

## 【ポスター発表】

## 災害時要援護者の避難生活支援体制について

## -多組織連携に着目して-

○ 東京大学大学院 氏名 重松貴子 (会員番号: 9258)

キーワード3つ: 災害時要援護者、避難生活支援、組織連携

## 1. 研究目的

災害時要援護者は、避難生活時の生活環境について、「特別なニーズ」を有しており、避難生活時の生活環境において課題を抱える(菅 2001)。実際に、過去の災害では、災害時要援護者を中心に災害関連死が見られている(上田 2011, 復興庁 2012)。こうしたことから、災害時要援護者の避難生活支援は喫緊の課題であると考えられる。

災害時の要援護者の避難生活における特別なニーズを満たすための課題に対して、多組織連携による支援が行われてきた。実践事例は多岐に渡るが、阪神・淡路大震災では地域福祉活動と地域防災活動が緊密に連携した防災福祉コミュニティ(倉田 1999)や東日本大震災では災害時要援護者の在宅医療に対応した気仙沼在宅医療ワーキンググループ(気仙沼保健福祉事務所 2015)などが見られた。

しかし、熊本地震(2016)では災害時要援護者の避難生活支援に関わる課題(厚生労働省ほか 2016)、連携に関わる課題(目黒ほか 2016)、災害関連死も見られた。災害時要援護者の避難生活支援における課題が残されており、多組織連携による課題解決能力の向上のための方法の検証が希求されていると考えられる。

以上の背景から、本研究の目的は、災害時の要援護者避難生活支援における組織連携の課題、有効であった活動を明らかにすることである。

## 2. 研究の視点および方法

(1)調査対象: 2015年9月9日から11日にかけて発生した、関東・東北豪雨により大規模な被害を受けたA市において、インタビュー調査を実施した。この豪雨では、関東・東北地方を中心に19河川で堤防が決壊したほか、67河川で氾濫等の被害が生じた(中央防災会議 2016)。本調査では、行政として災害時の避難所運営や要援護者支援を行ったA市役所(危機管理課1名と保健福祉部6名)、外部支援団体として避難所での要援護者支援に関わったNPO法人B(職員1名)の2組織を対象とした。

(2)調査方法・内容: 事前に質問項目を送付し半構造化面接を実施した。質問項目は、①支援・運営内容、②支援において関わった他組織、③他組織との連携内容とした。なお、A市では、グループインタビューを実施した。

### 3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会「研究倫理指針」に基づき、調査を行った。調査の実施にあたり、対象者には、研究目的、質問事項について明記したメールによって依頼し、了承を得た。また、インタビュー内容の記録については、実施時に対象者の同意を得た上で実施した。

### 4. 研究結果

災害時要援護者の避難生活支援は、A市役所の保健師、団体BをはじめとするNPO法人、他地域からの派遣保健師によって担われていた。避難所開設後、A市役所の保健福祉部など行政機関では、支援における「マンパワー不足」が問題化したため、派遣保健師、NPO法人など、多くの団体が支援に携わることで補った。その後問題化したのが各組織間の「情報共有の不足」である。「情報共有の不足」の具体例として、A市役所、NPO法人B双方指摘したのは派遣保健師に関する課題である。派遣保健師は、短期間にもみ派遣されるために、情報不足やそれに伴う遠慮により、要援護者への支援に介入できない状況があった。他方、派遣保健師を受け入れる側であるA市保健師も、混乱状態の中で派遣保健師に配慮をする余裕がなく、両者の間で役割分担が困難になった。したがって、人員を増やしても、情報不足により実質的なマンパワーを増やすことが出来なかった。

情報共有に有効に働いた活動が、支援者が集まって開催された情報共有会議である。避難所運営の中で臨時に形成されたものである。NPO法人Bによると、毎朝30分程実施され、参加メンバーは、A市職員（介護保険部署や保健師派遣の部署）、A市保健師、派遣保健師、派遣看護師、施設管理者、NPO法人B職員であったという。会議の内容は、各組織が避難所の状況を網羅的に把握できるように構成されていた。災害時要援護者の抱える個別の課題に対して、会議を通して支援に関わる組織が情報共有を行うことで、各組織の役割の調整が可能となっていた。

### 5. 考察

災害時による福祉的な支援が必要な要援護者の増加、あるいは要援護者支援に関わるソーシャルワーカーの被災による担い手不足の可能性を鑑みると、A市において生じた2課題はどの地域でも起こりうるものであると推察できる。本研究を通して、こうした災害時要援護者支援上の課題について、避難所で臨時に形成された、情報共有会議が、情報共有、役割調整の場として有効に作用し、実質的なマンパワーを増強することが可能となった。今後の研究課題として、研究成果を防災対策に反映すべく、A市の事例に加え、複数事例を検討し、災害時要援護者の避難生活支援に関わる情報共有の場の形成促進の要素、有効な情報共有会議のあり方を明らかにしていくことが必要と考えられる。