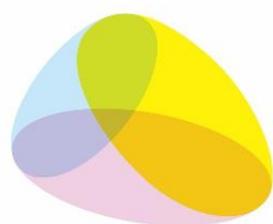


# 全国経営協 災害支援基本方針

平成 30 年 5 月



みんなの「生きる」を  
社会福祉法人

全国社会福祉法人経営者協議会

# 目 次

○ はじめに	2
○ 「全国経営協 災害支援基本方針」	3
1. 基本的な考え方	3
2. 経営協が取り組む災害支援の範囲	8
3. 経営協組織の取り組み概要	11
(1) 各会員法人における取り組み内容	12
(2) 経営協組織における取り組み内容	14
(2)－1 都道府県経営協	16
(2)－2 ブロック協議会	29
(2)－3 全国経営協	31
(3) 青年会組織との連携内容	33
○ おわりに	34

## ○ はじめに

東日本大震災や熊本地震等の経験から、発災直後の初動対応の重要性、なかでも福祉的支援によって二次的な被害をどう防止するかという視点から、各都道府県や各法人において支援を受ける際の「受援力」ならびに大規模災害における不測の事態への「対応力」を高めることが必要であり、そのために平時からの災害福祉支援体制の整備に向けて、災害福祉支援ネットワーク（※）の構築が大きな課題となっています。

そのような課題に対し、厚生労働省では平成 29 年度において「災害時の福祉支援の在り方と標準化に関する調査研究事業」を行い、その報告書を踏まえて、災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドラインが策定されました。（「災害時の福祉支援体制の整備について」平成 30 年 5 月 31 日厚生労働省社会・援護局長通知：以下「厚労省ガイドライン」という。）

全国経営協では、平成 25 年度から 5 年間にわたり「災害福祉支援ネットワーク構築モデル事業」を行い、各都道府県経営協での取り組みを支援してきました。それらの取り組みや、厚生労働省における検討状況等を踏まえ、個々の社会福祉法人における災害支援の取り組みの方向性の提示と、経営協組織としての災害支援体制構築を一体的に行うことを目的とした、「全国経営協 災害支援基本方針」（以下、「本方針」という。）を策定しました。

今後、本方針に基づいて、会員法人ならびに各都道府県経営協に対し、共通認識の醸成と理解促進を図り、大規模災害発生時における全国的な支援活動推進の輪をひろげていきます。

---

（※）災害福祉支援ネットワーク：高齢者や障害者、子ども、傷病者といった地域における災害時要配慮者の福祉ニーズに的確に対応するため、都道府県、社会福祉協議会、社会福祉施設等関係団体などの官民協働により構築される支援体制のこと。

# 全国経営協 災害支援基本方針

## 1. 基本的な考え方

全国経営協の災害支援における基本的な考え方を下記のとおりとする。

地域社会における社会福祉法人としての使命を全うするため、  
会員法人・都道府県経営協・ブロック協議会・全国経営協が連携  
協働して

◆支援が必要な全ての人々

ならびに ◆被災した社会福祉法人

を対象とした支援を行う。

### (1) 過去の災害からの教訓

近年発生している大規模な災害においては、津波や家屋倒壊等による直接的な被害による死傷者の多さもさることながら、間接的な二次被害により多くの犠牲者が出た。

ここでいう二次被害とは、発災直後は一命を取り留めているものの、災害発生後の日常とは異なる環境下において発生する、様々な被害のことである。例えば、津波やインフラ寸断等による在宅の要介護者を中心とした低体温症の発症、避難所生活において介護等が受けられなくなったことによる持病の重篤化、あるいは連日車中泊を行ったことによるエコノミークラス症候群の発症等が挙げられる。

災害発生時には、高齢者や障害者、子ども等といった在宅の災害時要配慮者の多くが避難を要するが、現状では一般の避難所において、災害時要配慮者の様々な福祉ニーズに対応するための体制、あるいはノウハウが不足しており、避難生活を送るうえでの環境整備も十分ではない。

二次被害を防ぐためには、避難所に避難者を受け入れる早期の段階から、福祉ニーズへの対応、避難生活を送るうえでの環境整備を適切に行うことで、災害時要配慮者の生活機能の低下や、災害関連死等の発生リスクを抑えることができる。

そのためにも、福祉避難所や一般の避難所において相談支援や介護、生活環境の改善等の福祉的支援が必要であり、災害時要配慮者に対してどのような支援が必要なのか、あるいはどのような支援を求めているのかを判断し、適切な福祉的支援につなげるような福祉的スクリーニングを行うことができる専門的な知識を有した人材が必要である。

また、熊本地震発生時には、社会福祉施設に地域の被災者が殺到し、施設運営に混乱が生じ、施設利用者への支援や、福祉避難所に指定されている場合の災害時要配慮者に対する支援に支障をきたしたという例もあった。

一般の避難所において福祉ニーズに対応できず、あるいは適切な支援に結び付けることができず混乱になると、それが福祉避難所や社会福祉施設へと影響を及ぼし、ひいては地域が連鎖して混乱することとなる。

このように、発災時における二次被害を防ぎ、災害時要配慮者や社会福祉施設利用者に対して適切な支援を行うことは、地域を守ることにもつながり、社会福祉法人の重要な役割である。

## (2) 地域共生社会の視点

厚生労働省が掲げる「地域共生社会の実現」に向けては、地域を基盤とした生活に困難を抱える方への包括的支援体制の構築や、制度や分野の「縦割り」を超えて、地域住民や地域の多様な主体が地域社会をともに創っていけるよう、様々な取り組みが行われている。

このような取り組みを平時だけではなく災害時においても行うこと、つまり、自法人の利用者に対する支援はもちろんのこと、法人所在地域や職員派遣等を通じた複数地域への被災者に対する福祉的支援もあわせて展開することで、災害時においても「地域共生社会の実現」に向けた社会福祉法人の使命が果たせるものとする。

全国経営協では、基本的な考え方に沿った災害支援活動を行うことで、

**“みんなの「生きる」を” 支える社会福祉法人** として **「地域共生社会の実現」** を目指す。

また、改正社会福祉法において社会福祉法人の責務として定められた「地域における公益的な取組」でも、「災害時に備えた福祉支援体制づくりや関係機関とのネットワーク構築に向けた取組」は地域における公益的な取組として位置づけられている。

全国経営協では、地域における公益的な取組の積極的な展開と発信を会員法人に呼びかけており、これまでの災害支援に関する実践の発信を行うとともに、新たに地域における公益的な取組として災害支援を位置づけ、積極的な取組を推進する。

### (3) 「災害福祉支援ネットワーク」とは

災害時における災害時要配慮者の二次被害の防止、あるいは地域の混乱を防止するために、都道府県を中心に平時から関係者の連携や役割分担を行うためのネットワークを構築し、福祉的な支援が必要な者に対する公的な支援体制を整備することが急務である。その際、一般の避難所に避難している災害時要配慮者を中心とした被災者に対し、福祉専門職が介入して支援を行うことが想定される。また、こうしたネットワークが構築されていることで、被災した際に効果的に支援を受け入れること（「受援」）も可能となる。

こうした観点から、全国において災害時における緊急一時的な福祉支援体制を一層推進するため、各都道府県へ「災害時の福祉支援体制の整備について」が通知されたわけであるが、その厚労省ガイドラインにおいては、都道府県を中心とした支援体制を「災害福祉支援ネットワーク」と定義しており、補助事業も活用した構築支援を求めている。また、単独の都道府県では対応が困難な広域的な災害の場合に備え、隣接する都道府県等とも連携の上、ブロック単位での体制整備も併せて進めていくことが望ましいとされている。

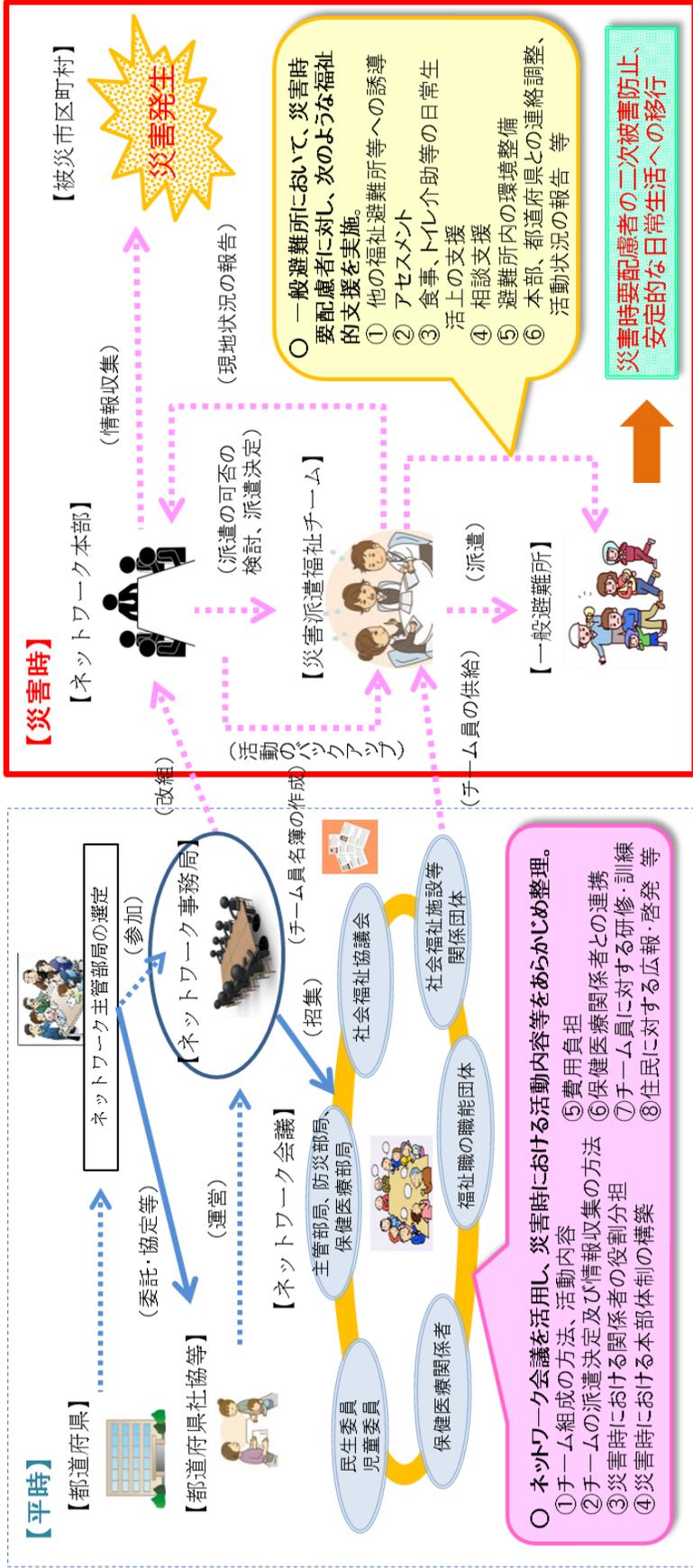
また、一般の避難所への支援は福祉専門職の介入が想定されるが、災害福祉支援ネットワークに参加する関係者の連携により組成された他職種協働の派遣チームの正式名称を「災害派遣福祉チーム」という。

災害派遣福祉チームの派遣による災害時要配慮者を中心とした被災者への支援は、二次被害の防止につながり、早期の復旧に向けた一助となる。

これらの厚労省ガイドラインの概要は下図のとおりであるが、ネットワークの活動内容として、構成員の役割分担や本部体制の構築、チームの組成や活動内容、派遣決定や情報収集の方法、受援体制や住民に対する広報・啓発などの詳細については、通知本文を確認いただきたい。

## 「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」の概要

- 近年の災害においては、高齢者や障害者、子ども等の地域の災害時要配慮者が、避難所等において、長期間の避難生活を余儀なくされ、必要な支援が行われない結果、生活機能の低下や要介護度の重度化などの二次被害が生じている場合もあり、これら災害時要配慮者の避難生活中における福祉ニーズへの対応が喫緊の課題となっている。
- このような状況を踏まえ、災害時において、災害時要配慮者の福祉ニーズに的確に対応し、避難生活中における生活機能の低下等の防止を図るため、各都道府県において、一般避難所に対する福祉支援を行う「災害派遣福祉チーム」を組成するとともに、一般避難所へこれを派遣すること等により、必要な支援体制を確保することを目的として、官民協働による「災害福祉支援ネットワーク」の構築に向けた取組を推進するためのガイドラインを策定する。



※ 上記は、あくまで標準的な在り方であり、都道府県の実情を踏まえつつ、ネットワークで検討の上、必要な変更を加えていくことが期待される。



## 2. 経営協組織が取り組む災害支援の範囲

厚労省ガイドラインにおいては、特に社会福祉法人について、高い公益性を有するとともに、多くの福祉専門職が所属する法人であり、災害福祉支援ネットワークの構築やその運営に積極的に関与していくことが期待されている。具体的な取り組みとして、福祉避難所としての被災者の受け入れや災害派遣福祉チームへの職員派遣が挙げられている。

また、災害福祉支援ネットワークには、都道府県が関わりつつ、公民協働の事務局が設置され、その中心に分野横断的な取組を実施する団体、人的・物的資源を有する施設団体等があることが想定されており、経営協組織がその一翼を担うことが期待されている。

こうした災害福祉支援ネットワークにおける連携・協働によって、社会福祉法人単体での活動に比べてより効果的に、“みんなの「生きる」を”支える社会福祉法人として、災害時においても「地域共生社会の実現」を目指すための活動が展開できる。

また、各法人にて種別協議会や近隣施設間で締結する各種災害支援協定等に基づく取り組みが進められている。こうした取り組みによる、被災法人への人的・物的支援は発災時の事業継続には必要不可欠なものであり、発災時には災害福祉支援ネットワークによる支援と、施設間支援の双方が同時並行的に行われると考えられる。

こうした既存の取り組みとの関係性や役割分担等について、現状を踏まえつつ、引き続き検討課題として整理していく。

### 【災害福祉支援ネットワークと経営協組織との関係性】

先のとおり、厚労省ガイドラインなどに基づき、都道府県が中心となって官民協働で構築する「災害時の福祉支援体制」であるため、基本的には主管する部局や都道府県社会福祉協議会などで組織されるネットワーク会議の構成員として参画し、会員法人とともに一元的なネットワーク構築に寄与する。

各会員法人は、本方針で示す取り組み内容を理解したうえで、平常時から災害に備えた体制の整備、地域住民との連絡・調整、そして「災害派遣福祉チーム」へ職員を登録しておくことが求められている。

つまり、国が推進する公益性の高い取り組みであるが、原則として一般避難所に福祉専門職を派遣することが目的であり、各都道府県経営協が会員法人を応援するための支援協定ではないと認識しておく必要がある。

## 【各種災害支援協定と経営協組織との関係性】

頻発する災害を受け、各会員法人では経営協組織だけではなく、市区町村単位や各種別協議会、あるいは法人相互で災害支援協定等を締結しているものと考えられるが、基本的に発生した災害の規模や被災の状況等によって、各協定内容に基づいた支援活動を行うものであり、否定すべきものはない。

災害福祉支援ネットワークのように、各都道府県や市区町村など行政が主体の協定等であれば、災害対策本部や災害ボランティアセンターなど、公的な情報等に基づいて災害救助法などによる裏付けも確かなものと考えられる。

ただし、種別協議会や法人相互での協定は、あくまでも任意で締結されるものであり、最終的な責任は法人に帰属することから、特に応援職員を派遣する際には現地情報に基づいて、安全確保や被災地ニーズ等に最大限配慮すべきである。

「被災した地域でも社会福祉法人としての使命と役割を果たす（※）」ことが大切であり、受援体制も整っていない状況での応援は、現地を混乱させるだけであるという応援する・派遣する側の認識が極めて重要といえる。

※ 過去の災害においては、社会福祉法人は自施設の利用者と職員しか守らないという批判もあり、被災地の社会福祉法人が地域住民を支援することが、その批判を払拭することにもつながる。

## 【災害福祉支援ネットワークと災害支援協定の整理】

	災害福祉支援ネットワーク	各種災害支援協定
活動の根拠	各都道府県・構成団体の要綱等	それぞれが締結する協定書
主な支援先	一般避難所・福祉避難所	会員法人の社会福祉施設
支援対象者	避難者（主に災害時要配慮者）	社会福祉施設の利用者・避難者
支援の内容	スクリーニング（相談や介護等）	物資供給・応援職員派遣など
派遣体制	災害派遣福祉チーム（職員等）	各法人が選定する役職員

## 【基本方針で想定する災害の規模やケース】

### ◎ 災害救助法が適用される規模

(市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合)

### ◎ 都道府県内の複数市町村が被災、県域内支援が必要なケース

### ◎ 都道府県全域が被災、ブロックや近隣都道府県からの広域支援が必要なケース

### ◎ 復旧までの被災状態が長期化、ブロックや近隣都道府県からの広域支援が必要なケース

局所的な災害、例えばある社会福祉法人の施設において浸水や火災などが起こり、人的あるいは物的に被害を受けた場合は、種別協議会や近隣施設間の災害支援協定を通じて、直接被災した施設に対して支援を行うことで対応できると考えられる。

災害福祉支援ネットワークによる支援は、一般の避難所あるいは福祉避難所に対して行うものであり、それゆえ一定規模や期間の被災がある状況を想定している。

したがって、災害の規模や被災の状況（フェーズごと）現地ニーズの変化によって判断が異なるため、特に応援職員を派遣する場合には、経営協をはじめとする種別協議会などと締結する協定に基づいて、どこに・なんのために応援職員を派遣するのか「被災した法人が使命と役割を果たすこと（※）」に留意して、各法人が慎重に判断願いたい。

※ 経営協組織（応援側の法人）による支援実績の評価・自己満足の活動ではない。目的は被災した社会福祉法人が早期に復旧し、被災地域の住民を支援することができるよう後方支援することである。

## 【参考】 近年災害救助法が適用された災害の一例

- ・平成 29 年 台風第 21 号（適用地域：三重、京都、和歌山）
- ・平成 29 年 九州北部豪雨（適用地域：福岡、大分）
- ・平成 28 年 鳥取県中部地震
- ・平成 28 年 熊本地震
- ・平成 27 年 関東・東北豪雨（適用地域：宮城、栃木、茨城）

### 3. 経営協組織の取り組み概要

1. 基本的な考え方に沿って、各会員法人ならびに経営協組織において具体的な実践が進められるよう、取り組みの内容を示す。

本方針に沿った取り組み内容(イメージ図)

#### (1) 各会員法人 ～ 基本的な考え方に沿って確実に取り組む ～

- ① 危機管理・事業継続(BCM)体制の整備
- ② 発災時の対応に関する地域住民との連絡・調整
- ③ 災害派遣福祉チームへの職員派遣(登録)

会員法人支援と体制整備の一体的な推進

#### (2) 経営協組織 ～ 会員法人支援と災害支援体制を構築する ～

- ① 会員への「基本的な考え方」として共通理解の醸成
- ② 平常時からの災害支援ネットワーク構築
- ③ 発災時における災害支援活動

## (1) 各会員法人における取り組み内容

### ① 危機管理・事業継続(BCM)体制の整備

発災時に社会福祉施設の利用者や災害時要配慮者に対して適切な支援を行うことは、社会福祉法人の重要な役割である。そのため、自法人が被災した際には、まずは利用者や職員の安否確認等、法人の事業継続に係る対応を行う必要がある。

各法人においては、発災時において早期の通常業務への復旧を目指し、事業継続計画（BCP）を作成し、BCPを実際に運用する能力を維持・改善させるためのマネジメント活動（BCM）を行うことが求められる。

また既に、各法人においてBCP・BCMの整備に取り組んでいる場合、「地域共生社会の実現」を目指す社会福祉法人の今日的な役割も鑑み、自法人の利用者に対する支援はもちろんのこと、地域の被災者に対する福祉的支援もあわせて展開することができるよう、整備を進める必要がある。

あらゆる組織活動の根幹は“各法人の意志”にあり、平常時から備えておかなければ、いざという災害時に早期復旧や職員派遣できず、災害協定はおろか使命を果たすことなどできないと認識すべきである。

※ 各法人におけるBCP・BCMの取り組みについては、全国社会福祉法人経営青年会作成「事業継続マネジメント実践の手引き」を活用されたい。

### ② 発災時の対応に関する地域住民との連絡・調整

主に法人所在地域の被災者に対する福祉的支援を行うためには、平常時から発災時の対応について地域住民と連絡・調整を行うことが不可欠である。具体的な活動としては、地域住民と合同で避難訓練を行う、町内会や自主防災組織等と連携した協議会を組織、発災時の対応について協議するなどが考えられる。

一法人一施設の法人など、法人単独による体制構築が困難な場合、近隣の社会福祉法人・施設とともに地域でBCPを共有するなど、専門職を災害派遣福祉チーム員として派遣できるような事前対策が求められる。

---

【参考】 上記の対策が求められる根拠

- ・平成28年9月「社会福祉施設等における非常災害対策及び入所者等の安全確保について」厚生労働省より各都道府県・中核都市・中核市民生主管部局長経由で各法人へ通知

### ③ 災害派遣福祉チームへの職員派遣(登録)

1. 基本的な考え方は「支援が必要な全ての人々」ならびに「被災した社会福祉法人」を対象としているが、各会員法人が【実際に支援する】ことができなければ、まったく意味を成さないのである。

災害時において、社会福祉法人・施設が担うべき役割は大きく4分類されるものと考えられ、平常時から各法人がBCPに組み入れておく必要がある。このことは、社会福祉法人の使命を果たすことはもちろん、相互支援によって法人が被災した場合の事業継続性を高めるという観点からも重要である。

#### ● 本来事業の継続・再開

最優先されるべきは、自法人の利用者・職員の生命と安全を確保することと、事業を早期復旧することであり、これができなければ他者を支援することはできない。

#### ● 災害時要配慮者の受援

次に優先すべきは、被災した要配慮者等を受け入れることであり、公益性に基づく専門的機能を福祉的避難所として開放する必要がある。

#### ● 外部支援者の側面支援

上記の役割を全うするため、法人所在地域外からの災害派遣福祉チームなど応援職員の受け入れ、さらには災害支援拠点として災害ボランティア等の受け入れなどが考えられる。(※)

#### ● 被災地・法人等の応援

安定的な事業継続が見込める段階、あるいは被災していない法人においては、災害福祉支援ネットワークや市区町村からの要請を受けて、平常時に登録している「災害派遣福祉チーム員」などの派遣を優先させる。(公的な派遣)

同時並行的に、各種別協議会や法人相互での協定等に基づき、被災した社会福祉法人が“上記の役割を果たすため”応援職員を派遣する。(私的な派遣)

なお、各法人において地域の視点を取り入れた災害支援を行うため、発災時において適切な判断をするため、「災害支援マニュアル」も活用されたい。

---

#### 【参考】 全国社会福祉協議会「大規模災害対策基本方針」

※ 全社協：全国ボランティア・市民活動振興センターでは、過去の災害等から基本方針を策定し福祉の枠に留らず、あらゆるボランティア団体とネットワークを構成している。各法人が担うべき役割を知ってもらう意味でも情報提供しておきたい。

○ 地域福祉・ボランティア情報ネットワーク <https://www.zcwvc.net/>

## (2) 経営協組織における取り組み内容

### <各法人を支える経営協組織の役割>

経営協組織は、各法人における基本的な考え方に沿った具体的な取り組みが行えるように会員法人を支援し、災害支援体制の構築を進める。

厚労省ガイドラインにおける公民協働のネットワーク会議（構成員）には、経営協のような種別横断的に多数の社会福祉法人からなる組織体も積極的に関わることが求められているため、こうした体制整備を行うことで、各法人での活動がより効果的なものとなる。

本方針では、個々の法人における取り組み内容を示すだけでなく、それを支える経営協組織としての体制構築を一体的に進めることを目指す。

### <具体的な取り組み内容>

以下の3項目に基づいて、都道府県組織・ブロック組織・全国経営協のそれぞれが災害支援の取り組みを協働して進める。特に平常時からの取り組みについては、体制整備の目標を設定し、計画的に進めることで経営協組織の活性化も図っていく。

なお、ここで示す具体的な取り組み内容については、あくまでモデルケースであり、先行して取り組んでいる都道府県は、これらを参考にしながら実情に合わせた取り組みを行うものとする。

特に経営協組織のみが先行している場合は、都道府県の行政機関や社会福祉協議会等と調整のうえ、厚労省ガイドラインによる「可能な限り一元的な都道府県内のネットワーク」を構築することが、災害発生時に被災地域での混乱の連鎖を回避することにつながっていく。

## ① 会員への「基本的な考え方」として共通理解の醸成

1. 基本的な考え方の重要性や、災害時の福祉的支援の必要性について、全会員法人と共通理解を醸成する。

その上で、各法人が災害支援の方策を組み入れたBCPを策定するための取り組みを行う。

既に策定済みの法人には、実情に即して見直すための取り組みを行う。

## ② 平常時からの災害支援ネットワーク構築

各法人が地域に対する災害支援を行うためには、法人間の連携や、都道府県段階での体制構築が非常に重要になる。

そのため、都道府県段階における体制構築では、他職種・他団体と連携した災害福祉支援ネットワークを構築する必要があり、現在の各都道府県における検討状況を踏まえながら災害福祉支援ネットワークを構築する。

また、経営協組織が災害福祉支援ネットワークでの活動の中核を担うと同時に、経営協本体においても情報収集・分析・判断ができるよう、災害福祉支援ネットワークと連動した体制整備を進める必要がある。

併せて、ブロック内での連携体制、ブロックを超えた連携体制の構築に向けた取り組みを進める。

## ③ 発災時における災害支援活動

種別横断組織である経営協の強みを活かし、災害福祉支援ネットワークの指揮命令系統や、連絡調整等の中心的な役割を担うことで、災害支援を推進する。そのために、平常時から指揮命令系統や連絡調整等の手順の明確化が必要である。

また、経営協組織としての災害支援活動（被災地の情報収集やニーズ把握、被災都道府県への職員派遣や応援職員の調整等）も併せて行う。

- 組織段階別の具体的な取り組み内容を下記のとおりとする。

## (2) - 1 都道府県経営協

### ① 会員への「基本的な考え方」として共通理解の醸成

- ・ 各会員法人の災害対策状況や体制整備に向けた課題を把握するとともに、好事例の収集を行い、都道府県内やブロック内で共有する。
- ・ 勉強会やセミナー等の開催により、災害福祉支援ネットワークの理解促進を図る。まずは、各法人において指揮命令を行う理事長・事務局長等を対象とした勉強会やセミナーを通じて、災害に対する備えの意識向上を図るとともに、災害福祉支援ネットワークへの協力を要請する。
- ・ 発災時に実働を担う職員に対しては、机上訓練による災害時支援のシミュレーションやワークショップを行うとともに、災害発生時への複数法人に協力を依頼して訓練を実施することを通じて、実践力の向上を図る。

## <事例：災害福祉支援に関するセミナーの内容設定>

### ○ 例① **富山県** 社会福祉法人災害支援研修

講義内容：「国における災害支援の検討状況について」

「全国社会福祉法人経営者協議会における災害支援の取り組みについて」

「社会福祉法人との連携による災害時におけるネットワークの実践について」

これまで大規模災害が少なく、県内社会福祉法人における災害福祉支援の意識はあまり高くない状況があったため、《**国での取り組み＋先進県での取り組み**》で内容を構成し、災害福祉支援ネットワークの必要性について共有した。

### ○ 例② **高知県** 災害時福祉支援活動推進セミナー

講義内容：「災害時における福祉支援体制の構築について」

「大規模災害発生時の対応と実際に備えておくべきこと～被災経験県の視点から～」

県内社会福祉法人の災害に対する意識は高いものの、県としてこれからの取り組みを模索している状況であったため、《**ネットワークの取り組み＋各法人の取り組み**》で内容を構成し、組織としての受援力の重要性について、また各法人における BCP 作成のポイントや、関係機関との連携の必要性について共有した。

(平成 29 年度全国経営協災害福祉支援ネットワーク構築モデル事業 実施報告書より)

## ② 平常時からの災害支援ネットワーク構築

### 1) 災害福祉支援ネットワーク構築の進捗状況に応じた取り組み

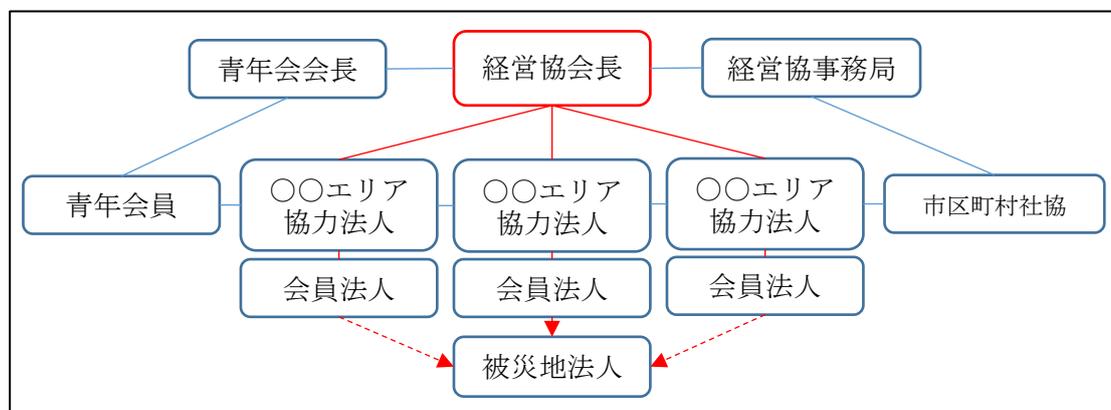


#### ア) 事前協議

- ・ 現状、ほぼ全ての都道府県が災害福祉支援ネットワークの構築に向けて、何らかの協議が開始されている。
- ・ しかし、具体的に協議が始まっていない、あるいは協議会等の組織は形成されているものの、実質的に協議が行われていない場合など、まずは協議の場を持てるように、経営協が主体的に自治体、関係団体への働きかけを行う。
- ・ その際、本方針を参考としつつ、各都道府県経営協における取り組みの目的、対象、活動内容を確認した上で、各種別協議会等で行っている既存の取り組みやネットワークとの関係性や、役割分担、位置づけ等について確認のもと協議を進める必要がある。
- ・ 以前より経営協の会員法人間で取り組んできた施設間支援について、あるいは青年会による取り組みについても、災害福祉支援ネットワークでの活動を踏まえた見直しを行うことで、効果的な支援が展開できると考えられる。

## イ) 関係団体との協議

- ・ 災害福祉支援ネットワークには、都道府県の主管部局や防災・保健医療部局、社会福祉協議会、社会福祉施設等関係団体に加え、福祉職による職能団体、保険医療関係者など、関係する複数の団体がネットワークに参加することで、一般の避難所等における多様な福祉ニーズに対応できる他職種協働の災害派遣福祉チームを組成する。
- ・ 災害福祉支援ネットワークでは、都道府県内を保健福祉圏域など数箇所のエリアに分け、都道府県内における災害では、その中で相互に支援を行える体制構築を図ることを目指している。
- ・ それぞれのエリアにおいて、会員法人あるいは青年会会員が所属する法人が協力法人として中核的な役割を担えるよう、連携・連動した取り組みを進める。
- ・ 発災時には、各エリアにおける協力法人が災害福祉支援ネットワークでの活動の中核を担うと同時に、経営協においても情報収集・分析・判断ができるよう、体制整備を進める必要がある。
- ・ 基本的な指示命令系統および情報伝達は下図のイメージとなる。



《取り組み内容》

- 他職種協働の災害福祉支援ネットワークを構築するために、関係団体との協議を進める。
- 都道府県内を数箇所にエリア分けし、協力法人を中心とした災害支援体制（指示命令・情報伝達方法等）の構築を進める。

<事例：災害福祉支援ネットワーク構築における圏域設定>

- 例① **静岡県** 静岡県災害派遣福祉チーム（静岡 DCAT）活動用資機材貸与先  
県内 8 圏域を設定。各施設は、圏域内における「地域への貢献」と「施設への貢献」の役割を担うこととされている。

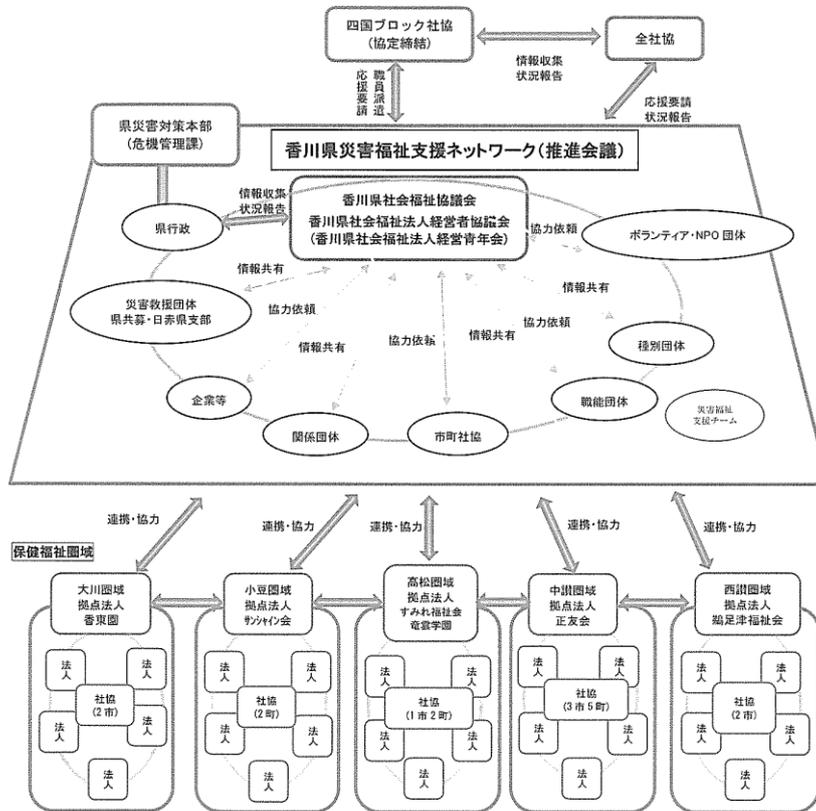
静岡DCAT移送支援用具 貸与先施設

静岡県長寿者保健福祉圏域 8圏域で10施設に貸与							
西部①②	中東遠③	志太榛原④	静岡⑤⑥	富士⑦	駿東田方⑧	熱海伊東⑨	賀茂⑩
(福)聖隷福祉事業団 浜北愛光園	(福)和松会 清松園	(福)富水会 第2開寿園	(福)天心会 竜爪園	(福)誠信会 富士本学園	(福)函妻会 龍山ぶなの森	(福)恩賜財団 静岡県済生会 川奈臨海学園	(福)梓友会 梓の里
(福)七重会 浜松中央長上苑			(福)駿府養老会 蜂ヶ谷園				



(平成 29 年度災害モデル事業実施報告書 別添資料)

- 例② **香川県** 香川県災害福祉支援ネットワークイメージ図



(平成 28 年度香川県災害福祉支援ネットワーク構築モデル事業報告書)

## ウ) 災害福祉支援ネットワーク本部の立ち上げ

- ・ 平常時の災害福祉支援ネットワーク事務局は、都道府県ないし都道府県社協が担うことが多いと考えられる。
- ・ しかし、発災時には都道府県の派遣チーム調整のみならず、他県からの応援職員や物資の受け入れ、各種問い合わせへの対応等、自組織としての業務もあるため、その全てを行うのは困難である。
- ・ そのため、平時の事務局機能と発災時の本部機能の明確化を行い、発災時には協定等に基づき、都道府県の指示がなくても活動できる権限を有する公民協働の事務局を設けることが必要となるため、事務局を中心とした本部機能の強化が必要となる。
- ・ 経営協組織の特長である①種別横断的組織であること、②社会福祉法人の組織代表者による組織であり迅速な意思決定ができること、を活かし、発災時に災害福祉支援ネットワークが実効性を伴って機能するよう、あらかじめ災害福祉支援ネットワーク内と経営協組織内の双方において、役割や発災時における指揮命令系統の整理を行う。
- ・ 一方、平時においては、災害福祉支援ネットワーク事務局における平時の機能として想定されている、「関係者の役割の調整」「被災状況、被災者ニーズの集約」については、定期的（3ヶ月～半年に1回程度）に会議を開催し、団体間での連携強化に努める。また、「市町村・地域住民への普及・啓発」については、研修・セミナー等を行うことで理解促進に努めるとともに、定期的（1年に1回程度）に訓練やシミュレーションを行い、実際の災害時にも確実に機能するネットワークを構築する。

### 《取り組み内容》

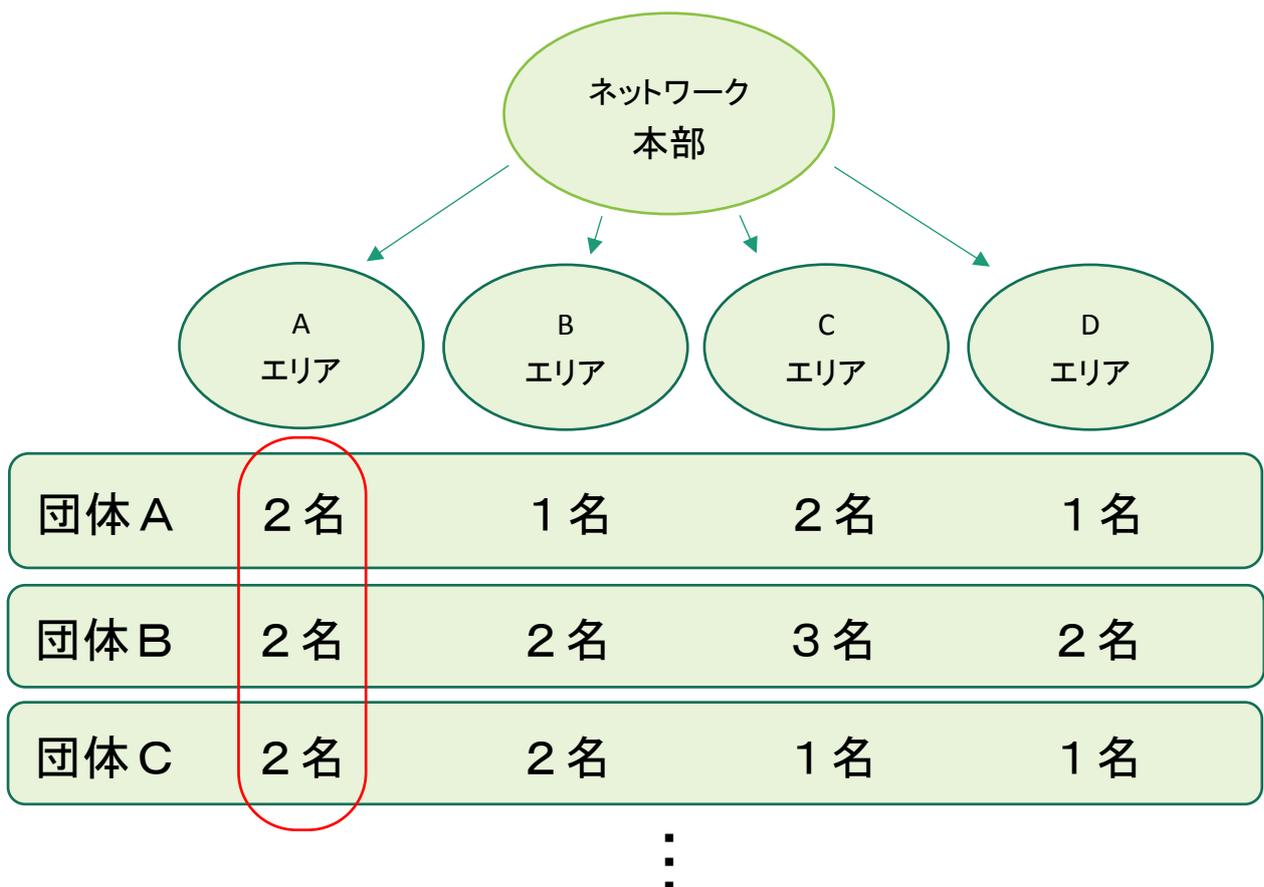
- 発災時には経営協によるネットワーク本部機能の強化が行えるよう、あらかじめ役割や指揮命令系統や連絡調整の手順の明確化を行う。
- 定期的（3ヶ月～半年に1回程度）に会議を開催し、団体間での連携強化に努める。
- 研修・セミナー等を行い、災害福祉支援ネットワークの理解促進に努める。
- 定期的（1年に1回程度）に訓練やシミュレーションを行い、実際の災害時にも確実に機能するネットワークを構築する。

## エ) 災害派遣福祉チームの組成

- ・ 災害派遣福祉チームは、性別及び社会福祉士等の相談援助職、介護職等の職種構成のバランスに配慮して構成されることが望ましい。
- ・ 活動内容は、一般の避難所を中心とした被災地で、避難者や地域住民のアセスメント及び相談支援、避難所内の環境整備、緊急的に介入が必要な者に対する支援である。
- ・ 災害派遣福祉チーム組成にあたっては、災害福祉支援ネットワーク構築にあたって設定したエリアをベースにして組成することで、県内エリア間での災害対応ができるとともに、平時からチームメンバー同士の顔が見える関係性を築くことができる。

《災害派遣福祉チーム組成のイメージ図》

※ 各団体2名を目安に登録を行うこととした場合の一例



- ・ 上図の団体とは、経営協・種別協議会・職能団体などを指す
- ・ 同エリアの中で災害派遣福祉チームを組成する
- ・ チーム構成は避難所のニーズ等の状況によって、本部が判断して決定する

- ・ 上記の図はあくまで一例であるため、各都道府県の実情に合わせて災害派遣福祉チームを組成する。
- ・ また、各法人におけるチーム員選定・登録については、平時あるいは発災時の法人事業運営に支障をきたさないよう「災害支援マニュアル」を活用しながら行う。
- ・ チーム員の登録後は、発災時の福祉的支援のスキル向上とチーム員同士の関係づくりを目的とし、チーム員養成のための定期的な研修や訓練の実施に際しての協力を行い、登録だけで終わらないよう継続した取組を行う。

《取り組み内容》

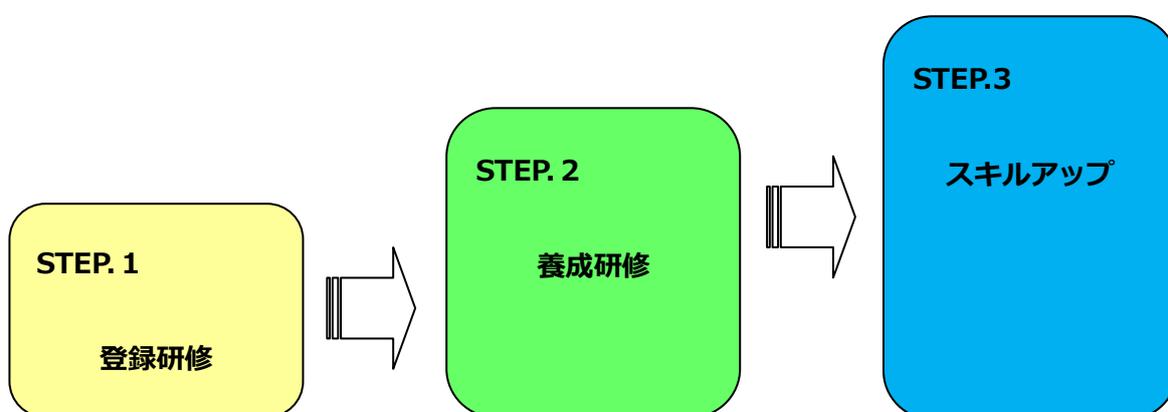
- 各都道府県の実情に沿った形で、災害派遣福祉チーム員の登録への積極的な取り組みを行う。
- チーム員養成のための定期的な研修や訓練の実施、協力を行う。

## <事例：災害派遣福祉チーム員の養成>

### ○ 例 **群馬県** 災害派遣福祉チーム員養成カリキュラム

①登録研修、②養成研修、③スキルアップ研修等、段階を経た研修をとおして、災害派遣福祉チーム員としてのステップアップにつなげ、災時の活動だけでなく、平時からの専門性を活かした活動に転化していくことを目指す。

#### ●**ぐんま DWAT 養成にかかる STEP UP の流れ**



#### ① 登録研修

災害福祉支援ネットワークの仕組み、災害派遣福祉チームの活動、避難所で求められる支援に関する基礎的知識の習得を目的とした内容で構成。

#### ② 養成研修

登録研修で得た知識を基に、より実践活動をイメージしていくことを意識した研修内容で構成。そのため、災害福祉支援ネットワークの仕組みだけでなく、保健分野との連携をはじめ、災害派遣福祉チーム員（DWAT）として出来ることや出来ないこと等、演習を中心に考える機会を多く設定。

#### ③ スキルアップのためのカリキュラム

平時から学んでおきたいもの、地域の中で取り組めるもの等を中心に複数の研修プログラムを策定。チーム員（DWAT）が自ら考え、平時からの研修や訓練を積み重ねることで、資質の向上に努めると共に災害時への備えを強めていくことを目指す。

（「群馬県災害派遣福祉チーム員養成カリキュラム」）

## 2) 災害福祉支援ネットワークへの加入について

- ・ 現在、各都道府県経営協として災害福祉支援ネットワークに未加入の県があるため、可能な限り一元的なネットワーク構築が求められる。
- ・ 加入していない県については、既に各種別協議会との協定によってネットワークを構築しており、経営協がネットワーク内でどのような役割を担うのか明確になっていないため、加入する必要性が感じられていないというのが、加入していない要因として挙げられる。
- ・ 発災時には様々な団体を通じて派遣要請等が寄せられ、被災法人や被災地に混乱が生じることが懸念される。また、平時は事務局が機能しているものの、発災時には都道府県の派遣チーム調整のみならず、他県からの応援職員等の受け入れや自治体や社協としての業務も発生するため、事務局としての機能が十分に発揮できず、受援体制が円滑に構築できないことも想定される。
- ・ そのため、経営協の役割として受援・応援に係る連絡調整業務とネットワーク本部機能の強化の2点を重点的に行うこととし、これらの役割を果たすためにネットワークへの早期加入を積極的に行う。

## 3) 経営協の取組と災害福祉支援ネットワークの関連性について

- ・ 経営協が災害福祉支援ネットワークに加入している場合においても、災害派遣福祉チームの組成方法として、大きく分けて①事前登録あり ②事前登録なし（各団体との協定のみ）の2パターンが想定される。
- ・ パターン①の場合は、各都道府県の災害福祉支援ネットワーク事務局へ直接事前チーム員の登録を行う。そのため、経営協の役割は各法人が積極的な取り組みを行えるように会員法人支援を行い、災害支援体制の構築を行うことになる。
- ・ パターン②の場合は、それぞれの団体が独自で災害派遣福祉チーム員の登録・養成を行い、発災時は本部から各団体への要請に応じてチーム員を派遣することになる。その場合、都道府県経営協では、他団体のチーム員登録状況も踏まえながら、必要に応じて経営協の災害派遣福祉チーム組成に向けた取り組みを進める。ただし、あくまで発災時には災害福祉支援ネットワーク本部との連動のもと対応することを前提とする。

#### 4) 複数法人連携事業との関連について

- ・ 現在、各都道府県で進められている複数法人連携事業でのネットワークを活用し、平常時はレスキュー事業やプラットフォーム事業などの取り組みを行いつつ、発災時には災害支援活動が展開できるよう整備することで、より平常時からのつながりを作りやすい仕組みとすることができる。
- ・ 加えて、地域における公益的な取組の解釈の明確化によって、新たに災害支援についても地域における公益的な取組のひとつとして位置づけられた。各法人の地域における公益的な取組を行うきっかけや、より地域に根差した社会福祉法人の役割を担うことにつながることから、複数法人連携事業での災害支援活動を積極的に展開する。

#### 5) 施設間支援と災害福祉支援ネットワーク活動との関係性について

- ・ 先述のとおり、厚労省ガイドラインは災害時の混乱の連鎖を回避するため災害福祉支援ネットワークは、できる限り都道府県単位で一元的な構築を求めている。
- ・ 全国経営協としては、災害福祉支援ネットワークに基づく災害派遣福祉チーム員の派遣を優先したうえで「被災法人が役割を果たす」ための支援であるならば、各法人の判断と責任によって、各種別協議会や法人相互での協定に基づく災害支援活動を行うことを拒まない。
- ・ なお、都道府県の実情に即して、経営協と青年会との相互連携のあり方については、一体的に取り組まれるよう配慮願いたい。

#### 《取り組み内容》

- 現在の各都道府県経営協と災害福祉支援ネットワークの関係を確認するとともに、未加入の県については早期加入できるよう協議を進める。
- 経営協の取組と、既存のネットワークや種別協議会等の協定・ネットワークとの役割を整理しておく必要がある。

### ③ 発災時における災害支援活動

- ・発災時には、平時にあらかじめ定めた役割や指揮命令系統に沿って、下記のような支援活動を行うことが想定される。

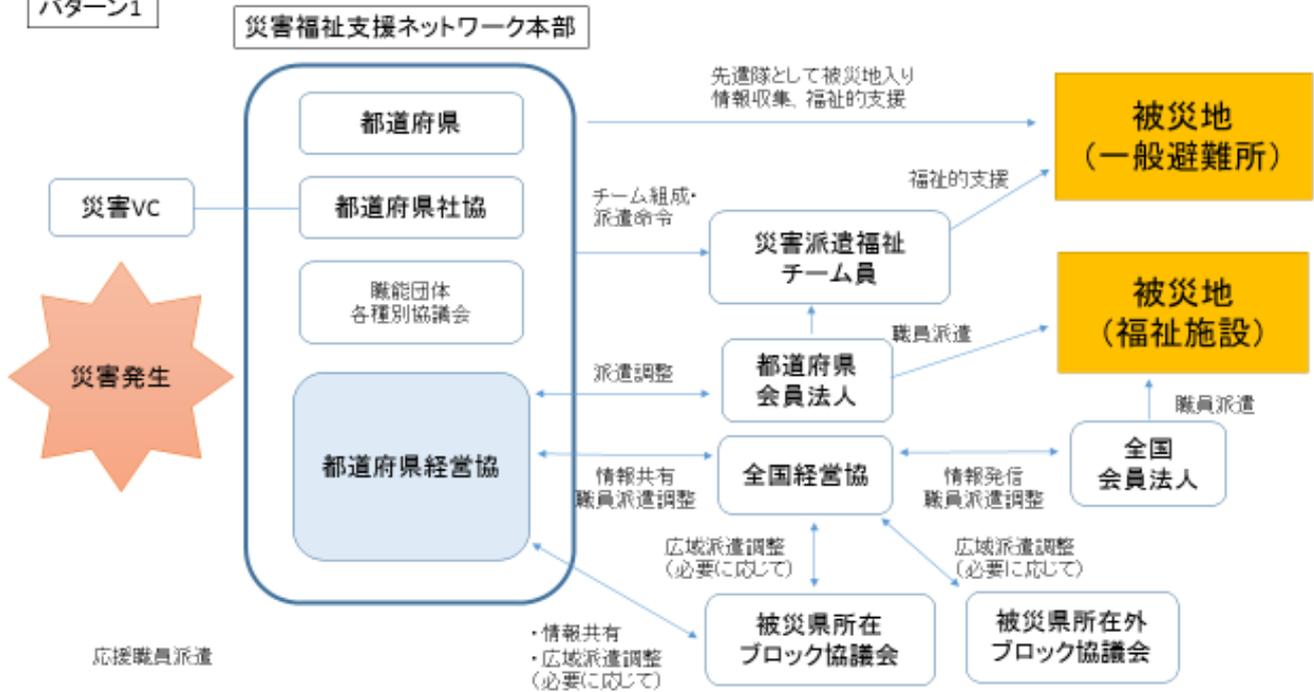
#### 《主な活動内容》

- 行政や県内福祉関係者、社協や種別協、災害ボランティアセンターと連携した情報収集、被災状況や派遣要請の取りまとめ
- 収集した情報、被災状況や派遣要請等について、会員法人、ブロック協議会、全国経営協と共有
- 各施設の被災状況に加えて、災害福祉支援ネットワークで主に支援を行う一般避難所等への支援状況、必要な人員数や派遣先の確認
- 継続的な支援に向けた派遣チームのローテーションや、被災施設への応援職員のマッチング

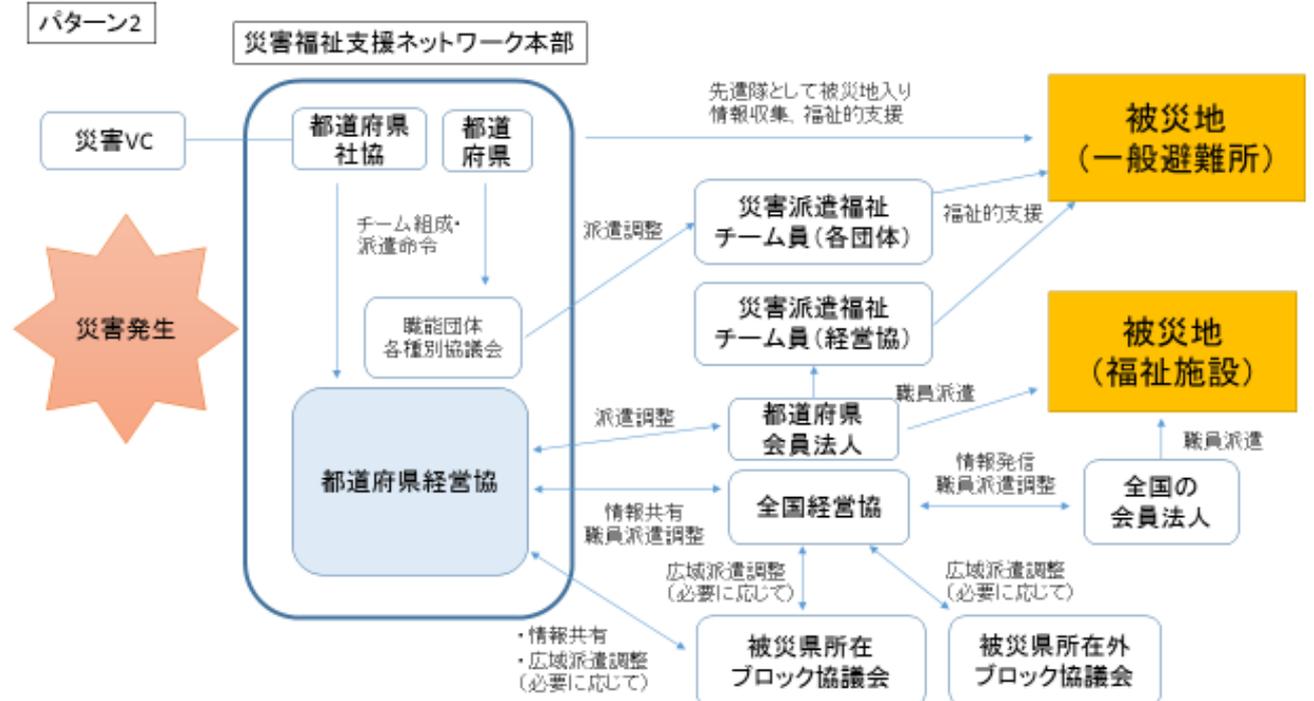
- ・上記の活動内容を、実際に災害派遣福祉チームの組成パターン①②にあわせて経営協組織で展開していくイメージは、次頁のとおりである。
- ・災害福祉支援ネットワーク構築に未着手の県については、この展開イメージを参考に発災時の支援活動が展開できるよう、種別協議会等の関係団体と役割の整理を行っておく必要がある。
- ・特にネットワーク本部による先遣隊やネットワーク内の各圏域の協賛法人による情報収集については、災害派遣福祉チームの派遣可否に係る判断のために、まずは一般避難所の状況を把握することがその目的である。そのため、施設間支援にとどまらないよう行先等を事前に共有する必要がある。
- ・また、この展開イメージについてはあくまで一例であり、既に体制整備が進んでいる県については従来からの取り組みを継続して進める。

## 都道府県経営協における 災害福祉支援ネットワーク内での発災時の支援活動（展開イメージ）

パターン1



パターン2



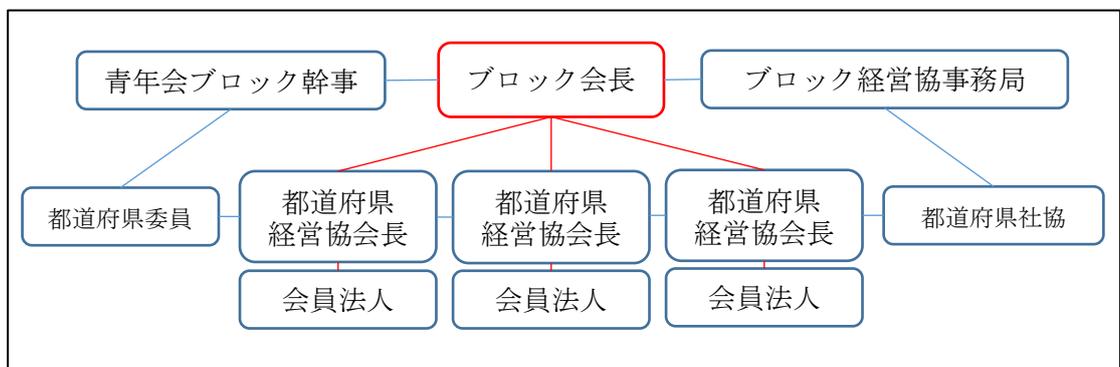
## (2) - 2 ブロック協議会

### ① 会員への「基本的な考え方」として共通理解の醸成

- ・ ブロック協議会内各県の災害福祉支援ネットワーク構築に向けた取組や各法人での災害支援の取組について、好事例の共有を行う。
- ・ 災害福祉支援ネットワーク構築に向けた取り組みが進まない県に対しては、ブロック内の先進県を中心としてフォローやネットワーク構築の支援を行うなど、ブロック協議会全県での共通理解の醸成に向けて取り組む。
- ・ 各都道府県の災害福祉支援ネットワークの構築状況に応じて、複数県の協働による合同訓練・合同研修等の取り組みを進める。

### ② 平常時からの災害支援ネットワーク構築

- ・ 災害の規模が大きく、被害が全県あるいは複数県にわたっている場合、県庁や県社協所在地が被害を受け本部機能が弱まった場合等においては、近隣県からの支援が必要となる。そのような場合に、都道府県域を超えた相互支援体制が確立されるよう、「災害福祉広域支援ネットワーク」の構築に向けた取組を、ブロック協議会にて行う。
- ・ 具体的には、ブロック内で相互応援体制を構築するべく、協定を締結する。また、既に締結済みの協定がある場合は、内容の確認を行い、実働に向けた協議を行う。
- ・ ブロック協議会会長会議等の機会を通じて、各都道府県の災害福祉支援ネットワーク構築状況や広域支援に際しての協議等、情報交換を行う。
- ・ 基本的な指示命令系統および情報伝達は下図のイメージとなる。



### ③ 発災時における災害支援活動

- ・ あらかじめ定めている情報伝達の手順に沿って、各県からの応援要請に応じてブロック協定に基づいた災害派遣の連絡調整を行い、支援内容を決定する。
- ・ 必要に応じて全国経営協による社会福祉法人等への応援職員派遣や災害派遣チームの調整が行えるよう、全国経営協との情報共有を密に行う。

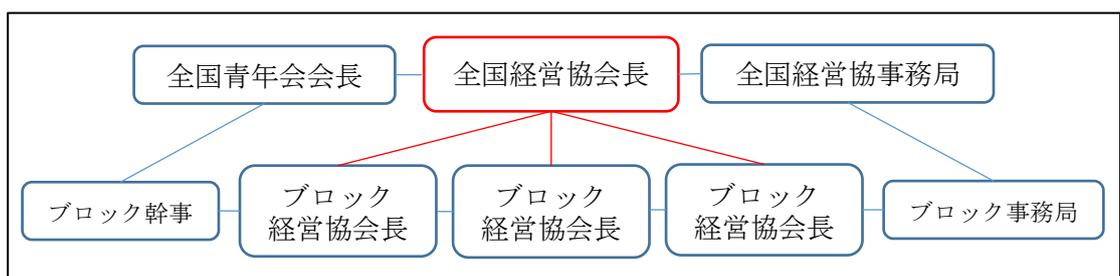
## (2) - 3 全国経営協

### ① 会員への「基本的な考え方」として共通理解の醸成

- ・ 法人での取り組みや各都道府県経営協・各ブロック協議会のネットワーク構築の状況を把握し、継続的に情報提供を行う。
- ・ 各法人における災害対応を円滑かつ効果的に進めるために役立つツール（備品、通信手段、情報システム等）の最新情報を収集、提供する。
- ・ 情報発信の手段としては、研修会、セミナーや会報「経営協」等を通じて行う。
- ・ 各法人の災害福祉支援に対する取り組みの実施状況や、自治体での災害福祉支援ネットワーク構築状況を考慮しながら、適宜基本方針の内容について定期的な見直しを行う。

### ② 平常時からの災害支援ネットワーク構築

- ・ 災害福祉広域支援ネットワークの構築は、なるべく近隣県同士で効率的に受援・応援を行うことを目的としている。そのため、発災時の支援活動については各都道府県・各ブロック協議会にて行うのが基本である。
- ・ 全国経営協の役割としては、各種災害関連の情報集約を行い、会員法人や各都道府県経営協・各ブロック協議会事務局へ迅速かつ的確に発信すること、さらに災害福祉広域支援ネットワークでの活動がスムーズなものとなるよう受援側と応援側の双方に必要な支援や調整を行う。
- ・ また、各都道府県経営協・各ブロック協議会の災害支援ネットワーク構築に係る取り組みを継続的に支援し、より実行力の高い災害支援体制づくりを目指す。
- ・ 基本的な指示命令系統および情報伝達は下図のイメージとなる。



### ③ 発災時における災害支援活動

- ・ あらかじめ定めている情報伝達の手順により、各都道府県経営協・各ブロック協議会から被災状況の情報収集ならびにニーズ把握を行い、各都道府県経営協や会員法人に向けて情報提供を行い、必要に応じた迅速な支援を実現する。
- ・ 情報発信の手段としては、全国経営協のホームページ上にて迅速に発信できるよう整備を進める。
- ・ また、ブロック協議会からの要請があった場合、全国規模での被災法人等への応援職員や災害派遣チームの派遣調整を行う。

## (3) 青年会組織との連携内容

全国青年会での取り組みについては、各会員ならびに経営協会員法人が災害福祉支援ネットワーク内で実働的な取り組みができるよう、まずは各都道府県において経営協と連携・連動した活動を目指す。

ここでは、全国青年会と連携・連動した具体的な取り組み内容を下記の通り示す。なお、各都道府県によって青年会の会員数や組織活動の内容に差があるため、具体的取組はあくまで例として示すものであり、既に下記以外の取り組みを進めている場合は引き続き取り組むこととする。

### ① 事業継続マネジメントの普及・促進

- ・ 全国青年会が継続的に取り組んできたBCP・BCMの普及・促進については、これまでの成果物（「事業継続マネジメント実践の手引き」等）と「経営協 災害支援マニュアル」をもとに、引き続き各会員ならびに経営協会員法人での普及・促進に向けた取り組みを行う。

### ② ソーシャル・ネットワーキング・サービスの活用

- ・ 発災直後からSNS等を活用した会員間による情報収集・発信を行い、その内容を適宜各都道府県経営協と共有する。
- ・ 全国青年会からの情報をもとにして、組織的かつ効果的な支援を展開する。

### ③ 青年会組織とも連携した災害支援体制の構築

- ・ 既に、都道府県やブロック単位で経営協あるいは青年会相互で災害時の相互応援協定を締結している場合は、その内容の確認を行う。
- ・ 発災時における災害派遣福祉チーム派遣可否に係る判断のために、発災直後から被災地の情報収集等を行う先遣的な役割を、青年会組織が中心的に担うこととする。なお、活動の際にはネットワーク本部の指揮命令系統下において一元的に活動することが求められるため、役割等についてはあらかじめネットワークや経営協組織において整理しておく。

## ○ おわりに

本方針では、各会員法人ならびに経営協組織において災害支援活動がより積極的に展開されるよう、その基盤となる基本的な考え方と、取り組み内容を提示しましたが、種別協議会や近隣施設間における施設間支援の取り組みとの関係性や役割分担等については、それぞれの組織単位で実情に即した見直しが求められます。

また、全国経営協と各ブロック協議会、各都道府県経営協間における情報伝達の手順ならびに指揮命令系統について、今後具体的なスキームを整備し、組織の双方向性を高める必要があります。

さらなる実践力向上に向けて、こうした諸課題については引き続き検討課題として検討を進めるとともに、各会員法人ならびに各都道府県経営協での取り組み状況を踏まえて、本方針の定期的な見直しを行います。

各会員法人ならびに各都道府県経営協の皆様におかれましては、日頃の災害支援活動のなかで本方針をご活用いただき、お気づきの点がございましたら、全国経営協までご意見等をお寄せいただくと幸いです。