

# 大都市東京の特性をふまえた 災害時における要配慮者のニーズと 支援対策に関する区市町村アンケート

## ○●○○● 調査結果 ○●○○●

平成 29 年 2 月 7 日現在



### 目 次

□調査実施のあらまし	2
□調査結果のあらまし	4
□調査結果	8
1 東京の特性をふまえた災害時における要配慮者のリスクと供給体制の課題	8
2 災害時における要配慮者への支援体制の確保	14
3 都内における福祉避難所の整備状況	20
4 福祉避難所以外による要配慮者支援対策	24
□集計結果	28



社会福祉法人  
東京都社会福祉協議会

つなげる笑顔のかけ橋

(「災害に強い福祉」推進プロジェクト)



# □調査実施のあらまし

- (1) 調査目的 本調査では、身近な区市町村でお考えの災害時における要配慮者のニーズとそれに対する対応方策の工夫や課題を明らかにすることで、大都市東京において災害時に想定されるリスクを未然に防ぐ地域の取組みを推進する一助にさせていただくことを目的としています。
- (2) 調査時期 平成 28 年 9 月 1 日～9 月 30 日
- (3) 調査対象 東京都内区市町村要配慮者対策に関する主管課 62 か所
- (4) 実施方法 郵送による送付、郵送による回収
- (5) 回答状況 58/62 か所  
区部（千代田区、中央区、港区、新宿区、文京区、台東区、墨田区、江東区、品川区、目黒区、大田区、世田谷区、中野区、杉並区、豊島区、北区、荒川区、板橋区、練馬区、足立区、葛飾区、江戸川区）  
市部（八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、青梅市、府中市、昭島市、調布市、町田市、小金井市、小平市、日野市、東村山市、国分寺市、国立市、福生市、狛江市、東大和市、清瀬市、東久留米市、武蔵村山市、多摩市、稲城市、羽村市、あきる野市、西東京市）  
町村部（瑞穂町、日の出町、檜原村、奥多摩町、大島町、利島村、新島村、神津島村、青ヶ島村、小笠原村）
- (6) 調査項目
- 1 災害時において区市町村の要配慮者に生じるリスク、福祉サービスの供給体制や支援対策の全体像について
- ①要配慮者への支援対策に関する課・係、②要配慮者対策班の設置の有無、③要配慮対策班の体制や内容、④要配慮者対策のための連携協議会の設置の有無とメンバー、⑤要配慮者対策の対象者、⑥ 要配慮者に想定されるリスク、⑦要配慮者の避難生活のイメージとそれに伴う課題、⑧福祉サービスの供給体制の確保をめぐる課題やリスク、⑨福祉サービスの供給体制を維持・確保するための計画・工夫、⑩福祉施設の被災状況について情報集約のための仕組み・工夫、⑪福祉サービスの供給体制の維持・確保、要配慮者支援のための協定、⑫災害に備えた要配慮者支援に関する訓練、⑬要配慮者への支援について民間支援団体に期待すること
- 2 福祉避難所の整備状況
- ⑭福祉避難所数を位置づけているかどうか、⑮福祉避難所数、⑯福祉避難所を整備する数の決め方、⑰福祉避難所の対象者の属性や特性に配慮した工夫、⑱福祉避難所設置・運営の際の役割分担、⑲福祉避難所の設置・運営のためにあらかじめ行っていること、⑳周知のための

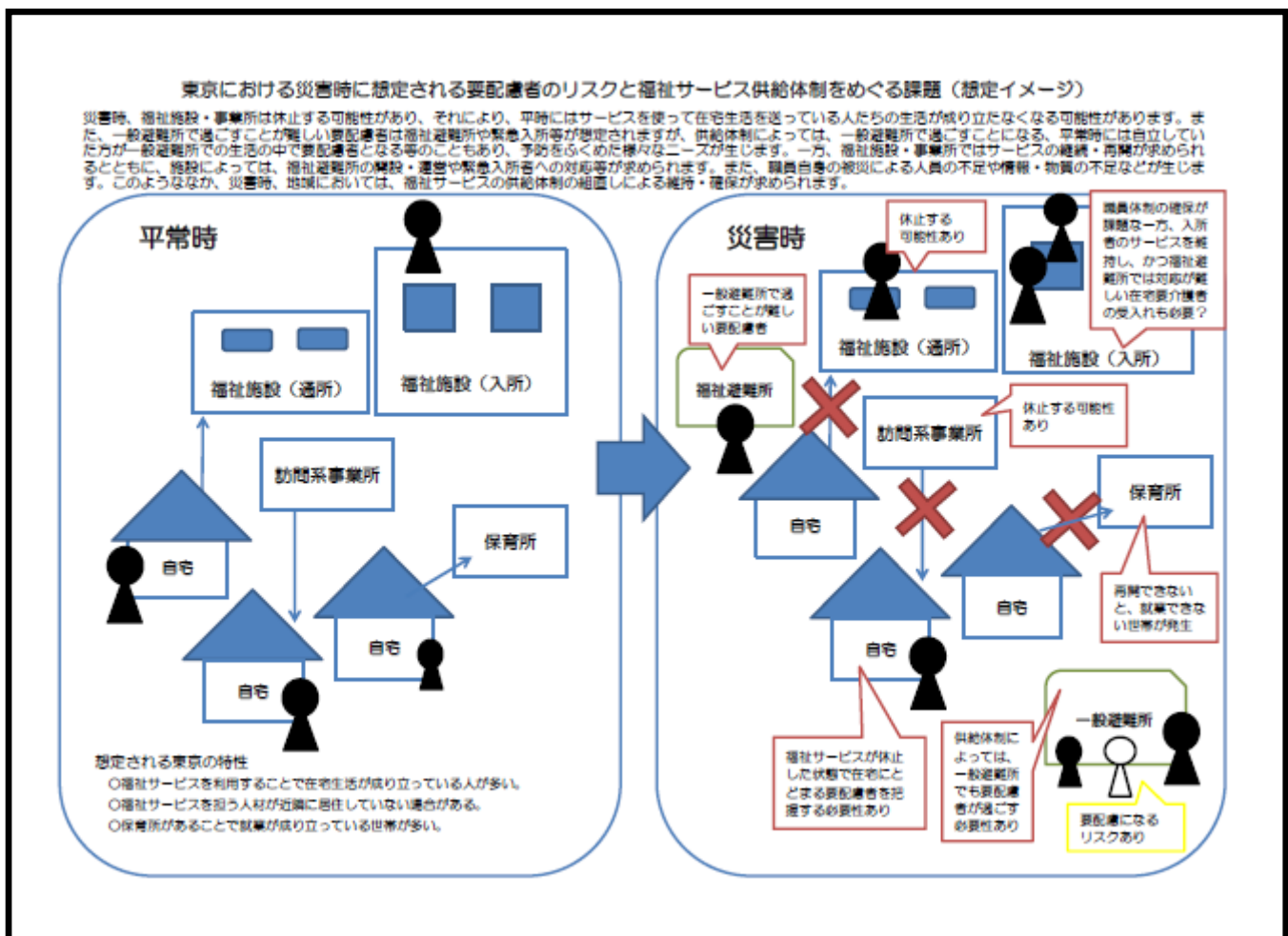
工夫

### 3 福祉避難所以外による要配慮者対策

②福祉避難所以外の要配慮者対策として想定される担い手、②一般避難所における要配慮者支援として予め行っていること、③一般避難所における要配慮者支援の工夫、④在宅避難等の要配慮者への支援の工夫、⑤あらかじめ想定していない場所に要配慮者が集まってきた場合の課題

### 4 その他

⑥要配慮者支援の課題や工夫、⑦東京都域の広域における取組みや民間福祉活動等に期待することや要望



# □調査結果のあらまし

1

## 東京の特性をふまえた 災害時における要配慮者のリスクと供給体制の課題（8ページ～）

ポイント1

<応急期・復旧期の要配慮者のリスクと供給体制の課題（8～11ページ）>

在宅サービスを利用することで生活が成り立っている要配慮者が多く、それらが休止すると需要の増大が予測される。その一方で、入所施設の受け皿に限りがあり、職員の参集や人的体制の確保に課題。

特に区部では、8割の区が「一般に想定される災害時の要配慮者と異なるリスクがある」。

### 東京の要配慮者の特性

- (1)ひとり暮らしや日中独居の高齢者が多い。
- (2)在宅で生活する要配慮者そのものが多い。
- (3)地域とのつながりが薄い。
- (4)在宅サービスを利用することで生活が成り立っている人が多い。

### 災害時の供給体制の課題

- (1)福祉施設の近隣に居住する職員が少なく、参集できる人材が不足する。
- (2)入所機能をもつ施設が少なく満床で、緊急受け入れに限りがある。
- (3)在宅サービスが休止し、再開に時間を要する。

ポイント2

<軽度・重度の要配慮者の避難生活イメージ（12～13ページ）>

緊急入所や福祉避難所の受け皿に限りがあり災害時の人材確保に課題  
⇒①軽度者対応のための「一般避難所の要配慮者支援」「在宅避難の要配慮者支援」「在宅サービスの早期再開」が必要  
②重度者対応のための「福祉避難所等の人的体制の確保」「被災地外との広域調整」が必要

### 軽度の要配慮者の避難生活イメージ

- (1)一般避難所に設ける要配慮者スペース
- (2)一般避難所での生活の長期化
- (3)一般避難所での生活が難しく在宅避難

### 重度の要配慮者の避難生活イメージ

- (1)在宅サービスが休止すると緊急入所
- (2)家族がいる場合には福祉避難所
- (3)在宅や一般避難所にとどまる場合も

一般避難所における介助体制、健康管理・生活支援、在宅避難所への支援が課題

福祉避難所の人的体制、緊急を要する要配慮者への支援の調整機能が課題

## 2

### 災害時における 要配慮者への支援体制の確保（14頁～）

#### ポイント3

<福祉施設・事業所の被災状況の把握（14頁）>

民間福祉施設の被災状況の確認は、福祉避難所の協定施設のみが多い

「福祉避難所の協定を結んでいる民間福祉施設には防災無線を配備」などの区市町村が多く、民間福祉施設の被災状況を把握するしくみがなく、所管課ごとによる確認が想定される。

そうした中での工夫例…

「市内介護保険事業所との間で情報伝達体制のマニュアルを作成し、年に一回訓練している。集約した情報を取りまとめ、『市内活動可能事業所情報』を地域包括支援センターに提供する」（町田市）といった取組みもみられる。

#### ポイント4

<供給体制を確保するための工夫（15頁）>

災害時の人的な供給体制の確保については、多くの区市町村が有効な方策はこれからの課題。自治体を越えた調整への期待も大きい

災害時の人的な供給体制の確保については、7割の区市町村が「現時点で有効な方策がない」。

そうした中での工夫例…

「区として事業者連絡会によるBCP作成を支援」と「福祉避難所となる施設の近隣に住む職員の家賃を補助」（文京区）、「介護事業者連絡会と協定を結び、一般避難所で訪問看護、訪問介護、訪問入浴介護を提供」（世田谷区）などの取組みもみられる。

#### ポイント5

<災害時に備えた要配慮者支援のための訓練の実施（18頁）>

訓練は、福祉避難所の開設・運営訓練、在宅避難者の安否確認の訓練を実施する区市町村が徐々に増えている。一般避難所における要配慮者スペースを確保する訓練もみられる。

#### ポイント6

<災害時の要配慮者支援におけるNPO・NGOへの期待（19頁）>

NPO・NGOの専門的なスキルに対して、8割の区市町村が「福祉避難所等への災害時における人的体制への支援」、半数の区市町村が「ケアではなくコミュニケーションに課題のある要配慮者への支援」「広域避難の支援」「情報提供」「安否確認」「物資支援」など多岐にわたる期待。

# 3

## 都内における 福祉避難所の整備状況（20ページ～）

＜福祉避難所の整備目標の算出／福祉避難所の整備状況（20～21ページ）＞

ポイント7

回答のあった平成28年9月現在の整備数1,299か所のうち、半数が高齢者福祉施設、2割が障害者福祉施設、1割が児童福祉施設。需要に合わせた整備よりも、協力が得られる施設等に依頼して整備。

想定する要配慮者の避難者数から整備目標を設定している区市町村は5つに止まり、多くは不足が見込まれる中でできるだけ多く協力が得られる施設等に依頼して供給量を確保

東京においては、「福祉避難所の整備」だけでは要配慮者支援は厳しく、「事業所の早期再開」「一般避難所や在宅における要配慮者支援」「被災地外との広域避難の調整」を検討していく必要があると考えられる。

ポイント8

＜対象を特化した福祉避難所（21ページ）＞

高齢者と障害者でそれぞれに福祉避難所を整備するほか、対象の特性に配慮した妊産婦・乳幼児、障害種別ごと、発達障害者専用、在宅医療が必要な方の福祉避難所の取組み例もみられた。

工夫例…

「区内の女子大学に『妊産婦・乳幼児救護所』（文京区）、「乳幼児用に保育所を福祉救援センター（地域防災計画（平成28年修正）で改正予定」（豊島区）、「妊産婦救護所」（北区）、「保育所は乳幼児用」（立川市）、「障害種別に応じた福祉避難所、私立学校の教室を発達障害者専用確保、在宅医療が必要な方の福祉避難所」（国立市）、「知的障害者専用の福祉避難所」（東大和市）など

ポイント9

＜福祉避難所の設置・運営に関する役割分担（22ページ）＞

区市町村は「避難者の調整」「必要な物資の提供」、福祉施設が「スペースの提供」が基本。「介護・見守り」は施設または家族介護者のどちらか。「介護・見守り」「専門職ボランティアの手配」「日常生活支援」の担い手は、それぞれ2～3割の区市町村が役割分担はこれから。

ポイント10

＜福祉避難所の設置・運営に備えて、あらかじめ行っていること（23ページ）＞

3割の区市町村が福祉避難所の設置・運営のための「訓練」「マニュアル」づくりを実施している。

その他の工夫例…

「福祉避難所の人材確保、避難者の判定方法について検討会（WG）を設置して取組み方策を検討（文京区）

## 4

福祉避難所以外による  
要配慮者支援対策（24頁～）

## ポイント11

&lt;一般避難所における要配慮者支援対策（24～25頁）&gt;

福祉避難所以外による対策では、「一般避難所における対応」が中心で半数の区市町村が「（一般避難所における要配慮者対応の）マニュアルを作成」。

そうした中での工夫例…

「要配慮者優先居室や乳幼児・妊産婦優先居室、外国人避難者のための通訳ボランティア」（中央区）、「小中学校1階の保健室や障害者トイレに近い場所を優先的に割り当て」（文京区）、「指定避難所で要配慮者に配慮したスペースの確保と食事の提供。社協がニーズ把握とボランティア派遣、ふれあいサロンの設置」（墨田区）、「言葉が不自由な方の意思疎通を支えるコミュニケーションボード、外国人向けに職員・語学ボランティアを巡回」（大田区）、「介護サービス事業者による介護サービス提供の協定」（世田谷区）、「簡易ベッド、車いす、杖、簡易トイレの確保。生活支援のためのボランティア派遣。手話通訳、ボランティアによる情報提供」（八王子市）、「おかゆ缶等。福祉避難室の開設」（武蔵野市）、「一般避難所に身近な福祉避難所」（小金井市）、「要配慮者用のスペース（おもいやりスペース）」（日野市）など

## ポイント12

&lt;在宅避難における要配慮者支援対策（26～27頁）&gt;

在宅避難の要配慮者支援の取組みは「避難行動要支援者名簿」による安否確認の延長での取組みが多い。個別計画の作成をすすめる取組みや、専門職が平時から把握する中でリスクのある要配慮者への支援のしくみを設ける取組みもみられる。

そうした中での工夫例…

「区内のモデル地区を5団体選定し、個別計画作成をすすめている。その取組みを手引き・マニュアルにまとめる」（品川区）、「震災救援所運営連絡会が安否確認チェックシートで、安否確認とニーズの聞き取りを行い、必要な支援を記載する」（杉並区）、「登録者について民生委員の個別計画を作成しているが、27年度から登録者のケアマネジャーや障害者相談支援事業者が個別計画を作成する方法に変更」（杉並区）、「自主防災組織が3日以内に安否確認を行った上、保健師による巡回健康指導を計画」（北区）、「地域の高齢者相談センターや民間介護事業所と連携して、災害時の安否確認体制を整えている」（練馬区）、「災害時避難行動要支援者名簿に記載がなく、保健師等の専門職が把握して特に生命の安否確認が必要な人について『災害時保健援護者リスト』を作成し、専門職で構成されるチームが優先順位の高い順に安否確認する災害時保健活動マニュアルを平成27年12月に作成」（小金井市）