

厚生労働省 令和2年度障害者総合福祉推進事業

精神保健福祉士の災害時の対応における役割の明確化と 支援体制に関する調査研究

報 告 書

令和3(2021)年3月



公益社団法人 日本精神保健福祉士協会
Japanese Association of Mental Health Social Workers

厚生労働省 令和2年度障害者総合福祉推進事業

精神保健福祉士の災害時の対応における役割の明確化と 支援体制に関する調査研究

報 告 書

令和3(2021)年3月



公益社団法人 日本精神保健福祉士協会
Japanese Association of Mental Health Social Workers

はじめに

公益社団法人日本精神保健福祉士協会（以下、「本協会」）による組織的な災害支援活動は、本協会の前身である日本精神医学ソーシャル・ワーカー協会時代、1995年の阪神・淡路大震災からでした。その後も全国各地で相次ぐ地震、風水害被害などの災害現場に赴いて災害支援を実践するなか、2007年10月に組織内で災害支援検討委員会（現、災害支援体制整備委員会）を設置し、2010年には「社団法人日本精神保健福祉士協会災害支援ガイドライン」を作成しました。2011年には災害支援ガイドラインの普及と災害支援体制の整備を目指し、全国各ブロックを対象に災害支援活動に関する研修などを実施してきました。その矢先に東日本大震災が発災し、本協会では基本的にガイドラインに沿った活動を展開しました。主な支援活動としては、被災自治体への精神保健福祉士の単独派遣が中心でした。これまでの本協会による災害支援活動から得られた知見、教訓、課題等を検証し、災害支援における体制の整備、知識の普及、精神保健福祉士の役割、有効性を整理し、2016年6月に公益社団法人日本精神保健福祉士協会災害支援ガイドライン Ver. 2（ガイドラインは本協会のウェブサイト上で公開しています）を発行しています。

この間、国、都道府県では災害に備えて災害時の医療支援、福祉支援の体制整備に取り組み、厚生労働省が2013年度に災害派遣精神医療チーム（DPAT）活動要領を定め（2017年5月改正）、都道府県等で体制整備が進められ、2018年5月には「災害時の福祉支援体制の整備について」にて「災害時の福祉支援体制に向けたガイドライン」が公表されました。このことにより災害時の福祉支援におけるネットワーク構築に取り組む都道府県が増加し、災害福祉支援に関する災害派遣福祉チーム（DWAT）の組織が編成され、その活動の多くに社会福祉士や介護福祉士が参画し、災害福祉支援現場での活動を展開しています。しかしその一方で、精神保健福祉士は災害福祉支援現場での活動実績があるにも関わらず、ネットワーク、派遣チームへの参画が遅れている実態がありました。

本協会では令和2年度障害者総合福祉推進事業として「精神保健福祉士の災害時の対応における役割の明確化と支援体制に関する調査研究」というテーマで、精神保健福祉士が精神保健医療福祉における専門職として、災害時の対応や都道府県が組成する災害派遣福祉チーム（DWAT）、災害派遣精神医療チーム（DPAT）の災害時における精神保健福祉士の活動実態や役割を整理し、災害福祉支援ネットワークへの参加が遅れている実態と要因等を明らかにすることを通して、本協会が作成したガイドラインと照らし合わせ、精神保健福祉士の災害時における対応強化のための具体的な方策を提示することを目的として本事業に取り組みました。

本事業では、都道府県を対象とした「災害福祉支援ネットワーク」の構築状況及びネットワークへの精神保健福祉士の参加状況等の把握を目的として都道府県主管部局を対象に、アンケート調査を実施しました。また、精神保健福祉士の災害時の対応における課題、役割、有効性等を明確にするため、今後の支援体制構築の方策を提言していくことを目的とし、災害派遣福祉チーム（DWAT）、災害派遣精神医療チーム（DPAT）で派遣活動に参加した経験を有する精神保健福祉士及び精神保健福祉士と共に活動した他職種等を対象にヒアリング調査を実施いたしました。

アンケート調査、ヒアリング調査の分析から得られた災害福祉支援における精神保健福祉士の役割、有効性について、今後都道府県における災害福祉支援ネットワーク、災害派遣福祉チーム（DWAT）、災害派遣精神医療チーム（DPAT）などの支援体制構築に際し、精神保健福祉士の災害支援活動時等の役割、有効性の理解の促進が進み、参画する一助になればと考えます。

本調査におきましては、新型コロナウイルス感染症対策等でご多忙な中、ご協力いただきました都道府県のご担当者様、公益社団法人日本精神科病院協会 DPAT 事務局、公益社団法人日本社会福祉士会及び公益社団法人日本介護福祉士会、特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク、全国及び都道府県社会福祉協議会事務局のご担当者様はじめ、ヒアリング調査にご協力いただきました皆様方に深く感謝申し上げます。

公益社団法人日本精神保健福祉士協会 副会長 水野 拓二

【本報告書における表記について】

● 「災害福祉支援ネットワーク」及び「災害派遣福祉チーム (DWAT)」

自治体によって様々な呼称を用いているが、「災害福祉支援ネットワーク」「災害派遣福祉チーム (DWAT)」として統一表記する。なお、調査結果における表記についてのみ、回答表記やヒアリング内容に従うものとする。

● 「都道府県精神保健福祉士協会」

47 都道府県単位の精神保健福祉士を冠する職能団体名は「～精神保健福祉士協会」「～精神保健福祉士会」等と様々な名称であるが、「都道府県精神保健福祉士協会」として統一表記する。また、「全国または都道府県の精神保健福祉士職能団体」を指す場合は、「精神保健福祉士協会」とする。

目 次

第1部 事業目的等	1
1. 本調査研究事業の背景	3
2. 本調査研究事業の目的	4
3. 本調査研究事業の実施内容	5
(1) 実施体制	5
(2) 実施内容	7
第2部 都道府県における災害福祉支援ネットワークの構築及び精神保健福祉士の参加等の状況に関するアンケート調査の結果及び考察	9
1. 調査概要	11
(1) 目的	11
(2) 対象	11
(3) 調査方法及び回答方法	11
(4) 回答期間	11
(5) 回答率	11
2. 調査結果	12
3. 考察	29
(1) 災害福祉支援ネットワークの設置現状	29
(2) 災害派遣福祉チームの設置現状	30
(3) まとめ	31
第3部 災害派遣対応の経験がある精神保健福祉士及び他職種へのヒアリングの結果及び考察	33
1. 調査概要	35
(1) 目的	35
(2) 対象	35
(3) 対象の選定方法	35
(4) 調査方法	35
(5) 調査実施日	35

2. 調査結果	36
(1) ヒアリング調査A：災害派遣福祉チーム（DWAT）の 派遣活動に参加した経験を有する精神保健福祉士	36
(2) ヒアリング調査B：災害派遣福祉チーム（DWAT）の派遣活動に 参加した経験または派遣調整等に関与した経験を有する他職種	46
(3) ヒアリング調査C：災害派遣精神医療チーム（DPAT）の 派遣活動に参加した経験を有する精神保健福祉士	56
3. 考察	68
(1) ヒアリング項目の取りまとめ	68
(2) 支援体制の整備に資する項目についてのカテゴリ別考察及び提言	76
第4部 精神保健福祉士の災害時における対応強化のための具体的な方策	85
1. 災害時における精神保健福祉士の役割の明確化	87
(1) 災害派遣福祉チーム（DWAT）における精神保健福祉士の 役割の明確化と対応強化のための取り組み（案）	87
(2) 災害派遣精神医療チーム（DPAT）における精神保健福祉士の 役割の明確化と対応強化のための取り組み（案）	89
2. 災害福祉支援ネットワークへの精神保健福祉士の 参加促進のための方策	91
(1) 精神保健福祉士協会	91
(2) 都道府県社会福祉協議会	92
(3) 都道府県	92
(4) 国	93
資料編	95
1. アンケート調査 調査票	97
2. 質的調査 インタビューガイド	101
(1) 災害派遣福祉チーム（DWAT）の派遣活動に 参加した経験を有する精神保健福祉士	101
(2) 災害派遣福祉チーム（DWAT）の派遣活動に参加した経験または 派遣調整等に関与した経験を有する他職種	102
(3) 災害派遣精神医療チーム（DPAT）の派遣活動に 参加した経験を有する精神保健福祉士	103

第1部

事業目的等

1. 本調査研究事業の背景

厚生労働省は災害時における緊急一時的な福祉支援体制の構築を一層推進するため、「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」）を策定し、2018年5月31日に各都道府県に技術的助言として通知し、地域の実情にあった災害時の福祉支援体制の構築を促した。

ガイドラインの策定は、近年の大規模災害を受け、高齢者や障害者、子どものほか、傷病者等といった地域の災害時要配慮者が、避難所等において、長期間の避難生活を余儀なくされ、必要な支援が行われない結果、生活機能の低下や要介護度の重度化などの二次被害が生じている場合もある。こうした災害時要配慮者が、避難生活終了後、安定的な日常生活へと円滑に移行するためには、避難生活の早期の段階から、その福祉ニーズを的確に把握するとともに、可能な限りそのニーズに対応し、生活機能の維持を支援していく体制の構築が喫緊の課題となっていたことを背景としている。

ガイドラインでは、各都道府県は、一般避難所で災害時要配慮者に対する福祉支援を行う災害派遣福祉チームを組成するとともに、一般避難所へこれを派遣すること等により、必要な支援体制を確保することを目的として、都道府県、社会福祉協議会や社会福祉施設等関係団体等の官民協働による「災害福祉支援ネットワーク」を構築するものとされている。厚生労働省調べによると、2019年10月18日現在において34都府県で災害福祉支援ネットワークが構築されており、6道県が2019年度内の構築予定、7県が検討中であった。また、災害派遣福祉チームが設置されているのは、22府県であった。

ガイドラインには、災害福祉支援ネットワークの構成員として主管部局及び都道府県防災部局、保健医療部局、都道府県社会福祉協議会、社会福祉施設等関係団体とともに、「福祉職による職能団体」が掲げられている。都道府県単位の社会福祉士会、精神保健福祉士協会、介護福祉士会の災害福祉支援ネットワークの参加状況としては、社会福祉士会と介護福祉士会はともに33都府県に参加していたものの、精神保健福祉士協会の参加は20都府県に留まっていることが明らかとなった（2019年11月6日現在、厚生労働省調べ）。

災害時の精神医療分野に目を転じると、東日本大震災における心のケア活動における課題を踏まえて、2012年度に「心のケアチーム体制整備事業」が実施され、翌2013年4月1日には「災害派遣精神医療チーム（DPAT）活動要領」が定められた（現在の活動要領は2014年1月制定）。DPATは、自然災害や犯罪事件・航空機・列車事故等の集団災害が発生した場合に、被災地域の精神保健医療ニーズの把握、他の保健医療体制との連携、各種関係機関等とのマネジメント、専門性の高い精神科医療の提供と精神保健活動の支援といった活動を行うために都道府県及び政令指定都市によって組織される、専門的な研修・訓練を受けたチームである。

活動要領では、DPAT各班の構成は、精神科医師、看護師、業務調整員（ロジスティクス、連絡調整、運転等、医療活動を行うための後方支援全般を行う者）を含めた数名とされ、児童精神科医、薬剤師、保健師、精神保健福祉士や臨床心理技術者等の職種は、現地のニーズに合わせて適宜構成することとされている。実際は、精神保健福祉士は業務調整員としてDPATに参加していることが多く、「熊本地震DPAT隊員へのアンケート分析」（研究分担者：大鶴卓、2016年度厚

生労働科学研究費補助金（障害者政策総合研究事業（精神障害分野）「災害派遣精神医療チーム（DPAT）の機能強化に関する研究」）によると、業務調整員としてアンケートに回答した者のうち、精神保健福祉士は37%と最も多かった。しかしながら精神保健福祉士は、DPATの必須構成職種とされていないこともあり、災害時の精神医療及び精神保健活動における役割は明確になっていない。

精神保健福祉士は保健・医療・福祉に跨ることを特徴とする専門職であるがゆえに、災害時の被災地支援等における役割が明確化されておらず、他方で、全国組織である日本精神保健福祉士協会及び都道府県精神保健福祉士協会は「福祉職の職能団体」としての認知度が低い状況にあることが推察された。このため、災害時における精神保健福祉士による活動の実態を整理するとともに、災害福祉支援ネットワークへの参加状況が遅れている要因等を明らかにすることが必要となった。

2. 本調査研究事業の目的

精神保健福祉士は精神保健医療福祉における福祉専門職として災害時の対応や都道府県が組成する災害派遣福祉チーム（DWAT）における活動実態があるものの、災害福祉支援ネットワークへの参加に関しては社会福祉士や介護福祉士と比べて対応が遅れている実態がある。

本調査研究事業は、災害時における精神保健福祉士による活動の実態を整理するとともに、災害福祉支援ネットワークへの参加状況が遅れている要因等を明らかにすることを通して、精神保健福祉士の災害時における対応強化のための具体的な方策を提示することを目的として実施した。

3. 本調査研究事業の実施内容

(1) 実施体制

①企画検討会議の設置

本事業の実施にあたっては、精神医療・保健・福祉の多職種で構成する企画検討会議を設置し、事業実施の企画と取り組む具体的内容の検討を行った。

[企画検討会議の開催]

第1回 2020年8月23日 場所：Zoomミーティングによるオンライン会議

[企画検討会議構成員]

(敬称略、順不同/2020年3月現在)

氏名	所属
園崎 秀治	特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク
岡本 達也	公益社団法人日本社会福祉士会 (富山県庁)
中野 朋和	公益社団法人日本介護福祉士会 (医療法人社団仁智会 金沢南ケアハウス)
森谷 就慶	学校法人東北文化学園大学 東北文化学園大学
島津屋 賢子	学校法人日本社会事業大学 日本社会事業大学
河合 宏	医療法人梁風会 こころの医療 たいよりの丘ホスピタル
水野 拓二 (事業責任者)	公益社団法人日本精神保健福祉士協会 副会長 (公益財団法人復康会 鷹岡病院)
長谷 諭 (事業責任者)	公益社団法人日本精神保健福祉士協会 理事 (地方独立行政法人宮城県立病院機構 宮城県立精神医療センター)

②作業部会の設置等

本協会の構成員かつ本協会の災害支援体制整備に関わる者で構成する作業部会を設置し、本事業における調査等の設計及び実施と報告書の作成等を行った。また、事務局職員が事務的実務及び経理を担当した。

[作業部会の開催]

第1回	2020年 9月 20日	場所：Zoom ミーティングによるオンライン会議
第2回	2020年 11月 14日	場所：Zoom ミーティングによるオンライン会議
第3回	2021年 1月 28日	場所：Zoom ミーティングによるオンライン会議

※作業部会の開催のほか、調査票及び報告書の作成等に係る担当者間のミーティングや、メールリストを活用した協議を行った。

[作業部会構成員]

(敬称略、順不同/2020年3月現在)

氏名	所属
山村 哲	医療法人立青会 なるかわ病院
木谷 昌平	医療法人社団松原会 相談支援事業所ピアサポートのと
木ノ下 高雄	社会福祉法人青生会 就労サポートセンター 菊陽苑
濱谷 翼	埼玉県立精神医療センター
大原 弘之	和歌山県立こころの医療センター
日向 晴美	さぬき市民病院
木太 直人	公益社団法人日本精神保健福祉士協会

[その他の事業担当者等]

	氏名	所属
事業担当者	植木 晴代	公益社団法人日本精神保健福祉士協会
事業担当者	小澤 一紘	公益社団法人日本精神保健福祉士協会
事業に係る 経理責任者	坪松 真吾	公益社団法人日本精神保健福祉士協会
事業に係る 経理担当者	大仁田 映子	公益社団法人日本精神保健福祉士協会

(2) 実施内容

都道府県における災害福祉支援ネットワークの構築状況及び当該ネットワークへの精神保健福祉士の参加状況等を把握することを目的として量的調査を、精神保健福祉士の災害時の対応における課題、役割、有効性等を明確にし、今後の支援体制構築の方策を提言していくことを目的として質的調査を行った。

① 量的調査の実施

アンケート調査	都道府県における災害福祉支援ネットワークの構築及び精神保健福祉士の参加等の状況に関するアンケート調査
---------	--

② 質的調査の実施

次の対象群に焦点を当てたヒアリング調査を実施した。

ヒアリング調査A	災害派遣福祉チーム（DWAT）の派遣活動に参加した経験を有する精神保健福祉士
ヒアリング調査B	災害派遣福祉チーム（DWAT）の派遣活動に参加した経験または派遣調整等に関与した経験を有する他職種
ヒアリング調査C	災害派遣精神医療チーム（DPAT）の派遣活動に参加した経験を有する精神保健福祉士

【調査協力者】

(敬称略・五十音順／2020年3月現在)

足立 厚子	社会福祉法人仙人福祉事業会 グリーンビラ夜久野
石本 淳也	一般社団法人 熊本県介護福祉士会
板倉 重彦	長野市障害者相談支援センター
大寫 高昭	特定医療法人富尾会 桜が丘病院
嶋原 裕二	医療法人生愛会居宅介護支援センター
篠原 智哉	医療法人群栄会 田中病院 デイケア「ねむの木」
鈴木 伸明	社会福祉法人 群馬県社会福祉協議会
鈴木 弓子	社会福祉法人静香会 障害者支援施設 悠雲寮
知花 浩也	独立行政法人国立病院機構 琉球病院
角掛 孝太	社会医療法人智徳会 未来の風せいわ病院
成田 政章	地方独立行政法人宮城県立病院機構 宮城県立精神医療センター
牧野 秀鏡	地方独立行政法人 岡山県精神科医療センター

