

「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」に関する考察
～令和6年能登半島地震での青森県災害福祉支援チーム（DWAT）の活動より～

鳴海孝彦

要 旨

令和6年1月1日に発生した能登半島を震源とする地震では、石川県をはじめ新潟県、富山県、福井県の広範囲にわたり震度5強以上を記録し、日本海側を中心に津波注意報も発令される中、秋田県から島根県において、最大で1,327ヶ所、51,605人（令和6年1月2日5：00時点）の住民が避難所に身を寄せていた。被害家屋については石川県で全壊8,072棟、半壊16,808棟、一部損壊59,703棟など、甚大な被害を各地にもたらした。被害が集中している石川県能登地方では、珠洲市の51.7%をはじめ、能登町の50.4%、穴水町の49.5%など、石川県全体に占める高齢化率30%に比しても大きく平均値を上回っており、普段から介護サービスを利用しながら生活をしている高齢者が多数であることが容易に想定できる地域での災害であること、福祉施設の被災、福祉従事者の被災も甚大であることから、厚生労働省は石川県知事の要請を受け、令和6年1月5日付で、全都道府県に対して災害福祉支援ネットワーク中央センター（社会福祉法人全国社会福祉協議会）¹⁾を仲介とした災害福祉支援チーム（Disaster Welfare Assistance Team：DWAT、以下、DWATという。）の派遣要請を行っている。災害福祉支援ネットワーク中央センターでは、令和6年4月1日時点で47都道府県、延べ1,270名が何らかの支援活動に関わっていると発表している。

このことを受け、青森県においてもDWATの派遣がなされ、石川県七尾市、同県志賀町において必要な活動を展開してきた。本調査においては、青森県より派遣されたDWAT全員に対して、七尾市、志賀町での実際の活動内容、七尾市への派遣に至るまでの環境についての情報を収集し、DWATそのものに寄せられた期待と青森県DWATとしての実際の活動内容について検証を行うとともに、円滑な派遣につなげるための準備や周囲への啓発等に関する調査を行った。なお、本調査の実施においては小生も志賀町での活動に同行し検証を行っている。

キーワード：災害福祉支援チーム（DWAT）、令和6年能登半島地震、災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン

1 はじめに

本調査は、本災害における七尾市での活動は初動期である令和6年1月19日から2月5日までの13日間（1チームの派遣期間は移動日も含む6日間、実活動日数は4.5日間）、志賀町においては指定避難所でのDWAT活動が終息期を迎えつつあった同年2月29日から3月16日までの17日間（1チームの派遣期間は移動日も含む5日間、実活動数は4日間）において、それぞれ派遣されたDWATチーム員（以下、チーム員という。）25名（実派遣者数は22名）を対象に、厚生労働省が発出した「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」²⁾（以下、ガイドラインという。）に沿って、自活動を振り返り、チーム員としてのさらなるステップアップを図るための福祉専門職としての視点、強化が必要な事柄等を整理し、DWAT養成にかかる研修内容の検討に寄与するものとする。なお、派遣にかかる1チームの人数は、七尾市は3名、志賀町は2～3名として、七尾市、志賀町共に5チームが派遣され、七尾市では15名が、志賀町では10名（うち3名が重複）が派遣された。

2 調査の方法

本調査においては、青森県の要請により石川県七尾市および同県志賀町へ派遣されたチーム員22名を対象に、チーム員の派遣調整を行った社会福祉法人青森県社会福祉協議会（以下、青森県社協という。）の協力を得て、令和6年8月1日から同年9月30日までを回答期間とし、紙ベースでのアンケート調査を郵送にて行った。調査においては、ガイドラインに基づいた調査のほか、追加で個別に七尾市へ派遣された15名に対して、同時に派遣にかかる状況についてGoogle Forms[®]にて回答を求めた。これは、発災間もなくの派遣であり情報が乏しい段階での活動に対してのチーム員としての心情等を求め、また、チーム員個々の派遣にいた

るまでの職場の理解の状況等を知ることが目的とした。なお、両市町へ派遣されたチーム員に対して、派遣前には青森県社協が対面およびオンラインにて、丁寧なオリエンテーションを行っている。

3 倫理審査について

本調査の実施については、調査依頼時に依頼文章にて、調査の趣旨・目的及び収集したデータについては施設名を特定できないよう処理を行う旨等を説明し協力を求めた。また、「八戸学院大学・八戸学院大学短期大学部研究倫理委員会」の審査を受け、令和6年6月25日付けで承認されている（審査番号【24-16】）。なお、七尾市へ派遣された15名に対して行った派遣に至るまでの環境等の調査（Google Forms®での調査）については、上記の倫理審査委員会の承認を得ていないが、同様の配慮を講じた。

4 調査結果

今回の調査結果については、両市町へ派遣されたチーム員全員を対象に、ガイドラインに記述のある「災害発生時における活動内容等について」を主な観点として整理を試みた。こちらは活動に関わった頻度を参考に、5段階での評価を派遣された派遣実人数の22名を対象に行い14名からの回答があった（回答率は64%）。うち、七尾市のみへ派遣された者からの回答は10名、志賀町のみへ派遣された者は1名、七尾市、志賀町の両市町へ派遣された者3名から回答があった。また、七尾市へ派遣された者15名に対して派遣にいたるまでの環境等（派遣にかかる職場の理解、派遣前後の業務の状況など）、派遣日数に関することについて、Google Forms®を使用した調査を行った。この調査では、最小4段階、最大5段階での数値評価で整理することとし、14名から回答があった。調査結果の集計に際しては、設問の内容にもよるが、紙ベースでの回答を求めるよりも、SNSを活用した調査がより高い回答数を得ることができた。

5 調査内容とその回答

(1) ガイドラインに基づく振り返りについて

本調査の本質であるガイドライン沿った活動に関して、チーム員それぞれがどのように振り返ったかを聞き取る内容となっている。前述したとおり、七尾市、志賀町の両方へ派遣された者3名が含まれており、設問によっては双方の状況について、1つの評価にまとめて回答を求めており、判断に迷った部分等は自由記述での回答を求めている。

① 福祉避難所等への誘導について

ガイドラインの説明においては『まずは災害時要配慮者へのスクリーニングを行い、その結果、一般避難所内で必要な支援を行うことが著しく困難な者がいる場合には、必要に応じて当該一般避難所の管理者等とも協議の上、災害時要配慮者の理解を十分に得て、必要な体制が確保されている福祉避難所等への誘導を行うこと。』²⁾と示されている。実際に一次避難所から二次避難所への移送があったのが1件であり、この案件は七尾市でのことであった。このことについて、関わりのあった2チームのうち、“よくできた”、“概ねできた”と回答した者が6名中5名、1名は“あまりできていない”と回答があった。自由記述において“よくできた”と回答のあった者の自由記述では「地元の福祉関係者と連携が取れて、円滑な移動ができた」との記述があった。“あまりできていない”と回答のあった者は「福祉避難所等への移送が行われたが、最後まで関わるができなかった」、「福祉避難所への移送が必要だと思ったが、情報の共有に至らなかったケースもあった」との回答であった。ほかには「福祉避難所等への移送等が必要なケースについては行政機関、地元の地域包括支援センターへ情報提供することで、自チームがそのこと自体に関わることはなかった」との記述もあった。なお、志賀町での活動においては、本活動はなかった。（表1）

	回答数
よくできた	1
概ねできた	4
あまりできていない	2
全くできていない	0
関わる機会がなかった	7
合計	14

表 1 福祉避難所等への誘導について

② 災害時要配慮者へのアセスメントについて

ガイドラインの説明においては『一般避難所において災害時要配慮者に必要な支援の内容を把握するとともに、適切な環境の確保を図りつつ、必要な支援を行うため、その家族構成や要介護度、病歴、服薬の状況その他の日常生活上の留意事項等に関するアセスメントを実施すること。ただし、既に保健師等がアセスメントを実施している場合など、災害時要配慮者に対し、重複してこれが行われることにより、その負担を増大させることのないよう、事前に関係者間での情報共有・調整が行われていることが必要であること。』²⁾と示されている。青森県の DWAT の全チームが他県 DWAT とともに、巡回保健師等の情報を得ながら、細かなアセスメントを行っており、調査では“よくできた”、“概ねできた”と回答した者が 7 名、“あまりできていない”との回答が 5 名であった。自由記述において“関わる機会がなかった”と回答のあった 2 名については「日中は他避難所での避難所アセスメントが主業務であったため、要配慮者のアセスメントができなかった」とのことであった。また、“概ねできた”と回答のあった内容については「常駐している看護師等とも十分に情報を共有することができた」、「避難者の負担軽減を鑑み、他業種と連携しながら聞き取りができていなかった部分をピックアップしての活動ができた」との記述もあった。一方で「収集した情報を保健師等の他団体へ提供することが多かったこと、他業種の巡回等に合わせたことでアセスメントが最後までできず、避難者との信頼関係が構築できなかった」等の回答も“概ねできた”の自由記述に記載があった。

(表 2)

	回答数
よくできた	1
概ねできた	6
あまりできていない	5
全くできていない	0
関わる機会がなかった	2
合計	14

表 2 災害時要配慮者へのアセスメントについて

③ 日常生活上の支援

ガイドラインの説明においては『災害時要配慮者の避難生活に伴う生活機能の低下等の二次被害を防止し、安定的な避難生活が確保されるよう、その食事、トイレ、入浴の介助等の日常生活上の支援を行うこと。ただし、避難生活後の自立した生活に円滑に移行できるようにするため、過度な支援を行うことのないよう、必要に応じチームにおいてケース会議を実施すること等により、支援対象者ごとに必要な支援内容を検討・検証すること。また、生活不活化病予防のための体操や散歩、子ども等への支援など、災害時要配慮者の状況を踏まえた幅広い支援を工夫すること。』²⁾と示されている。避難所での生活が落ち着かない状態であった七尾市の状況と、ある程度、落ち着いた状態であった志賀町での状況は異なっているということはあるものの、“概ねできた”との回答が 8 名、“あまりできていない”が 5 名、“関わる機会がなかった”が 1 名であった。自由記述において“概ねできた”と回答のあった者のうち、七尾市で活動した者については「環境整備がメインだったが、避難所運営者、地域の方々と活動ができたと思う」、「避難所内の巡回活

動（以下、ラウンドという）の際にベッド周りを観察しながらその方の生活状況の把握に努めた」、「自立を考慮した支援の判断を管理者や関係機関と確認しながら行うことができた」、「疥癬の疑いがあった方についても適切な介助ができた」等の記述があった。志賀町で活動したチーム員の記述では「避難生活の長期化により環境などからストレスを抱える子どもとの遊びの時間の提供により、ほっこりするような空気感が避難所内に流れた」、「前クールより引き継いだ内履き（リハシューズ）の提供ができて喜ばれた」、「避難所内でのラジオ体操時に生活支援が必要かどうか様子を伺うことができた」との記述があった。“あまりできていない”と回答のあった者のうち、志賀町で活動したチーム員から「そこまで介助が必要な方がいなかったが、毎日のラウンドの際にバイタルを図り状態の観察をしていた」、「ある程度自立できる環境を提供できたが、避難所環境の把握に時間がかかり個々にあった支援を提供できるまでに至らなかった」、「障害のある児童と暮らす家庭について課題を抱えていそうではあったが、関わりを遮断されたとの引継ぎがあって関わりが持てなかった」等の記述があった。“関わる機会がなかった”と回答した者は七尾市で活動したチーム員であり「日中は他避難所での避難所アセスメントが主業務であったため」との記述であった。

(表 3)

	回答数
よくできた	0
概ねできた	8
あまりできていない	5
全くできていない	0
関わる機会がなかった	1
合計	14

表 3 日常生活上の支援

④ 相談支援について

ガイドラインの説明においては『災害発生からの時間の経過に応じ、災害時要配慮者の福祉ニーズは変化していくことが見込まれることから、これらを把握し、その抱える課題を適宜解決していくため、一般避難所内に相談スペースを設置するなどにより、必要な相談支援を行うこと。』²⁾と示されている。七尾市、志賀町の両市町の支援においては、七尾市では活動途中から、志賀町では引継ぎ当初から“福祉なんでも相談コーナー”を設置し、自主的に相談に来られる被災者の対応を行ったほか、巡回中に個別の相談を受け付け、その解決に向けた活動もなされている。“概ねできた”と回答した者が4名、“あまりできていない”が4名“まったくできていない”が2名との回答があった。また“関わる機会がなかった”が4名であった。自由記述において、“概ねできた”と回答のあったのは志賀町で活動したチーム員3名であり、七尾市で活動したチーム員1名は「初動時に相談コーナーを設ける時間や空間がなかったことで避難所内の時間的なローテーションが落ち着いてから開設され、早い段階での設置ができなかった」との記述があった。また、志賀町のチーム員からの自由記述では「聞き取り等は自室スペースへの訪問の際に伺うことができた」、「各団体との打ち合わせにおいて相談内容を共有することができた」、「行政への報告が適切にできていた」との記述があった。七尾市のチーム員からは「相談コーナーが設置できなかったが、避難所内のラウンド時に丁寧な聞き取りができたことで相談事も把握できた」等の記述もあった。“あまりできていない”との回答では、志賀町においては「相談窓口相談に来られる方が少なかったが、相談コーナーに来られた方のお話を伺うだけで表情が華やかになったと感ずることができた」、「これまで何度か来られた方のケースが埋もれていたことが判明したが、その後の適切なアプローチができなかった」、「相談窓口を設置してもアピールの仕方がわからなかった」、「仮設住宅への申し込み方法などについての問い合わせに十分に対応することができなかった」等の記述があった。七尾市のチーム員は“全くできていない”、“関わる機会がなかった”に対する回答が多数であり「相談窓口の設置ができなかった」、「相談窓口の設置はできなかった分、避難所運営に注力できた」、「ラウンド中に義援金の申請について聞かれたが、十分に答えることができず行政窓口につなぐだけになった」、「自分自身あまり積極的に相談ごとを受ける余裕がなかった」等の記述があった。（表 4）

	回答数
よくできた	0
概ねできた	4
あまりできていない	4
全くできていない	2
関わる機会がなかった	4
合計	14

表 4 相談支援について

⑤ 一般避難所内の環境整備について

ガイドラインの説明においては『災害時要配慮者の良好な生活環境を確保するため、生活スペースや車いすの通路の確保、段差の解消、トイレ環境の改善、子どものリフレッシュのためのキッズスペースや乳幼児を抱える母親に対する授乳スペースの設置等一般避難所内の必要な環境整備を行うこと。』²⁾と示されている。“よくできた”、“概ねできた”との回答が共に3名、“あまりできていない”が1名、“関わる機会がなかった”との回答が7名であった。自由記述において“よくできた”との回答では、七尾市のチーム員からの回答として「活動初日から避難所管理者の許可を得て避難物資を整理して避難所内の自由空間を作ったり、避難所内の通路の拡大をすることができたことで、ストレスフルな子ども達のストレス解消にもつながった」、「全チームが活動を引き継いで、避難所内に設置した子ども達の自由空間を継続することができた」、「避難物資について消費期限をもとにコンビニのように陳列したり入れ替えを行うことで、避難者が買物気分を味わうことができるよう工夫した」、「下水用ホースを通路脇に固定することで、トイレに向かう通路の障害物を取り除き、転倒予防につながったと思う」、「避難所内の環境整備や衛生管理は避難所管理者と相談しながら実施できたことで感染予防につながった」、「トイレ管理ができていなかったのも、避難者に代わって清掃を行い避難者から感謝された」、「玄関が乱雑で土足で避難所内に立ち入る人もいたため、居住スペースの前に靴脱ぎ場としてダンボールを使って作った」等の記述があった。“あまりできていない”の自由記述では「避難者のニーズを読み取ることは何となくできたが対処方法が思いつかなかった」、「研修の中で具体的な対処方法も学びたい」との記述もあった。（表5）

	回答数
よくできた	3
概ねできた	3
あまりできていない	1
全くできていない	0
関わる機会がなかった	7
合計	14

表 5 一般避難所内の環境整備について

⑥ 本部、都道府県との連絡調整、状況等の報告について

ガイドラインの説明においては『一般避難所内で解決が困難な福祉ニーズがある場合等には、本部を通じて、都道府県災害対策本部に対応を依頼するなど、必要な連絡調整を行うこと。また、定期的に本部に対して、活動の実施状況について報告を行うこと。』²⁾と示されている。“よくできた”との回答が2名、“概ねできた”との回答が4名、“あまりできていない”との回答が2名、“全くできていない”との回答が1名、“関わる機会がなかった”との回答が5名であった。自由記述において“よくできた”との回答では、「通話アプリを使用し、リアルタイムで連絡を取ることができて非常に役立った」、「ほかの避難所を巡回時に常駐が必要な避難所があったため、今後常駐できるようにつなげた」、「概ねできた”との回答では、「他県も含む DWAT 同士のミーティングでは情報を共有することができた」、「リーダーを通じて避難所の状況を伝達することはあったが、主体的に情報交換に加わることはなかった」、「リーダーが町の情報

共有会議にて他支援団体等と情報交換ができていた」等の記述があった。“あまりできていない”、“全くできていない”の回答における自由記述では「活動報告を青森県本部とはできたが、一部で不適切な使い方をしていたチーム員がいたため、情報共有のルールが必要であった」、「今回の活動では他県チームに集約されていたため関わりが持てなかった」、「被災地域の県本部とのやり取りは仕組み上になかった」との記述があった。“関わる機会がなかった”との自由記述では「災害対策本部とのやり取りは全くなかった」、「1回目の派遣（七尾市）は現場ですべて考え行動していたが、情報を集約する場が青森県のチーム員同士にしかなかった」、「すべてにおいて、青森県本部から中央へ報告が上がるようにしていたため現場で直接石川県本部とやりとりすることはなかった」、「志賀町では地域リーダーへ情報を伝えることで完結していた」等の記述があった。（表 6）

	回答数
よくできた	2
概ねできた	4
あまりできていない	2
全くできていない	1
関わる機会がなかった	5
合計	14

表 6 本部、都道府県との連絡調整、状況等の報告について

⑦ 後続のチームへの引継ぎについて

ガイドラインの説明においては『後続のチームがある場合には、アセスメントの結果や必要な支援内容等について、適切に引継ぎを行うこと。』²⁾と示されている。“よくできた”との回答が1名、“概ねできた”との回答が10名、“あまりできていない”との回答が2名、“全くできていない”との回答が1名、“関わる機会がなかった”との回答が1名であった。自由記述において“よくできた”との回答では、「次のチームへ会議等を通じてしっかりと引き継ぐことができた」とのことであった。“概ねできた”との回答では、「情報に不十分なところはあったが記録などを基に大方の引継ぎはできたと思う」、「クラウドサービスや通話アプリ等の全体に関することはデータでの引継ぎはできたが、個別支援に関しての詳細な書式がないことで口頭のみでの引継ぎになった」、「志賀町では電子データを宿泊場所での引継ぎを行っていたが、七尾市では現場に一緒に入っでの引継ぎであったため円滑にできた」、「情報の整理がうまくいかなかったがなるべく時系列に整理して引継ぎができた」、「クールごとに役割が変化する必要があったかと思ったが、なかなかそういった引継ぎはできなかった」、「同県のチーム員同士の引継ぎであったため、その点は円滑であったが他県チームへの引継ぎを考えると引継ぎ事項や引継ぎまでに確認すべき事項などを研修に取り入れる必要があるのではと思った」等の記述があった。“あまりできていない”との自由記述では「活動内容の引継ぎはできたと思うが、個別支援のカルテ化ができていなかった」とのことであった。“関わる機会がなかった”では、「チームの中でその役割を行うことはなかった」、「志賀町では事前に通話アプリやメールにて情報を共有することができていたため、簡単な説明のみであった」、「現地での引継ぎができなかったため状況の共有のみを行った」等の記述があった。（表 7）

	回答数
よくできた	0
概ねできた	10
あまりできていない	2
全くできていない	1
関わる機会がなかった	1
合計	14

表 7 後続のチームへの引継ぎについて

⑧ 被災市区町村や避難所管理者との連携について

ガイドラインの説明においては『チームの活動に当たっては、被災市区町村災害対策本部や一般避難所の管理者から活動内容の承認を得るなど、当該市区町村等と十分に連携を図ること。』²⁾と示されている。“よくできた”との回答が4名、“概ねできた”との回答が9名、“関わる機会がなかった”との回答が1名であった。自由記述において“よくできた”、“概ねできた”との自由記述では「常に避難所運営管理者と相談・連携を取りながら活動ができた」、「資料印刷時に役場の方に協力をいただいた等、周囲の方とコンタクトが取れたことで円滑な活動につながった」、「避難所管理者との信頼関係が構築できたことで細かな情報のやり取りもできた」、「地元行政等への報告は他県チームが行っていたため直接連携することは少なかったが、他県チームが報告しやすいよう情報の整理に心がけた」、「研修にて避難所運営管理者との関係の構築は重要であると学んだことが生かされた」等の記述があった。“関わる機会がなかった”の自由記述では、「避難者個々の状況をカルテ化して渡すことがなかった」との記述があった。（表8）

	回答数
よくできた	4
概ねできた	9
あまりできていない	0
全くできていない	0
関わる機会がなかった	1
合計	14

表8 被災市区町村や避難所管理者との連携について

⑨ 他職種との連携について

ガイドラインの説明においては『チームは、災害時要配慮者のアセスメント等に係る負担にも配慮し、保健医療関係者が保有する情報と、チームの保有する情報等とを共有するため、一般避難所等における情報共有のための会議への参加又は当該一般避難所の管理者等と協議の上、開催の呼びかけを行うこと。』²⁾と示されている。“概ねできた”との回答が11名、“あまりできていない”との回答が1名、“関わる機会がなかった”との回答が2名であった。自由記述において“概ねできた”との自由記述では「常に避難所運営管理者とは連携を取るように心掛けた」、「志賀町では役場職員とも関わりをもつことができた」、「避難所での活動にあたり、活動場所やアクションに関して避難所運営管理者との関係構築が必要であることを学んでいたため実践できた」、「他県チームの方々とのコミュニケーションはうまく取れていた」、「毎日の全体ミーティングに参加できた」、「ミーティングにて情報の共有はできたが、具体的な支援計画を話し合う場にはなっていないかった」、「医療チームとの情報共有はできたと思うが、どのように連携すべきかの判断ができなかった」、「自分たちの役割を伝える時間がなかったためか具体的な行動に至るような連携まではいかなかった」、「他職種が何時に訪問するのかをチャットをとおして把握し時間に合わせて必要な情報を伝えることができた」、「研修内にてどのような団体と連携することができるかを、もう少し具体的に示してもらえると良いのではないかと」、「七尾市では個人のニーズを支援チーム間で共有できていたことで情報共有会議の際に円滑な情報の提供ができた」、「毎日定時に全体ミーティングであったことで、お互いの活動内容を把握することができた」等の記述があった。“あまりできていない”の自由記述では「他の支援団体との情報交換はできたが具体的な支援につながってはいないと思う」との記述があった。“関わる機会がなかった”の自由記述では、「自分たちのチームではなかったが、全体ミーティングにて他団体へ引き継いだケースもあったことで役割の把握と連携方法を学ぶ必要があると思った」との記述があった。（表9）

	回答数
よくできた	0
概ねできた	11
あまりできていない	1
全くできていない	0
関わる機会がなかった	2
合計	14

表 9 他職種との連携について

⑩ 地域の社会福祉施設等との連携について

ガイドラインの説明においては『被災地域の自立性を尊重する観点から、当該地域における社会福祉施設等との連携、協働を可能な限り積極的に図ること。』²⁾と示されている。“概ねできた”との回答が1名、“あまりできていない”との回答が5名、“関わる機会がなかった”との回答が8名であった。自由記述において“概ねできた”との記述では「階段を歩くのにズックを薦めている方がいるという引継ぎをうけ、前に利用していた施設よりズックを届けてもらい喜ばれた」との記述であった。“あまりできていない”の自由記述では「避難所内にいると社会福祉施設との連携まで頭が回らなかったが、今後はもっと先を見据えた支援を意識して取り組みたい」、「子どもの遊び場づくりに向けて避難所内で児童会の再開の検討があった際に、チームとして関わろうとして動いたが、すでに役所と避難所側がその再開の検討を行っており、チームとして十分に関わることができなかった」、「福祉避難所などに避難した方がよいのではないかという対象者がおり、情報共有会議にて報告した後は役所側で対応したことでチームとして具体的な行動には至らなかった」等の記述があった。“関わる機会がなかった”との自由記述では「避難所内での活動ではあまり意識できなかった」、「避難所での生活を継続させることが主眼となっていたため、体調不良者以外については福祉施設との連携は考えなかった」等の記述があった。(表 10)

	回答数
よくできた	0
概ねできた	1
あまりできていない	5
全くできていない	0
関わる機会がなかった	8
合計	14

表 10 地域の社会福祉施設等との連携について

(2) 七尾市への DWAT 派遣に至るまでの環境等について

① 派遣日数について

本調査の意図としては、活動内容が定まらない状態で派遣されたチーム員の内情を探る意味で行っている。回答者の11名が“妥当だった”とそれなりの評価を示した一方で、少数ではあるが“長かった”との回答も2名であった。“長かった”との回答の自由記述では「移動距離が長かった」、「緊張が先立って気持ちがついていけなかった」との記述があった。“妥当だった”と回答のあった者の自由記述では、「現地での活動前夜に宿泊場所でのミーティングができたことで、チーム内での関係性が築かれた」、「自分の体力や気力を考えると適切だった」、「移動に時間がかかるため現地での活動時間は長い方がよいと思うが、初めての派遣であったため妥当だと判断した」、「避難所での活動をするまでは不安があり長く感じる場面もあったが、また機会があれば活動したいと思える期間でもあった」等の記述があった。さらには、「第2陣以降のチームではこれまでの活動内容を SNS で知ることができたことで、引継ぎが円滑にできたこ

ともあり現地での活動量が妥当だった」、「職場のことも考えると妥当な時間だった」等の記述もあった。（表 11）

	回答数
長かった	2
妥当だった	11
短かった	0
判断できない	1
合計	14

表 11 七尾市での派遣日数について

② 職場での派遣調整について

半数の者が問題なく調整ができたとの回答があった一方、長期間の派遣であることから、“理解を得るのに時間がかかった”との回答が 4 名、職務上の理由から職場の理解を得ることが困難だとの判断から“有給休暇を取得して参加した”と 2 名から回答があった。また、自由記述では「活動終了後に直ちに帰省する手段がないことについて理解を得られなかった」との記述もあった。また、「職場の理解は得られたが感染症対策として帰省後の待機時間も含めなくてはならないため、残った職員に負担をかけたと思う」、「有給休暇の取得のタイミングと重なったことで比較的円滑だった」との記述もあった。（表 12）

	回答数
問題なく調整できた	7
理解を得るのに時間がかかった	4
有給休暇を取得して参加した	2
派遣されるタイミングがあったことで比較的円滑だった	1
合計	14

表 12 派遣に際して職場の派遣調整について。

③ 過去の災害支援経験回数について

回答を求めるうえでの派遣経験回数については、DWAT、福祉施設間の応援派遣、災害ボランティアセンター運営支援等、公的機関・団体からの要請に基づく派遣数とした。今回の派遣が被災地での支援活動として“初回の派遣経験”であった、“2 回目”の派遣経験であったとの回答は共に 6 名、“4 回目”との回答は 2 名であった。“2 回目”の派遣経験であった者については、3 名が七尾市へ派遣された後に志賀町への派遣となっていた他、1 名は災害ボランティアセンターの運営支援に携わったことがあると記述し、2 名は東日本大震災時の福祉施設間の応援として活動したことがあるとのことであった。“4 回”の派遣経験がある者については、2 名ともに七尾市への派遣終了後に志賀町へ派遣となったと記述があったほか、1 名は東日本大震災において福祉施設間の応援として、1 名は平成 30 年西日本豪雨災害にて岡山県へ DWAT として派遣された者であった（共に残り 1 回の派遣実績は不明）。また、自由記述において、自主的な災害ボランティアとして活動したとの回答もあったと 3 名が記載していたが、表 13 には含めていない。

七尾市派遣の後に志賀町へ派遣された者が複数人いたことについて、派遣調整に携わった青森県社協に聞き取りを行ったところ、七尾市への派遣では 17 名（2025 年 3 月時点での青森県内 DWAT 登録者 137 名）が派遣調整可能との回答があり、円滑な派遣調整が可能であったが、志賀町の派遣調整においては派遣調整が可能と回答した者が 7 名であったため、さらには志賀町での活動が DWAT 活動の終期にかかるフェーズであったことから、必要なチーム員数の確保の観点も加えて七尾市においてチームリーダーを担った者 3 名に個別に派遣調整を行ったとのことであった。この結果、七尾市、志賀町の双方へ重複して派遣された者は 5 名となった。

	回答数
初回の派遣経験	6
2 回目	6
3 回目	0
4 回目	2
5 回以上	0
合計	14

表 13 過去の災害支援経験回数について

6 青森県DWATの活動内容と課題整理

この項目では、前段で必要な活動内容の解説を行うとともに、七尾市での13日間の活動記録、志賀町での17日間の活動記録に加え、3月10日以降に志賀町にて活動を展開したチーム員の活動内容について検証し、課題を提起する。

① 福祉避難所等への誘導

避難所内での生活において何らかの支援が必要な避難者をピックアップするとともに、医療・保健と連携し、市町村災害対策本部の決定について補助的な役割を果たす。また、必要に応じて二次避難場所への直接的誘導を行うとともにアセスメント内容を整理し、引継ぎを行う。一連の活動については市町村災害対策本部、都道府県保健医療福祉調整本部への報告を随時行うことが必要である。

【青森県 DWAT の活動】

七尾市においては1名の二次避難所への移動に関わった。この案件は、すでに要配慮者としてピックアップされていた方で、チーム員が福祉的な判断根拠を示すことで移動となった。志賀町では介護度が高い方々については当該避難所にはおらず、巡回にて確認した段階では要介護度2程度の方が数名、要支援状態の方も数名という状態であった。また、精神疾患を有する方を抱える家族には、避難所管理者より関わりをさけるよう申し送られていたため、関わりを持つことができず、福祉避難所等へ搬送すべきかどうかの判断が及ばなかった。要介護2程度の高齢者を巡回中に発見したが、家族（同居していない娘）が医療や福祉の介入を拒んでいることから、避難所内での専門性を活かした介入は可能ではあったが、ADLの低下、栄養状態の悪化が予測できていたが、適正な環境でのケアに結びつけることはこの時点では困難と判断せざるを得なかった。

本件における課題としては、予後不良と思われる避難者を発見した場合、本人及び家族等に対して、医療や保健との連携により身体の見立てや予後などを説明してもらうためのスキームがなかったことから、結果的に長期間の避難を予想した適正な療養環境を提供することができていないことであったと考えられる。

② 災害時要配慮者へのアセスメント

通常業務で行っているように、支援に必要な最低限の情報を本人の同意を得て収集するとともに、必要に応じて、要配慮者の情報をもっている関係者への聞き取りを行う。また、緊急時を除き、本人の同意を得たうえで関係者間での共通の用語、感覚を用いながら情報の共有を図る。

【青森県 DWAT の活動】

活動を展開した両市町共に、アセスメントを行う時間が高齢者等のみがいる日中のみであった。七尾市では多職種チームとの連携により、アセスメント行動は円滑にできていたが、個別の記録の作成に至らなかった。また、志賀町の活動においては、家族がいないことにより要配慮者がチーム員と話しやすいという面もあるだろうが、15時で現地をチーム員全員が離脱することで、夕食時の様子、就寝状態、起床時の様子を知ることができなかった。すでに要配慮者は限定されていたことから、なおさら24時間の観察にて、ADL、栄養管理、口腔ケアなどの予後（改善）について、専門職として判断することが必要と思われる。

本件の課題としては、活動時間が短時間であることと、比較的活動が活発である日中だけの様子しか見えていないことである。日中の限られた時間だけでなく、DWATとしてのケアを実践するためには毎日でなく

とも曜日を決めて 24 時間対応について適宜考慮する必要がある。また、丁寧ではないもののアセスメントを行った結果があるが、個別の記録が存在しないこともあり、要配慮者に対する個別ケアを行うことがなく、聞き取った結果をチーム員間で共有し、巡回保健師や医療関係者へつなぐだけとなっていた。また、前任チームからの引継ぎにより関わりを拒絶している避難者への関与をしないよう申し送りがあったが、非日常の中での避難を余儀なくされている環境下において、何らかの困りごとを抱えていることは専門職として容易に想定はできるところである。数日に一度、あるいは居室の前で密かに待ち構える等、自助的な活動が困難であると見込まれる事例がある場合、何らかのコンタクトの機会を探ることは必要かと思われる。あるいは、障害があったり高齢であることでの支援拒否が見られる場合は、普段関わりのある関係者に対し、情報提供と対応方法を伺ったり、地元の福祉関係者等を通じて関わりを強めていくことも可能と思われた。

ラウンドにおいて、居室にいる避難者と膝を交えてゆっくりと話を聞くことはできたが、身体状況や被災状況などの本来 DWAT として聞き取らなければならない事柄を聞き取ることは容易ではなかったが、コミュニケーション技術を活用して日々の信頼関係を構築したことで、本人のことや周囲の避難者の状況を聞き取ることができるように徐々になっていったことは専門性の発揮と言えるところと評価できる。

本件における課題としては、チーム員としてあらゆる避難者への介入技術を高めることが求められることを痛感した。

③ 日常生活上の支援

通常の業務と同様に、必要な生活上の支援を行う。被災地内で福祉サービスが再開している、代替サービスが存在している場合は、プラン案を作成し、本人(家族)に説明をしたうえで、関係者間での協議を経て、実行する。医療保健関係者から、服薬管理、生活上の留意点などを引き継がれることも想定されるため、あらゆる細かなことすべてを記録する。

【青森県 DWAT の活動】

七尾市においては、避難所環境が混雑として中、生活者の視点を根拠に個別の生活環境と共に避難所内の空間等についても観察をすることで DWAT としての活動ができたことが伺われた。この感覚は生活を支援することを専門とする DWAT として重要な視点となり、その実践ができたことはとても評価できるものといえるだろう。しかし、活動を展開した両市町共に、前述したとおり今回の支援活動では、食事・排泄・口腔ケアなどの日常生活に対しての具体的なケアがされることがなかった。普段の仕事の延長線上に DWAT 活動が展開されるべきではあるが、強いて言うのであれば“見守り”が活動のテーマとなっていた。オープンスペースにて日中過ごされている高齢者夫婦や日中独居高齢者などに対して、声掛けやトイレ誘導などを行うことはできたが、生活上における余暇活動（レクリエーション）について、何らかの提案をすることも考慮すべきだった。

本件における課題としては、聞き取りの中で、食事は摂れているか、眠れているかなどを伺うことはあったが、DWAT の認知度も不足し医療関係者ではない立場もあり、にこやかに「大丈夫」と答える方が多く、その実態を詳細に把握することはできていなかったことが挙げられる。

志賀町での事例を紹介する。90 歳代の高齢女性（要介護 2 程度）、日中は家族が仕事に行くことで避難所内において一人で過ごされており、膝が悪くトイレへの移動が容易ではなく他の避難者に迷惑をかけたくないとのことから水分摂取を控えているとの声を聞くことができた。このことについて巡回保健師に内容を説明し、地域包括支援センターを通じて担当ケアマネージャーへ通所利用を週 1 回から数回に増やす、再開した訪問介護サービスを追加するなどにより、フレイル防止、食生活の改善などが図られるのではないかと伝達していただいている。このように、普段の活動上の“気づき”を行動に移すことが重要となる。

④ 相談支援

避難者が気軽に立ち寄れるよう、相談コーナーの役割を地域住民や行政や保健医療関係者に対し、わかりやすく説明し、プライバシーに配慮しながら、ワンストップ型の相談支援を行う。そのためにも、支援に関するスキームを十分に把握し、通常業務として行っている必要となる“つなぎ”を最後まで行う。

【青森県 DWAT の活動】

活動を展開した両市町共に、福祉なんでも相談コーナーを9～15時で開設していた。志賀町においては、活動時期が2・3月と、生活環境が整理されつつある中ということもあり相談者は皆無ではあったが、チーム員が鳥取、青森という他県からの来訪者でもあることもあり、来所される避難者は毎日数名おり、その中にはチーム員へ自分の救援物資や自宅で作った漬物などを届けてくれる方もいた（救援物資はその後本人にわからないように返却している）。信頼関係を構築してきたことで、ラジオ体操やラウンドの際にチーム員を自分たちの居室まで招き入れる、用意した被災者支援制度に関するチラシを見ながら、その説明を求める避難者もいた。

活動の制限はあったとしても、相談コーナーだけに留まることなく、環境や雰囲気観察を行いながら、積極的に食事や娯楽の時間に避難者の隣に座り、ともに食事をしたり談笑したりする等、認知症対応型共同生活介護等でみられるような、生活の場を共有する姿勢も必要ではないかと思われる。

また、被災2か月以上が経過した志賀町においては、先の暮らしを見据えた支援が必要なフェーズに差し掛かっており、避難者ではない来所者から義援金の申請などを尋ねられる場面があったが、被災者生活再建にかかる支援制度などを承知しているチーム員が少なく、学習の不足が見られた。このことは、発災間もない七尾市の活動記録からも読み取ることができた。

また、志賀町にて対応したケースの一例として、次のようなことがあったので紹介する。2月はじめに相談窓口へ来られた60歳代の女性が、3月15日、水を汲みに来られた際にDWAT福祉なんでも相談コーナーへ、水の運搬の手伝いを依頼してきた。若干、攻撃的なうつ状（クレマーのような様子は伺えるが生活困窮者であることは明らか）が見られたことから、「少し話をしましょう」としたところ、本人の話では、2月6日に相談窓口に来られ、母親を兄と二人で介護しているが、通所サービスも再開されておらず母の介護に疲弊して困っている。兄も自治会長に代わり被災地域の町内会活動を行っており、介護を手伝うことができていない。さらには在宅避難者であることで支援物資も十分に届いておらず、このことでも生活に困窮しているとのことだった。その後、母親は体調不良となり富来病院へ入院、2月19日に亡くなったとのこと。女性は母親の死に目にもあえず、救済を求めたがどこも聞き入れてくれないことで“自分たちは見捨てられた”と思ったとのこと。避難所では物資が届いているが、介護が必要な家族を抱え、他人に迷惑をかけることで避難をしなかった家庭には、医療はおろか福祉的なアプローチや食料や生活用品などの避難物資が届かず、保健師も一度だけ様子を見に来たが、その後は誰も来なかった。この女性は避難所へ避難している避難者に対する劣等感が強く、避難所が解消されて避難所にいる避難者が元の暮らしに戻る際には少なからずわだかまりが残ることが想定された。予想であるが当時のチーム員は役場担当へつないだとは思いますが、その後の経過についてのフォローがなされた形跡がない。また、2月28・29日にも相談記録の中に、彼女と思われる記録が残っていたが、これについても保健師へつなぐと記載があった。

本件における課題としては、福祉の学びの中に心理学やコミュニケーション技術を学ぶ科目があるが、これらの学びが生かされていないこと、連携と口では言うが具体的な対処方法を学びの場面に代入していないことで、実践的な活動ができず、結果“つなぎ”のみで、災害ケースマネジメントの視点がそこに存在していないことが判明した。被災者間に軋轢を生むような事態があったことはDWATに限らず、支援を用務とする者としては、大きな課題となることが想定され、反省をしなければならない。

⑤ 一般避難所内の環境整備

通常業務においては、在宅や入居施設内に限らず、利用者が安定した生活が送れるよう、機能性とは別に安寧を追求したハード面での環境づくり、価値観に沿った行動などを行っている。安心と安全を兼ね備えた、環境を福祉職者という観点に生活者の感覚を用いた整備を計画・実行する。

【青森県 DWAT の活動】

活動を展開した両市町共に、朝は菓子パン2個、昼はコンビニおにぎり2個と時々缶詰1個、夜は弁当と味噌汁（インスタント）となっている。七尾市においては、ほぼ毎日のように炊き出しが行われていたが、時間の都合や食事を自分で取りに行くことができない等もあり、前述のような食事がメインとなっていた方も見られた。アナウンスにて「なるべく広い場所に出てきて食べるように」としているが、高齢で歩行がままならない方や若い避難者は、就寝スペースで食事をしていた。ゴミは各階に数か所、分別して廃棄するスペースがあり、こまめに分けられていた。

七尾市においては、支援物資の仕分けを丁寧に行うことで、避難者が容易に必要な物資を選ぶことができるような整理を行ったり、避難所内の水道ホースを固定したり、玄関の靴箱を段ボールで作るなど、避難所内でのトラブルの軽減や機能的な生活空間の確保に努めている。

以下は志賀町での活動についての検証である。春先であり虫の発生が多くないこともあって、分別したごみ箱にはフタがなく、時々、臭いがただようこともあった。生活空間では、ごみの臭いを感じることは間々あることから、生活感を感じることが逆に良いことかとも思えたが、避難者ではない来所者を見ると、入り口や目立つところにゴミ箱がフタをしない状態でおかれていることで、清潔感に対する配慮がないと思われる、避難者に対する差別が発生することとも考えられた。福祉専門職として、生活空間のあり方に疑問を持たないことは、感性と学習の不足とも思われる。各居室では、すでに多くの方が退所をされていたことからスペースに余裕があり、専門の清掃員もいたことから、清潔感が感じられた。共有スペース（食事場所、交流スペースなど）ではあるものの、そこに救援物資（ジュースやお茶、私物など）を置いて、占有スペースを作っている方も多く見られた。共有スペースに占有スペースを作るとは後にトラブルのもとになることが多々あるが、避難者同士が顔見知りであることから、あえて占有スペースのあり様にはふれることなく、消費期限の確認のみをラウンドの際行っている。90歳代の高齢者は避難所内の就寝スペースに、配布されたパンやバナナ、焼き芋などを置いてあり、食中毒や腐敗、感染症などの蔓延が気になるところではあるが、まだ気温が高くないこともあり、そのままにしておくこととした。

朝食にて支給される菓子パンについては、カロリー量が高く、パサパサ感が強いことから高齢者が長期的に食することには向かない。日課として決まり事ではあるが、週数回でもよいので、粥食などをいれ、介助が必要であればDWATが支援に入ることも考えられた。

昼食について、おにぎりのほかに煮物などの少しの副食を配布することで食事に潤いが出て、食事時間が楽しくなるのではないかと考えられる。何よりも炭水化物のみを摂取することは後の健康状態に良いことではない。

夕食の弁当については、各階に電子レンジが置かれており、温かくしてから食事がとれるようになっているが、時間になるとみんなが電子レンジの前に並び、結果、高齢者は疲れてしまい、冷たいままで食事をとっているとのことであった。このことは、体調の不調をきたしたり、食欲の低下につながる事が予想され、台数を増やしたり保温食器を使うなどの配慮が必要だと思われる。なお、電子レンジは回転式のもので空間が狭いことから、容器が大きい弁当は回転しないことで温めムラが予想されたため、電子レンジの交換が必要ではないかと町福祉保健課担当へ進言している。

配られる食事のみでは、総じて野菜不足と塩分摂取量の多さが際立って見受けられる旨を「日本医師会災害医療チーム（Japan Medical Association Team: JMAT）（以下、JMATという。）」等も、多職種チームとの情報共有場面において話題にしていたが、改善がみられていない。現場の支援者の動きが緩慢であることから避難者の生活に影響が出ることが想定されるのであれば、県本部等へ相談し、避難者全体の食生活改善を進言するべきだと思われる。さらには、DWATとして必要であれば炊き出し支援を行うことも可能だと思われる。福祉施設においては、特別な食事が必要な場合（本人が望む場合も含む）、家族等へ用意してもらうことや給食担当へ必要な食材を注文して調理をしてもらうこともある。

また、服薬管理についても一切の避難者の情報がなかった。要配慮者のピックアップが避難所マップ上で行われておらず、ラウンドはするもののアセスメントが次期避難所への移動や健康管理を目的としたものしか使用されておらず、ケアを主眼とした個別の記録として取られていなかった。いずれにしろ食事、就寝、余暇活動、すべてにDWATとしての関わりがないことは課題である。

トイレは下水が機能していることからさほどの問題は見られていないが、感染症対策は個人任せとなっており、被災者支援センターの開設、役場分所が併設されていることを鑑みると、気候が変わるフレーズで感染症予防に少しは踏み込んでも良いのではないかと考えられた。（過去にうるさがられ、トラブルがあったのかもしれないが）

口腔ケアについて、活動時間が限られていることから歯磨きやうがい、口腔の運動などがなされているかは確認できていない。感染症が収まっていること、食事をとれない方がさほどいないことを鑑みると問題はないと思われるが、避難が長期化するにつれ口腔ケアができていないことで心臓病や脳疾患、肝機能障害

などを発症するリスクが高くなることが考えられることから、個別に配慮が必要な方に対しては確認作業を行う必要があると思われるが、専門的な見地での観察がなされてはいなかった。

日に2回、ラジオ体操を行っているが、ほかにフレイル予防や気分転換を目的とした、体を動かすための工夫はなされていない。避難者はテレビのある共有フロアで食事をするほかは就寝スペースに戻り横になっているようであった。中長期的な視点から、体力の低下は避けられない状況である。

本件における課題としては、高齢者が多い避難所において、例えば仮設の高齢者デイサービス（ミニデイサービス）などの福祉サービスに似たことが行えるスペースはあるものの、そのほとんどが食事時だけの使用になっており、結果、日中に就寝スペースから離れる避難者が少なくなっていたことで、フレイル予防の観点が抜け落ちていた。また、物資の不足が問われなくなった段階においても食事の不足が発生することがあった。また、朝食を就寝スペースに持ち込むなど衛生の確保に課題が残っていた。これらの解消においても、福祉サービスの代替サービスを提案し、栄養面を含む体調管理をチームで引き継ぎながら実践することで、要配慮者のバイタルチェック機能を果たし、普段の福祉現場にて実施されている他分野との連携、食生活・排泄の管理・清潔の保持など、QOLの維持改善が新たな学びがなくても可能となるものと考えられる。

さらには、避難所管理者の理解が得ながら、時間を決めて足湯を開催するなどして、家族あるいは本人が支援拒否をしていたとしても交流促進や血行の改善による身体の変調予防、安眠の促進を行うことができると思われる。

⑥ 本部、都道府県との連絡調整、状況等の報告

現場では判断できないこと、調達が必要な物資等の相談など、常に災対本部との報連相が可能なスキームをつくる。また、DWATの統括は管轄保健所であることを確認し、市町村災害対策本部、被災都道府県DWAT本部等への報告を行う。

【青森県 DWAT の活動】

活動を展開した両市町共に、巡回にて「災害派遣医療チーム（Disaster Medical Assistance Team：DMAT）（以下、DMATという。）」、保健師チーム、栄養士チームなどの多職種チームが支援に入っていたこと、現地のコーディネートを担っていたのは七尾市では京都府チーム、志賀町では滋賀県DWATが現地災害対策本部との連絡中枢となっていたことから、両市町ともに青森県DWATとして連絡調整に関わることはなかった。なお、報告事項についてはSNSを活用して青森県本部とチーム員間での情報共有はできており、この情報は派遣予定及び派遣終了者とも共有することができている。派遣が長期化することを考慮した場合、こういった情報を共有し続けることはその後のチーム組成にも良い影響を及ぼすものと思われたが、志賀町への派遣を希望したチーム員の減少という結果を生み出したことから、共有方法や派遣をされていないチーム員への情報提供方法についても何等かの手立てが必要だったことを示唆している。

⑦ 後続のチームへの引継ぎ

DWATは非常時のチーム派遣であり、多様な福祉資格を有する者の集まりであることから、引継ぎ書は誰もが読み取れる内容、かつ、最後には地元行政や本人の同意があれば地元に限らず福祉事業者へ渡すことを想定しなければならない。このため、後続があらうとなかろうと引継ぎ書は作成をする必要がある。

【青森県 DWAT の活動】

前項⑥にて記載した通り、連絡中枢を担っていたチームが他府県であったことから、七尾市では避難所内ミーティングでの情報共有をもって引継ぎ作業としていた。志賀町においては、DWAT派遣そのものが、青森DWATが3月15日、鳥取県DWATが3月16日までとなっており、関期間・団体への主な引継ぎは鳥取県DWATが担うこととなったため、志賀町においても青森県DWATは引継ぎには関与していない。

しかし、協働チームが主体的に引継ぎ業務を行うこととなったとしても、引き継ぐ内容や書類の整理など、ともに作業を分担するなりしながら、青森県DWATとしての視点を伝えることで、着目点の違いや支援内容の適切さの判断基準などの共有が可能となり、結果、相互のチームの資質向上につながると思われた。

本件の課題としては、本来であれば、チームとしての活動記録（日報）、ケース支援記録（カルテ）、避難所マップ、これまでの関係者一覧などを整理しておき、チーム員が現地を離れたとしても、後任が前任者

や関係者から聞き取りができるような配慮が必要と思われるが、行われていないことが挙げられる。このことは、現地リーダーがその視点を持ち合わせず、場当たりの支援を容認してきた現れとも思われる。

⑧ 被災市区町村や避難所管理者との連携

DWATは知事命での公式派遣で公益性が高いことから、行動や活動に至る判断根拠や結果などを専門職としての倫理、技術、知識を踏まえながら、常に災害支援をつかさどる部門と共有することを前提としなければならない。また、避難所内及び備品は、すべて借り物であることを意識し、使用したことで起きた事故や破損についても、リスクマネジメントの観点から、常に“承認”を得ることを忘れてはならない。

【青森県 DWAT の活動】

七尾市での活動においては、前述の調査結果で示した通り、二次避難の調整、他避難所の巡回等が行われたことで、市や避難所管理者との連携が円滑に行われたが、必要と思われる活動を展開するまでには至らなかった。また、志賀町での活動においては、前任チームからの引継ぎ事項のみについて避難所支援にあたっていたこと、地域リーダーとして滋賀県 DWAT が存在していたこと、鳥取県 DWAT が青森県 DWAT よりも早く現地活動を展開していたため、特に志賀町や避難所運営を行っていた愛知県の方々と直接的なやり取りはなかった。

鳥取県 DWAT の引継ぎ先として、巡回保健師と避難所管理の愛知県に避難所マップにケース記録ではないが、着目点を記載したデータを渡すこととなっていた。相談記録等については、地域リーダーである滋賀県チームに引継ぎ、この後避難所支援に入る NPO 法人愛知ネットに渡すのかは滋賀県 DWAT の判断とすることとなっている。

DWAT 活動の理解が進まないことから、個人情報把握や相談記録にある内容を適正に引き継ぐ相手が場当たり的になっていることは看過できないところではある。

本件の課題としては、先述したとおり、DWAT として関係者の整理ができていないことである。これは、ケースごとあるいは避難所運営そのものに関して、DWAT の関与が丁寧にできていないことから、情報を共有する相手として認識をされていなかった、あるいは限られたケアだけが役割だとする誤った認識を生んでしまったことが原因だと思われる。

⑨ 他職種との連携

あらゆる支援チームの活動の基本はアセスメントであることを認識し、ラウンド活動に入る前に、可能な限り他職種チームが所持している情報の共有がなされるよう、積極的な働きかけが必要である。そのため、避難所内、被災自治体の災害対策本部会議、保健所内で行われる情報共有会議への参加が求められる。

【青森県 DWAT の活動】

活動を展開した両市町共に、巡回保健師や DMAT や JMAT に対して要配慮者のその日の情報を口頭で伝えることはできていた。本来であれば日々のケース記録を共通の様式や方法を使って行うことが必要であると思われる。

要配慮者の状態については、医療や保健関係者と DWAT が、地元の福祉関係者と DWAT が、SNS を活用して移動中や活動後においても情報を共有し、時間ロスがない状態で診察やアセスメントにあたることで、以下のような場合の時間効率も図られるのではないかと。（図 1）

本件の課題（提案）として、いずれにしろ多職種との連携においては共通の用語を用いた SNS の活用が求められる。

ちなみに志賀町では通話アプリを使用し、DMAT、JMAT、「日本災害リハビリテーション支援協会（Japan Disaster Rehabilitation Assistance Team: JRAT）」、巡回保健師、DWAT が活動内容を共有していた。

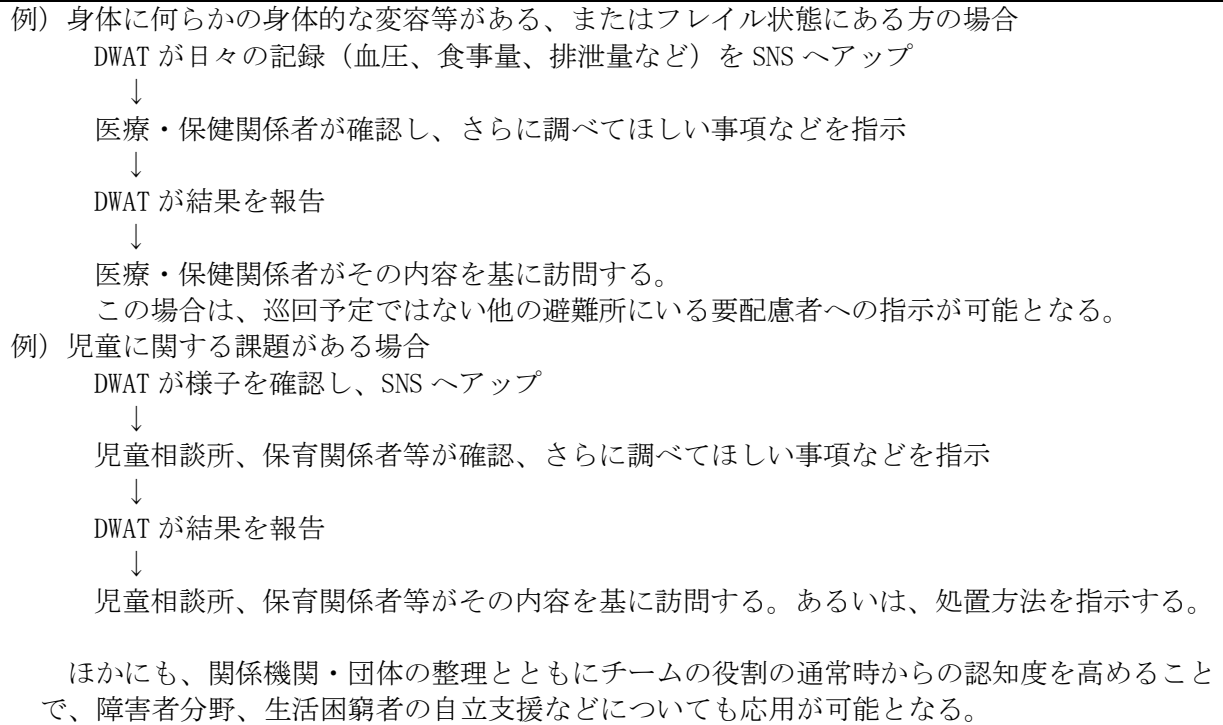


図 1 要配慮者への処遇に関する連携方法（案）

⑩ 被災地域の社会福祉施設等との連携

指定避難所内で、DWATが活動していたとしても、在宅系福祉サービスがその地域で再開されている、あるいは代替サービスの運営がなされている場合は要支援者のADLの維持を鑑み、地域の福祉サービスにつなぐことを意識する。これは、サービス再開事業所や代替サービスの運営の経営的な支援にもつながるものである。

【青森県 DWAT の活動】

活動を展開した両市町共に、前述の調査結果に記載のあった七尾市での活動以外は地元福祉施設等との連携はなかった。また、志賀町においては、すでに要介護3程度以上である要配慮者等はずでに避難所にいなかったが、要介護2程度と思われる高齢者については、栄養管理、清潔保持、血行改善などを考え、巡回保健師を通じて、地域包括支援センターまたは担当ケアマネージャーへつないでもらえるよう伝達はできているが、報告後のフォローができていないことは課題となる。やはり、避難所の支援においては地元が分かる支援者がチームにあるいは地域の統括として存在する必要がある。

7 まとめ

青森県DWATは、災害発生当初の七尾市においては、京都府、岡山県、静岡県などのDWATとともに活動しており、多くの時間を指定避難所における生活環境の整備に充てていた一方で、発災後10日目からの活動でもあったことから混乱期でもあり、一部のチーム員が支援する避難所を離れて避難所アセスメントが十分ではなくDWAT活動が展開されていない指定避難所のアセスメントを行うこともあった。また、志賀町においては、鳥取県、滋賀県のDWATとともに指定避難所での長期間の暮らしを余儀なくされている被災者についての日々の見守りとフレイル予防を注視した活動や避難生活が長期にわたることを想定して、関係団体等との情報共有スキーム作りに注力した活動等が展開された。青森県DWATの活動状況とそこに見える具体的な課題については前述したとおりであり、役割期待に応えるための研修のあり方、現地で俯瞰した視点を持ち合わせた人材の育成などの参考となり得ることが多く存在していた。生活支援の視点にたった必要な活動が展開できたというある程度の実績を残しながらも、被災前には福祉サービスがあることで在宅生活が叶っている方や避難生活において、何らかの生活支援が必要な方に対しての避難所での生活環境の向上に向けた福祉専門

職としての活動が、十分にできていたか等の振り返りを行うことができた。また、支援現場において必要と思われる事柄があっても、地元や関係者への相談ができないことで、その解決方法を見出すことができずに、チーム間で悩んだというケースも見受けられた。このことは、チームと派遣調整本部、チームと地元との連携にあり方等について見直すことが必要であることを意味することとなった。このように、今回の調査と現地での検証では多くの学びを得ることができた。また、調査における回答者の総体的な印象としては、派遣されることについて、高い使命感を持って現地入りしていた様子がうかがわれる。一方で職場の理解が得られないことが想定されたこともあり、有給休暇を取得した参加したという者もあり、このことは派遣にかかる意思決定が本人のみに任されることにもつながり、県知事命での派遣依頼が機能していないという見方もある。このような状況が、今後は繰り返されないような周知活動も必要ではないだろうか。また、派遣期間においては、これまでの被災地域での活動においても感染症の蔓延が発生することを鑑み、単に現地での活動期間だけで積算するのではなく、地元に戻った後のチーム員の待機（クールダウンや感染症対策）期間も考慮した派遣日数の設定も必要ではないか。また、派遣期間においては、今後も全国規模の派遣が必要な災害が発生した場合、ブロック単位での地域支援スキームを完成させることも一考するべきではないか。「47都道府県を対象とした福祉支援体制の整備にかかる研修体系に関する調査研究」³⁾の結果からもわかるとおり、ブロックごとに教を仰いでいる講師が同じであることが多く、研修時に同じ学びを得ている者同士が共に活動することは支援現場における日々の活動の検証が円滑に行われることにつながる。今回は、DWATが組成されて活動を経験した県から順に現地入りさせたこともあり、その延長線上での派遣が繰り返されたとの印象が強く、結果的にブロックを意識した派遣にはなっていないと考えられる。東日本大震災をはじめ令和6年能登半島地震における災害ボランティア活動支援における都道府県域での支援体制づくりにおいては、ブロックごとに担当するエリアを定めて行われてきた。このことは、人員の確保・調整、派遣にかかる見立て等において、中長期の支援体制の構築が円滑に行われることと同時に、都道府県の実質的な負担を軽減するという効果が得られてきたと思われる。さらには、ブロックごとの振り返りが円滑に進むことを意味し、災害ボランティア活動の円滑な運営や指定避難所から仮設住宅、自宅の再建や復興住宅入居後の支援の継続にスキルを向上させることにつながってきた。DWAT登録時研修やスキルアップ研修などにおいて同じ講師からの学びを得ている傾向が強い、本活動においては、ブロックごとの派遣スキームの構築を前提として支援体制を構築することで、災害ボランティア活動の推進に見られるように全国のDWAT活動のさらなる向上につながるものと思われる。

また、今回の青森県DWATは担当しなかったが、他都道府県DWATの活動場所が指定避難所となっていない一次避難所、1.5次避難所もあり、そこでは避難先を整理するためのするアセスメントが中心となった活動等も展開されていた一方で、高齢者のケアに力点を置いた活動も展開されていた。これまでも、共通の役割・期待があるものの、研修内容が異なることで力点の違いや記録の取り方などに差異が生じていることは、前述した調査³⁾においても指摘しているが、今回のDWAT活動においては、47都道府県のDWATが能登半島支援を展開したことを鑑みると支援の方向は定まっていたように思える一方で、ガイドラインにある10の役割期待に沿った活動とは、若干異なり、避難所の生活環境の整備や今後の生活に資するアセスメント等を任されることが多々あったように見受けられる。さらには他の支援団体や関係機関等におけるDWATの認知度の低さが原因となっていたことも要因となり、活動現場にて自分たちの役割を示すことにためらいを感じたDWATもいたと思われる。被災地での支援は“被災者（地）中心”という原則はあるものの、チーム員を派遣してくれた法人や事業所においては、貴重な戦力である職員の派遣に協力をしていただいていること等を考えると、福祉専門職でなければならない用務に従事させることは守っていかなければならないと思われる。このことがDWATの認知度を高めるための一助にもつながるのではないだろうか。また、必要な派遣チーム員の確保においては、活動初期には青森県DWAT登録者数の12%（派遣調整可能と回答17名/登録者数137名）が派遣に前向きであったが、時間が経過したことで5%（派遣調整可能と回答7名/登録者数137名）と減少していくことも今回の調査にて把握することができた。福祉現場においては人材不足や職員の高齢化、利用者の多様な価値観への対応等、職員個々に対する期待と役割の重度化が進んでいることは承知の上ではあるが、職場環境等により派遣調整が叶わなかったチーム員に対しても活動内容を伝える手段を講じる等、登録したチーム員及び派遣を許可する事業所側の関心を引き寄せる手立てが必要ではないかと考える。また、今回の青森県DWATは他県支援ではあったために被災者（地）中心での支援を念頭に活動を展開してきたが、今回の災害を

“我がこと”と捉え、“災害ソーシャルワーク”の対象者が地域住民である以上、発災直後から避難所での生活、仮設住宅や復興住宅での生活、自宅再建を見越した生活支援が長期にわたることを鑑みると関わり続けるための仕組みを、行政はもちろん地域支えあいセンターを担う市町村社会福祉協議会等と話し合い、広域支援は一時的なものであったとしても、自地域の福祉を守るために地元DWATが機能し続ける仕組みを支え続ける体制づくりも必要なのではないだろうか。

謝辞

本調査表の回収及び呼びかけにご協力いただきました青森県社会福祉協議会、及び調査票の提出にご協力をいただきました青森県 DWAT の皆さんへ心より感謝申し上げます。

参考・引用文献

- 1) 全国社会福祉協議会 災害福祉支援センターの機能
<https://www.shakyo.or.jp/bunya/saigai/teigen/20220331/pamph3.pdf>
- 2) 厚生労働省 災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン
(平成30年5月31日 社援発0531第1号)
- 3) 鳴海孝彦 八戸学院大学短期大学部研究紀要第56号 (2022) 災害時の福祉支援体制の整備にかかる研修体系に関する調査研究 33-34
- 4) 内閣府 (防災担当・2016) 『避難所運営ガイドライン』
- 5) 災害ソーシャルワークの理論化に関する研究<報告書> (2012) 社団法人日本社会福祉士養成校協会