

埼玉DWAT（災害派遣福祉チーム）の 実践と今後の課題

Practice of Saitama DWAT (Disaster Welfare Assistance Team)
and their future challenges

八木裕子
YAGI Yuko

はじめに

2019年（令和元）年10月12日～13日にかけて日本に上陸した台風19号は、関東地方や甲信地方、東北地方などで記録的な大雨となり、各地で河川を氾濫させ、甚大な被害をもたらした（災害名は令和元年台風19号）。災害救助法適用自治体が2019年11月1日時点で14都県の390市区町村あり、東日本大震災（東北地方太平洋沖地震）を超えて過去最大の適用となっている。また、11月25日時点でも、冬を目前にした寒さの中、宮城・福島・栃木・千葉などの避難所では避難者が2,000人、そして多くの在宅被災者が、壊れた自宅での生活を余儀なくされている。

台風19号は、筆者の勤務校のある埼玉県内にも大きな被害をもたらした。東松山市を流れる都幾川の堤防が決壊するなど県管理の河川46カ所で水があふれ、計914棟で床上まで浸水した。特に東松山市（240棟）、川越市（200棟）、坂戸市（113棟）などで被害が大きく、災害ボランティアセンターの立ち上げや避難所の開設が行われた。そこで、埼玉県は2017（平成29）年に県、県社会福祉協議会及び県内17の福祉関係団体で組織する「埼玉県災害派遣福祉チーム（以下、埼玉DWAT）の派遣を決定した。

本稿では、埼玉DWATのチーム員でもある筆者が、DWATとして支援に入ったことを中心に、福祉支援活動が効果的に行われたか、またDWATの初動から派遣体制等を検証し、今後の災害派遣福祉チーム（DWAT・DCAT）の課題について検討する。

※災害派遣福祉チームDWAT (Disaster Welfare Assistance Team) とは、「DMAT (Disaster Medical Assistance Team) の福祉版」といわれるように、福祉専門職で構成するチームを指す。時にDCAT (Disaster Care Assistance Team) とも表記される。

尚、DWATとDCATは同義語として使用する。

※ここでいう「利用者」は、H施設の利用者のことである。

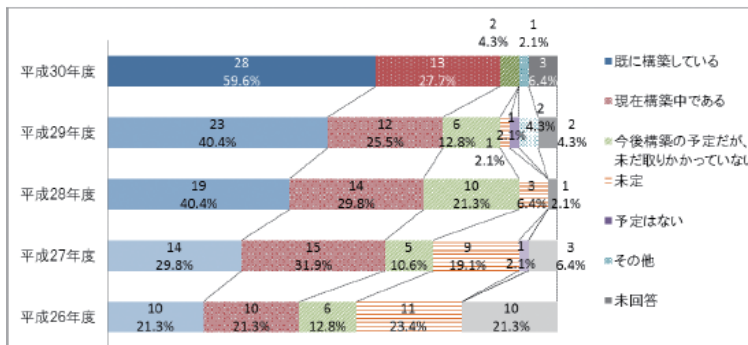
1. 埼玉DWATとは

2016年（平成28年）4月14日に起きた熊本地震において、福祉支援体制として、全国初の自治体による災害派遣福祉チームが派遣された、といわれている。災害では人命をどう守るかということが最重要課題である。よって発災直後の「災害による直接的な被災」から命を守る一次被害を防止する活動として、緊急災害医療の専門性が高い組織による救命のDMAT等は、災害対策基本法に基づく国の防災基本計画に位置づけられ、国と都道府県による費用負担が公的な体制として整備されている。しかし、災害による影響は、直接的な被害から命はとりあえず守られた後も続き、次の段階では、災害による間接的な被災から命を守る二次災害防止、すなわち災害による関連死を防ぐことや社会生活の再建に繋げていく、二次被害防止が重要となる。そこで2014（平成26）年の災害対策基本法の改正を契機に、都道府県レベルの災害福祉派遣チームの構築が急務とされ、特に大規模災害の発生時に避難所において、要配慮者への支援を行い、要配慮者の二次被害の防止を図る目的で組織された。

埼玉県は、災害派遣福祉チームをはじめとした災害時の福祉支援体制の整備に関係機関が連携して取り組むため、2017（平成29）年5月26日に「埼玉県災害福祉支援ネットワーク」を設立し、同年9月19日に、県、県社会福祉協議会及び県内17の福祉関係団体により、埼玉県災害派遣福祉チーム（以下、埼玉DWAT）が構成されている。2019（平成31）年4月1日現在で、登録時研修を受け、チー

（表1） 都道府県別の災害派遣福祉チームの実際

平成30年度調査結果		平成29年度末調査結果
既に構築している (28団体・59.6%)	青森県、岩手県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、東京都、神奈川県、新潟県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、京都府、大阪府、鳥取県、島根県、岡山県、山口県、徳島県、愛媛県、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県	23団体・48.9%
現在構築中である (13団体・27.7%)	宮城県、茨城県、富山県、福井県、山梨県、三重県、兵庫県、奈良県、和歌山県、香川県、高知県、鹿児島県、沖縄県	12団体・25.5%
今後構築の予定だが、未だ取りかかっていない (2団体・4.3%)	千葉県、宮崎県	6団体・12.8%
未定 (0団体・0.0%)		1団体・2.1%
予定はない (0団体・0.0%)		1団体・2.1%
その他 (1団体・2.1%)	広島県	2団体・4.3%
未回答 (3団体・6.4%)	北海道、石川県、滋賀県	2団体・4.3%



（出典：災害福祉広域支援ネットワークの推進方策に関する調査研究事業報告書）¹⁾

(表2) 埼玉県災害福祉支援ネットワーク構成団体一覧

事業者団体 (12団体)	○埼玉県社会福祉法人経営者協議会 ○埼玉県老人福祉施設協議会 ○埼玉県介護老人保健施設協会 ○埼玉県身体障害者施設協議会 ○埼玉県発達障害福祉協会 ○埼玉県セルフセンター協議会 ○埼玉県精神障害者社会福祉事業所運営協議会	○埼玉県救護施設連絡協議会 ○埼玉県児童福祉施設協議会 ○埼玉県乳児施設協議会 ○埼玉県保育協議会 ○埼玉県母子生活支援施設協議会
職能団体 (5団体)	○埼玉県社会福祉士会 ○埼玉県介護福祉士会 ○埼玉県精神保健福祉士協会	○埼玉県介護支援専門員協会 ○埼玉県相談支援専門員協会
市町村	○さいたま市 ○川越市 ○川口市 ○越谷市	
県社協	○埼玉県社会福祉協議会（事務局）	
県	○埼玉県[消防防災課、社会福祉課、障害者福祉推進課、障害者支援課、高齢者福祉課、少子政策課、こども安全課]	

(出典：埼玉県災害派遣福祉チーム活動マニュアル)²⁾

ム員として登録している数は318人である。

2. 台風19号による被災状況と先遣隊から初動まで

(1) 障害者支援施設Hの避難状況

台風19号により浸水被害を受けた川越市にある障害者支援施設Hは、敷地が水没したため、入所施設や作業棟、グループホーム等が全て機能停止し、40名の施設利用者は避難を余儀なくされた。40名の利用者と職員は、台風19号が関東地方に上陸する前の10月12日の14時ごろ、身の危険を感じ、市に指示された市民センターへ自主避難している。いわゆる一般避難所へ避難したが、台風が去った翌日には、同市民センター関係者から「午後から施設利用の予約が入っているので、場所を譲ってほしい」と要請され、利用者らは急きょ、市が指定した小学校内の避難所に移動している。しかし2、3時間後には、市から「広く使える施設を用意したので移ってほしい」と再び指示を受け、中学校内の旧公民館施設に移動した。

旧公民館施設に滞在してから4日後、福祉避難所に準ずる施設が見つかったとして、17日午後川越市総合福祉センターへ生活拠点を移している。市内にH施設を含め27カ所が福祉避難所に指定されているが、集団で受け入れる福祉避難所は見つからず、避難所に指定されていない同センターで受け入れることになった。

結局、台風被害に遭った後、利用者と職員は計4カ所の避難所を移動することになったが、この利用者は、いずれも自閉症や強度行動障害があり、環境の変化に弱く、突発的な出来事が起きると、不眠障害や自傷行為などに陥る可能性があった。

このような中、施設利用者の保護者が20名ほど、わが子を引き取っているが、自宅に戻れない20名程の利用者と職員が、11月30日時点でもまだ、川越市総合福祉センターの体育室で避難生活を送っている。



(写真1) 発災直後のH施設 (施設内部)



(写真2) 発災直後のH施設 (敷地内)



(写真3) 発災12日後のH施設

(2) 先遣隊の派遣と埼玉DWATの初動

報告書によると、初災3日目(10/15)に埼玉県発達障害福祉協会(以下、発障協)が被災施設を視察した際、施設職員から中学校内の旧公民館施設にいるH施設の利用者への支援が必要である旨を徴取する。翌4日目(10/16)に埼玉県社会福祉協議会(以下、社協)が発障協からH施設が新たな避難先を探しているとの連絡を受け、先遣隊が中学校内の旧公民館施設へ状況とニーズ確認に向かっている。その日の夕方、川越市総合福祉センター オアシス(以下、オアシス)に在宅避難が難しかった21名が避難することが決定したと同時に、県と県社協で対応を協議し、避難した利用者に対する職員のマンパワー不足に対して、DWATを派遣することを決定した。

発災5日目(10/17)、県社協からDWATのチーム員の所属長あてに募集が開始され、10/19～11/20まで埼玉DWATの支援が開始された(表3)。

活動内容としては、オアシスに避難している、いずれも自閉症や強度行動障害のある方に対して、応急的な生活支援(食事介助・入浴介助・外出同行・洗濯など)で、1チーム5名程度のメンバーで

(表3) DWATの活動

日付	項目	概要1	概要2
10月16日	先遣業務 【内容】 状況の確認 ニーズの確認	【訪問者】 埼玉県社協職員、障害者施設職員 【訪問先】 ①川越市役所 障害者福祉課 ②名神中学校内 避難所 ③社会福祉法人けやきの郷 訪問時間13時～17時	【市】 ・現在、新たな避難先を法人が探している。 ・市の総合福祉センターを避難先として選ぼうとしている。 ・市としては避難先として使って良いと考えている。 【けやきの郷】 ・泥のかき出しなど復旧に手が足りない。 ・避難所生活や自宅待機でなんとかしている ・新しい避難場所に行っても、職員マンパワーが足りないため、支援が欲しいと要望。
	協議 派遣の可否	・県、県社協で対応を協議し、県が派遣を決定 当面：10月19日から11月6日まで	【けやきの郷】 ・夕方：17日からオアシスに利用者21名が避難することが決定。 【県】 ・避難先でのマンパワー不足に対してチーム員の派遣を決定
10月17日	派遣調整 照会 先遣業務 派遣先との 調整	・県社協からチーム員所属長あてに募集 締切り18日午前中 ・県社協職員が、新たな避難先(オアシス)を訪問、チーム員派遣の打ち合わせ	【県社協】募集状況と派遣編成案を県に報告 【県】了解 19日からのチーム員活動のため、受け入れ側の窓口職員との打ち合わせを行う 【施設利用者】夕方に引越し完了
10月18日	派遣決定通知	第1クール～第6クールまでの派遣決定 (通知は順次)	
10月19日	派遣開始	【関係者顔合わせ】10:00 DWAT支援開始に先立ち、けやきの郷、オアシス管理者、埼玉県、チーム員、県社協が一堂に会し、DWATの派遣概要の説明とそれぞれの状況を確認	
10月24日	関係者打ち合わせ 会議実施	【関係者打ち合わせ】 けやきの郷、市、県(社会福祉課、障害者支援課)、オアシス管理者、市障害者施設協議会、発達障害福祉協会、県社協が一堂に会し、今後の支援方針について話し合う打ち合わせ会議を開催	・復旧の見込み等法人の現状を確認 ・今後の復旧について、けやきの郷と市が話し合い進めていくことを確認
	日勤・連番 対応開始	けやきの郷の職員体制を鑑み、チーム員の連番対応(12:30～20:30)を開始	
10月29日	けやきの郷と 市の打ち合わせ 実施	今後の復旧に向けた話し合いを実施	
10月29日	第2次追加募集	当面11月20日までのチーム員募集を開始	10月30日募集締切り
10月30日	けやきの郷から 発障協への 利用者受入依頼	けやきの郷から発障協に対して利用者の受入をお願いしたいとの打診	発障協は、会員に対して受入に関する調査・調整を準備開始
10月30日	DWAT支援 期間の決定	活動期間を11月20日までとすることを決定。 市とけやきの郷へ、県社会福祉課から連絡し、了解を得た。	・けやきの郷が、他施設での受入を発達障害福祉協会に依頼するという方針を立てて復旧を進めるとなったことを受けたもの
10月31日	第2次派遣決定	第7クール～第11クールまでの派遣決定 (通知は順次)	11月6日から11月20日まで
11月1日	けやきの郷から 発障協への 正式依頼	けやきの郷から発障協に対して利用者の受入を文書にて依頼	発障協は、会員に対して受入に関する調査・調整を開始
11月20日	DWAT活動 終了		

3日間ごとに交代し、計11クルールの支援に入っている。

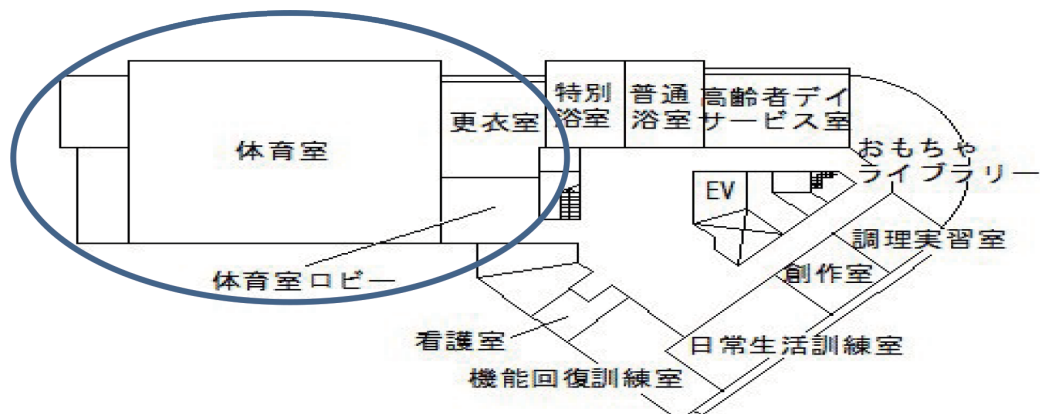
3. 埼玉DWATとしての実際の活動内容

(1) 避難先の現状

ここからは、筆者自身が埼玉DWATのチーム員として、支援をした活動を踏まえた上で述べていく。

まず施設の利用者が避難しているのは、川越市総合福祉センターオアシスの2階体育室、調理実習室及び浴室である。3階に川越市社協があり、2階では社協が高齢者デイサービスを、1階では障害者の地域活動支援センターを運営している。前述したように、ここは避難所指定されていないため、間借りしている状況であり、他のセンター利用者の邪魔にならないような形で避難生活を余儀なくされている。

基本的に利用者は、体育室で日常生活を過ごしている。体育室はバスケットボールコートが2面取れるほどの大きさで、冷暖房完備である。男性14名・女性3名(11/3時点)であるが、男女の生活空間を分けることは難しく、全員で川の字になって寝ている状態である。車いすが必要な方に対して



(写真4 オアシスの2階部分) ※囲み部分が避難先として利用している場所



(写真5 体育室の様子) ※写真は利用者の顔が写りこまないということで、撮影許可はいただいている

は、オアシスが常備している車いすを利用しており、決して利用者に合ったものではない。また、ブルーシートを敷き、日中でも横になれるスペースが設けてあった。

食事に関しては、調理することはできないので、仕出し弁当が準備されており、刻み食やペースト



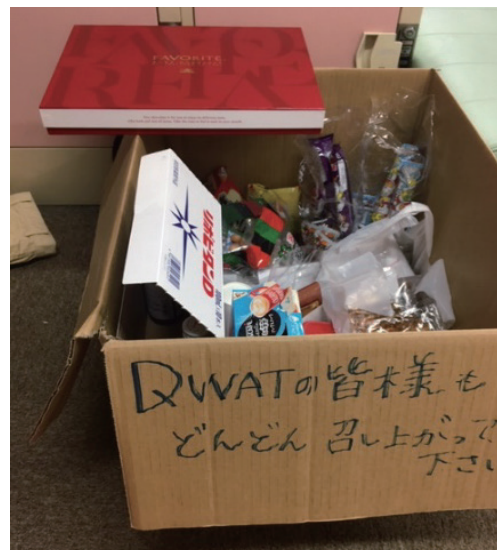
(写真6 食事場所と食事内容)



(写真7 更衣室の活用)



(写真8 DWATのビブス)



(写真9 様々な物資)

食の利用者に関しては、2階にある調理実習室で最低限度の食形態にしてあった。一方、朝食やおやつに関しては、物資の活用や手軽に済むもので賄われていたが、これまで施設入所時では、管理栄養士によって栄養状態やカロリーが計算されていた食事だったが、避難場所でのこのような食事内容になったことから、体重が増加している利用者が多いとのことだった。

食事の場所は、体育室を出たところのロビーに机と椅子を並べたところで、ここで、リネン整理やチーム員のミーティング場所として活用されていた。

また体育室前の更衣室は、利用者のリネンを保管したり、清拭を行ったり、職員のロッカーであったりと、様々な用途に利用されていた。

(2) 支援の流れ

オアシスでの避難生活は表4のような流れで行われている。DWATのチーム員は、利用者の生活に合わせた支援を職員と共に行なった。主な業務は、日々溜まる洗濯物を同業の施設に洗濯の依頼に利用者を出掛け、夕方乾燥したものを回収に行き、リネン整理を行なう。あとは、食事や入浴、排せつの介助などの直接介助と外出同行であった。

今回のチーム員の募集対象が「障害者施設に所属する（または勤務経験のある）チーム員登録者」

(表4) オアシスでの生活スケジュール

オアシス		人数			利用者の基本生活		チーム員の動き	
送迎開始	入浴開始	定番 3人	日勤 3人 2人	夜勤 3人	当番 4人		その他	基本的に利用者の生活に合わせた支援を職員さんともに行います。
8:00								
8:30						朝食		
9:00								チーム員集合(2階体育館前)
9:15							洗濯(市内施設に依頼)	初日はミーティング(初産の家)さんが行ってくれます
9:30	デイケア車庫のピークロータリーは変わらぬ!							2日目からは、朝食の時間にあたりますので、すぐに支援は行ってください。
9:45							トイレは詰時(付き添い補助)	
10:00								プロジェクター、パソコンを設置し、DVD取替の準備。活動終了前に撤去。
10:20	入浴(初週日・月曜日は休み)						ドライブレなど外出は状況を売て電話	
10:30								ドライブレや洗濯物を施設に持っていき、回収するなどの支援を行います。
10:45								
11:00						お茶タイム		
11:15								
11:30								
11:45								
12:00								
12:15						昼食		
12:30								送迎出勤
13:00								
14:00								
14:15						入浴		
14:30	機械浴							
14:50								
15:00	洗濯デイ送りのロータリーは変わらぬ!					おやつ		
15:10								
15:30								
15:40	高子イ送りのロータリーは×							送迎はオアシス事務所(1階)にお越しください。
16:00								洗濯機:洗濯機(増玉集計表)を回収
16:45								送り送りの会議(チーム員と)
17:00								日勤 終了
18:00						夕食		
19:00								
20:00						水分補給		
20:30								送迎 終了
21:00						就寝		

ということで、強度行動障害の方への支援の経験がある人材の募集であるように、体育室で避難している利用者は、在宅避難が難しいとされる30代から60代までの障害のある方であった。

初日のミーティングが終わった途端、「すみません！この人、トイレ誘導へ！」「この人、歯磨きをお願いします」「そこにある紙や段ボールを食べているようだから、見ておいてもらえますか？」と、どんどん指示が飛んできて、私たち日勤の3人は、利用者の名前も特徴も理解していない状態の中でも、現場に飛び込み、「普通と違う状況の中での対象者の特性」理解のもと支援に当たった。物品や環境も整っていると言えない状況下での支援は、想像以上に過酷なものだったが、職員は様々な工夫を行ないながら、日々のケアに当たっていた。

また職員は、オアシスで利用者の支援を行いつつ、元の施設の復旧作業にも追われているため、過度の負担が出ている状態の中で、運番者は断続勤務での利用者対応を行なっていたが、DWATのチーム員が運番対応にも当たったことにより、職員の勤務状態は改善されたと伺っている。

4. 避難生活中に起きている問題点

(1) 生活に関すること

①利用者にあった生活環境が確保できない

原則的には同性介助ということで、私は3人の女性の利用者主に関わった。女性陣は、最初は叫んだり暴れたりする様子は見られなかったが、1つしかないフロアの中、男性陣が落ち着かず、ウロウロし、通常と違う声を上げると、その大声が体育室に反響し、それで不穏になる利用者もおり、落ち着いた生活を送るということは、現実的に難しい状況だった。

特に女性のAさんは「甘いの！」「甘いの！」という言葉で1日中繰り返し言い続け、それに対して応えなかったり、「後で」というような態度を示すと、「甘いの～！！」と叫び、バンッと背中からひっくり返り、頭を床にぶつけるような自傷行為があった。また頻繁に「うるさいんだよー」と叫ぶことも多かった。入所施設にいた頃、彼女は2人部屋で、もう1人の利用者が不在気味だったこともあり、Aさんは静かな環境で一人過ごすことが、彼女の日常だったようだ。しかし、避難生活の中では、その環境を作り出すことはなかなか難しく、利用者一人ひとりの不安な気持ちに寄り添えず、行動障害のある利用者に向けた生活環境の確保ができず、ストレスフルな状況であった。

②利用者の日中活動ができない

この日施設は、入所支援と生活介護として、手帳や車の置物や毛糸、DVD・CDの分別や鉄道模型関連部品の組み立て、パン作り、アルミ缶潰しの作業を日中行っていた。それがこのたびの災害で、材料や建物がすべて水没し、避難先では何もすることがない状態が続いていた。職員がDWATのチーム員に何か日中活動ができることを提案してほしいとまで言われていた。利用者が時間のある時に見ていたテレビも避難先には無く、日々寝たり起きたりの繰り返しで、生活の中心であった作業ができないため、生活基盤が作れない状況が続いていた。

(2) 運営に関すること

①食料・物資の調達、受入、管理・配給について

何度も繰り返すが、このオアシスは指定避難所でないため、川越市の避難所の開設状況をHP等で確認しても、開設されていないと示される。「災害救助法」では、応急期において被災者の支援に関し、避難所を設置し、炊き出しその他による食品の給与、飲料水の供給等を行うよう定められている。またこの「災害救助法」に基づいて、それぞれの自治体で、災害に備え避難所の設置計画が立てられているが、避難所は、「一次避難所」、「二次避難所」さらに「福祉避難所」の3つに分け、それぞれの避難所に適した公的施設が割り当てられる。

「一次避難所」は、災害によって住居等が損壊や火災等のため使用できなくなった被災者に対し、宿泊や給食等の救援救護を実施するために設置する施設で、発災当初から開設される。また「二次避難所」は、一次避難所に避難した高齢者や障害者のうち、一次避難所で避難生活を継続することが困難な者を優先的に避難させるために設置する施設で、一次避難所開設後に開設される。多くの市町村では、それぞれ名称は異なっているが、ひろば館やふれあい館、市民活動センター、コミュニティーセンターなどと呼ばれる施設が使用されることになっている。「福祉避難所」は、災害時の避難や生活に特別な配慮が必要な方々のために開設する避難所である。多くは既存の高齢者や障害者施設等にて開設される。

今回のケースは、二次避難所という扱いで開設が可能と考えるが、現時点では避難所として開設できていないとのことで、消耗品や物資、食品の給与などいつまで配給が続くのか、利用者の嗜好品などの対応が可能なのかということが不明である。災害対策基本法施行令第20条の6第5号によると、要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項など規定して避難所が開設されるはずであるが、今回このような状況になったことに対して、川越市の防災危機管理室は「(市内の福祉避難所で)小人数規模の受け入れ体制は整っていたが、福祉施設などの入居者全員を丸ごと受け入れるための避難所確保が難しかった」と話している。これらのことから、オアシスは指定避難所としての保証が無いため、長期化する避難生活に不安が尽きない。

②施設復旧の見込みが立たない

今回、水没した地域に再び(正確には過去に1度水没したことがあるので2度目)H施設を再建す



(写真10 発災3週間後のH施設)

る予定で、復旧作業も同時に行なっているが、11月3日時点で電気は通ったが、水道が復旧していないため、浸水した施設の清掃ができない状態であった。毎日300人以上のボランティアが入ったおかげで、一見片付いたようには見えるが、これから施設内の泥を流したり、消毒したりしなくてはならないが、復旧の目途が立っていないとのことだった。

追い打ちをかけるように、オアシスからは年末の12月28日には出て行ってほしいと言われているとのことで、次の避難先も決まっていな中、職員も利用者も不安だけが募っている。

（3）人に関すること

①職員の先行きがみえない勤務への不安

「日々、人間力が試されている感じがします…」とつぶやく職員に、何が今一番不安かと問うと、職員間のメンタルバランスが崩れているとのことだった。もっと和気あいあいとした事業所だったはずなのに、慣れない環境で見通しも立たない中で、職員同士がギスギスしてきたようだと話していた。またこの避難生活で、自分たちの給与やボーナスの保証があるのか等、いつまで続くかわからない勤務体制に大きな不安を感じていた。

一方、オアシスから出ていくためには、施設が復旧するまで、利用者を少人数ごとに、様々な施設・事業所に預けなくてはならず、利用者がバラバラになった先でどんな生活をするのか、職員がその施設に付いていく訳ではないから、保護者には連絡を取ってもらえるのか、それよりも今、保護者はどんな気持ちでいるのかと、職員も大変な時期であるが、自分よりも利用者や保護者の心配をしていた。

②DWATを始めとするボランティアへの対応

DWATが介入したことで、勤務状態の改善や介助にあたる人手が保証されたことには繋がったが、3日おきに次のクールのDWATが入るたびに、朝から1時間近くミーティングで、利用者の特性や現在の状況を説明しなくてはならなかった職員の負担や、職員よりも年上のDWATのチーム員やボランティアに指示を出しづらく、逆に抱え込んでしまい泣いてしまう職員も見受けられた。また職員の話によると、1クールに12~15人のチーム員が来た時は、その頃はもう発災2週間以上経っているので、そんなに人数は必要なかったが、DWATは仕事を欲しがると、それに指示を出すのが精一杯で大変だったとのことだった。

今回のDWATの本来の目的は、福祉施設等への応援業務であり、本来の利用者のケアにも十分手がまわらず、職員が疲弊しているということで、何とか人的サポートをし、職員自身に少しでも休息を取ってもらいたいという思いで、現場に入ったつもりであったが、逆に気を遣わせるようなことになり、本末転倒のような場面もみられた。

4. 今後の課題

（1）DWATの初動体制について

埼玉DWATは、2017年に設置されて、今回の災害において、初の発動となっている。しかし、自県で大きな被害があったにもかかわらず、発災直後、DWATの派遣は不要と判断されている。チー

ム員であった筆者が、発災翌日にDWATの事務局である県社協に問い合わせ、埼玉県内に大きな被害が出ている地域があるのに、今回DWATを派遣する必要があるのではないかと問い合わせた時、今回は派遣する予定は無いとの返答であった。川越市の特別養護老人ホームや障害者施設が浸水しているところに、先遣隊だけでも派遣したらどうかと提案したが、「DWATは避難所支援なので」とのことだった。その後、自身で「埼玉県災害派遣福祉チーム活動マニュアル」を熟読してみたが、チームの目的に「大規模災害の発生時に避難所等において、要配慮者への支援を行い、要配慮者の二次被害の防止を図る」とあり、福祉施設自体が被害を受けているので、このチーム目的の「避難所等」の「等」に当てはまるのではないかと何度も考えた。すると、前述したように発障協からの要請により、ようやく先遣隊が避難先に向かったという結果となった。

以前、熊本地震の時にも先遣隊（先遣チーム）の遅れにより、熊本DCATが発動したのは、発災後9日後であった³⁾。その理由は、被害の大きかった益城町から派遣要請が無かったからということであった。今回H施設の利用者が4ヵ所も避難所を点々とするようになったのは、先遣隊の遅れではないかと考えている。活動マニュアルによると、先遣隊（先遣チーム）とは、活動場所は避難所での情報収集で、活動内容は、要配慮者の福祉ニーズの把握や被災地のインフラ等の状況把握（下線部筆者）とある。熊本の時にも課題として挙げたが、実際に被害に遭っている地域や施設・事業所は、統制がとれない中で避難することに精一杯であるため、支援要請を出すことについては非常に困難と考えられる。もう少し早く先遣隊（先遣チーム）が動いていたら、今回のように避難所指定になっていないところに、肩身狭く避難生活を送ることもなかったのではないかと考える。40人近い強度行動障害の利用者とその職員が一般避難所で、まわりの避難者に頭を下げながら、それも、環境の変化によって不穏になりやすい自閉的傾向の強い利用者が多い中、4ヵ所も避難されていたと聞いただけで心が痛む。熊本の災害と同様、DWAT・DCATのスムーズな発動については今後の課題である。

同時に今回のように福祉施設などが被災した場合、一般避難所を含め、団体を受け入れる体制が整いづらいのは事実である。大人数を受け入れられる福祉避難所の必要性が示唆される。

(2) DWATの研修システムについて

実は、10月に埼玉DWATのチーム員の年に1度のスキルアップ研修が行われようとしていた矢先に今回の災害と重なり、中止になったという経緯がある。スキルアップ研修では避難所運営ゲーム(HUG)が行われようとしていたところであった。実は、熊本の支援に入った岩手DCATにインタビューした時、DCATの研修・訓練内容にズレを感じており、実践に役立つ研修の必要性が示唆された³⁾。HUGの研修も大切であるが、今回現場に入って感じたことは、DWAT同士の連携の在り方や、チーム員同士の日常的なつながりによる信頼関係の醸成である。初めて顔を合わすチーム員の人間関係に職員が気を遣ったり、3日ごとにチーム員が総入れ替えすることで、職員が毎回ミーティングに時間が取られている現状については、事前にチーム員同士が連携の取れるシステムの構築や今回の3日間の支援のうち、リーダーは4日間支援に入って、次のクールに引き継ぐなど、職員の負担を増やさない工夫が必要と感じた。そのためには、リーダー養成や比較的長期間の研修を実施し、チーム員同士の関係を醸成したりすることで、顔の見える有効な連携が構築されるのではないだろうか。

また今回は強度行動障害の利用者への支援ということもあったため、高齢者・障害者・子どもなど

対象者別の支援の方法や知識、介護技術などの研修の必要性を感じた。

おわりに

オアシスに避難している利用者のほかに、家庭で預かれる利用者は、在宅避難をしていると聞いた。平均年齢が40代から50代の利用者の保護者は70代から80代くらいではないだろうか。家庭でみることができないから、施設利用をしていたと考えられるが、避難生活が長期間することによって、利用者 と保護者共々疲弊し、三次被害が懸念される。またオアシスを出る時には利用者の行き場が決定するかもしれないが、職員は自分たちの職場は保証されるのかという先行きが見えないことによる疲労が感じられた。

現在も全国で2,000人の被災者が避難所生活を送っているが、今回のようにデータ上開設されていない避難所で、避難生活を余儀なくされている要配慮者とその人たちを支える職員も存在している。篠崎は「避難所は地域であり、避難者は生活者である」⁴⁾と述べているが、いかなる状況においても生活が継続できるように支援するのが福祉専門職の役割である⁵⁾。避難者が元の生活に戻れるまで、避難所でも安心して安全な健康的な環境の下、生活者として生活できるように支えていくのが、災害派遣福祉チームの本来の役割ではないだろうか。

全国的に避難所を開設している自治体は、年内に閉鎖する方針だが見通しは立っていない。復旧や生活再建に向けては継続的な支援が求められる。

引用文献

- 1) 株式会社富士通総研（2019）「災害福祉広域支援ネットワークの推進方策に関する調査研究事業報告書」p3
- 2) 埼玉県災害福祉支援ネットワーク（2019）「埼玉県災害派遣福祉チーム活動マニュアル」p2
- 3) 八木裕子（2018）「熊本地震におけるDCAT（災害派遣福祉チーム）に関する研究（第1報）」『ライフデザイン学研究』No13：pp349-357
- 4) 篠崎良勝（2018）「被災地で行動した介護福祉士の記録～“気づかれない実践”を実践し続けた介護福祉士～」『介護福祉』No111：11-18。
- 5) 八木裕子（2013）「災害ボランティアにおける介護福祉士の役割」『介護福祉』No89：100-108