

令和3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

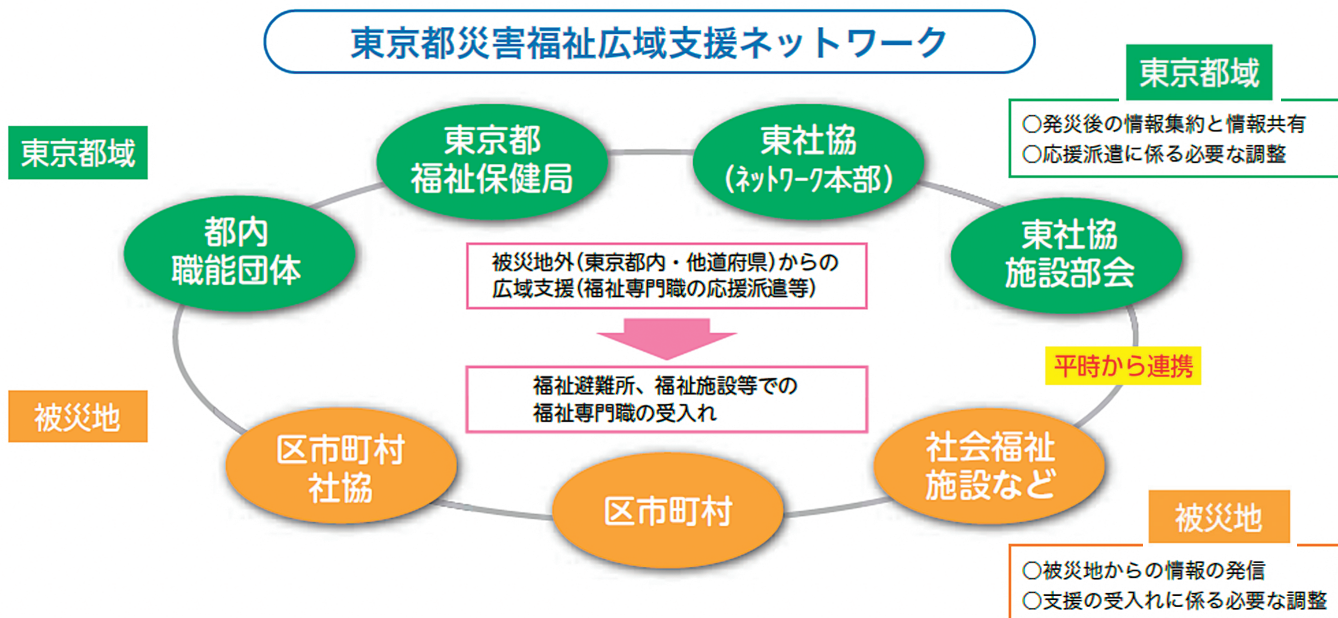
地震、また太平洋側の広範囲な地域に被害が及び南海トラフ巨大地震が発生する可能性が高いことが指摘されています。これらの災害が発生した場合、災害時要配慮者への支援を行うマンパワーも被災地内の相互応援だけでは大幅に不足することが懸念されています。

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般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】

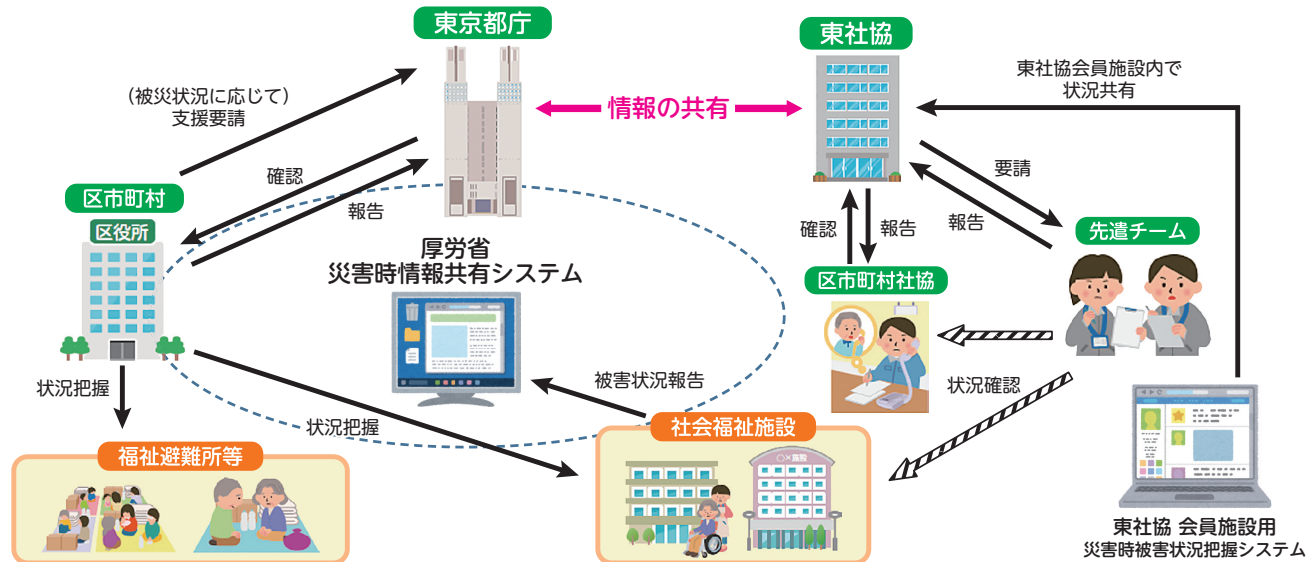
- 1) **平時の取組** 災害の発生に備えて、ネットワーク構成団体が、訓練や研修等を通して、災害時の活動体制の構築に向けた取組を推進する
- 2) **発災後の取組** (平常時に構築したネットワークを活用し、以下を実施する)
 - ①情報集約と情報共有
 - ②福祉専門職の応援派遣
 - ③東京都災害福祉広域調整センターの設置による広域調整



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

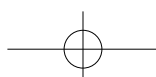
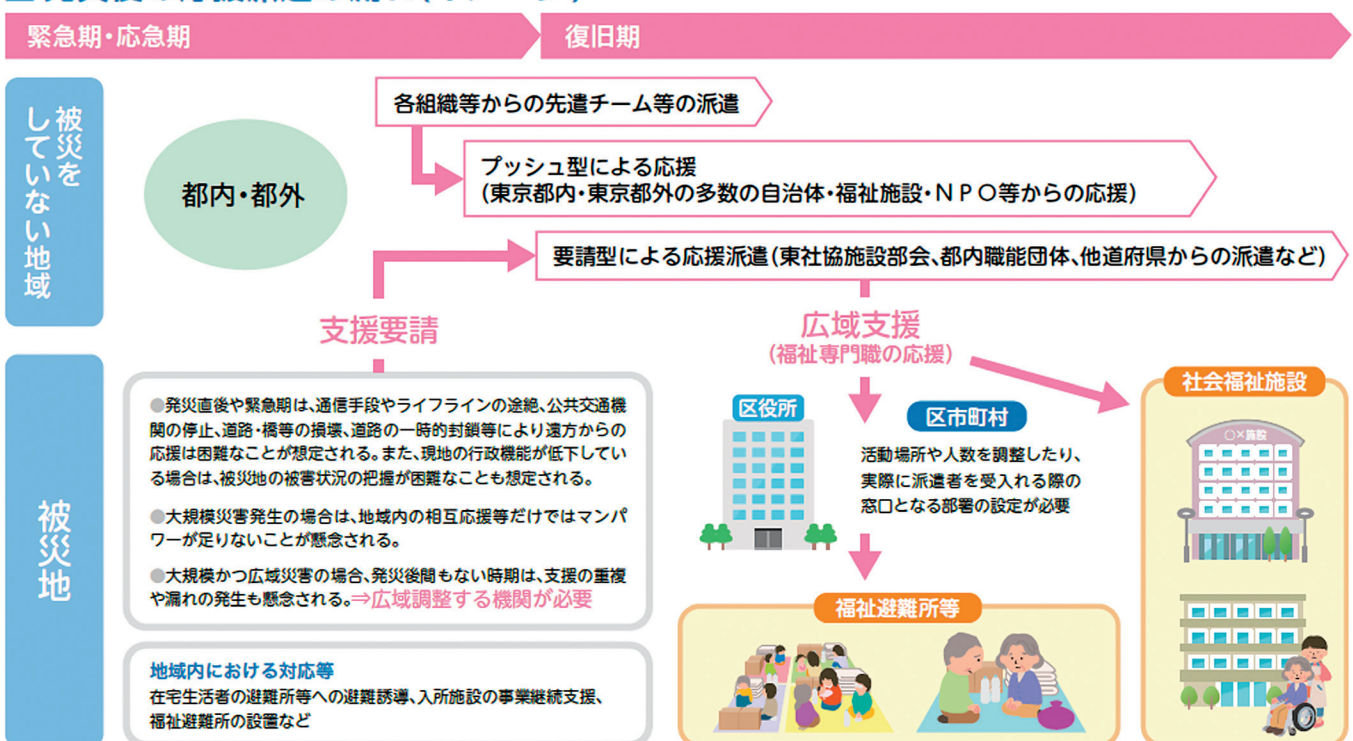
■【緊急期・応急期】ネットワーク本部における発災後の被害状況等の把握の主な流れ



2. 復旧期における取組み ～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

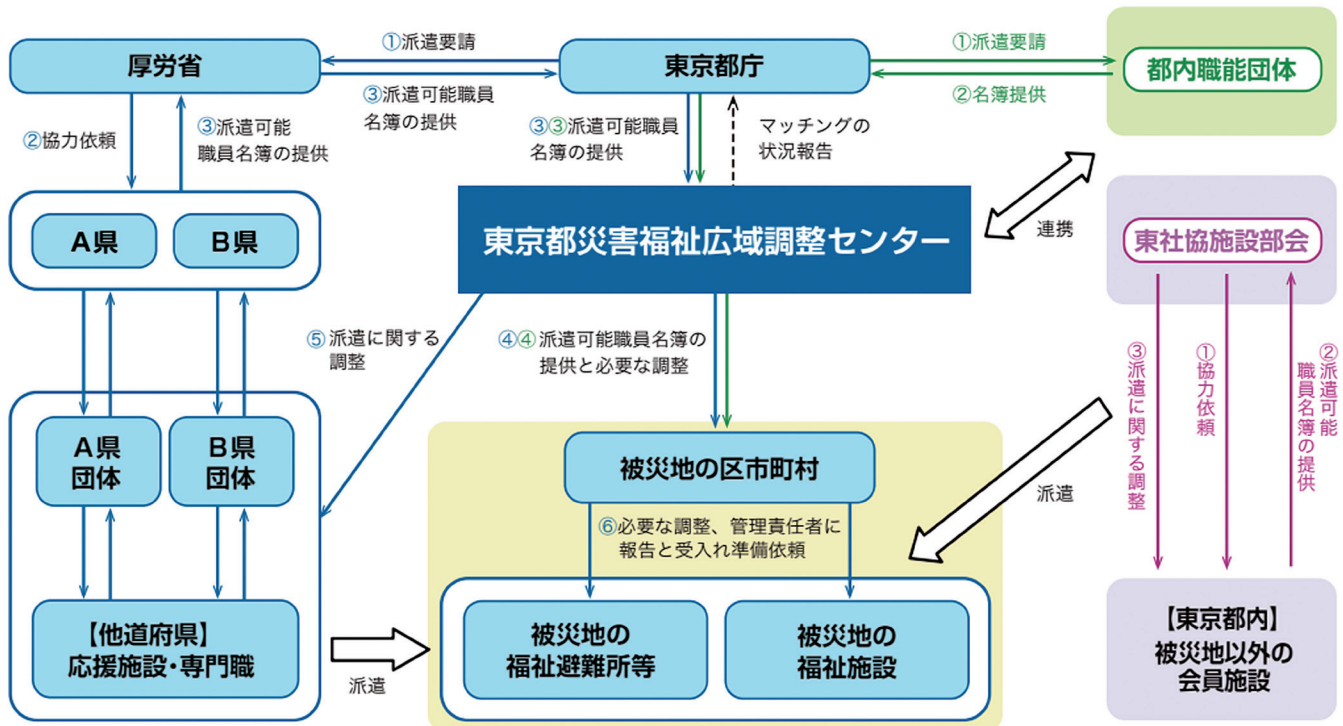
2 設置場所

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）、他県で発災し支援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

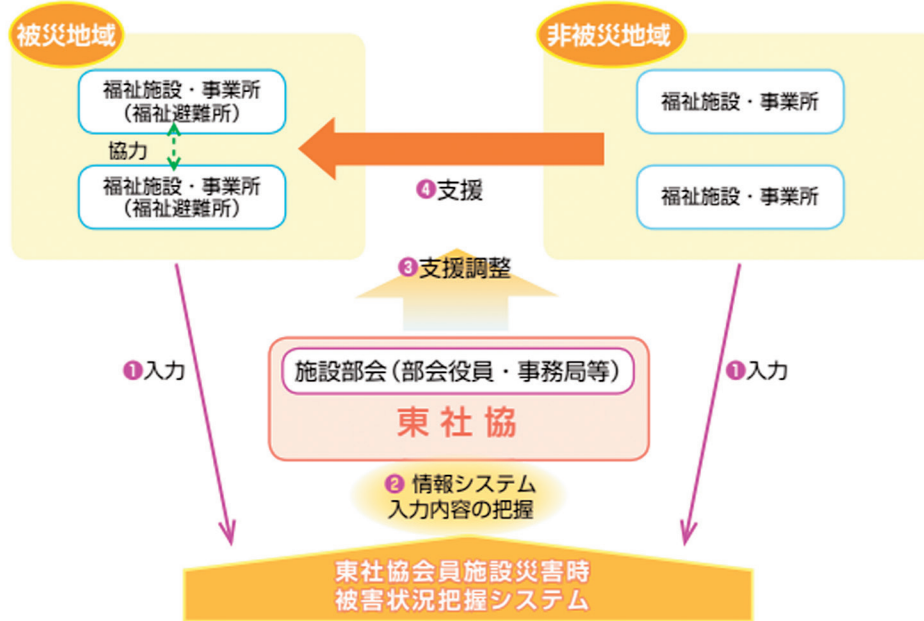
- (1) 被災地における広域支援ニーズの継続した把握
- (2) 応援派遣団体共有会議〔仮称〕の開催（東京都福祉保健局、東社協、東社協施設部会、都内職能団体などが参加）
〔内容〕※応援派遣団体との情報共有と必要な調整を行う
ア 被災状況や広域支援ニーズの共有
イ 各団体の支援内容や今後の取り組み方針等の共有
ウ 必要な調整
- (3) 外部（主に他道府県の団体等を想定）からの問い合わせ対応
- (4) 東京都から厚生労働省への支援要請に基づく他道府県からの応援専門職と被災地行政・施設等とのマッチング

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）



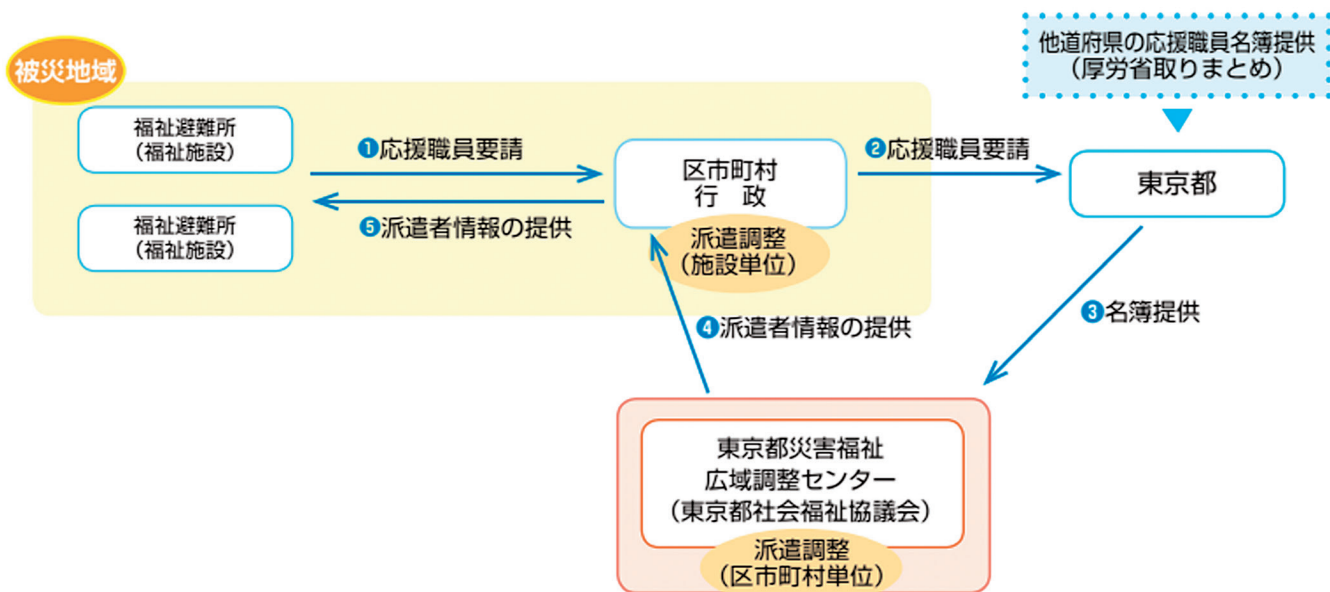
施設部会における応援職員派遣依頼・調整の流れ

- 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。



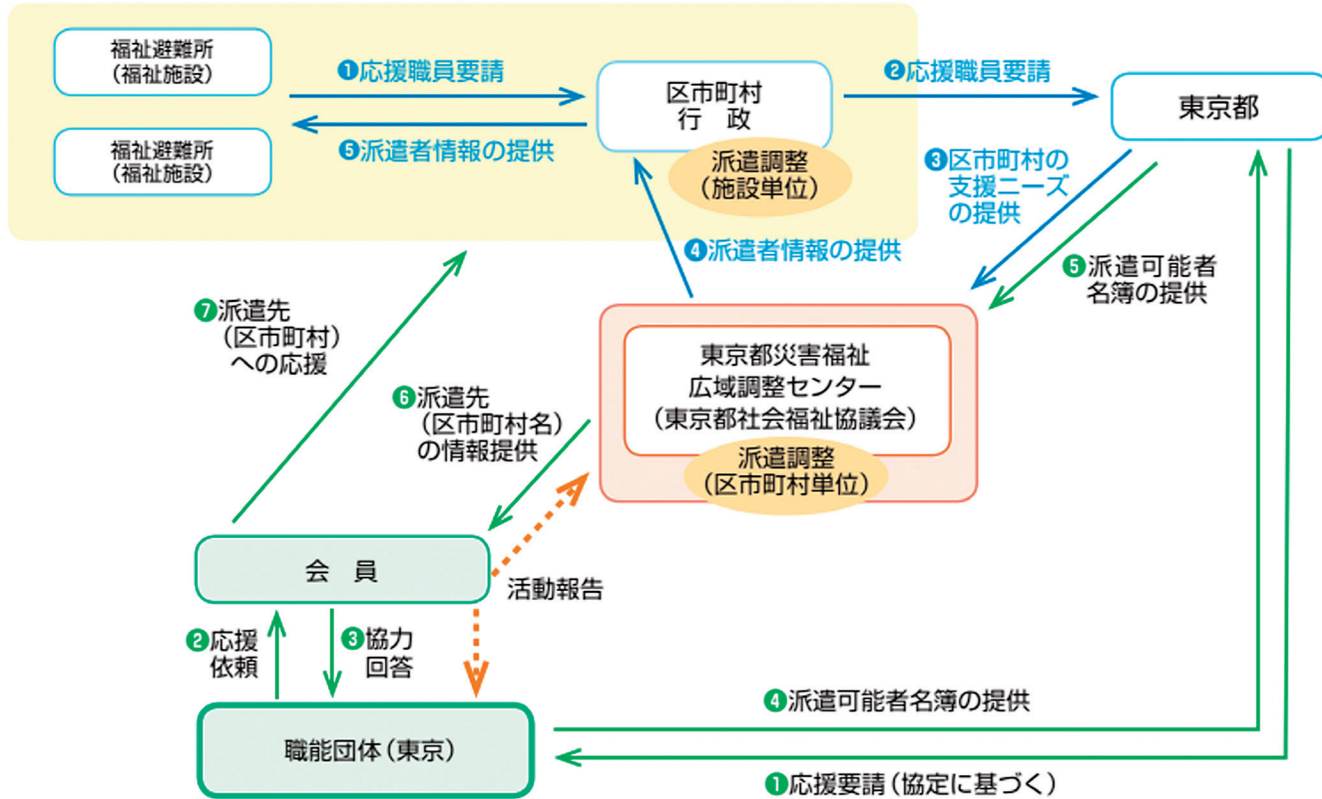
他県からの応援職員派遣依頼・調整の流れ

- ① 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4年度以降の取組み

- ◆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。
- ◆東京で大規模災害の発災を想定した訓練を実施します。訓練内容は被災状況の共有、被災自治体から応援派遣を受ける流れをシミュレーションします。
- ◆職員の応援派遣や福祉避難所運営等について、他県、都内の事例を収集し、セミナーを開催します。
- ◆令和3年度の連携訓練で把握した課題を踏まえ、災害時の応援職員の事前登録制、研修体制を検討します。また、災害時の職員応援派遣に関する情報共有ツールを検討します。
- ◆外部応援職員派遣や受入れに関する一連の取組みを記した簡易的なマニュアル作成を検討します。
- ◆ネットワーク本部の機能の具体化・人員体制や必要資機材の確認をします。

東京都災害福祉広域支援ネットワーク 初動期の連携訓練 報告

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するため、東京都内の水害を想定した訓練を実施し、事前シミュレーション訓練、情報共有会議のシミュレーションをオンラインで開催しました。

- ・開催日時：令和3年12月20日（月）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

<被災シナリオ>

大雨により多摩川が広範囲で氾濫し、流域沿いの福祉施設に浸水被害が起きた。浸水エリア外の福祉施設に福祉避難所が複数設置され、土砂災害が発生した。東京都災害福祉広域調整センターを設置。福祉避難所を開設した自治体から東京都に対して福祉避難所への応援派遣依頼があった。また、1階部分が浸水した福祉施設から東社協施設部会に対して応援派遣依頼があった。

災害発生から3日後、浸水した施設に対して応援職員を派遣した。福祉避難所に対しては、自治体からの依頼に基づき、3つの市から計10の福祉避難所に応援職員を派遣した。

<訓練の内容>

事前シミュレーション訓練と情報共有会議のシミュレーションの2つに分けて実施しました。



1 事前シミュレーション訓練

東社協施設部会の災害委員会において、被災シナリオ、被災自治体からの派遣依頼状況を説明しました。部会での災害発生時の初動期の動き、職員応援派遣等について、検討しました。

東京都から職能団体に対して、職員応援派遣を要請し、職能団体から計23名の応援可能職員名簿が提出されました。職能団体における災害発生時の初動期の動き、職員応援派遣等について検討しました。

2 情報共有会議のシミュレーション

災害発生から1週間経過し、各団体の支援が開始されている想定で、情報共有会議をオンラインで開催しました。出席者は、東京都、ネットワーク事務局、東社協施設部会役員、福祉専門職団体役員、全国団体等でした。はじめに、東京都より都内の被害状況の報告を行い、その後に各団体から支援状況を報告しました。

3 訓練を通して把握した課題

上記シミュレーション訓練を踏まえ、災害時に職員応援派遣をスムーズに行うための課題を整理しました。

- 職員派遣を継続するための事前登録制、派遣職員向けの研修体制の必要性
- 派遣時の派遣日程や引継ぎの仕組みの検討
- 被災状況、支援状況を随時共有できる仕組みの検討（福祉避難所の状況、派遣者の活動状況等）
- 職員派遣する際の日当・旅費・保険加入の手続きと費用負担の整理
- 情報共有会議の参加者の範囲および協議事項の整理
- 被災した自治体から応援派遣要請を受ける流れの確立（被災状況の把握、東京都への支援要請、様式等）

「災害時の福祉専門職等の連携による要配慮者支援を考える」オンラインセミナー

首都圏直下型地震や台風等の風水害への対応に加え、コロナ禍により、感染対策の視点も求められています。今後の東京における災害時要配慮者支援の取組（応援派遣職員の育成、受援体制・支援体制の強化等）を進めることを目的に、本セミナーをオンライン配信しました。



基調報告

「災害時の福祉専門職等の連携による要配慮者支援を考える」

園崎 秀治 氏（オフィス園崎代表）

令和3年5月に改正された災害対策基本法では、避難情報に関するガイドラインが改正され、「避難勧告」から「避難指示」に一本化されました。東京都においては人口に比べ指定避難所の数が少ないため、自宅の上の階に避難する垂直避難やホテルや旅館等へ避難する自主避難所が多数設置される可能性があります。

今回の改正では、避難する際に支援が必要な高齢者や障害者に対して、避難先の福祉避難所や避難方法について、計画を策定することが自治体の努力義務となりました。計画の策定にあたっては、高齢者や障害者に身近な福祉の専門職の参画がとて重要で

です。また、介護事業者、障がい福祉サービス事業者は、災害時・感染症発生時における事業継続計画を3年以内に策定することが義務化されました。事業継続を実現させるには、地域や外部からの「受援」の視点が大切です。そのためには、災害福祉広域支援ネットワークにおける専門職の連携を進めることが重要です。

災害対策基本法の改正(令和3年5月)

頻発する自然災害に対応して、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保及び災害対策の実施体制の強化を図るために改正を実施

改正の主な内容

- 1) 避難勧告・避難指示の一本化等
- 2) 個別避難計画の作成
- 3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置、広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

Office SONOZAKI
for blissful moment

5

賛育会 豊野事業所 被災状況と復興までの振り返り

社会福祉法人賛育会 法人事務所 総務部 近藤 倫弘 氏

賛育会豊野事業所は、特養、老健、ケアハウス、介護医療院、在宅サービスを運営する複合型福祉施設です。2019年の台風19号により1階部分が浸水しました。職員による不休の支援により、利用者は全員垂直避難することができました。その後、長野市のDMAT（災害派遣医療チーム）や自衛隊、救急隊の支援を受け、276人の利用者全員が近隣病院・施設に避難しました。

全面復旧には約2年を要しました。被災後の想定外の中には、避難した利用者全員が退所扱いとなったこともあります。影響は収益で約1億円/月で、運転資金を借入れて雇用の継続性と事業再開の担保を図りました。また、下水処理場が浸水してトイレは約1ヶ月半使用できませんでした。地域全体の復興と事業再開のBCP想定の難しさ、BCMの重要性も痛感しました。

今回の水害を振り返り、近藤さんは「避難の基本はお金で買えないものを最優先すること。最優先は人命、次いで各種の届出データや建物図面、歴史資料などは復興時に極めて重要」と話しました。



台風19号で浸水した豊野事業所

板橋区社会福祉法人連絡会による災害時の地域の支え合いの取組みについて

板橋区社福連 代表幹事 **坂本 寛** 氏 (みその福祉会理事長)
 幹事 **田中 正己** 氏 (三社会理事長)、事務局 **一島 寿樹** 氏 (板橋区社協)

板橋区社会福祉法人連絡会 (以下、社福連) は、区内の社会福祉法人施設が連携を図り、高齢・障がい・児童・その他の分野において、地域のニーズに即した公益的な取組みを行うことを目的に、平成28年に設立しました。これまでは、フードドライブ、福祉のしごと相談・面接会、災害時の支援体制の構築等を実施してきました。

社福連では、台風や水害等に対し、会員施設間での相互支援 (人材・物資・情報) を目指し、福祉施設における事業継続計画作成講座や情報交換会等を開催し、顔の見える関係づくりに取り組んできました。令和3年度は、災害時等の会員相互の協力体制を要項に決めました。災害が起きた際には、被災した会員施設は、板橋区社協に支援要請を行い、被災を免れた会員施設は物資や食料、スペースの提供を協力できる範囲で主に短期的・即時的に応える仕組みです。

板橋区町会連合会富士見支部では、社福連と連携し、令和3年6月から水害リスクの高いエリアに住む要支援者の避難方法について検討してきました。富士見町会では、区より配付された避難行動要支援者名簿を管理していましたが、要配慮者の実情や専門職との係わり方がわからない等の課題があり、富士見町会だけでは対応が困難と判断し、老人会、社福連、地域の様々な機関等が参画する地域支え合い会議 (第2層協議体)、行政、社協と勉強会を重ねました。そして、富士見町会では、ハザードマップ内の要配慮者を対象に、本人の同意を得て、町会自治会・地区担当の民生委員 (名簿管理者) と専門職による訪問調査を実施しました。訪問調査を経て、水害時の避難方法や支援者の情報、利用しているサービス等を確認しています。今後は、個別避難計画を策定するとともに、その内容を支援者・福祉関係者で共有し、本人の継続的な見守りにつなげていくことを目指しています。

要配慮者の支援体制構築に向けた課題

要配慮者 (登録者)

- ・自力での避難が困難
- ・名簿保管者を知らない
- ・避難計画の有無

専門職・事業者 社福連

- ・避難行動要支援者名簿事体を知らない
- ・利用者が名簿登録者であるか否かを知らない
- ・誰が名簿を持っているか知らない

地域 (名簿保管者)

- ・登録者本人の実情を知らない
- ・介護事業者等の専門職との関わりを知らない
- ・災害時に安否確認だけでいいのか

15

熱海市土砂災害における静岡DWAT (災害派遣福祉チーム) の活動

静岡県災害福祉広域支援ネットワーク事務局、静岡県社会福祉協議会 **松永 和樹** 氏

静岡DWATは、大規模災害時の災害関連死、2次被害を防止すること、そして被災地・被災者の自立支援をミッション、目的としたチームです。平成29年度から養成研修を始め、社会福祉士、介護福祉士等の資格を持った約250名が登録しています。

熱海市で土砂災害が起きた際、まずは被災状況や避難所開設状況を把握し、県担当者と避難者の情報等をやりとりし、DWAT派遣に向けて準備を行いました。発災から2日目にDWAT派遣要請があり、第1クールから第14クールまでの2か月間、避難者が避難しているホテルで支援活動を行いました。コロナ禍の支援であったため、支援に入るものは、ワクチン2回接種、または抗原検査の陰性証明が必要とされました。

今回のホテル避難のメリットとしては、避難生活の2次被害の軽減、感染症対策、プライバシーの配慮や安全対策、避難者の把握が挙げられました。一方、デメリットは、自主運営の難しさ、生活が見えにくいこと、和室の生活のしにくさ等が挙げられました。

最後に園崎さんは、コロナ禍で行う災害支援はリスクはあるものの、被災者へ支援が届かないリスクについても考えることが大切、と話しました。

「ホテル避難」 今回の活動を振り返って

メリット

- ・2次被害の軽減
⇒ 感染症対策 (× 集団生活、雑魚寝)
食事 (バイキング 野菜、汁物もあり)
睡眠、音 (ペット、布団)
トイレ (きれいなトイレを使用できる × 水分を控える)
- ・プライバシーへの配慮、安全対策 (客室での生活)
・避難者の把握 (どこにだれが生活しているか)

デメリット

- ・自主運営の難しさ
⇒ 「お客様扱い」になってしまう (初期はカラオケ、麻雀なども・・・)
- ・生活が見えにくい
⇒ 客室での生活、部屋内の熱気 (エアコン使用しない)、賞味期限の切れたパンがそのまま
- ・和室 (畳部屋) が多い (高齢者等は身体への負担が大きい)
⇒ ダンボールベッド、座椅子等の導入 (熱海: 温泉地)
- ・避難所運営責任者が不明確