

# 平成29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、区市町村社会福祉協議会、東京都社会福祉協議会施設部会、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。[東京都の委託事業]

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号等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

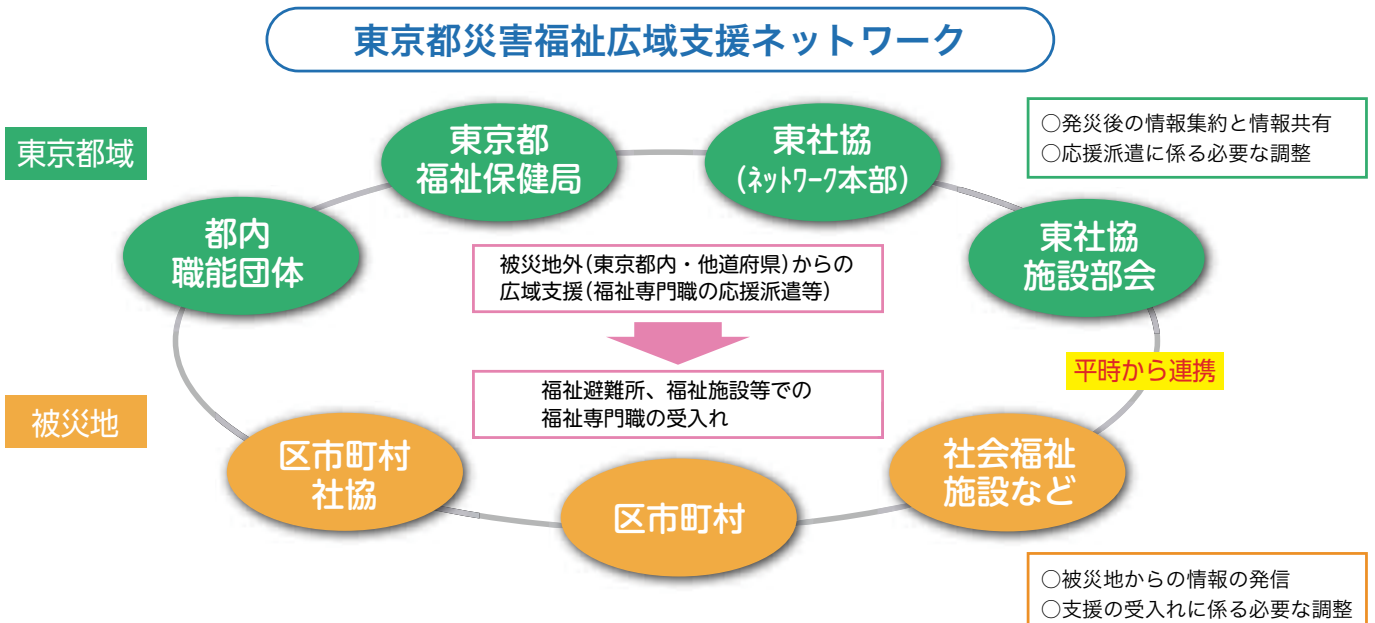
地震、また太平洋側の広範囲な地域に被害が及ぶ南海トラフ巨大地震が発生する可能性が高いことが指摘されています。これらの災害が発生した場合、災害時要配慮者への支援を行うマンパワーも被災地内の相互応援だけでは大幅に不足することが懸念されています。

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（委員任期：1年）が東京都社会福祉協議会の中に設置され、平成28年度までネットワークの仕組みが議論されてきました。

平成29年度は、4月から本格的に立ち上がったネットワークにおいて、訓練等を通じ発災時における取組の具体化を進めました。

## 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。



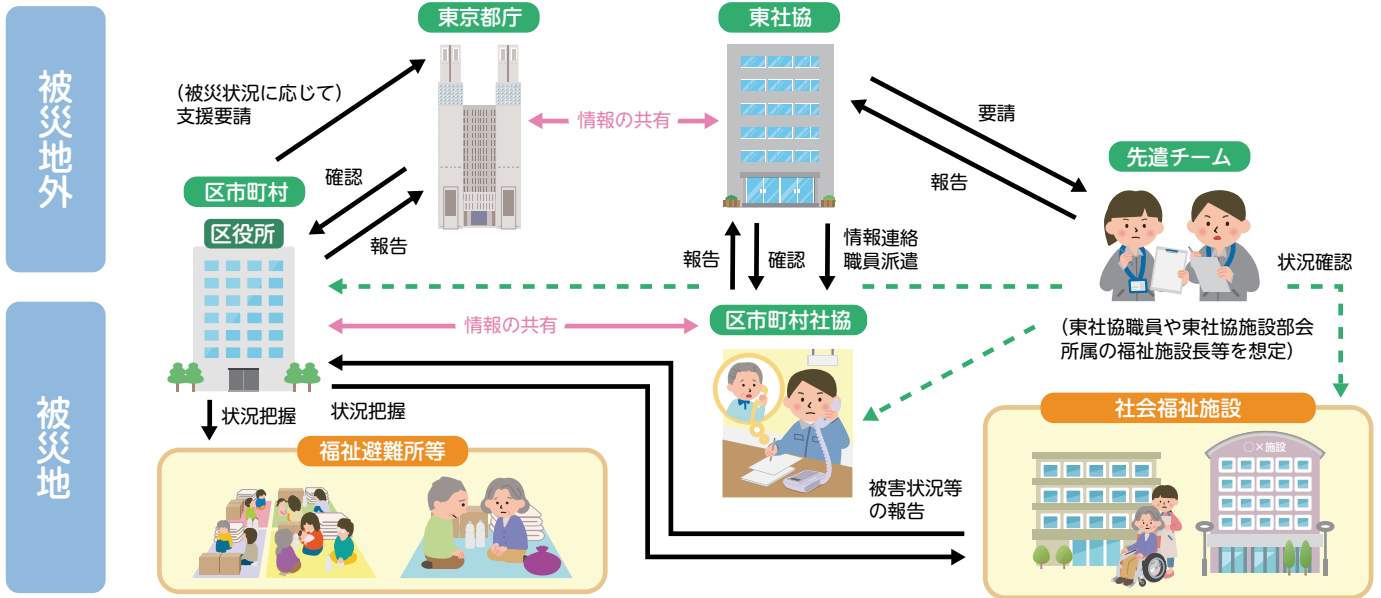
### 【ネットワークで実施】

- 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、日頃からネットワークを構成し、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

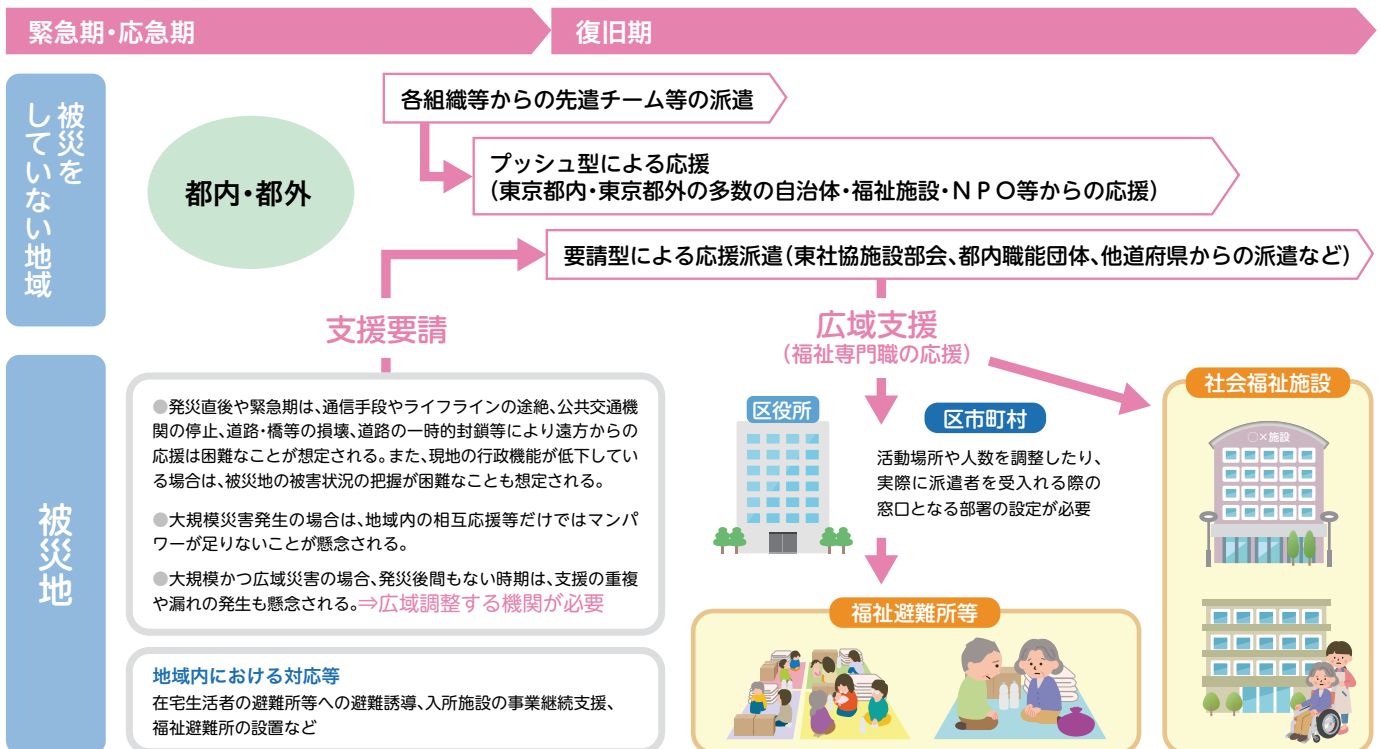
## 【緊急期・応急期】ネットワーク本部における発災後の被害状況等の把握の主な流れ



## 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

首都直下地震クラスの大規模かつ広域にわたる災害の場合、被災地からの支援要請の有無にかかわらず、他道府県をはじめとした被災地外から多くの福祉専門職等が組織的に、また個々人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や重複がないように被災地に送り込むためには、都道府県域において、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あることはかねてから指摘されてきたところです。

主に東京都内でこのような災害が発生した場合にコーディネートを行う機関が東京都災害福祉広域調整センターです。

### 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

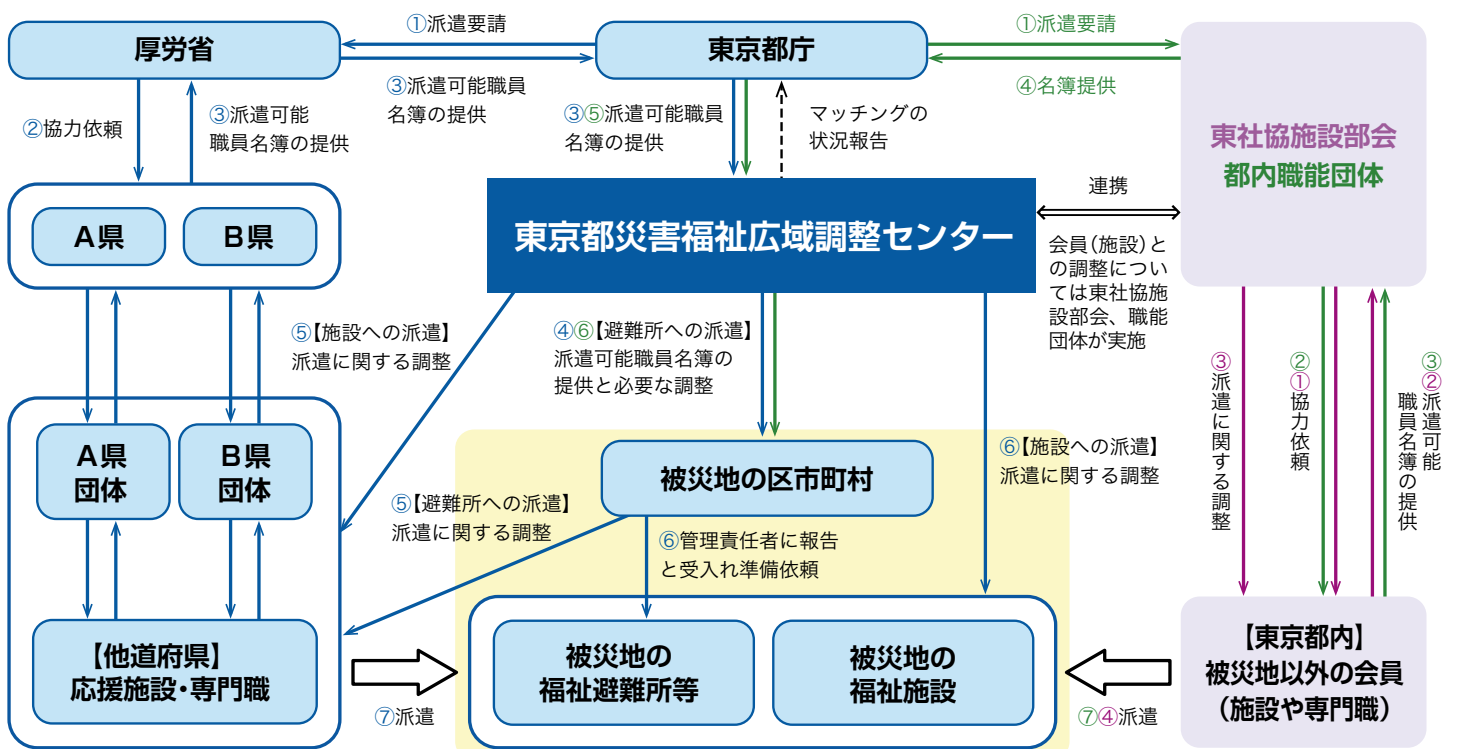
### 2 設置場所

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、施設部会、全国組織などが参加）  
〔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

## センターでの他道府県等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）



※ 29年度広域訓練を踏まえて一部改変

## 平成29年度広域訓練の実施

ネットワークの取組の第一歩として、東京における大規模災害の発災を想定した図上訓練を実施しました。ネットワークの各構成団体が、本ネットワークの機能について理解を深めるとともに、各団体の災害時における活動を想定し、情報の収集・発信、福祉専門職の応援派遣等の連携における課題について検証しました。

日 時：平成29年11月21日（火） 13時～17時

会 場：飯田橋セントラルプラザ12階会議室B・C

参加者：（16団体37名）

東社協東京都高齢者福祉施設協議会 / 東社協知的発達障害部会 / 東社協身体障害者福祉部会 / 公益社団法人東京社会福祉士会 / 公益社団法人東京都介護福祉士会 / 一般社団法人東京都医療社会事業協会 / 特定非営利活動法人東京都介護支援専門員研究協議会 / 一般社団法人東京精神保健福祉士協会 / 練馬区福祉部管理課 / 練馬区社会福祉協議会地域福祉課 / 足立区足立福祉事務所西部福祉課 / 清瀬市健康福祉部地域包括ケア推進課 / 北区社会福祉協議会 / 武蔵村山市社会福祉協議会 / 東京ボランティア・市民活動センター / 東京都福祉保健局総務部総務課 / 東京都社会福祉協議会 /

オブザーバー：（5団体8名）

東京都福祉保健局少子社会対策部計画課 / 東京都総務局総合防災部防災計画課 / 東京都生活文化局都民生活部地域活動推進課 / 東社協母子福祉部会 / 株式会社富士通総研

### 1. 事例提供 「熊本地震にかかる介護職員等の応援派遣について」

（全国社会福祉法人経営者協議会事務局（全国社会福祉協議会））

平成28年熊本地震においては、厚生労働省からの通知に基づき他県からの介護職員等の応援派遣が行われ、全国経営協事務局職員（全社協職員）が現地本部で調整等の支援活動を行いました。その時の活動を中心として全国経営協の熊本地震における取組みについてお話をいただきました。

応援派遣のスキームは、「応援派遣可能な全国の介護職員等（厚生労働省が全国の自治体に対して行った登録依頼による）」と「熊本県内の福祉避難所や被災施設」を、被災施設から出されたニーズと支援側の派遣可能期間・人数等の観点からマッチングし、職員派遣につなげるというものです。

結果として、平成28年4月29日～7月29日の間に、約70施設に対し1320名の派遣が行われました。今後に向けては、的確な支援ニーズの把握や、スムーズなマッチングのための支援体制・ネットワーク構築の理解・周知（日頃からの顔の見える関係づくり、各種別協・専門職団体等の連携）等が重要であるという報告をいただきました。

### 2. 事例提供 「大規模災害時の福祉施設の役割 ～熊本地震を通して～」

（社会福祉法人リデルライトホーム 事務部長 木村 准治 氏）

社会福祉法人リデルライトホームでは、発災直後から4月末まで約80名の地域住民の避難場所として施設を開放し、風呂・トイレ・食事、水道の提供や、毛布・ベッドの貸し出しを行いました。同時に、全国からの支援物資を法人に集め、県内の各法人のニーズに沿って、水・食糧・発電機・ベッドマット、寝具等を分配する等、物流の中心的な機能も担いました。

また、地震直後から市の要請に基づいて福祉避難所を法人内に開設し、高齢者を中心に、小さな子どもを抱えた親子も含め27名の要配慮者を受け入れました。福祉避難所は主に地域交流スペースに設け、パーテーションにより間仕切りをし、介護用ベッドを設置、談話室を設ける等、避難所環境にも配慮しました。福祉避難所での支援は、法人職員を2名相談員として配置し、更にマッチングにより他県から派遣された応援職員に担っていただき、5月1日～8月27日までの間に、延べ31法人から86名の職員の応援のもと、シーツ交換やおむつ交換等をはじめとする避難者への支援を行っていただきました（1人平均派遣日数7.0日、1日平均派遣者数5.2名）。

災害時には、平時には浮き彫りにならなかった地域課題（例：寝たきりや認知症の疑いがある方で介護保険未認定のまま自宅で暮らしている人がいる等）が明らかになることがわかりました。また、介護人材不足の中、全国から多職種応援職員が来て下さったことが、要配慮者の方々の生活を支える大きな力になりました。



### 3. プログラム1：各団体における発災後の情報収集・発信の取組について

発災後、ネットワークを構成する各団体は、それぞれどのように情報を収集・発信するのか事前準備シートを確認した後、グループで意見交換を行いました。

(グループ分け)：東社協施設部会 / 行政・社協 / 職能団体 / 東京都福祉保健局・東社協災害対策本部 (東京都災害福祉広域調整センター・東京都災害ボランティアセンター等)

#### <事前準備シートの項目> 各団体の災害時における対応について (初動：発災～10日目ぐらいまで)

- ①初動の基準・意思決定のしくみ
  - ②情報収集・発信の方法とツール
  - ③情報収集と連携先
  - ④収集・発信する情報の項目・内容
  - ⑤情報の発信先
  - ⑥支援ニーズ(被災者ニーズ)の把握方法・収集連携先
  - ⑦上記を踏まえた団体の今後の具体的な取組み
- \*通信等は使用可能という条件

### 全体共有で出された内容・意見・感想

#### 施設部会

- ・部会によって会員施設数等の規模が異なり(高齢協1200、知的部会400、身障部会70程度)、災害に対する検討課題も異なってくる。
- ・高齢協で、クラウドシステムを用いて各事業所の被災状況等を把握しようとしている。それが運用にこぎつけられ、他の施設部会にも応用できれば情報収集の基本システムができる可能性がある。

#### 職能団体

- ・それぞれの団体内に、全国・ブロック組織や、都内での地域組織があるが、災害時にどのようにつながりを持っていくのが課題。
- ・災害時に派遣されるスタッフの養成方法についても検討が必要。
- ・職能団体としての会員の安否確認は、現実ではやや困難なのではないか。まずは団体が機能するために、理事や災害対策委員等の安否を確認することが先決。
- ・東京都内で発災した場合の、連絡網や連絡ツールの整備を平時から行っていく必要がある。

#### 行政・社協

- ・情報収集・発信について、電話やメールなどがすぐには使用できない場合は、MCA無線等で把握することになる。練馬区では、福祉避難所が40か所あり、MCA無線がそれぞれ整備さ

れている。一方、清瀬市や武蔵村山市のような面積がそれほど大きくない自治体においては、自転車で市内を回ることも可能性としてある。

#### 東京都・東社協

- ・東京都災害対策本部が設置されると同時に、福祉保健局内にも災害対策本部が設置される。災害福祉広域調整センターを所管する福祉保健局総務部は、局全体の災害に関する様々な情報を集約・整理し、必要な発信をしていくこととなる。
- ・東社協では、災害発生時には災害対策本部を設置し、①総務チーム(災害対策本部の事務局機能)、②生活福祉資金貸付チーム、③区市町村ボランティア支援チーム(東京都災害ボランティアセンターの運営と、区市町村の災害ボランティアセンターの運営支援)、④災害時要配慮者支援チーム(災害福祉広域調整センターの事務局と、各部会の事務局)の4つのチームが動くことになっている。具体的な動きについては、現在検討を進めているところである。
- ・区市町村社協・区市町村ボランティアセンターからの情報収集については、ウェブを使った情報収集の仕組みを構築中。
- ・東京都災害福祉広域調整センターが、災害時に開催する予定である応援派遣団体の共有会議については非常に重要な役割を果たすと思われる。しかし、発災時は大変混乱していて集まることも難しい状況の中で、どのように会議を行うかは課題である。

### 4. プログラム2：福祉専門職の応援派遣について

ネットワークの中で、それぞれの団体がどのように専門職の派遣や受け入れを行うのか、参加者全員で応援派遣の流れを確認しました。また、応援派遣の仕組みを効果的に機能させるために、調整・整備しておくべきことをグループで話し合いました。

#### 主な前提条件

○災害：東京湾北部を震源とする規模の大きい地震が発生。現在は地震発生後10日が経過している。

●23区を中心として広い範囲で建物被害(全壊・半壊・損傷)や道路被害が発生。

●23区では、まだ避難所に多くの住民が避難し、指定避難所以外の公共施設や福祉施設等に避難している住民も少なくない。在宅に残されている要配慮者もいる。

#### ○支援エリアの状況(ワーク対象)

●ライフライン(23区) <電気>：ほぼ復旧、<固定電話>：使用可能なエリアが多い、<携帯電話>：使用可能なエリアが多い、<都市ガス>：使用不可のエリアも多い、<上下水道>：使用不可のエリアも多い(多摩地域)問題なし(復旧)

●A区内の福祉避難所・福祉施設(都市ガスと上下水道が使用不可。その他は使用可能)

●区役所内に災害時要配慮者対策本部(災害時要配慮者対策課)が立ち上がっている(ライフライン使用可能)

●社協も行政との協定に基づき、災害ボランティアセンター運営、避難所運営等、被災者支援を行っている。

#### ○各団体の状況

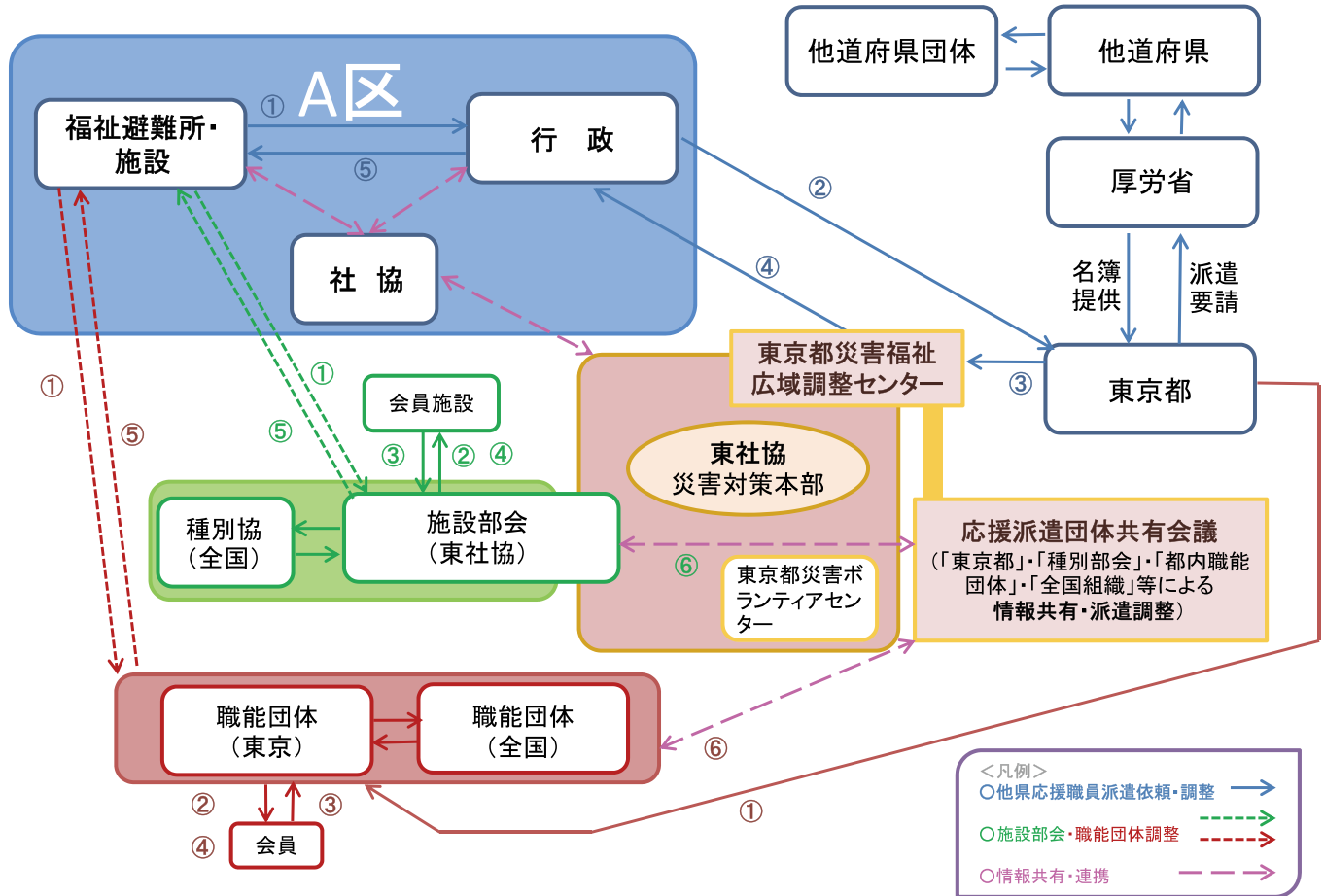
●東京都災害対策本部……設置

●東京都災害福祉広域調整センター……設置(都庁内)(ライフライン使用可能)

●東社協……建物損傷は一部あるが、飯田橋庁舎での対応は可能(ライフラインは一部使用不可能)

●種別部会・職能団体……災害対応の取組を実施

**プログラム2 概要図**



○ 他県からの応援職員派遣依頼・調整の流れ

- ① A区から福祉避難所開設要請を受けて、福祉施設からA区へ福祉避難所運営のための応援派遣依頼
- ② A区から東京都へ、福祉避難所運営のための応援派遣依頼
- 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（厚労省からの「他県応援職員名簿」と区市町村からの「応援派遣依頼」）
- ④ 東京都災害福祉広域支援センターからA区へ、応援派遣の内容についての連絡（例：〇〇施設職員〇名がA区に応援に入る）
- ⑤ A区からA区福祉避難所へ、応援派遣者の連絡（例：〇〇施設職員の〇〇氏と〇〇氏がA区福祉避難所に支援に入る）

○ 施設部会における応援職員派遣依頼・調整の流れ

- ① 被災地会員施設からの支援要請
- ② 施設部会から被災地外の会員施設への派遣依頼
- ③ 被災地外の会員施設からの職員派遣協力の回答
- ④ 施設部会でマッチングした結果（派遣者と受入施設）を、派遣元施設に連絡する。
- ⑤ 施設部会でマッチングした結果（派遣者と受入施設）を、派遣先施設に連絡する。
- ⑥ 施設部会でマッチングした結果（派遣者と受入施設）を、東京都災害福祉広域調整センターへ報告する。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。

## ○ 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）
- ① 会員から職能団体に支援ニーズが寄せられる
- 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 職能団体でマッチングした結果（派遣者と受入施設）を、派遣者（会員）に連絡する。
- ⑤ 職能団体でマッチングした結果（派遣者と受入施設）を、派遣先施設に連絡する。
- ⑥ 職能団体でマッチングした結果（派遣者と受入施設）を、東京都災害福祉広域調整センターへ報告する。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、団体で共有する。

## 全体共有で出された内容・意見・感想

### 福祉避難所・施設

- ・東京の特徴として、市部と区部で取り組むべき内容が異なってくると思う。また、通所/入所、組織規模や形態（社会福祉法人・株式会社等）でも取組みが異なるので、平準化していくことが大切。
- ・自治体との協定で、福祉避難所を開設することになっているが、災害時に何人職員が参集できるかもわからない状況の中、果たして福祉避難所として機能できるかどうか不安。

### 職能団体

- ・会員から各職能団体に支援の要請が寄せられるのは、あまり多くないのではないかと。ニーズを集めるしくみが無い。
- ・一般会員に関する安否確認の実施可否や方法について検討していく必要がある。
- ・広域調整センターでの調整のもと動くのがよいのではないかと。
- ・全国組織も東京の組織も本部は東京にあるので、東京で発災した際の本部・事務局機能をどうするのか、今後考えていく必要がある。

### 行政・社協

- ・福祉避難所を開設する際の協定内容が、自治体によって異なっている。行政から施設に福祉避難所開設の依頼連絡を行う自治体もあれば、自治体から連絡をしなくても開設の可否が施設から届くことになっている自治体もある。

- ・福祉避難所開設に関して、専門職員やコーディネーターの確保、休憩・宿泊場所の確保等をどうするのか今後詰めていかなければならない。
- ・要配慮者を福祉避難所で適切に受け入れる際のポイント等を学んでいくことが大切だと思う。

### 東社協

- ・広域調整センターから派遣人数が区市町村に伝えられ、それをもとに各自治体においてどの施設に支援に行ってもらおうか振り分けを行うことになるので、自治体の調整機能が重要。
- ・調整の方法としては、例えば事業所単位で何名一組が何週間派遣されるというようなパッケージでの派遣調整ができるようにならないか。
- ・調整については、東京都・施設部会などの情報、先遣隊の情報を元に、被害の大きさや実情に合わせて、優先順位を設けて行うことが必要になってくる。
- ・広域調整センターの場所については、都庁に設置される想定であるが、東社協の施設部会等との連携がとれるようにすることが不可欠。

### 東京都

- ・東京都庁には災害に関する様々な情報が入って来る。この仕組みを上手く動かしていくため、情報を整理し、共有することや、各団体との連携体制について検討が必要である。



## 訓練から見たネットワーク各構成団体における今後の取組み課題

### 施設部会／福祉施設

- 規模が異なるそれぞれの施設部会における、災害時の情報発信・収集の仕組みの構築。本ネットワークとの整合性も踏まえた部会内での相互支援のしくみの検討。
- 各福祉施設におけるBCPの作成・訓練の推進。本ネットワークを踏まえた福祉避難所開設・運営、要配慮者受け入れに伴う、関係機関との環境整備の実施。

### 職能団体

- 災害時を想定した全国団体との連携方法の検討及び、東京都災害福祉広域調整センターの応援派遣との連携のありかたの検討。
- 団体内相互支援のあり方や、派遣者の養成方法の検討。

### 区市町村行政・社協

- 東京都災害福祉広域調整センターから提供される他県応援派遣職員名簿と、区市町村内福祉避難所等から寄せられる支援ニーズに基づいた適切な支援コーディネーションを実施する体制の検討。
- 要配慮者支援に関する区市町村行政と社協との連携体制の検討。

### 東社協

- 東社協のBCPにおける、東京都災害福祉広域調整センターのマニュアルや人員体制の具体化、施設部会事務局や東京都災害ボランティアセンターとの連携等の検討。
- 災害福祉広域支援ネットワークの事務局機能を果たすための、東京都等との連絡体制の確保。

## 平成30年度以降の取組み

### ネットワーク構成団体からなる推進委員会を引き続き設置し、下記のような取組みを進める

- ネットワーク構成団体間の情報収集・共有訓練の実施のほか、ネットワークにおける「自治体・施設等における外部応援職員受入れ」、「先遣隊の派遣や受入れ」、「応援派遣団体共有会議の模擬開催」等、取組の具体化を推進
- 先遣隊及び受入れ施設に必要な知識・視点・スキル等に関する研修の検討・実施
- ネットワーク本部の機能の具体化・人員体制や資機材の整備

### 平成29年度 東京都災害福祉広域支援ネットワーク推進委員会 委員

- |                                      |                             |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| ○平出 肇 (東社協東京都高齢者福祉施設協議会)             | ○川原井 隆之 (足立区足立福祉事務所西部福祉課)   |
| ○岩田 雅利 (東社協知的発達障害部会)                 | ○関口 美智子 (清瀬市健康福祉部地域包括ケア推進課) |
| ○安川 雄二 (東社協身体障害者福祉部会)                | ○伊与部 輝雄 (北区社会福祉協議会)         |
| ○東 早苗 (公益社団法人東京社会福祉士会)               | ○比留間 多一 (武蔵村山市社会福祉協議会)      |
| ○溝呂木 大介 (公益社団法人東京都介護福祉士会)            | ○中村 裕二 (東京都福祉保健局総務部総務課)     |
| ○加藤 淳 (一般社団法人東京都医療社会事業協会)            | ○鏡 敬次 (東京都福祉保健局高齢社会対策部計画課)  |
| ○近藤 登 (特定非営利活動法人<br>東京都介護支援専門員研究協議会) | ○安田 慎 (東京都福祉保健局障害者施策推進部計画課) |
| ○島津屋 賢子 (一般社団法人東京精神保健福祉士協会)          | ○田村 陽子 (東京都福祉保健局少子社会対策部計画課) |
| ○山根 由美子 (練馬区福祉部管理課)                  | ○小林 秀樹 (東京都社会福祉協議会)         |
|                                      | ○長谷部 俊介 (東京ボランティア・市民活動センター) |

平成30年3月発行