

# 災害時における 要配慮者への支援体制の確保

<福祉施設・事業所の被災状況の情報集約>

## 1 民間福祉施設の被災状況の情報集約は、福祉避難所の協定施設のみが多い

災害時の民間福祉施設の被災状況の情報集約のしくみについては、19区市から回答があり、その多くは「福祉避難所の協定を結んでいる施設・事業所に防災無線を配備している」となっている。区市町村内の全ての民間福祉施設・事業所の被災状況を集約するためのしくみは各所管課の確認によるものが多くなると考えられる。一方、被災状況を集約した上、活動可能事業所の情報を提供するしくみを設けている区市町村もあった。

災害時に区市町村内の民間福祉施設・事業の被災状況（利用者の被害、建物の被害、人的体制の被害等）の情報を集約するしくみについて自由記述で記載してもらったところ、19区市からの回答がありました。その19区市の回答の中で最も多いのは「福祉避難所の協定を結んでいる施設・事業所には防災無線を配備している」となっています。一部の区市町村では、防災無線等を配備しつつ、定期的に訓練を実施しています。

このことから、所管課による民間福祉施設・事業を含めた被害状況の確認は行われると思われませんが、福祉避難所として想定している施設以外の全ての民間福祉施設・事業所の被害状況を区市町村が集約するしくみにはなっていないと考えられます。

練馬区では「災害対策本部が区内の所管施設や民間施設の人的被害、建物被害、周辺被害等を一元的に集約する」としています。また、町田市は「市内介護保険事業所との間の災害時の情報伝達体制について定めたマニュアルを作成し、毎年1回訓練を行っている」「介護事業所から被災状況とサービス継続の可否について情報を収集し、『市内活動可能事業所情報』としてとりまとめ、地域の情報拠点である地域包括支援センターに提供する」、国立市は「市内保育所・幼稚園に対して月初めにMCA無線訓練を実施している」と回答しています。

表7 災害時における民間福祉施設・事業の被害状況を情報集約するしくみ（主な回答）

- 民間の福祉施設・事業所も含め区内の消防署が必要な情報を把握して区に伝達する。民間の保育所については、被災状況を直接主管課へ連絡が来る。
- 発災時に災対要配慮者救護部が区立の障害者・高齢者施設の被災状況調査を行うことになっているが、民間の施設・事業所については定めていない。
- 協力協定を結んでいる社会福祉法人には、デジタル移動通信（無線機）を配備し、月に1度の定期通信訓練を実施している。
- 健康福祉部の職員が指定された避難所に参集し、民生児童委員や地域住民組織が行った安否情報を集約する。集約した情報は防災無線や電話等で災対健康福祉部に報告する。
- 特別養護老人ホーム等の一定の施設に災害時でもつながりやすいPHS端末を配備している。
- 福祉避難所の開設に協力する事業者には、防災無線を配備するなど情報通信手段を整備する。
- 福祉避難所の協力締結施設には、災害時特設公衆電話機を配備している。
- 災害対策福祉部が区の所管施設や民間施設の人的・建物被害、周辺被害等を一元的に集約する。
- 福祉避難所の協定を締結している団体ごとに「避難所開設連絡フロー」を作成している。
- MCA無線を配備している。
- 福祉避難所として市内9か所に指定している高齢者施設、障害者施設には、防災行政無線を配置するとともに、年間4回（基礎訓練2回、総合訓練2回）の通信訓練を実施している。
- 被災状況等の情報集約手段の確立のため、市と市内介護保険事業所との間の災害時の情報伝達体制について定めたマニュアルを作成し、毎年1回、災害時情報伝達訓練を実施している。
- 一般避難所の担当になっている緊急初動要員や避難班が、防災無線等で災害対策本部へ被害状況などを随時連絡することとしている。
- 所管部署が市内保育所、幼稚園に対して月初めにMCA無線訓練を実施している。
- 介護事業所から被災状況とサービス継続の可否情報を集約し、地域包括支援センターに提供する。

## 2 災害時の人的な供給体制の確保は、多くが有効な方策はこれからの課題

災害時の福祉サービスの供給体制の維持・確保のための人的な体制強化の取組みは7割の区市町村が現時点で有効な方策を行っていない。そうした中で、BCP作成の研修会の実施、福祉避難所となる施設に勤務する職員への家賃補助、介護サービスネットワークとの協定による避難所での訪問介護サービス等の実施体制の確保、他の自治体からの介護・福祉人材の派遣の協定などの取組みも一部にみられる。

災害時における福祉サービスの供給体制の確保を維持・確保するための取組みのうち、「人材等のソフト面の維持・確保」については、75.9%とほとんどの区市町村が「現在のところ、特に有効な方策は行っていない」としています。一方、3区市町村（荒川区・練馬区・江戸川区）が「介護・福祉等の専門的な人材の派遣について他の自治体と協定を締結している」としています。「休止した福祉施設・事業所の人材の再活用を想定している」はありませんでした。

なお、この設問には、「その他」の回答が複数ある他、具体的な取組み自由記述で記載してもらっています。その内容は、表8のような取組みとなっていますが、特に文京区では「事業者連絡会でBCP作成の研修会等を実施している」

ほか、平成28年度から区独自に「福祉避難所の協定締結施設の事業所に勤務する職員を対象に『介護施設従事職員住宅費補助』を実施している」としています。また、世田谷区では「世田谷区介護サービスネットワークと『災害時における被災要介護者等への援助に関する協定』を結び、避難所での訪問サービスを実施する」としています。

なお、現時点では行っていないものの有効と思われる方策には「近隣区の医療・福祉サービス事業所との支援協定の締結」「遠方の福祉施設との協定の締結」「全国的なDCATの組織化」「専門的な支援を行えるボランティアの育成」「社協との連携」などが挙げられています。

図5 供給体制確保のための工夫（人材等の維持・確保）（単位：％）

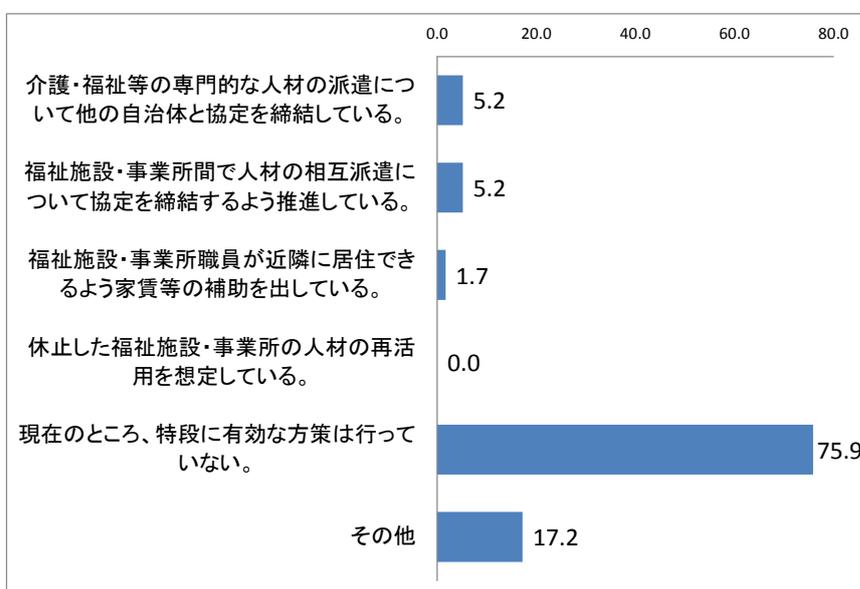


表8 災害時における供給体制確保のための工夫（人材等の維持・確保）（主な回答）

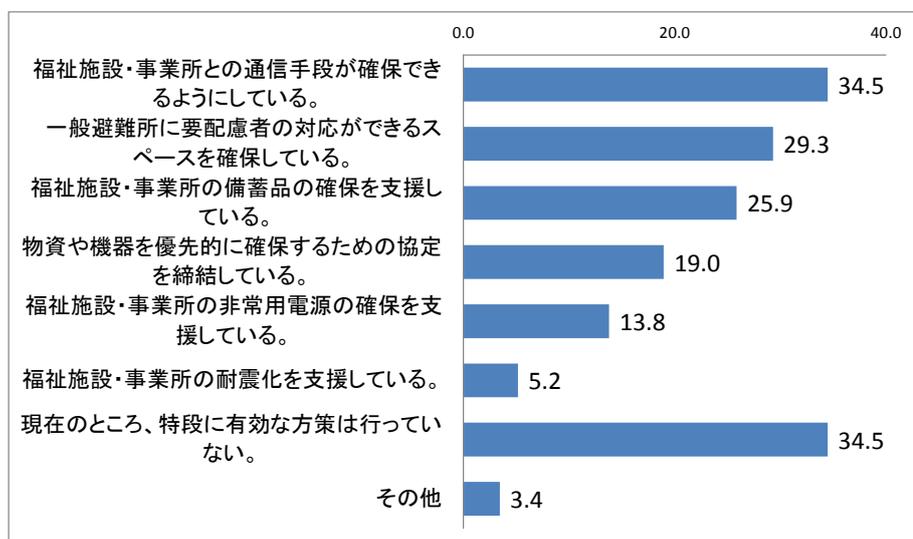
- 区内事業者連絡会においてBCP作成の研修会等を実施している
- 介護サービスネットワークと協定を締結し、避難所で訪問介護、訪問入浴介護、訪問看護を提供する。
- 各福祉施設に区職員を派遣し、可能な限り福祉サービスの供給体制を維持・確保する。
- 区独自に介護施設従事者住宅費補助を実施している。
- 人材派遣について、民間事業者と協定を締結している。
- 救援、医療に必要な職員の相互派遣を行う協定を自治体と締結している。

### 3 災害時の供給体制の設備・環境面の確保は、通信手段と備蓄品が中心

災害時の福祉サービスの供給体制の維持・確保のための設備・環境等の維持・確保については、「福祉施設・事業所との通信手段の確保」「一般避難所に要配慮者スペースを確保」「福祉施設・事業所の備蓄品の確保を支援」の3つが中心となっている。

災害時における福祉サービスの供給体制の確保を維持・確保するための取組みのうち、「設備・物資・機器・、情報等のハード面の維持・確保」については、「福祉施設・事業所との通信手段を確保」（34.5%）、「一般避難所に要配慮者に対応できるスペースを確保」（29.3%）、「福祉施設・事業所の備蓄品の確保を支援」（25.9%）の3つが多くなっています。

図6 供給体制確保のための工夫（設備・環境等の維持・確保）（単位：％）



通信手段の確保については、①の表7のような取組みが具体的な取組みとなっていますが、それ以外にも、世田谷区では「二次避難所として協定を締結している高齢者・障害者関係施設にアルファ化米150食を配布している」などの取組

みがみられます。

また、現時点では行っていないものの有効と思われる方策には「全ての避難所に『多目的トイレ』を設置」「福祉避難所への移送手段のための福祉車両の確保」「要配慮者に特化した備蓄品の拡充」などが挙げられています。

表9 災害時における供給体制確保のための工夫（設備・環境等の維持・確保）（主な回答）

- 福祉避難所に備蓄備品を確保している。
- 二次避難所として協定している高齢者・障害者施設にアルファ化米を配布している。
- 福祉避難所に必要な資機材等を区で貸与支援を行うため、日本福祉用具供給協会と協定を締結している。

<供給体制を確保するための協定>

#### 4 要配慮者のための協定（福祉避難所以外）は、物資や移送、医薬品の確保

災害時における要配慮者支援のために結ばれている協定（福祉避難所以外）には、「要介護者の安否確認」「医薬品の確保」「手話通訳者の派遣」「介護用品の供給」「福祉車両の確保」「（ホテル等との）宿泊場所の提供」「妊産婦や乳幼児支援」に関するものがみられる。

「災害時における供給体制の確保のために締結している協定」を記載してもらいました。

表 10 は、要配慮者支援のために結ばれている協定のごく一部です。福祉避難所の開設・運営に関する協定は数多くありますので、ここでは、それを除いた協定になります。

なお、福祉避難所の開設・運営について、個々の法人・施設と協定を結ぶものが多くみられますが、施設・事業者の事業者団体と結んでいるものもありました。

表 10 災害時における供給体制確保のための協定（福祉避難所以外）（主な回答）

	協定名	協定先
中央区	災害時における中央区と中央区介護保険サービス事業者連絡会との要介護者の安否確認等に関する協定	中央区介護保険サービス事業者連絡会
	災害時における応急物資の供給に関する協定	セツカートン(株)
	災害時における手話通訳活動に関する協定	中央区登録手話通訳者友の会
墨田区	災害時における要援護者の避難輸送協力に関する協定	東京福祉バス(株)、東京乗用旅客自動車協会墨田葛飾支部
	災害時における施設の利用等に関する協定（要配慮者に対する宿泊施設の提供）	アパ(株)
	災害時における宿泊施設等の提供に関する協定（要配慮者に対する宿泊施設等の提供）	パイオニア(株)
品川区	災害時における宿泊施設等の提供に関する協定	大崎旅館ホテル組合
世田谷区	災害時における介護用品等の供給に関する協定	フランスベッド(株)
	災害時における被災要介護者等への援助に関する協定	世田谷区介護サービスネットワーク（介護事業者連絡会）
	災害時の聴覚障害者への支援活動に関する協定	世田谷区聴覚障害者協会
豊島区	災害時における手話通訳活動に関する協定	豊島区登録手話通訳者連絡会
	災害時における聴覚障害者支援に関する協定	手話サークル「手響」
練馬区	福祉用具等物資の優先供給等協力に関する協定	日本福祉用具供給協会
八王子市	災害時における宿泊施設利用に関する協定	八王子ホテル旅館組合
三鷹市	災害時における福祉用具の優先供給に関する協定	サカイ・ヘルスケア(株)
調布市	災害時における妊産婦及び乳児への支援活動に関する協定	東京助産師会
	災害時における医薬品等の調達業務に関する協定	アルフレッサ(株)、酒井薬品(株)、スズケン(株)、東邦薬品(株)、バイタルネット(株)、メディセオ(株)
	災害時における協力体制に関する覚書（妊産婦や乳幼児を連れた女性の短期避難）	白百合大学
国分寺市	災害時における避難搬送協力に関する協定	国分寺ハンディキャブ運営委員会
	災害救助物資の緊急調達に関する協定	サンドラッグ(株)
福生市	災害時における医療品等の調達業務に関する協定	医療品卸売会社
東大和市	災害時における妊産婦等支援活動に関する協定	東大和助産院
西東京市	災害時における応急対策活動の協力に関する協定	タクシー事業者（市内5事業者）

<災害時に備えた要配慮者支援のための訓練>

## 5 要配慮者支援訓練は、安否確認、情報伝達、福祉避難所設営訓練など

災害時に備えた要配慮者支援のための訓練には「安否確認」「情報伝達」「福祉避難所開設」などの訓練が行われている。「一般避難所における要配慮者スペースの設営訓練」などもみられた。

「災害時に備えた要配慮者支援のための訓練」を記載してもらいました。福祉避難所訓練に協定施設だけでなく、地域の町会・自治会や民生児童委員に呼びかけているものもあります。

表 11 災害時に備えた要配慮者支援のための訓練 (主な回答)

	訓練名	参加団体
中央区	避難所開設・運営福祉訓練	中央区身体障害者団体連合会
港区	福祉避難所の開設・運営	区、民間福祉施設
新宿区	福祉避難所を考えよう	慶応大学医学部、区、特養等
文京区	福祉避難所開設運営訓練 ※各高齢者施設、障害者施設で年の一つずつ実施	協定施設、区内事業所、町会・自治会、避難所運営協議会、民生・児童委員等
	(避難所総合訓練の中で) 要配慮者安否確認図上訓練、要配慮者居住スペース設営訓練	避難所運営協議会、民生・児童委員、学校、PTA等
	災害時母子救護所訓練	大学、助産師会等
墨田区	総合防災訓練	要配慮者サポート隊(住民防災組織)
	福祉避難所宿泊体験	障害当事者団体、区等
品川区	福祉避難所開設図上訓練	区、運営法人
目黒区	要配慮者安否確認訓練	民生・児童委員、介護事業所、包括支援センター等
大田区	〇〇地区総合防災訓練 ※各地区で開催	自立支援協議会防災部会等
	障害者総合サポートセンタ 福祉避難所設営訓練	自立支援協議会防災部会等
	外国人防災訓練	外国人住民
世田谷区	介護事業者との図上訓練	介護事業者等
	二次避難所(高齢者施設) 実動訓練	協定施設
	二次避難所(障害者施設) 図上演習	協定施設
中野区	車イス操作体験、筆談体験	中野区福祉団体連合会
荒川区	福祉避難所開設訓練	協定施設、社協、町会・自治会等
練馬区	安否確認訓練 ※複数の自治会で開催	〇〇自治会
	福祉避難所開所訓練	高齢者施設、障害者施設
葛飾区	民間障害者通所施設における第2次避難所設置・運営訓練	区、民間障害者通所施設
江戸川区	福祉避難所設置に関する協定を締結している団体との情報伝達訓練	協定締結団体
武蔵野市	総合防災訓練(介護トリアージ訓練)	日赤看護大学、コミュニティセンター
三鷹市	総合防災訓練	三鷹市障がい者福祉懇談会、市、地域包括支援センター、社協
町田市	二次避難所開設訓練	協定施設
	介護保険事業所等災害時伝達訓練	市、市内高齢者福祉施設
	災害時要援護者支援訓練(障がい福祉課主催)	NPO法人/社会福祉法人
小金井市	総合防災訓練	民協、介護事業者連絡会、障害者福祉センター、社協等
小平市	総合防災訓練「要配慮者訓練」	社協、あんしんネット、民生委員・児童委員
国分寺市	避難行動要支援者安否確認訓練	民生委員・児童委員
国立市	要配慮者との情報連絡訓練	浸水想定区域内にある要配慮者施設
東大和市	災害時要配慮者相談窓口・二次避難所開設・運営等訓練	社会福祉法人、有限会社
多摩市	出水時の情報伝達訓練	要配慮者利用施設(28施設)
稲城市	地域防災訓練(社会福祉法人正吉福祉会主催)	特養家族会、自治会
羽村市	総合防災訓練	障害者関係団体
	福祉避難所運営実施訓練	都立羽村特別支援学校

## 6 要配慮者支援におけるNPO・NGOの専門的なスキルへの期待は高い

災害時の要配慮者支援における専門的なスキルを有するNPO・NGO等の民間支援団体への期待では、福祉施設・事業所や福祉避難所における人的体制の不足が想定されることから、そこへの専門職の人的支援の期待が多い。それ以外の「コミュニケーションに課題のある要配慮者への情報提供」をはじめ、迅速かつ柔軟な取組みを必要とする「広域避難への支援」「支援情報の提供」「安否確認」「物資の支援」「ニーズ把握」のそれぞれも半数の区市町村がNPO・NGOに期待している。

災害時の要配慮者支援において「専門的なスキルを有するNPO・NGO等の民間支援団体に期待すること」を尋ねました。「福祉避難所への人的支援（専門職）」（82.8%）、「福祉施設・事業所への人的支援（専門職）」（63.8%）の2つは半数以上の区市町村が挙げています。特に「福祉避難所への人的支援（専門職）」は、区部では95.5%とほとんどの区が挙げます。

次いで多いのが「コミュニケーションに課題のある要配慮者への情報提供」で50.0%。それ以外の「広域避難への支援」「支援情報の提供」「安否確認」「物資の支援」「ニーズ把握」のそれぞれも半数は切るとはいえ、4割の区市町村がNPO・NGO等に期待していることがわかります。

図7 要配慮者支援にかかるNPO・NGOへの期待（単位：%）

