊し、倉敷市真備地区では大規模な浸水被害が発生した。公益社団法人土木学会の調査では、地区の中心部において南北1km、東西3.5kmの広範囲にわたって水深5mを超える浸水が生じ、最大5.4mにも達したとされている。倉敷市の死者数は52人と平成30年7月豪雨の市町村別死者数で最大の被害となったが、うち51人が真備地区在住であり、8割が70歳以上であった。

真備地区では越水が確認される前に避難勧告が発令され、住民は真備地区の浸水範囲外の指定避難所等4ヶ所のほか、市内他地区や隣接の総社市に避難した。指定避難所等の状況は、次のとおりであり、浸水範囲のすぐ近くに位置する岡田小学校では、7月7日に2,000人の避難者を受け入れた。

図表-12 岡山市真備地区の避難所

	指定避難所等	開設日	最大
指定避難所	岡田小学校	7月6日開設	7月7日(約2,000人)
	菌(その)小学校	7月6日開設	7月7日(約800人)
	二万(にま)小学校	7月6日開設	7月8日(約1,000人)
指定緊急避難場所	真備総合公園	7月6日開設(7月7日)	
届出避難所	土有井公民館 吉備路グリーンセンター 熊野神社		



出典: 国土交通省 大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会
「資料2 平成30年7月豪雨における被害などの概要」(資料2)

(3) 他都道府県からの支援の開始

災害の発生とあわせて人命救助が展開される中、7月7日より岡山県ではDMAT⁶の活動が開始した。DMATは災害急性期に活動できる機動性を持ったトレーニングを受けた医療チームであり、医師・看護師・業務調整員で構成され、現場でトリアージや応急処置・救命措置等の医療行為を行うチームであり、その活動は都道府県の防災計画等に基づく。岡山県では、県内チームである岡山DMAT調整本部、県南東部医療圏活動拠点本部（岡山大学病院）、県南西部医療圏活動拠点本部（川崎医科大学附属病院）を拠点に、被災県内のチームである岡山県DMATが活動を展開したが、外部からの支援投入による支援量の拡大が必要と考えられたことから、岡山県は兵庫県、香川県に対し広域派遣の要請を行った。

そして、7月9日には、岡山県はDHEAT⁷の派遣を厚生労働省に対して依頼し、長崎県DHEATが医師、保健師、栄養士、薬剤師、ロジスティック担当の計5名によるチームの派遣を11日より開始し、後述のKuraDRO（倉敷地域災害保健復興連絡会議）、後継の県南西部災害保健医療活動調整本部で活動を行っている。なお、被災地へのDHEAT派遣は、この長崎県の派遣が全国初の事例である。

DHEATは、災害時の保健医療ニーズに対応すべく、被災地自治体の指揮調整部門の指揮調整機能を支援するものであり、前掲の「大規模災害時の保健医療活動に係る体制の整備について」（平成29年7月5日 厚生労働省障発0705第2号他5部局通知）で示された「保健医療調整本部は、保健医療活動の総合調整を円滑に行うために必要があると認めるときは、都道府県、保健所設置市及び特別区（以下、「都道府県等」という。）に対し、災害対策基本法等に基づき、保健医療調整本部における業務を補助するための人的支援等を求めることが望ましい」の「人的支援」にあたるものである。

DHEATは都道府県及び指定都市の職員で組織されており、被災都道府県等の本庁及び保健所に設置される健康危機管理組織の長による指揮調整機能等を補佐するチームとして、次のように任務が定義づけられている。

図表-13 DHEATの任務

DHEATの任務は、

- 被災都道府県等が担う
- 急性期から慢性期までの
- 「医療提供体制の再構築及び避難所等における保健予防活動と生活環境衛生の確保」に係る
- 情報収集、分析評価、連絡調整等のマネジメント業務を支援することにより、
- 「防ぎえた死と二次的な健康被害」を最小化することである。

出典：厚生労働省健康局「災害時健康危機管理支援チームについて DHEATとは？」

⁶ DMAT：Disaster Medical Assistance Team、災害派遣医療チームの略称。

⁷ DHEAT：Disaster Health Emergency Assistance Team、災害時健康危機管理チームの略称

2. 活動の経緯

(1) 活動前の状況

平成 23 年の東日本大震災、平成 28 年の熊本地震や台風 10 号災害時の被害の状況から、岡山県内の福祉関係者には災害時要配慮者を支援する体制の必要性が共有されていた。平成 29 年には岡山県社会福祉協議会、岡山県社会福祉法人経営者協議会、岡山県老人福祉施設協議会は災害派遣福祉チーム員を養成することについて合意し、他種別協議会や関係団体の参画を得て体制構築に向けた取組を進めるべく推進会議がつくられた。そして、岡山県社会福祉協議会が事務局を担うこととなった。

災害派遣福祉チームの活動については、岡山県行政の指揮命令のもと展開していくことが不可欠であるため、推進会議は岡山県と協定締結に向けた協議を重ねていた。その協議と並行して、岡山県社会福祉協議会は人員確保を開始し、平成 29 年 4 月から 5 月にかけて岡山県老人福祉施設協議会並びに岡山県社会福祉法人経営者協議会の会員法人を中心に「災害派遣福祉チーム員候補」の推薦を依頼した。

図表- 14 推進会議の構成団体(平成 28 年度末当時)

岡山県社会福祉協議会(※事務局)、岡山県共同募金会、日本赤十字社岡山県支部、岡山県老人福祉施設協議会、岡山県保育協議会、岡山県障害福祉施設等協議会、岡山市社会福祉協議会、(特非)岡山NPOセンター、岡山県民生委員児童委員協議会、日本青年会議所岡山ブロック協議会、県社会福祉法人経営者協議会
--

図表- 15 岡山県災害派遣福祉チーム員候補者

【候補者】

分野	高齢分野	児童分野	障害分野	他	計
人 数	80 名	7 名	27 名	3 名	117 名

【資格】

社会福祉士	31 名	介護福祉士	73 名	介護支援専門員	32 名	精神保健福祉士	5 名
理学療法士・作業療法士	2 名	保育士	15 名	看護師	5 名	大型免許	12 名

社会福祉法人岡山県社会福祉協議会の資料より作成

平成 29 年度厚生労働省社会福祉推進事業「災害福祉広域支援ネットワークの構築推進に向けた災害時の福祉的支援の在り方と標準化の調査研究」では、災害福祉支援ネットワーク構築に取り組む都道府県及び事務局を対象に「災害福祉広域支援ネットワーク構築セミナー～災害時の福祉支援体制構築のための人材育成～」を開催した。災害時の活動では、自身の活動や行動の前提となる使命を正しく理解し、マインドセットされていることが重要であり、そのことが目標設定、対象との設定や対応方法、利用できる手段等、活動する際の指針となる。そのため、同セミナーでは各チーム員に対する動機づけを重視し、人材育成に向けた考え方、研修を実施する際のポイントとデモンストレーションを実施した。

その内容を受けて、平成 29 年 12 月 6 日に岡山県社会福祉協議会は候補者を対象に岡山県災害派遣福祉チーム員養成研修を開催し、岡山県災害派遣福祉チーム（略称「岡山 DWAT」、以下、「岡山 DWAT」という。）の養成を図った。研修では災害時に発生することや災害時の福祉支援で何を目指すべきかの知識を各自が得た上で、自分たちに何ができるのか・どのように取り組むべきかをグループワークで協議・共有し、それぞれの動機づけやマインドセットを図った。

そして、平成 30 年秋の協定締結を目指し、平成 30 年 6 月 14 日に岡山県と岡山県社会福祉協議会等では推進会議を開催した。平成 30 年 6 月末時点で、県と団体間の協定は未締結であるものの、秋の協定締結に向けて準備段階にあり、チーム員の人員確保は実施している状況であった。

(2) 活動準備：発災から岡山 DWAT の活動まで

③ 7月9日 ～岡山 DWAT 緊急会議の開催と先遣調査実施の決定

被災状況の確認が続く中、集まれるメンバーのみではあったものの、7月9日に「第1回岡山 DWAT 緊急会議」が事務局である岡山県社会福祉協議会において開催された。緊急会議の議題は岡山 DWAT の派遣の要否であり、多くの人々が避難生活を送っていることから、本格活動の開始も視野に入れて先遣調査を行うことが決定された。そして、同日に、岡山県・倉敷市と岡山 DWAT 事務局等との協議の結果、7月7日に最大約2,000人の人々が避難した倉敷市真備地区の岡田小学校を対象に、岡山 DWAT の先遣隊による現地での福祉ニーズ把握、すなわち本格活動に向けた調査を行うこととなった。

一方、岡山県との協定締結前であったこと等から、県内市町村に岡山 DWAT の趣旨や活動内容は周知されておらず、被災自治体は混乱している中で岡山 DWAT の説明、先遣隊による調査のについての説明を聞き、協議・決断することとなった。そのため、先遣隊の派遣受け入れを被災自治体が容認するまでには、被災自治体・県・岡山 DWAT 事務局である岡山県社会福祉協議会等のいずれも多くの方の労力を費やすこととなった。そして、先遣隊の派遣準備とあわせて、岡山 DWAT 事務局は支援活動時の体制に入り、派遣を行う災害福祉支援ネットワーク本部（以下、「岡山 DWAT 本部」という。）に移行した。

④ 7月9日 ～先遣隊の派遣準備

-1.岡山 DWAT の活動体制をつくる

福祉ニーズを把握する先遣隊の調査は、その後の本格的な活動も想定して行われる。先遣隊は、被災地の福祉ニーズ把握のほか、その後の活動の導入のための環境調整等を行わねばならない。よって、単なる実態把握のみならず、行政や避難所で活動する他職種との協議や調整、それに伴う判断等が必要となるため、それを考慮して先遣隊のメンバーを選定する必要がある。既に岡山 DWAT では半年前にチーム員の養成研修自体は実施していたが、そこまでの研修は実施しておらず、被災した中で改めてそのスキルを持つチーム員を探して調整することも困難であったことから、今後の活動でマネジメント・リーダーを担える層を想定して推進会議の団体からの推薦を受け、先遣隊のメンバーを確保した。

そして、平成28年の熊本地震、台風10号災害時の岩泉町での活動を参考に、今後1か月程度の活動を想定した派遣調整の準備も開始した。災害派遣福祉チームの活動は、概ね5日程度のローテーションで展開されるが、派遣期間を通じて支援活動を現地で調整する要員も必要と考えられたため、現地コーディネーター1名の配置を想定した。現地コーディネーターには倉敷市を拠点とする社会福祉法人の地域公益活動推進センター長が従事することを予定し、5名のメンバーが先遣隊として決定した。

-2.岡山 DWAT・岡山 DWAT 事務局の活動を支える

先遣隊の派遣チーム員の養成研修は行ったものの、岡山 DWAT に被災地での支援活動が無く、先遣隊の全チーム員自体も岡山 DWAT の研修を受講している訳ではなかった。よって、活動趣旨は理解していても、実際の動き方等を理解してはおらず、先遣隊として活動する上での難しさが予想された。同様に岡山 DWAT 事務局を担う岡山県社会福祉協議会にも、災害時の派遣活動を行う「災害福祉支援ネットワーク本部」としての経験はなかった。

そのため、岡山 DWAT 本部は、熊本地震での支援活動の経験を持ち、比較的近地でもある京都府に依頼し、京都府災害派遣福祉チーム（略称「京都 DWAT」、以下、「京都 DWAT」という。）のチーム員でもあり、チーム員の人材育成支援にも従事している学識者、そしてその後の広域支援の可能性も想定し

て京都府の職員が先遣隊に加わり、翌日の岡山 DWAT 先遣隊の活動の支援を行うことになった。また、本部としての動きや各種調整についても支援や助言が必要と考えられたことから、弊社も本部及び先遣隊とあわせて現地入りすることで本部に対して情報提供と助言を行うこととした。

-3.活動の準備

岡山県との協定が未締結であったことから、県内市町村に岡山 DWAT の周知は進んでいなかった。被災によって混乱し、災害派遣福祉チームがどのような趣旨目的のもと活動を行うかの周知・理解がなされていない中で調査を行う場合、チームの活動趣旨や説明が求められることは十分に想定され、きちんと説明できることが求められる。また、どのチーム員に確認した場合であっても、同じ説明がなされることも重要である。それが行えない場合、結果として活動への理解が得られないだけでなく不信を買う等、トラブルとなる可能性も考えられるが、未経験のチーム員が十分に説明等を行うことは難しいと考えられた。そのため、岡山 DWAT 本部では災害派遣福祉チームを簡単に説明したパンフレット（巻末資料6）を急きよ作成し、先遣隊に持参させることとした。

住民たちが避難生活を送る避難所に入る場合、「自分たちは誰であるか」を一目できちんと提示し、理解してもらうことが必要である。その機能を果たすものとして、災害現場等で活動する人たちが洋服の上から装着するビブス⁸がある。岡山 DWAT の活動は、全国社会福祉法人経営者協議会のモデル事業を受託して助成を受けており、岡山県との協定締結前ではあったものの、平成 29 年 3 月にビブスを 30 枚程度作成していたため、岡山 DWAT のチーム員はそれを着用して活動することにした。

また、倉敷市内の社会福祉法人クムレより、施設の一部に活動拠点及びチーム員の宿泊のための場所、移動のための車両提供の協力があり、翌日の先遣隊の活動はその活動拠点から真備地区に入ることとした。

図表- 16 紹介パンフレット(8/20 版)とビブス

災害派遣福祉チーム (DWAT) の紹介 (8/20)

～ お困りのことがありましたら、私たちにお声かけください ～
～ きいろのジャンパー(ビブス)を着ています ～

◆災害派遣福祉チーム(DWAT=Disaster Welfare Assistance Team)とは
私たちは、福祉の資格をもった関係者が集まった支援チームです。
普段は、特別養護老人ホームや障害者支援施設、保育園等の社会福祉施設で働いており、お年寄りの介助や困りごとの相談に応じています。
社会福祉士や介護福祉士、介護支援専門員(ケアマネジャー)、保育士などの資格を持っていますので、体調のすぐれない方やご年配の方、こんなことをお手伝いしてほしいといった困りごとについてご相談ください。
ほかの専門職チーム、DMAT(医療)チームや保健師のチームなどと連携しながら、支援を行っていますので、困ってそうな方や体調のすぐれない方を見かけたら、お話を伺うためにお伺いさせていただきます。
岡山DWAT以外にも、岩手(終了)・京都(終了)・静岡(終了)・群馬(終了)・青森(8/13~21)から県外から応援が入っています。

◆活動内容
・高齢の方や障がいのある方や配慮を必要とする方への避難所における生活支援
・医療救護班(DMAT)、保健活動班(保健師)、JRAAT(リハビリ)などの専門職チームと連携した診療(診療)の同行やアセスメント調査の実施、見守り・声かけ
・社会福祉施設への受入調整や相談などの調整(コーディネート)
・なんでも相談コーナーを通じた避難所ニーズの把握と相談対応
・つどいの場(ふれあいサロン)の提供による居場所づくり など

◆設置場所
・岡田小学校・廣小学校・二万小学校において、体育館の出入口付近に「なんでも相談ブース」を設置しています。
・岡田小学校・廣小学校には、保健師やJRAAT等と連携して支援に入っています。

◆現在の活動
・9月2日(日)の活動終結に向けて、要配慮者については、地元の高齢者支援センター(地域包括支援センター)や福祉関係機関への明確な引継ぎを実施しています。いまだに配慮を必要としない方については、つどいの場(ふれあいサロン活動)を通じた仲間づくりや交流の場を提供していくことで、介護予防や症状の悪化を防ぐ取組(災害関連死の防止)を企画し、地元福祉関係団体に引き継いでいただくことを予定しています。9月からは、岡田・廣小学校においては、つどいの場(ふれあいサロン活動)を継続していきけるように調整を進めています。
○岡田小学校(7/10)＝アセスメント・要配慮者支援・
なんでも相談・つどいの場(ふれあいサロン)・環境整備
○廣 小学校(7/16)＝アセスメント・要配慮者支援・
なんでも相談・つどいの場(ふれあいサロン)・環境整備
○二万小学校(7/18)＝なんでも相談・環境整備

◆事務局
社会福祉法人岡山県社会福祉協議会



資料: 社会福祉法人岡山県社会福祉協議会

⁸ ビブス: ベスト状の衣服に識別用のプリントやナンバリングを施したものである。ゼッケンとも呼ばれる。救助や防災、スポーツ等で所属を識別する場合に使用される。

(3) 活動体制の構築 ～災害派遣福祉チームの活動の立ち上げ

① 先遣隊による活動（7月10日）

-1.先遣隊と医療等職種との連携

現地コーディネーターを含む岡山 DWAT のチーム員 5 名と京都府職員、京都 DWAT の学識者の計 7 名が、倉敷市内の社会福祉法人施設に設置した活動拠点（社会福祉法人クムレ地域交流拠点「栗のおうち」）から先遣隊として岡田小学校に向けて出発した。既に水は引いていたものの、橋や道路の封鎖による交通規制は続き、混乱も続いていたため、マイクロバス 1 台に全員が乗り込み現地に入った。

岡山 DWAT 先遣隊の活動については、倉敷市から岡田小学校に連絡を入れるように依頼していたが、混乱等から情報は伝わっていなかった。そのため、岡田小学校校長と倉敷市派遣職員に改めて活動の趣旨を説明することになったが、校長の前向きな受け入れ意向、そして現地コーディネーターの顔なじみの倉敷市職員がいたことから比較的スムーズに活動に入ることができ、調査を開始した。

周辺が浸水した岡田小学校は、一時は 2,000 人の避難者を抱え混乱したものの、水が引いた頃から他の避難所への移動が始まり大分落ち着きを取り戻していた。避難者は体育館のほか、一部教室にも入っていた。夜間には 800 名近くの人がいたと思われるが、可能な人は自宅に片付けに戻っており、到着した午前中には 2～300 人程度の人がいる状況であった。

岡田小学校には、医療分野は日赤岡山チーム、香川県 DMAT、AMAT⁹、災害看護師らが、保健分野では岡山県保健所、徳島県保健所等の保健師チームが入っていた。岡山 DWAT が活動の趣旨説明を行ったところ、香川県 DMAT の診察に同行することとなった。当初、岡山 DWAT は福祉ニーズを把握するための情報収集のための活動を想定していたが、当日より DMAT らと避難所内の要配慮者の情報を共有し、対応にあたる等、要配慮者支援に入ることとなった。

DMAT は避難所を巡回して医療ニーズに対応するが、医療以外の課題が見つかった場合やその後の課題発生に際し、DMAT が継続して支援することは難しい。そのため、活動当

岡山 DWAT 活動拠点と移動車両



岡田小学校教室配置図



DMAT と岡山 DWAT による巡回-1



DMAT と岡山 DWAT による巡回-2



⁹AMAT: All Japan Hospital Medical Assistance Team の略称であり、災害の(急性期～)亜急性期において、災害関連死を無くすことを主目的に、災害医療活動の研修を受け、災害時要配慮者にも配慮した医療救護活動を行える医療チームとして活動する、公益社団法人全日本病院協会 of 全日本病院医療支援班。

初より岡山 DWAT への期待は大きく、DMAT の医師からは診察後の要配慮者への継続的な声かけの対応、入院及び入所に向けた本人・家族への説明の依頼等があり、岡山 DWAT は同行直後からその取り組みを開始した。また、保健師チームからも、避難所内の巡回にも同行し、声かけ等によって要配慮者のリストを作成し、今後の継続的な見守りや支援への結び付けていくことについて要望があった。そして、巡回の過程でも、避難した家族に福祉による調整が必要なケースが複数発見され、対応を行った。

要配慮者支援において、保健・医療・福祉が連携して対応を行うことの必要性・重要性は明らかであり、それは被災地に集まった各分野の専門職自身の共通認識であったといえる。DMAT 活動のような急性期の医療活動以降、支援は保健活動等に移行することになるが、この段階より常日頃から生活を支える機能である福祉の視点は他職種から重視されており、医療・保健と連携して支援に結びつけていくことの役割を期待される等、当初より明確に活動を要望される、すなわち福祉支援ニーズがあることが確認された。

その結果、活動開始後の数時間で医師によって岡田小学校における保健・医療・福祉の支援体制が描かれ、翌日から岡田小学校内では連携した活動が行われるよう調整と合意が図られた。ここで着目すべきは、岡山 DWAT が実施する災害時の福祉支援活動の必要性が、他職種である保健・医療の専門職によって明確に理解されていたことである。

現在、地域包括ケアシステムでは在宅医療・介護の連携推進が図られているが、平時にその取り組みが推進されていたことにより、他職種連携に向けた意識の向上や福祉との連携の必要性の理解も深まっているようにも見受けられた。そして、岡山 DWAT の活動を支援した京都 DWAT の学識者は、当日のミッションを岡田小学校で保健・医療・福祉が連携した支援体制をつくることに設定しており、到着後はそれを強く意識した活動を展開したことも他職種連携への推進力となった。

-2.活動環境の確保 ～活動開始に向けた準備

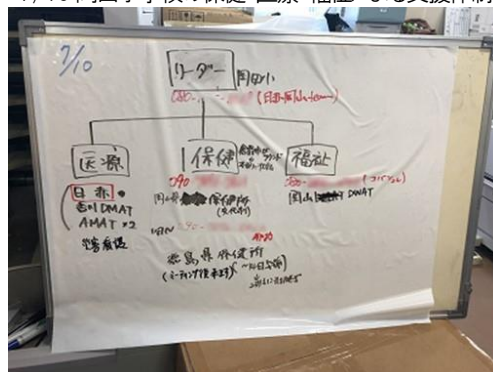
先遣隊派遣から数時間遅れて、岡山 DWAT 本部である岡山県社会福祉協議会等が先遣隊の調査先である岡田小学校に到着した。しかし、その頃は既に保健・医療専門職との連携体制がつくられており、その体制に基づく活動が開始されていた。岡山 DWAT 本部においても医療・保健と連携した支援の状況、先遣隊の活動報告によって福祉ニーズはあると判断したことから状況を県に報告し、翌日 11 日からは災害派遣福祉チームとしての本格活動に移行することとした。

災害派遣福祉チームの活動時間は 8 時～17 時を基本とし、当時の状況から夜勤は想定しないこととした。被災地周辺は交通事情も悪く、避難所の駐車場の不足も懸念されたことから、基本的に活動拠点

DMAT と岡山 DWAT による情報共有



7/10 岡田小学校の保健・医療・福祉による支援体制



終了後のミーティング風景



から車両1台に乗り合って現地入りすることとした。そして、遠地からのチーム員の参加や避難所に入る場合には早朝移動が必要になることから、希望者は活動拠点に宿泊することも可能とした。

岡山 DWAT は、翌日から避難所で第1クールとして活動する人員をネットワークの構成団体である社会福祉法人経営者協議会、老人福祉施設協議会を中心に調整を行って確保し、以降の7月16日から8月13日までの第2クールから第8クールは岡山 DWAT 登録者に活動人員の募集を行った。また、人員のローテーションが行われても活動情報が継続されるよう、岡田小学校に現地コーディネーターを1名常駐させることとした。現地コーディネーターはチームの活動には参加せず、全体を俯瞰して総合調整を図る役割である。そして、チーム員の活動環境を確保し、活動環境の整備も行えるよう、保健・医療等他職種、避難所責任者や市職員等と良好な関係づくりを行う等、渉外としての役割もつとめた。

図表- 17 岡山 DWAT 派遣職員の募集(第1回)

活動期間:平成30年7月16日～平成30年8月13日の5日間	
第1クール:経営協、老施協を中心に調整	第2クール:7月16日～7月20日
第3クール:7月20日～7月24日	第4クール:7月24日～7月28日
第5クール:7月28日～8月1日	第6クール:8月1日～8月5日
第7クール:8月5日～8月9日	第8クール:8月9日～8月13日

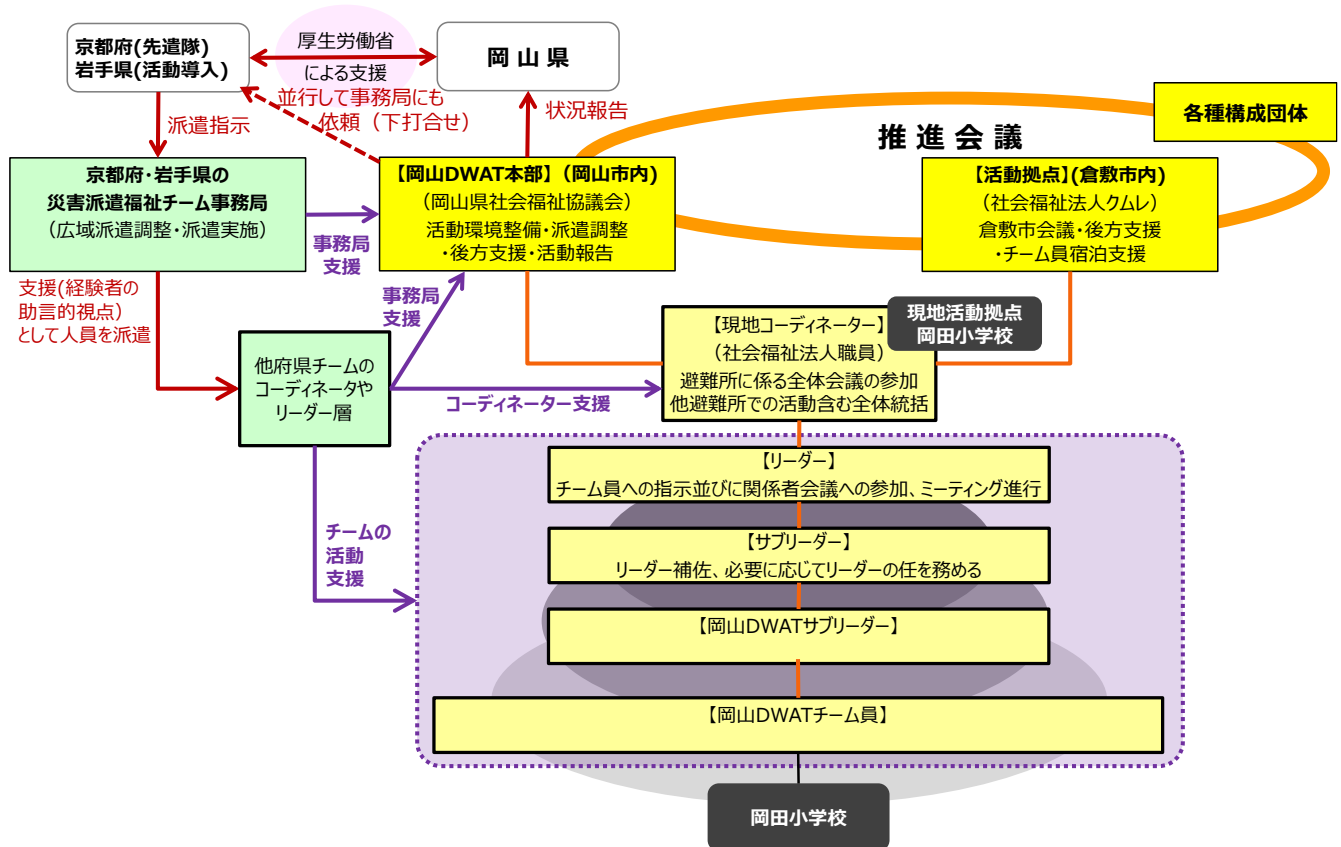
※引継ぎ日として1日設定

-3.岡山 DWAT の活動支援

県・市の意向から、当初岡山 DWAT は最も避難者数の多い岡田小学校のみを活動対象とすることになり、岡山 DWAT では県内派遣による支援活動を想定した。しかし、岡山 DWAT には避難所支援の経験が無く、岡山 DWAT 事務局にも災害福祉支援ネットワーク本部としての経験はないことから、岩手県及び岩手県災害派遣福祉チーム（略称「岩手 DWAT」、以下「岩手 DWAT」という。）事務局である岩手県社会福祉協議会に連絡をし、活動導入時の支援としてコーディネーターの派遣を依頼した。このコーディネーターは、岩手 DWAT の事務局員であり、熊本地震、台風10号災害の際にも行政や他団体との折衝、チーム員の派遣調整等を経験していたため、主に岡山 DWAT 本部における調整機能の支援を依頼した。また、現地で実際に展開される災害派遣福祉チームの活動にも支援が必要と考えられたことから、同様に熊本地震、台風10号災害での活動経験を持つ岩手 DWAT のチームリーダーに現地活動の支援を依頼した。

なお、先遣隊での京都 DWAT の支援と同様、岩手 DWAT への依頼は有識者派遣による岡山 DWAT 本部及びチームの活動支援である。岡山 DWAT 本部では8月中旬までの活動を想定した活動計画を策定し、本格的にチーム員の派遣調整を開始していたが、岡山 DWAT のチーム員、岡山県内の福祉事業所等も被災している中で募集しても十分な人数を確保することは難しいと考えられた。また、岡田小学校以外にも同様のニーズがあることは十分に予想されたため、活動が進んだ時点での計画の見直しを行うこと、その際の体制を確保するには外部支援を必要とする可能性があることも想定しながらの活動を開始した。

図表- 18 7月19日以前の岡山 DWAT の活動体制及び支援体制



注) 上は支援対象となる避難所が3ヶ所となる7月19日以前の岡山 DWAT の活動体制及び支援体制の図であり、京都府による岡山 DWAT の先遣隊の活動支援、岩手県における岡山 DWAT 本部と岡山 DWAT の活動支援が行われた際の状況である。

岡山県社会福祉協議会資料を基に作成

② 本格活動に向けた活動環境の整備（7月11日以降）

-1.KuraDRO への参加 ～他職種からの福祉支援充実に向けた発言

KuraDRO の参加団体・会議の状況

倉敷市では、「倉敷地域災害保健復興連絡会議」（略称 Kurashiki Disaster Recovery Organization、以下

「KuraDRO」という。）が開催されていた。KuraDRO は事務局を倉敷市保健所に置き、同保健所や岡山県備中保健所、厚生労働省、県、日本医師会、日本赤十字社、全日本病院協会、災害派遣医療チーム（DMAT）などから成り、長崎県から派遣された DHEAT が支援していた。KuraDRO では、朝 9 時、夕方 18 時の 1 日 2 回のミーティングを開いた上で医療・福祉サービスや避難所生活、救援物資等に関する被災者のニーズを分野ごと集約し、各団体はその情報を共有して役割分担と支援方針を決め、支援を行っていた。

先遣隊の活動が行われた 7 月 10 日の夕方に DMAT が岡田小学校での岡山 DWAT の活動状況の報告を行ったところ、福祉分野の関わりも必要であるとして、岡山 DWAT 本部には倉敷市保健所より KuraDRO への参加が要請され、翌 11 日より岡山 DWAT 本部は定例会議に出席している。

7 月 12 日の KuraDRO の会議で災害派遣福祉チームとしての活動の説明を行ったところ、参加者からは災害派遣福祉チームの数を増やし、さらに多くの避難所の支援に取り組むことはできないかとの質疑がだされた。それに対し、岡山 DWAT 本部は、被災した事業者も多くいる中では岡田小学校に 1 チームを出すのが限界であること、しかし、他府県にも同様の災害派遣福祉チームが組成されているため、倉敷市が岡山県を通じて要請することで広域派遣が行われ、支援の拡大は可能と考えられることを説明した。その結果、倉敷市から岡山県を通じて厚生労働省福祉基盤課に広域派遣を要請する連絡が入り、後の 5 府県による災害派遣福祉チームの派遣へとつながった。



-2.他職種との情報共有

同日以降、岡山県社会福祉協議会は、岡山 DWAT 本部として毎日 KuraDRO のミーティングに出席している。これによって、岡田小学校だけではなく、被災地域全体の動きを岡山 DWAT は他職種と共有することとなり、被災地域の中の保健・医療・福祉の連携は強化されていった。

他職種と連携する際には、支援対象者の情報を共有するツールと情報を共有する場があることが望まれる。本来であれば、支援対象者 1 人に 1 つのシートが紐づき、そこに支援者がそれぞれ情報を蓄積していくことが望ましいが、保健師と岡山 DWAT で 1 つの同じシートを共有することは難しかったことから、保健と福祉で同じ様式を用いて記録し、対象者へのアセスメントやラウンドも保健・医療等他職種と一緒に回ることによって極力情報の共有化を図ることとした。そして、得られた諸々の情報やその後行うべき対応については、全体ミーティングの他、災害派遣福祉チームの福祉

保健師・看護師とのミーティング(定例)



専門職・保健師・看護師による他職種ミーティングを開催することで、連携した支援を行うことができる体制を確保した。

支援対象者の情報を記載するアセスメント用のシートについては、保健師が共通して使用している「健康相談表」のシートを災害派遣福祉チームも使用することとした。このシートは、「大規模災害における保健師の活動マニュアル」（平成 25 年日本公衆衛生協会・全国保健師長会）の様式であり、「大規模災害時の保健医療活動に係る体制整備について」でも参考にすることが望ましいとされていたものである。保健師のシートではあるが、福祉特有の情報については追記していくことで使用上の問題は特段ないと考えられた。むしろ保健師と共通のシートを使うこと自体が情報共有の第一歩であり、意味があるのではないかという議論となり、活動の終了時まで本シートが使われることとなった。

-3.基本的な活動の開始

7 月 11 日夜に、岩手県からの派遣によって岩手 DWAT 事務局のコーディネーターと岩手 DWAT のチームリーダーの 2 名が現地入りし、7 月 12 日～19 日まで岡山 DWAT 本部、岡山 DWAT 活動への支援が開始された。コーディネーターも福祉専門職としての経験を持ち、チームリーダーは岩手県災害派遣福祉チームの立ち上げ初期から参加するケアマネジャーである。2 名とも熊本地震、台風 10 号被害時の岩泉町の支援活動に従事しており、その経験を生かした活動支援や助言が岡山 DWAT に行われ、徐々に岡山 DWAT の 1 日の基本的な活動内容が決まっていっていった。

【他職種とのラウンド（巡回）・課題への対応】

DMAT による診療、保健師による健康相談の聞き取り等で避難者への聞き取りは開始されていたが、保健・医療それぞれの課題の突合や福祉の視点からのアセスメントは未だ実施されていなかった。

アセスメントでは本人への聞き取りが必要だが、これまでの被災地支援の中では対象となる 1 人に対して各専門分野の専門職がそれぞれ聞き取るスタイルが中心であった。しかし、聞き取られた課題に対し、一つの専門分野のみで対応するには限度がある。また、新たなチームが入るたびに聞き取りが行われる状況もみられ、辛い話を何度もする人々の負担は大きかった。結果、情報がきちんと伝わらない等のクレームやトラブルだけではなく、「あれだけ色々な話をしたのに対応してもらえない」という感情を持つようになり、聞き取りが一律禁止になる状況も見られていた。

幾度かの災害の経験を経て、避難所の管理体制もしっかりしている所が増えているため、むやみに被災者に聞き取りを行うような状況は減ってきたとも考えられる。アセスメントのために本人から聞き取りを行うことは不可欠だが、支援を行う関係者が最低限必要な情報を共有することができれば聞き取りをされる側の負担は軽減し、支援者側も連携して支援を行うことができる。

保健師・JRAT とのラウンドの準備・ラウンド



そのため、アセスメントを行う際には、基本的に保健師のラウンド（巡回）に同行し実施することにした。その際に使う様式は、前述の保健師が共通して使用している「健康相談票」のシートである。情報の直接共有はできないが、同じ様式を使用すること、常に一緒にラウンドすることで、情報の共有を図るだけでなく、それぞれの専門職の視点で聞き取りを行い、その後の支援に結びつけることができたことは有効であった。当初、ラウンドは保健師と災害派遣福祉チームによって行われていたが、その後はJRAT¹⁰も参加して支援用具の調整を行う等、広がりを見せることとなった。

ラウンドの中で配慮が必要と考えられた人々には、必要に応じた支援の調整を行うこととあわせ、個人情報の同意書を取った上で継続的に記録を取ることとなった。この記録については、退所時に同意をとった上で次の支援者に引き継がれることとなる。

【相談支援の開始】

12 日からは、岡田小学校体育館の入口部で「なんでも相談コーナー」を毎日 9 時から 16 時まで開設することとなった。通常、一般避難所の運営マニュアルには相談支援コーナーの開設について記載されているが、立ち上げられないことも多い。そのため、相談支援コーナーの立ち上げがされていない場合には、その立ち上げを支援することも災害派遣福祉チームによる支援の一つであり、熊本地震の支援においても「さしより（※「とりあえず」の意）相談処」が立ち上げられている。

「なんでも相談コーナー」には、福祉的な質問や心身の不調等の相談ごともあるが、罹災証明の発行等の災害派遣福祉チームとは直接関係ない相談も持ち込まれる場合がある。その場合は、避難所内に詰めている市の職員等のわかる人々につなぐことで対応されていた。災害後の時間経過と共に人々からの相談の内容も変化し、心身の状況も変化していく。その変化を見逃さないよう、相談は「傾聴」の姿勢で行われた。一見関係ないような相談であっても、話をしていくうちに福祉的な課題の芽が発見されることも多々あった。そして、日常的に顔をあわせることで、交流も生まれていった。

【つどいの場（ふれあいサロン活動）】

少し避難所内が落ち着き、使用できる室が確保できるようになった頃、岡山 DWAT は介護予防や仲間づくり、交流の場となる「つどいの場」を開設し、軽体操や茶話会等の活動を開始した。つどいの場は、避難所解消後も地域の拠り所になると考えられていたため、その立ち上げ当初より地域の団体や住民の活動への結びつけを意識して岡山 DWAT は取り組むこととなった。この実施に際しても、軽体操の受付

「なんでも相談」による相談支援



健康体操の実施



¹⁰ JRAT: Japan Disaster Rehabilitation Assistance Team・大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会の略称。リハビリテーション関連の 13 団体が参画する。

は岡山 DWAT、実際の軽体操は JRAT、その後で実施するつどいの場については岡山 DWAT が行う等役割分担をし、他のボランティア団体もサポートに入る等、連携しながら取り組んだ。

【環境改善】

避難所は生活の場でもある。よって、衛生面や身体面、動作等への配慮だけではなく、心理的な影響へも配慮が必要であることから、保健師や看護師、他団体らと一緒に清掃や環境の美化、段差解消等の物理的な障害の解消等への対応等に取り組んだ。当初は支援する専門職らが率先して取組を行っていたが、少し時間がたった後は避難所利用者が自ら取り組むよう声かけを行い、避難所運営に自分事として取り組むよう働きかけを行った。

環境整備（ゴミの回収）



-4.他の一般避難所の現地調査

7月11日の本格活動の開始とあわせ、岡山 DWAT は他の一般避難所にも複数回現地調査を実施していたが、12日の KuraDR0 の会議の状況を受け、改めて他の一般避難所でも福祉ニーズ把握を行い、支援量の見立てを行った。そして7月15日には、その結果を倉敷市役所に報告し、広域派遣要請に向けた協議を行っている。新たに支援対象となった2つの一般避難所の状況は次のとおりである。

【菌小学校】

菌小学校は岡田小学校より車で10分程度の距離にあり、7月12日当時で300人程度の避難者がいた。医療に関してはボランティアの看護師が交替で入り、保健師、巡回の医療チームが時折入る程度の支援状況であった。しかし、隣接する公民館の菌分館には高齢者の要配慮者が10名程度集まっており、菌幼稚園では3～7歳の子ども、3歳以下の子どもについては保護者同伴の上で日中受入れを行っている状況であった。

菌小学校では学校長が情報を収集する等、中心となって動いていたが、専門職らによる避難者の全体把握やアセスメント、全体会議等は行われておらず、学校長・巡回の保健師からも福祉チームによる支援の必要性が述べられていた。

【二万小学校】

二万小学校は、岡田小学校より車で20分程度の距離にあり、当時230人程度の避難者がいた。市の職員が中心となって動いており、日赤の医療チーム、保健師、AMATの専門職種のほか、まちづくり協議会等、多くの団体が入っていた。また、多くの子どもたちもボランティアとして活動していた。

既に専門職を含む関係者によって定期的な全体調整会議も開催され、情報共有や課題検討等もなされる等、支援体制は作られつつあった。一方で、保健師からは少しではあるものの福祉ニーズがあがっており、避難生活の長期化にあわせて福祉ニーズが発生してくることが想定された。

菌小学校については、支援体制の構築から考えることが必要であったため、岡田小学校と同様に1チームの派遣を決定した。二万小学校の場合、既に支援体制はできつつあったが、専門職による相談支援等で支援体制を補強することが必要と考えられた。以上から、支援対象としてあげられた3つの一般避難所に対しては、岡田小学校及び菌小学校に1チーム、二万小学校にはなんでも相談コーナーの設置

を想定して相談員 2 名の配置が必要との支援量の見立てが行われた。そして、1 チームの配置が必要と考えられる岡田小学校及び藺小学校に対しては、岡山 DWAT のみによる活動では支援体制の継続も難しいと考えられたこと、そしてその後も復旧・復興に向けて中長期的に活動していくための体制整備の準備期間を確保する点からも、広域からの災害派遣福祉チームの派遣が必要と考えられた。

以上の支援量の見立てをもって岡山 DWAT 本部は倉敷市と協議を行い、岡山県を經由して厚生労働省に派遣の要望をあげることとなった。また、次の「(4)活動の安定・支援充実 ～県外からの災害派遣福祉チーム派遣」にも示すように、既に広域派遣を見越して他府県との情報共有等を進めていたことから、その情報もあわせて提供した。

-5.実施計画の見直し

「(3)①-2.活動環境の確保～活動開始に向けた準備」の内容のとおり、7 月 15 日頃の想定では、岡山 DWAT による支援活動は 8 月 13 日頃までであった。しかし、その後、仮設住宅の確保が進まず、岡田小学校をはじめとする一般避難所は、新学期開始前の 9 月 2 日まで避難所として継続することとなる。

元気な人、自ら行動ができる人は避難所閉鎖前に自分で住まいを見つけて退所するようになり、残されるのは課題のある人たちである。よって、避難所の開設期間が長引く場合、要配慮者となりうる可能性の高い人々が残されている可能性が高いことも考えられる。そのため、災害派遣福祉チームの活動期間も見直す必要性が出てきたことから、7 月 19 日に「第 2 回岡山 DWAT 緊急会議」が開催されて支援の見立てが再度検討された。その結果、岡山 DWAT の活動は避難所閉鎖の 9 月 2 日まで実施することになり、8 月 13 日から 9 月 2 日の第 9 クールから第 13 クールについて二次募集を行った。

図表- 19 岡山 DWAT 派遣職員の募集(第2回)

活動期間:平成 30 年 7 月 16 日～平成 30 年 8 月 13 日の 5 日間	
第 9 クール:8 月 13 日～8 月 17 日	第 10 クール:8 月 17 日～8 月 21 日
第 11 クール:8 月 21 日～8 月 25 日	第 12 クール:8 月 25 日～8 月 29 日
第 13 クール:8 月 29 日～9 月 2 日	

※引継ぎ日として 1 日設定

以上による協議や調整を経て、岡田小学校には 7 月 20 日から京都 DWAT、8 月 13 日から青森県災害派遣福祉チーム（略称「青森 DCAT」、以下、「青森 DCAT」という。）、藺小学校には、7 月 19 日から岩手 DWAT、7 月 24 日からは静岡県災害派遣福祉チーム（略称「静岡 DCAT」、以下、「静岡 DCAT」という。）、8 月 5 日から群馬県災害派遣福祉チーム（略称「ぐんま DWAT」、以下、「ぐんま DWAT」という）が入り、それぞれが岡山 DWAT のチーム員と一緒に活動するように実施計画の見直しが行われた。

次は、派遣先となった一般避難所 3 ヶ所への派遣状況である。広域派遣は派遣人員数が固定だが、岡山 DWAT には派遣人数に幅がある。これは、一般避難所の縮小や避難所の環境が安定していったことにあわせ、災害派遣福祉チームの規模を徐々に縮小していったこと等が理由である。

図表- 20 岡山 DWAT 及び他府県チームによる 3 ヶ所の一般避難所への派遣

岡田小学校	県内派遣(5～2 名)	7 月 10 日～9 月 2 日	13 クール	岡山 DWAT
	広域派遣(4 名)	7 月 20 日～8 月 13 日	6 クール	京都 DWAT
		8 月 13 日～8 月 21 日	2 クール	青森 DCAT
菌小学校	県内派遣(3～2 名)	7 月 20 日～9 月 2 日	11 クール	岡山 DWAT
	広域派遣(4 名)	7 月 19 日～7 月 27 日	2 クール	岩手 DWAT
		7 月 24 日～8 月 5 日	3 クール	静岡 DCAT
		8 月 5 日～8 月 13 日	2 クール	ぐんま DWAT
二万小学校	県内派遣(2 名)	7 月 20 日～9 月 2 日	11 クール	岡山 DWAT

社会福祉法人岡山県社会福祉協議会

③ 災害派遣福祉チームの 1 日の流れと情報共有

7 月後半頃になると、災害派遣福祉チームの 1 日の活動の流れは概ね固まってきた。次は 7 月後半頃の岡田小学校における災害派遣福祉チームの活動状況である。1 日に複数回の避難所管理者や他職種とのミーティングが設定され、そこでは情報や取り組むべき課題の共有と役割分担が行われている。そして、その内容をもとに各チーム・団体が活動し、終了時には再度課題や情報を共有し、次の日の活動につなげる流れになっている。

活動開始後には一時期夜勤があったが、7 月後半以降の災害派遣福祉チームの活動は日中のみであり、8 時～17 時が活動の時間帯となっていた。当時、被災地域に入るための交通状況が良くなかったことや避難所の駐車場が混んでいたことから、岡山 DWAT は倉敷市内の活動拠点である「栗のおうち」、他府県のチームの場合は自身の宿舎等で一旦集合してから各避難所に入っていた。岡田小学校の場合、8 時からは倉敷市避難所関係者、保健、福祉、NPO 等、当該避難所の関係者によって「全体ミーティング」が行われ、本日の活動確認や申し送りが行われる。8 時半からは「福祉ミーティング」が開催されるが、先の全体ミーティングで出た内容のほか、昨日の状況を受けて看護師が夜勤中に次の日に行う to do リストを作成していることから、本日の活動時間内に実施すべきことの役割分担を行う。災害派遣福祉チームでは、前述の「他職種とのラウンド」、「相談支援」、「つどいの場」、「環境改善」が活動の柱となっていたが、役割分担で当日の活動時間内に実施すべきとされたことはラウンドと並行して実施していた。その前後に DWAT ミーティングも 2 回程度実施されており、前段のミーティングでは全体ミーティングの伝達や内容の共有、後段では本日の状況やその日の相談支援の内容、次の日に行うべき内容についての話し合いがされていた。その後、本日の活動内容等をチーム員全員が記録し、それをリーダーが活動日誌として取りまとめる。

以上のように、災害派遣福祉チームは、他職種等と情報と課題を共有することで役割分担を行い、実施すべき内容を実行した後に改めて結果と課題を共有するというプロセスで活動を行っていた。そして、17 時からは、岡山 DWAT 本部が KuraDR0 に参加して地域全体の情報と課題を共有しており、その内容も災害派遣福祉チームの日々の活動に反映されていた。

図表- 21 岡田小学校における1日の活動の流れ

		場所		人							内容等	
		相談対応	ラウンド 避難所 巡回と 課題対応	災害派遣福祉チーム					他職種等			
				DWAT 本部	コーディネータ (現地)	チーム(5日ローテーション)						
						リーダー	サブリーダー	相談				ラウンド 避難所対応
夜勤 時間帯	看護師が中心となり、 次の日のto do list作成									●		次の日はその実施事項を福祉Mで共有、各自役割分担を行い、ラウンドしながらこなしていく(例えば環境改善、新たな取組の試行等)
6:45	活動拠点「栗のおうち」 ・宿舎等出発											
8:00	<u>全体ミーティング</u>				●	●	●			●	倉敷市避難所運営責任者・保健・福祉・NPO等関係者全員	関係者全員で本日の活動確認、申し送り事項等
8:30	<u>福祉ミーティング</u>				●	●	●	●	●	●	保健師・JRAT・看護師等	to do listをもとに本日の実施事項の役割分担等複数チームに分かれ、ラウンド・環境面へのアプローチ(医療・保健との連携)
9:00	相談コーナー開始(常駐)	●						●				メンバーはローテーションで実施
	ラウンド(アセスメント)開始		●						●	●	保健師・JRAT等と一緒に実施	メンバーはローテーションで実施 ラウンド中に実施事項(to do)を実施
10:30	<u>DWATミーティング</u>				●	●	●	●	●		現地コーディネータ、当該クールのリーダーとサブリーダー	全体ミーティング等の伝達・内容共有
11:30	軽体操教室受付補助								●	●	JRAT	体操教室終了後、集いの場として活用
12:30	休憩 (1時間程度、ローテーション)											
13:30	<u>福祉医療ミーティング</u>				●	●	●			●	保健師・JRAT・巡回看護師等	午前の振り返り・調査 医療ミーティングや全体ミーティングに向けた整理
15:30	<u>全体ミーティング</u>				●	●	●			●	倉敷市・保健師・JRAT・ピースボート等	
16:00	相談コーナー終了	↓	↓					●				
16:10	<u>DWATミーティング</u>				●	●	●	●	●			DWAT全員で実施 相談コーナー件数・内容等の報告 明日行うべき事項に関する相談
16:30	<u>活動記録</u>					●	○	○	○			各自入力・リーダー取り纏め
17:00	終了											
17:00	<u>Kura-DRO</u>			●							KuraDROに参加する他職種の団体	被災地域の情報共有・今後の作業に向けた役割分担等

社会福祉法人岡山県社会福祉協議会の資料より作成

(4) 活動の安定・支援充実 ～県外からの災害派遣福祉チーム派遣

① 派遣前の他県等の状況

平成 30 年 7 月豪雨による被害の発生に伴い、既に災害派遣福祉支援チームを設置していた県等では広域派遣の要請が来た場合についての検討を開始した。

被災地に比較的近い京都府の場合は先遣隊への派遣要請もあったため、早い段階で広域派遣の可能性をチーム員に通知していたが、11 日からの本格活動への移行や被災地の状況についての報告を受けて派遣調整に入った。熊本地震での広域派遣、岩泉での県内派遣による支援活動の経験を持つ岩手県の場合も、12 日からの広域派遣による岡山 DWAT 本部の支援、活動支援の要請もあったこと、さらに岡山 DWAT の本部支援を行う過程で広域派遣の可能性が高いことを把握していたため、派遣調整に入った。この 2 府県及びその災害派遣福祉チームの事務局、弊社では早い段階からメーリングリストを作成して情報交換を開始し、支援側としての体制についての検討も行うこととなった。

この 2 府県の場合は熊本地震等での派遣活動を経験していたが、それ以外にも全国には一般避難所への派遣を想定した研修や訓練等を行う等、比較的チーム員の育成が進んでいるところがあらわれており、その一つが静岡県であった。静岡 DCAT 事務局も早い段階から広域派遣の可能性があると考えてチーム員の派遣調整に入っていたが、派遣先との調整が進まず、要請が出ない可能性が高くなっていた。そのため、7 月 12 日よりメーリングリストに参加し、調整中の派遣先と並行して検討を行った。

岡山 DWAT 本部としても広域派遣の必要性を早くから感じていたため、以上 3 府県及び関係者に対して状況や活動報告を記した日報を毎日メールで送っていた。7 月 12 日の時点で広域派遣の可能性が高くなったため、受援側の岡山 DWAT 本部と支援側の各災害派遣福祉チーム事務局の間では協議や調整、情報提供も必要とされたが、それを県内派遣の調整だけではなく県・倉敷市との調整等も行っている岡山 DWAT 本部の担当者が行うことはかなりの負担が生じると考えられた。そのため、岡山 DWAT 本部が少し落ち着くまでの間は、岩手県から岡山 DWAT 本部の支援に派遣されたコーディネーターが現地側の窓口の役割を一時的に担い、被災地外である各府県の個別調整以外の全体的な内容については弊社が緊急的に担い、それぞれの窓口を極力一元化するようにした。広域派遣に係る被災地側の窓口を被災地外の支援者が担ったことによって岡山 DWAT 本部には外部との煩雑なやりとりや調整が減り、さらに把握していれば良い情報、決定すべき事項等が整理して伝えられることになったため、負担は軽減された。

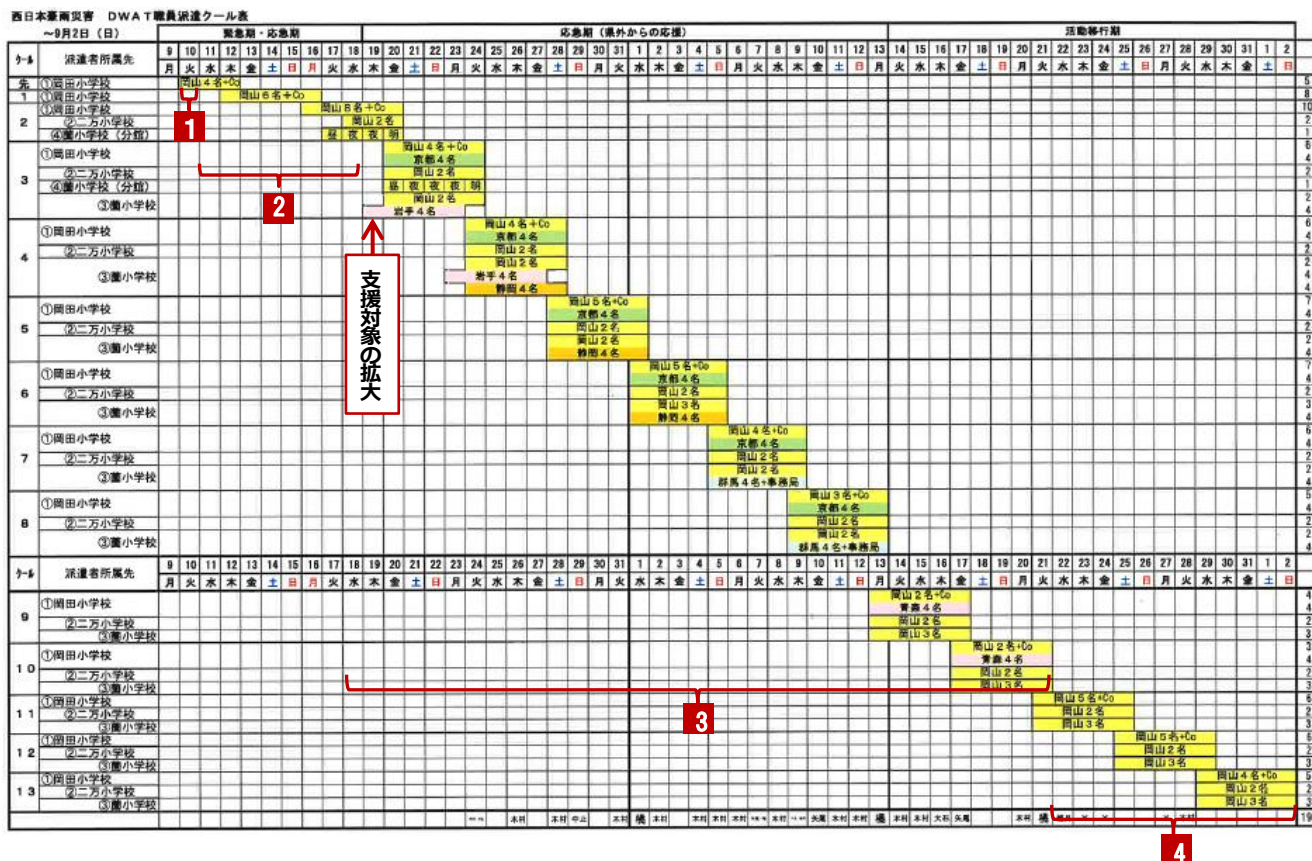
7 月 19 日からの岩手県、20 日からの京都府の派遣に続き、24 日からの静岡県の広域派遣が正式に決定したことから、弊社からは全都道府県の災害時の福祉支援体制の担当課に向けて情報提供を行った。その後、避難所閉鎖時期の後ろ倒しが生じて支援活動継続の必要性が出てきたことから、7 月 19 日に改めて岡山 DWAT では支援計画の見直しを行っているが、その経緯や状況は 3 府県の広域支援が開始した後に青森県、群馬県及び事務局とも共有していたため、その後の 2 県の広域派遣につながった。

② 県内支援と広域支援、実際の活動による技術移転を想定した実施工程表の決定

災害派遣福祉チームの活動は有期限であり、最終的には被災地の既存資源やその他の活動等に支援体制や活動を結びつけ、引き継がせていくことになる。そのため、災害派遣福祉チームの活動終了に近い時期は、岡山 DWAT のみで活動を行うことを想定した。そして、他府県による広域からの支援は、活動体制の構築、活動の安定や支援充実に向けた取組を進めることで、岡山 DWAT 及び被災地において福祉に関わる者たちがその後も長く続く復旧・復興に向けて取り組むための力を蓄えることを支援することを想定した実施工程とした。

広域派遣を行う府県は5府県であるが、一般避難所の支援経験を持つのは岩手県、京都府の2府県のみであり、青森県、群馬県、静岡県の3県は岡山 DWAT と同様に活動経験がない。そのため、実施工程表では、実際に活動する中でノウハウ移転ができるように組み立てることが求められた。次は活動の全期間を記載した実施工程表である。ローテーションは5日間であり、その活動開始日と終了日が前後のチームとの引継ぎ期間として設定された。支援対象となった3ヶ所の一般避難所のローテーションは基本的に同日であり、これは入れ替わり時のストレスを分散させないことが理由であった。

図表- 22 岡山 DWAT 及び他府県チームによる実施工程表(一部再掲)



岡山小学校	県内派遣(5~2名)	7月10日~9月2日	13クール	岡山DWAT
	広域派遣(4名)	7月20日~8月13日	6クール	京都DWAT
		8月13日~8月21日	2クール	青森DCAT
菌小学校	県内派遣(3~2名)	7月20日~9月2日	11クール	岡山DWAT
	広域派遣(4名)	7月19日~7月27日	2クール	岩手DWAT
		7月24日~8月5日	3クール	静岡DCAT
		8月5日~8月13日	2クール	ぐんまDWAT
二万小学校	県内派遣(2名)	7月20日~9月2日	11クール	岡山DWAT

資料: 社会福祉法人岡山県社会福祉協議会

-1.実施工程表「1」及び「2」（7月10日～7月18日）

岡田小学校を対象とする岡山 DWAT の県内派遣のみで活動が展開された時期であるが、「1」の7月10日の先遣隊による活動では京都府及び京都 DWAT のチーム員であり育成にも従事する学識者による活動支援、「2」の7月12日から7月18日では岩手 DWAT 事務局のコーディネーター及びチームリーダーによる活動支援が行われ、災害派遣福祉チームが活動するための技術移転が進められた。

-2.実施工程表「3」（7月19日～8月21日）

7月19日から支援対象が菌小学校、二万小学校を含む3つの一般避難所に拡大したことから、広域派遣が行われる期間の前半で支援経験を持つ2府県は岡山 DWAT に集中的にノウハウ移転を進め、その後に入る3県には岡山 DWAT からノウハウ移転を進めていくような流れとした。

岡田小学校では岡山 DWAT の活動が開始していたが、チームの活動を支援していた岩手 DWAT のチームリーダーの活動は終了し、広域派遣される岩手 DWAT 自体も菌小学校に入るため、今度は京都 DWAT が岡田小学校に入り、さらに大規模に岡山 DWAT にノウハウ移転を進めた。そして、8月上旬頃には岡山 DWAT の活動も安定すると考えられたため、そのタイミングで京都 DWAT から青森 DCAT が支援を引き継いだ。

菌小学校では、1クール目で岡山 DWAT と岩手 DWAT が活動しているが、岩手県の活動開始日は他のローテーションと1日ずれており、2クール目では岡山 DWAT と岩手 DWAT、静岡 DCAT の3チームが活動している。これは、7月28日以降の岡山 DWAT と静岡 DCAT の2チームに対し、同時にノウハウ移転を進めていこうとしたことによる。

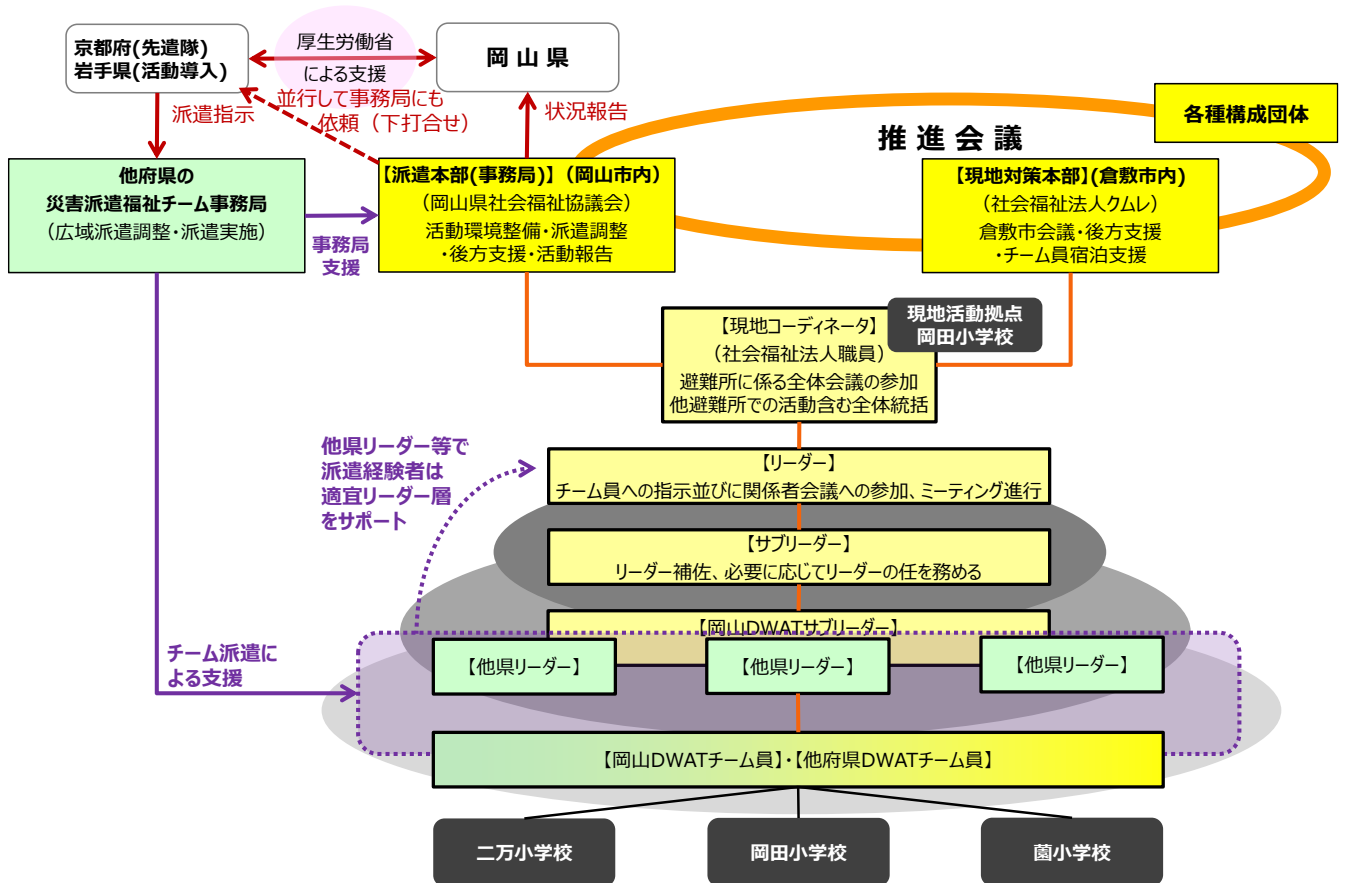
二万小学校は「なんでも相談コーナー」による相談機能のみの活動であったため、当初より岡山 DWAT の活動のみであった。

全体を統括するのは岡山 DWAT の現地コーディネーターであったが、複数の一般避難所の状況を見ながら次の活動も検討しなければならない。また、現場で活動するチーム員にとっても、活動の経験者がいるということは非常に心強い。同時に支援経験を持つ府県が活動を終了することの影響は大きいと考えられたため、京都府は7月20日～8月13日の6クール・25日間に渡って派遣を実施し、55日間に及ぶ岡山 DWAT の活動を支えた。

-3.実施工程表「4」（8月22日～9月2日）

菌小学校は8月13日のぐんま DWAT の活動最終日が県外からの広域派遣の最終日であり、岡田小学校は8月21日の青森 DCAT の活動最終日が県外からの広域派遣の最終日である。よって、8月22日～9月2日の間は、当初より岡山 DWAT のみで支援していた二万小学校とあわせて、3ヶ所の一般避難所への支援は岡山 DWAT のみが行った。

図表- 23 7月19日以降の岡山DWATの活動体制及び5府県による支援体制



岡山県社会福祉協議会資料を基に作成

③ 活動体制の強化・安定

3ヶ所の一般避難所で県外からの広域派遣による災害派遣福祉チームの支援活動が展開された時期は、いわば活動体制を強化し、安定的に支援をすることが重視された時期でもあった。広域派遣の開始時には岩手県・京都府が入り、その後京都府は静岡県と共に中期までの体制を支えた。広域派遣活動の後期は群馬県、青森県が支え、活動は集約して岡山 DWAT へと引き継がれた。

以下は、各災害派遣福祉チームの日報から特徴的な内容について記載している。いずれの災害派遣福祉チームも活動開始の前日に現地入りしており、一番初めに入る第1クルールのチームには事務局が帯同・もしくはその前に活動環境の確認のための現地調査を行っている。

-1.岩手 DWAT（藁小学校：活動日 7月19日～7月27日）～活動体制の立ち上げと活動環境の整備

藁小学校は7月19日より災害派遣福祉チームが入ることになり、その導入を岩手 DWAT が行った。岩手 DWAT の第1クルールのチームは前日の午後に岡山入りし、7月12日から岡山 DWAT 本部の支援を行っていた岩手 DWAT コーディネーターと合流し、藁小学校他を視察している。その後、夜から岩手 DWAT リーダーと岩手 DWAT コーディネーターは、岡山 DWAT 本部と共に倉敷市役所を訪問し、藁小学校への支援開始に向けた打ち合わせを行っている。

7月19日の支援開始時には、藁小学校を巡回していた高知県保健師チーム、滋賀県保健師チームとチーム員全員でミーティングを行い、情報提供、打ち合わせを行い、今後の連携活動に向けた関係性の醸成を図っている。その日から藁小学校の校長が開催する藁小ミーティング（校長、養護教諭、倉敷市、派遣都道府県（東京都）、倉敷市保健師、保健師チーム（高知県・滋賀県）、JRAT 等団体、まちづくり協議会等が参加）にも参加を開始した。藁小ミーティングでは、各団体からの報告の他、協議事項や提案、ケース共有が行われていた。同日より保健・医療・福祉ミーティングも開始し、保健師チームともラウンドを開始し、要配慮者のリストを作成し、保健・福祉チームで共有することについて話し合いが行われた。

避難者へのアセスメントでは保健師は健康相談票を使用しており、岡田小学校での岡山 DWAT でも使用していたことから、岩手 DWAT もそれに習って健康相談票を使用し、福祉視点で追記すべきこと、情報の補完を行った。個票はファイリングし、災害派遣福祉チームの情報は色で分けて書き込むか別途資料を添付した。資料は夜間対応している看護師とも共有し、保管場所の検討も行われた。

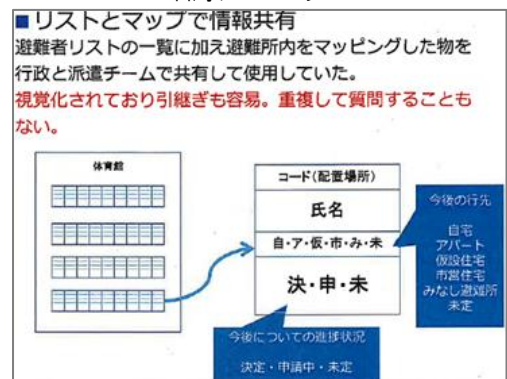
藁小ミーティング



保健師・JRAT との合同ラウンド



名簿リストとマップ



ぐんま DWAT 資料

また、体育館は避難者リストとマップがリンクしていたが、教室等では実施されていなかったため、小学校側と話し合いながら展開していく必要性も検討された。

同日からは岡田小学校でも実施していた「なんでも相談コーナー」を開設し、チラシも配布して周知した。岩手 DWAT は藁小学校の活動体制の立ち上げ、その後の一連の活動に向けた環境調整に取り組むことで、翌日の7月20日から加わる岡山 DWAT の活動環境の整備を進めた。

なんでも相談コーナー(藁小学校)



-2.京都 DWAT (岡田小学校 : 活動日 7月20日～8月13日) ～長期の派遣で支援体制を支える

岡山 DWAT の活動は13クールに渡って行われたが、京都府はそのうち7月20日～8月13日の6クールに対して広域派遣を行い、岡山 DWAT の活動、そして派遣経験が無い3県の活動を支えた。

活動の着手に際し、京都 DWAT では活動目的を「今回は岡山 DWAT の後方支援が目的であり、京都 DWAT の持つ開拓力、対応力、支援力、調整力、想像力を発揮し、岡山 DWAT を全力で支える」とし、全チーム員で共有しているが、従事した時期によって各班が特に意識したミッションは変化している。これは、災害発生後の時系列の変化に伴うものであり、受援側の岡山 DWAT の力が充実してきたこと、被災地の自立が進んでいったことと呼応している。

【京都 DWAT 各班が特に重視したミッション】

第1班 (7月20日～7月24日)	岡山 DWAT と関係を構築し、京都 DWAT の立ち位置を確定しておく。 前には出ないが、必要があれば出られる準備をしておく。
第2班 (7月24日～7月28日)	個人プレー(＝身勝手な言動)は避け、チームとして活動する。 京都 DWAT として、後のチームが活動しやすい環境を作る。
第3班 (7月28日～8月1日)	大人も子どもも身体的・精神的ストレスがあることを理解する。 ビブスを着た支援者は不要と思う避難者もいることに配慮する。
第4班 (8月1日～8月5日)	これまでの支援を継承し「つなぐ」ことを意識して活動する。 一方で、過去に決まったことにとらわれないで柔軟に対応する。
第6班 (8月5日～8月9日)	避難所閉鎖のロードマップが示された。流動的な状況に対応する。 DWAT の活動を縮小し、避難所の自主運営を本格化する。
第7班 (8月9日～8月13日)	これまでのデータを整理し、他県に引き継ぐ準備をする。 避難所の自主運営を促進するよう支援する。

京都府資料

京都 DWAT による広域派遣は1ヶ月近くに及んだことから、チームの活動環境や体制のメンテナンスも重要であった。他県でもチームの派遣開始時、もしくは派遣前に事務局はチームの活動環境の確認もかねて現地入りしていたが、京都 DWAT の場合、各チームの引継ぎ時に京都 DWAT の共同事務局でもある京都府職員が毎回現地入りし、活動環境の確認と現地の状況把握を行っていた。そのことは、京都 DWAT の活動を支えただけでなく、今後の京都 DWAT の活動をより良いものとしていくための貴重な情報にもなった。以前より京都 DWAT はLINE で京都府を含む事務局・チーム員の情報網を作っており、早い段階からLINEを活用して活動情報やチームの活動内容等を共有していた。こうした情報もLINEで共有されており、次のチームも早い段階で現地の状況を把握することができるため好評であった。

京都 DWAT が行った支援例として、岡田小学校で避難生活を送る視覚障害者が避難所の建物構成や室配置を把握するために校舎内を探索した際の支援がある。視覚障害者が避難所で自立した避難生活を送ろうとする場合、視覚障害者自身が建物構成や室配置を把握することが重要である。岡田小学校で避難生活を送る視覚障害者が室配置等を把握するために避難所内を探索する際、安全確保のために京都 DWAT のチーム員は同行したが、チーム員は安全確保や最低限必要な助言を行う等の寄り添い支援に徹し、その行動を支援した。

視覚障害者への寄り添い支援



高齢者への寄り添い支援



京都 DWAT が活動を開始した岡田小学校では、既に保健師らとの共同でのラウンドが開始されていた。当時の京都 DWAT の活動日誌には、災害派遣福祉チームの活動は相談窓口の開設によって被災者と同じ空間にいたことが他職種とは大きく異なる点であるとし、「黄色のビブス（※注：初期から活動した岡山 DWAT、京都 DWAT、岩手 DWAT のビブスは黄色）は被災者目線で相談にのってくれる人たちだと思ってもらえており、人間関係を構築できたと思う。保健・福祉チームとして一人一人の被災者に声掛けするラウンドで、被災者と人間関係ができていく災害派遣福祉チームが保健師や JRAT に被災者の状況を説明し紹介することで、被災者の受け入れがスムーズになったと思う。」と述べており、災害派遣福祉チームが支援のプラットフォームとなってきたことがわかる。この頃より、被災者からも「きちんと自分を見て支援してくれる人がいる」という趣旨の発言があったことが他の災害派遣福祉チームの日誌でもみられる等、災害派遣福祉チームに対する安心感・信頼感が徐々に醸成されてきたことによるものと考えられる。また、保健師チームとの関係も深まり、災害派遣福祉チームが活動する際に必要な情報や支援はあるか等と聞いてくれるようになる等、連携しての活動も充実してきた。

被災地でもある岡山 DWAT のチーム員がなんでも相談コーナーに入る場合、相談対応をする中で精神的に疲弊してしまうことがあった。岡山 DWAT のチーム員に対するフォローも、京都 DWAT のような被災地外から入るチームの重要な役割であった。

次は京都 DWAT の振り返り時の各班の気づき等をまとめた資料だが、広域支援に入ったいずれの県においても、同様の理解のもとで活動を展開していったと考える。

1. 被災地では、はやる気持ちを抑えて、自分のしたいこと(得意なこと)ではなく相手のしてほしいことを提供します。
 2. DWAT は、地元 DWAT も含めて、いずれは引き上げていく存在です。自立支援の視点は不可欠です。
 3. 地元関係者に経緯を払い信頼関係を築くことが重要です。そして、その信頼を人と人から組織と組織へ繋ぎます。
 4. 岡田小学校は、地域の社会資源として機能していました。平時の関係性は、災害時にも確実に反映します。
 5. 個人の手柄は不要です。特に今回は岡山 DWAT の後方支援であったため痛切に感じました。
- ※「つまり、他職種・多職種連携とソーシャルワークが基本です。安心して下さい。皆さんの日頃取り組んでいるチームワーク、ソーシャルワークの延長ですから。」(第6班班長によるコメント)

-3.静岡 DCAT（園小学校：活動日 7月20日～8月5日）～初めての活動をしっかりと支える

初めての派遣となった静岡 DCAT では、各クールでチーム員4名を送った。チーム内にはリーダー、サブリーダーのほか、備品管理担当、健康管理担当を決めており、チーム員4名中の男女比は半々であった。静岡 DCAT では、第1クールのチーム員に静岡 DCAT 事務局の担当者も加わり、チーム員として支援活動を行った。そして、そこで得た知識や情報は、静岡県内の静岡 DCAT 事務局に活動日誌とあわせて毎日送っており、その後の第2クール、第3クールのチームを静岡県から送り出すオリエンテーションの際に静岡県内の静岡 DCAT 事務局員から各チーム員に伝えられた。

7月29日に行われた第1クールと第2クールのチーム間での引継ぎでは、現地を訪れた静岡 DCAT の養成に従事する学識者も交えてミーティングと振り返りが行われ、第2クールで活動する際に何に気を付けるべきか、第3クールでは何を引き継いでいくべきか等のディスカッションも行われた。そして、今後のチーム員養成のためにはどのようなことが重要であるかの話し合いも行われていた。

今回の災害についての最低限の情報については活動開始時に知っておくことが必要だと考え、静岡 DCAT では派遣のオリエンテーション時に今回の災害の情報をまとめた冊子を渡し、チーム員に一読を促している。岡山に支援に赴いたチーム員からは「現地情報の把握、被災者への情報提供とコミュニケーションツールとして地元の新聞を購入したい」ということも事務局への要望としてあがる等、現地の情報をしっかりと確認しながら日々の災害派遣福祉チームの活動を行っていた。

7月29日には台風が岡山県に上陸するとの予報が出され、雨による二次災害発生を見越した待機指示の可能性等を検討すべきかが問題となり、チーム員としても参加していた静岡県 DCAT 事務局員は大雨となった場合の活動の判断をせまられた。結果的には二次被害防止のため地域内の活動は中止となったが、その前に市から台風が来た際の避難所の備えに協力してほしいとの依頼があり、避難所を支える一員として、災害派遣福祉チームも他職種や市職員等と一緒に土嚢をつくる等の活動を行った。

7月末頃には小学校の再開に向けた話が出るようになり、被災者は避難所が閉鎖した場合を考えねばならなくなった。相談やラウンドでも、愛着のある土地を離れるかどうかの不安や迷い、家族観の意見の相違等の新たなストレスが見られるようになった。避難生活が長くなってきたことによる疲労感だけではなく、これまで当たり前であった生活に対する違和感や物欲の低下等の反応も見られ、「毎朝起きるたび、なんで生きているのだろうと思う」等の言葉が相談で聞かれることもあった。その頃には医療の巡回も終了していたため、病院のこと、薬のことなどの問い合わせが徐々に増えてきた。

一方で、被災者とは徐々に関係性が深まり、なんでも相談コーナーに設置してある血圧計で血圧測定をしながら話をしていく常連の人が複数出てくるようになり、何気ない会話がそれぞれの息抜き、大事なストレス解消となっている様子がうかがわれた。

現地情報の収集



台風対策(土嚢袋をつくる)



-4.ぐんま DWAT（蕨小学校：活動日 8月5日～8月13日）～地域つなぐ・明日への活力を意識した活動

避難生活も1ヶ月を過ぎ、被災者においては長期化する避難生活の中での気力低下・疲労感・フラストレーション等が心配されたことから、ぐんま DWAT ではチーム員に女性・保育士・精神保健福祉士を含む体制で臨んだ。

災害派遣福祉チームの活動が開始した当初は、医師、看護師等の医療の専門職と連携した活動が占める割合も高かったが、8月中旬近くなった頃には医療の専門職らの派遣も終了していた。災害発生から1ヶ月が過ぎ、徐々に被災者の支援ニーズも復旧・復興に向けての社会的課題による内容が多くを占めるようになり、専門職との連携だけではなく、ボランティア団体等と連携した活動も展開されはじめた。徐々に地域資源も回復し、避難所閉鎖に向けて支援の結びつけも活発となり、地域包括支援センターや地域のボランティアとの協議や調整も多く行われた。避難所閉鎖後にも支援の橋渡しとして、避難所で行われているふれあいサロン活動を地域団体の運営によって継続させていくことも検討され、地域につなぐことを意識した居場所づくりや交流を仕掛ける活動は非常に重要なものとなっていた。

蕨小学校ではコンピュータールームを利用して集いの広場を開設していたが、ボランティア団体による傾聴や子どもたちの学習ルームとしても使用されていた。しかし、子どもたちが思い切り活動できる環境がなく、ストレスが溜まってきている状況も見受けられたことから、市とも調整の上、ボランティア団体と災害派遣福祉チームが連携して「子どもの遊び場」のイベントを開催した。

交流の場



子どもの遊び場



-5.青森 DCAT（岡田小学校：活動日 8月13日～8月21日）～これからの生活に結びつける

青森 DCAT でも、社会福祉士・精神保健福祉士、介護福祉士・介護支援専門員、介護福祉士、保育士等、高齢者・障害者・子どもに対応できる体制でチーム編成をして臨んだ。

お盆過ぎとなり、この時期は避難所を縮小していく段階に入っていた。生活再建に向け、家族や関係機関への連絡・相談などの支援活動を積極的に行っており、他職種とのミーティングでは体調不良、食事摂取不良のほか、避難所退所までのスケジュールなど個別の課題についても情報共有に取り組んでいた。また、避難所退所者の生活再建の相談援助を進めるためには、支援情報が次の支援先に引き継ぐことが重要であり、そのためには、今まで災害派遣福祉チームが積み重ねてきた個々人の情報を提供できるようにすることが必要となる。そのため、この時期には対象者にその趣旨を説明した後に「個人情報利用同意書」を確実に取得していくことが重視された。このケース記録の引継ぎに向けては、ケース記録の精査を行い、ケースについて申し送りができるようなシートとして確認、まとめていくことも竿災害派遣福祉チームの重要な業務であった。

この頃には明確に避難所閉鎖、避難所からの退所が視野に入ってきたことから、地域資源等への支援の結びつけを進め、被災者自身が生活者として自立して課題に取り組めるようになることがより重視されるようになってきた。そのため、当初は災害派遣福祉チーム、保健師等の専門職が仕掛けた環境改善や環境美化の活動も、この頃からはまちづくり協議会と相談しながら住民自治によって行われるようになってきた。

一方で、長引く避難生活による先行きの不安、退所後の生活に見通しが持ちづらいことに対する不安は非常につのってきたことから、じっくりと傾聴を行った上で必要な支援に結びつけていくことが重視された。

(5) 地域資源等への活動の引継ぎ ～災害派遣福祉チームの撤収

① 岡山 DWAT による活動

一般避難所となっていた各小学校は、9月からの学校再開に向け、8月19日より校舎内の避難者を体育館に集約した。また、避難者の一部は、岡田小学校と菌小学校の中間にある老人福祉センター「まきび荘」（社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団）に移動し、避難生活を継続することとなった。

あくまで災害派遣福祉チームは有期限の活動であり、8月のお盆過ぎ以降は災害派遣福祉チームの撤収に向けたクロージングの時期として想定されていた。そのため、福祉関係施設やみなし仮設住宅に移動する要配慮者には情報共有のための資料を個別に作成し、本人の同意を取った上で引継ぎ先の福祉関係機関のケアマネジャーや保健師、地域包括支援センター等に情報提供を行っていた。

引継ぎ先と考えられる地域資源の状況は既に岡山 DWAT 本部が確認を進めており、お盆以前に避難所を退所する人々には他府県の災害派遣福祉チームも含むチーム員が次の支援先等に引継ぎを進めていたが、9月2日以降はその動きもさらに活発化すると考えられた。また、災害派遣福祉チームとしての活動が終了したとしても、今後も復旧・復興に向けて支援が必要と考えられ、岡山 DWAT のチーム員である福祉専門職の人々は今後もこの問題に取り組んでいかねばならない。その地元ならではの継続性の観点から、岡山 DWAT 本部では、地域資源に支援を引き継がせていくプロセスを、地元である岡山 DWAT のみで進めることを想定した工程とした。よって、岡田小学校では8月21日の青森 DCAT の活動終了、菌小学校については8月13日のぐんま DWAT の活動終了をもって、岡山 DWAT だけの活動へと移行した（相談支援のみであった二万小学校は、当初より岡山 DWAT のみで活動）。

当初より避難所内のラウンドは他職種である保健師等と合同で実施していたが、避難所閉鎖・退所の時期が明確となってきた8月中旬頃からは、より福祉ニーズに特化した支援が必要となった。そのため、合同でのラウンドの後には災害派遣福祉チームのみによるラウンドを実施、具体的なその後の支援への結びつけを意図したニーズ把握を実施していった。その中では、地域包括支援センターへの引継ぎ等のほか、虐待のリスクがうかがわれる家庭、引きこもり事案、難病疾患のある人とその家族、認知症が疑われる事案、手帳所持者で新しい支援が必要と考えられる人への支援や対応についての方向付けが進められた。

② 避難所閉鎖以降の取組を支援する

避難所が閉鎖し、仮設住宅等への移動が行われるということは、今までの避難所での支援や人間関係が切れる可能性も含む。支援や人間関係の分断を防ぐためには、その後の見守りや相談支援体制、新たなコミュニティの構築支援が重要だが、倉敷市、岡山県でそのための体制の立ち上げられるのは10月頃の見込みであった。岡山 DWAT 本部は9月2日をもって災害派遣福祉チームの派遣を終了するが、その後の見守りや相談支援体制が構築されるには未だ時間がかかる。よって、その間を岡山県の社会福祉法人・施設関係者、職能団体が協力して岡山 DWAT が取り組んできた「つどいの場」を引き続き実施し、そこでふれあいサロン活動、相談支援等を続けていくことを考え、避難所責任者や学校関係者、社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会と一緒に調整と協議を進めていった。

本来、こうした活動は被災地域の社会福祉資源による活動を期待すべきところだが、実際に立ち上げられるかという難しい場合も多い。しかし、継続的な活動として進めていくまでのスタートアップ

を支援するということも重要であり、この活動もその一つと考えられる。本活動への参画は、社会福祉法人岡山県社会福祉協議会から社会福祉法人等への呼びかけで実施しており、ニーズに基づき要配慮者の見守りや相談対応、交流の場を提供する活動であることから、「地域における公益的な取組¹¹」としての位置づけられるものとしている。活動内容等は、次のとおりである。

図表- 24 避難所閉鎖移行のつどいの場の継続支援

内容	つどいの場（ふれあいサロン活動）の運営（準備・参加呼びかけ・進行・片付け）
実施期間と時間	9月2日から9月30日の11:00～16:30
活動場所	岡山 DWAT が活動した2つの小学校の避難所
実施体制	職員は2名体制であり、各人とも2日間連続で活動する。 但し、2名が一度に代わるのではなく、1日シフトをずらして継続性を担保する。
経費	人員を派遣する社会福祉法人・施設（旅費のみ全国社会福祉法人経営者協議会が負担）

平成30年7月豪雨災害 つどいの場（ふれあいサロン活動）職員派遣クール表																														
9月2日（日）～9月30日（日）まで各クール1名（1日あたり2名対応）																														
クール	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	
1																														
2		2クール																												
3			3クール																											
4				4クール																										
5					5クール																									
6						6クール																								
7							7クール																							
8								8クール																						
9									9クール																					
10										10クール																				
11											11クール																			
12												12クール																		
13													13クール																	
14														14クール																
15															15クール															
クール	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	
16															16クール															
17																17クール														
18																	18クール													
19																		19クール												
20																			20クール											
21																				21クール										
22																					22クール									
23																						23クール								
24																							24クール							
25																								25クール						
26																									26クール					
27																										27クール				
28																											28クール			
29																												29クール		
30																														

社会福祉法人岡山県社会福祉協議会資料を一部改変

¹¹ 「社会福祉法人による「地域における公益的な取組」の推進について」（厚生労働省平成30年1月23日社援基発0123第1号） <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000336187.pdf>

3. 活動から見た課題

(1) 受援・派遣の経験から ～岡山県

岡山県では、本格的な医療・保健・福祉の連携による支援、福祉支援においては県内派遣と県外派遣の連携による支援が大規模に展開された。今まで災害派遣福祉チームによる支援経験が無く、被災地でもある岡山県ではあったが、経験を持つ他府県、支援体制を支える県等が支援することで、被災地における災害時の福祉支援体制を確立し、支えることができた。

岡山 DWAT 事務局では、活動の成果・評価、課題等として次をあげている。

【成果・評価】

- ① 被災地において、福祉分野の活動が求められていることがわかった。
- ② 被災地において、医療・保健関係者と連携して具合的な支援活動が展開できた。
- ③ DWAT の多くが岡山県内の社会福祉関係者だったので、被災者への安心感・信頼感が高かった。
- ④ 実際に活動展開したことで、チーム員一人ひとりのスキルやノウハウが蓄積できた。
- ⑤ 岩手県や京都府などをはじめ、先進的に取り組んでいる県外 DWAT の応援・支援をいただきながら、緊急期・応急期・復旧期等のニーズや環境変化を実体験することができた。
- ⑥ 他府県から派遣されてきた保健師や DMAT、JRAT、NPO 関係者等に DWAT 活動が周知された。
- ⑦ 他府県においても、DWAT の組成や構築の期待・要望が高まった。

【課題】

- ① 岡山県として精度の高い DWAT を構築する。
- ② 前もって、医療・保健分野との連携体制や役割分担、特徴などを把握する。
- ③ 県外 DWAT を受け入れる体制、受援体制の構築や体制・準備を整える。
- ④ 派遣事務局としての体制・資機材等を整備する。

社会福祉法人岡山県社会福祉協議会

今回、岡山 DWAT による県内活動が展開されたことは、地域住民らに安心感・信頼感をもたらしただけでなく、被災地の土地勘や地域の情報を持たない県外の災害派遣福祉チームの活動を機能させるためにも重要なことであった。緊急期・応急期の活動は、その後の復旧・復興の活動につながる。例えば少人数であったとしても、県のチームが入っていたことは、次の活動につなげていくという観点からも重要な意味を持っていたと考えられる。

岡山 DWAT と広域派遣で入った他府県の災害派遣福祉チームとの大きな違いは、その後の復旧・復興期を担う者であるかどうかということである。岡山 DWAT のチーム員たちは、今後長く続く復旧・復興期を支えていくことになる。今回、岡山 DWAT の活動が終盤に近づくにつれて緊急的な課題は少なくなっていたが、今後の生活を如何に支えるかということに問題はシフトしていった。岡山 DWAT の報告書である「災害派遣福祉チーム（DWAT）活動における取組状況調査報告書」の「2. 災害派遣福祉チーム活動の全体報告」の中では、「今、被災地では、仮設住宅やみなし仮設、避難先から被災地に戻ってきている要配慮者に対して、見守りや声かけ、福祉専門職としてのかわりが求められている。」と述べられている。いつもの生活を取り戻そうとする人々等に対し、福祉専門職としてどのようにかわっていくべきなのか。今後、どのような地域であるべきなのか、どのような社会を目指すべきなのか。そのために自分たち福祉専門職の支援や事業はどうあるべきなのか。災害時を考えることはすなわち平時の生活や支援を考えることだとする思考が、岡山 DWAT に関わった人々の中で生まれてきている。

(2) 派遣の経験から ～派遣府県

① 岡山派遣府県による意見交換会の開催

岡山県での活動経験の振り返り、活動経験等の共有のため、支援に入った府県を対象に「岡山県派遣府県による意見交換会」9月4日に開催した。

出席者は、支援に入った府県のうち、岩手県、群馬県、静岡県、京都府の災害派遣福祉チームの府県担当者、事務局である。同じく支援に入った青森県は県行事のため、岡山県は避難所閉鎖後のフォローのため、出席できなかった。

開催日程：平成30年9月4日（火）13：00～16：30

開催場所：富士通総研 5F 中会議室

出席者：次のとおり（名称は都道府県番号順・敬称略）

府県名 岡山派遣時期	氏 名	所属等	役割
岩手県 7/13～7/27	浅沼 修	岩手県 保健福祉部地域福祉課 主任主査	災害派遣福祉チーム 担当課
	加藤 良太	社会福祉法人 岩手県社会福祉協議会 岩手県災害福祉広域支援推進機構 事務局	災害派遣福祉チーム 事務局 コーディネーター
群馬県 8/5～8/13	鈴木 伸明	社会福祉法人 群馬県社会福祉協議会 施設福祉課 群馬県災害福祉支援ネットワーク 事務局	災害派遣福祉チーム 事務局 コーディネーター
	南川 基治	群馬県社会福祉法人 経営者協議会 理事 (社会福祉法人邑友会)	災害派遣福祉チーム チームリーダー
静岡県 7/24～8/5	松浦 史紀	社会福祉法人 静岡県社会福祉協議会 福祉企画部経営支援課 主任 静岡県災害福祉広域支援ネットワーク 事務局	災害派遣福祉チーム 事務局 コーディネーター
	深澤 和弘	社会福祉法人聖隷福祉事業団 聖隷ケアプランセンター三方原 静岡県災害派遣福祉チーム	災害派遣福祉チーム チームリーダー
京都府 7/20～8/13	宮村 匡彦	京都府 健康福祉部 介護・地域福祉課 副課長	災害派遣福祉チーム 担当課
	武田 康晴	華頂短期大学 幼児教育学科 教授	学識経験者 災害派遣福祉チーム 養成支援

■オブザーバー

厚生労働省	丸谷 裕	厚生労働省 社会・援護局福祉基盤課 課長補佐	—
-------	------	------------------------	---

■事務局

(株)富士通総研	名取 直美	コンサルティング本部 行政経営グループ	—
	石田 喬彦	コンサルティング本部 行政経営グループ	—
	赤田 啓伍	コンサルティング本部 行政経営グループ	—

② 岡山派遣府県による意見交換会の開催

意見交換会では、活動に帯同し、現地調査も行っていた弊社から岡山 DWAT による先遣隊派遣時から避難所閉鎖に伴う支援活動終了までの一連の流れを説明した後、その進行で意見交換を行った。得られた中で特にあげられた内容は次のとおりである。

-1.初動・活動の周知

- ・ 初動時に課題となったのが、被災市町村への周知である。今回、支援活動の初動、その後に続いた活動体制の構築と続き、県外からチームが続々と入ってきたが、チームへの派遣要請を出す担当者が見えなかった。市も大変な状況にあると思うが、派遣活動に際しての支援要望は被災市町村から出ると考えられるため、被災地域の市町村・都道府県の支援要望の出し方、それ以前に災害派遣福祉チームの市町村への周知は重要である。
- ・ 災害時に活動のコンセンサスを早く得るには、災害時には当然のように災害派遣福祉チームが動くということの周知と実績が必要である。DMAT も、阪神淡路大震災以降の災害で初めて出動した時、他の医者たちは「本当に DMAT は来るのだろうか」と思ったのではないかと。あたりまえのように災害派遣福祉チームが来ると言う状況やそれを受け止める意識の醸成には時間がかかるだろうが、そこには国の働き掛けにも期待したい。それ以上に、県行政、市行政だけではなく、福祉専門職自体も「当たり前のこととして動かしていくのだ」という主体性を持つこと、それを皆が分かっている状態をつくることを目指すべきである。
- ・ 災害派遣福祉チームの活動を行う際には、被災地外から活動内容を理解している者が応援に入って立ち上げ、途中で活動の査定に入って支援量や計画を調整し、活動終了時にもその査定に入るような動きも必要だ。そうすれば、被災地行政・災害派遣福祉支援ネットワーク本部は、極力体力を取り戻すところに注力することができ、決断だけはしてもらいだけで済む。
- ・ DMAT のように、全国の災害派遣福祉チームの事務局設置、研修プログラムの標準化が行われることが必要だ。災害救助法で制度として認めてもらうこと、DMAT と同様に都道府県や市町村の地方防災会議の中に入ることも活動環境の整備として必要だ。

-2.支援対象の選定・支援の見立て

- ・ 活動対象の選定・支援量について。今回、厚生労働省等を通じて他県にも打診し、災害派遣福祉チームの派遣は不要ということを確認した上での活動だった。今回、真備地区の3ヶ所の避難所については、岡山 DWAT の先遣活動を行った結果として県内活動が開始し、その後は倉敷市、岡山県から正式な依頼があったことで県外派遣による支援活動が開始されたものであり、支援活動対象の選定についての問題はなかったと考えている。支援量についても、二万小学校については岡山 DWAT のチーム員2人による県内のみの体制とし、他府県の災害派遣福祉チームは入らない等、体制の工夫があった。菌小学校ではチーム員6人の岡山 DWAT と他府県チームの県内+外部派遣の体制を取り、一番課題が多かった岡田小学校ではチーム員8人で岡山 DWAT と他県チームの県内+外部派遣の体制となり、必要に応じた支援としてメリハリはつけることができたのではないかと。
- ・ 平成28年の台風10号の豪雨災害では、岩泉町を含む6市町村が被災した。先遣活動で各自治体の情報を把握したが、うち5市町村では避難所開設は2~3日程の見込みであり、最も被害が大きく課題があったのが岩泉町とわかったため、そこに注力した。この場合の対象活動の選定は、

優先順位を検討した結果の判断だった。余裕があれば、他市町村にもチーム員2人程度を巡回させただろう。他の地域の避難所にも絶対にニーズはあったはずだとも思う。岩泉町内避難所の支援対象を決定した際には、ある程度の避難者がいることを前提にして回られる所は全部回り、その上でチームが入るべき2ヶ所の避難所を決めた。そうした動きが今回の岡山 DWAT の活動時にどのように行われたかについては、検証する必要があるかもしれない。しかし、そうした動きを事務局である災害福祉支援ネットワーク本部だけで担うのは無理であり、情報を受けて最終的に選定の判断を行うのは行政の責任であろうと思う。

- ・ その当時できる中での最大限の取り組みではあったが、支援対象の選定プロセス、支援体制や量の妥当性、資源が適切に投入されたのか、ということは、今後も考えていかねばならない。
- ・ 話に出ているような支援の種類・量等の見立てについては訓練も必要と考え、訓練も含む府の合同防災訓練を実施した。避難所10ヶ所の支援について市町村から要望があり、そこをDHEATが仕分けし、どこの県にどこに入ってもらえるのか、人員が足りなかったら増員を求める等の判断をするというものであり、医療・保健の他職種のほか、地域住民も参加した。

-3.在宅避難について

- ・ 在宅避難を進める都道府県がある中で、災害派遣福祉チームはどう取り組むべきか。私どもの県のマニュアルや規定では一般避難所を第一目的としているが、現状では在宅避難者の支援まで取り組むことは難しい。在宅避難を支援する場合、土地勘、地理勘も必要となる。避難所支援については外部支援をパッケージで送ることも可能と考えられるが、在宅避難ならば地元の支援者に回ってもらうことがベストだろう。在宅避難者に対しては、保健師が被災地の全戸訪問をし、健康調査を行うことがスタンダードとなっている。例えば被災地外のチームが避難所に入ることによって地元の保健師の手を空け、在宅避難者の支援に注力してもらう方法もあるだろう。
- ・ 安否確認は福祉の場合は各事業所のマニュアルでも規定しており、支援に紐づいているような要配慮者はそこで確認もされる。その事業所のBCPによって支援をどこにつなぐのかが整備されれば、色々な問題が整理される可能性も高い。以上が実現することは各事業所の事業継続の観点からも重要である。災害派遣福祉チームによる地域ラウンド等、活動範囲をどこまで広げるかは、マンパワーの点からも熟慮が必要だろう。
- ・ 全体的な災害時の福祉支援体制を考える中で、誰がそこをやるか等の役割分担を、県、団体等を含む協議の中でしっかり話し合っておく必要がある。災害福祉支援ネットワークとその協議会は、災害派遣福祉チーム、事業所の事業継続、福祉避難所の話を考える場でもあるべきだ。その整理をしていく中で、避難所の中長期支援を担うような団体等、役割分担が可能になる。

-4.他職種・避難所運営者と連携した支援

- ・ 熊本地震、平成28年の台風10号の豪雨を経て、今回の岡山県での活動で感じたのは、避難所の環境改善についての共通項目を他職種である医師、看護師、保健師等としっかり共有できるようになったことである。熊本地震以降、皆がしっかり勉強して、岡山の支援に来ていることを強く感じた。災害派遣福祉チームが「これをやると良い」と発信した場合には「取り組もう」と受けてくれる、福祉チームが得意な分野だと思っていたことであっても保健師もやるようになっていた等の場面があった。避難所にいるとき、避難所運営者から一緒に物資を運ぶのを手伝ってほしいと頼まれることもあった。時に単なるマンパワーとして動かざるを得ない時もあれば、専門性

を持って取り組むべき場面もある。「〇〇でなければ」等の議論ではなく、皆で一緒に避難所支援に取り組む時代になったと感じた。

- ・ 災害の現場に自分たちが居る状況の中で、「これは福祉の範疇ではないので出来ない」等と簡単に言えるものではない。例えば、自分も水などの物資を行政等と一緒に運んだが、そうした機会に関係性ができたりもした。台風が来た際には、テントの片づけや土嚢袋運び、グラウンド整備も一緒にやった。確かにこれらは福祉の専門性の部分ではないが、そこで得られるもの、関係者との信頼関係の構築や災害派遣福祉チームへの認知、信頼が進んだことも事実である。
- ・ DMAT、保健師のような公的派遣以外にも、JRAT 等の団体派遣等とも一緒に災害派遣福祉チームは活動した。必ずしも災害派遣福祉チームだけで完結するような体制を固定的につくることを考えるのではなく、もう少し災害派遣福祉チーム自体がハブになるようなことを考えても良いと思う。今回、3ヶ所の避難所での活動したことの効果は高かったと感じるが、それ以外に支援を展開する必要は本当になかったのかとも考えた。当時、県外派遣を行うことができる県等は限られ、公的派遣の量自体に限界があるのは承知しているが、支援対象が固定化しないか、大災害の場合に耐えられるかとも感じた。だから、災害派遣福祉チームの人数を増やすだけではなく、活動できる災害派遣福祉チームが他の団体等とうまくつながる形をつくる、この避難所はこの団体がサポートできそうだからそこと連携して支援する、という展開もあるように思えた。熊本地震では1ヶ所、岩泉では2ヶ所、今回は3ヶ所と支援拠点が少しずつ増えてはきた。どのように活動していけば、限りある公的派遣の専門職のチームの活動が最大限行うことができるのかを考えたい。
- ・ 他の避難所に何人かチーム員をシフトさせる等、情報をつないでいくことを行うことは難しかった。今回、この体制で3ヶ所の避難所に入ったことは、結果としては確かに手厚かったかもしれないが、逆に言えば他の避難所の情報も集められる機会や同機する機会というものも未だ不足していたということかもしれない。今後、そうした仕組みも別途考えられればよい。

-5.情報共有・アセスメントシート

- ・ 熊本地震の際には、阿蘇で「阿蘇地区保健医療復興連絡会議（ADRO : Aso Disaster Recovery Organization）」が立ち上がったが、その際の保健師のアセスメントシートはバラバラで、うちの県から派遣された保健師は苦労したと聞いた。DMAT、保健師でも熊本県と自県の様式等と3枚書いて、自分の県には日報も出さねばならなかった。これは無駄だと気付き、後に統一したと言っていたが、今回の岡山の活動ではいち早く統一されたシートが使用される等、進んでいた。
- ・ 災害派遣福祉チーム用のアセスメントシート開発について作成の話が出たこともあった。しかし、本当に必要なのか、他専門職とのつながりを考えるならば共通化することを重視した方がよいのではないかという議論を、ちょうど平成30年7月豪雨の直前に議論していた。その時には、保健師との連携は必須なので、保健師のアセスメントシートをベースに使い、そこに福祉の視点や気づきが書けるよう付け足してもらえればよいのではないかと言う話になっていたが、今回実際そのようにしたことで、これで良いのではないかとも感じた。
- ・ 実際に避難所に入った際は、情報が混在しないよう、一つのアセスメントシートを使えばいいと思う。どれが優れているか等より、先に使いはじめたものを最後まで使い通すようにしていかなないと、途中で支援者が切り替わると情報の取り直しにつながってしまう。

- ・ 基本的に保健師のシートを使えばよいと思うが、もし無い場合や相手先がない等の場合も想定して、福祉側でも様式を備えておくこと自体は良いと思う。岩泉の際には岩手 DWAT が単独でアセスメントしたこともあったと聞いているが、もしその際に様式が何もなかったら困っただろう。
- ・ 岡山 DWAT の日報でも報告があったが、保健師から「福祉的視点が抜け落ちることもあるので、災害派遣福祉チームと一緒にアセスメントができたことに意義があった」とのコメントがあった。単にシートを埋めるだけの意識では福祉的な視点が抜け落ちてしまうこともあると思われるので、注意が必要だ。
- ・ 県で DHEAT の研修を行う際にチーム員 2 名と一緒に事務局 1 名も参加した。その際、保健師のアセスメントでは、課題を保健衛生、福祉、生活環境という 3 つのカテゴリーに分けるのだが、災害派遣福祉チームの参加者がいるグループは色々な福祉課題にも対応できたが、いないグループの場合、色々な福祉課題は発生しているものの、どこにつなげば良いのかとなり、進まなくなっていた。そうしたこともあって、保健所が災害時の拠点で使われる際には、災害派遣福祉チームも一緒に拠点として使えるということを県の健康福祉課に調整してもらい、明文化してもらった。
- ・ 現在、一緒に平時の研修をしようと保健師に提案している。今回のことを考えると、災害派遣福祉チームのシートについては、保健師のシートをベースに福祉的視点を入れたものを作成して配備しておくような準備だけでよいと思う。
- ・ アセスメントシートで把握が行われた後は、個人の記録を積み重ねていくことになる。その仕組みや、アセスメント数やラウンド数等を記載できる日報等の様式や書き方については、もう少し考えても良いかもしれない。今回、他のチームがどれだけ入っており、どのように活動していたのか、どこと連携しての活動であったのかわからないことがあった。必要な項目の整理が必要かと思っている。
- ・ 活動記録は大事だが、活動終了後に書類を入力するため、終了時間が遅くなる。記録を担当してくれるような人員がいるとありがたいという意見があった。
- ・ 保健師が被災地域の状況把握として全戸ローラー調査をかけていたが、災害派遣福祉チームはその情報を保健師チームと共有しながら動いていた。そして、被災者が避難所を退所し、被災した自宅に戻ろうとする際、岡山 DWAT は保健師に避難所滞在時の情報提供をし、次の支援につなげていた。

-6.相談・課題の早期発見と悪化防止への取り組み～なんでも相談コーナー

- ・ 日報を確認すると、なんでも相談コーナーの相談の中から、顕在化していない色々な課題を拾い上げていたことが確認できるが、「なんでも」と間口を広げたことで多方面からの相談が押し寄せる等はなかったのか。そうした一連の相談を災害派遣福祉チームがさばききれたのか。
- ・ 避難所での相談コーナーの開設は、国の避難所運営マニュアルで言及があり、立ち上がっていない場合にはその立ち上げを支援しようというところからきた話でもあった。熊本地震では「さしより（※「とりあえず」の意）相談処」としたが、何でも受け付けて、何でもさばけるかということではなかった。こうした相談コーナーを立ち上げる場合、行政、保健師等との連携があることであり、福祉以外の質問がきたらそちらにつなぐような総合窓口的な体制をとっていくことが必要だ。

- ・ 避難所運営マニュアルにもあるように、相談コーナーは確かに必要だと思われるが、災害派遣福祉チームが単独で取り組むことは難しい。誰がやるか、市の職員か、地元に残せるか等の検討もあると思うが、それらと一緒に災害派遣福祉チームが取り組むのだとしたら、その効果はとて大きいだろう。
- ・ 活動前のチームの説明会でなんでも相談コーナーの説明をしたのだが、物資の配布場所があり、その横になんでも相談コーナーがあり、そこに災害派遣福祉チームが入っているという説明をした。避難所の利用者が物資を取りにいく時、そこで会話ができて、ちょっとした相談にも応じられることで心を安定してもらい、リスクの芽を摘むのがソーシャルワークの取り掛かりだと説明し、今回もその気持ちをもって入ってもらった。ここをうまく説明し、理解してもらうことが大事だろう。
- ・ 福祉相談コーナーとした場合、敷居が高いと感じる人がいる可能性もあることから、なんでも相談コーナーの看板になった。なんでも相談コーナーに設置してあった自分で図れる血圧計が避難所利用者にとっての呼び水になっていたようで、血圧を測りにくるだけでもきっかけができて、その雑談の中から課題が見えたということもあったようだ。相談の内容は、仮設住宅、住宅の支援金等、どうしても福祉だけではない話も結構あったとは聞いているが、相談を受けたチーム員は倉敷市や必要な部署に連絡したりしてつないだ。医療関連の場合は、向かいに看護師の詰め所があったので、すぐに連れていったりしていた。また、なんでも相談コーナーには一緒に地元の岡山 DWAT と一緒に入っていたので、地元の社会資源や医療施設等の問い合わせにも答えていた。自分が入った時は、たまたま真備地区出身の岡山 DWAT のチーム員がいたので、近隣の総社市辺りまでの医療福祉の状況、介護保険関係の要望等への回答がスムーズにできていた。
- ・ 先週、県内の弁護士、司法書士等の士業連絡会に呼ばれて話をしてきた。士業の人たちも避難所の支援に入ることを考えているが、つながり先が分からないという話をしていたが、災害派遣福祉チームがいるならば一緒に活動させてもらおうと非常に有効ではないかと言っていた。例えば相談コーナーに福祉と地元の司法関係の人間が一緒になると、よりスムーズに情報提供や支援ができるのではないと思う。地元の関係者とのつながりは改めて必要だと感じた。
- ・ 本来、相談コーナーは避難所運営の中のメニューであり、災害派遣福祉チーム固定の業務ではない。私たちの県のマニュアルでは、未設置であれば設置の提案をする、開設されていればサポートを申し出るとしている。チームが自身の業務とするものではないという意味なのだが、実際には頼られすぎてしまうところもあった。
- ・ 相談コーナーに「福祉」と付いた途端に、「ここに相談するまでのこともないのではないか」と相談側のハードルが上がる傾向がある。熊本地震の支援の際も、相談者からすれば「申し訳ない無駄話や愚痴」が、実は深刻な状態に至る前の話であったりすることもあるが、本人からすると「福祉のニーズ」とは思っていない。多分「福祉」と掲げていたら、その相談者はそこに座らず、課題は埋もれたままだったであろう。そういう意味では「なんでも相談コーナー」という窓口があること自体はすごく大事だ。そこを、避難所運営でできるのならば良いかもしれないが、専門職の相談員のようにそこまでの話までたどり着くやりとりができるかは疑問だ。そこは、専門職の専門性でもあり、相談コーナーについては取り組むことは必要ではないか。
- ・ 二万小学校のなんでも相談コーナーでは、一番端にまちづくり協議会、倉敷市がいて、災害派遣福祉チームがいて、保健師も巡回していた。物資の配布も近くで行っていた。そして、相談にき

た人に対しては、一番相談内容に適した人が対応したのだが、相談支援コーナーであればそうした多機能性があることも望ましい。

- ・ あるチーム員は臨床心理士の資格を持っていたのだが、なんでも相談コーナーに来ないまでも、避難所利用者の動きを見ている中で気になる子どもの事例を発見している。こうしたことはなんでも相談コーナーにいたからできたことでもあり、直接対面ではなくても専門職の効果はあると感じた。なんでも相談コーナーに入るチーム員の力量もあるかもしれないが、気づくことの可能性として高いのは、特にソーシャルワークの技能云々等ではなくとも、常日頃そうした人々と接触している福祉専門職の方が高いように感じた。福祉、介護の専門職の場合、普段の仕事でも行政、医療とのつながりが多い。医療となると、医療と行政はなかなかつながりがないのではないかと。避難所の運営として相談コーナーがあるとしても、そこを単独で支援するのは難しいかもしれないが、積極的に介入することは必要不可欠だろう。開設されていれば行政は関わっているだろうし、未開設なら行政に掛け合うことでつながり自体はできるので、そこは福祉の専門職として担うべきところかと考える。実際に相談に対応する中では、これは行政の問題だとすれば倉敷市の人へと振り分けていたので、「なんでも相談」という表現でも良く、そこに災害派遣福祉チームが入ることは望ましいと思う。
- ・ 平成28年の台風10号の豪雨災害の時もそうであったが、災害派遣福祉チームは多職種や行政につながるチャネルを活かして活動している。生活を支える福祉は普段より色々なところとつながりがあり、災害時に医療や保健、行政、土業等ともうまくつながることができるプラットフォームの機能を持つ。それが福祉の持つ良さ・強みであり、今回もそれを担うことが強く求められたと感じる。だから、逆に専門職だけでなく、住民団体等ともつながることができる。そうした能力を専門的なスキルととらえない風潮もあるが、そこは福祉の専門性の一つとも考えられ、意識していくことも必要だ。

-7.福祉視点のアプローチ

- ・ 避難生活がある程度安定すると、「福祉のニーズ」が明確に見えることが少なくなり、実際に自分たちが携わる中で福祉のニーズの見立てをしていくことになる。となると、可能な限り、色々な機会を見つけて確認していくことになる。無論、チーム員としてのコアの活動と並行して取り組んでいくことであるが、チームが適切に動いている状況であれば、課題が顕在化する前に防ぐためのきっかけを見つける行為は機会を見つけて取り組んでいくべきとも思う。課題が見えないから動かないというのは、心に何かを抱えた人を見つけれない。避難所のグラウンド整備もしたが、一緒にやってくれたのは地元の高校生だった。自分も大変なのだがやりたい・と思って来ているのであり、そうした状況から今後の地域のつながりを考えていくことは福祉の視点だと思う。明らかにこれはやる・これはやらないと言うよりも、チームによる支援をその後の被災地の動きへと結びつけていく過程の中で、自分たちができることは何かを考え、積極的に働きかける・取り組むことが必要だ。
- ・ 災害発生からの時間経過と共にニーズは変化する。最初に保健師がアセスメントをした時の状態は良かった場合でも、その後には介護保険の申請を検討するくらいに状態が悪くなっている高齢者がいる。子どもの場合も、遊び場所がない等でストレスがたまると、親子ともども問題が出てくる。よって、状況を見て再アセスメントにも取り組む必要が生じてくる。

-8.地域住民を巻き込む・環境改善

- ・ 他団体と連携した活動に、環境改善がある。ほこりによる感染症リスクが高いということが避難所の全体会議で上がり、保健師からの提案で体育館の出入り口の整理整頓と一緒に取り組んだ。
- ・ 同様に、保健師から簡易モップ常設の提案があった。それは支援者たちが使うものではなく、被災している方たちと一緒にやる必要があるとして、避難所利用者にも働きかけをしており、そのことは避難所である小学校の校長からも常に同じように避難所利用者に働きかけていた。そうした意識のもと、一緒に協働ができていたので、どこかの団体だけに比重が掛かるようなことにはなっていなかったと思う。1日の中で2〜3回掃除の時間を設定していたが、校長からは、自分たちが生活しているところだから、支援に来ている人だけではなくて自分たちでもやりましょうという声かけを常に放送等で行っており、避難所利用者たちと一緒に取り組むようにしていた。避難所であり、自分たちの家ではないのだが、自分たちが生活している所だという意識はあったと思う。掃除に取り組むことで、避難所利用者も感染に対するリスク等も理解し、気を付けなければいけないという意識が自然と備わっていったように感じている。自分たちのチームが入る以前、時間を決め、10時には「お掃除の時間です」とか、15時頃には「換気をしましょう」等の放送をして、そこから JRAT が換気をしよう、換気をしたら掃除をしようという声かけをしていたようだ。だが、支援者の中からは、それだけだと避難所利用者が自ら取り組むような状況にならない、自治的な動きも乏しくなりがちだ、という課題があがっていた。自分たちが生活している場所は自分たちできれいにする意識がほしいという話となり、避難所利用者の中から教室等の単位ごとに自治会長のような代表者を出すことになった。そして、話し合いが行われた結果、一緒にやろうということになった経緯がある。
- ・ 本来、以上のような活動は、ある程度避難所の中にセットされているはずであり、それが動かなかった時の働きかけやスタートアップの支援、そのための仕組みをつくることによる支援を福祉チームが行ったということだろう。環境改善というと、専門的な観点からの環境改善の部分と、普段のお掃除等に避難所利用者が参加していくという社会参加的な意味合いでの恒常的な環境改善の話と2つあるように思われ、今の話は恒常的なところ、本来は避難所の仕組みとしてあるものが機能不全になっている状況を専門職の力でできるように促した支援であったと思う。
- ・ 支援に入った3ヶ所の避難所でも、それぞれ少しずつ対応の方向が違っていたかもしれない。その地域には大きな被害はなかったため、浸水地域の被災者の避難所になったところでは、避難所の地元で被災しなかった人々が応援に入ったりもしていた。3ヶ所の避難所となった小学校の地域には、いずれもまちづくり協議会の仕組みがあり、その代表者が「避難所運営側との話し合いの中で、避難所利用者の住民には自分たちがちゃんと話をするから、自分たちで取り組むような方向で進めましょう」等とイニシアチブを取ってくれていた。
- ・ 住民自治が遅れがちな避難所もあった。環境改善のなかではごみ集めが一番課題であり、避難所利用者主体でしっかり取り組もうという話にはなっていた。構内放送ではなかったが、「みんなで何時にどこでごみ集めをしましょう」と声掛けすることで避難所利用者が参加するようになり、最後には災害派遣福祉チームがしていたことに一緒に、そして主体的に取り組むようになったと聞いた。そのような側面からの支援の話もあれば、支援者が入口を簡易改修した等のハード面からの直接の支援の話もあった。
- ・ 環境改善の話については、自発的・自律的な行為を促す活動支援的な面と、専門性によって実際に環境を改善していく面の2つがあるように思う。

-9.引き継ぎのタイミング

- ・ どこまでの活動メニューに災害派遣福祉チームが取り組むかで、体制の組み方も変わる。私どもの県が災害派遣福祉チーム作りに取り組んだ当時、当初に福祉版 DMAT と言われたように、被災者をスクリーニングし終了次第帰るとし、活動期間は5日間程度と考えていた。しかし、実際には被災地のパワーがない中での取り組みのため、スクリーニングだけですぐに帰れるはずはなく、被災地の支援体制や次の支援体制につなぐまでを考えると1カ月程度かかることを実感した。そのため、現在は1ヶ月程度の派遣期間を想定している。災害派遣福祉チームの活動は有期限であり、チーム撤収の時期を中長期支援体制への結びつけの時期と考えることが必要だ。岡山 DWAT の初動期支援に入り、なんでも相談コーナーを立ち上げた時に考えたのは、次にこれを誰に渡せるかということだった。できれば地元の社会福祉士やケアマネジャーが継続的に中長期で担える引き継ぐことはできるかであった。例えば、保健師と一緒にラウンドする中で、アセスメント件数、再アセスメント件数が減る、もしくは直接的な介護や支援が不要になれば、災害派遣福祉チームとしての撤収の時期という判断になる。そこを見極めるタイミングは難しく、中長期支援につなぐ対象も先に引き込む・見極めておくことも大事だろう。

-10.人材育成・研修

- ・ 災害時には自律的で柔軟な活動が必要になる。そのため、昨今実施されているチーム員の研修では、まずは自身の活動の基礎となる動機づけがきちんとされることを重視し、基本的な理解と心構え、ミッションの理解に向けた工夫をしたメニューが増えてきたと思う。それが行われた上で、活動に際しては、実際に避難所にはどういう人や団体がいるのか、どのように連絡や情報伝達が行なわれ、活動が行われるのかという時系列の理解やそれに基づく訓練も必要だ。よって、それらを体系的に整理した標準的な研修プログラムが必要だ。
- ・ 特に災害福祉支援ネットワーク本部、差配をするコーディネーター、被災地で活動するチーム等現地の活動本部の関係を整理し、一緒に訓練できるようなプログラムが望ましいと思っている。
- ・ 私たちの県の研修でも、今後どのように研修プログラムを考えるかという段階にきている。すぐに動ける即戦力も必要だが、量としてのマンパワーの確保も必要だ。コーディネーター、リーダー等の層による能力の考え方も必要だが、コーディネーター、特に事務局員にしっかり理解してもらう研修が必要だ。今回の派遣活動も事務局、コーディネーターによる段取りが鍵になった。
- ・ 各府県から岡山に1番目はじめのチームが入る時、県や事務局が活動環境の確認に来ていたが、これは安心して支援活動に取り組む上で重要であった。加えて、現地法人が被災地に向けた後方支援の拠点となり、しっかり支援に取り組む体制もできたが、こうした段取りを災害福祉支援ネットワーク本部である事務局がしっかり押さえる必要がある。チーム員は、避難所に入れば自らの能力を活かしながらいきいきと活動していた。だから、その体制さえできれば、大きな問題はないと考える。
- ・ 今回、初めて被災地で活動する県が3県あった。初めての派遣でも活動できる体制・方法を考えることが課題になったが、同様のことは今後もあるだろう。経験を持つ府県のチームが未経験の県のチームの活動を支えながら活動したが、被災地の事務局を支えることについても同じことが言えるだろう。

-11.制度化と人員確保・質の維持

- ・ 実際に被災したら、現状のチーム員の数では足りないだろうとは思いますが、いたずらにチーム員の人数を増やすことで災害派遣福祉チーム設置当初の理念が維持されないのではないか等、人材育成の視点から危惧している。制度化によって人数が増えるのは良いことだが、急激に増やすと理解していない人の層ができ、そこが活動することになる。制度で養成のお金も付ける、プログラムもある、研修も行うとなったら、事前に議論が成熟していない、必要性もあまり感じていない所までそれに乗って沢山の人のを集めようとするだろう。そうすると、大事に議論してきた話が維持されるのか危惧するところもある。まず、きちんと取り組もうとしているところが実績をつくり、あるタイミングで制度化していくようにしないと、質が保てないのではないかと危惧する。
- ・ 岩泉の事例では、災害派遣福祉チームのチーム員を核に活動したが、それ以外でも人手が必要となり、マンパワーをかき集めてこなければならなかった。ボラセンを通じて福祉専門職をチームの活動に当てはめていくということもあった。その枠を広げたものが、今回の岡山の取り組みではないかと思った。岡山 DWAT でも、とにかく人が必要だったので、チーム員の研修を受講したか否かに限らずにかき集めた状況もあった。
- ・ チームのコアとして活動できるような人として、人物を特定して育成していく人たちと、ある程度定型化されたような活動にマンパワーとして投入していくような人たちと分けておくことで、質と量との問題を考えることはあってもよいのではないか。無論、災害時の福祉についての知識がゼロベースではだめだが、質を重視する部分と量の確保を進めるという視点は必要ではないか。

(3) 岡山県での活動からの考察

岡山県及び支援に入った5府県からは、今後の災害時の福祉支援体制の構築・推進、災害派遣福祉チームの活動に向けての示唆が多く含まれる。今後ガイドラインに対して反映すべきと考えられる内容、活動の標準化に向けて検討が必要と考えられる点は次のとおりである。

① 災害福祉支援ネットワークについて

-1.市町村や市民への周知

「(2)②-1. 初動・活動の周知」にもあるように、被災地域の市町村や避難所等に活動が知られているか否かは、その後の活動を左右する。

岡山県の災害福祉ネットワークについては、推進会議での検討は進んでいたものの、岡山県と福祉の団体等とは協定が未締結であったために市町村への周知は進んでいなかった。その結果、倉敷市での活動は行うことができたものの、活動に向けた調整には時間を要することとなった。このことから、災害派遣福祉チームの構築と並行して市町村や支援対象となる一般避難所、すなわち市民への周知を積極的に進めていくことの重要性がわかる。

今回、避難所に入る際、岡山 DWAT は簡単な説明資料として「パンフレット（巻末資料6）を作成し、災害派遣福祉チームに持たせている。これは、災害時のあわただしい状況の中、短い時間で必要な情報を提供するために効果的なだけではなく、チーム員がうまく説明ができる・できない等や、避難所での配布等で広く周知を進めるためにも有効と考えられる。以上のような災害時だけではなく、それは平時においても同様であり、災害派遣福祉チームの活動等の周知パンフレット（巻末資料7・作成例：京都府、静岡県）やそれを用いての説明が行われることも大事である。

-2.医療・保健との連携、チーム間の連携

「(2)②-4. 他職種・避難所運営者と連携した支援」にもあるように、岡山県での活動では、初期の段階より医療・保健と福祉の連携はスムーズに進み、この体制が今後の災害時の支援体制のスタンダードになっていくと思われる。だが、そこに至るまでには当然ながら各都道府県内での医療・保健との連携を進めていくことが重要である。今回の岡山県で見られた医療・保健・福祉の連携は、現在進む「大規模災害時の保健医療活動に係る体制整備について」に福祉が参加し、連携した事例でもあった。今後は、この体制整備の中に福祉を含むことの検討を加速化させるとともに、復旧期以降の取り組みへと移行させていく流れをつくる必要があると考えられる。

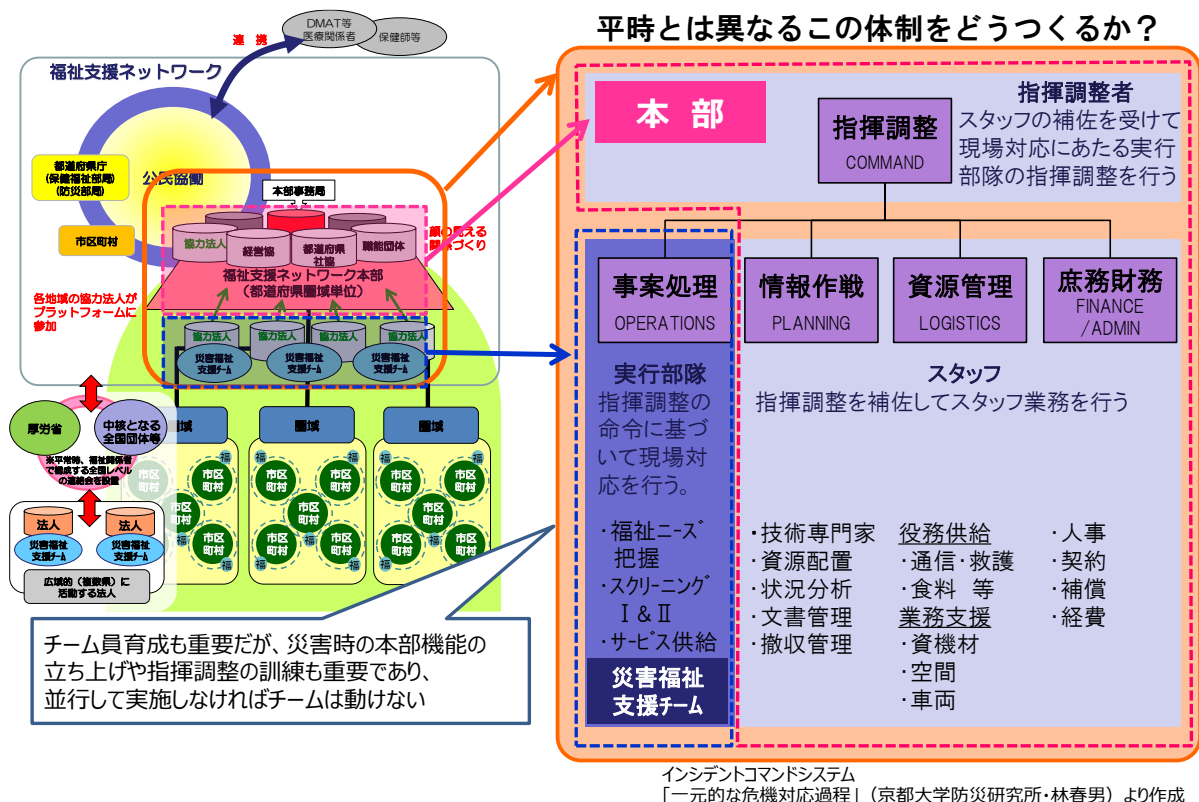
また、他職種との連携を進めていく上では、情報の共有は重要である。「(2)②-5. 情報共有・アセスメントシート」にもあるように今回は保健師の使用するシートを利用したが、活動した岡山 DWAT 及び5府県においては、福祉の視点から特記すべき事項を追記・補記できるようであれば、あえて災害派遣福祉チーム用のシートを改めて開発する必要はないとの意見であった。一方、情報共有という点では他県間との活動日誌は概ねフォーマットが揃っていたものの、その記載方法や情報の粒度はまちまちであり、データとして整理をしていくためには精査が必要なものもあった。その点では、アセスメントシートや活動日誌等のフォーマット以上に「何が重要であり、どのようなことについてどの程度書くか」を明確にしておくことの必要が見られた。

-3.活動計画

「(2)②-2. 支援対象の選定・支援の見立て」、「(2)②-3. 在宅避難について」にあるように、支援対象の選定や支援量を見込んで支援計画をたて、実施工程表をひいていくことは簡単ではない。また、災害発生から間もない段階で計画を立てても、その後被害状況が明らかになっていく過程や支援投入の可能性等によって計画の見直しが必要となることは当然である。今回においても7月中旬に実施工程表のレビューが行われている。計画は固定的なものではなく、状況に応じて可変することを理解し、必要に応じて計画の見直しを行うことができるよう計画のレビューと見直しのプロセスを織り込んでおくことが必要である。

計画のレビューと見直しを行う場合、精査を行う、支援量の見立てを行うという点においては、今回の岡山県での活動に見られるように経験者も含む複数の視点があることが望ましいが、最終的に計画を決定するのは災害福祉支援ネットワーク本部における指揮調整機能である。混乱している被災地の災害福祉支援ネットワーク本部の管理調整機能がうまく動けない場合、今回 KuraDR0 で見られた他県の DHEAT が指揮調整機能の補佐や代替をするような可能性もある。また、今後医療や保健との連携が進めば、先行してそれらが活動している場合にはその情報をもとに計画を立てることも考えられる。今後の広域派遣の可能性も含んでの管理調整機能の一時的な代替、医療・保健との連携体制による活動計画の可能性も踏まえて計画決定のプロセスを検討し、標準化しておくことの検討が必要である。

図表- 25 都道府県内の体制に必要な5つの機能の確保



出典:「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」(株)富士通総研平成 29 年度社会福祉推進事業)

-3.チームの体制・シフト等

支援の継続性を図るという点で、シフト表をどのように作るかについても、改めて検討する必要がある。今回、岡山 DWAT では現地コーディネーターを岡田小学校に常駐させ、活動期間を通じて現地でのチームの活動を統括させており、3ヶ所の一般避難所では同じクールでシフトが組まれているため、クールごとに3ヶ所で一気に人が入れ替わることとなった。その場合、人の入れ替わりによる影響はどれも同じサイクルで発生し、交代時のストレスが3ヶ所同時に起き、被災地の一般避難所には引継ぎのためにチーム員が倍になってあふれることになる。同じ工程であるという管理側の把握しやすさの利点はあるが、ストレスが発生する時期が集中するという点でもある。大規模災害が発生した場合には多くの一般避難所が立ち上がる可能性もあるため、チームの習熟具合を平準化しておくことの利点も考えられ、その方法についても検討が必要かと考えられる。

現地コーディネーターの存在は、チームが入れ替わった場合にも活動の継続性を担保するものではあったが、1名に情報を集約していくことの利点がある一方、情報や活動が属人的になるリスク、不在時に活動が停滞するリスクもある。したがって、複数によるバックアップ体制を検討しておくことが重要となる。

また、今回は3ヶ所の一般避難所で災害派遣福祉チームの活動が行われたが、各避難所間では情報を共有する機会がなく、結果としてそれぞれが得た情報やノウハウを活かしていくことが難しかった。コーディネーターが各避難所を巡回して情報を吸い上げるだけではなく、コーディネーターと各避難所のチームリーダーだけでも集まるミーティングを巡回形式で行う等ができれば、さらに活動が面で広がりを見せていった可能性も考えられる。

-4.災害派遣福祉チームの活動内容について

「(2)②-6. 相談・課題の早期発見と悪化防止への取組～なんでも相談コーナー」や「(2)②-7. 福祉視点のアプローチ」の具体的な内容の一部については、「災害派遣福祉チーム (DWAT) 活動における取組状況調査報告書」(巻末資料2)の「2. 災害派遣福祉チーム (DWAT) 活動の全体報告」の「岡山 DWAT における一般避難所 (岡田小学校) での主な支援活動」において①要配慮者支援、②なんでも相談、③つどいの場において、④こどもの遊び場、⑤環境改善、等に分けて記載されている。以上を見る限り、今まで検討されてきた災害派遣福祉チームの活動と概ね整合するものであるが、今後活動の標準化を進めていく上では実施された内容や必要事項等を精査していく必要がある。

また、災害派遣福祉チームの活動は有期限であり、活動開始時から撤収を考えていくことが必要である。よって、緊急入所や福祉避難所への移動等の緊急的な対応が一定程度落ち着いてからは、避難所閉鎖や支援の継続による二次被害防止を視野に入れ、「(2)②-8. 地域住民を巻き込む・環境改善」、

「(2)②-9. 引継ぎのタイミング」にもみられる、環境改善における被災者を含む地域住民を巻き込む、NPO やボランティア団体等の各種団体の支援につなぐ、地域資源に結びつけることが重要となってくる。特に、被災者を含む地域住民によって自主的な取組を進めてもらいたいと考えた場合、ゼロベースでの開始を考えるのではなく、まずは災害派遣福祉チームや他職種がその活動を立ち上げ、形をある程度つくった上で住民ら引き継いでいく方法が有効である。以上についても災害派遣福祉チームの撤収に向けたクロージングの活動として必要と考えられ、整理しておくことが必要である。

② 広域派遣を行う場合について

-1.体制構築に取り組んでいるということ

岡山県の場合、協定締結自体は未だであったが、その中にあっても災害派遣福祉チームによる災害時の福祉支援の活動ができた理由として、災害派遣福祉チームの関係者間で検討が進んでおり、その合意のもとで活動人員の確保と育成が進んでいたことが大きい。

近年、災害時にプッシュ型支援の必要性が言われているが、今後、災害派遣福祉チームにもプッシュ型支援の検討は行われる可能性が高い。しかし、被災県等がその必要性や重要性を理解していない、その体制づくりに取り組んでいない場合、被災し混乱した状況の中でその話を理解することも難しく、単に迷惑だと考えられてしまう可能性も高い。よって、体制構築に取り組んでいるということは、災害派遣福祉チームの活動環境を整備するという観点からも必要なことである。

-2.担当者やチーム等による交流・顔の見える関係づくり

平成30年7月豪雨当時、広域での支援調整を行う体制がなかった。それにも関わらず、岡山県が県外からの派遣を受け入れることができたのは、災害派遣福祉チームを県の体制、すなわち「公」の体制として作ろうとしていたことにあり、それによって同じく公の体制として作ってきた他府県との協議が可能になったからともいえる。また、当時既に岡山 DWAT の関係者は他府県の関係者とも情報交換を進めてきており、ゼロベースで関係構築をしなければならないような状況ではなかったことも大きい。そして、小規模ではあっても地元である岡山のチームが動いたことで、外部からの支援者がそこを広域支援の足掛かりとすることができたことも大きい。以上からは、広域支援がストレスなく行われていくためには、同様の基準等による体制がつくられていることとあわせ、近隣の複数県等による圏域会議や全国での情報交換会等で顔の見える関係づくりが大事であることがわかる。

だが、全国で同じような体制をつくっていかうとしても、県ごとに資源や実施環境等は異なるものであり、その影響を受ける場合も多い。よって、今後検討が進んでいく中で、災害時の福祉支援体制、ネットワーク体制等だけではなく、チーム員の活動の考え方や「熱さ」や「温度感」の違いが各県間に生じる可能性もあると考えられる。そうしたギャップが災害時に明らかになり、活動に弊害を与えることを避けるためにも、平時の頃から情報交換や交流、協議等を進めておくことが望ましい。

-3.広域支援を行うための体制

広域での支援要請やその調整を行う体制が未整備である中、被災地であり・県内派遣も行っている岡山 DWAT 本部が派遣依頼や調整を行っていくことは困難であった。結果的に、経験を持つ府県が協力することによってクリアすることはできたが、本来であればそれは当初より広域派遣時の仕組みとしておくべき内容である。岡山 DWAT 事務局からは、災害派遣福祉チームを受け入れた立場から、各種団体に対して横断的な調整力のあるところが総合的なマネジメントを行うことが必要であるとのコメントが出されている。広域派遣の支援・受援プロセスの整理、その調整を行う機能を確保することは、今後の大規模災害時の対応のためにも大きな課題である。

また、今回は岡山 DWAT 本部が稼働し、小規模であっても県内派遣を行える体制であったため、他府県も岡山 DWAT 本部を支援しながら広域派遣を展開することができたが、大規模災害時には被災地域の災害福祉支援ネットワーク本部・チームともほとんど機能できない可能性もゼロではない。その場合、

被災地域における災害時の福祉支援体制構築を一時的に外部支援によって行わねばならない可能性もある。今回、KuraDROにおいて他県 DHEAT がその調整機能を担った状況もあり、広域支援を検討する観点では、そうした可能性も踏まえて体制を考えていくことも必要である。

-4.人材育成・研修

「(2)②-10. 人材育成・研修のあり方」では、単にチーム人員の育成に留まらず、事務局、コーディネーター、研修の組み立てや講師もできるような人材やチームのリーダーを務められる人材等、人材の層と役割に合わせた人材育成策が指摘されている。今後想定される標準化に向けては、それらの確保・育成に向けた育成計画と研修・訓練のコンテンツが必要となるが、単に研修や訓練メニューの組み合わせで検討することは適切ではない。目指すべき体制、それに向けて必要となる人材の層と役割、人材像の設定と獲得すべき能力とその評価方法が検討された上で、それに基づいた育成計画と研修・訓練のコンテンツであることが必要であり、それを明確にしておく必要がある。

第3章 推進に向けた取組・活動から得た知見の展開

平成30年7月豪雨時の際、岡山県では、岡山 DWAT による県内派遣による支援と受援活動、青森県、岩手県、群馬県、静岡県、京都府の5府県による広域派遣による支援活動が展開された。当時の経験と気づきから、以上6府県では災害時の福祉支援体制の充実、それに係る人員の育成に向け、さまざまな取組を実施している。

1. 活動からの展開

(1) 他職種を含む体制の構築 ～災害時にも保健・医療・福祉の連携体制をつくる

「大規模災害時の保健医療活動に係る体制の整備について」（厚生労働省障発 0705 第2号他5部局通知）を受け、全国で保健医療の活動基盤の整備が進められている。その体制への福祉の参画も重要であり、既に複数の県等では平成30年7月豪雨以前にも検討も進んでいたが、岡山県で展開された医療・保健・福祉の連携による支援活動、倉敷市で展開された KuraDR0 への参画を経験した6府県においては、その重要性に対する認識も高く、体制整備や連携しての訓練等が始まっている。

【青森県】

青森県では、DMAT 活動終了頃より避難所等で高まる保健、医療及び福祉分野等の支援ニーズにも適切に対応するため、県災害対策本部に保健医療調整本部を設置するとともに、被災市町村を所管する県保健所に保健医療活動の現地での調整を行う保健医療現地調整本部を設置としている。¹²

支援対象である福祉ニーズについては、ニーズ分類中の保健ニーズに福祉ニーズを含むものと整理されており、その対応を行う者として保健師チーム、管理栄養士チーム、災害派遣福祉チーム（DCAT）等、調整は統括 DHEAT が行う体制となっている。以上の活動については、「青森県災害対策本部運営マニュアル（健康福祉部編）」（平成31年3月）に基づき行われる。

青森県では「青森県災害時受援計画」（平成30年3月）も作成しており、その中では「県内で災害が発生した場合において、健康福祉部は、保健・医療活動に係る総合的な調整を行うため青森県保健医療調整本部を設置し、災害派遣医療チーム（DMAT）、災害派遣精神医療チーム（DPAT）、災害福祉支援チーム（DCAT）等の保健医療活動チームの保健所等への派遣の調整や連絡調整を実施する。」としている。¹³

平成30年11月7日には、健康福祉部の応急対応の検証・確認と市町村、保健医療活動チームとの連携強化を目的に県健康福祉部による図上訓練が実施されている。訓練の参加機関は県健康福祉部のほか、一部市町、県医師会及び地区医師会、日本赤十字社、医療機関の他、青森 DCAT 事務局である社会福祉法人青森県社会福祉協議会が参加した。

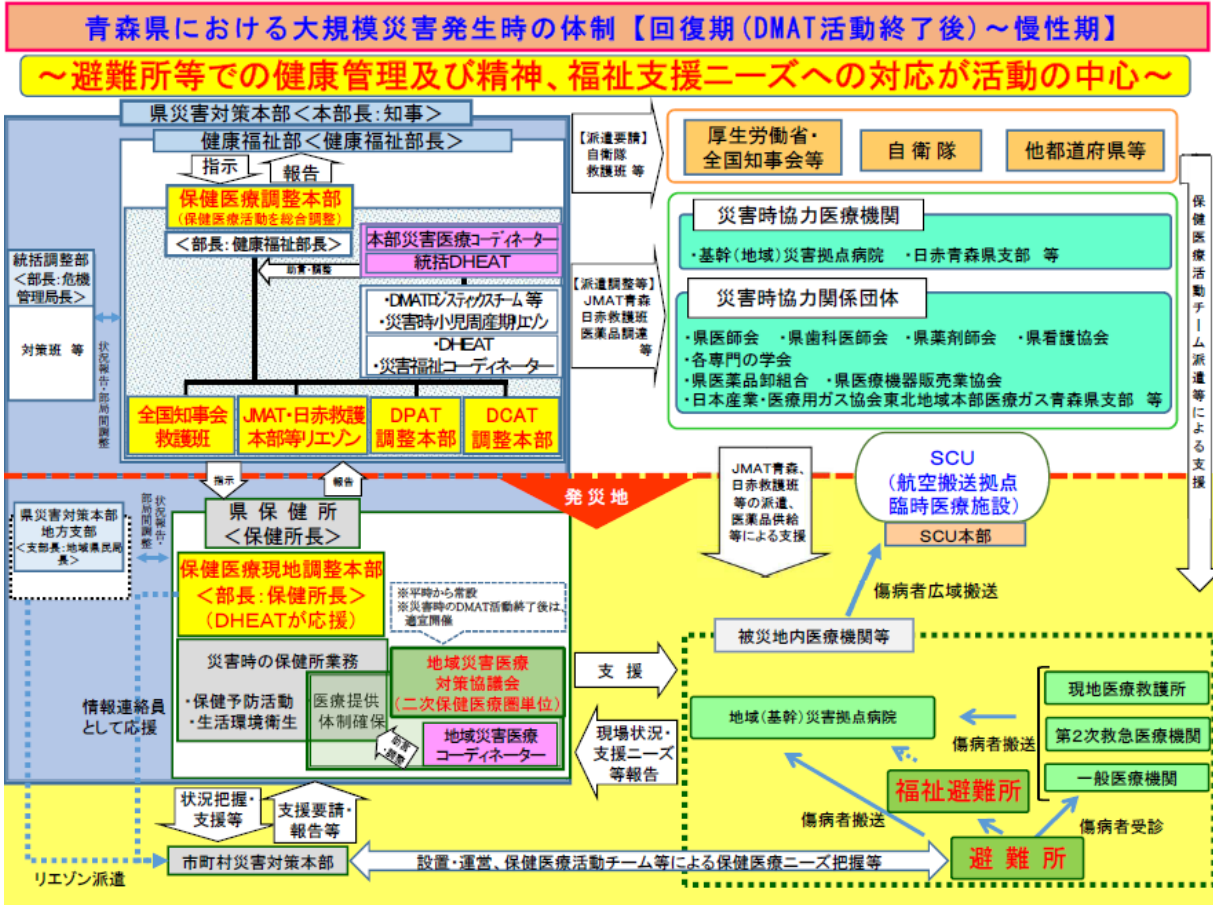
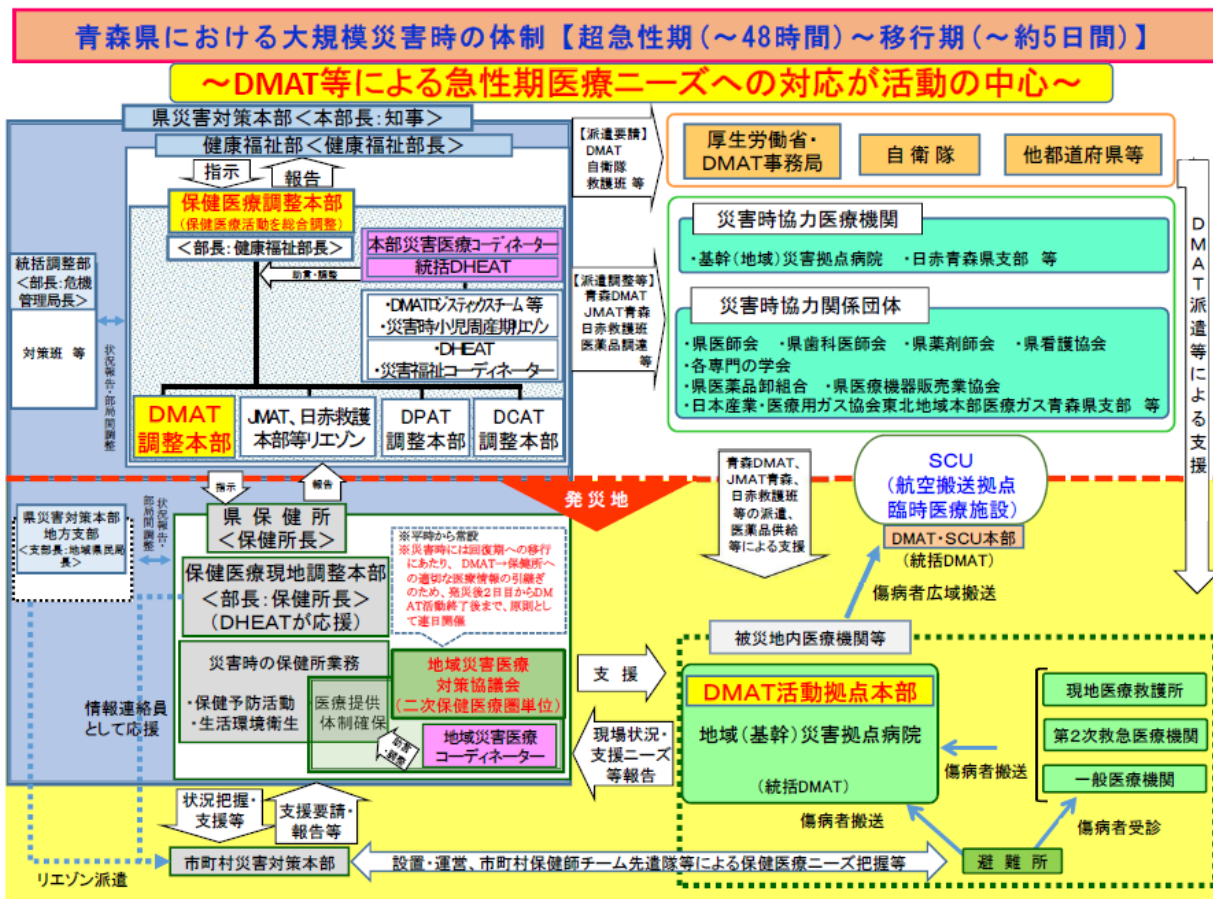
¹²「青森県災害対策本部運営マニュアル【健康福祉部編】について」

<https://www.pref.aomori.lg.jp/welfare/care/kenkoufukushi-saigaitaiou.html>

¹³「青森県災害時受援計画」第5章 5-1 保健・医療・福祉分野の専門職能団体

<http://www.bousai.pref.aomori.jp/files/jyuen.pdf>

図表- 26 青森県における大規模災害時の体制



【群馬県】

群馬県では、大規模災害時の保健医療福祉活動の指針として「群馬県災害時保健医療福祉活動指針」（平成30年3月）¹⁴を定め、次のように災害時保健医療福祉活動を定義している。

災害時保健医療福祉活動は、被災者の生命と安全の確保を図り、被災による健康被害を最小限にし、その後の二次的な健康被害の予防を図り、被災地の復興に併せ、被災者の復興（被災者のこころの復興など目に見えない課題を克服すること等）を目指すことを目的とする。そのため、災害発生直後は医療救護活動への対応が必要であるが、救命救急等の医療体制の確立後は、被災者の心身の健康状態、生活環境の実態を把握し、予測性をもった計画的・継続的な活動を展開することが大切である。

本指針では、被災者の生命と健康を守るための医療活動、健康を保持するための保健活動、被災地域や避難所の飲料水・食品やトイレの衛生管理等生活環境改善及び感染症対策並びに福祉サービスの確保、福祉的視点による生活支援などの要配慮者対策を併せて災害時保健医療福祉活動と称する。

災害時保健医療福祉活動は、被災者に対する直接的支援の他、情報の収集・整理・分析に基づく対策の立案・評価及び人的資源・物的資源等確保のための後方支援並びに関係機関との情報連携及び連絡調整を含むものである。

（「群馬県災害時保健医療福祉活動指針」第3節第1項災害時保健医療福祉活動とは）

同指針ではフェーズごとの活動内容のほか、平時の準備、大規模災害発生時の対応が掲載されている。そこでは活動を行う者として「保健医療福祉活動チーム」が位置づけられている。保健医療福祉活動チームは、災害派遣医療チーム（DMAT）、日本医師会災害医療チーム（JMAT）、日本赤十字社等の医療・救護班、歯科医師チーム、薬剤師チーム、看護師チーム、災害派遣精神医療チーム（DPAT）、日本栄養士会災害支援チーム（JDA-DAT）、災害派遣福祉チーム（DWAT）その他の災害応急対策に係る保健医療福祉活動を行うチーム（被災都道府県以外の都道府県から派遣されたチームを含む。）とされている。災害派遣福祉チームは、施設間相互応援とあわせて群馬県災害福祉支援ネットワークの支援活動の2本柱であり、群馬県の災害時要配慮者対策の一つの仕組みとして位置づけられている。

一方で、同じく災害時要配慮者対策を目的とし、保健医療福祉活動チームへの災害派遣福祉チームの参画も想定する一方、群馬県災害時保健医療福祉活動と群馬県災害福祉支援ネットワーク自体は別の取組であり相互に連携すべき対象としての整理がなされていることから、災害派遣福祉チームについては次のような連携上の留意点もあげられている。

群馬県災害福祉支援ネットワークと災害時保健医療福祉活動の連携上の留意点

- ・ 他の保健医療福祉活動チームと同様、県災害対策本部（健康福祉部）、被災地保健福祉事務所（保健所）、被災市町村の指揮を受け活動を行う。
- ・ ぐんま DWAT の活動は、要配慮者等への支援であり、市町村保健師が中心となっていく避難所での保健活動と、活動領域・内容が重複する部分がある。このため、要配慮者への効率的、効果的な支援を行うため、両者の役割分担や連携について共通認識をもつ必要がある。

（「群馬県災害時保健医療福祉活動指針」第6節群馬県災害福祉支援ネットワークとの連携）

¹⁴ 「群馬県災害時保健医療福祉活動指針」（平成30年3月）

<https://www.pref.gunma.jp/contents/100080580.pdf> 、 <https://www.pref.gunma.jp/contents/100080592.pdf>

【京都府】

平成 30 年 7 月豪雨の経験から、京都府では市町村において避難者・避難所の状況を適切に把握する体制の必要性を改めて理解し、保健医療福祉調整本部による情報把握と派遣の仕組みの整備を進めた。また、岡山県では、保健師のアセスメントシートを使用して保健師と合同アセスメントを実施し、保健師では気づかない福祉的な目線での気づきがあったとの意見をもらっていたことから、今後は保健師との合同アセスメントが主流になると考えて保健師アセスメントシートを理解する必要性も感じていた。そのため、京都府では京都府総合防災訓練で京都 DWAT と保健師の合同アセスメント訓練を実施し、今後それぞれの養成研修に相互参加する等の連携をさらに深めることとした。

岡山県への派遣終了後間もない平成 30 年 9 月 2 日に開催された京都府総合防災訓練では、京都 DWAT と看護師等医療・保健師による合同アセスメント訓練、医療保健福祉連携会議による情報共有等の活動を行った。

この訓練は京都 DWAT、保健師等専門職に加えて地域住民も参加する大規模な訓練であり、午前中は一般避難所での活動を想定した訓練を行うが、京都 DWAT の養成研修も兼ねている。当日は医療保健福祉連携会議による情報共有からはじまり、なんでも相談、保健師との合同アセスメント、チーム間の引継ぎ等の基本的な活動を行っている。午後は京都 DWAT 事務局、岡山に派遣されたチーム員から活動報告が行われた後、今後京都 DWAT はどのように活動を進めていくべきかについてグループワークを実施し、経験の共有と次のステップへの意識の共有を図った。

医療保健福祉連携会議



合同アセスメント



図表- 27 平成 30 年度第 2 回京都府災害派遣福祉チーム養成研修(平成 30 年度京都府総合防災訓練)

10:00-10:15	あいさつ	○訓練概要(DWAT 関連)説明 ・ 訓練全体概要説明 ・DWAT 役の設定 ・評価者の視点
10:15-10:30	オリエンテーション	・ 医療健康福祉連携会議
10:30-11:20	避難所運営訓練	・ RGTMT ・なんでも相談 ・保健市チーム合同健康相談(アセスメント)
11:20-11:30	ミーティング	・ 振り返り及び引継ぎ
11:30-11:40	講評	
11:40-12:00	意見交換	・ 訓練参加者による意見交換
12:00-13:00	移動・休憩	研修会場へ移動 昼休憩
13:00-13:05	あいさつ	・ あいさつ 研修概要説明
13:05-13:15	報告	・ 7 月豪雨災害に対する京都 DWAT の活動について(京都 DWAT 事務局)
13:15-14:15	基調講演	・ 京都 DWAT 岡山派遣について～各班活動報告～ (京都 DWAT 岡山派遣チーム)
14:15-14:20	休憩	
14:20-15:20	演習	・ 岡山県における京都 DWAT 活動報告を踏まえ今後の活動について考える(華頂短期大学武田康晴教授)
15:20-15:30		・ 研修の総括と事務連絡 ・ アンケート記入、提出後解散

京都府資料

平成31年2月5日には、午前中に新規登録者向けの研修を行った後、午後からは登録済のチーム員を含む全員を対象に「第3回京都府災害派遣福祉チーム養成研修」を行っている。

養成研修では、京都府の統括保健師長より災害時の保健師活動についての講義を受けた後、岡山県派遣時にも使用された保健師用のアセスメントシートを用いて記載方法についての演習を行った。この演習は保健師と同じように記載できるようにすることを目的とするのではなく、今後

も使われる可能性の高いシートを実際に使ってみること、そして福祉の視点から見て共通するところ、異なるところ、不足するところ等を理解し、使い方を考えることで、今後の活動に向けた準備を行っておくところを目的としている。また、実際に検討状況等を保健師にも知ってもらうことで、災害派遣福祉チーム、福祉専門職への理解を深めてもらうことも大事な目的であったとも考えられる。

その後のプログラムでは、府内派遣に加えて広域派遣も想定した演習を行い、府内派遣と広域派遣の違い、その際にはどのようなことに留意していくべきかを検討する等、実際の派遣に備えたトレーニングを行った。

演習(グループワーク)での検討資料



(2) 市町村・地域への周知と連携 ～平時の活動への展開

平成30年7月豪雨で活動した6府県のいずれもが課題として取り上げたのは、災害派遣福祉チームの周知をどのように図るかであった。

周知が進んでいない状況で災害派遣福祉チームを派遣しても活動環境の確保が困難になるだけでなく、活動の開始自体にも影響を及ぼす可能性がある。よって、市町村や地域への周知や連携を進めることは災害派遣福祉チームの活動環境の整備にもつながるが、それは平時の活動でしか行うことができない。平時の活動に取り組むことは地域を強くすることにつながるが、その取組は災害派遣福祉チームのチーム員自身が自分の地域において行うことが重要である。そして、それはチーム員自身の取組の深化にもつながることから、災害派遣福祉チーム事務局は災害派遣福祉チームのチーム員が積極的に地域に出ていくことを促す等の活動に取り組んでいる。

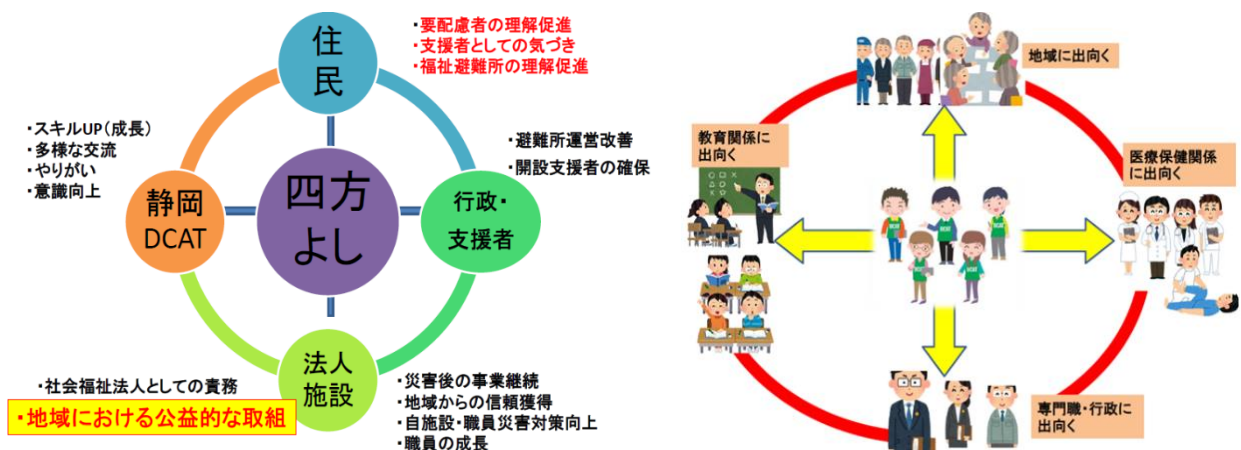
【静岡県】

海に面した静岡県では、南海トラフ地震による津波の危険性が指摘されているため、かねてより静岡DCATでは移送訓練を通じた住民啓発に取り組んでいた。半島を有する静岡県は東西にも長く、災害が発生してもすぐに被災地域に入れない可能性もあるため、その期間を乗り切るためにも強い地域づくりは重要である。そして、その後の避難生活を支える体制を速やかにつくるためには、静岡DCATをはじめとする災害派遣福祉チームの活動の周知がなされていることは重要である。そのため、岡山県への派遣以降、静岡DCATは災害時の福祉支援体制の説明とあわせて岡山県への派遣事例も積極的に紹介する等、平時の活動にさらに力を入れている。一般避難所での活動である岡山県の事例は具体的であり、住民にも理解を得やすいことから、災害派遣福祉チームのチーム員が独自に展示資料を作成し、地域での訓練や研修会等で展示する等、時間が余りない場合でも見てもらえるような工夫を行っている。

岡山県での活動報告の展示資料



図表- 28 公民協働でつくる災害時の福祉支援体制の構築～相互支援の仕組み～他



社会福祉法人静岡県社会福祉協議会

図表- 29 平成30年7月豪雨の活動以降の静岡DCATの活動

実施日	研修名等	参加者	内 容	DCAT
7月31日	静岡市福祉避難所研修会	清水特別支援学校教員	・福祉避難所で高齢者に必要な配慮について	2名
8月12日	静岡市社協主催:夏休みボランティア・福祉体験「考えよう!体験しよう!災害時の支え合い活動」	市内小学校4年生	・避難所で役立つ道具作り・避難用具の紹介と体験	3名
8月26日	静岡市葵区一番町地区防災研修会	地区町内会役員、防災委員等	・静岡DCAT活動紹介、派遣活動報告、避難行動と移送用具紹介	2名
8月26日	藤枝市「総合防災訓練青南町自主防災訓練	地域住民	・静岡DCAT活動紹介、派遣活動報告、避難行動と移送用具紹介	1名
8月31日	静岡県災害対策土業連絡会	弁護士、司法書士、土業家計者等	・「土業と福祉の連携を模索する」、派遣活動報告、移送用具紹介	3名
9月13日	長泉町六施設勉強会	関係施設職員	・災害派遣福祉チーム静岡DCATの活動状況～倉敷派遣報告～	1名
9月15日～16日	障がいをもつ子と家族のためのサバイバルキャンプ&防災ワークショップ	障がいをもつ子とその家族、運営スタッフ(医療・福祉専門職・災害VC)	・居住環境整備訓練、派遣活動報告、移送用具紹介等	8名
10月11日	愛華の郷「施設防災訓練」見学	愛華の郷職員、地域住民、応援協定締結施設職員、消防関係者	・避難態勢訓練、福祉避難所開設訓練、炊き出し訓練(サバイバルフード)	2名
10月14日	御前崎市地域医療を育む会勉強会	地域住民、医療保健福祉関係者	・災害時の避難所における福祉支援体制の構築～静岡DCATの活動～	2名
10月16日	福祉避難所設置・運営訓練(賀茂モデル)	下田市、下田温泉旅館協同組合、静岡県、福祉関係機関、清流荘従業員	・福祉避難所開設及び運営訓練、避難所から福祉避難所への移送訓練	2名
10月28日	函南町福祉避難所設置・運営訓練	自主防災会、地域住民、町社協、施設職員、役場職員、消防団、民生委員等	・福祉避難所開設、運営訓練	5名
11月9日	福田地区民生委員児童委員協議会研修会	福田地区民生委員・児童委員	・静岡DCAT活動紹介、避難行動における移送支援用具の紹介と体験	4名
9月1日～2日	平成30年度静岡県・静岡市総合防災訓練	静岡県、静岡市、市民等	・災害時の避難所における福祉支援体制の構築～静岡DCATの活動～、移送用具紹介、要配慮者移送訓練	10名
10月28日	平成30年度伊豆市地震津波防災訓練	伊豆市、市民等	・災害時の避難所における福祉支援体制の構築～静岡DCATの活動～、移送用具紹介、要配慮者移送訓練	

社会福祉法人静岡県社会福祉協議会

参考URL:静岡県災害派遣福祉チーム 平時の活動実績

(「静岡県災害派遣福祉チーム(静岡DCAT)ホームページ内)

<http://www.shizuoka-wel.jp/accident/network/>

京都府災害派遣福祉チーム 平時の活動実績

(「京都府災害派遣福祉チーム(京都DWAT)」ホームページ内)

<https://www.pref.kyoto.jp/fukushi-hinan/kyotodwat.html>

(3) 人材育成への取組 ～派遣チーム員による経験の伝達・他府県の気づきの共有

岡山県での支援活動の終了以降、各府県では派遣チーム員による支援活動の棚卸を行う振り返りの会を開催している。振り返りの機会を持つことは、経験を知識・知恵へと変えるプロセスのはじまりでもあり、他のチーム員との共有、災害派遣福祉チームへの取組を深化させていく上でも重要である。しかし、活動したチーム員が被災地で活動経験から得るものも多いが、被災地・避難所と言う過酷な状況での経験が心にダメージをもたらす場合もある。被災地で活動をしたという経験をした者だからこそわかりあえる・話し合えるという点からも、活動を行ったチーム員たちによる活動の振り返りの機会を持つことは、チーム員が今後もこの活動にモチベーションをもって取り組むためにも大事である。さらにチーム員の思いを知ることは、今後事務局が派遣を行う上でも重要である。

活動状況や活動の中での気づき等については、その後の災害派遣福祉チームの研修や訓練の中でチーム員が報告を行っているケースが多い。チーム員が自ら資料を作成して自分の言葉で語ることが、経験を新たな知識として自分の中で整理するプロセスでもあり、発表するチーム員にとって成長の機会でもある。また、発表を聞く側としても、同じ福祉専門職であるチーム員が語る言葉は共感しやすく、理解も進むため、研修や訓練では活動経験の共有が積極的に図られている。そして、経験の共有→そこで気づいたことの共有→今後の活動に向けた課題とそのための取組、と段階的にグループワーク等でチーム員同士が検討するステップを踏むことで、今後の活動に向けた新たな知の創出や気づきを生み出すことにもつながっている状況がみられる。

【岡山県】

7月10日から9月2日までの55日間において岡山 DWAT で活動したチーム員は137名である。この137名の中には、複数クールに参加したチーム員も多い。

「平成30年度災害派遣福祉チーム（DWAT）活動における取組状況調査報告書」（巻末資料2）では、活動期間が長期化するにつれて取組実践や活動の自己評価が高くなり（問6）、DWAT 活動に参画して「大変良かった」

（66.3%）、「少し良かった」（18.5%）と肯定的な評価を示す回答も84.4%に上る（問9）等、活動に対する満足度は総じて高い。一方、次回も岡山 DWAT として参画したいかの問については、「DWAT として参画したい」

（71.6%）との回答が最も多かった一方で、「わからない」（11.6%）、「他の支援（同分野の施設応援派遣等）として参画したい」（8.4%）、「参画したくない」（1.1%）とする回答の計も全体の2割を占めている。

岡山 DWAT 等活動報告会



今後の岡山 DWAT の活動をより充実したものにしていくためにも、活動したチーム員が互いの思いや気づきを知り共有すること、そしてその場を設定することの必要を感じたことから、岡山 DWAT 事務局は平成30年11月13日に「岡山 DWAT 等活動報告会」、12月4日には「平成30年度岡山県災害派遣福祉チーム（DWAT）員養成研修」を開催した。

岡山 DWAT 等活動報告会は、岡山 DWAT で活動した者のほか、9 月に実施されたふれあいサロン運営支援で活動した者も対象に開催された。午前中には岡山 DWAT 事務局から活動概要の報告、災害時の福祉支援体制・災害福祉ネットワークの背景と基本内容の講義が行われた後、午後からは岡山 DWAT の先遣隊の活動支援を行った京都 DWAT の学識者によるグループワークが行われた。災害時の福祉支援体制の基本内容の講義を行った理由は、登録研修を 1 回開催しただけの状況で派遣を行ったため、岡山 DWAT のチーム員として参加した者の中にはチーム員としての研修受講・登録を行う前に活動をした者がいたことと、その後で実施するグループワークに向けて基本的な内容を再確認しておくためである。

グループワークは単に気づきや意識の共有だけではなく、各人の思いや反省、気づきを今後の岡山 DWAT の活動に役立てるための知見として昇華させるべく設計することが重要である。内容の焦点化、活発な意見交換を考慮して派遣時のチーム編成を意識したグループ分けが行われ、久々の再開を喜ぶ和やかな雰囲気の中でグループワークは行われた。

図表- 30 岡山 DWAT 活動報告会における共有と課題整理

【実施方法】

テーマ①前半の報告を聞いて感じたこと

前半の活動報告等を聞いて感じたこと・考えたことを、それぞれがキーワード化して付箋に書き出す。自身の感想・意見を整理した後、各自がキーワードを適宜提示しながら意見交換を行う

テーマ②それぞれの活動を振り返る

それぞれの活動を振り返り、印象に残った場面、その時の対応を思い出し、キーワード化して付箋に書き出す。反省だけではなく、評価できることも考えた後、各自がキーワードを適宜提示しながら意見交換を行う。

【共有】

ここまでの各グループの意見交換の内容について、ポスターセッション方式で共有する。

テーマ③岡山 DWAT の課題

前半の報告等、テーマ①②の内容を踏まえ、今回の派遣で見えてきた岡山 DWAT の課題を多面的に検討する。まずは各自が課題を考えて付箋に書き出した後、意見を出しあって内容を分類・整理する。



【テーマ③であげられた岡山 DWAT の課題例】(大分類)

- 実施に向けた体制 ・行政との連携、活動計画、DWAT の体制(コーディネーターの役割、人員配置等)、費用や期間 等
- チームの行動指針 ・行動指針、活動に際して必要な姿勢や活動のポイント、被災者への配慮 等
- 活動に向けた整備 ・活動マニュアル、引継ぎ方法、活動資材や備品の確保 等
- 情報管理 ・記録方法、情報共有と発信の考え方、個人情報管理やコンプライアンス
- 岡山 DWAT の周知 ・岡山 DWAT の知名度向上、周知・PR 活動 等
- チーム員自身の取組 ・心構え、活動の姿勢、活動スキル、自己啓発や知識の獲得、災害派遣福祉チームの活動についての事前学習、事前準備、健康や安全管理、周囲に活動への理解を得る 等
- 人材育成 ・研修、人材養成

グループワークで行われた岡山 DWAT の課題等も勘案しながら、「岡山県災害派遣福祉チーム (DWAT) 員養成研修」が平成 30 年 12 月 4 日に行われた。同養成研修には、平成 30 年 7 月豪雨の際に岡山 DWAT の活動に参加した岡山 DWAT チーム員の未登録者も多く参加した。午前には事務局が岡山 DWAT の説明と 7 月豪雨災害時の岡山 DWAT の活動報告を行った後、午後には岡山 DWAT 等活動報告会と同じく岡山 DWAT の先遣隊の活動支援を行った京都 DWAT の学識者による講義と活動のシミュレーションが行われた。なお、このシミュレーションでは、一般避難所等に派遣された際の活動の導入方法、他の専門職・団体等との連携方法を中心に実施しているが、そのベースになったのは京都 DWAT が第 2 回京都 DWAT 養成研修で実施した岡山県での活動の振り返りである。広域派遣として県外から派遣された京都 DWAT がどのようなことを考えたかも紹介しながら、検討は勧められた。

避難所見取り図を見ながら状況把握

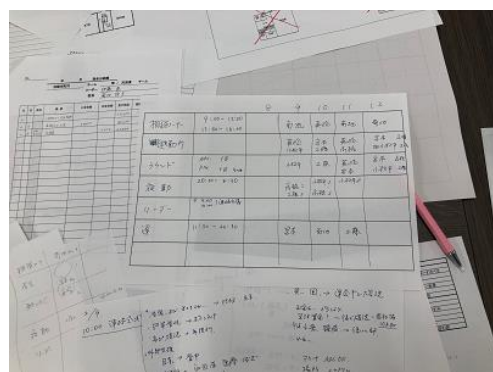
【岩手県】

平成 30 年 7 月豪雨における岡山県での活動では、岡山 DWAT の先遣隊による情報収集が行われ、その情報等に基づいて災害派遣福祉チームの本格派遣が行われた。先遣隊は災害による混乱の中での情報収集、他職種チーム等の支援状況の確認や連携のための打診、その後の支援の見立てを行うため、従事するチーム員はそれらに対応できることが必要である。よって、今回の岡山 DWAT の先遣隊のように、ある程度以上の経験とスキルを持つ人材を想定し、ある程度対象を決めて育成していくことが現実的と考えられる。そして、多くの災害派遣福祉チームのチーム員は、本格的に活動が開始した後において、きちんと災害派遣福祉チームどうしの支援をつなぎ、医療・保健の他職種と連携し、状況の変化にも柔軟に対応しながら基本的な活動を充実させていくことが重視される。その場合、最も多くのチーム員にとって有効かつ汎用性があると考えられるシミュレーション研修の時期は、先遣隊の活動が行われ、本格的な活動が開始した第 1 クールからの引継ぎ以降の第 2 クールからとも考えられる。

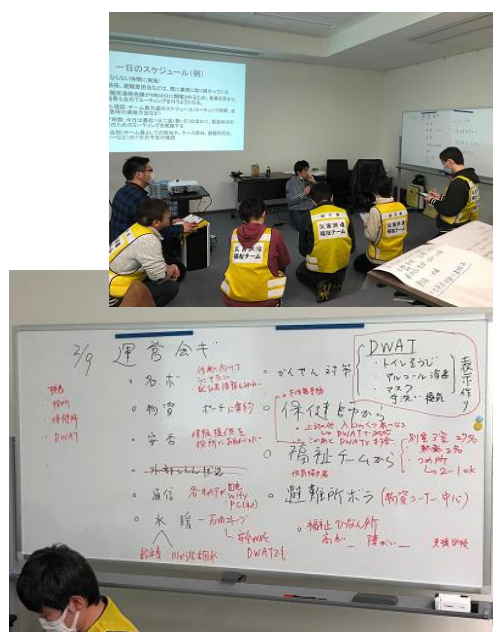
岩手 DWAT が平成 31 年 2 月 8 日～11 日の 3 日間において実施した「岩手県災害派遣福祉チーム員養成スキルアップ研修Ⅱ」は、既に登録研修やスキルアップ研修Ⅰを受けたチーム員が対象である。よって、より実践的な内容とすべく、チームの動きを意識した内容とすることを考え、既に災害派遣福祉チームの第 1 クールに第一班が派遣され、その次の第 2 クールに従事する第二班が派遣され引継ぎを行うところから始まる内容となっている。



チーム内の役割分担



避難所運営会議



第二班はチーム員集合後にオリエンテーションを行い、被災地の情報や資材等を受け取った後に支援対象である避難所に赴く。その後は、第一班からの引継ぎや台帳等の確認、避難所内の状況の確認、チームミーティングを経て支援活動を開始し、情報共有のための各団体等との合同ミーティング、保健師との連携活動、相談支援やラウンドへの対応を進め、要配慮者等の記録、岩手 DWAT の活動記録も作成していく。そして、それらの基本的な活動を安定的に実施した後、次のチームに移動内容の引き継ぎを行う一連の流れを研修の対象とした。

実際の災害派遣福祉チームの活動では、他職種との情報共有と災害派遣福祉チームが担当する活動を分担するための会議、要配慮者のスクリーニングやアセスメント等、さまざまな活動が並行して行われることになる。各チームには被災地での派遣経験を持つチーム員が入ることで検討の支援を行い、第一班の引継ぎから第三班の引継ぎ準備までの実働シミュレーションを行った。

【静岡県】

静岡 DCAT では、既に 8 月 16 日の「平成 30 年度第 1 回静岡 DCAT 登録員養成研修」の一部において、岡山県での活動報告を事務局が行っている。しかし、その経験を共有するためには派遣されたチーム員自身による言葉が必要であるとして、平成 31 年 2 月 13 日に「静岡 DCAT 登録員フォローアップセミナー」にて「倉敷市菰小学校における静岡 DCAT 支援活動の実際」と題したリレートークを行った。なお、このリレートークは静岡 DCAT のチーム員によって企画・提案されたものである。

リレートークは、静岡 DCAT 事務局とグループリーダーとして活動したチーム員の 2 名が進行役となり、支援活動の時系列に沿って作成されたスライドを説明し、その内容について適宜活動したチーム員たちに発言を求める方法で進行された。活動したチーム員たちは、後段の演習等も勘案して各グループに配置されて着席しており、それぞれが率直な感想や気づきを述べた。

午後には、静岡 DCAT の人材育成支援を行う学識者によって演習が行われ、支援活動の報告を受けて「良いと思ったこと・今後も続けるべきこと」、「課題に感じたこと・現状の不足や問題点」、「今後取り組みたいこと・取り組むべきこと」について各グループで協議が行われた。以上の内容については、今後の静岡 DCAT の活動や人材育成のための資料とされた。

要配慮者のスクリーニングとアセスメント



静岡 DCAT チーム員によるリレートーク



2. 展開の実践

(1) 全国セミナー

① 実施の経緯

災害福祉支援ネットワークの構築、災害派遣福祉チームの組成に取り組む都道府県からは、ネットワークを構築する上での留意点、人材育成のための研修や訓練の方法等についての悩みが寄せられていた。そして、平成30年7月豪雨では被災地である岡山県における災害派遣福祉チームの県内派遣、被災地を支援する県外からの災害派遣福祉チームの広域派遣が行われたことから、極力情報を速やかに提供することで情報を共有し、体制構築に寄与すべく、「災害福祉広域支援ネットワーク構築セミナー～西日本豪雨災害の災害福祉活動から本部とチームを考える～」として、全国の都道府県及び都道府県事務局を担う団体等を対象にセミナーを開催した。

本セミナーでは、平成30年5月に発出されたガイドラインについての説明のほか、岡山県災害派遣福祉チーム事務局、岡山県に支援に入った岩手県、群馬県、静岡県、京都府の災害派遣福祉チームの府県担当者及び事務局、チームメンバー等が参加し、その際の活動や得た知見等について各々発表し、会場と共有した。

研修開催のもう一つの目的は、現在取り組みが進む中で、広域支援を可能とするための関係醸成に向けた布石である。情報を発信すると共に、グループワークで他の都道府県の取り組みを互いに知ること、参加者に今後の取り組みと相互の広域支援に向けた機運の醸成を図った。

当日の資料等は、下のURLにて公開している。

災害福祉広域支援ネットワーク構築セミナー

～西日本豪雨災害の災害福祉活動から本部とチームを考える～

<https://www.fujitsu.com/jp/group/fri/report/elderly-health/2018saigaifukushi.html>



② 全国セミナーの実施概要

開催にあたっては、都道府県の担当課に対して案内を送付し、声がけをした。参加者は、都道府県及びネットワーク事務局を担う団体等を想定し、申し込みは都道府県担当者が行った。

当日は31都道府県より70名が参加する等、昨年実施したセミナーより参加県・人数とも増加し、関心の高さがうかがわれた。

図表- 31 案内のパンフレット

平成30年度 厚生労働省社会福祉推進事業
災害福祉広域支援ネットワークの推進方策に関する調査研究

災害福祉広域支援ネットワーク構築セミナー

～西日本豪雨災害の災害福祉活動から本部とチームを考える～

今年5月末の「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」の発出以降、全国の都道府県で災害時の福祉支援体制・災害福祉支援ネットワークの体制の構築・充実が加速しています。その後間もない7月に発生した西日本豪雨災害では、岡山県災害派遣福祉チームによる県内被災地への派遣による支援活動、被災地への応援として青森県、岩手県、京都府、群馬県、静岡県より災害派遣福祉派遣チームの広域派遣が行われ、岡山県災害派遣福祉チーム本部は県内派遣による支援と他府県からの受援の両方を並行して行いました。活動では、初期より災害派遣福祉チームとDMAT・保健師等専門職等との連携体制が作られ、連続性を強く意識した支援が展開される等、今後の災害時要配慮者支援について大いなる示唆を与えるものでした。

本セミナーでは、岡山県における西日本豪雨災害の支援活動に従事された方々によるご協力のもと、事例を交えながら、災害時の福祉支援体制充実のため、災害派遣福祉チームだけではなく、そのマネジメントを行う本部機能に着目したセミナーを開催します。全国で災害時の福祉支援体制構築に取り組む皆様方の今後の活動や研修・訓練等でも活用頂ける情報提供の機会とさせていただきたいと考えておりますので、ご参加をお待ちしております。

- 目的**
都道府県内での災害時の福祉支援体制、広域災害を想定した災害福祉広域支援ネットワークの構築を進めるにあたり、その基本的な考え方、構築のプロセス等の理解とあわせ、災害時活動する災害派遣福祉チームの組成・人材育成策や災害派遣福祉チームの本部の機能や災害時の活動について学ぶ。
- 日時・会場**
平成30年 11月 6日（火） 10:30開始（開場 10:00） 終了予定 16:30
株式会社 富士通総研 5F大会議室 〒105-0022 東京都港区海岸1-16-1 ニューピア竹芝サウスタワー
- 対象者**
・都道府県等の災害時の福祉支援体制構築の御担当者及びその検討・構築に共に取り組む団体等
- 定員**
100名（申込期限 10月 12日（金）※定員になり次第締め切らせていただきます）
- プログラム（予定）**

時間	項目	講師
10:30-	開会	
10:40-11:00	「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」について	厚生労働省社会・援護局 福祉基盤課 課長補佐 丸谷 裕
11:00-12:00	災害時の福祉支援体制・災害福祉広域支援ネットワークの構築について ～今までの派遣事例を踏まえて	(株)富士通総研 行政経営グループ チーフシニアコンサルタント 名取 直美
12:00-13:00	休憩	
13:00-14:45	(仮)part1:西日本豪雨災害における災害福祉活動 ～岡山県倉敷市で展開された活動について	岡山県災害派遣福祉チーム事務局他
14:45-15:00	休憩	
15:00-16:30	(仮)part2:活動シミュレーション ～発災以降の本部と災害派遣福祉チームの活動について	(株)富士通総研他

1) 当日のプログラム・内容（敬称略）

10:30	開会・挨拶	
10:40	厚生労働省	災害福祉広域支援ネットワークの構築について 厚生労働省 社会・援護局 福祉基盤課 法人指導監査官 丸谷 裕
11:00	報告	都道府県における災害時の福祉支援体制、災害福祉広域支援ネットワークの構築について (株)富士通総研 行政経営グループ チーフシニアコンサルタント 名取 直美
12:00	昼食休憩	
13:00	パネル ディスカッション	part1 西日本豪雨災害における災害福祉活動～岡山県倉敷市で展開された活動について (社福)岡山県社会福祉協議会 地域福祉部 副部長 木村 真吾 華頂短期大学幼児教育学科 教授 武田 康晴 (株)富士通総研 行政経営グループ チーフシニアコンサルタント 名取 直美 part2 支援活動後の気づき・その後の取り組みについて(発表) (社福)岩手県社会福祉協議会 福祉経営支援部 主査 加藤 良太 京都府 介護地域福祉課 副課長 宮村 匡彦 (社福)静岡県社会福祉協議会 福祉企画部経営支援課 主任 松浦 史紀 (社福)群馬県社会福祉協議会 施設福祉課 主幹 鈴木 伸明
14:55	休憩	
15:05	グループ ディスカッション	災害派遣福祉チームを考える 華頂短期大学幼児教育学科 教授 武田 康晴
16:30	閉会	

開会後、厚生労働省からガイドラインの説明が行われた後、その内容についての詳細説明を弊社にて行った。午後からは、岡山県での活動報告とその知見の共有として、前半を岡山県災害派遣福祉チームの事務局の木村氏、岡山県災害派遣福祉チームの先遣活動を支援し、京都府災害派遣福祉チームの構築にも携わる華頂短期大学の武田氏、岡山県災害派遣福祉チームの先遣活動開始時より同行して現地調査に入った弊社の名取が、一連の活動について時系列で振り返り、意見交換を行った。後半では、支援活動に入った4府県（青森県ネットワーク事務局は県内研修のため欠席）より、支援活動後の気づきとその後の取組について各々発表を行った。その後、華頂短期大学・武田氏の進行で、岡山県での支援活動についての感想、現在自分たちが抱えている課題、どのようなネットワークやチームをつくりたいか・つくるべきかを話し合い、共有した。

2) 参加者数

参加者 70 名（都道府県 39 名、都道府県の事務局等 31 名）、傍聴 9 名 計 79 名

3) セミナー参加者（参加者の都道府県名のみ記載）

計 31 団体（青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、石川県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、奈良県、鳥取県、岡山県、山口県、愛媛県、福岡県、熊本県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県）

※ 災害福祉支援ネットワークの事務局を担う団体等は都道府県と一緒に申し込むことを想定したが、一部において事務局のみ参加のところもあった。

4) セミナーのアンケート結果

■回答者

1 都道府県の事業担当者	33 人	55.0%
2 都道府県の事務局等	15 人	25.0%
3 その他	12 人	20.0%
合計	60 人	100.0%

■セミナーの内容について

	参考に なった	参考に ならなかった	どちらとも いえない	無回答	計
セミナープログラム全体	57 人	0 人	1 人	2 人	60 人
	95.0%	0.0%	1.7%	3.3%	100.0%
「災害時の福祉支援体制・災害福祉広域支援 ネットワークの構築について」 ～派遣事例を踏まえて	55 人	0 人	2 人	3 人	60 人
	91.7%	0.0%	3.3%	5.0%	100.0%
「西日本豪雨災害における災害福祉活動 ～岡山県倉敷市で展開された活動について」 part1 パネルディスカッション	57 人	0 人	1 人	2 人	60 人
	95.0%	0.0%	1.7%	3.3%	100.0%
「西日本豪雨災害における災害福祉活動 ～岡山県倉敷市で展開された活動について」 part2 支援活動後の気づき・その後の取り組みについて (各府県の発表)	56 人	0 人	2 人	2 人	60 人
	93.3%	0.0%	3.3%	3.3%	100.0%
グループディスカッション 「災害派遣福祉チームを考える」	52 人	0 人	0 人	8 人	60 人
	86.7%	0.0%	0.0%	13.3%	100.0%

■セミナーの内容について 意見・要望等

所 属	意見・要望等
都道府県の 事業担当者	担当 1 年目で、知識がほとんどないまま参加しましたが、たくさんの事例を紹介してもらえて大変勉強になりました。 災害福祉という未知の業務についてはや7ヶ月が経過したところです。 福祉関係の業務は長いですが、この分野は全くの初めてで、日々何をすればよいのかわからないままの日々の中で西日本豪雨災害が発生し、何をしたという記憶もよくおぼえていませんが、とにかく派遣事務に関しては超多忙だった印象だけは残っている状況です。しかしながら、本日のセミナーに出席し、いろいろと目からウロコのことが多く、大変参考となりました。 他県の状況が聞ける、いい機会だと思う。 実践活動事例を多く聞ける機会となり、非常に参考になりました。 昨年に続き、大変参考になりました。ありがとうございます。 行政に異動があることを考えると、年度始めに開催されると新任担当の理解が深まると思いました。 西日本豪雨の DWAT 活動は、時系列で整理されていてとても参考になりました。 事例を踏まえて気づいた課題などを紹介いただき大変有益であった。

所 属	意見・要望等
都道府県の 事業担当者	全体として大変参考になりました。
	たいへん有意義な内容でした。
	来年も続けて開催してほしいです。
	活動や研修の統一化について話があると思っていたので、少し残念でした。 もう少し行政的な視点から、今回のN.Wの運営や、7月豪雨への対応について話が聞けるとよかったと思う。
	AMの内容として、理想は理解する。行政はそれを実現しなければならない。実現するには、どのようにするのか、具体例をお願いしたい。 このようなセミナーは研究を発表するのではなく、実務に結びつく内容をお願いしたい。 PMの内容はよかった。
	これから構築する身としては、グループディスカッションに一番時間をかけてほしかったです。 例えば、「実際にネットワークを作ってみよう」のような議論ができれば、より良かったです。
	グループディスカッションについては、やはり時間が足りなく感じました。90分フルでできれば、また違ったと思います。
	グループディスカッションはもう少し時間があれば良かったです。中途半端な意見交換で終わってしまいました。
	グループワークが短かった。
	グループディスカッションを増やしてほしい
	厚生省としての取り組みが不明確であった
	各都道府県において、平常時に多職種(各支援チーム)が参加する会議等を開催している事例があれば、紹介していただきたい。
	講師への質疑の時間を設けてほしい。 各府県の活動、構築状況を情報交換できるような会員サイトを開設してほしい。 各県の活動記録作成にも活用できるよう、共通フォーマットに。後発自治体の底上げ、情報収集にも役立つのではないのでしょうか。
	モデルが理念的一理想モデルはある程度の人的資源があるのが前提か？中山間地もあてはまるのか疑問。 ①例えば「地域」という言葉が数多く出てきたが、具体的には何を指すのか不明 ②地域全体で取り組む→もともと体力がない集落には、あてはまらないのではないか ③理想として理解できるが、高齢化が進む村などでは、このモデルは不可能。そのような事例では、どうしたらよいかを提示していただきたい。
都道府県の 事務局等	実践経験や体制強化の取り組みを行っている他県の動きを知ることができて、とても参考になり、もっと情報やスキルを共有できる機会があるといいと思いました。
	各県の取り組み、支援の考え方等参考になった。
	とても参考になりました。
	演習がよかった。
	事例が多くて、もう少し、かみくだきたかった(多すぎ) (各県の考え方)(他県と一緒によかったと思います。)
	発表の終わりで、質疑応答の時間を設けて欲しいです。 1日だけでなく、2日間のプログラムでも良いかと思います。 事務局の具体的な動き(ex.意志決定から、派遣までの流れなど)
その他	自分が行った支援の振り返りもできたように思います。ありがとうございました。
	今後の自県の養成研修にも持ち帰り活かしたいと思います。
	何が課題か、考えるきっかけになった
	実際の活動事例の発表を長く時間を取ってほしい。 演習の時間を長く取ってほしい。

■現在、体制構築・推進に取り組んでいる上での問題点や課題等

所 属	意見・要望等
都道府県の 事業担当者	災害派遣福祉チームの派遣経費の災害救助法における取扱いについて、現状、その度、国から通知が発出されている状況のため、これをはっきりさせて欲しい。
	現在、体制構築について関係団体と協議中だが、各都道府県で活用内容等が異なる部分があるので、統一基準が欲しい。
	県内での情報共有のため、先進事例の提供があると参考になります。
	費用負担、参画団体の基準、災害ボランティアセンターとの役割負担。
	費用負担、事務局の在り方。
	費用負担のあり方について、課題がある。全国的に取組をすすめる以上、国において費用負担のあり方について、明確にしていくべきだが、現状では、災害救助法が使える可能性がある、程度でしかない。ネットワーク構築の上では、大きな課題となっている。
	避難所情報、福祉避難所情報の把握、情報収集手段の確立と複層化。
	福祉支援チームの役割(活動内容)はどこまでとするのか関係者ともっと深く議論していく必要があると感じました。
	コーディネーターの役割、必要性、身分上の取扱い。 医療系との連携→来年度ぜひ取り上げて下さい。
	関係者のチーム構築に係る「熱さ」の違いにより、話が進まないことがある。 チームの軟弱体制(マンパワー(人数)の問題)。
	全国で統一したマニュアルや研修プログラムを提示していただけるとありがたいです。 (現状は各都道府県バラバラなため)
	社協の協力が得られない。(メリットが薄い、業務多忙、費用など)。 全社協や各団体による専門職派遣スキームがある中で、DMATのような国主導の制度構築(財政担保)もない中途半端な制度。必要性やメリットがなかなか理解されない。
	現在、福祉支援チーム、ネットワーク両方について立ち上げに至っておりません。 具体的にどのように動けばいいのか(チームを作るのが先か、ネットワークを作るのが先か等)わからないので、立ち上げに至るまでの参考事例を知りたいです。
	関係者団体との連携・協力体制。
	幅広い連携調整。
	グループディスカッションで課題となったこと殆どです。
都道府県の 事務局等	チーム員の養成が中心で、それを支える体制について補助(金も含む)が不十分であると感じる。
	都道府県全体の調整は国レベルで対応して欲しい。被災地がすべて対応するのは困難。
	チームの機能が明確になっていない。災害派遣福祉チームは何ができるのか？ 全国的なネットワークの構築。共通アセスメント等。
その他	コーディネーターについて →1ヶ月など、長期の滞在になりますが、各事業所の人員配置基準の緩和がないと、施設系など特に「コーディネーター」としての人員派遣できない。
	養成研修からスキルアップを図っていきます。登録の二次募も今後予定しております。 今後ともご指導宜しくお願い致します。
	行政、事業者との共有化、役割分担
	・共通認識づくり、意識の共有の難しさ ・全国共通の研修体系づくりが必要と感じる ・医療分野等他分野との関係づくりの難しさを感じている

当日の写真



part1 西日本豪雨災害における災害福祉活動 ～岡山県倉敷市で展開された活動について パネルディスカッション

(社福)岡山県社会福祉協議会/岡山災害派遣福祉チーム事務局:木村真吾氏、華頂短期大学教授/京都府災害派遣福祉チーム:武田康晴氏、富士通総研



part2 支援活動後の気づき・その後の取り組みについて(発表)

(社福)岩手県社会福祉協議会/岩手県災害派遣福祉チーム事務局:加藤良太氏、京都府/京都府災害派遣福祉チーム担当課:宮村匡彦氏、(社福)静岡県社会福祉協議会/静岡県災害派遣福祉チーム事務局:松浦史紀氏、(社福)群馬県社会福祉協議会/群馬県災害派遣福祉チーム事務局:鈴木伸明氏



災害派遣福祉チームを考える(グルーパワーク)
進行: 華頂短期大学・武田氏

(2) 圏域会議

岡山県での活動事例で見られるように、災害が発生した際に被災県が県内派遣のみで災害時の福祉支援体制を立ち上げていくことは困難であり、いずれの都道府県においても災害時に広域派遣による支援が行われることは十分に想定される。しかし、京都 DWAT の派遣状況にも見られるように、被災地に近い所から支援が行われることは活動の安定性や確実性の点でも重要である。よって近隣の県等を含む圏域において、相互支援を想定した情報共有、活動の標準化や活動プロセスの整合を検討しておくことは重要であるが、圏域での検討は東北、磐越等の一部にとどまっている状況がある。

今回、今後の圏域での検討に向けた情報や意見の交換を行うため、2つの圏域において府県の災害派遣福祉チームの担当者による圏域会議を開催した。圏域会議は、熊本地震、九州北部豪雨等の経験を持つ九州圏域・沖縄県と平成30年に大阪北部地震も発生した近畿圏域である。意見交換時には同じ都道府県職員によるサポートも有効と考えられたことから、九州圏・沖縄県の圏域会議のオブザーバーには京都 DWAT の派遣を行った京都府職員を迎えて実施した。

① 九州圏・沖縄県

開催日程:平成31年1月31日(木)13:00~17:00

開催場所:くまもと県民交流館 パレア 会議室9

出席者:次のとおり(名称は都道府県番号順・敬称略)

福岡県	福祉労働部 福祉総務課	企画主幹	宮崎 敬介
	福祉労働部 福祉総務課	主事	碓子 展浩
佐賀県	健康福祉部 福祉課	副課長	久富 真佐子
	健康福祉部 福祉課	主事	原口 遼
長崎県	福祉保健部 福祉保健課	総括課長補佐	尾崎 正英
	福祉保健部 福祉保健課	係長	吉原 義昭
熊本県	健康福祉政策課 地域支え合い支援室	室長	江藤 雅之
	健康福祉政策課 地域支え合い支援室	主幹	村上 知生
	健康福祉政策課 地域支え合い支援室	主任主事	徳永 由美
大分県	福祉保健部 福祉保健企画課	主幹	香嶋 秀史
宮崎県	福祉保健部 福祉保健課	主査	井上 直彦
鹿児島県	くらし保健福祉部 社会福祉課	主幹兼福祉企画係長	荊原 泰利
	くらし保健福祉部 社会福祉課	主査	井上 拓也
沖縄県	子ども生活福祉部 福祉政策課	班長	大神 史郎
	子ども生活福祉部 福祉政策課	主査	新垣 寿

■オブザーバー

京都府	健康福祉部 介護・地域福祉課	副課長	宮村 匡彦
-----	----------------	-----	-------

■事務局

(株)富士通 総研	コンサルティング本部 行政経営グループ	チーフシニアコンサルタント	名取 直美
	コンサルティング本部 行政経営グループ	シニアコンサルタント	石田 喬彦

■各県の取組概要と課題認識等

福岡県	【現状・経緯等】 - 県と職能団体で協定を締結済。県として福祉避難所の指定数を増やしていく中で、支援者、そのバックアップ等で何らかの人材派遣を進めていく必要があるという議論になり、熊本地震などもあったことから、平成 28 年度中に職能団体と協議を開始、平成 29 年 4 月に職能団体と協定を締結した。 - 協定締結後に九州豪雨が発生した。その際、避難所で介護福祉士が足りない等の話があったため、協定に基づいてつなぎで数日間入ったが、毎日の保健師巡回であがってくる情報には福祉人材派遣のニーズはなかった。市町村からも要請があがらなかったため、どこまで手をいれるべきか判断に迷った。福祉の先遣隊を出していない中、保健師から上がる情報だけで判断するしかなく、去年の朝倉の災害時にも課題だと感じた。 - 福岡の場合、朝倉を含め、昨年度の災害のほとんどが日中の大雨である。デイ・ケア等に行かれていた方は雨で帰れず、そのまま避難に切り替えたケースが多かった。 【課題認識等】 - 市町村には、協定を結んでいるので必要な際には派遣すると伝えていたが、保健師が巡回しているので今のところはいらない、という話があがってきた。協定では市町村による派遣要請に基づき派遣する形式だが、発災時に市町村が要請の判断までできない可能性がある。今から考えると、本当にニーズが掘っていたのか疑問であり、今の協定もどうにかしないといけないという認識はある。 - 協定では福祉避難所のバックアップと考えていたが、厚生労働省のガイドラインでは一般避難所の支援と一歩進んでいる。だが、福祉総務課が災害救助法や福祉関係諸々を所管している中で取り組みの優先度を考えると、手を出しづらい。災害時に事務局として動ける団体等がいればよいが、現状は自分たちでどこまでできるかという状況であり、手が出せていないのが実情だ。ガイドラインが出たので、全国的な動きも見ながら考えねばならないとは思っている。 - 災害は必ずしも起こるものではないため、体制面で災害時・平常時のどこにベースを置いて業務を考えるべきか。防災部門のように災害中心に仕事を組んでいるわけではない。 - 事務局をどこに置くかについては、国主導で、県社協が事務局機能を持つ等の基本方針を示してもらいたい。この辺りは今後の課題になってくると思われる。
佐賀県	【現状・経緯等】 - 介護系事業者と平成 26 年に協定締結済である。佐賀県は大きな災害もなく、市町からも特に要請がなく、具体的な動きはない。協定は、防災部局が結んでおり、その後に福祉課に移されたこともあり、協定の経緯は把握していない。 - 実際に人員を派遣した時に、どのようなことが起こるのか。佐賀県では例がなく、わからない。 - ネットワーク構築にあたり、事務局等の整理は必要だが、災害救助法関係は防災課が所管し、防災と福祉で分かれていることもあり、連携が難しい状況だ。団体とも話をしないとけないが、今のところは十分に話ができていない。 【課題認識等】 - 立ち上げにあたり、他県はどこと連携し、どのように立ち上げたのか知りたい。

	・ 最近問題になったのは、難病の子どもたちの親から、福祉避難所が開設できない時にどうすればよいか不安があるという話があったことである。市町でも、福祉避難所のあり方を漠然としか認識しておらず、実際の災害もないため想定もできない。
長崎県	【現状・経緯等】 ・ 県議会の質問等もあり、平成 29 年度に災害福祉チームの広域派遣について本格的に取り組みを開始した。平成 29 年度に福祉 14 団体を 1 つずつ回り、チーム派遣に関する協定を結んだ。協議体としてネットワーク会議を立ち上げる予定だが、現状ではまだ至っていない。 ・ 今後、3 月に富士通総研を講師に研修を実施する予定である。まず、災害福祉広域支援ネットワークがどのようなものかを県の福祉団体に知ってもらうことから始める。 ・ 各団体を通じて各施設から派遣可能な人材の登録をお願いした。合計で 487 人だが、先遣隊と支援隊で相当重複する人員がいると思われ、恐らくは半分位が実数と思われる。 【課題認識等】 ・ 各施設からは、どのようなことをするかわからないので登録には躊躇する等の話も聞いている。また、登録があった施設でも、十分に理解した上なのか怪しいので、役員層に意義を理解いただいた上で参画いただくことが課題だと思っている。 ・ 福岡県の話にもあったが、当課は災害救助法、DHEAT も所管しているので、その中で福祉チームの派遣を含めてどこまでできるかが課題だと思っている。
熊本県	【現状・経緯等】 ・ 平成 24 年 12 月に高齢者支援 4 団体、障害者支援 3 団体の 7 団体と協定締結済である。 ・ 熊本地震発生時に登録者に派遣要請をしたが、自施設の被災等で活動できず、県担当も災害関係業務をほぼ一人で担当する等、とれる対応の範囲も限られていた。 ・ 1 団体から自主的に熊本 DCAT の活動をしたいという話があり、熊本 DCAT の活動として展開された。実際の活動では、地域へのつなぎまできちんと対応いただけたと思っている。そのように自主的に取り組んで頂いた状況を含み、一部活動はできたかと思うが、全体的な動きは全くできていなかったところは課題であり反省点である。 ・ 熊本地震発災後、災害救助法、避難所、福祉避難所、支援チーム、義援金等さまざまな業務を健康福祉政策課で実施し、平成 28 年度はその対応で手一杯となり、熊本 DCAT の見直し等はできなかった。平成 29 年度に入り、関係団体と改めて連絡会として立ち上げをし直し、今後の進め方や派遣登録方法を協議、活動マニュアルを作った。 ・ 今年度も連絡会を開き、3/12 に研修会を計画している。久しぶりの研修のため、まずは基礎的な研修を考えている。内容は、熊本地震の際に活動した保健師や熊本 DCAT で活動した団体からの話、京都府の武田先生にも講義をお願いしている。 ・ 熊本県の場合、先遣隊、支援隊という二層のチーム編成を考えている。先遣隊でニーズ把握を行い、その情報をもとに支援隊を送り込む。想定対象を一般避難所、福祉避難所としたが、厚生労働省のガイドライン発出により、中心は一般避難所になるとしている。 【課題認識等】 ・ 派遣時にどのような活動をするのか、チーム員に研修できちんと意識づけたい。今年度に加え、来年度の研修でどうステップアップするか、きちんと考えながら進めないとうまくいかないと思っている。

	・ 現状の事務局は県だが、事務局として県社協、全国で全社協が担ってくれると良いと思う。 ・ DWAT、DCAT 等名称の話があるが、派遣時には同じ黄色のビブスを着る等、今後は名称、活動内容も揃えることが大事だ。続けて取り組みれば避難者の理解も得られるだろう。
大分県	【現状・経緯等】 ・ 今年度、災害派遣福祉チームを立ち上げた。他県と異なるのは、団体でネットワークを形成するのではなく、県から団体を通じて各施設にお願いし、人材派遣に賛同いただけた 32 事業所と協定を締結していることである。他県よりも取り組みが遅れた中で検討したが、ネットワーク構築後に実働部隊としての災害派遣福祉チーム育成に苦勞されているところがあること、医師は比較的自分の意思で動けるものの介護職等は法人の理解がないとなかなか動けないことがあると考えた。それならば、県と施設長で関係をしっかりと結び、実働できる体制を構築しようと考えた。法人登録の中でチーム員となる人員は特定している。法人単位によるチーム組成を想定するが、人数が不足すれば混成チームも想定する。 【課題認識等】 ・ 昨年 9 月頃より募集を開始し、登録研修も実施した。今は立ち上げ当初であり、参加者もモチベーション、意識とも高いが、災害が起きないとテンションが徐々に下がる。如何に意識を高く維持できるかが課題であり、研修等を継続実施していくことが必要だと思う。 ・ 熊本県では職種別にコーディネーターを置いているということだが、大分県でも同様に考えていきたいと思っている。 ・ 県では災害救助法を所管しているため、実際に発災した際にはどこまで対応できるかが課題である。
宮崎県	【現状・経過等】 ・ 社会福祉施設等災害時相互協定では、県社協が中心になって協定を結んだ施設間支援であり、今日の議論とは別物と考えてもらいたい。災害派遣福祉チームについては、来年度予算をとって取り組みを開始する予定である。 ・ 災害時に県が事務局を持っていると回らず、調整もできないと考える。避難所での要配慮者への福祉支援は重要だが、他の被災者支援や災害救助法と同時並行でやらねばならない。県社協に打診したが、県からの呼びかけがなかった、災害時は生活給付金やボランティアセンターの立ち上げ等で手が回らない、費用も付かないとして断りがあった。 ・ 社会福祉士会に話を持って行ったところ、やろうと考えていたので是非という話になった。ただ、社会福祉士会でも災害時派遣の仕組みがあり、宮崎県社会福祉士会だけの考えでは難しいとなり、11 月頃の九州地区の社会福祉士会の会合で意見交換が行われた結果、12 月に前向きな回答が来た。予算的には大きくないが、基本的に受けてくれる。どれだけのことに取り組んでもらえるかは調整次第だが、発災時の連絡調整を担ってほしい。県が全てを担うことが困難であるのは想定できるので、県社会福祉士会が事務局を担うネットワークの体制で、岩手県をモデルに進めていく。 【課題認識等】 ・ 九州各県で、どれだけ連携を取りながら進めていけるか。研修や人材育成方法、ビブス等の必要資材等も含み考えねばならない。戦略会議の議題とし、九州圏域で連携すると決めていくことで進められないかとも思う。

鹿児島県	【現状・経緯等】 ・ 既にネットワークを立ち上げ、会議を2回開催した。2回目の会議では、団体と結ぶための協定案を検討した。今後は、それをもって各団体と協議を進めるが、各団体で条件が色々あるため、団体毎にカスタマイズしたもので協定を締結する予定である。 ・ 各団体とだけ話すだけでなく、チームに人を出せるかについて、各法人と話をする必要があると思っている。 ・ 名称問題として、老施協が「D-WAT」という名称で、災害時に被災地の老人福祉施設に派遣するチームを作っている。当初、略称は「DWAT」だろうと考え、上にも説明していたが、そうした名称の混乱から、最近はどうしようか等とも思っている。 【課題認識等】 ・ 立ち上げた時の継続性をどうするか。国から費用が出ている時期は良いが、その後どうするか考えねばならない。
沖縄県	【現状・経緯等】 ・ 沖縄県が一番遅れていると思っており、5月に国からガイドラインが示された後、ガイドラインに沿って作ってきている。 ・ 沖縄県災害派遣福祉チームの組成だけでなく、全体的なネットワークを作る予定で動いている。各団体への呼びかけは来月以降だが、種別、職能団体、市長会、町村会の参加を想定している。 ・ 社会福祉法人等から人が出てチームを構成する場合、行政と事業者との距離があるので、その意味でも県社協に担ってもらいたいと考え、昨日正式に依頼し、受けてもらった。次年度以降は、DWAT事務局は県社協が担い、研修等も組んでいく流れになると思う。 【課題認識等】 ・ 沖縄県は島嶼県であり、広い海域の中に47の有人離島がある。沖縄本島を除く有人離島に14万人の人口があり、島で人口規模も大きく異なる。支援の際、どこにチームを派遣すべきかが大きな課題であり、ネットワークを作る上でのチーム組成のテーマでもある。 ・ 沖縄県は台風が非常に多いが、台風被害による死者が出ていないため、災害に対する意識が非常に低い。危機感を煽ってもついてきてくれるのかという不安はあり、施設をどのような形で巻き込んでいけばよいかも課題である。 ・ 沖縄県は鹿児島県からも660kmの距離があり、空港等のインフラに被害があれば、派遣までに相当の時間がかかる。まず、沖縄県で完結できる体制が必要だと思っている。

■災害時の事務局・体制

熊本県	・ 庁内4課が事務局機能を持ち、協定先の7団体が参加している。災害が発生した際は、連絡会を招集し、すぐに派遣方針を決めることにしている。以上を認識した上で、毎年の連絡会において、発災の際に実際にどのように派遣をしていくのかを今から具体的に決めていかなければならないと考えている。 ・ 県社協に事務局を担ってもらいたいと思っているが、現在は連絡会で進めている。
-----	--

	平成 30 年 7 月豪雨時は体制的に難しくて出すことができなかったが、今から思えば、あの時に1回出しておけばよかったと思う。実際の派遣を経験する中で、少しずつ回せるようになるのではないかと。知事も、チームがあるなら行くべきだということも言っている。
長崎県	- 災害派遣福祉チームの立ち上げのところで悩んでいる。今後どうしていくかは、実際にやってみないとわからない感じだと思う。 - 平成 30 年 7 月豪雨災害時は、厚労省からの依頼で、本件から全国初の DHEAT を派遣した。岡山県からの依頼は、5 つの職種(ドクター、保健師、薬剤師、栄養士等)を全て満たすチームを1か月間出してほしいというものだった。他県では薬剤師を登録していないことが多いが、当県ではたまたま 100 名近く登録があり、職種が揃うので出せるため手を挙げたところ、手を挙げたのは1県だけだった。県の職員ということもあり、DHEAT は毎年ファシリテータや支援ごとの研修も行う等、かなり手厚く人材育成もしているため出すことができた。京都府も研修をしっかりと行い、登録システム等も整っていたため、要請があればすぐ出せるのだろうと思う。少しでも現地を見るとか、研修を受けた人が支援に入る等、派遣協定を結んだだけで研修を受けていない人が行っても役には立ちにくいだろう。災害現場を見た人の話には説得力がある。うちの県では保健所の取り組みがかなり進んでいるので、その仕組みに福祉人材を絡める方向にすることが現実的だと考えている。 - DHEAT の派遣時に、ドクター、保健師等の連携調整に苦労した話も聞いた。実際の災害派遣福祉チームの派遣についても、コーディネートする人が重要になるだろう。

■活動範囲

大分県	- 発災時に京都府等の場合は全国各地へ派遣する体制のようだが、今年の立ち上げ時に本県はどこまで派遣するのか等、法人、チーム員が活動する範囲についての話が多く出た。あまり厳格に想定しておらず、基本は県内活動、九州内派遣は想定されるが、それ以外是要請があった際の判断だとして明確に回答していない。他県で災害派遣福祉チームを立ち上げる場合、全国派遣もあることを前提としているのだろうか。 - 災害派遣福祉チームの派遣範囲が曖昧で、法人やチーム員には関心の高い話ではあるものの、認識が共通していないと感じている。
長崎県	一応、県内派遣を前提としている。ただ、岡山県に DHEAT が派遣されたことから、福祉チームは県外に出ないのか、という庁内での指摘はある。
宮崎県	ガイドラインでは県内派遣が前提だが、災害時に九州管内から要請があれば派遣する可能性はあるとしている。

■財政

福岡県	- ガイドラインの費用負担部分も概要しか記載されておらず、各県で考えてやるようにと読めてしまう。特定非常災害の場合は様々な上限が取り払われると思うが、通常の災害救助法の枠組みではいろいろな制限があり、使い勝手が悪い。事務費も上限があり、その中で取り組むのは結構大変だ。 - 特別交付金という話だとしたら、特別交付金では当該自治体に負担してもらう話になる。トップが「やれ」という判断になるなら良いが、そうではない場合は財政面をどうするかという話にな
-----	--

	るので、そのあたりを厚生労働省が少しクリアにしてくれると動きやすくなると思う。例えば、特別交付金で全てできるようなルールを国が整えられれば、とても楽になるのではないかな。派遣した後の事後処理について、被災県・派遣県双方とも楽になるスキームになればと思う。
大分県	・ 岡山県に保健師を派遣した際、災害救助法で見られると思って特別交付金にあげていなかったが、結果的には災害救助法にのらず宙に浮いてしまった。災害派遣福祉チームもそうだが、災害救助法にのるか・のらないかといった曖昧な状況、どこまでの裁量が不明な状況で派遣するのはなかなか難しいと思う。
福岡県	・ 特別交付金で措置するとなれば、各県は自分のところで予算措置をし、掛かった費用は特別交付金で賄うことになるので、財政にも説明しやすく、被災県も楽になる。全国的にやるという話があるのであれば、各県も出しやすくなるのではないかな。

■今後に向けて

宮崎県	・ 今回、調査研究でこのような機会を設定してもらい、有り難いと思っている。来年度もこのように九州・沖縄地区で話をしたい。
熊本県	・ 今回、こういう機会をつくっていただき、非常に有り難かった。せっかくこうした機会が設けられたので、来年度も設定できればと思う。今後も皆さんとどう進めていくか話していきたい。

② 近畿圏意見交換会

開催日程:平成31年2月20日(水)13:00~17:00

開催場所:大阪府庁別館6階福祉総務課会議室

出席者:次のとおり(名称は都道府県番号順・敬称略)

福井県	健康福祉部政策推進グループ	企画主査	鵜城 寛美
三重県	医療保健部医療保健総務課	主査	瀧谷 基和
滋賀県	健康福祉政策課	主幹	一伊達 哲
	滋賀県社会福祉協議会	主事	三宅 訓平
京都府	健康福祉部 介護・地域福祉課	副課長	宮村 匡彦
	健康福祉部 介護・地域福祉課	主事	丹下 ねね
大阪府	福祉部福祉総務課	課長	奥村 健志
	福祉部福祉総務課	課長補佐	山田 祐美世
	福祉部福祉総務課	主事	川幡 尚亮
	福祉部福祉総務課	総括主査	田中 秀和
兵庫県	(欠席)		
奈良県	福祉医療部企画管理室	室長補佐	小池 浩司
	福祉医療部地域福祉課	課長補佐	伊東 克隆
和歌山県	福祉保健部福祉保健政策局福祉保健総務課	主査	山中 誠

■オブザーバー

京都府	健康福祉部 介護・地域福祉課	副課長	宮村 匡彦
-----	----------------	-----	-------

■事務局

(株)富士通 総研	コンサルティング本部 行政経営グループ	チーフシニアコンサルタント	名取 直美
	コンサルティング本部 行政経営グループ	シニアコンサルタント	石田 喬彦

■各県の取組概要と課題認識等

奈良県	【現状】 ・ 昨日初めてネットワーク準備会を開催した。12月頃から各団体に声掛けし、同意いただいた16団体(社会福祉施設関係団体、福祉の職能団体、民生・児童委員連合会等。市町村、医療関係団体は含まず)が集まり、自由闊達に意見をいただいた。 【今後】 ・ 準備会での意見や本日の話を聞いて、改めて課題点が多いことを認識した。自県でできるかの不安もあるが、来年度から体制構築をしたいと考え、研修費用等を上程した。他県の取組も教えてもらいながら、進めていきたい。 ・ まずは早い段階でネットワークを立ち上げたい。今年の3~4月で設置要綱を固め、協議会の第1回を早い時期に実施し、その中で細かな議論を進めたい。
福井県	【現状】 ・ 今年度はあまり進めることができなかった。理由はいくつかあるが、事務局の検討が進まないことも1つである。

	【今後】 来年度に向けて諸団体と話を進めたいが、一般避難所での支援については未だ必要性を認識しているレベルで留まっている。
三重県	【現状】 - 平成 29 年度までは健康福祉部で高齢者、障害者、子ども・児童関係全てを見てきたが、平成 30 年度から医療保健部と子ども福祉部に分かれ、防災関係は医療保健部の担務となり、子ども福祉部はほとんど関与せずに進めてきた。 - しかし、部が別だと連携は難しく、災害福祉関係で抜け落ちる部分もあった。来年度からは、主が子ども福祉部になるが、医療保健部と防災関係の部門の 3 部が連携して災害時の福祉支援関係に取り組んでいく予定である。 - 今年度はやや停滞気味であったが、来年度に向けて上向きな状態になってきており、加えて子ども関連も取り込みつつある。具体的には、今は乳児関連が薄いので、子ども児童関係の団体にもネットワークに入るよう調整を進めている。 - 平成 30 年 3 月に、大規模災害、特に南海トラフを想定し、高齢者、障害者等の介護関係の専門職種を受け入れる受援計画を作った。受援計画に基づき、災害時のネットワーク体制の話を進めていくことを、県社協と話している。 【今後】 - 来年度、県と県社協が中心となり、参加団体(種別協や職能団体等)の数を増やし、広域の受援体制、DWAT による支援体制の両方の協議会を設立し、構成団体に参加してもらうことを考えている。年度当初から動き、年度末には協定締結にもっていきたい。 - 要配慮者を焦点にすると、福祉避難所や社会福祉施設の重視という話にもなるが、社会福祉施設の認識も様々であり、福祉避難所の運営マニュアル・施設側のBCPの話でもある。
滋賀県	【現状】 74 団体が参加する要配慮者支援ネットワーク会議がある。平成 26 年に立ち上げ、年 2 回程度研修を続けている。基本的には、災害時に備えて顔の見える関係を作ることが目的の会議であり、災害時に動く仕組みとしては整っていないため、体制面では「未定」となる。 - ネットワークの特徴は、構成団体に当事者団体が多く参画していることである。当事者と意見交換をすると、避難所だけではなく、自宅への支援の話も出る。 - 社会福祉士会、介護福祉士会と協定締結済だが、派遣等の具体的な内容が詰め切れていない。 【今後】 - 現時点で災害時にどうするかは未定である。来年度、県と県社協を事務局にネットワーク会議の構成メンバーで災害時支援のチームをつくる予定であり、研修予算を上程している。
京都府	【体制・支援対象】 - 要配慮者支援センターに医療関係が入っているのは、原子力災害関連の対応のためであり、実際には連携はない。逆に DMAT 等から、福祉的支援が必要という理由で支援要請がある。DMAT の支援範囲が拡大する中で、医療から声がかかっている感じだ。 - 指定避難所に加え、福祉避難所の初期支援は考えている。福祉避難所でも社会福祉施設は体制を整えて受け入れられるが、市町村によっては公民館や福祉センター等の場合もあり、

	立ち上げ支援が必要だ。在宅への支援の可能性もあると考えている。今後、要配慮者の個別避難計画を作る際に、DWAT も入ることになると思われ、チーム員にも可能性を伝えている。 【研修】 ・ 研修にあたっては、チーム員だけではなく、保健所や市町村にも声掛けしている。市町村職員もグループワークに入ってもらい、平時の活動で何ができるか等意見交換している。 ・ 新規登録研修は半日であり、参加者からは短い等の意見もあるが、施設に負担をかけることにもなるため、そのように実施している。 ・ 今の研修スタイルを続けつつ、全国標準の研修メニューができれば取り入れるだろう。
大阪府	【現在】 ・ 平成 26 年から災害福祉支援ネットワークを構築している。当時は厚労省のガイドラインは提示されていなかったため、一般避難所に限定せずに幅広く災害時の福祉を考えたが、具体的な派遣の動きには結びつかなかった。 ・ ネットワークは医療系の団体も含むが、医療と福祉の団体間の関係性等もあり、難しい。 ・ 他府県と異なり、府社協の内部に種別協議会が部会に入っている。そこで意思決定されると全ての種別協議会が入る。また、種別協議会は法人格を持っておらず、1 つの部会が主体として動くものではないというデメリットがある。 ・ 大阪北部地震もあり、災害福祉に係る体制構築の必要性は認識されているが、昨今は介護人材不足で施設本体の運営で手一杯でもある。全社協や経営協の災害時の派遣スキームでも人が割かれることで、DWAT への派遣は難しく、他の派遣スキームとの整理をしてほしいという声がある。また、施設間の応援スキームが優先されるとして、一般避難所に人を出すのはどうかという議論も出ている。 ・ 課題は様々あるが、組織面では、医療全般を受け持つ健康医療部との連携の問題がある。また、市町村の防災関係全般は危機管理部局がグループしている。我々から福祉的支援について市町村の福祉部局に働きかけをしているが、市町村側もどこが災害福祉案件をグループすればよいのかがわからない。 【今後】 ・ 以上の課題も踏まえつつ、国のガイドラインに基づき、研修、メンバーの枠組を構築し、形が見えてきたところで市町村に連携や共同訓練等を働きかけ、社協にも枠組みの活用等を打診することを考えている。ガイドラインに基づいて作っていかねば動かないかと思う。 ・ 在宅支援や福祉避難所等の話も、ネットワークで再度議論できるようフィードバックしたいと思っており、来年度からチーム員の研修も進めようと思っている。 ・ 大阪府では、施設の BCP でも自治体が策定支援、管理していくとし、施設の自助努力のみとしていない。今後の研修でも、施設自体に役立つ内容も盛り込まねばメリットを感じてもらえないと思い、BCP 策定支援や情報提供等の仕掛けも作っていかうと思っている。
和歌山県	【現在】 ・ 庁内各課が関係団体と協定を結び、体制づくりを進めていたところである。しかし、DWAT のようにチームで活動する必要性が感じられないとされ、過去の枠組から動きがない。

	課題としては、県と市町村の役割の整理、市町村を巻き込むためにどのような説明をしていけばよいかが見えていないところである。どのように他府県が市町村への説明をされているのか、参考にうかがいたい。
--	---

■経費について

滋賀県	平時のネットワークに参加する団体の意識は高く、災害時の活動に対する機運も高まっている。そのタイミングで厚労省からガイドラインが出されたので、協力的に進んでいけると思うが、一番の問題は経費負担である。報償費等が出ない中でチームが作れるのか、県の財務当局にどう説明するか。国から何かしら示してもらえると一番良い。
大阪府	災害救助法で求償をすれば対応いただけると思うが、DMAT と違い、DWAT は災害救助法での位置づけが明確ではないため、派遣前から求償できると断言できない状況だ。そのため、ずっと大阪府では DMAT と同格に上げて欲しいと要望している。
京都府	災害救助法ではなく、特別交付税措置にしてほしいという要望は出している。被災地も、求償されたものを全て査定し、処理することは大変だ。災害ボランティアは特別交付税で見ることができ、それと同じでよいと考えている。

■研修計画について

大阪府	- 他府県の研修資材等や他府県の先進事例を集めている。府社協は、全国経営協の補助金で研修を実施しており、研修委託先の NPO とも打合せをしている。後発なので、先行府県の良い所を組み合わせ、良い研修を作りたい。 - 施設長の理解がないとチーム員派遣は難しいため、チーム員の研修前に施設長等の管理職向け研修を必ず実施し、活動意義や内容、施設のメリット等の意識づけをしたい。
三重県	今年 3 月に、一日で完結する施設リーダー向け研修を調整中である。また、県社協委託の中で、震災がつなぐ全国ネットワークの事務局長によるセミナーも 3 月に実施予定である。一般避難所支援に向けた動きでは、来年度は研修ができるかどうかであり、まずは協議体の体制づくりを集中的にやっていきたい。
福井県	災害福祉支援ネットワーク関連の研修は未計画である。平成 30 年 2 月の大雪時に BCP を備えた社会福祉施設が少なかったため、今年度は BCP 研修を実施し、施設の防災力を高めることに主眼を置いた。
滋賀県	今月 2 月に群馬県 DWAT 事務局に来てもらい、ネットワーク会議の場で話をいただいた。来年度の研修は未定だが、県にアドバイスをいただいている NPO と相談して研修を進めていきたい。
和歌山県	障害福祉課で、市町村向けも含み、避難所運営の体制づくり等の研修を行う等の動きを聞いているが、それと今回の仕組みとの関係は見えていない。
京都府	来年以降も 3 回の研修を実施予定している。平時の訓練は、各地域で実施してもらっている。明日は市町村危機管理防災部長会議があるが、要配慮者への福祉的支援の話をする等、連携しながら動いている。

■ 今後に向けて

福井県	やらないといけないと思いながらも、内部をまとめ切れしていない状況である。今回、先進府県の話聞き、参考にするとともに、頑張らないと、とも思っている。
三重県	今まで医療には力を入れてきたが、ようやく福祉も注目されるようになってきた。これまでの研修も発災直後ばかりであったが、今年度から発災から数日後等のフェーズにも取り組み始めた。昨年は京都府にも来て頂いた。実っていくのは先かもしれないが、皆さんに電話等でも話を伺いながら進めていきたい。
滋賀県 社協	西日本災害時、災害ボランティアセンターの運営支援で倉敷市に行ったが、今の県社協ではその活動だけで手一杯だった。今日の話具体化し、動き出すことは難しいとも思う。
京都府	引き続き進めていきたい。他府県との相互受け入れ訓練も重要だと思うので、各府県にチームができ上がった際には取り組みたい。
大阪府	こうした場で、少しずつでも他府県の情報を教えてもらえると、非常に参考になる。人で保っている制度でもあり、異動も考えると、社協が事務局を務めてくれると継続性が保たれると思う。引き続き行政同志での情報交換をお願いしたい。
和歌山県	情報を提供いただいて良かった。担当課が分かれている状態であり、全体がどうなるか固まっていないので、持ち帰り、引き続き検討していきたい。

3. 都道府県の構築状況

(1) 都道府県アンケート調査の実施

近年の災害時における福祉の必要性に対する認識の高まり、ガイドラインの発出、そして平成30年7月豪雨災害の状況から、都道府県における災害時の福祉支援体制の構築は一気に推進したと言える。その構築状況や実施時の課題や意見等を把握するため、平成30年3月に都道府県に対してアンケート調査を行った。本調査はガイドラインにて一般避難所への福祉支援のあり方が提示されて以降、初の調査である。調査方法等は次のとおりとなる。

調査対象	全47都道府県
配布と回収	メールによる調査票の配布及び回収
調査期間	2019(平成31)年3月9日～3月25日
回収数	44都道府県
回収率	93.6%

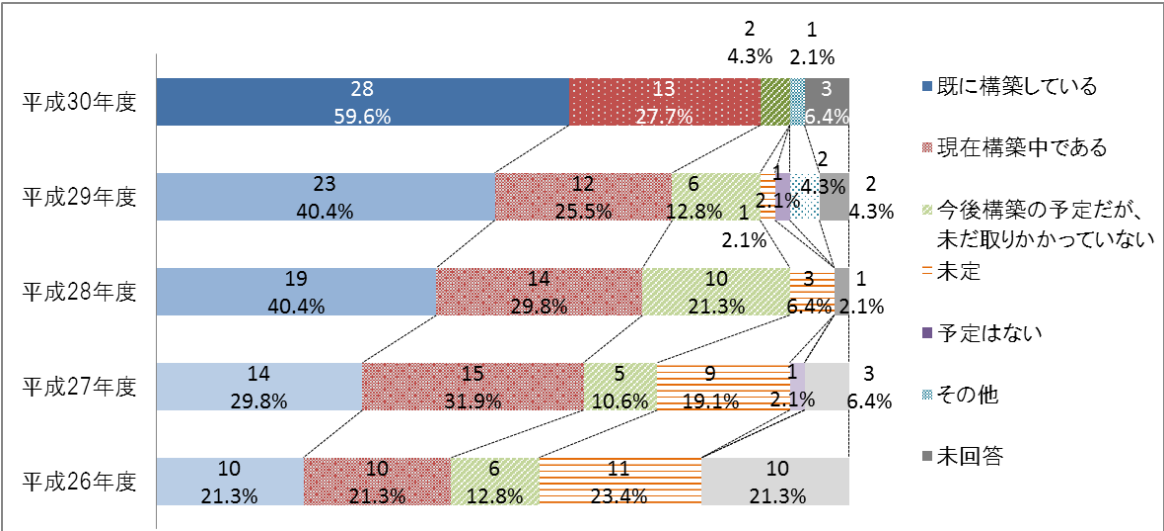
(2) 調査結果の概要

① 支援体制の構築状況

【都道府県内の体制】

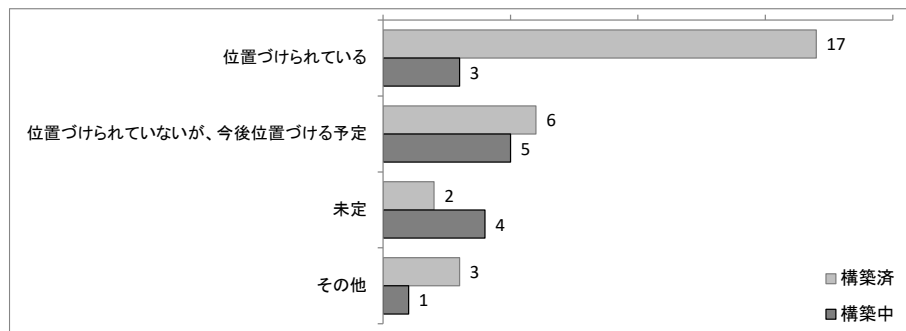
都道府県内において災害が発生した場合、被災地での福祉支援の機能を確保するため、当該都道府県内の被災市町村に要配慮者支援を実施する人員派遣等を行う、災害時の福祉支援体制を構築している都道府県は、全47都道府県中「既に構築している」(28団体・59.6%)、「現在構築中である」(13団体・27.7%)であり、これら41団体は既に団体等との協議会を立ち上げている。「今後構築の予定だが、未だ取りかかっていない」(2団体・4.3%)については、宮崎県の場合は2019年に「開始時期は決定している」とし、千葉県では2020年頃に「おおよその開始時期は決定している」としている。以上から、明確に体制構築に取り組んでいる都道府県の計は、43団体・91.5%である。(問1)

図表- 32 都道府県内における災害時の福祉支援体制の構築状況(問1)



災害時の福祉支援体制の都道府県の地域防災計画の位置づけ状況は、「既に構築している」の17団体、「現在構築中である」の3団体の計20団体で「位置づけられている」となっており、「位置づけられていないが、今後位置づける予定」の計11団体をあわせると31団体となる。（問2-1⑭）

図表- 33 地域防災計画への位置づけ(問2-1⑭)



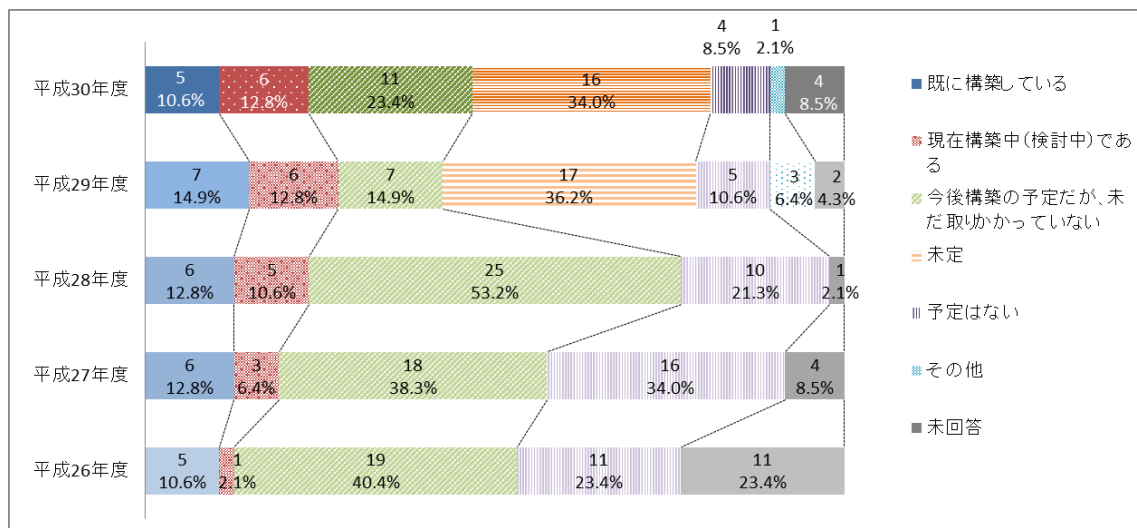
	構築済	構築中	計
1 位置づけられている	17	3	20
2 位置づけられていないが、今後位置づける予定	6	5	11
3 未定	2	4	6
4 その他	3	1	4
	28	13	41

【広域間の支援体制】

大規模災害下でも福祉支援によって要配慮者支援を実施できるよう、自都道府県と他都道府県のような広域間での災害時の福祉支援体制を構築している都道府県は、全47都道府県中「既に構築している」（5団体・10.6%）、「現在構築中（検討中）である」（6団体・12.8%）、「今後構築の予定だが、未だ取りかかっていない」（11団体・23.4%）であり、体制の構築もしくは構築を目指している都道府県の計は22団体・46.8%である。なお、「既に構築している」、「現在構築中である」の計が平成29年度より減少しているが、これはガイドライン発出を受け、その内容を勘案しての見直しによるものや、災害派遣福祉チームによる支援対象を自分たちの都道府県内とする設置要綱等の関連からの可能性が考えられる。（問3）

なお、都道府県内と広域間での災害時の福祉支援体制が同じであると回答したのは、広域間での災害時の福祉支援体制を既に構築している・現在構築中であると回答した計11団体中10団体である。

図表- 34 広域間における災害時の福祉支援体制の構築状況(問3)

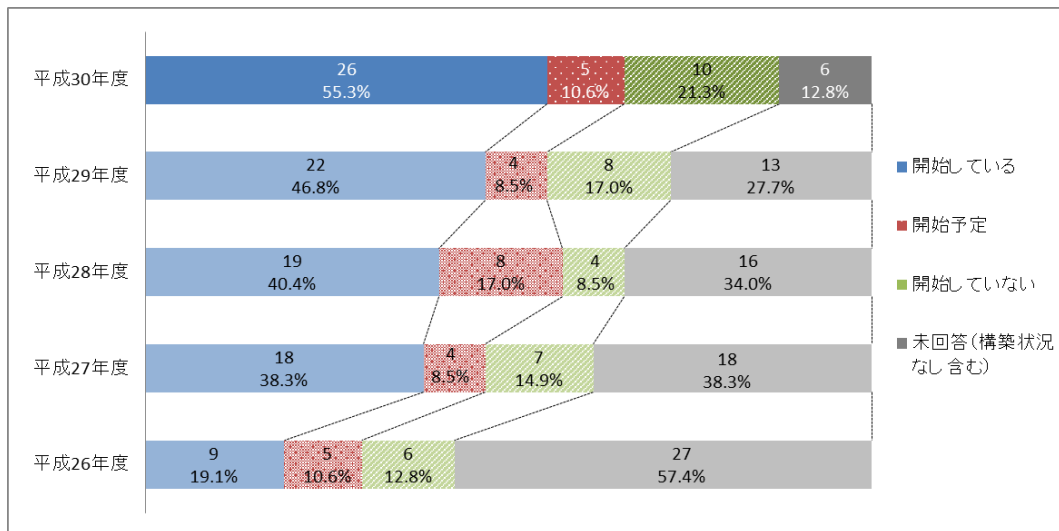


② 活動人員について

【派遣人員の確保】

災害時に実際に支援にあたる派遣人員の確保や育成を開始している都道府県は26団体であり、全都道府県の55.3%である。これは、都道府県内に災害時の福祉支援体制を「既に構築している」・「現在構築中である」の計41団体の63.4%にあたる。（問2-1⑪）

図表- 35 派遣人員の確保状況(問2-1⑪)



派遣人員の確保方法は、「個人を特定するか・しないか」で大きく分かれる。災害派遣福祉チームのリーダー人材の確保や継続的な人材育成を考える場合、個人を特定して確保することは重要である。一方、安定的に支援継続をするには十分なマンパワーが必要であり、支援が定型化されている場合は支援量の確保を重視する。その場合、福祉専門職として一定程度のスキルがあれば良いとも考えられる。

確保を開始している26団体のうち、「団体との協定や呼びかけ等で確保しているが、明確にチーム員として活動する人を決めて登録し、確保している」と、個人を特定しているのは20団体である。

「団体との協定や呼びかけ等でチーム員として派遣できる人数のみ登録している」3団体は、必ずしも個人が特定されていない。内容を見てみると、徳島県は、福祉避難所及び社会福祉施設を対象とする。熊本県の場合、個人を特定して登録する「先遣隊」とマンパワーとして人数のみ確保する「支援隊」の2つの登録方法を有しており、この場合は「支援隊」が該当する。また、長崎県も「先遣隊」と「支援隊」を持つが、現状では個人の特定は未だ行っていない。以上から、いずれについても、支援がある程度定型化された場合を想定しているものと考えられる。

「個人による応募も受け付けている」のは2団体である。愛媛県の場合、個人による応募以外に、「団体との協定や呼びかけ等で確保しているが、明確にチーム員として活動する人を決めて登録し、確保している」の登録方法も併用している。三重県の登録は「個人による応募も受け付けている」のみであり、登録条件は「災害時福祉支援リーダー養成講座受講者」である。

「その他」の4団体のうち、東京都、神奈川県、福岡県については、いずれも各団体等と派遣協定は締結しているものの、ネットワークや協議会として確保する形態とはなっていない。研修受講者を把握して団体と共有している、団体と協定を締結して人員を確保している、発災時には派遣可能な職員の名簿提供を受ける等で、派遣するとしている。（問2-1⑪-1）

図表- 36 派遣人員の確保状況(問 2-1⑪-1)

団体との協定や呼びかけ等でチーム員として派遣できる人数のみ登録している(※個人を特定していない)	3	徳島県、熊本県、長崎県
団体との協定や呼びかけ等で確保しているが、明確にチーム員として活動する人を決めて登録し、確保している(※個人を特定している)	20	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、新潟県、岐阜県、静岡県、愛知県、京都府、鳥取県、島根県、岡山県、愛媛県、熊本県、大分県
個人による応募も受け付けている	2	三重県、愛媛県
その他	4	東京都、神奈川県、福岡県、熊本県

(n=26)

【研修や訓練等】

派遣人員については、26 団体中 24 団体が研修を実施しており、各団体とも人材育成を進めている状況がみられる。研修の種類としては、災害派遣福祉チームの登録研修や基礎的内容についての研修、その後のスキルアップのための研修やリーダー研修等を実施している。実施内容については、行政説明や災害時の福祉支援体制の基本的な内容説明、事例説明等の座学のほか、グループワーク等による動機づけ、図上訓練等が行われている。また、先般の岡山県での活動報告、それを用いたグループワーク等の演習も各所で行われている。一方、発災時に災害派遣福祉チームの受入れがスムーズに進むよう、宮城県では市町村担当職員・福祉担当職員を対象とする研修を行っている。(問 2-1⑪-2)

図表- 37 研修や訓練の実施状況(問 2-1⑪-2)

都道府県	研修・訓練の名称	対象者	実施時期	内容
青森県	青森県災害福祉支援チーム員登録時研修	福祉職の資格を有する者で、当該業務の経験が3年以上の者。	2018/7/29、30(2日間)	有識者による講義、図上訓練等
	青森県災害福祉支援チーム員スキルアップ研修	青森県災害福祉支援チーム員登録時研修を修了した者。	2018/12/21～23(3日間)	有識者による講義、図上訓練等
岩手県	岩手県災害派遣福祉チーム員登録研修	所属する法人(施設)・団体等からチーム員派遣協力の申出があったチーム員予定者	2018/6/30～7/1	講義、図上訓練等
	岩手県災害派遣福祉チームスキルアップ研修Ⅰ	登録研修修了者	2018/11/8～10	講義、演習等
	岩手県災害派遣福祉チームスキルアップ研修Ⅱ	スキルアップ研修Ⅰ修了者	2019/2/8～10	講義、演習等
宮城県	災害派遣福祉チームスキルアップ研修	災害派遣福祉チーム基礎研修受講者	2019/1	災害派遣福祉チームの活動の中心となる者の養成
	災害派遣福祉チーム基礎研修	チーム員として登録予定の者で研修を未受講の者	2019/2	災害派遣福祉チームの意義・役割の把握
	災害派遣福祉チーム市町村担当職員研修	市町村の防災担当職員・福祉担当職員	2019/2	災害派遣福祉チーム受入体制整備のため、チームの意義等を把握するもの
秋田県	登録基礎研修	団体・施設職員	2018/6	チーム員に必要な基礎的内容の研修
	スキルアップ研修	登録基礎研修を終了した者	2018/9	被災地における避難所を想定した実践的な研修
山形県	平成30年度山形県災害派遣福祉チーム員養成基礎研修会	山形県災害派遣福祉チーム員登録者、一般社団法人山形県老人福祉	2018/10/22～23	(1日目)災害派遣福祉チーム員として活動する際

都道府県	研修・訓練の名称	対象者	実施時期	内容
		施設協議会及び山形県老人保健施設協会 会員施設職員で今後登録する予定の職員、福祉避難所に登録している施設の職員、その他、災害時の要配慮者支援対策に係る関係者 等		の知識を習得するための講義 (2 日目)図上訓練(シミュレーション訓練)、グループ協議等の演習
福島県	福島県災害派遣福祉チーム員養成 基礎研修	チーム員として登録されている者	2018/11	被災地でのチーム活動に関する講義、図上訓練等
	福島県災害派遣福祉チーム員養成 スキルアップⅠ研修	チーム員として登録されている者	2019/1	活動マニュアルの確認に関する講義、図上訓練等
	福島県災害派遣福祉チーム員養成 スキルアップⅡ研修	チーム員として登録されている者	2018/12	実際に派遣された場合の講義、図上訓練等
栃木県	災害福祉支援チーム員登録研修会	チーム員候補者として届け出のあった者	2019/1	講義及び演習
群馬県	災害福祉支援ネットワーク「施設間相互応援協定」に基づく図上訓練	施設間相互応援協定締結団体等	2018/11/12	県西部(高崎市)での水害を想定した情報伝達訓練(図上訓練)及び現地での実働訓練
	群馬県災害派遣福祉チーム員養成研修(2 期生)	前年度に登録研修を受講した者	2018/7/27 ～9/25 (一部の内容を地域別に実施)	・避難所運営に関する基礎知識と運営支援の心構えについて ・要配慮者の視点にたった避難所運営について
	群馬県災害派遣福祉チーム員登録研修(1 期生)	各事業団体から推薦を受けてチーム員候補者として応募した者	2019/2/22	・群馬県災害福祉支援ネットワーク及び被災地支援の基本的事項について ・熊本地震等における被災地支援の実態について
	群馬県災害派遣福祉チーム員先遣隊ブラッシュアップ研修会	先遣隊チーム員	2019/1/31、 3/8	・ワーキンググループの設置について ・避難所のアセスメントについて ・他職・他団体の理解について
埼玉県	平成30 年度埼玉県災害派遣福祉チーム員スキルアップ研修	平成29 年度登録時研修を修了した者	2018/10、 2018/11 (同内容の研修を2 回実施)	・講義「都道府県における災害時の福祉支援体制及び災害福祉広域支援ネットワークの構築について」(株富士通総研) ・演習・グループワーク「災害時の実働シミュレーション」(岩手県社協)
	平成30 年度埼玉県災害派遣福祉チーム員登録時研修	所属する法人等から派遣協力の申し出があったチーム員候補者	2019/2	・講義「埼玉県災害派遣福祉チームの組織体制・活動内容」(埼玉県社会福祉課) ・講義「避難所の開設・運営」(さいたま市防災課) ・講義・演習「災害派遣福祉チームの活動の実際」(群馬県社協)

都道府県	研修・訓練の名称	対象者	実施時期	内容
東京都	平成30年度東京都災害福祉広域支援ネットワーク連携訓練	ネットワーク推進委員会所属職員、会員など	2018/11/20	・被災地支援に係る事例紹介 ・福祉避難所、社会福祉施設における応援職員受け入れに関するグループワーク
	平成30年度東京都災害福祉広域支援ネットワーク研修会	ネットワーク推進委員会所属職員、会員など	2019/3/13	東日本大震災、熊本地震、平成30年7月豪雨時の各施設における応援職員受け入れに関するシンポジウム等
神奈川県	かながわ災害福祉広域支援ネットワーク研修(講演)	同ネットワーク構成団体の会員等	2018/12	「災害を忘れない～あらためて考える、平常時の備え～」をテーマとした講演
	かながわ災害福祉広域支援ネットワーク研修(演習Ⅰ)	同ネットワーク構成団体の会員等	2019/1	基礎研修として、災害時に発生する地域課題等に関する演習を中心に実施
	かながわ災害福祉広域支援ネットワーク研修(演習Ⅱ)	同ネットワーク構成団体の会員等	2019/1	「情報の大切さ、ありがたさを学ぶ」をテーマとして演習を中心に実施
	かながわ災害福祉広域支援ネットワーク研修(演習Ⅲ)	同ネットワーク構成団体の会員等	2019/2	派遣調整本部の設置時の対応について演習を中心に実施
新潟県	平成30年度新潟県災害福祉広域支援ネットワーク協議会 災害福祉支援チーム員基礎研修	新潟県災害福祉支援チーム員登録者又はチーム員として今後登録予定者	2018/11/29～30	(1 日目)災害福祉支援チーム員として活動する際の知識を習得するための講義 (2 日目)図上訓練シミュレーション訓練、グループ協議等の演習
	平成30年度新潟県災害福祉広域支援ネットワーク協議会 災害福祉広域支援セミナー	【午前】新潟県災害福祉支援チームマニュアル説明 市町村防災・福祉行政担当者、市町村社会福祉協議会、福祉施設・事業所関係者、県災害福祉支援チーム員 【午後】災害福祉支援チーム研修 県災害福祉支援チーム員	2019/2/26	【午前】 「新潟県災害福祉支援チームについて」、 「チーム員の活動マニュアルについて」 【午後】 「平成30年7月豪雨災害」における避難所支援活動について(活動報告) グループワーク
岐阜県	岐阜 DCAT ビギナー研修	初めて岐阜 DCAT 隊員に登録する者	2018/6、 2018/8	制度概要や派遣の仕組み、研修・訓練体系等に係る講義並びに被災地支援経験者による講演
	岐阜 DCA モデル研修	登録2年目以降の岐阜 DCAT 隊員	2018/7 2018/8	制度概要や派遣の仕組み、聞き取り能力向上や要配慮種別毎の支援方法に関する講義・演習
	岐阜 DCAT アドバンス研修(2種設定)	リーダー候補者	2019/3	・ケーススタディによるグループワーク ・災害時におけるリーダーシップ醸成に係る講義・

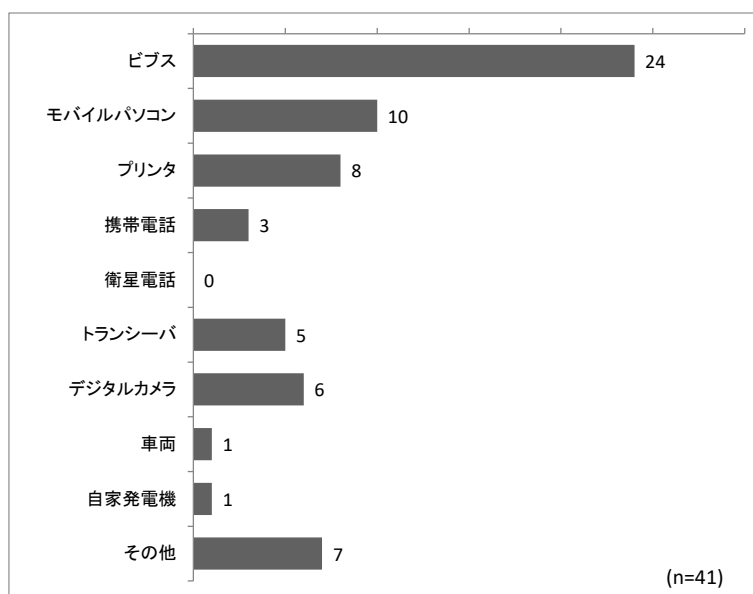
都道府県	研修・訓練の名称	対象者	実施時期	内容
				演習
	岐阜 DCAT 実地訓練	ミドル研修受講済みの岐阜 DCAT 隊員	2019/2	市町村が実施する福祉避難所開設・運営訓練に岐阜 DCAT を派遣
静岡県	静岡 DCAT 登録員養成研修	静岡 DCAT 支援協力申出書を提出した法人・施設の職員	2018/8 2018/9	
愛知県	愛知県災害派遣福祉チーム(愛知 DCAT)実地訓練	チーム員	2018/10/28	避難所内でのスクリーニング等
	愛知県災害派遣福祉チーム(愛知 DCAT)員登録研修	初めてチーム員となる者	2019/3/11	基礎的な知識・技術の習得
	愛知県災害派遣福祉チーム(愛知 DCAT)員スキルアップ研修	チーム員に登録の者	2019/3/6	より実践的なスキルを習得
	愛知県災害派遣福祉チーム(愛知 DCAT)員発展研修	スキルアップ研修終了者	2019/3/5	リーダーに必要な知識・技術の習得
京都府	平成 30 年度第 1 回「京都府災害派遣福祉チーム(DWAT)養成研修」	【午前】新規登録者(ファシリテーター・既登録者) 【午後】全員	2018/6	【午前】基礎研修(講演・実技) 【午後】全体研修(実技)
	平成 30 年度第 2 回「京都府災害派遣福祉チーム(DWAT)養成研修」	全員	2018/9 (※ 京都府総合防災訓練と合わせて実施)	【午前】防災訓練に合わせた実地研修 【午後】全体研修(講演・実技)
	平成 30 年度第 3 回「京都府災害派遣福祉チーム(DWAT)養成研修」	午前:新規登録者(ファシリテーター・既登録者) 午後:全員	2019/2	【午前】基礎研修(講演・実技) 【午後】全体研修(講演・実技)
	平時の取組み	全員	通年	・ 各地域の防災訓練への参画 ・ 学校・地域・施設等での防災行事への参加 ・ 啓発イベントへの出展等
鳥取県	基礎研修	チーム員登録予定者等	2018/9/2	災害時福祉支援チームの必要性や派遣体制、実際の活動内容、避難所の運営等に関する基礎的な内容。(座学1日間)
	リーダー研修	基礎研修受講者等	座学: 2018/10/13 又は 14、 演習: 2018/11/2 ～14	チーム員の業務管理、役割分担、情報共有及び体調管理等を行う個々のチームのリーダーの養成。(座学1日間、演習2日間)
	コーディネーター研修	リーダー研修受講者等	2019/1/12 ～13	災害時において、現地被災状況を把握・管理し、福祉支援チームの派遣や受入施設・自治体施設等との調整、必要な物資供給支援、多職種との連携等を行う「鳥取県災害時福祉支援

都道府県	研修・訓練の名称	対象者	実施時期	内容
				チーム活動拠点におけるコーディネーターを養成。(演習2日間)
島根県	しまね DCAT 訓練研修(基礎コース)	訓練研修未受講者	2019/1/16～18	ネットワークの概要、DCATの活動内容ほか
	しまね DCAT 訓練研修(スキルアップコース)	訓練研修(基礎コース)受講者	2019/1/21	講義、机上トレーニング(ワークショップ)
岡山県	災害派遣福祉チーム(DWAT)養成研修	推薦・登録者	2018/12/4	岡山 DWAT 活動報告、演習
	岡山DWAT 活動報告会	岡山DWAT として活動した者、希望者	2018/11/13	岡山 DWAT 活動報告、演習
徳島県	徳島県総合防災訓練(福祉避難所運営訓練)	社会福祉法人職員	2018/9/1	法人内福祉支援チームとDMAT との連携(避難者アセス・ケース会議)
	大規模災害時医療活動訓練(福祉避難所運営訓練)	社会福祉法人職員、徳島県リハビリテーション圏域リーダー	2018/8/4	圏域リーダーによる避難所・避難者アセス、法人内福祉支援チームとの連携
	徳島県災害時情報共有システム入力訓練	社会福祉施設	2019/1、3 (システム更新の影響で2回の実施にとどまっているが、本来は毎月実施)	災害発生時の施設の被災状況をシステムに入力し報告したものを県が集約
愛媛県	平成30年度愛媛県災害時要配慮者支援チーム員養成基礎研修会	医療・介護・福祉専門職(チームへの登録を希望する者)	2018/8/11	講義、演習
	平成30年度愛媛県災害時要配慮者支援チーム本部運営要員養成研修会	医療・介護・福祉専門職	2018/8/12	講義、演習
	平成30年度愛媛県災害時福祉人材マッチング制度登録者研修会	制度に登録している福祉職・介護職(制度に興味のある者を含む)	2019/2/17	講義、演習
長崎県	平成30年度長崎県災害派遣福祉チーム研修会	福祉施設・事業所、行政、社協	2019/3	行政説明、講演
熊本県	熊本DCAT 研修	69名参加	2019/3	講義、グループワーク
大分県	大分県災害派遣福祉チーム員養成研修(基礎研修)	当該業務経験が3年以上の者で、所属する法人、福祉施設、事業所又は医療機関等の長の推薦を受けた者	2018/10	福祉的支援概要、災害概要、活動体験、マニュアル説明
	大分県災害派遣福祉チーム員養成研修(スキルアップ研修)	基礎研修を修了した者	2019/1	ワークショップ、机上訓練、実動訓練(スクリーニング)

【活動のために確保している資機材】

体制構築に取り組んでいる41団体のうち、資機材を確保しているのは24団体・58.5%である。ビブスについては、資機材を確保している24団体すべてが持っており、モバイルパソコン、プリンタ等の機器類が続く。その他としては、ヘルメット、軍手、防塵めがね、腕章、懐中電灯・多機能ライト、web会議用資材、リュック、救急セット、雨具、保温アルミシート、蓄電池、ガソリン携行缶、非常用食料があげられた。（問2-1⑫）

図表- 38 確保している資機材(問2-1⑫)



	件数	割合
1 ビブス	24	58.5%
2 モバイルパソコン	10	24.4%
3 プリンタ	8	19.5%
4 携帯電話	3	7.3%
5 衛星電話	0	0.0%
6 トランシーバ	5	12.2%
7 デジタルカメラ	6	14.6%
8 車両	1	2.4%
9 自家発電機	1	2.4%
10 その他	7	17.1%

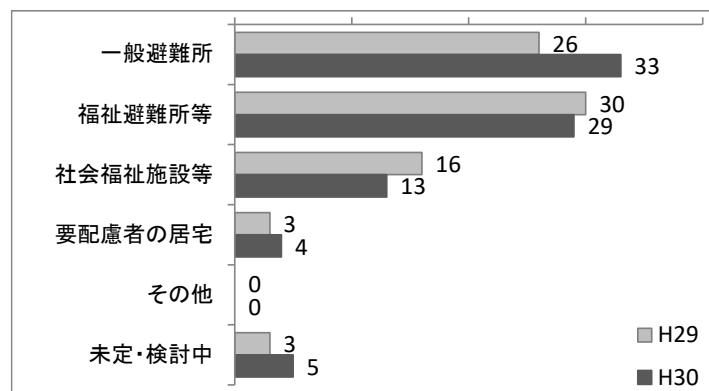
③ 支援対象

【支援の対象先】

回答があった44団体のうち、災害時の福祉支援体制を「既に構築している」・「現在構築中である」としている計41団体において、人員の派遣先として想定しているのは、「一般避難所」（33団体・80.5%）、「福祉避難所等」（29団体・70.7%）、「社会福祉施設等」（13団体・31.7%）であり、平成29年度と比較すると、一般避難所に取り組む団体が増加している。また、人員の派遣先を「福祉避難所等と社会福祉施設等」とする等、一般避難所を含まないところは3団体・7.3%であるが、平成29年度から減少した。（問2-1⑩-1）

図表- 39 支援の主な対象先(問2-1⑩-1)

-1.支援の主な対象先(対象先ごと ※複数回答)



	H29	H30	(H30割合)
1 一般避難所	26	33	80.5%
2 福祉避難所等	30	29	70.7%
3 社会福祉施設等	16	13	31.7%
4 要配慮者の居宅	3	4	9.8%
5 その他	0	0	0.0%
6 未定・検討中	3	5	12.2%
n=	35	41	

-2.支援の主な対象先(対象先全て)

	H29	H30	(H30割合)
一般避難所のみ	2	7	17.1%
一般避難所と福祉避難所等	11	14	34.1%
一般避難所と福祉避難所等と社会福祉施設等	10	8	19.5%
一般避難所と福祉避難所等と要配慮者の居宅	1	2	4.9%
一般避難所と福祉避難所等と社会福祉施設等と要配慮者の居宅	2	2	4.9%
福祉避難所等のみ	2	0	0.0%
福祉避難所等と社会福祉施設等	4	3	7.3%
未定	3	5	12.2%
計	35	41	100.0%

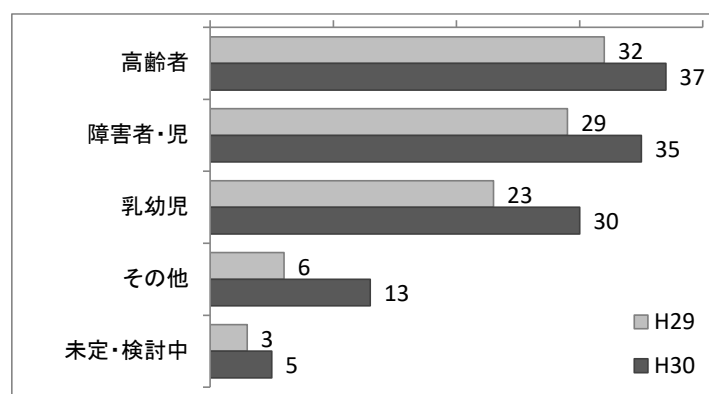
【支援の対象者】

回答のあった44団体のうち、災害時の福祉支援体制を「既に構築している」・「現在構築中である」としている計41団体において、支援の対象者として想定しているのは、「高齢者」（36団体・90.0%）、「障害者・児」（34団体・85.0%）、「乳幼児」（29団体・72.5%）であり、平成29年度と比較するといずれについても増加した。

また、支援対象を「高齢者のみ」としているところは、2団体・4.9%であり、平成29年度より減少した。（問2-1⑩-2）

図表- 40 支援の主な対象者(問2-1⑩-2)

-1.支援の対象者(対象者ごと ※複数回答)



	H29	H30	(H30割合)
1 高齢者	32	37	90.2%
2 障害者・児	29	35	85.4%
3 乳幼児	23	30	73.2%
4 その他	6	13	31.7%
5 未定・検討中	3	5	12.2%
n=	35	41	

-2.支援の対象者(対象者全て)

	H29	H30	(H30割合)
高齢者のみ	3	2	4.9%
高齢者と障害者・児	6	4	9.8%
高齢者と障害者・児と乳幼児	17	17	41.5%
高齢者と障害者・児と乳幼児とその他	0	12	29.3%
高齢者と障害者とその他	6	1	2.4%
高齢者と障害者と乳幼児と未定・検討中	0	1	2.4%
未定・検討中	3	4	9.8%
計	35	41	100.0%

④ 周知・啓発

【市区町村への働きかけ】

市区町村への働きかけとしては、市町村担当課長会議や福祉避難所担当学会議等の会議、避難行動要支援者対策に関する研修会等の場での説明や情報提供が中心である。また、「立ち上げ時に県、市町村、県社協（ネットワーク事務局）の三者で協定締結」（島根県）のように当初より体制の中に明確に位置づけ、「災害時、介護福祉活動の調整を行う災害時介護福祉コーディネーターを県内全市町村に設置、連携体制を図る」（徳島県）のように仲介となる人材の配置を進めている団体もある。あわせて、具体の活動に結びつくよう、「市町村担当者へ京都 DWAT 養成研修の参加や訓練への参画依頼」（京都府）のように活動への参加の呼びかけ、「市町村と指定福祉避難所（社会福祉施設）が連携して行う訓練に助成」（徳島県）も行われている。

図表- 41 市区町村に対する働きかけ(問 2-1⑮)

都道府県	実施内容
青森県	市町村担当課長会議等で説明を行っている。
岩手県	福祉避難所の指定・協定締結の促進、災害派遣福祉チームの地域防災計画における位置付け等を含め、市町村担当者を対象とした研修会を実施している。
宮城県	2019 年 2 月に市町村の防災担当職員を対象とした研修会を実施し、災害派遣福祉チームの意義・役割を説明し、市町村地域防災計画への反映など、市町村の受入体制の整備の推進について働きかけを実施した。
秋田県	消防本部防災担当課長連絡会議での説明の実施。
山形県	チーム員の派遣は、市町村からの派遣要請に基づいて行うこととしている。
福島県	市町村と合同で行う防災訓練の際に、災害派遣福祉チーム員が参加するなどして、市町村への周知を図っている。
茨城県	避難行動要支援者対策に関する研修会での説明の実施。
栃木県	各種会議での説明の実施。
群馬県	・ 災害担当部門とともに、市町村へ福祉避難所の指定や要援護者名簿の作成の働きかけを実施。 ・ 災害担当者会議や福祉担当学会議等での説明の実施。
東京都	年 2 回程度開催している区市町村の要配慮者対策関連部署の職員向け研修会において、当該ネットワークの取組みや訓練の実施状況を報告している。また、区市町村地域防災計画の修正照会時に、当該ネットワーク及び職員派遣に関する情報提供を行っている。
神奈川県	市町村の福祉避難所担当者を対象とした会議等において、かながわ災害福祉広域支援ネットワークの活動内容等について情報共有している。
新潟県	新潟県災害福祉広域支援ネットワーク協議会についての周知。研修会の周知 参加案内。
長野県	市町村を対象にしたセミナーを開催し、ネットワークの設立及び活用の呼びかけを行った。
岐阜県	各種会議や個別訪問等による周知・啓発を実施。訓練共同実施の呼び掛け。
静岡県	地域福祉担当者会議(ブロック会議)等で、各市町の担当者に静岡県災害福祉広域支援ネットワークについての情報提供などを行っている。
愛知県	市町村防災担当課長会議で説明。
三重県	研修への参加案内、ネットワーク協議会への市町の参加の検討。
京都府	・ 地域防災計画への反映。 ・ 市町村担当者へ京都 DWAT 養成研修参加案内。 ・ 市町村防災及び福祉担当課長会議での説明と周知及び訓練への参画依頼。

都道府県	実施内容
大阪府	「府内市町村危機管理担当課長及び消防本部担当課長会議」(H31. 2. 19)、「府内市町村地域福祉担当課長会議」(H31. 3. 27)において DWAT や福祉分野に係る防災関係の情報提供を実施
和歌山県	市町村と管内施設(包括協定済み団体の会員施設)とで具体的な個別協定を締結。県は、個別協定のひな形を作成し、各市町村に説明の上、提供。
鳥取県	平成 29 年度末の県内市町村危機管理・防災担当課長会議において、各市町村内における鳥取県災害時福祉支援チームの周知及び福祉支援チーム受け入れ環境の整備、地域防災計画への位置づけ等を依頼。また、平成 31 年度においても福祉担当課へ災害時の福祉支援に関する説明会を開催予定。
島根県	立ち上げ時に県、市町村、県社協(ネットワーク事務局)の三者で協定締結。
岡山県	今後、県地域防災計画等へ DWAT の派遣を位置付ける中で、市町村からの要請があれば派遣可能であることを周知していくことは必要と考えている。
山口県	- 平成 28 年度に福祉関係 14 団体と協定を締結した際に、県内市町へ制度の周知を実施。 - 平成 29、30 年度は、災害救助市町担当者会議において、改めて、制度の説明を行い、周知を図った。
徳島県	- 今後構築するネットワークには、市町村の代表にも参加していただく予定。 - 災害時、介護福祉活動の調整を行う災害時介護福祉コーディネーターを県内全市町村に設置し、連携体制を図っている。 - 市町村と指定福祉避難所(社会福祉施設)が連携して行う訓練に助成を行っている。
愛媛県	各市町が災害時福祉支援地域連携協議会のメンバーに入っており、共に意見交換を行いながら体制の充実に努めている。また、30 年度は地域ごと(3 か所)での担当者意見交換会も開催した。
福岡県	- 福祉避難所の設置・運営マニュアルを通じて、市町村に対し、支援人材の確保を要請。また、市町村の要請に応じて、県を通じ、支援人材を派遣できる旨を市町村担当者説明会で周知。 - 市町村相互での要配慮者の円滑な受け入れが実施されるよう、福祉避難所への広域避難に関するマニュアルを策定し、市町村に周知。
長崎県	会議等において、災害時の要配慮者対策(避難行動要支援者名簿情報提供の同意、個別支援計画の策定、福祉避難所の確保・公表等)について、情報共有を図りながら推進を図っている。また長崎県災害福祉広域支援ネットワークについてはネットワークにおける市町の連携・位置づけについて情報提供を行っている。
熊本県	災害救助法担当者会議での説明の実施。
大分県	市町村担当者会議での説明。
鹿児島県	市町村向けの災害救助事務に関する研修会で、市町村において、災害時の福祉支援体制を構築するよう要請している。
沖縄県	市町村災害担当者会議での説明の実施や災害福祉支援協議会への参画(市長会、町村会)の働きかけを予定している。

【住民への啓発や周知等】

パンフレットやホームページでの紹介、訓練の場での周知、セミナーや講演の開催が中心となっている。京都府のパンフレットは京都 DWAT のチーム員によって作成されており、市民への周知・啓発にチーム員が関わるケースも徐々に確認されている。同様に「各市町や県の防災訓練へチームが参加することにより、知名度の向上や関係機関と協力できる体制づくりに取り組んでいる」（愛媛県）等、チームが地域の防災訓練に参加する、開催支援をする等の動きもみられる。

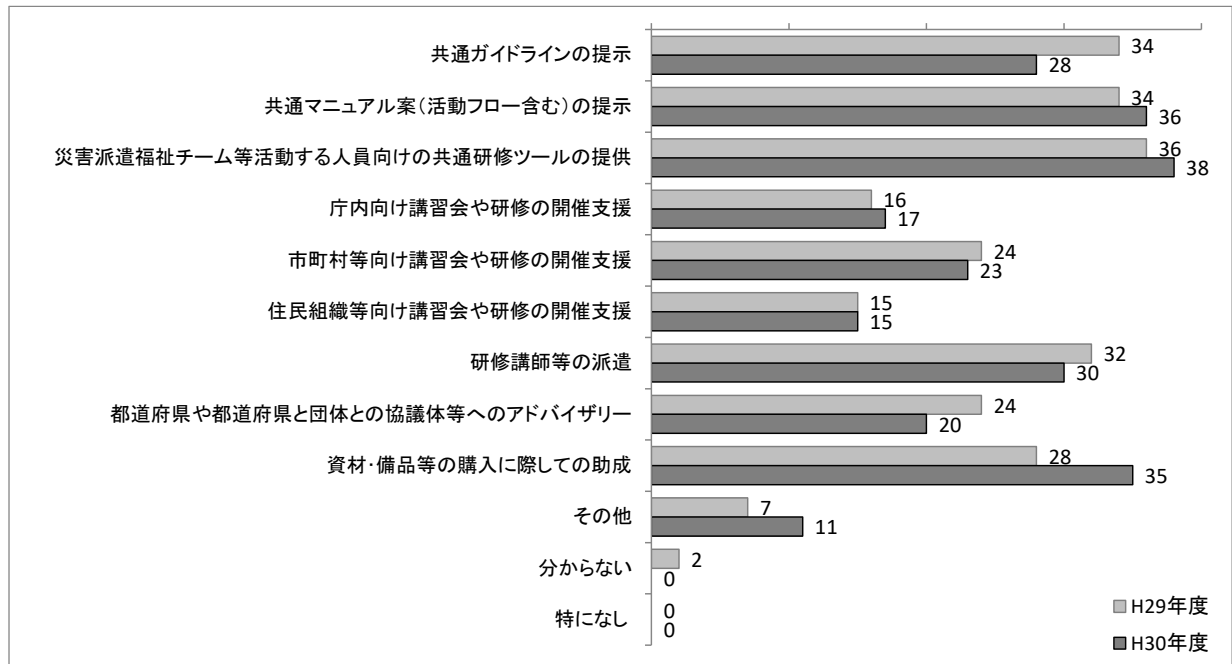
図表- 42 住民に対する働きかけ(問 2-1⑩)

都道府県	実施内容
青森県	平成 28 年度に「災害時要配慮者避難支援対策セミナー」を開催。
岩手県	チームが災害時に円滑に活動できるよう県民等の理解を促進するため、関係団体、県民等に対し、広報や防災訓練への参加などを通じて、推進機構や災害派遣福祉チームの活動について周知している。
秋田県	県社会福祉協議会によるセミナーの開催。
山形県	災害派遣福祉チームのマニュアル等を県ホームページに掲載。
栃木県	周知啓発パンフレットの作成。
群馬県	チーム員によるワーキンググループにより、災害派遣福祉チームの啓発や周知の方法を検討予定。
岐阜県	関係団体等からの依頼に基づき、災害福祉支援に係る講演等を実施。
静岡県	ネットワークの事務局である静岡県社会福祉協議会にて一般向けパンフレットを作成している。
愛知県	市町村防災担当課長会議で説明。
京都府	・ パンフレットの作成、配布 ・ 防災・減災関係のイベント等へ参画(啓発の場の設置) ・ 地元自治体での DWAT 活動講演
大阪府	社会福祉施設における災害への備えについて、ホームページにて周知を行っている。 http://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/saigaisonaie/index.htm
兵庫県	各種別団体主催のセミナー開催を検討中。
鳥取県	平成 29 年 1 月 23 日の福祉専門職団体と県との協定締結について、調印式という形で報道機関に公開した形で実施し、テレビニュース、地元紙等で住民等へ周知した。
徳島県	県立防災センターにおける福祉避難所に関するパネル展の開催や住民参加型の訓練を実施することにより、地域住民への啓発を行っている。
愛媛県	各市町や県の防災訓練へチームが参加することにより、知名度の向上や関係機関と協力できる体制づくりに取り組んでいる。
福岡県	県では、個別避難支援計画策定のための研修会において、福祉避難所の役割等について住民への周知を実施。市町村に対しては、あらゆる媒体を活用し、福祉避難所に関する情報を広く住民に周知するよう、市町村担当者担当者を通じて要請。
大分県	ホームページ開設。
沖縄県	住民向けパンフレットの作成。

⑤ 構築に向けた課題や支援

回答のあった 44 団体のうち、災害時の福祉支援体制の構築に際しての支援として必要と考えるものについては、「災害派遣福祉チーム等活動する人員向けの共通研修ツールの提供」（38 団体・86.4%）、「共通マニュアル案（活動フロー含む）の提示」（36 団体・81.8%）、「資材・備品等の購入に際しての助成」（35 団体・79.5%）が上位 3 位を占めており、平成 29 年度調査より増えている。（問 5）

図表- 43 災害時の福祉支援体制の構築に際し必要な支援(問 5)



広域での災害時の福祉支援体制を構築していく上での課題としては、大きく「災害救助法への位置づけ」、「活動の統一」、「活動調整」、「活動人員の確保」等があげられている。（問 4-1④、問 4-2④、問 4-3②）

それに対応して、必要な支援としては「災害救助法の適用」によって災害派遣福祉チームの活動を明確にすること、指針やマニュアル等の「活動の統一策」によって平準化を図ること、「国による調整・全国ネットワークの構築」によって一元的な活動調整を行えるようにすること、それに備えるための「財政支援」があげられている。（問 4-1⑤、問 4-2⑤、問 4-3③）

以上は、災害時の福祉支援体制全般に対する意見でも同様の傾向であり、災害救助法適用、ネットワーク構築、派遣調整システム等の「制度化等活動環境の整備」、マニュアル等の「統一カリキュラム・ノウハウ蓄積」、活動費や資機材等のための「費用等」となっている。（問 6）

図表- 44 広域での災害時の福祉支援体制を構築していく上での課題
(問 4-1④、問 4-2④、問 4-3②)

【災害救助法への位置づけ】 ・ 広域的な派遣体制の構築にあたり、災害救助法における救助への「福祉」の追加、災害派遣福祉チームの制度化及び全国的な派遣調整システムの構築が必要であり、当県もこのことについて国へ要望しているもの。(岩手県) ・ 災害派遣福祉チームの法律上の位置づけの明確化。災害時に派遣する人員の確保。(和歌山県) ・ 県外での活動にあたっては、災害救助法の適用や被災県からの要請など要件が多い。(熊本県) ・ 災害救助法の救助に「福祉」が無いため、人材派遣に係る費用について災害救助法による確実な負担ができないこと。(福岡県) ・ 派遣費用の負担について、災害救助法に明確に位置付けられる必要があると考える。(鹿児島県)
【活動の統一】 ・ 共通の方法による対応。(青森県) ・ 活動内容や研修カリキュラムの標準化。(群馬県) ・ 参画自治体において、チーム員養成などの取組状況、考え方に濃淡があり、統一的な取扱いとはなっておらず、発災時の活動内容に差が生じる恐れがある。(栃木県) ・ 活動マニュアルの統一化など。(茨城県) ・ 国による制度整備(財源措置、制度・手続きの明確化、マニュアルの統一など)。(新潟県) ・ 都道府県毎に体制の内容や構築状況が異なること。(岐阜県) ・ 名称の違い。(京都府) ・ 都道府県ごとに活動内容に違いがあること。費用負担についての全国的な取り決めがないこと。(愛媛県) ・ 「災害派遣福祉チーム」派遣に係る体制(費用負担等のルール)の確立。(宮崎県) ・ 現在は都道府県ごとに福祉支援体制を構築しているが、広域的な支援も想定されることから、活動内容や養成・研修の統一化が必要であるほか、養成・研修等に要する財源措置の拡充も必要である。(鹿児島県)
【活動調整】 ・ 災害派遣福祉チームの支援を必要とする都道府県とチームを派遣することができる都道府県の間での調整を担う機関をどうするか。(宮城県) ・ 被災地への派遣ローテーションの調整。(秋田県) ・ 国ガイドラインでは災害派遣福祉チームは一般避難所へ派遣されることが想定されているが、都では前述のとおり福祉避難所、社会福祉施設を主な派遣先として想定している。広域で応援派遣職員が来た際、都の仕組みとすり合わせつつその調整をどのように行うかをあらかじめ決定しておく必要がある。(東京都) ・ 費用負担、各構成団体内での派遣要請もあった場合の優先順位付け(島根県) ・ 大規模災害発災時においては、複数の県での被災が想定されるため、近隣県のみでの体制では対応できない懸念があることから、全国的な相互派遣が可能となる体制の構築が必要である。(徳島県) ・ 各県のチーム派遣を発災時にどのようにコーディネートするか。(愛媛県) ・ 広域連携(県外)においては、DMATのように国が派遣調整する機能が必要。(福岡県) ・ 大規模災害時の全国的な派遣システムが必要で国が主導すべき。(沖縄県)
【活動人員の確保】 ・ チーム員の確保(代替職員の確保)。(新潟県) ・ 派遣に係る費用負担の問題や、福祉人材が不足している中で災害時に派遣可能な人材の確保に懸念がある。(静岡県) ・ 平常時より介護人材が不足しており、災害時に必要人数を迅速に確保できるかが課題。(佐賀県) ・ 平常時から福祉人材は不足しており、災害時に必要人数を確保できるか課題である。(鹿児島県)
【その他】 ・ 被災県が主体となって、広域的な支援体制を構築することは困難と考える。(神奈川県) ・ まずは県内の体制整備が必要であるが、隣接府県間やブロック単位での体制整備ができていない。(三重県) ・ 都道府県同士で協定等を締結する必要があるのか。する場合はその締結期間・内容。職員異動による連携の希薄化。(千葉県)

図表- 45 広域での災害時の福祉支援体制を構築していく上で、あると望ましい支援
(問 4-1⑤、問 4-2⑤、問 4-3③)

【災害救助法の適用】 ・ 災害救助法の適用。(青森県) ・ 災害救助法の救助に「福祉」が無いため、人材派遣に係る費用について災害救助法による確実な負担が可能となること。(福岡県) ・ 災害救助法第4条の「救助の種類」に「福祉(介護を含む。)」を規定し、災害時における高齢者、障害者等の要援護者の介護・支援を、災害救助の基本施策の一つに位置付けるとともに、同法第7条の「救助に従事させることができる者」に「福祉・介護関係者」を明記し、災害救助費による支弁を可能とすることが必要。(佐賀県)
【活動の統一策】 ・ 被災地において災害支援がスムーズに進むよう、広域に参加している県の行動マニュアルの統一化が望ましい。(秋田県) ・ 発災時に厚生労働省にて、非被災地からの応援派遣職員の派遣可能者数、職種等を取りまとめ、名簿化して提供していただける仕組みを確立しておいていただきたい。(東京都) ・ 一都道府県単位の支援には限界があり、福祉人材が逼迫する中で都道府県域を越えた支援が適当と考えられるが、全国で統一した体制整備を実施するため、全国統一の指針提示等の支援が適当と考える。(静岡県) ・ 国主導による全国で統一された体制の整備。(岐阜県) ・ 「災害派遣福祉チーム」に係るシステムの開発。(宮崎県)
【国による調整・全国ネットワークの構築】 ・ 災害時における広域的な災害派遣福祉チームの派遣にあたっては、災害時健康危機管理支援チーム(DHEAT)と同様、国において都道府県の窓口と一元的な派遣調整を実施していただきたい。(群馬県) ・ 全国的なネットワーク、情報交換ツールがあると望ましいです。(千葉県) ・ 介護職員等の広域的な派遣体制については、国主導で体制を構築することが望ましいと考える。(神奈川県) ・ 全国やブロック単位の情報交換会や連携会議等の開催と会議の継続。(三重県) ・ DMAT等のような国が派遣調整を行う体制の構築。(徳島県) ・ 被災地からの派遣要請を受けて、他都道府県へ派遣調整を行う機能や、応援を受けた際の費用負担についての取り決めについて、国がリーダーシップをとって検討を進めていただきたい。(愛媛県) ・ 広域連携(県外)においては、DMATのように国が派遣調整する機能を構築すること。(福岡県) ・ 広域調整を行うコーディネーター等が必要。(大分県) ・ 広域での支援の必要性がある大規模災害の場合は、被災県による受入調整を行うことは困難なため、国による派遣調整が望ましい。(熊本県) ・ 国において、避難所等において要配慮者の相談援助や介護などを担う専門職員で構成する「災害派遣福祉チーム」を制度化するとともに、派遣調整システムを構築すること。(鹿児島県) ・ 大規模災害時の全国的な派遣システムが必要で国が主導すべき。(沖縄県)
【財政支援】 ・ 介護人材不足の中、チーム員確保が難しくなっており、代替職員の確保など、チーム員派遣の何らかの制度的・財政的措置が図られる必要があると思われる。(佐賀県) ・ 介護人材不足の中、チーム員確保が難しくなっており、代替職員の確保など、チーム員派遣の何らかの制度的・財政的措置が図られる必要があると思われる。(新潟県) ・ 人材派遣にかかる費用負担に関する全国一律の規定の作成。(徳島県) ・ 災害時の福祉支援体制の整備や人材の養成・研修などの運営に支障を来すことがないよう、十分な財源措置を講ずること。(鹿児島県)

図表- 46 災害時の福祉支援体制についての意見(問6)

【制度化等活動環境の整備】 ・ 国において対応方法等を統一してほしい。(青森県) ・ 広域的な支援が必要となっている状況を踏まえ、災害派遣福祉チームの支援を必要とする都道府県とチームを派遣することができる都道府県間の調整機能を明確に制度化すべきである。(宮城県) ・ 災害福祉広域支援について、国において災害救助法などに適切に位置付け、事前に制度的財源・サービス・保障等)整備を行い、有事の際に的確に支援できるよう環境整備を図っていただきたい。(新潟県) ・ 円滑に災害時の福祉支援活動を行うため、全国の福祉関係団体等の既存ネットワークとの連携も含め、国が中心となり、全国統一の福祉支援チームの派遣調整システムを構築していただきたい。(徳島県)
【統一カリキュラム・ノウハウ蓄積】 ・ 全国で統一された研修カリキュラムや活動マニュアルが示されない中、災害時福祉支援体制の整備には、都道府県でかなりのバラつきがあるように感じられます。国に研修マニュアル・活動マニュアルの提示や災害時の派遣調整の司令塔的役割を望みます。(埼玉県) ・ 担当レベルでの、実務に当たってのノウハウ、Q&Aなどを共有できれば良いと思います。(千葉県)
【費用等】 ・ 機材等を含む体制整備のための国庫補助の充実が求められる。(秋田県) ・ 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金にて、ネットワークの構築に係る費用を 10 分の 10 補助でいただいているところですが、ネットワーク事務局非常勤職員等の人件費を補助対象経費に加えることや、補助基準額の引き上げをお願いいたします。(東京都) ・ 災害派遣福祉チームの派遣に係る費用を災害救助法の求償対象にする等の財政的な支援が必要である。(三重県) ・ 継続した体制整備や災害時の福祉施設等との調整を迅速に行うためには、行政が事務局を担うより、県社会福祉協議会に専門職員を配置する方が望ましい。そのための制度化と人件費の財源確保が必要。(長崎県) ・ 体制整備に係る補助金の上限額(150 万)を引き上げて頂きたい。(沖縄県)
【その他】 ・ 厚生労働省から、「災害時の福祉支援体制の整備について」(平成 30 年5月 31 日社援発 0531 第1号)にて「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」が示されたこと、関係団体からネットワーク構築に対する要望があったこと等を踏まえ、本県も平成 31 年度中には体制を構築する予定だが、実際に災害が発生した場合にイメージ通りに機能するのかわという不安は未だに払拭しきれない。(熊本地震や北海道胆振東部地震等においても、厚生労働省が当初描いたイメージ通りに機能していないように思える。)(富山県) ・ 現状のガイドラインが一般避難所を対象としているため、福祉避難所や社会福祉施設等への福祉専門職の福祉支援の展開に向けて足かせとなっている。福祉ニーズの高い部分に福祉専門職が派遣できる仕組みを全国一体的に進めていくべきであると考えます。(長野県)

(3) 調査結果の考察

ガイドライン発出、平成 30 年 7 月豪雨による被災の状況等から、災害時の福祉支援体制への関心は高まった。明確に取組開始時期を提示しているところもあわせると、体制構築に取り組む団体は 43 団体にのぼる等、それぞれ自県内等の体制構築については大きく前進したと言える。体制構築の推進に伴い、災害派遣福祉チームの活動人員についても確保が進み、「既に構築している」、「現在構築している」等、既に団体等との協議会を立ち上げている 41 団体のうち 6 割を超える 26 団体が活動人員の登録を行い、うち 24 団体では研修や訓練等の育成も行っている。また、活動のための資機材の確保も 24 団体で行われる等、活動実施に向けた準備が進んでいることがわかる。

平成 29 年度と比較すると、支援の対象先に一般避難所を含むところは増え、支援の対象者として高齢者、障害者・児、乳幼児他のいずれもが増えている。よって、ガイドラインで示した一般避難所への支援の必要、種別等にとらわれずに要配慮者支援に取り組むことの必要性は理解され、そのための体制は整いつつあると考えられる。

一方、広域間の支援体制については、22 団体に留まる。平成 30 年 7 月豪雨の際、岡山県に広域派遣を行った 5 府県においても、岩手県、静岡県は「今後構築の予定だが、未だ取りかかっていない」、青森県は「未定」となっている。これは、単純に「人を派遣できるか」ということではなく、広域派遣が想定される大規模災害において「派遣した場合、被災地は受援ができるか」、「他の都道府県の災害派遣福祉チームと連携できるか」という受援と連携の問題があるものと考えられる。岩手県の問 4-2 の回答では開始時期を「未定」としており、その理由として「圏域での体制を進めるには周辺県との情報共有や調整を必要とするため」という趣旨の回答をしている。自県以外他県等の受援、自県以外と連携するためには情報共有や活動の平準化、そして活動の根拠が必要であることは明らかであり、「⑤構築に向けた課題」であげられている意見は、活動の根拠となる災害救助法の適用、混乱した状況においてもスムーズに活動を行うための活動指針や手順等の統一、広域派遣を可能とする全国ネットワークと調整の仕組み、人材不足の中でも人を派遣するための職員確保や財源等に集約される。

問 5 の「災害時の福祉支援体制の構築に際し必要な支援」の回答について平成 29 年度の状況と比較してみると、「共通ガイドラインの提示」、「都道府県や都道府県と団体との協議体へのアドバイザー」等、体制構築の初動期に必要と考えられる支援が微減する一方、「災害派遣福祉チーム等活動する人員向け共通研修ツールの提供」、「共通マニュアル案（活動フロー含む）の提示」、「資材・備品等の購入に際しての助成」等、具体的活動に直接結びつく内容のものが増えている。これは、災害時の福祉支援体制構築の中で、ネットワーク内部の調整等に多く力を必要とした初動期から実働の時期に入ってきていることの表れであると考えられる。

第4章 おわりに ～今後の課題

【個人の経験を全体の知に】

本調査報告書では、平成30年7月豪雨の際に岡山県倉敷市で展開された被災県である岡山県の災害派遣福祉チームの県内派遣による支援と受援の活動、他府県の災害派遣福祉チームの広域派遣による支援活動、その後の6府県における気づきやその後の取組等について、現地に介入し、一部については共に取り組みながら検証した。今回の活動によって、活動した府県では災害派遣福祉チームの経験や活動ノウハウを得ることになったが、あわせて重要であるのは活動したチーム員らの気づきや成長、そしてその知の展開が見られたことである。

今回、各地で活動の振り返りの機会が設定されたが、活動に従事したチーム員だけの共有ではなく、さまざまな工夫によってそれらを知見や情報に変え、課題解決や新たな活動に昇華させようとするプロセスが設定されていた。このことによって、個人の単なる経験の共有が全体の知に進化することとなり、そのプロセスを共有することで直接支援活動に従事しなかった者にも気づきや意識変化が得られる状況が見られた。また、その知見や情報を活用し、取組に活かしていこうとする行動も確認された。

【進んだこと】

災害派遣福祉チームの活動着手に時間は要したが、岡山県倉敷市では、医療・保健・医療による要配慮者支援の体制が災害派遣福祉チームの活動当初より構築された。これは、医療・保健等の他職種も福祉と連携することの必要性についての認識が高まり、専門職同士も明確にお互いに必要と考えるようになったことが大きかったように思われ、平時において進む「医療・介護の連携」等の取組も影響しているものとする。そして、災害派遣福祉チームが府県によって設置された公的なチームであるという安心感は、連携に際して重要であった。また、災害派遣福祉チームが府県名の入ったビブスを着用していることで、被災者からの信頼も得やすかったことは言うまでもない。

当初は岡山 DWAT による県内派遣のみであったものの、5府県による広域派遣による支援も継続して展開されたことで、安定的に被災地を支えることが可能になった。岡山県と5府県では、災害派遣福祉チームの活動は有期限であることについての認識、支援をしている間に被災地にの自立を目指そうとする意識は高いものであった。それが全チーム員の活動指針として共有されていたことによって、被災地域の支援体制の構築が図られ、地域資源の復旧・復興は進んでいったが、その最終段階が8月初旬頃からの避難所退所移行の支援の継続に向けた情報提供や地域資源への結びつけであった。これは、災害発生から復旧・復興に向けたプロセスの中でも非常に重要なことであった。

また、復旧に向けて時間が進む中、災害時に特化した医療・保健・福祉のニーズは全体的に減少していったが、長期化する避難生活の中で予防や悪化防止等の保健・福祉の重要性が増していった。そして、その問題に取り組もう、その人々を支えようとするボランティア団体等が活動を活発化していき、8月上旬移行は災害派遣福祉チームがボランティア団体等のインフォーマルの支援とも連携した活動を行う状況も見られた。これは、まさに地域包括ケアシステムにおける専門職であるフォーマルの支援とインフォーマルによる支援の関係性でもあり、改めて災害時の福祉支援体制・災害福祉支援ネットワーク/災害福祉広域支援ネットワークが、平時における地域共生社会・地域包括ケアシステムの継続策であることの理解を関係者にもたらすこととなった。

【今後の課題】

今回の平成30年7月豪雨において、災害時の福祉支援体制が機能し、医療・保健と連携した活動が大規模に展開されたのは岡山県のみであった。無論、一部において展開された場合や、他県においてはそこまでの支援を必要としなかった可能性考えられるが、被災地となった多くの場所で避難生活が長期化していた状況等からは、災害時の保健だけではなく生活を見る福祉の視点があれば改善が図られた事例があった可能性も高いとも考えられる。以上から、より体制を強化すると共に、実際に稼働できるネットワークとして育てていくことが重要である。

平成30年7月豪雨で3ヶ所の一般避難所での活動は行うことができたが、他の避難所への巡回、在宅避難者への対応等、面的な活動までは十分ではなく、今後の検討課題と考える。また、災害派遣福祉チームのみならず被災地に赴く支援チーム自体の数は有限であるため、最も必要なところ・優先すべきところに支援を投入していくことが求められるが、それが正しく行われるにはニーズを捉える機能の精査や検討、ニーズを充足させるための量的な確保の双方を進めていかねばならない。

その他、今後具体的に検討していくべき課題として、次が考えられる。

○医療・保健との連携

現在、地域共生社会、地域包括ケアシステムへの取組が、市町村やその支援にあたる都道府県、事業者や専門職、住民等によって進んでいるが、そこには福祉だけではなく、医療や保健も参加している。災害時に人の生活を支える災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワークの場合も、当然ながら平時のそれら取組の構成と同様であり、活動において医療・保健との連携を図ることは当然必要である。

岡山県での医療・保健・福祉が連携した要配慮者支援活動、KuraDR0に見られる地域全体を支える医療・保健・福祉の体制は、現在進む大規模災害時の保健医療活動に係る体制の整備とあわせ、今後の災害時の要配慮者支援活動のスタンダードになっていくものと考えられ、災害時の福祉支援体制・災害福祉支援ネットワークの構築とあわせて検討を進める必要がある。

○手順・プロセスの標準化

県等を超える広域支援では、他県においても同様の考え・手順によって支援が行われることが必要である。ガイドラインによって最低限取り組むべき内容が示されたことから、体制や支援対象等の大枠についての標準化は進むと考えられるが、活動の標準化に向けては、災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワークもしくは災害福祉広域支援ネットワークで行われる被災地と支援側の調整や支援活動のコーディネート等を含むプロセス、発災以降の段階に応じて実施される支援活動について、最低限共通すべき事項を具体的に提示する必要がある。災害派遣福祉チームの手順・プロセスが標準化されていない状況において医療・保健が福祉と連携して活動を行うとする場合、他職種に対しても混乱を招く可能性は高い。

標準化された手順・プロセスについては、それを学ぶための標準的な研修や訓練も必要となるが、その場合には災害派遣福祉チームの人材像や層、育成のステップ等とあわせて提示されることが必要である。

○受援する力の醸成

災害時に支援を行おうとする場合、支援側の「支援する力」があれば支援が可能になるのではなく、それを受け止める被災地側の「受援する力」が必要である。災害派遣福祉チームの活動を考えるとき、災害時の「支援する力」ばかりに目が行きがちとなるが、災害時の「受援する力」が支援を可能とすることも事実であることから、受援する力の強化も災害派遣福祉チームの育成とあわせて考えておく必要がある。災害派遣福祉チームの平時の活動としては、地域への周知・啓発や避難所の環境整備を進めることが考えられるが、それは自身の地域において災害派遣福祉チームの活動環境の整備を進めることでもあり、受援する力の強化でもある。

災害によって混乱している時、福祉支援の必要性についての説明を受け、理解し、支援を受け入れるということは難しい。災害時の福祉や災害時の福祉支援体制、災害福祉支援ネットワークを知っているだけでも災害派遣福祉チームの活動の可能性は高くなる。

○広域派遣の調整機能

災害時における被災地への支援は、被災地外から支援を投入して体制を立ち上げ、その支援を継続することで体制を安定的にさせ、段階的に収束する、もしくは被災地域に結びつけて撤収するというプロセスをたどる。県内支援のみの場合、その調整は被災県の災害福祉支援ネットワーク本部と人材が必要でいることで可能だが、広域派遣による支援を考えた場合、中央での派遣調整機能は不可欠である。

「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」は、少子高齢化が進み、地域共生社会/地域包括ケアシステムが推進される世の中であるにも関わらず、災害時の福祉支援体制の中でも最も進んでいなかった一般避難所の支援に焦点をあて、年齢・種別等横断的な災害派遣福祉チームを組成して対応させるという方向性を示したものであるが、都道府県のネットワークの協議体が検討を進める過程で、その議論も広がりを見せるようになってきている。たとえば、入所型施設ではない市民センター等の福祉避難所への対応はどうすべきなのか。各福祉施設や事業者のBCPの検討や策定は進んでいるのか。今まで「必要」とされながらも具体的な検討や議論がなされていなかったことが、災害福祉支援ネットワーク、災害派遣福祉チームの検討を契機に検討や協議が進んできていることは望ましいことであり、今後もそれぞれの地域の実情を鑑みながら、災害時の福祉支援体制の議論が深まることを期待したい。

平成30年度末の調査では41団体が災害時の福祉支援体制に取り組んでいると回答する等、数字上では全国での体制検討が進み、ようやく大規模災害にも対応できるような相互支援の可能性も見えてきたが、平成30年7月豪雨で活動できる県等は限られていたのも事実である。

いかに動く体制・仕組みにし、内容の深化・充実を図るか。これが、今後のテーマである。

最後に、本調査研究は、岡山県、そして青森県・岩手県・群馬県・静岡県・京都府の職員の方々、当該府県の災害派遣福祉チーム事務局と災害派遣福祉チームのチーム員の方々に多大な協力を頂くことで進めることができました。ご協力頂いた皆様方に深く感謝申し上げます。

また、当時の支援活動に関わられた全ての方々への敬意を表するとともに、平成30年7月豪雨以外も発生した災害において被災された方々が一日も早く日常の生活を取り戻されるよう祈念いたします。

資料

【巻末資料】

1. 災害時の福祉支援体制の整備について（災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン）
（厚生労働省 平成 30 年 5 月 31 日 社援発 0531 第 1 号）※概要版含む
2. 災害派遣福祉チーム（DWAT）活動における取組状況調査報告書（社会福祉法人岡山県社会福祉協議会 平成 31 年 3 月）
3. 高齢者、障害者等の災害時要配慮者への緊急的対応及び職員の応援確保について
（厚生労働省 平成 30 年 7 月 7 日）
4. 平成 30 年 7 月豪雨に伴う避難者への必要な支援体制の確保等について
（厚生労働省 平成 30 年 7 月 14 日）
5. 平成 30 年 7 月豪雨による社会福祉施設等に対する介護職員等の派遣に係る費用の取扱いについて（厚生労働省 平成 30 年 7 月 14 日）
6. 活動時説明用資料例：災害派遣福祉チーム（DWAT）の紹介
・岡山県災害派遣福祉チーム
7. 災害派遣福祉チームの紹介パンフレット例
・京都府
・静岡県

【別冊】

- 災害福祉広域支援ネットワークの推進方策に関する調査研究（データ編）

以下資料はホームページのみの掲載

災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業 報告書

<https://www.fujitsu.com/jp/group/fri/report/elderly-health/2018saigaifukushi.html>

- 災害福祉広域支援ネットワーク構築セミナー
～西日本豪雨災害の災害福祉活動から本部とチームを考える～
資料一式（平成 30 年 11 月 16 日開催）

