

平成30年6月26日現在

機関番号：32517

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03956

研究課題名(和文)大規模自然災害に備えた実践的DWATに関する試行的研究

研究課題名(英文)A trial study on practical DWAT for large-scale natural disasters

研究代表者

須田 仁(Suda, Hitoshi)

聖徳大学・心理・福祉学部・准教授

研究者番号：40369400

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：現在、DWAT(災害派遣福祉チーム)は都道府県単位で設置されており、2つに分類できる。都道府県の主導による「都道府県主導方式」と福祉関係施設・団体の「ネットワーク協議体方式」である。実際に派遣されるケースは少ない。派遣のためには支援者の受け入れ体制整備が必要である。外部の専門職支援の受け入れに関しては、「積極的に受け入れる」は21%であった。専門職受け入れの課題は、「宿泊施設の確保」「安全面の配慮」など「事業所側の受け入れ環境不備」と「要請の仕方がわからない」「事業所スタッフとの役割分担」などが上位に挙がっており、受け入れ側の体制整備と外部支援者と協働する仕組みづくりが望まれる。

研究成果の概要(英文)：Currently, DWAT (Disaster Welfare Assistance Team) is established for each prefecture and can be categorized into two. "Organization method" led by the prefectures and "networking and consultative body method" by welfare-related facilities/organizations. The cases where they are actually dispatched are few. In order to dispatch assistants, establishing a system for accepting them is required. Just 21% responded that they "accept positively" assistance from external professionals. "Securing accommodation facilities," "consideration of safety" etc., "inadequate preparation for acceptance with the workplaces", "not knowing how to request help", "division of roles with workplace staff", etc. come in the top of the list of challenges for accepting professionals. Establishing a framework for improving the acceptance system on the receiving side and for collaborating with external assistants is desirable.

研究分野：社会福祉

キーワード：災害福祉 DWAT 災害派遣福祉チーム

### 1. 研究開始当初の背景

東日本大震災後、災害急性期における福祉専門職の活動について問題提起がなされている。代表的な提起として日本学術会議社会学委員会社会福祉学分会より「提言 災害に対する社会福祉の役割」(2013年)がある。その中で福祉専門職の支援活動についていくつかの課題が出されている。災害時要援護者受け入れや福祉避難所となっていた社会福祉施設では、職員不足が深刻な課題となった。避難所では災害時要援護者(高齢者、子ども、障害者)が避難するも福祉ニーズに適切に対応できていない。また同時に、災害時医療派遣チームとしてDMAT等が被災地に派遣された中で、医療チームと福祉専門職の連携が円滑性を欠き曖昧で、真の被災者支援になり得なかったという「ニーズと支援のギャップ」が顕在化し、深刻な今後の課題となり、解決が急がれている。同「提言」では被災地の行政や支援に携わった社会福祉協議会などの社会福祉団体の経験から発災後の災害急性期から復興期までの期間における社会福祉士や精神保健福祉士等ソーシャルワーカー(Social Worker:SW)や介護福祉士などが派遣されるDWAT(Disaster Welfare Assistance Team)設立の必要性が提案されている。DWATチームが被災地の社会福祉施設、避難所、地域に介入、支援することは、被災の二次被害を防ぎ、迅速な復興につながる中核的な支援となる。

現在のDWATは、社会福祉士、精神保健福祉士などのソーシャルワーカーを中心とした活動、介護領域ではDCAT(Disaster Care Assistance Team)と呼ばれ、介護福祉士などの介護職員と福祉専門職ごとに分かれた活動を想定している。災害急性期から復興期に至る時期に社会福祉士などのソーシャルワーカー、介護福祉士、保育士が一体となってチームを組み、避難所や社会福祉施設、地域において3つの福祉専門職が活動することは想定されていない。東日本大震災の経験を踏まえ、将来起こりうる大規模地震災害に対応するために新たなDWATという災害時に派遣できる3福祉専門職の養成および支援体制が急務である。

### 2. 研究の目的

東日本大震災では、被災者に最も近い関係である被災地の社会福祉関係機関が機能マヒに陥った。全国の社会福祉機関・団体等からの人材が派遣されたが、個別的な派遣で、組織的連携ではなく、十分な支援を行うことができなかった。特に災害時要援護者には、発災から適切な支援がなければその復興も十全になされない。

そこで、社会福祉専門職の災害時対応から復興支援まで、いかなる専門的支援が可能であり、大規模災害時に対応できるDWAT(Disaster Welfare Assistant Team:災害福祉支援チーム)を地域(或いは自治体)ご

とに、予め設置しておき、DMATによる医療支援に続く被災者支援として、DMATの対象とはならない人々を含むすべての被災者の福祉支援がどのような方法で、適切に実施できるかを検討する。

### 3. 研究の方法

(1)先行研究に基づく大規模災害時のDMAT(災害派遣医療チーム)の活動を分析した。それを踏まえてDWATが被災地域での活動を開始し、災害時対応 避難所支援 仮設住宅支援 人々の生活再建・地域の復興支援へと繋がる思考実験を行った。防災サイクルに基づき、福祉専門職が被災地へ派遣される際に求められる支援先・支援時期を表した図を作成した。

(2)災害時支援組織化体制に関する全国DWAT実態調査をインターネット検索に基づいて実施した。各都道府県のホームページから災害・防災対策のサイトを検索し「災害福祉支援チーム」「DWAT」などの用語を用いて災害時支援組織を設置していることを明記しているか調査し、組織化されている内容の確認を行った。

(3)介護サービス事業所における災害時の支援活動に関する調査を行った。調査目的としては災害時における現地の介護福祉施設、介護サービス事業者(在宅系)の職員不足などの人的課題の収集と災害派遣福祉チーム(DWAT)の支援活動に対するニーズ把握である。調査地域としては、2016年鳥取県中部地震主要被災エリア(倉吉市、湯梨浜町、三朝町、北栄町、琴浦町の5市町)と2016年台風10号等大雨災害北海道十勝被災エリア(南富良野町、新得町、十勝管内市町村)である。対象は高齢者施設(特別養護老人ホーム、介護老人保健施設、軽費老人ホーム、介護付き有料老人ホーム、グループホーム、デイサービスなど)である。運営側として施設長、サービス管理責任者、事業所運営者と現場側としてソーシャルワーカーに対して郵送調査にて調査を行なった。実施日は2017年10月中旬から11月初旬である。鳥取県中部地震エリアに対して配布数108事業所、回収は33事業所、十勝地区台風10号等災害エリアに対しては配布数237事業所、回収は72事業所であった。

### 4. 研究成果

(1)福祉専門職が被災地へ派遣される際に求められる支援先・支援時期を表した図である。住民と福祉施設を縦軸、発災から復興するまでの時間経過を横軸で表している。

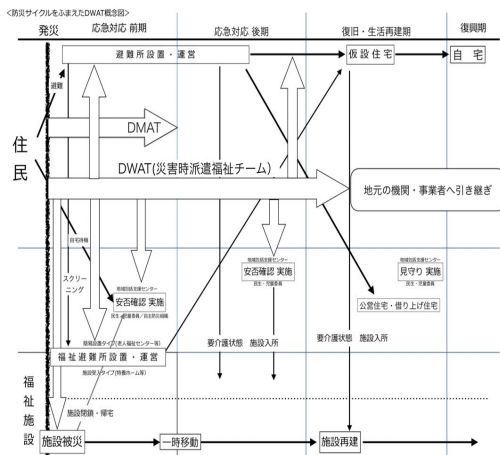
発災直後、住民は指定された避難所もしくは福祉避難所へ避難を行う。福祉避難所とは市町村によって指定された特別養護老人ホームなどの老人福祉施設等である。在宅で生活している要介護高齢者など通常の避難所では対応が困難な住民が避難する先として想定されている。避難する場合、住民が要介

護状態かどうかのスクリーニングが行われる。

福祉避難所では避難してきた住民等の対応が行われる。福祉施設では災害に備え、自家発電装置や3日分の備蓄がされている。一般的に福祉施設は入所定員に対して必要な職員数を用意している。しかしながら災害発生時、避難してきた住民等を含めた入所者への支援となるとマンパワー不足は明らかである。さらには職員の恒常的な欠員、職員自身が被災するなどの条件が重なった場合、福祉避難所として機能するかどうかは難しい。また、施設自体が被災し、入所者を避難させなければならないケースも想定される。

応急対応期では避難所で生活する被災者を支援する必要が出てくる。同時に在宅で生活している要介護高齢者などが避難せずにそのまま生活をしているケースもありうる。その実態を把握する安否確認が求められる。その場合、地域包括支援センターなどの支援機関がその機能を活用して実態把握に努めるであろう。

復旧・生活再開期においては仮設住宅等への引越しや介護事業者への引き継ぎが行われる。



以上のことを踏まえると福祉避難所や介護事業所などは避難先および支援者として位置付けられる。しかし、恒常的な人で不足、職員自身が被災している可能性などを考慮すると外部の福祉専門職による支援の必要性が仮説としてあげられることになる。

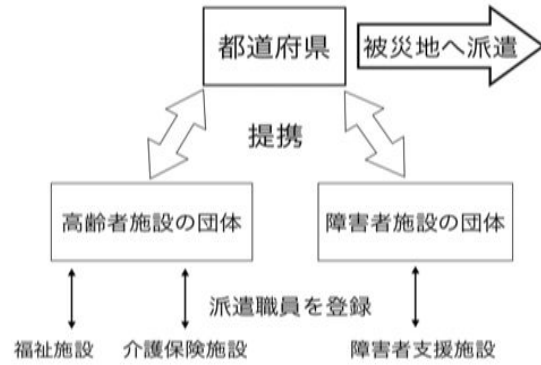
(2)47 都道府県における社会福祉専門職の災害時対応に関する組織 (DWAT) を設置している地域は 10 県 (平成 27 年 7 月 1 日現在) であり、設置準備中は 2 県である。社会福祉専門職による災害時対応を考える余裕は無い傾向は依然として強い。DWAT は、2 つに分類できる。都道府県の主導による組織化方式 (A) と福祉関係施設・団体のネットワーク協議体方式 (B) である。

「都道府県主導方式」は県が主体となり、災害時に派遣できる介護職やソーシャルワーカー等を事前に名簿登録しておく。発災後

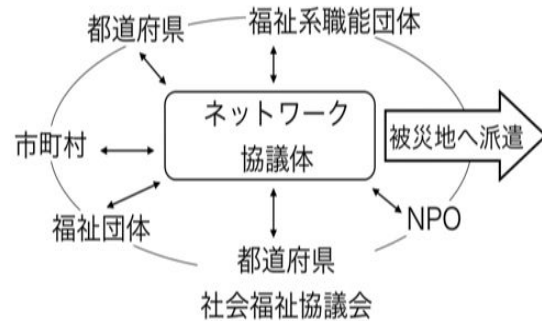
に派遣要請があれば被災地に名簿登録された介護職やソーシャルワーカーが派遣される仕組みである。

「ネットワーク協議体方式」は行政、福祉系職能団体、社会福祉法人等が協議体の構成メンバーとなり、協議体が派遣希望のメンバーを募り、活動するための研修等を行う。発災後、派遣要請があれば協議体を通じてメンバーを派遣する仕組みである。

A: 都道府県主導方式



B: ネットワーク協議体方式



「都道府県主導方式」では被災した都道府県内での職員派遣を想定している。被災地域が広範であると、派遣を予定している職員が所属している施設自体が被災しており、派遣することが困難になる可能性がある。2016年に発生した熊本地震において、熊本県は「都道府県主導方式」による DWAT を設置していた。しかしながら派遣予定の職員の確保が困難となり早急な対応が困難であった。

発災後、災害対策本部が設置され、被害状況がある程度確定したのち、DWAT の派遣要請が行われる。実際にはその被害状況、特に福祉避難所が設置される福祉施設や地域での安否確認を行う地域包括支援センターなどの被災状況の確認はマンパワー不足、被災した状況を適切にアセスメントする特殊な状況での困難さを相まって時間がかかる。そのためにもっとも支援が必要な応急対応期に外部支援者が被災地にて活動することが難しくなることが予想される。

(3)鳥取中部地震エリアに対して配布数 108 事業所、回収は 33 事業所、十勝地区台風 10

号等災害エリアに対しては配布数 237 事業所、回収は 72 事業所であった。

災害時の支援活動について近隣の住民を受け入れたのは近隣の要援護者を「受け入れた」のは 12%、13 事業所であった。受け入れ人数は「5 人未満」が 46%と半数近くを占めていた。しかし「40 人以上」受け入れた事業所も 8%（10 事業所）あった。

「近隣住民を受け入れましたか？」

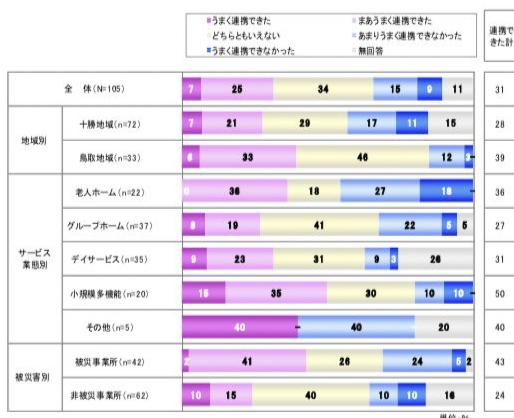


	標本数	5人未満	5-9人	10-14人	15-19人	20-24人	25-29人	30-39人	40人以上	無回答	平均
近隣の要援護者を受け入れた事業所	13	46	8	8	8	8	0	0	8	15	10.8
地域別											
十勝地域	6	50	0	0	17	0	0	0	17	17	15.6
鳥取地域	7	43	14	14	0	14	0	0	0	14	6.8
サービス形態別											
老人ホーム	2	0	0	0	0	50	0	0	0	50	20.0
グループホーム	3	67	0	0	33	0	0	0	0	0	8.0
デイサービス	6	50	17	17	0	0	0	0	17	0	12.0
小規模多機能	3	67	0	0	0	0	0	0	0	33	3.5
その他	2	100	0	0	0	0	0	0	0	0	3.0
被災事業所	8	38	13	13	0	13	0	0	13	13	13.1
非被災事業所	5	60	0	0	20	0	0	0	0	20	6.8

単位: %

行政・災害本部との連携は「できた」と回答した事業所は 31%であり、「できなかった」と回答した事業所が 24%であった。＜老人ホーム等＞では 45%が「できなかった」と回答している。行政・災害本部との連携についてはやや課題が残る結果となった。

「行政・災害本部との連携について」



外部支援者の受け入れについては今回の被災では、外部支援者の受け入れは殆どなかったことがわかった。外部からの人的資源を受け入れた事業所は 6%（6 事業所）であり、福祉専門職の受け入れは皆無であった。受け入れなかった理由は「自事業所の職員体制で十分可能だった」が殆どであった。

支援者の受け入れ体制整備については、災害時の人員確保体制は、「できている」と回答した事業所が 45%、「できていない」と回答した事業所が 44%と 2 分していることがわかった。特に十勝地域での老人ホームで人員確保率が低い。これは昨今の福祉人材確保の問題とも関連して恒常的に福祉人材不足であることが背景にあると思われる。

外部の専門職支援の受け入れに関しては、56%が「受け入れる」と回答しており、「積極的に受け入れる」と回答した事業所も 21%みられた。

専門職受け入れの課題としては「宿泊施設の確保が難しい」と回答した事業所が 74%、「安全・健康配慮に苦心する」が 65%と回答している。「まだ専門職を受け入れる体制ができていない」と答える事業所が 64%と答えており、「事業所側の受け入れ環境不備」が DWAT 受け入れの壁となっている。

また「外部支援の要請の仕方が分からない」と答える事業所が 60%、「事業所スタッフとの役割分担が難しい」と答える事業所が 53%となっており、外部支援者と協働する仕組みづくりが望まれる。

現在、DWAT スタッフの人材育成の取り組みは進みつつあるが、支援を受け入れる側への外部支援の活動紹介などの教育が必要である。

## 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔学会発表〕(計 4 件)

Kazumi Kawaguchi Creating a Society that Supports Diversity -Examination of Local Capital and Attempts to Match the Needy and the Help Providers- Proceedings of the 5th Japan-Korea Crisis and Emergency Management Seminar & The 3th Global Crisisonomy Symposium & The 3th Disaster Scientific Research Forum 2016

Kieko Ohara Kazumi Kawaguchi Keiko Kitagawa -A Study on the Risk of Life-long care as the Quadruple Burden of Childcare, Nursing Care work and Family International Society for Crisis and Emergency Management The 10th 2016

川口一美 北川慶子 須田仁 小原貴恵子 「低年齢児に対する防災教育の方法論としての防災カルタの活用効果」 第 34 回日本自然災害学会 2015 年

須田仁 北川慶子 川口一美 小原貴恵子 「DWA T 構築によってもたらされる防災

直後からの福祉専門職による生活支援の方法」第34回日本自然災害学会 2015年

6. 研究組織

(1)研究代表者

須田 仁 (SUDA, Hitoshi)  
聖徳大学・心理・福祉学部・准教授  
研究者番号：40369400

(2)研究分担者

北川 慶子 (KITAGAWA, Keiko)  
聖徳大学・心理・福祉学部・教授  
研究者番号：00128977

西 智子 (NISHI, Tomoko)  
日本女子大学・家政学部・教授  
研究者番号：70383445

川口 一美 (KAWAGUCHI, Kazumi)  
聖徳大学・心理・福祉学部・准教授  
研究者番号：00352675

小原 貴恵子 (OHARA, Kieko)  
聖徳大学短期大学部・保育科・講師  
研究者番号：40736641