

# 福祉施設にできる災害時の利用者と 地域の高齢者・障害者・子どもたちへの支援は…？

～「都内福祉施設・事業所における災害時の利用者ならびに  
地域の高齢者・障害者・子ども等への支援に関するアンケート調査」結果～

## <概要版>



● 調査実施のあらまし	2
● 調査結果をふまえた 11 のポイント	3
● 調査結果の概要	
Ⅰ 東京の特性に応じた災害時の福祉施設の供給体制のリスクと対応	6
Ⅱ 災害時の福祉施設利用者と地域の高齢者、障害者、子ども等に想定されるリスク	10
Ⅲ 災害時に福祉施設が地域の高齢者、障害者、子どもたちに提供できる支援	12
Ⅳ 福祉避難所に関する協定の締結状況	14
Ⅴ 災害時に福祉施設が役割を発揮するうえで、広域支援に期待すること	18

# ●調査実施のあらまし

災害時の東京の要配慮者支援の特性に応じた必要な取組み方策に活かしていくため、東京都社会福祉協議会では施設部会会員施設・事業者を対象として、平成30年9月25日～10月17日にアンケート調査を実施しました。

## 1 調査名

「都内福祉施設・事業所における災害時の利用者ならびに地域の高齢者・障害者・子ども等への支援に関するアンケート」

## 2 調査対象

東社協施設部会 会員施設・事業所 3,170か所

東京都高齢者福祉施設協議会(※地域包括支援センターを除く)、医療部会、更生福祉部会、救護部会、身体障害者福祉部会、知的発達障害部会、東京都精神保健福祉連絡会(※通所施設を対象)、障害児福祉部会、保育部会、児童部会、乳児部会、母子福祉部会、婦人保護部会

## 3 調査項目骨子

右下図の想定イメージふまえ、以下を把握

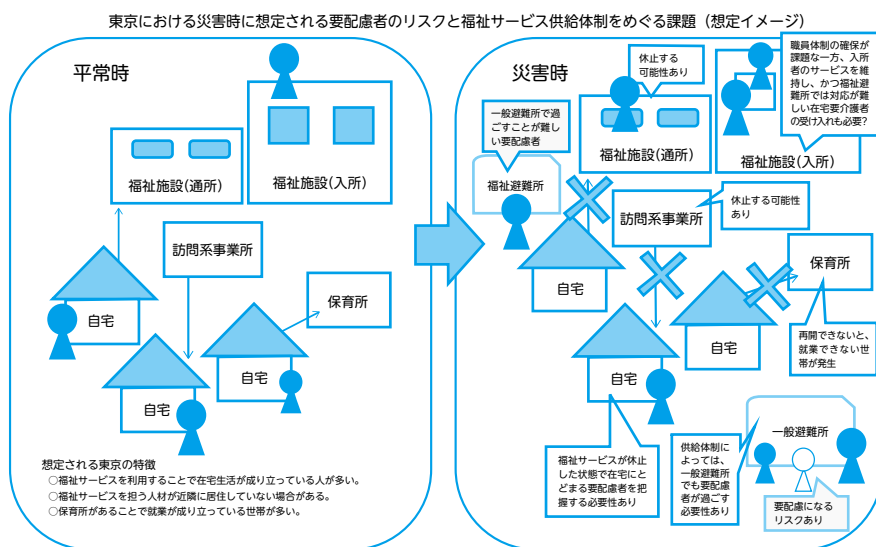
- (1) 災害時における自施設のリスク
- (2) 災害時における利用者、地域の要配慮者に想定されるリスク
- (3) 災害時における地域の要配慮者支援の取組み
- (4) 福祉避難所の設置・運営
- (5) 広域支援に対する期待・要望

## 4 調査の実施方法

郵送による送付、  
郵送またはWEBフォームによる回答

## 5 回答状況(回収率32.2%)

	回 答 施設数
<b>全 体</b>	<b>1,020</b>
1 特別養護老人ホーム	169
2 養護老人ホーム	13
3 軽費老人ホーム	16
4 老人保健施設	2
5 高齢者デイサービスセンター	82
6 保育所・こども園	367
7 児童養護施設	33
8 自立援助ホーム	0
9 乳児院	7
10 母子生活支援施設	26
11 更生施設(宿提・宿泊所等)	18
12 救護施設	7
13 婦人保護施設	4
14 病院・診療所	4
15 障害福祉施設・事業所(児童)	15
16 障害福祉施設・事業所(成人)	219
17 その他	17
18 無回答	21



# ● 調査結果をふまえた 11 のポイント

🌸 東京の特性に応じた災害時の福祉施設の供給体制のリスクは…？

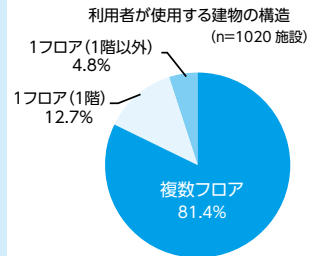


東京の福祉施設の特性は、①複数フロアが多い

②高齢、障害施設で調理の外部委託が多い

③直後の職員参集や発災後の出勤が難しい

⇒ 8割以上の施設が「複数フロア」の縦移動が必要な構造  
特養、障害者施設の7割が「調理を外部に委託」  
ほとんどの施設が「直後に参集できる職員が7割以下」  
保育所や介護サービスの休止の影響を受ける職員も



## 図 災害時に参集・出勤できる職員の割合の想定

状況	職員参集率が7割以下の施設	参集率が4割以下の施設
発災直後 (n=993 施設)	96.2%	51.1%
翌日～1週間 *交通の不通による (n=998 施設)	93.5%	43.3%
翌日～1週間 *保育や介護が必要 (n=986 施設)	97.1%	53.9%

- 利用者が使用する建物が「複数フロア」の施設が81.4%。
- 特養の68.9%、障害者施設の68.6%が「調理を外部委託」。災害時に「自前調理」は食材の調達や体制の確保が課題、「外部委託」は自施設が無事でも委託先の体制の確保が課題。
- 施設近隣に職員が居住していない東京の施設では、  
\*ほとんどが「直後に参集できる職員が7割以下」  
\*半数の施設が「参集できる職員が4割以下」  
\*発災から1週間後は「家族の保育や介護」が必要なために出勤できない職員が増加し、世帯規模が小さい東京は保育所や学校、介護サービスの休止の影響を受ける職員が少なくない。

半数近くの施設が「リスクが高い災害」に「地震」だけでなく、「豪雨」も想定

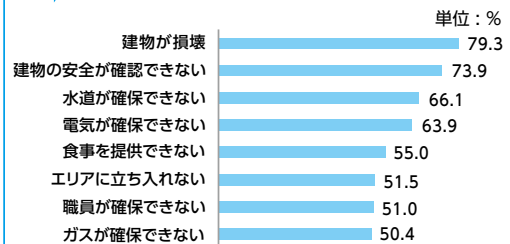
⇒ 「地震」をリスクに挙げる施設が84.8%、「豪雨」も41.5%



事業休止に至る要因は「建物損壊」だけではない

⇒ 8つのリスクを事業休止に至る要因として半数以上の施設が挙げる。また、休止しなくても、食事・入浴・ショートステイなど一部が提供できなくなるおそれもある。

事業休止に至るリスクの想定 (n=1020 施設)



建物の安全が確認できない

建物が損壊

水道

立ち入れない

事業休止に至る

8つのリスク

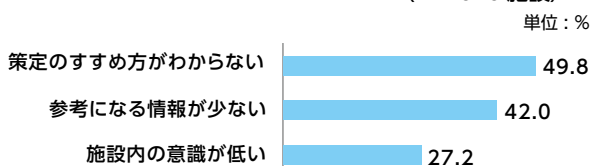
電気

食事を提供できない

ガス

職員を確保できない

BCP策定をすすめるうえでの課題 (n=1020 施設)



BCPは高齢分野で6割が策定済。障害分野は未策定が多い。策定への意識は低くなく、ノウハウや情報提供が求められる

⇒ BCPの策定のほか、人員体制を確保するため、制度活用や手当の整備を通じた施設近隣の住居などに取組まれているが、法人内や他の組織と連携した体制づくりが課題となっている。



福祉施設が想定する災害時の利用者と地域の高齢者、障害者、子どもたちのリスクは…？

ポイント  
5

災害時の福祉施設利用者のリスクは、

- ①安全確保、②不安への対応、③特有な物資の確保、④移動が迫られた時  
⇒発災直後に「安全な避難」「安否確認」「(通所施設は)自宅に戻せるか」  
⇒翌日以降では「環境の変化で不安が高まる」「健康が悪化」「避難のための移動が困難」「特殊な物資の確保」

表 発災直後、施設利用者に想定されるリスク (n=1020 施設)

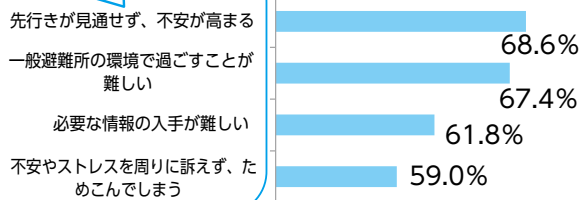
	高齢福祉施設	障害福祉施設	保育所	児童福祉施設
1	避難行動に支援が必要 (91.4%)	自らの安全確保が困難 (90.6%)	自らの安全確保が困難 (86.9%)	施設外での安否確認が困難 (84.8%)
2	自らの安全確保が困難 (90.4%)	落ち着いた行動が困難 (86.8%)	落ち着いた行動が困難 (55.3%)	自らの安全確保が困難 (62.1%)
3	危険の認知が難しい (70.0%)	危険の認知が難しい (83.3%)	危険の認知が難しい (53.7%)	落ち着いた行動が困難 (59.1%)

表 翌日以降、施設利用者に想定されるリスク (n=1020 施設)

	高齢福祉施設	障害福祉施設	保育所	児童福祉施設
1	環境の変化で不安 (84.3%)	環境の変化で不安 (94.9%)	環境の変化で不安 (84.5%)	環境の変化で不安 (87.9%)
2	環境の変化で健康悪化 (80.7%)	医薬品等の特別な物資 (69.2%)	長距離の避難が困難 (73.8%)	環境の変化で健康悪化 (47.0%)
3	長距離の避難が困難 (76.4%)	環境の変化で健康悪化 (67.5%)	環境の変化で健康悪化 (48.5%)	長距離の避難が困難 (37.9%)
4	医薬品等の特別な物資 (73.6%)	長距離の避難が困難 (67.1%)	医療の確保が困難 (11.7%)	医薬品等の特別な物資 (22.7%)
5	医療の確保が困難 (57.1%)	医療の確保が困難 (33.3%)	医薬品等の特別な物資 (10.4%)	医療の確保が困難 (7.6%)

図 福祉施設が想定する災害時における地域の高齢者、障害者、子どもたちに想定されるリスク (n=1020 施設)

要配慮者の4大リスク



福祉施設が想定する災害時の地域の要配慮者の4大リスクは、

- ①先行きが見通せず高まる不安  
②一般避難所で過ごすことが困難  
③必要な情報の入手が困難  
④不安を訴えず、ためこむ

ポイント  
6

災害時に福祉施設が地域の高齢者、障害者、子どもたちに対してできることは…？

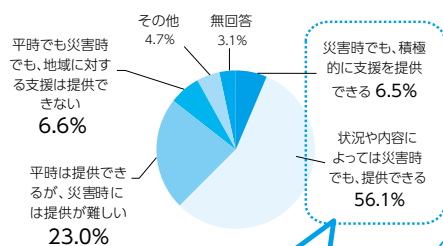
ポイント  
7

災害時、福祉施設は地域の高齢者、障害者、子どもたちに対して、6割以上の施設が災害時に「何らかの支援ができる」

⇒具体的には、①施設にある物資の提供、②スペースや入浴機能の提供、③適切な情報の提供、④安心できる居場所の提供

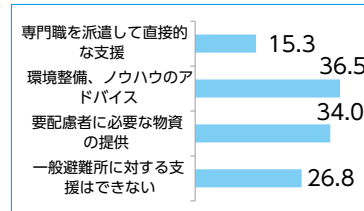
⇒平時からできることは、①交流による障害等の理解を促進、②一般避難所で必要になる要配慮者向け物資を備蓄、③避難所の環境づくりのノウハウを伝える

図 災害時の福祉施設の地域への支援 (n=1020 施設)



災害時に福祉施設が地域に何らかの支援ができる = 62.6%

図 一般避難所に対してできる支援 (単位：%) (n=1020 施設)



- (支援例)  
\*看護職による健康チェック (特養)  
\*他地域からの支援者とのパイプ役 (特養)  
\*障害者の生活相談、余暇支援 (障害)  
\*発達障害者への配慮点を説明 (障害)  
\*子どものための物資の提供 (保育)  
\*子どもがのびのび過ごす時間の提供 (保育)  
\*外国籍の母子などへの情報提供 (母子)  
\*心理職によるケアができる (児童養護)

福祉施設は近隣の一般避難所に対して“直接の支援”は難しくても、3割の施設が“間接的な支援”を提供できる  
⇒「環境整備の助言」「特殊な物資の提供」「相談」「情報提供」「安心して過ごせる場の提供」など

ポイント  
8

## 福祉避難所に関する協定の自治体との締結状況は…？

ポイント  
9

自治体との「福祉避難所に関する協定」は、特養で回答施設の8割、障害児者施設では4割が締結しており、保育所でも1割程度で締結

⇒協定に基づく対象者は軽度の方を想定しているものが多く、一方、実際に受入れることになると施設が想定する対象者は、施設や地域の特性に応じてそれぞれ異なる

協定に基づく対象者

「一般避難所で何らかの配慮が必要な高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等」

+

「自治体等によるトリアージュで必要性が高いとされた方」

福祉施設が実際に受入れることになると想定する対象者

- (1) 施設ごとに想定する対象は異なる。
- (2) 通所施設からは、その利用者を受入れる必要性が挙げられている。
- (3) 退所して地域で暮らす元利用者、卒園児なども想定されている。
- (4) 一般避難所で過ごすことが難しい方を受入れる必要がある。
- (5) 要配慮者本人だけでなく、家族が一緒に受入れる想定が多い。
- (6) 要配慮者の「安心して過ごせる環境の提供」[バリアフリーなどの施設設備]、近隣住民の「発災直後の安全・安心」が想定されている。
- (7) 高齢者施設では高齢者、障害児者施設では障害児者の想定が多い。
- (8) 他の施設が休止した場合のその利用者の受入れも想定されている。
- (9) 保育所には、災害支援業務に従事する家庭の支援も想定される。
- (10) 日ごろからのショートステイや緊急一時保護の延長でとらえる視点も。

ポイント  
10

福祉避難所の協定締結後、その内容の具体化は…

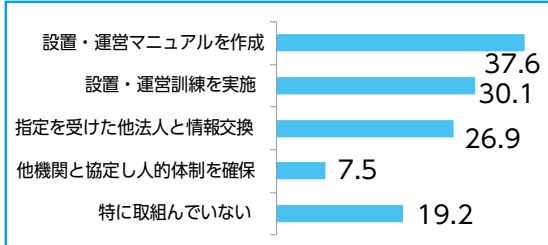
\*自治体が「受入者の調整」「必要な物資調達」、施設が「必要なスペースの提供」が基本。「移送」「福祉避難所の人員体制」に未定が見られる。

\*協定の締結後、「マニュアル作成」は4割、「訓練実施」が3割だが、「協定締結後に特に具体化がすすんでいない」も2割

表 福祉避難所の設置・運営に関する福祉施設と区市町村等の役割分担

(n=386 施設) 単位：%	担い手				現時点で役割分担していない
	区市町村	福祉施設	家族	本人	
福祉避難所の受入れ避難者の調整	58.5	15.3			20.2
福祉避難所の設置に必要なスペースの提供	12.2	61.9			17.4
一般避難所から福祉避難所への移送	35.0	12.4	10.4	6.5	36.5
福祉避難所における介護・見守り	12.2	52.1	18.4	2.3	21.5
介護・福祉等の専門職ボランティアの手配	26.2	13.2	1.3	0.5	30.8
必要となる物資の調達・手配	43.0	24.6	1.3	0.5	15.0
食事の提供等日常生活維持のための支援	17.1	42.2	7.0	1.0	17.9

図 福祉避難所の設置・運営に向けて取組んでいること (n=386 施設) (単位：%)

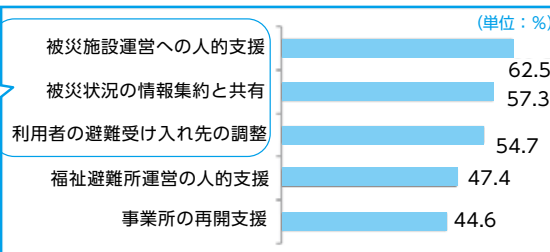


## 都道府県単位の種別協議会の取組みに期待することは…？

ポイント  
11

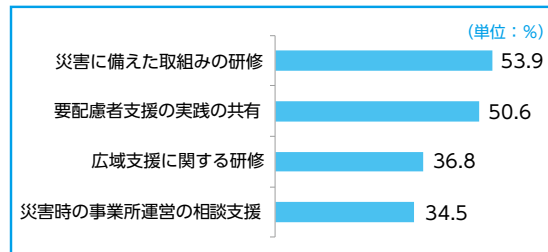
災害時には、①施設への人的支援、②被災状況等に関する情報集約と共有、③利用者の避難受け入れ先の調整、が半数以上の施設が期待する3大ニーズ。続くニーズに、④避難所運営の人的支援、⑤事業所の再開支援を期待

図 災害時に種別協議会へ期待すること (n=1020 施設)



種別協に期待する3大ニーズ

図 平時からの種別協の取組みへの期待 (n=1020 施設)



# 東京の特性に応じた 災害時の福祉施設の供給体制のリスクと対応

## 1

## 建物や食事提供の形態は…？

- \* 8割以上の施設が「複数フロア」で縦方向の移動が必要
- \* 特養の7割が調理を外部委託。災害時の食事の提供体制は確認が必要

今回、東京都社会福祉協議会(以下、東社協)の施設部会会員施設に対して実施した『都内福祉施設・事業所における災害時の利用者ならびに地域の高齢者・障害者・子ども等への支援に関するアンケート』では、福祉施設・事業所の建物の所有形態は「自己保有」が59.8%となっています。所有形態は、建物が一部または全壊したときの事業再開のめどにも影響がありそうです。さらに、利用者が使用している建物構造が縦移動を必要とする「複数フロア」となっている施設が81.4%に上るのは東京の施設の大きな特徴です。特に「特別養護老人ホーム」はその割合が97.0%となっています。

また、災害時に利用者サービスを継続できるかのポイントの一つに「食事の提供」の是非があります。平时に「食事を提供している」施設のうち52.2%の施設が「自前調理」で、47.8%が「調理を外部に委託」とほぼ半々です。ただし、保育所では「外部委託」が23.1%にとどまるなど、児童福祉施設ではその割合が低くなっています。「自前調理」の場合には、設備が使えるか、食材が調達できるか、人的な体制を自ら確保できるかが課題です。一方、「外部委託」では、自施設が無事でも委託先が体制を確保できない場合の代替方策が必要となります。

図1 利用者が使用している建物の構造

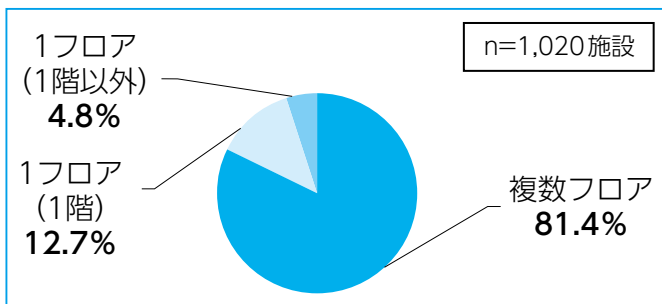


図2 食事を提供している施設における調理の外部委託の有無

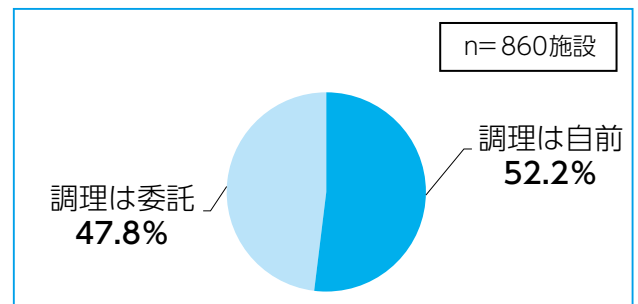


表1 建物や食事提供の形態

	全体	施設種別					
		特養	高齢デイ	障害者施設	保育所	児童養護施設	母子生活支援施設
建物が自己保有	59.8%	78.1%	47.6%	51.6%	59.7%	72.7%	34.6%
建物が複数フロア	81.4%	97.0%	58.5%	81.7%	74.7%	87.9%	92.3%
調理を外部委託	47.8%	68.9%	60.5%	68.6%	23.1%	0.0%	0.0%

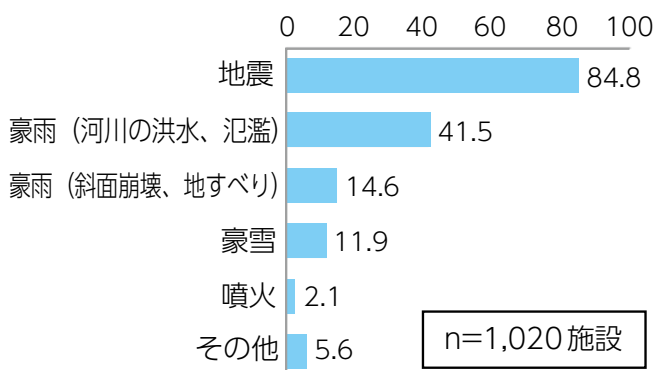
## 2

### 各施設が「リスクが高い」と想定している自然災害は…？

- \* 「地震」は8割以上の施設が「リスクが高い」と想定
- \* 「豪雨(河川の洪水、氾濫)」を挙げる施設も半数近く

「リスクが高い」と想定する自然災害は84.8%の施設が「地震」を挙げていますが、次いで41.5%の施設が「豪雨(河川の洪水、氾濫)」も挙げています。区部に所在する施設では「豪雨(河川の洪水、氾濫)」を挙げる施設が53.4%と半数を超えます。市部では「豪雨(斜面崩壊、地すべり)」が全体より高く21.5%、「町村」では「豪雪」も31.0%挙げられています。

図3 リスクが高いと想定している自然災害 複数回答、単位：%



## 3

### 災害時の福祉施設における職員体制の確保は…？

- \* 「参集できる職員」が7割以下にとどまる施設がほとんど
- \* 「参集できる職員は40%以下」と想定する施設も約半数
- \* 発災1週間後には「交通機関の不通」よりも「保育や介護の必要性」によって職員が出勤できない割合が上がる

東京の福祉施設では、特に都市部において「施設の近隣に職員が居住していない」という特徴があります。アンケートでは、災害時の職員参集について「発災直後」と「発災翌日～1週間」のそれぞれを想定してもらいました。「発災直後」では、「ほとんどの職員が出勤できる」はわずか3.7%で、96.2%の施設が「参集できる職員は7割以下」と想定し、さらに、半数を超える51.1%の施設が「参集できる職員は4割以下」と想定しています。一方、「発災翌日～1週間」では、「出勤できる職員は4割以下」は、「交通機関が不通」によるが43.3%に下がり、むしろ、「家族の保育や介護が必要」が53.9%に増えています。「保育や介護サービス、学校等の休止」は災害時の福祉施設の人員確保にも関わってきます。

表2 災害時における福祉施設の参集・出勤できる職員の割合の想定

n = 993 施設	参集・出勤できない ←						→ 参集・出勤できる
	出勤率 約 10%	出勤率 約 30%	出勤率 約 40%	出勤率 約 60%	出勤率 約 70%	出勤率 約 90%	
発災直後	7.0%	20.4%	23.7%	29.3%	15.8%	3.7%	
	出勤率 40%以下の施設 = 51.1%						
	出勤率 70%以下の施設 = 96.2%						
発災翌日～1週間 * 交通機関の不通による	3.4%	15.8%	24.1%	32.6%	17.6%	6.4%	
	出勤率 40%以下の施設 = 43.3%						
	出勤率 70%以下の施設 = 93.5%						
発災翌日～1週間 * 家族の保育や介護が必要	4.9%	22.3%	26.7%	29.2%	14.0%	2.9%	
	出勤率 40%以下の施設 = 53.9%						
	出勤率 70%以下の施設 = 97.1%						

# 4

## 災害時に福祉施設が事業休止に至る要因は…？

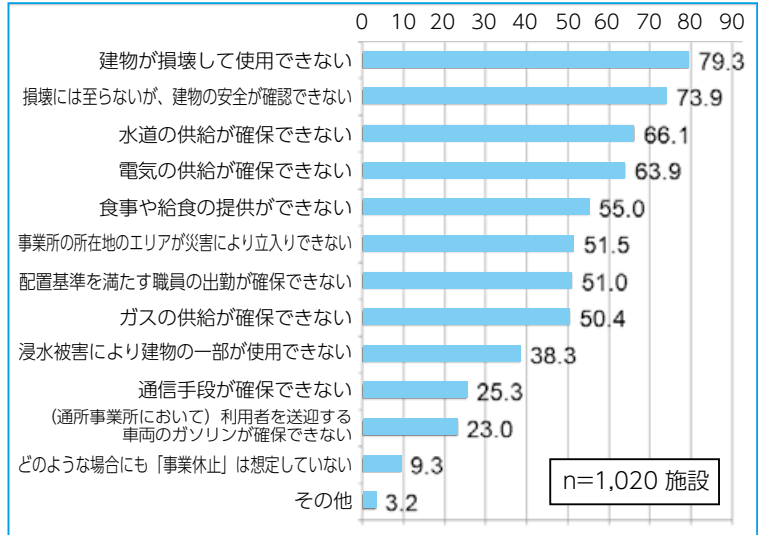
＊「建物が損壊」「建物の安全が確認できない」「水道」「電気」「ガス」「食事の提供ができない」「立ち入れない」「配置基準を満たす職員が確保できない」が8大要因

＊休止しなくても、食事・入浴・送迎・ショートステイの提供が困難

災害時、どのような場合に施設が「事業休止」に至るかを尋ねたところ、半数以上の施設が想定した要因は8つありました。「建物が損壊」と「建物の安全性が確保できない」をはじめ、「水道」「電気」「ガス」のそれぞれが確保できない、「食事が提供できない」、「区域に立ち入れない」、「職員を確保できない」は「事業休止」に至るリスクとなります。

また、休止しなくても提供できなくなるおそれがあるのは「食事」「入浴」「送迎」「ショートステイ」が挙げられ、職員体制等によっては「日中活動にも制限」が想定されます。

図4 災害時、事業休止に至る要因の想定 複数回答：単位：%



# 5

## 災害時の事業継続計画(BCP)の策定状況は…？

＊BCPは高齢分野で6割の施設が策定済、障害分野では未策定が多い

＊策定への意識は低くなく、ノウハウや情報提供が求められている

想定するリスクに対応する「災害時の事業継続計画(BCP)」の策定状況は、全体では「すでに策定している」が48.3%と半数近くです。「特養」で68.0%と高く、「障害福祉施設」では「身体障害者施設」で47.6%、「知的障害者施設」で29.9%と高くない傾向にあります。また、「策定をすすめるうえでの課題」を尋ねたところ、「施設・事業所内で意識が低い」は27.2%にとどまり、「策定のすすめ方がわからない」(49.8%)、「策定の参考となる情報が少ない」(42.0%)が多くみられます。

図5 災害時の事業継続計画(BCP)の策定状況

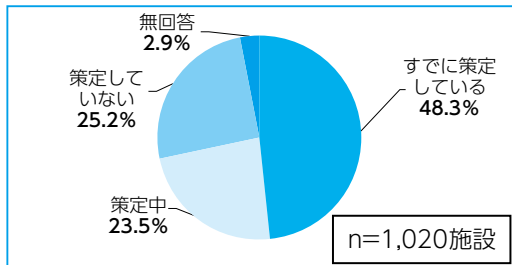


図6 BCPを策定するうえでの課題 複数回答：単位：%

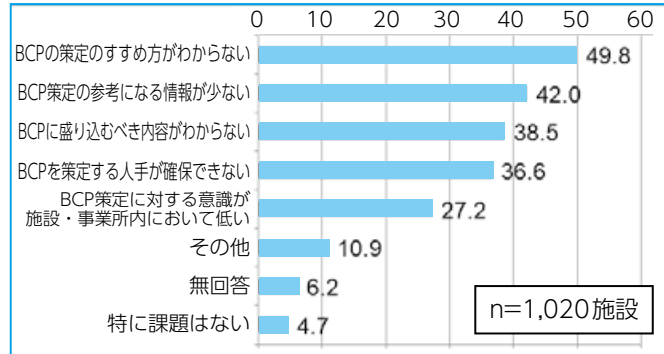


表3 事業継続計画(BCP)の策定状況

	全体	特養	高齢デイ	保育所	児童福祉施設	身体障害者施設	知的障害者施設
	すでに策定している	48.3%	68.0%	52.4%	49.0%	42.4%	47.6%



## 6

## 災害時に利用者サービスを維持するうえでの課題と取組みは…？

＊福祉サービス等が休止すると、育児・介護中の職員が出勤できず、人員体制に影響

＊人員体制確保の具体的な取組みとして、BCPの策定のほか、制度活用や手当整備による職場近辺の住居確保を支援している

災害時、施設において利用者サービスを維持するうえでの課題は、人員体制をめぐる課題では施設種別を問わず、発災時の参集や交代職員の確保、公共交通機関の影響による出勤困難、育児や介護等の家族のケアの影響による出勤困難、一部の職員への負担の増加等を指摘する回答がみられました。特に、核家族世帯が多い東京において育児や介護等をしている職員は、保育園や介護等の福祉サービスが休止したり学校が休校したりすると、出勤できない可能性が高くなるといった指摘がありました。

施設の立地、設備・物資・機器、情報体制をめぐる課題については、立地については個別性が高かったものの、建物・設備・環境面では、電気その他の設備が地下に集中しているために浸水のリスクが高いとする回答が複数みられました。また備蓄については敷地や建物が狭いため、災害時対応を行うための十分な備蓄をするための保管場所の確保が困難であるという指摘がありました。

サービスを維持するために平時から取り組んでいることとしては、人員体制の確保面では、BCPやマニュアル等の策定、法人内連携や他組織との協定締結がありました。さらに職員住宅や住宅手当等の整備、また介護や保育の宿舍借り上げ支援制度等を活用して職場近辺の住居確保を支援している施設もありました。

設備・物資・機器、情報体制の確保では、訓練等の実施や協定の締結、体制づくりなどが挙げられていました。備蓄は多くの施設ですすめられていますが、何も準備していないという施設もありました。情報体制では、安否確認サービスやLINEなどスマートフォンのアプリを活用している施設がみられました。

表4 利用者サービスを維持するうえでの課題(主な回答)

- 災害時に決められたBCPの自動参集(勤務外職員の緊急出勤)通りに職員が出勤して来るかわからない。(特養)
- 公共交通機関を利用しての出勤者が大半を占めており、スタッフのシフトが組めるか課題である。(特養)
- 保育所や学校、介護サービスの休止により出勤できなくなってしまう職員が多い。(特養)
- 職員が家庭において、その多くが育児、介護の主軸であり、常勤・非常勤いずれの職員にも多くを求めることができないのが現状である。(高齢デイ)
- 出勤可能な少数の職員が24時間体制で現場を維持せざるを得なくなり、職員の心身の疲弊が懸念される。(障害)
- 職員は責任感の中で業務にあたってくれると思うが頑張りすぎて、心のメンテナンスが必要と考える。(保育所)
- 災害発生の時間によっては、宿直者と警備員のみで対応せざるをえないこと。(母子)
- 普段から人手が不足している為、災害時には、極度の人手不足が想定できる。(特養)
- 施設長が区外在住で発災時によっては数日間不在になる可能性があり、適切な判断と指示体制が課題。(保育所)
- 水害、土砂崩れのリスクあり。住宅密集地域のため火災・延焼のリスクあり。(特養)
- 大雪の際に道路が通行できず、食材が届かず食事の提供に苦慮した。(障害)
- 水害に対して弱く、多くの設備、物資が地下にあるため、さまざまな支障をきたす恐れがあること(特養)
- オール電化なので通電不可の場合の代替設備・備品が無い。(児童養護)
- 建物、敷地が狭いため災害用の備蓄品の十分な量の保管場所の確保が難しい。(保育所)

表5 サービスを維持するための平時からの取組み(主な回答)

- 参集訓練の実施。子供やペットもつれて来て良いことを周知している。(特養)
- 地域の方々と防災訓練や、懇談会を実施し協力体制を築いてはいる。また、地域の福祉施設、区との協定を結んでいるが、発災時には皆さん被災されるので期待はできない。(高齢デイ)
- 東京都の介護職員宿舍借り上げ支援事業を利用し、災害時にすぐ参集できる職員の確保に努めている。(特養)
- 非常時災害手当制度も設け、施設の近くにアパート等を借りた場合、非常時に参集することを義務付け、手当を支給している。(障害)
- 発生から3日間の水・食料・寝具・トイレを準備し、毎年事業計画作成時にチェックしている。(障害)
- 週1回給油日をもうけ送迎者のガソリンの確保を行っている。(障害)
- 情報～ライン(LINE)を使用した連絡。現在、幹部でグループ化して使用中。(障害)
- 大地震など非常時対策は2週間耐えることを想定して訓練している。(特養)
- 施設にて大規模災害対策委員会を設け、平時から万が一の時に備えて話し合い等を実施している。(特養)

## 災害時の福祉施設利用者と 地域の高齢者、障害者、子ども等に想定されるリスク

### 1

発災直後に施設利用者に想定されるリスクは…？

- \* 9割近くの施設が「利用者自身が自らの身の安全を守ることが難しい」をリスクに挙げ、安全な避難には人手が必要
- \* 利用者が施設の外にいる時間帯のリスクも
- \* 通所施設では、家族が帰宅困難で自宅に戻せなくなることも

発災直後の福祉施設利用者に想定されるリスクは、9割近くの85.6%の施設が「利用者自身が自らの身の安全を守ることが難しい」を挙げるとともに、自由記述その安全確保に人手が必要なことも指摘されています。特に時間帯によっては限られた人員体制での対応も必要となります。

また、「パニックになる」「冷暖房が確保できないと健康面にリスクが生じる」「医療的なケアを必要とする利用者がある」など、発災直後には高齢者、障害者、子どもたちの「安全確保」が大切になります。さらに、「施設にとどまれない場合に、避難先の確保と移動が困難」なことのほか、「(通所施設で)家族が帰宅困難となり、自宅に戻せない」「(児童養護施設等で)通学中の時間帯で二次災害に遭うリスクがある」など、施設種別によって異なる課題も挙げられています。

図7 発災直後、施設利用者に想定されるリスク

複数回答、単位：%

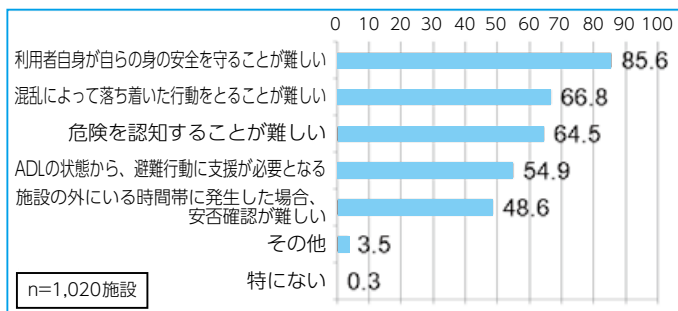


表6 発災直後、施設利用者に想定されるリスク  
(施設種別による違い)

	高齢福祉施設	障害福祉施設	保育所	児童福祉施設
1	避難行動に支援が必要 (91.4%)	自らの安全確保が困難 (90.6%)	自らの安全確保が困難 (86.9%)	施設外での安否確認が困難 (84.8%)
2	自らの安全確保が困難 (90.4%)	落ち着いた行動が困難 (86.8%)	落ち着いた行動が困難 (55.3%)	自らの安全確保が困難 (62.1%)
3	危険の認知が難しい (70.0%)	危険の認知が難しい (83.3%)	危険の認知が難しい (53.7%)	落ち着いた行動が困難 (59.1%)

表7 発災直後、施設利用者に想定されるリスク(主な回答)

- 車いすや認知症の方がほとんど。エレベーターが停止したり、職員の少ない夜間帯は避難誘導が困難。(特養)
- 冷暖房が使えなくなると、利用者の健康の悪化。(特養)
- 施設にとどまれない場合、200人を超える高齢者の命を守るための迅速な移動や受け入れ先の確保が困難。(特養)
- 家族が帰宅困難な場合、利用者を自宅に戻すことができない。(高齢デイ)
- 地震の揺れで転倒するおそれがある。(高齢デイ)
- 冷静に避難できず、発災直後にパニックになる。(障害)
- 重度の医療的ケアを必要とする人もいる。(障害)
- 家族と連絡がとれなくなる。(障害)
- パニックになった子どもたち、乳幼児を安全に避難させることが困難。保護者の無事が確認できない不安。(保育)
- 早番、延長の時間に避難誘導できる職員が少ない。(保育)
- 保護者が帰宅困難になった場合、子どもたちを宿泊させる機能がない。(保育)
- 園舎に戻れない場合、全体で移動するのは困難。(保育)
- 登下校中の二次災害のおそれがある。(児童養護)
- 不安が高まり、パニックになる。(児童養護)
- 安全を適切に守る判断が難しい。(母子生活支援施設)

### 2

発災翌日以降の施設利用者に想定されるリスクは…？

- \* 9割近くの施設が「環境の変化で不安が高まりやすい」を挙げる
- \* 高齢・障害福祉施設では、「不安が高まる」「健康が悪化」「長距離の移動が困難」「特別な医薬品が入手困難」が4大リスク
- \* 児童福祉施設でも子どもの不安の高まりや感染症、アレルギー対応が課題

発災翌日以降の福祉施設利用者に想定されるリスクは、「環境の変化で不安が高まりやすい」が9割近くの86.3%で、これはその施設種別でも最上位になっています。施設種別ごとでは、高齢者福祉施設と障害者福祉施設で6割以上の施設がリスクに挙げる項目が4項目に上り、「環境の変化で不安が高まりやすい」以外には、「環境の変化で

健康が悪化」「避難せざるをえないとき長距離の移動が難しい」「医薬品等の特別な物資が手に入らずに健康状態が悪化」の3つになっています。

図8 発災翌日以降の施設利用者に想定されるリスク  
複数回答、単位：％

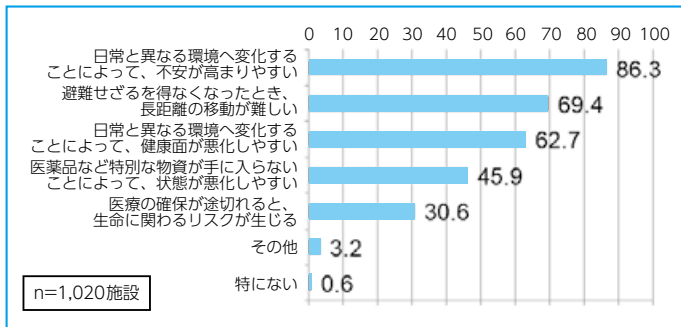


表8 発災直後、施設利用者に想定されるリスク  
(施設種別による違い)

	高齢福祉施設	障害福祉施設	保育所	児童福祉施設
1	環境の変化で不安 (84.3%)	環境の変化で不安 (94.9%)	環境の変化で不安 (84.5%)	環境の変化で不安 (87.9%)
2	環境の変化で健康悪化 (80.7%)	医薬品等の特別な物資 (69.2%)	長距離の避難が困難 (73.8%)	環境の変化で健康悪化 (47.0%)
3	長距離の避難が困難 (76.4%)	環境の変化で健康悪化 (67.5%)	環境の変化で健康悪化 (48.5%)	長距離の避難が困難 (37.9%)
4	医薬品等の特別な物資 (73.6%)	長距離の避難が困難 (67.1%)	医療の確保が困難 (11.7%)	医薬品等の特別な物資 (22.7%)
5	医療の確保が困難 (57.1%)	医療の確保が困難 (33.3%)	医薬品等の特別な物資 (10.4%)	医療の確保が困難 (7.6%)

表9 発災直後、施設利用者に想定されるリスク(主な回答)

- 精神的な不安から健康面に支障を来す。(特養)
- ライフラインが途切れた場合、冷暖房などによる体調の維持が困難。(特養)
- 電気が確保できないと在宅酸素、吸引が必要な方のリスクが高まる。(特養)
- 使用可能な資源が限定されることで褥瘡、拘縮の進行、脱水や感染症が懸念される。(特養)
- 施設外で他の避難者と過ごす環境に不安。(障害)
- てんかん薬、精神安定剤、糖尿病の薬など入手困難。(障害)
- 車いす利用者が多く、エレベーターが停止するとほとんどの場所が使用できなくなる。(障害)
- 生活環境が大きく変わると、情緒不安、食欲不振、不眠のリスクが高まる。(障害)
- 子どもたちの不安が高まり、高ストレスに。(保育)
- 発災後の仕事に出なければならぬ保護者との分離に不安を感じて離れられないおそれがある。(保育)
- アレルギー児など疾患を抱える園児のリスク。(保育)
- 服薬を必要とする子どもの対応、入浴ができないことでの衛生面の確保などが課題。(児童養護)
- 清潔を保持できないことによる感染症。(乳児院)
- 精神的な課題をもつ利用者の不安が高まる。(母子)

### 3

#### 福祉施設からみた地域の高齢者、障害者、子ども等に想定されるリスクは…？

＊「先行きが見通せずが高まる不安」「不安を訴えずにためこむ」「必要な情報の入手が困難」「一般避難所で過ごすことが困難」が4大リスク

それぞれの福祉施設の利用者と同じような対象者で地域に暮らす人たちの災害時におけるリスクを尋ねたところ、種別を超えて半数以上の施設が挙げたのは、要配慮者の心理特性に配慮したものが多く、次の4つとなっています。「先行きが見通せず、不安が高まるおそれがある」(68.6%)、「一般避難所の環境で過ごすことが難しい」(67.4%)、「必要な情報を入手することが難しい」(61.8%)、「不安やストレスを周りに訴えず、ためこんでしまうおそれがある」(59.6%)です。

図9 地域の高齢者、障害者、子どもたちに想定されるリスク  
複数回答、単位：％

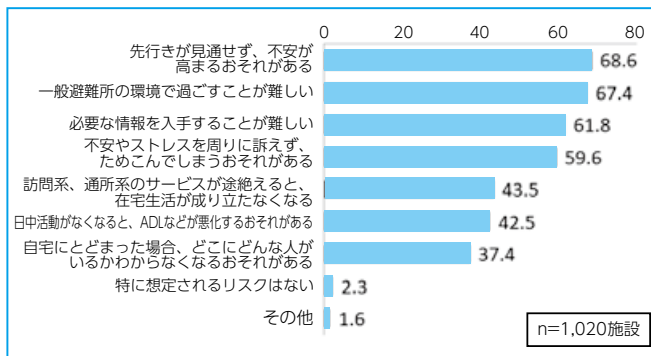


表10 地域の高齢者、障害者、子どもたちに想定されるリスク(主な回答)

- 相談先を主体的に見つけることが難しい。
- 環境の変化によるストレスで体調不良を起こす。
- 独居高齢者や高齢者のみ世帯が孤立する。
- 冷暖房を確保できないと、健康上のリスクが大きい。
- いつも違う環境でパニックになる。
- 家族が精神的に孤立し、ストレスが大きくなる。
- 日中の活動量が減った障害者の睡眠障害、情緒不安定が高まる。
- 日常的に服薬している薬が手に入らない。
- 平時に福祉サービスにつながっていない人の把握が難しい。
- 避難所で過ごせず、必要な情報や物資が入手できない。車中泊になる。
- 自ら助けを求められず、困難を抱えたままになる。
- 食物アレルギーのある子どもの食事が難しい。
- 保育園児よりむしろ小学生の方が不安が大きくなる。
- 保育所が休止しているため、親が出勤できない。
- 避難所に子どもの居場所が少ない。
- ストレスが成長に与える影響が大きい。

## 災害時に福祉施設が 地域の高齢者、障害者、子どもたちに提供できる支援

### 1

災害時に福祉施設が地域の高齢者、障害者、子どもたちにできる支援は…？

- \* 6割以上の施設が災害時に「何らかの支援を提供できる」
- \* 具体的な支援内容は「施設にある物資の提供」「スペースや入浴機能の提供」「適切な情報提供」「安心できる居場所」のほか、「目の前に困っている人がいれば、そのときにできる支援」

地域で暮らしている高齢者、障害者、子どもたちに対して、災害時に施設が支援を提供できるかを尋ねた設問では、「積極的に支援を提供できる」(6.5%)と「状況や内容によっては災害時でも提供できる」(56.1%)を合わせると、62.6%の施設が「何らかの支援ができる」としています。

図10 災害時における地域の高齢者、障害者、子どもへの支援

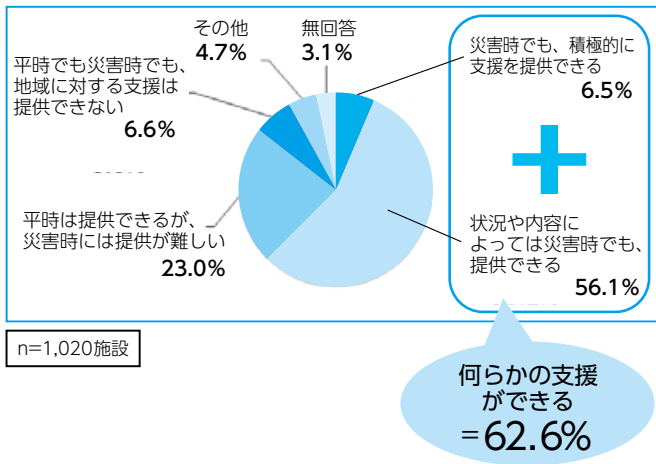


表11 災害時に福祉施設ができる地域の高齢者、障害者、子どもへの支援(主な回答)

- 災害時に食料、医薬品など緊急物資を自治会に提供。(特養)
- 発災初日のストックは近隣分も含め備蓄している。(特養)
- 自宅に帰れない利用者に宿泊場所を提供する。(高齢デイ)
- 状況によって入浴設備を開放できる。(高齢デイ)
- 日中活動を支援できる。(障害)
- 重度の方にリフター入浴を提供できる。(障害)
- 知的障害者が避難所以外で過ごせる場を提供。(障害)
- この先どうしたらよいかの相談に応じる。(障害)
- 不安の解消に向けた情報提供や相談ができる。(障害)
- 目の前に困っている人がいれば、そのときにできることをしたい。(更生施設)
- 子どもがのびのび過ごせる時間を提供できる。(保育)
- 乳幼児用の玩具の貸し出しや遊びの提供ができる。(保育)
- 外国籍の母子や不安が強く出る方に適切に情報提供。(母子生活支援施設)
- 生活用水や井戸水を提供できる。(児童養護)
- 地域の子どもの預かたり、心理職による親子のケアができる。(児童養護)

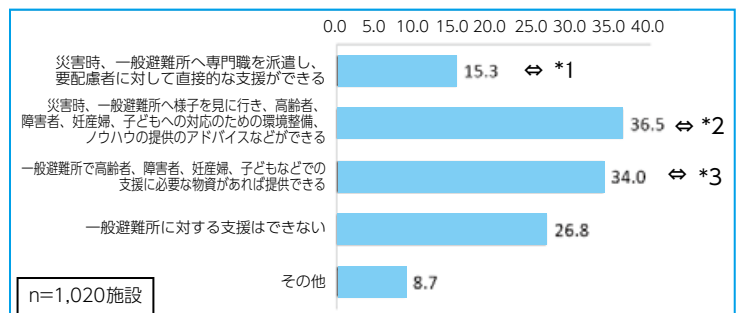
### 2

災害時に福祉施設が近隣の一般避難所に対してできる支援は…？

- \* 直接的な支援は難しくても、3割の施設が「環境整備」「物資の提供」が一般避難所に対してできる
- \* 障害施設は半数近くが「環境整備」、保育所も半数近くが「物資提供可」

災害時に福祉施設が近隣の一般避難所に対して支援を提供できるかを尋ねると「専門職を派遣して直接的な支援」が15.3%と多くないものの、「環境整備、ノウハウの提供のアドバイス」は36.5%、「支援に必要な物資の提供」は34.0%が「できる」と回答しています。なお、障害施設では半数近くが「環境整備、ノウハウを提供できる」、保育所も半数近くが「必要な物資を提供できる」としています。

図11 災害時に福祉施設が近隣の一般避難所に対してできる支援  
複数回答、単位：%



特に全体に比べて種別によって高いのは、以下の3つ！

- \* 1 高齢デイでは「一般避難所に派遣し、直接的な支援ができる」が29.3%
- \* 2 障害施設では「環境整備、ノウハウの提供ができる」が46.6%
- \* 3 保育では「支援に必要な物資を提供できる」が40.6%

表12 災害時に福祉施設が近隣の一般避難所に対してできる支援(主な回答)

- 介護技術等のアドバイスや相談支援ができる。(特養)
- 看護職員によるアドバイス、医療職による健康チェックができる。(特養)
- 他の施設から来る支援者と地域の被災者、支援者とのパイプ役になれる。(特養)
- 防寒対策やプライバシー配慮のための環境整備に協力できる。(特養)
- 介護予防の体操の指導などができる。(高齢デイ)
- 福祉避難所へのトリアージに協力できる。(高齢デイ)
- 職員を派遣し、障害者のための環境整備のアドバイスができる。(障害)
- 障害者の生活相談、余暇支援ができる。(障害)
- 発達障害のある方に配慮すべき点を家族に代わって説明できる。(障害)
- 起こりうる反応を予測できるので、相談を受けてアドバイスできる。(障害)
- 避難所の構造化による安定した環境の設定、先の見通せるスケジュールの構築を手伝える。(障害)
- 精神に障害のある方や情緒不安定な方の話を聴くことができる。
- 離乳食や粉ミルク、おむつ、子ども用寝具を提供できる。(保育)
- 子どものための物資の提供、子どものための気分転換の支援ができる。(保育)
- 母子生活支援施設にいた元利用者が一般避難所でお世話になるので、手伝いたい。(母子生活支援施設)
- 児童養護施設の心理職を派遣する。(児童養護)

### 3

#### 平時から地域に対して福祉施設ができる支援は…?

\*福祉施設が平時から地域に対してできることは、

- ①交流を通じて障害等への理解を促進する
- ②一般避難所で必要になる要配慮者に特有の物資を施設が備蓄
- ③訓練を通じて要配慮者に配慮した空間や動線づくりを地域の人に伝える

「地域の高齢者、障害者、子ども等が一般避難所で安心して過ごせるよう、福祉施設が平時からできる支援」を自由記述で尋ねたところ、まずは「平時からそのことを施設内で想定してみても検討してみることが大切」という提案もありました。そして、具体的には、「障害のある人と地域の人に関わる機会を増やして理解を促進する」、「一般避難所でアレルギー児や要配慮者に必要になる物資を施設が備蓄する」、「訓練に参加し、一般避難所で要配慮者が安心して過ごせる区画や動線などの環境や空間の作り方を地域の人と共有する」などが挙げられています。これらの取り組みは「災害」をテーマにしつつも、まさに地域共生社会づくりの一環の一つともいえます。また、地域の理解を広げるだけでなく、「要配慮者自身も平時からの体験を通じて避難所の環境を知り、慣れておく」必要性も挙げられました。

表13 平時から福祉施設が地域にできる支援の具体例(主な回答)

- 一般避難所に提供できる物資を確保しておく。(特養)
- 対象者に応じた食料、日用品の備蓄、防寒具、プライバシーを確保する簡易なしきりを確保しておく。(特養)
- 普段から地域に施設の会議室を開放するなど、施設を知ってもらっておく。(特養)
- 地域にどんな方が暮らしているかを地域との交流を通じて把握しておく。(特養)
- 高齢者や障害者が座ることのできる椅子を一般避難所に用意しておく。(高齢デイ)(障害)
- 積極的に事業所外で活動し、地域の人たちに利用者のことを知ってもらう。(障害)
- 地域の障害者が避難所の場所や環境に慣れておく訓練を実施する。(障害)
- 体育館のすべてを居住スペースにせず、余暇利用/物資支給/情報共有スペースなどに区分けする訓練を行っておく。(障害)。
- 一般避難所となる場所で高齢者、障害者が集まるレクリエーションを催し、慣れてもらう。(障害)
- 自宅にとどまる人への災害時の支援を検討する。(保護施設)
- 折り畳みベッドや耳栓を用意しておく。(保護施設)
- 子どもは大人が落ち着いていれば安心できる。まずは大人が安心して過ごせる場を考えておく。(保育)
- 園庭開放を通じて地域の子どもたちに園を知ってもらい、災害時、エネルギーを発散させるために遊びに来やすくしておく。(保育)
- 卒園後も見据えて、平時から一般避難所に出かけて環境に慣れておく。(保育)
- アレルギー児がすぐわかるバッジなどを用意しておく。(保育)
- 災害時に一般避難所で起こり得るリスクを地域に対して周知しておく。(児童養護)

## 福祉避難所に関する協定の締結状況

1

福祉避難所に関する自治体との締結状況は…？

- \* 特別養護老人ホームでは回答施設の8割、障害児者施設では4割が自治体と福祉避難所の協定を締結、又は、締結を予定している
- \* 保育所でも1割弱ながら締結、又は、締結を予定している
- \* 大きな災害の発災直後に締結数が増える傾向にある

福祉避難所に関する協定の自治体との締結状況を尋ねると、種別全体では「締結している」は34.9%となっています。ただし、特別養護老人ホームでは82.8%が「締結している」としており、障害児者施設も47.4%と半数近くが締結しています。保育所等でも締結施設がみられました。

また、協定を締結した時期では、平成23年(2011年)3月11日の東日本大震災以降に締結している施設が急増しています。大きな災害の直後に増えている傾向がみられ、危機意識が高まった時期に取組みがすすみやすい状況がうかがえます。

図12 福祉避難所に関する協定の自治体との締結状況

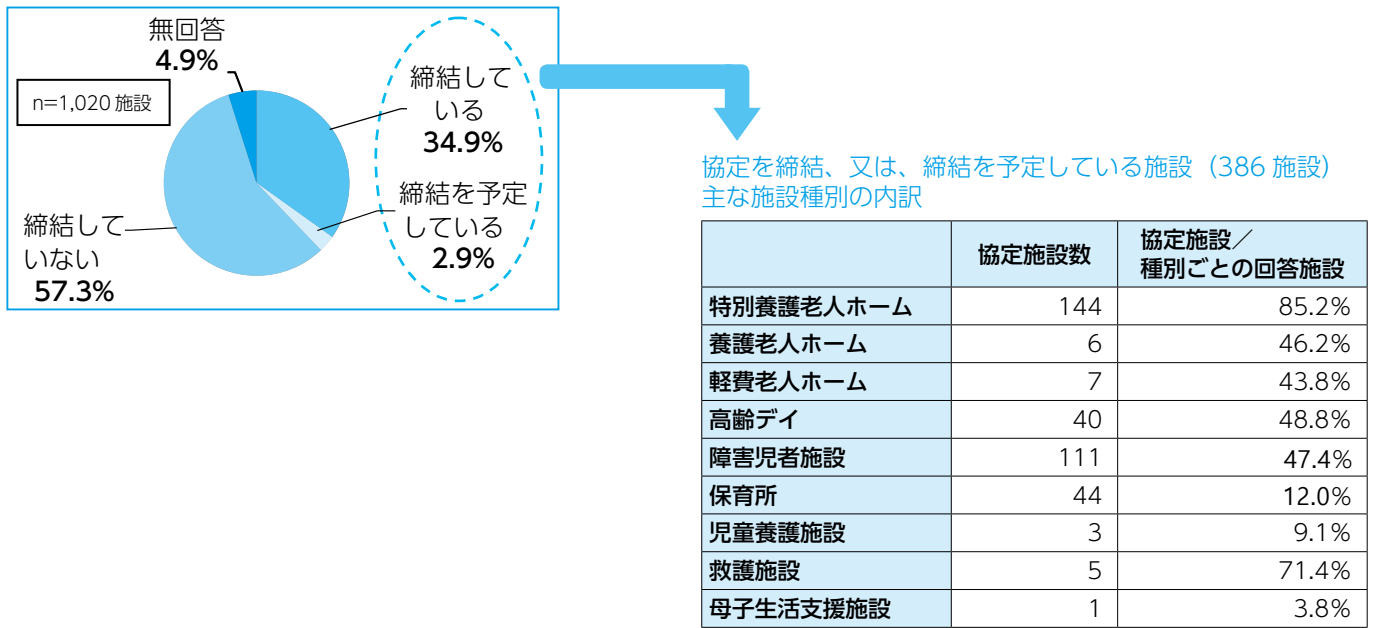


表14 協定の締結時期

締結年	'95	'96	'97	'98	'99	2000	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18
施設数	2	2	0	1	1	0	1	0	0	1	3	20	10	5	1	6	9	18	39	29	27	29	25	6

▲ 阪神淡路大震災 (1995)  
 ▲ 新潟県中越地震 (2004)  
 ▲ 能登半島地震 新潟県中越地震 (2007)  
 ▲ 東日本大震災 (2011)  
 ▲ 平成28年熊本地震 (2016)

## 2

### 福祉避難所の対象者と災害時、実際に受入れることになると想定される対象者は…？

- \* 協定に基づく対象者は、「一般避難所で過ごすことが難しい高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等で自治体等がトリアージュして必要性が高いとされた方」で軽度の方が多く想定されている。
- \* 具体的な対象者像は、施設や地域の特性に応じて異なってくる。
- \* 実際に受入れることになるとの想定では、「発災直後の安心・安全のための近隣住民」、「通所施設の利用者」、「休止した他の施設の利用者」、「退所して地域で暮らしている方」など、施設の特性を活かして安心して過ごせる環境を提供する必要がある方はさまざまに想定されている。

「自治体と協定を結んでいる福祉避難所で想定している対象者」と「災害時に福祉施設が実際に受入れを想定する地域の人」をそれぞれ自由記述で尋ねたところ、協定で明確にされている対象者は「一般避難所で過ごすことの難しい高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等」で「トリアージュにより必要性が高いとされた方」とされています。その具体的なイメージになると、例えば、高齢者であれば要支援1～2の方や介護までは必要でない高齢者をイメージしている施設もあれば、要介護3以上の方をイメージしている施設もみられます。全体としては軽度の方がイメージされています。

そして、「災害時、実際に受け入れることになると想定する地域の人」は以下のように、幅広い方々が想定されています。

表15 災害時、実際に受け入れることになると施設が想定している地域の人

- (1) 施設ごとに想定する対象は異なる。施設や地域の特性もふまえた対象者を考えていく必要がある。
- (2) 通所施設からは、その利用者を受入れる必要性が挙げられている。
- (3) 施設を退所して地域で暮らす元利用者、卒園児なども想定されている。
- (4) 一般避難所で過ごすことが難しい方を施設で受入れる必要性が挙げられている。
- (5) 要配慮者本人だけでなく、家族が一緒に受入れの想定が多い。
- (6) 施設が提供できる機能の一つに「安心して過ごせる環境の提供」「バリアフリーなどの施設設備」が考えられている。また、「発災直後の安全・安心」のために近隣の方も想定する施設もある。
- (7) 高齢者施設では高齢者、障害児者施設では障害児者を想定する施設が多くなる。
- (8) 他の施設が休止した場合のその利用者の受入れも想定されている。
- (9) 保育所の機能の一つとして、災害支援業務に従事しなければならない家庭の支援も挙げられる。
- (10) 災害だからではなく、日ごろからのショートステイや緊急一時保護の延長でとらえる視点も指摘されている。

表16 自治体との協定で想定している福祉避難所の対象者

- (1) 協定では、「一般避難所の生活において何らかの配慮が必要となる高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等」などの表現で対象が定められている。
- (2) (1)について、自治体等によるトリアージュによって必要性が高いとされた方が福祉避難所の対象者と考えられている。
- (3) 対象者像は、全体として軽度やある程度自立している方、家族などの介護者がついている方などを想定する傾向にあるが、施設ごとに具体的にイメージしている対象者像は異なり、高齢者についても「要支援1～2の方」とイメージする施設もあれば、「要介護3以上」、また、「要介護4～5」の方をイメージする施設もみられる。
- (4) 高齢者施設、障害児者施設では、「高齢者」「障害者」が想定され、保育所では、「乳幼児がいる家庭」などが対象として想定されている。

### 3

#### 福祉避難所設置・運営における役割分担の状況は…？

- \* 6割の福祉施設が「受入れ避難者の調整」は区市町村が担い、「必要なスペースの提供」は自施設が担うと回答。
- \* 4割の福祉施設が「必要となる物資の調達・手配」は「区市町村」が担い、「食事の提供等日常生活維持のための支援」は「福祉施設」が担うと回答。
- \* 2割以上の福祉施設が「役割分担はしていない」と捉えているのは、7項目中4つ。最多は「一般避難所から福祉避難所への移送」で3割半。

福祉避難所に関する協定を自治体と締結している、又は、締結を予定している、と回答があった386施設を対象に、福祉避難所の設置・運営に関する福祉施設と区市町村等の役割分担の認識について、複数回答で尋ねたところ、約6割の福祉施設が「福祉避難所の受入れ避難者の調整」は「区市町村」が担い、「福祉避難所の設置に必要なスペースの提供」は「福祉施設」が担うと回答しました。また約4割の福祉施設が「必要となる物資の調達・手配」は「区市町村」が担い、「食事の提供等日常生活維持のための支援」は「福祉施設」が担うと回答しています。以上の4項目は、他の項目と比べて担い手のイメージが明確になっています。

「福祉避難所における介護・見守り」は、「福祉施設」が約5割となっていますが、「要配慮者の家族」や「役割分担はしていない」もそれぞれ約2割ずつありました。

「一般避難所から福祉避難所への移送」は、「区市町村」と「役割分担はしていない」がそれぞれ3割半ば程度ありました。「介護・福祉等の専門職ボランティアの手配」も同様の傾向があり、「区市町村」が2割半ば、「役割分担はしていない」が3割となっています。

なお、2割以上の福祉施設が「役割分担はしていない」と捉えているのは、7項目中4つとなっています。

表17 福祉避難所の設置・運営に関する福祉施設と区市町村等の役割分担

複数回答、単位：%

n=386施設

	担い手					現時点で役割分担はしていない
	区市町村	福祉施設	要配慮者の家族	本人	左記以外	
①福祉避難所の受入れ避難者の調整	58.5	15.3			16.8	20.2
②福祉避難所の設置に必要なスペースの提供	12.2	61.9			16.3	17.4
③一般避難所から福祉避難所への移送	35.0	12.4	10.4	6.5	16.8	36.5
④福祉避難所における介護・見守り	12.2	52.1	18.4	2.3	2.6	21.5
⑤介護・福祉等の専門職ボランティアの手配	26.2	13.2	1.3	0.5	0.5	30.8
⑥必要となる物資の調達・手配	43.0	24.6	1.3	0.5	0.3	15.0
⑦食事の提供等日常生活維持のための支援	17.1	42.2	7.0	1.0	0.5	17.9



# 4

## 福祉避難所設置・運営のための取組み状況と課題は…？

- \* 福祉避難所に関する協定を締結している約4割の施設が設置・運営マニュアルを作成。また約3割の施設が設置・運営に関する訓練を実施。
- \* 一方、「特に取組んでいることはない」施設も約2割ある。
- \* 福祉避難所を設置・運営するうえでの課題は、「協定は締結していても具体的な内容が決まっていない」などの意見がある。

福祉避難所を設置・運営するために取組んでいることについて複数回答で尋ねたところ、「福祉避難所の設置・運営マニュアルを作成している」が最も多く37.6%、次いで「福祉避難所の設置・運営に関する訓練を実施している」が30.1%、「福祉避難所の指定を受けている他の法人・事業所と情報交換している」が26.9%でした。一方、「特に取組んでいることはない」(19.2%)も2割近くに上っています。

なお、福祉避難所の協定を締結している施設の約6割にあたる224施設がBCPをすでに策定していましたが、これらの施設では、全体よりも若干、取組みがすすめられている状況がうかがえました。

また、福祉避難所の協定を締結していない施設も含めて福祉避難所を設置・運営するうえで想定される課題について自由記述で尋ねたところ、下記のような回答が得られました。

図13 福祉避難所を設置・運営するために取組んでいること  
複数回答、単位：%

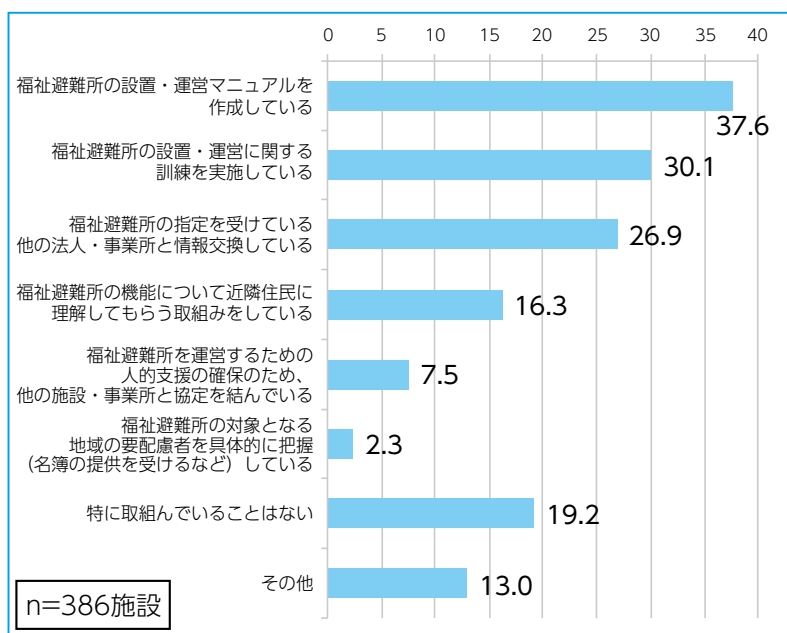


表18 福祉避難所を設置・運営するうえで想定される課題

- 要介護者がどのような状態の方なのかの情報がなければ、介護のしようがない。(特養)
- 具体的に何をすればよいのか決まっておらず、訓練もできていない。市からは台風接近時等に、設置を依頼するかもしれない旨の連絡があるが、具体的に何をしてほしいかまでは言及されていない。協定は締結しているが、詳細については明文化されておらず、決まっていない。(特養)
- 自治体との連絡が図れない中で自施設がどこまでの責任でどこまでできるかが不明。(高齢デイ)
- 現在、市と勉強会を開き、総合的に対策を検討中。しかし、生活施設としての施設はあまりにも避難所的なスペースが少ない点を感じている。(障害)
- プライバシースペースの確認が困難(避難スペースとしてワンフロアのホールを用意しているため)。冬期、夏期に災害に見舞われた際、電源が確保できないので、冷暖房機器が使用できない。(障害)
- 預かる子どものフェイスシートをどこまで確認できるか(食物アレルギーや既往歴なども含め)。職員の確保をどうするか。(保育)
- 入所児童の安心、安全を最優先し、マンパワーなどの余剰があれば受入れることが可能だと思われる。行政側の調整を踏まえ、優先順位の高い方の受入れを検討するかたちになるのではないだろうか。地域との連携をすすめるうえで、それらの調整は施設側で行うことは困難だと考える。

## 災害時に福祉施設が役割を発揮するうえで、 広域支援に期待すること

1

所属する種別部会・協議会の取組みに期待することは…？

- \* 災害時には「施設への人的支援」「被災状況等に関する情報集約と共有」「利用者の避難受け入れ先の調整」が三大ニーズ
- \* 平時には「災害に備えた施設の取組みに関する研修」や「要配慮者支援に関する実践事例の共有」のニーズが高い

所属する東社協の種別部会・協議会の取組みについて、災害時と平時に期待することを尋ねました。

災害時の支援については、「被災した施設に対する施設運営に関する人的支援」(62.5%)、「会員施設・事業所の被災状況に関する情報集約と共有」(57.3%)、「利用者が避難しなければならない場合の受け入れ先の調整に関する支援」(54.7%)を半数以上の施設が挙げていました。

いずれも施設にとって緊急度が高く、また施設単独では対応に限界がある項目が上位にきています。被災状況や支援の情報を正確に把握し、応援職員の派遣や利用者の受け入れについて調整するなど、広域だからこそできる支援への期待が大きくなっています。

平時からの取組みでは、「各施設の災害に備えた取組みに関する研修の実施」(53.9%)と「災害時の要配慮者支援に関する実践事例の共有」(50.6%)を半数以上の施設が挙げていました。

多くの施設にとって、①訓練の実施よりもまずは自施設の災害に備えた取組みを充実させること、②広域やブロック域での取組みよりも自施設の取組みを推進することに関心が高いことがうかがえます。実践事例をふまえたBCPや災害マニュアルの作成支援等が求められます。

図14 災害時に所属する東社協の種別部会・協議会の取組みに期待すること  
複数回答、単位：%

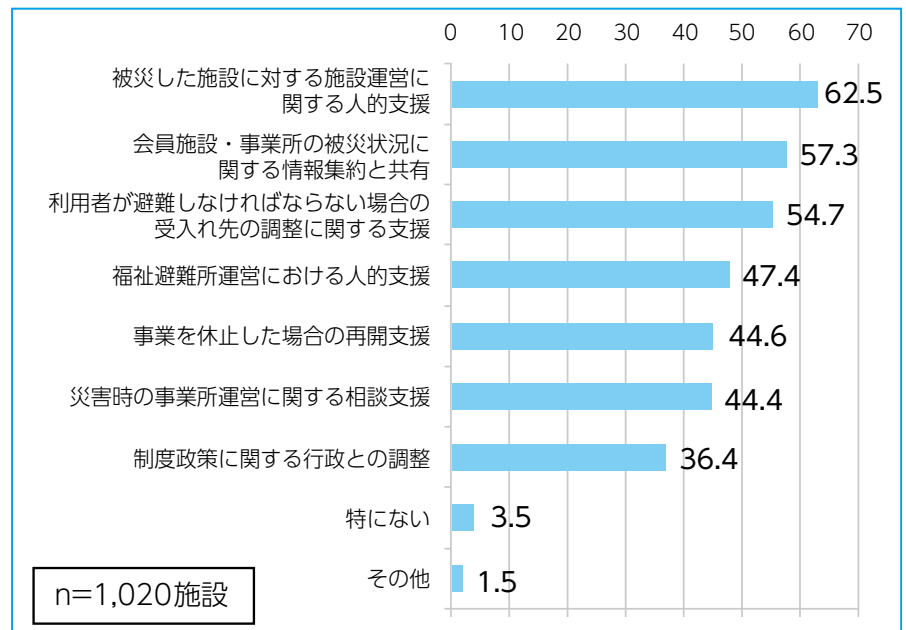
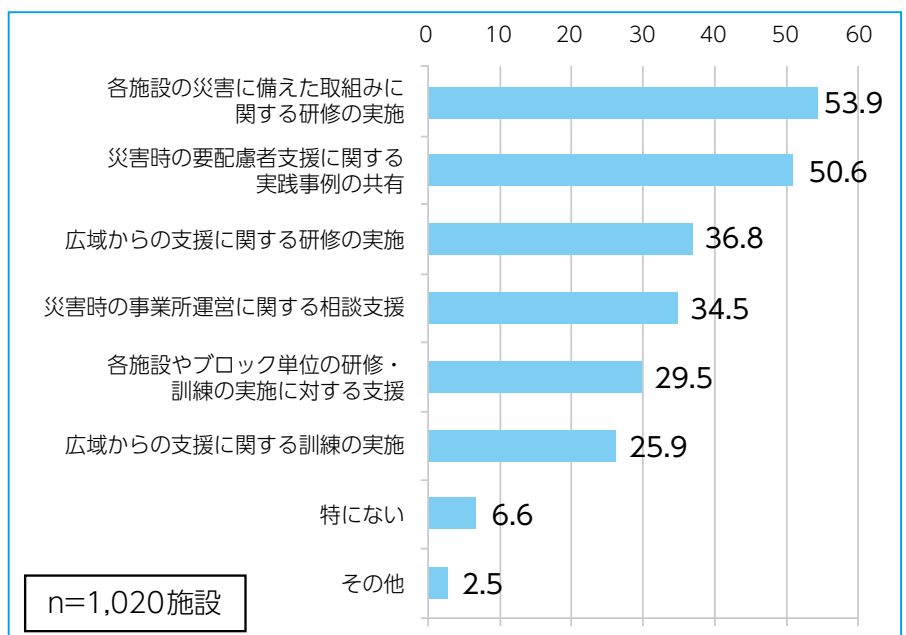


図15 平時に所属する東社協の種別部会・協議会の取組みに期待すること  
複数回答、単位：%



## 2

### 東京都災害福祉広域支援ネットワークの取組みに期待することは…？

\*「災害時の情報集約・共有」「平時からの情報発信」「訓練等の実施」「連携の促進」「ネットワークのあり方の検討」「災害に対応できる体制やしきみづくり」が期待されている。

\*災害時に具体的な支援を確実に実行できる取組みが求められている。

東京都災害福祉広域支援ネットワークの取組みに期待することについて、自由記述で挙げていただきました。主なポイントは次の7点です。

表19 東京都災害福祉広域支援ネットワークの取組みに期待すること

- ①災害時の情報集約・共有における確実な情報伝達手段の確保。
- ②平時からの情報集約・共有として、要配慮者支援に関する取組み状況や行政の動き等の共有。
- ③ネットワークの存在や取組みについての普及啓発活動の強化。
- ④発災時にネットワークが有効に機能するための実践的な訓練等の実施。
- ⑤エリア(都道府県域・区市町村域)やテーマ(医療などの他分野や、障害種別等)を超えた連携の促進、促進支援。
- ⑥ネットワークの取組みのさらなる具体化、窓口の明確化・一本化。
- ⑦被災施設への人的支援や情報集約・共有など、災害時に具体的な支援が確実にすすめられる体制の構築やしきみづくりの推進。

表20 東京都災害福祉広域支援ネットワークの取組みに期待すること(主な回答)

#### 〔災害時の情報集約・共有〕

- 被災地では情報が不足がちになるので、全体の被災状況や応援者の情報を確実に入手できると良い。(特養)
- 情報が一方通行にならないように、こちら側からの、発信を受け取れるようにしてほしい。(障害)

#### 〔平時からの情報集約・共有〕

- 具体的にどうネットワークを活用したらいいのか、活用できるのか情報提供して欲しい。(特養)
- これまでこのネットワークについての認識がほとんどなかった。自治体、社協、施設に対して周知の機会を増やしてほしい。(保育)

#### 〔訓練等の実施〕

- 実際に稼働するのが心配。一度、稼働する訓練を行うことを期待。(特養)
- ネットワークづくりはとても重要だが、有事の際に実際に機能するのかを検証する取組みまで発展することを期待。(更生施設)

#### 〔連携の促進〕

- 他の業界との連携を深めて欲しい(他の業界にも同様の取り組みがあるはず)。(軽費)
- 災害時に医療も必ず重要になってくる。医療のネットワークとの協力関係。(高齢デイ)

#### 〔ネットワークのあり方についての検討〕

- 実際にどのようなネットワークが構築できるのか、非常に不安。専門職間の連携や想定されるニーズ、また専門職の活動の具体例とそのスキーム等について、分かりやすい工夫を期待。(特養)
- 困っている事に対し、どこに連絡をとり、どのように支援を受けられるのか、そのルートがよくわかるようになると良い。(保育)

#### 〔災害に対応できる体制やしきみづくり〕

- 都内に限らず、事業継続の為に専門職(支援員、看護師等)の応援派遣のネットワークが現実に有効運用出来る為の具体的な仕組みの構築。(障害)
- 特に都の震災の場合は、他県からの支援が必要となる。関西や東北地域との防災協定、人・物の派遣協定を具体的に進めていただきたい。(障害)

#### 〔その他〕

- 福祉避難所としての機能は果たせないが、利用者や地域の要配慮者へインフォーマルな形で災害時に事業所としてできる事が沢山あると考えている。このような一時的な避難所としての機能ができるように、協力的体制、情報共有ネットワークの確保ができたら心強い。(障害)
- 施設単独では対応がむずかしいと思われるので、支援のネットワークがあると助かる。(児童養護)

## 平成30年度 東社協「災害に強い福祉」推進プロジェクト

氏名	所属	備考
1 平出 肇	愛生苑施設長	東京都高齢者福祉施設協議会
2 安川 雄二	府中共同作業所施設長	身体障害者福祉部会
3 岩田 雅利	コラボいなぎ いなぎワークセンター施設長	知的発達障害部会

事務局 東京都社会福祉協議会 総務部企画担当 森 純一  
 総務部企画担当 吉田真也  
 総務部企画担当 高橋愛子  
 総務部企画担当 下村莉果



「災害に強い福祉」ポータルサイトをご活用ください。  
 災害時要援護者ブックレットとして蓄積してきた実践事例をポータルサイトに全編掲載しています。  
 災害別・地域別・支援対象者別やフリーワードで検索できます。

災害に強い福祉 ポータル

検索

<http://fukushi-portal.tokyo/saigai/>



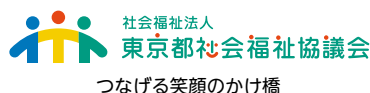
### 「災害に強い福祉」推進事業

福祉施設にできる災害時の利用者と地域の高齢者・障害者・子どもたちへの支援は…？【概要版】

～「都内福祉施設・事業所における災害時の利用者ならびに

地域の高齢者・障害者・子ども等への支援に関するアンケート調査」結果～

平成31年(2019年)3月



〒162-8953 東京都新宿区神楽河岸1-1  
 TEL 03 (3268) 7171 FAX 03 (3268) 7433  
<http://www.tcs.w.tvac.or.jp/>



この調査研究は、東京都共同募金会の配分金により実施しました。