

令和4年度東京都災害福祉 広域支援ネットワーク取組報告

～被災地における災害時要配慮者の支援体制の補完をめざして～

「東京都災害福祉広域支援ネットワーク」（以下「ネットワーク」）は、大規模災害の発生を想定し、平時から、東京都福祉保健局、区市町村、東京都社会福祉協議会（以下「東社協」）、区市町村社会福祉協議会、東社協施設部会、福祉専門職の職能団体が連携して、災害対策の強化を図ることを目指しています。[東京都委託事業]

近年は、東日本大震災や熊本地震などの大規模災害だけでなく、大雨等風水害による被害が毎年のように発生しています。東京都内においても例外ではなく、平成25年10月の大島土砂災害、平成26年2月の大雪、平成28年8月の台風10号、令和元年9月・10月の台風15号・19号による局地的被害は記憶に新しいところです。

同時に、近い将来、東京周辺地域を震源とする直下型地震、また太平洋側の広範囲な地域に被害が及ぶ南海ト

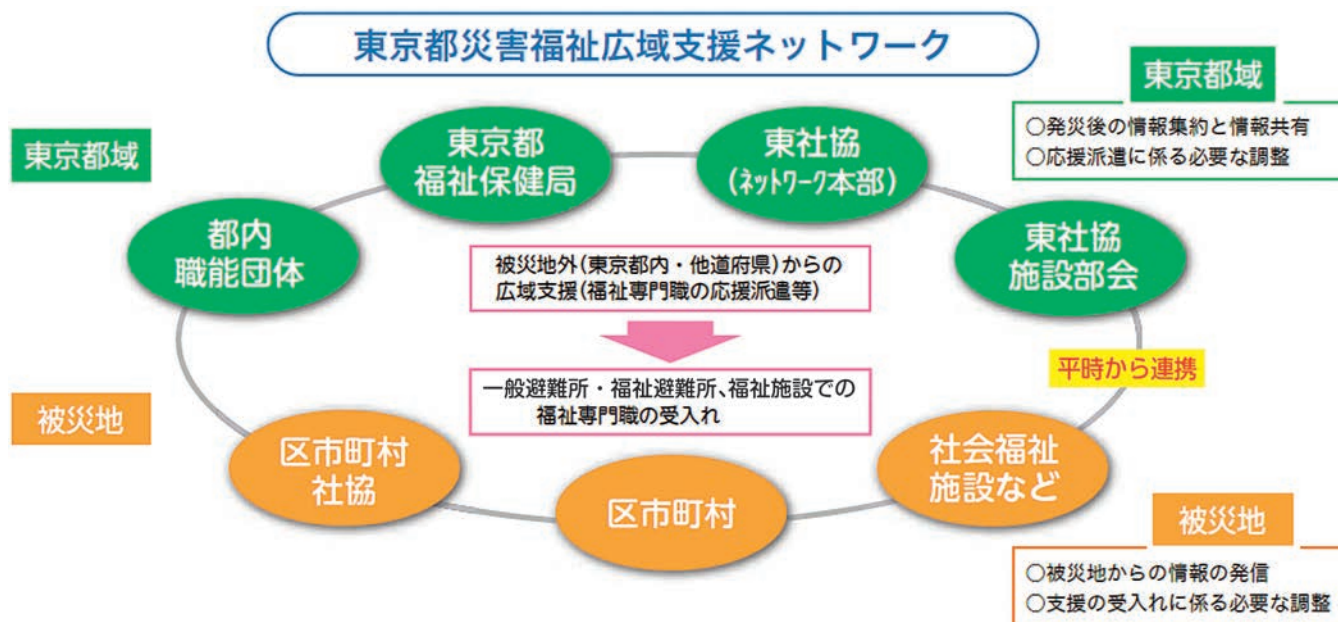
ラフ巨大地震が発生する可能性が高いことが指摘されています。これらの災害が発生した場合、災害時要配慮者への支援を行うマンパワーも被災地内の相互応援だけでは大幅に不足することが懸念されています。

こうした背景等を踏まえ、東社協施設部会（高齢、障害）、都内の福祉専門職の職能団体、区市町村行政、区市町村社協等で構成される、大規模災害時に連携した広域支援を推進するための委員会が東社協の中に設置され、平成28年度まで、支援のスキームや考え方が議論されてきました。

平成29年度からネットワークとしてスタートし、訓練やセミナーを通じ、発災時における取組の具体化を進めるとともに、関係各所への周知を進めています。

東京都災害福祉広域支援ネットワークの概要

*ネットワーク構成団体は下記団体の他にも、ネットワークの目的に賛同する全都的に活動する社会福祉施設の種別組織や福祉関係の職能団体、ネットワークに関係する機関又は団体の参画も想定しています。



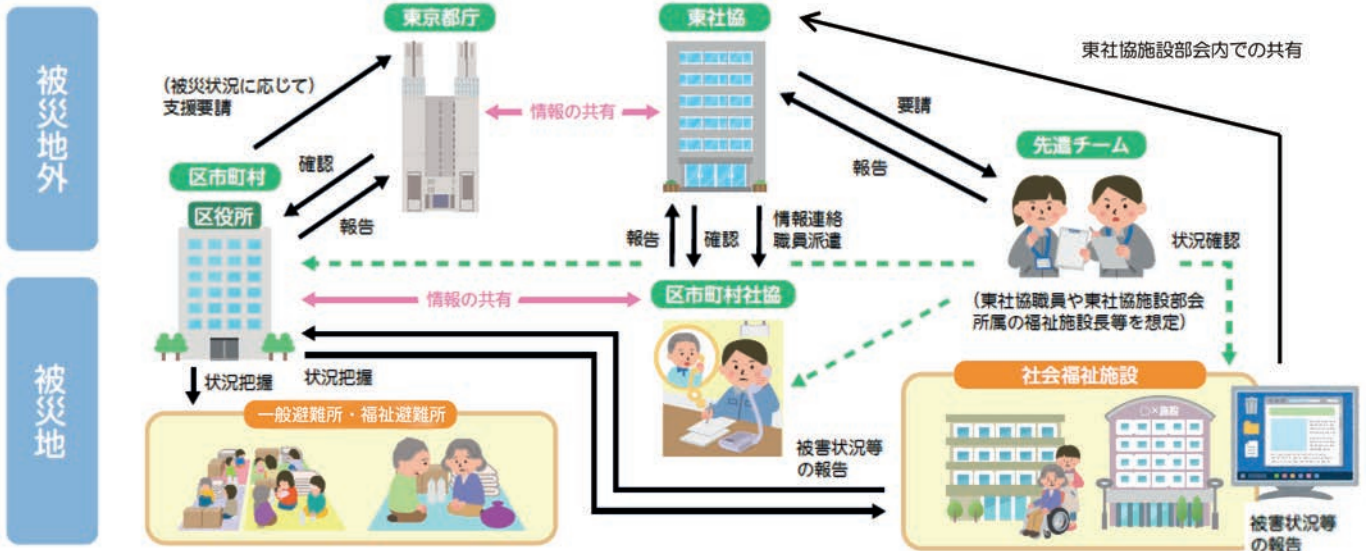
【ネットワークで実施すること】

- 1) 平時の取組 災害の発生に備えて、ネットワーク構成団体が、訓練や研修等を通して、災害時の活動体制の構築に向けた取組を推進する
- 2) 発災後の取組（平常時に構築したネットワークを活用し、以下を実施する）
 - ①情報集約と情報共有
 - ②福祉専門職の応援派遣
 - ③東京都災害福祉広域調整センターの設置による広域調整

1. 緊急期・応急期における取組み ～情報集約と情報共有

- ①災害時要配慮者への支援体制の不足や支援ニーズ等の情報収集（東京都及びネットワーク本部）及び情報共有（ネットワーク構成団体）
- ②災害福祉先遣チーム：主に緊急期・応急期において、被災地の行政や社協による区域内の被害状況の確認ができない場合に、現地の状況把握のため派遣
 - 東社協職員→区市町村・区市町村社協 ●東社協施設部会→社会福祉施設等

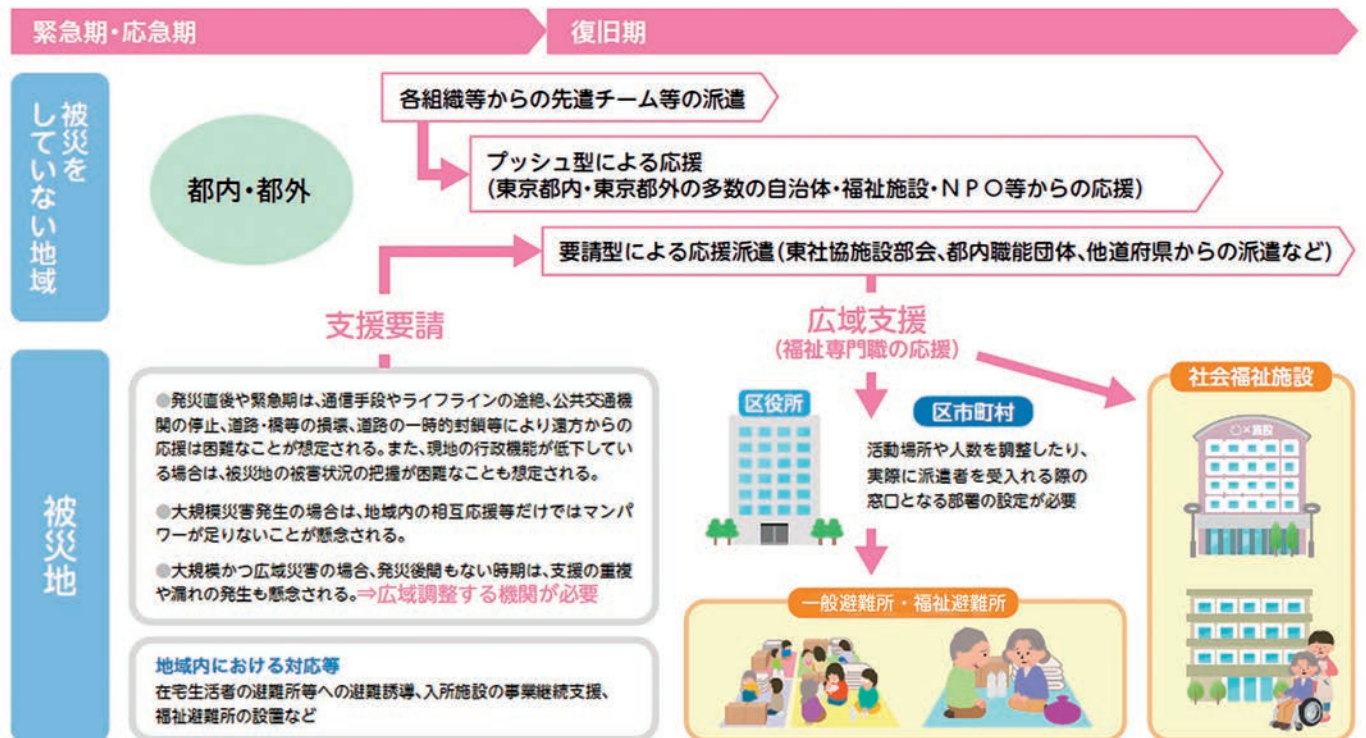
【緊急期・応急期】ネットワーク本部における発災後の被害状況等の把握の主な流れ



2. 復日期における取組み ～福祉専門職の応援派遣と東京都災害福祉広域調整センターの設置

- ①被災地域内の災害対策や相互応援だけでは支援が行き届かないことが懸念される場合
 - 東社協施設部会・職能団体等からの福祉専門職の応援派遣
- ②東京都内の応援派遣だけでは支援が行き届かないことが懸念される場合/被災地域が広範囲に及び支援の漏れや重複の恐れ等がある場合
 - 東京都災害福祉広域調整センター（東社協運営）を設置し、被災地や応援派遣団体との必要な調整やマッチング

発災後の応援派遣の流れ（イメージ）



東京都災害福祉広域調整センターの設置

首都直下地震等の大規模かつ広域にわたる災害の場合、都内の被災地からの支援要請の有無にかかわらず、被災地外から多くの福祉専門職等が組織的に、また個人での立場で被災地に入ることが予測されます。その際、主に他道府県の施設種別協議会や職能団体、その他支援者組織等からの問い合わせに対応し、また限られたマンパワーを支援の漏れがないように被災地に送り込むためには、東京都域において、被災地や他道府県の組織等との窓口となり、一定のコーディネートを行う機関が必要です。

東京都災害福祉広域調整センターは、東京都内で大規模かつ広範な災害が発生した場合にコーディネートを行う機関として設置されます。

1 設置基準

以下のいずれかの事態が生じた場合、東京都はセンターを設置し、運営は東社協が行う。

- ① 東京都の地域において大規模災害が発生し、または発生するおそれがあると認めた場合
- ② 東京都が災害対策本部を設置した場合（即応対策本部又は応急対策本部を設置した場合も同様とする）
- ③ 東京都福祉保健局総務部長と東社協事務局長が協議の上、必要と判断した場合

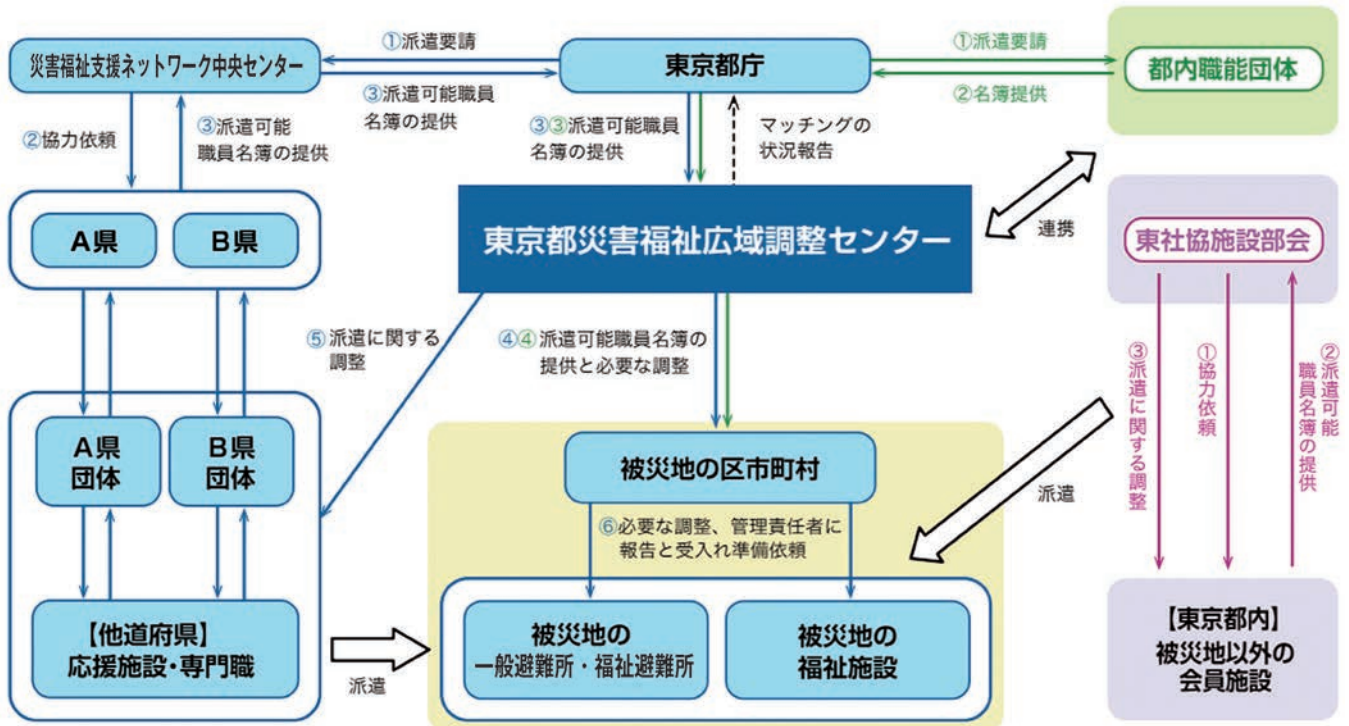
2 設置場所

東京都内で災害が発生した場合は東京都庁（福祉保健局会議室内）、他県で発生し支援をするためにセンターを立ち上げる場合は東社協内を原則とする。

3 センターの主な業務

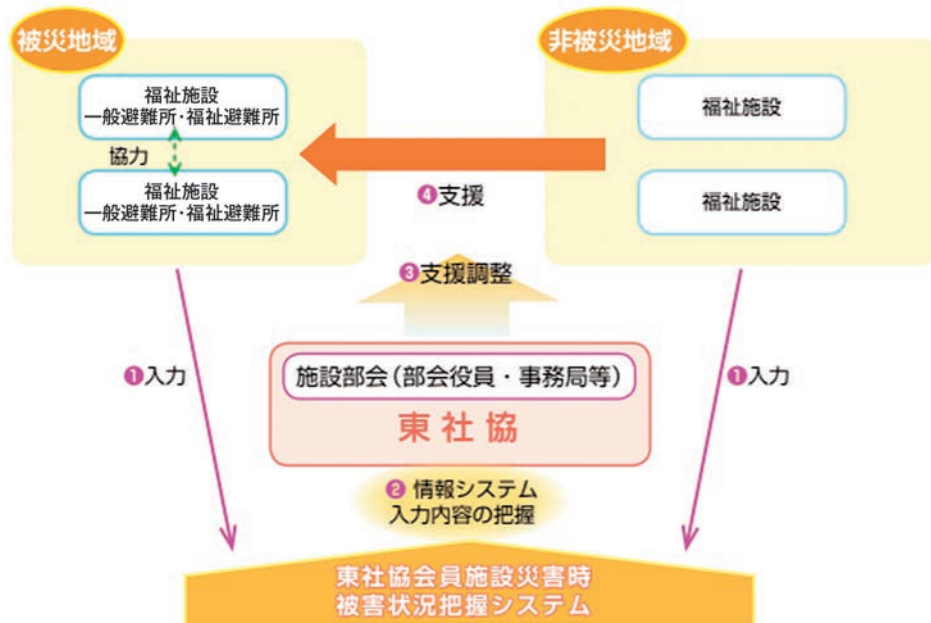
- (1) 被災地における広域支援ニーズの継続した把握
- (2) 応援派遣団体共有会議〔仮称〕の開催（東京都福祉保健局、東社協、東社協施設部会、都内職能団体などが参加）
〔内容〕※応援派遣団体との情報共有と必要な調整を行う
 - ア 被災状況や広域支援ニーズの共有
 - イ 各団体の支援内容や今後の取り組み方針等の共有
 - ウ 必要な調整
- (3) 外部（主に他道府県の団体等を想定）からの問い合わせ対応
- (4) 東京都から厚生労働省への支援要請に基づく他道府県からの応援専門職と被災地行政・施設等とのマッチング

センターでの他都道府県からの応援専門職と被災地行政・施設等とのマッチングの流れ（イメージ）



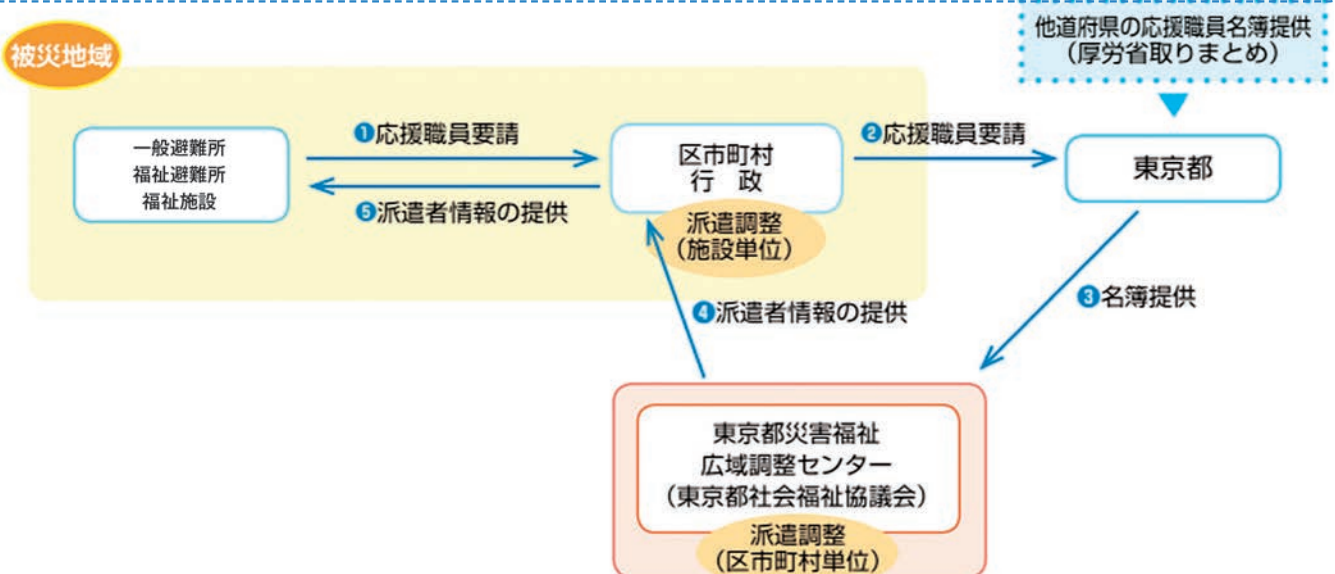
施設部会における応援職員派遣依頼・調整の流れ

- ① 東社協会員施設災害時被害状況把握システムへ入力
- ② システムへ入力された内容の把握
- ③ 施設部会から被害のない会員施設への派遣調整 (施設部会でマッチングした結果 (支援者と受け入れ施設) を、派遣元施設・派遣先施設に情報提供する。))
- ④ 非災害地域の会員施設からの支援実施
*施設部会でマッチングした結果 (支援者と受け入れ施設) を、東京都災害福祉広域調整センターへ情報提供する。また、東京都災害福祉広域調整センターが開催する応援派遣団体共有会議で出された情報について、施設部会で共有する。



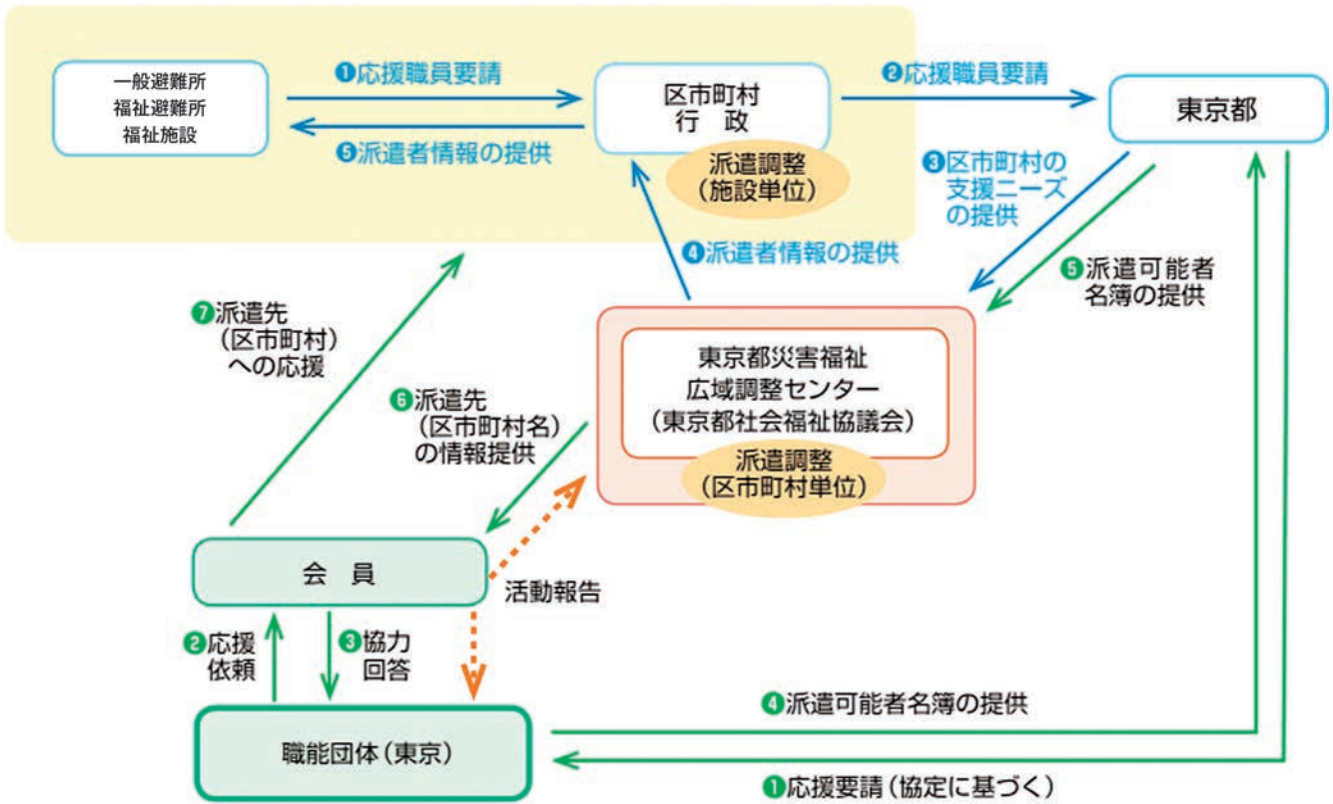
他県からの応援職員派遣依頼・調整の流れ

- ① 一般避難所・福祉避難所・福祉施設から被災地域行政への派遣依頼
- ② 被災地域行政から東京都への派遣依頼
- ③ 東京都から東京都災害福祉広域支援センターへの名簿提供 (「他県応援職員名簿」と「応援派遣依頼書」)
- ④ 東京都災害福祉広域支援センターから被災地域行政へ、調整されたマッチング内容についての報告 (例：〇〇施設職員〇名が応援に入る)
- ⑤ 被災地域行政において行われた支援者と施設のマッチング内容についての報告 (例：他県〇〇施設職員の〇〇氏と〇〇氏は、被災地域内の〇〇施設に支援に入る)



職能団体における応援職員派遣依頼・調整の流れ

- ① 東京都からの応援派遣要請（都との協定に基づく活動） ② 職能団体から会員への派遣依頼
 ③ 会員からの協力回答 ④ 派遣可能者名簿を、東京都へ提供 ⑤ 都は、東京都災害福祉広域支援センターへ提供
 ⑥ 調整されたマッチング内容について、派遣者（会員）に連絡 ⑦ 派遣先（区市町村）への応援



令和5年度以降の取組み（予定）

- ◆本ネットワークにおける災害時の役割や機能について、関係団体等へ報告書等により周知を図り、それぞれの団体での平時からの取組みの推進を図ります。
- ◆これまでの派遣先である福祉避難所、福祉施設に一般避難所を加え、災害派遣の登録制度を構築します。災害派遣員向けの研修を企画・運営する研修委員会を組織化し、都内の災害派遣員を養成する研修会を2回開催します。
- ◆東京で大規模災害の発災を想定した訓練を実施します。訓練内容は、一般避難所・福祉避難所への応援派遣等を想定したシミュレーション訓練を実施します。
- ◆都内区市町村域の災害時支援体制の好事例、他県の災害派遣福祉チーム (DWAT) の好事例を収集します。
- ◆ネットワーク本部の初動期の動き、区市町村・他都道府県・派遣職員の派遣調整などを整理したマニュアルを作成します。
- ◆災害時の派遣職員等との情報共有ツールを開発します。

東京都災害福祉広域支援ネットワーク 連携訓練 報告

・開催日時：令和4年12月20日(火) 14時～16時

・出席者：東京都災害福祉広域支援ネットワーク推進委員会委員のうち、部会選出委員、職能団体選出委員、東京都、東社協事務局、計15名

東京都内の災害（地震または水害）を想定した訓練を通して、東京都災害福祉広域支援ネットワークの初動体制を確認しました。訓練内容は、①東京都を経由した国の災害時情報共有システムおよび東社協被害状況把握システムの結果の共有、②被災自治体（板橋区、羽村市）から東京都への支援要請の流れの確認、③派遣調整シミュレーションを行いました。

訓練は、東京都災害広域調整センター（東京都、東社協）、被災自治体（板橋区、羽村市）、応援派遣職員の役割を担い、災害時の時系列に沿ってシミュレーション訓練を行いました。訓練を通じて把握した課題等は、令和5年度に作成するマニュアルに整理します。



〈被害想定〉

令和4年10月1日、大型で勢力の強い台風が東京都を直撃し、東京地方に1時間に100ミリを超える大雨が降り、荒川、多摩川が一部氾濫。道路の冠水・水没が至るところで見られた。令和元年台風19号の被害を想定。

訓練を通じて確認できたこと

- ①被害情報の収集・共有訓練から、国が運用する災害時情報共有システムと東社協が運用する災害時被害状況把握システムの共有方法を確認できた。
- ②東京都災害福祉広域調整センターの設置、被災自治体から派遣依頼を受け、派遣調整するまでの流れを訓練し、災害時の派遣調整の動きを確認することができた。
- ③派遣先の状況に合わせて柔軟な姿勢で応援派遣に臨むため、派遣初期は経験者を派遣する必要があることを確認した。

訓練を通して把握できた課題

- ①通信手段（メールやFAX）が遮断された場合の派遣調整
- ②応援派遣依頼時の様式類について、区市町村の支援ニーズの記載方法、派遣希望者の手が挙がりやすくするよう精査が必要
- ③派遣依頼が複数あった場合や、派遣可能人数が足りない場合の対応
- ④災害時の応援派遣登録員の確保と、先遣隊および災害初期に派遣できる人材の養成

今後に向けて

- ①引き続き、東京都災害福祉広域支援ネットワークの実効性を高めるため、研修や訓練を通じ、自治体・職能団体・業種別部会との具体的な連携・協働の仕組みづくりを進める。
- ②令和5年度は、応援派遣登録制度を具体化するとともに、訓練で把握した課題を踏まえ、派遣調整時の流れや様式をより精査し、マニュアル等整備する予定。

「災害時の福祉応援職員派遣について考える」研修会

東京都の災害派遣を検討する中核的な人材を確保するため研修会を開催しました。今回の研修会は、東日本大震災時の支援など、災害派遣を経験された方々が集まり、東京都内及び他道府県の災害時の応援派遣の取組事例を共有し、災害派遣で大切にされた方が良いこと等を確認しました。令和5年度は、災害派遣福祉チーム (DWAT) の登録研修会を年2回開催する予定です。



説明

災害時の福祉応援職員の登録制度の基本事項について

説明者：東京都及び東社協職員

災害時に高齢者や障害者などが避難所等で長期間の避難生活により、生活機能の低下や要介護度の重度化などの二次被害の発生が課題となっています。全国的に、災害時に一般避難所等において、要配慮者の福祉的支援を行う災害派遣福祉チーム (DWAT) が組織化されています。東京都においては、都と東社協及び福祉専門職団体との協定に基づき、災害時には福祉避難所、福祉施設等へ応援派遣する仕組みを構築しています。

全国的な動きに合わせ、派遣先に一般避難所を加え、災害時の福祉応援職員の登録制度、研修制度を構築し、令和5年度以降に本格実施します。

都における災害派遣福祉チーム (DWAT) の設置について (案)

災害時に要配慮者に対する福祉支援を行う災害派遣福祉チーム (DWAT) について、国が平時の全国研修や、発災時の派遣調整を行う中央センター事業を開始し、都道府県間の派遣調整が制度化されたことを受け、都においても、東京都災害派遣福祉チーム (東京DWAT) を設置する。
※東京DWATの派遣先は、一般避難所、福祉避難所及び社会福祉施設とする。

1. DWATとは

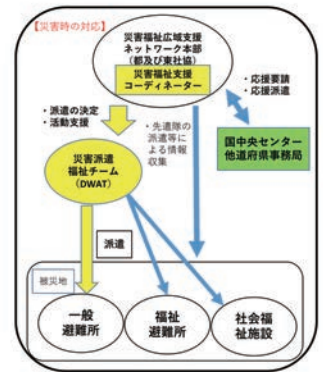
- 災害時の避難所等において、要配慮者の福祉ニーズに対応し、要配慮者に対する福祉支援を行うチーム。
- ※一般避難所への派遣について、過去の発災による派遣では、一府県で一般避難所を支援しており、発災10日程度が過ぎた後、避難生活が長期化している一部の避難所にチームを派遣している例が多い。

2. DWATの活動内容

- 平時の活動
 - DWATのチーム員や東京都災害福祉広域支援ネットワーク構成団体の福祉専門職に対する研修や訓練を実施
- 災害時の活動
 - 国や自治体との派遣・受援調整
 - 派遣先の避難所や社会福祉施設において、要配慮者に対する福祉支援を実施。

3. 今後の進め方

- 令和4年度中に東京DWATを設置し、令和5年度以降チーム員に対する研修等を実施していく。
- 令和5年度に、災害時の派遣調整の方法や東京DWATの活動内容をまとめたマニュアルを策定する。



事例報告

①

東日本大震災における福祉職員の現地派遣について

報告者：東社協 知的発達障害部会 災害対策委員会 委員長 岩田 雅利 氏

東社協 知的発達障害部会は、東日本大震災の3日後の3月14日に会員施設に対して被害状況確認を行いました。23日に東京都発達障害支援協会と共に合同災害対策本部を設置し、被害が甚大な宮城・岩手周辺へ支援することを決定しました。

宮城県の都外施設を活動拠点としながら、気仙沼市内で複数の知的障害福祉事業を行っている法人に支援の受入れが可能かを話し合いました。法人の職員の方々は、周りで多くの方が亡くなり、施設も壊滅状態の中、外から来た知らない人とやりとりする余裕すらない状態でした。そのような状況の中で、窓口になってくれた施設長が“いずれマンパワー不足になるから東京の人に頼ってみよう”という判断をしてくれ、支援のきっかけを作ることができました。1チーム6～12人、1週間前後の活動を基本とし、送迎・清掃・現地スタッフや保護者の傾聴など、補助的な役割を担いました。長期派遣職員をコーディネーターとして配置し、気仙沼と東京を繋ぐ役割を担っていただきました。平成25年3月末までに延べ370名、延べ2,182名が派遣されました。

知的発達障害部会では、派遣した職員が東京に帰ってきて元気に働き続けられるよう、派遣前のオリエンテーションや派遣にあたっての心構えを作成し、派遣チーム内で共有するようにしています。

事例報告

②

東日本大震災 福祉避難所派遣を振り返って

報告者：社会福祉法人愛隣会 養護老人ホーム白寿荘 施設長 海老沼 達雄 氏

東社協からの災害派遣職員募集に応募し、6月12日から1週間、宮城県気仙沼市の落合保育所に設置された福祉避難所に派遣しました。元々は保育所であったため、備品やトイレも子ども用で入浴設備はなく、宿泊できる環境はありませんでした。避難者は10名程度でADLは高く、派遣職員の業務は見守り、食事の準備、掃除、洗濯等の生活援助が主でした。

避難者は慣れない環境で疲労とストレスが蓄積しており、今後の生活に不安を感じていました。派遣中に心掛けたことは、ご本人と一緒に散歩、足浴やマッサージをしながら話したいことを傾聴することです。派遣中に苦労したことは、引継ぎ期間が短かったこと、被災者と多くの時間を過ごしたため、オンとオフの切り替えが上手くできず、派遣終了後には離れがたいほど精神的な距離が近くなったことです。最後の別れの場面では、“東京に連れて帰りたい”と涙が出てくるほどでした。冷静にプロとして接するには、適切な距離を保つことが大切だと実感しました。

最後に・・・

- 災害派遣の調整をしてくれた東社協事務局、
 - 被災地への派遣に応じてくれた施設職員の皆さん、(合計91人)
 - 職員をボランティアに出してくれた施設の皆さん、(合計79施設)
 - ボランティアを快く受け入れてくれた被災地の皆さん
- に心から感謝します。

ご清聴ありがとうございました。



事例報告

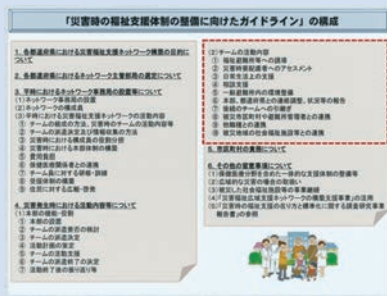
③

ぐんまDWATの一般避難所における活動報告

報告者：社会福祉法人三山黎明会 理事・管理者 石倉 敦也 氏

平成30年5月に「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」が策定され、災害派遣福祉チーム (DWAT) の活動内容が示されました。避難所においては、福祉避難所等への誘導、災害時要配慮者へのアセスメント、日常生活上の支援、相談支援、一般避難所内の環境整備等があります。活動するにあたり、避難所運営を中心に様々な関係機関と連携することが大切です。また、平時から各関係機関や地域住民にDWATを知ってもらうことも大事な取り組みです。

ぐんまDWATは、平成30年7月の西日本豪雨災害で岡山県の小学校避難所派遣、令和元年東日本台風災害で長野県の小学校避難所派遣の2回経験があります。避難所の支援例として手すりの設置をしました。お年寄りが不安定な傘立てを手すり代わりに使用して転倒した場面がありました。リハビリの専門職と連携し手すりを設置し、設置後の検証も行いました。避難所は現状復帰で返す必要があるため、学校や行政とも連携が必要な取り組みでした。

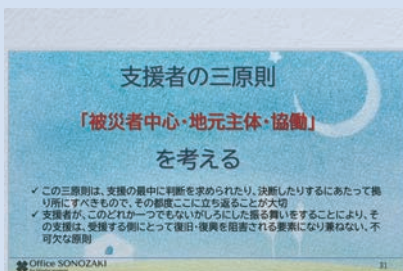


講義

被災地における福祉支援の必要性と支援するにあたっての基本

講師：園崎 秀治 氏 (オフィス園崎 代表)

災害時には、支援の最中に判断を求められたり、決断する場合があります。その際の判断の拠り所にすべきものは支援者の3原則 (被災者中心・地元主体・協働) です。「被災者中心」とは、災害時には、福祉専門職の役割以外のことを求められる場合もあり、被災地のニーズに応えることも大切であることと、被災地で出会う行政職員、社協職員等も被災者でありながら、支援者の役割に徹しているということを意識して係わることです。「地元主体」とは、外部支援者は一時的な係わりしかできないため、復興までの長い支援を担う地元をエンパワメントすることです。提案の丸投げや課題の掘り起こしのみでは地元が困ってしまうため、地元の役割や生業を阻害していないか想像することが大切です。「協働」とは、災害時には様々な専門性を持った団体、機関が活動します。多様な主体と役割分担することで支援の幅を広げることができます。



オフィス園崎 代表
園崎 秀治 氏