



令和2年度静岡DCAT登録員
スキルアップ研修会第2弾

長野県ふくしチームの
活動事例から学ぶ

長野県社会福祉協議会

橋本 昌之

本日お伝えする内容

- 本部立上げから先遣・
チーム派遣まで
- 避難者の心理について
- ケース対応事例
- 避難所での課題





長野県ふくし
チーム
について

長野県災害福祉広域支援ネットワーク協議会

○平成31年2月6日設立(21団体)

【行政等】

長野県、長野県市長会、長野県町村会、長野県共同募金会

【県の団体】（災害派遣福祉チームを構成する団体）

長野県社会福祉法人経営者協議会

長野県救護施設協会

長野県高齢者福祉事業協会

長野県老人保健施設協議会

長野県宅老所・グループホーム連絡会

長野県身体障害者施設協議会

長野県知的障がい福祉協会

長野県社会福祉士会

長野県児童福祉施設連盟

長野県精神保健福祉士会

長野県介護福祉士会

長野県医療ソーシャルワーカー協会

長野県介護支援専門員協会

長野県看護協会

長野県相談支援専門員協会

せいしれん

長野県社会福祉協議会

令和2年度

脱退 せいしれん

加入 長野県助産師会

長野県保育連盟

現在 22団体

長野県災害派遣福祉チーム

愛称：長野県ふくしチーム

DWATは一般避難所支援を目的としているが、長野県災害派遣福祉チームは一般避難所のみならず、福祉避難所、被災事業所、被災地域の支援なども行うことを目的としているためと、一般の方にはわかりやすく気軽に相談いただけるのではという事で「長野県ふくしチーム」となった。

昨年8月、本年6月に災害派遣福祉チーム員養成研修を開催し、11月1日時点で129名のチーム員登録となっている。

発災時のふくしチームの状況

令和元年8月に県内2会場で「長野県災害派遣福祉チーム員研修」を実施。130名参加があったが、発災時の登録人数は46名。北信地区の学習会を行い、チーム員間の連絡方法としてラインワークスを試すこととなり登録を開始始めた。発災時の登録人数は10名のみ。東信地区、中信地区、南信地区の学習会日程調整中の状況でチーム員間が連絡とれる状況になっていなかった。

発災時登録数46名。また、一番多く登録していた北信地区で災害が発生し、チーム員の勤務先が被災したところもあった。ふくしチーム員のみでの派遣は困難なため、各構成団体へ応援要請を行った。

チーム員の派遣期間は基本1回につき3~5日を予定していたが、チーム員であってもなかなか職場の理解が得られず、多くの方が1日単位での参加となり、日替わりチームでの支援となった。

災福ネットの活動状況

| | 10/12 | 11月 | 12月 | 1月 |
|--------|---|---------------------------|--|-----------------------------|
| 避難所の概況 | 須坂市他 約120人 長野市 約700人、11カ所 約3600人 | 閉所⇒統合避難所へ 公営、みなし、仮設等入居 | 引き継ぎの課題 | 飯山市等 県、長野市、「地域ささえあいセンター」 |
| 外部支援状況 | DMAT中心 | 保健、看護、PT、ふくし等が連携 | 看護、ふくしチーム | |
| 避難所支援 | ふくしチームの動き ○先遣隊派遣 長野市、上田市、須坂市 ○長野市での一般避難所支援 長野県ふくしチーム 10/14~12/10 ぐんまDWAT 10/24~12/10 ○長野市での福祉避難所支援 ⇒ 1カ所、5名が入居 ふくしチーム、県介護福祉士会 10/14~11/30 派遣延長 | | 長野 59日、102人参加(のべ402人) ぐんま 49日、46人参加(のべ230人) | 避難できなかった課題 情報共有連携の課題 |
| 地域連携 | 在宅避難者支援 (民間サイドから) | | | |
| 事業所支援 | ○10月末 保健師の在宅ニーズ調査に同行 ○長野市災害ボランティアセンター ⇒ ニーズ調査/専門相談(ケアマネ・看護) ○支援NPO等の情報収集 ○被災事業所の地域貢献活動支援 ⇒ 12/12 豊野ぬくぬく亭スタート ○長野市北部被災事業所連絡会(11/7、12/24) | | | |



開設初期 段ボールベッド組立



多職種とのミーティング



なんでも相談コーナー



地域ささえあいセンター



長野県ふくしチームの活動

一般避難所支援 (DWAT機能)

① ラウンド・アセスメント

- 保健、看護チームと連携して要配慮者等に声掛けを行う。
- 服薬の確認や血圧、体温の測定を行いながら、体調や不安なこと、被災体験などをお聞きする。
- 顔見知りになる中で今後の住まいの確保等について相談につながるケースもあった。

② 要配慮者支援

- 要配慮者の福祉サービス利用支援、地元相談機関へのつなぎ。
- 配慮が必要な避難者への定期的な見守り、服薬管理や声掛け。
- 地元相談機関の指示を受けて、病院やデイサービスへの送り出しの支援なども行なった。

③ 環境整備



階段の手すり設置

④ なんでも相談コーナー



⑤ 集いの場づくり

避難所の高齢者等を対象に介護予防の体操実施。理学療法士会とふくしチームが分担。



福祉避難所の支援



10月13日、長野市北部保健センターで、福祉避難所の設置を支援。
また、県介護福祉士会と連携して介護職の派遣調整を実施。

地域連携



長野市災害ボランティアセンターで、介護支援専門員や看護師による被災者相談を実施。

派遣概要

| 期 間 | 避難所等名 | 現地活動時間と基本人数 |
|--------------------------|-------------------------------|--|
| 10月14日（月） ～ 10月25日（月） | 豊野西小学校 北部レクパーク その他避難所巡回 | 時間 10:30～15:30（長野概ね10） |
| 10月26日（火） ～12月2日（月） | 豊野西小学校 | 日勤 10:30～15:30 群馬2、長野1 遅番 15:00～21:00 群馬2 |
| | 北部レクパーク | 日勤 10:30～15:30 長野2 遅番 15:00～20:30 長野3 |
| | その他避難所巡回 | 巡回 1～2 |
| 12月3日（火） ～ 12月10日（火） | 統合避難所等 | 日勤 9:00～17:00 群馬4 遅番 13:00～20:00 長野2 |
| 12月11日（水） ～ 12月20日（金） | 統合避難所 | 随時、巡回 長野1 |

| | | | |
|------------------------|---------------------------------|-------------|-----------|
| 活動者数 | 102人 (登録者 37人) (構成団体 65人) | | |
| 活動日数 | 59日間 | | |
| のべ活動者数 | 420人 | | |
| 平均活動日数 (コーディネーター除く) | 3.6日 (1日～15日) | | |
| ふくしチーム 登録者 | 登録者 | 実働数 | 実働なし |
| | 人数 46人 法人数 30法人 | 37人 26法人 | 9人 3法人 |



本部立上げから
先遣・チーム
派遣まで

本部体制について

長野県は例年台風災害はあまり受けない地域であったため、直前まで台風はそれると県民の殆どが思っていた。

前日になると、長野県南部を通過する予報となり、全県で大雨となった。災害の危険が高まるとして、10月12日の夕方よりチーム員への呼びかけを行うためラインワークスを使用したのが1名から返信があったのみ。翌日にケアマネツ試験があったため、会場のある松本へ災福ネツト事務局も松本へ行っていたため本部立上げができなかった。

本部立上げと先遣隊派遣

深夜より各地で堤防からの越水情報があったが、夜間のため詳しい情報が入らなかった。

10月13日朝。明るくなると長野市で堤防決壊の情報が入る。県社協で災福ネット本部立上げのため松本から長野へ移動。高速道路は不通。国道も各地で通行止め。う回路を通り、昼過ぎに県社協へ到着し本部立上げ。

各関係機関と連絡。本部よりメールにてチーム員へ安否確認と勤務先状況の確認実施。

長野市福祉政策課より福祉避難所設置の可否について相談。先遣隊を避難所へ派遣。

避難所への先遣

10月13日
(日)

午後より長野市役所へ訪問。担当者と避難所4か所の状況を確認。避難所内は多くの人であふれ、ブルーシートの上に防災備蓄毛布を敷いただけの状況。DMATやその他の医療チーム。また、その他ビブスを着た団体がいくつか所在。避難所管理者は数名。実際何人避難しているか、そのなかに要配慮者は何人くらいいるか伺うが「わからない。自分で確認してください」と返答。

学校の体育館には、車椅子を使用している方、杖を突いている方、高齢で身動きができない方が数名見受けられた。一人ひとりの方に話を聞ける状況ではなかった。視察した4か所の避難所のうち3か所では支援の必要な方がいたため、福祉避難所の設置が必要と判断。市内の福祉施設は被災状況が不明。衛生環境、避難生活の長期化を想定して長野市北部保健センターへ設置をすることを決定。

福祉避難所利用希望者数不明のため必要に応じて順次開設していく方針となる。

長野市の被災地域は北部は長沼地区、豊野地区、南部は松代地区、篠ノ井地区と広大であり、開設された避難所は最大**38**か所、避難者の人数もわからない状況。本来避難所では出入りの際確認を行うことになっているが、出入りが頻繁で管理できない混乱状況であった。

また、長野市以外の被災状況も不明で、不明確な情報も飛び交っていた。

長野県ふくしチームへ派遣要請

福祉避難所開設、運営について長野市福祉政策課よりふくしチームの支援希望。

長野市福祉政策課 → 長野県地域福祉課



長野県災福ネット



長野県ふくしチームを長野市へ派遣

チーム員・構成団体へ派遣調整開始

避難所支援活動状況について（10月）

10月13日～長野市へ先遣隊派遣

10月14日～長野市避難所へ支援開始

上田市、須坂市へ先遣隊派遣

10月15日～長野市南部避難所巡回、長野市北部避難所巡回開始

10月16日 全社協訪問。群馬DWAT派遣へ調整

10月17日～4避難所(南部総合運動公園、東和田運動公園、豊野西小、
北部レクリエーションパーク)常駐開始

10月18日 福祉避難所運営を地域包括へ移譲

介護支援は介護福祉士会へ応援依頼

10月21日～豊野西小、北部レク2拠点+巡回支援体制確立

10月25日 ぐんまDWAT派遣開始。

豊野西小(ぐんまDWAT)、北部レク(長野県ふくしチーム)分担
(豊野西小に長野より1名常駐)



避難者の心理に ついて

避難所の様子は避難所によって大きく違う

〈環境要因〉

- ・ 一人の生活スペース
- ・ 避難者の年齢構成
- ・ 避難所内の温度や湿度、音など
- ・ トイレの数やプライベートゾーンの有無

〈人的要因〉

- ・ 管理者や外部支援者の考えや連携状況
- ・ 避難者の年齢層や世帯状況
- ・ 支援物資の量、炊き出しボランティア
など

避難所の様子はフェーズによって変化する

今回の支援では大きく4つのフェーズに分けました（橋本の私見）

- ・ 避難所開設初期
- ・ 避難所前期
- ・ 避難所中期
- ・ 避難所後期

それぞれの時期での避難者の心理状況に合わせた支援が必要になる。

避難所開設初期(発災前～発災後3日くらい)

誰がどこにいるか分からない

一度に多くの人々が避難所集まってくる

物資がない!



- 道路は大渋滞
- 避難所の出入りが管理できない
- 誰がどこに避難しているかわからない

電話が通じない

避難所に入れ
ない



- 避難所に入れなかった人が空いている避難所へ移動
- あきらめて自宅へ帰る など

どうすれば良いかわからない

※ 想定していないことや、対応困難なことが発生することが予測される

避難所以外からの福祉避難所利用希望

在宅や車中泊で避難されている方より福祉避難所を利用したいと問合せが数件あった。福祉避難所を利用するには一般避難所で福祉避難所利用希望を伝え、利用判断・許可が必要になるとルールを伝えると「一般避難所けないから相談している」と強い訴えあり。この時初めて避難所以外にも福祉避難所を利用したい方が大勢いることを知る。

一般避難所に行けない理由

- 発達障害があり、大勢いる避難所に落ち着いて居られない。
- 知的障害があり、状況が理解できずパニックになってしまう。
- 認知症があり、広い避難所で迷子になってしまう。
- そもそも一般避難所へも移動できない。(迎えにきてほしい)
- 一般避難所がいっぱいで入れない(スペースがない) など

課題

- ・自宅が被災しても、避難所に行きたくても行けず被災した自宅や車で過ごす方がたくさんいるが、情報がない。(福祉の視点での在宅訪問が必要)
- ・一般避難所を経過しないと、福祉避難所が利用できない仕組み。
(要件を満たしていると確認できれば、直接利用できる仕組みが必要)

避難所前期 (発災4日頃～10日頃)

薬がない
病院に行
きたい

自宅が被災して戻れない人だけ残る
食事のニーズが高くなる
慢性疾患の対応 (薬・通院治療など)
自宅の片付けや、仕事の復帰が始まる
(日中不在のことが多くなる)

温かいも
のが食べ
たい

野菜が食
べたい

- ・ 外部から支援部隊が多く入ってくる
- ・ プッシュ型支援で物資が大量に入ってくる

避難者間
でトラブ
ルが発生
する

- ・ プライバシーが気になります。
- ・ この先についての漠然とした不安が出てくる
- ・ 体調を崩したり、心が疲れてくる

ストレ
スがた
まっ
てくる

被災の実感が沸き、不安や不満から大きなストレスが発生してくる

避難所中期(発災10日頃～)

- 物資が充足してくる
- 避難所生活に慣れてきて、プライバシーがあまり気にならなくなる

頼めばなんでも用意してくれる

弁当は飽きた。

朝はパンがいい

ヨーグルトが食べたい

- こどものストレスが大きくなる
(攻撃性、不登校、食欲不振、赤ちゃん返り)
- 高齢者の不活発、車中泊のエコノミークラス症候群、ストレスからの高血圧、体重の増減が問題になる

家族内のトラブルが出てくる

- 虐待ケースが見られるようになってくる
- 避難所生活が快適になり、避難所から出たくなってくる人が出てくる
- 生活再建に支援が必要な方が見えてくる

手続きが難しい

この頃から、罹災証明申請。公営住宅、仮設住宅等の申し込みが始まる。

避難所後期 (避難所閉鎖15日前頃～閉鎖)

公営住宅、仮設住宅等への移動がはじまり、避難者数が減少してくると、避難所閉鎖に向けての調整が始まる。

心理的
孤立への
対応

行先が決
まってい
ない

- 新しい生活への不安(場所・支え合い)
- 避難所を出ると経済的負担が発生する
- 自分の希望するところに移れない
- 引っ越しができない

知らない土
地で不安

食費や
光熱水費
がかかる

- 長期的な復興への継続的支援が必要
- 生活はバラバラになっても地域のつながりを切らないような仕組みづくりが重要
- 生活困窮や介護等の生活支援体制を専門職とつなげる

集会場の活用など、地域全体の復興のイメージを共有すること大切



ケース対応事例

ケース1： 認知症高齢者を福祉避難所につないだケース

○福祉避難所調整 B避難所 80代女性 高齢認知症 一人で避難

10月16日、B避難所への支援Nsより相談。認知症のある高齢者の方が一人で避難しており、歩行も不安定で転倒のリスクも高いため福祉避難所利用について相談あり。

ご本人は状況判断が困難なため、翌日近隣在住の長男含め面談することとなる。担当ケアマネへ連絡するも対応困難と返答あり。

翌日、本人、長男と面談。ご本人、長男共にショートステイ利用に拒否感が強かったため、福祉避難所の利用を提案し、長野市中部地区地域包括支援センター担当者同席。以後福祉避難所利用のアセスメントを担当いただくこととなる。

ケース2: 関係づくりをしながら表面的に見えないニーズを見つけ、関係機関と連携して支援したケース

○声掛け・見守り支援

○避難所 10代女性 娘

○傾聴・子育て支援

○避難所 40代女性 母親

C避難所で、「食事を食べない子供がいる。母親からは失禁をしてしまったことを注意したら食べなくなった。学校にも行きたくないと強く訴えがあり困っている」と報告あり。母親と話をする、「弁当が口に合わず食べたくない。トイレが遠いから水も飲まない。熱も出てきており衰弱している。どうしたらいいか分からない」と相談あり。

ミーティングにて母親にも専門的支援が必要となり、子育て支援専門の支援者が定期的に訪問。娘さんへは、避難所退居後も継続支援できるようにとスクールカウンセラーが主に関わることとなる。ふくしチームとしては、避難所退居まで娘さん、母親へ声掛けや傾聴を継続した。

その後も避難所の食事を全く食べないとのことで、母親に本人の好きなものを聞くと「マクドナルドのハンバーガー」とのこと。自家用車もあるので購入してみたらと提案。母親からは「そんなことしていいのですか？」と話しがあるので、避難所であっても嗜好品を食べてはいけないというルールはない。娘さんの一番好きなものを提供してくださいと伝える。

母親から「ハンバーガー食べました」と報告あり。その後は少しずつ避難所の食事を食べられるようになり、学校にも通えるようになった。

ケース3: 管理者、関係機関と連携し、避難所生活での体調完治から避難所退居に向けての支援を行ったケース

○服薬管理・傾聴メンタル支援 C避難所
80代男性 高齢認知症 妻と避難

C避難所。認知症があり時折大声を上げて怒っている。家族が対応するのが大変な方として要配慮者になっていた方。

避難所閉鎖の時期が近付くと、ご家族から「絶対に行かないと言い出すから、他のところはダメだ」とあきらめの言葉が聞かれる。本人に確認すると、息子さんが申請した公営住宅へ移らなくてはいけないことは理解しているが、不安からの思い込みで時折癩癢をおこしているようだった。

退居後にも関係者が訪問し支援すると伝え12/3退居の手伝いを市の担当者と一緒に進む。住宅に着くと「見たことのない布団が干してある。」と急に怒り出し、娘さんが用意したものだと言えど「それならいい」と落ち着かれる。

後日、退居に立ち会った市職員から声がかかり2回訪問。再訪問時には、新しい環境に慣れて、新しい生活が始められた様子だった。奥さんも退居後訪問の様子を地域包括担当者へ報告する。

ケース4: 避難所退居後の生活へ、ボランティアを利用しての生活再建に繋げた
ケース

○傾聴と支援機関へのつなぎ D避難所 20代女性 学生
40代女性 母親 50代男性 父親

りんご農家だが、父親は「もう廃業だと」あきらめている。長女が、ボランティアを頼んで片づけをはじめようと提案するが、父親は災害ボラセンを通っていない民間ボランティアに依頼したところ、依頼していない所の物を片付けられてしまい、不信感で頼めなくなってしまった。

母親が体調を崩しており保健師が担当。父親の農業再建支援についてはふくしチームより長野市災害ボランティアセンターへ繋ぐ。

ボランティア作業後父親と面談すると「大勢来てもらって助かった。これなら先の見通しがついた。これ以降は自分でもできる」ととても明るい表情で話があった。自宅の片づけもまだ残っており、今後必要あればボランティア依頼していただくよう伝えた。退居後自宅で作業をしているところを訪問すると、変わりなく過ごしていると話があった。

A decorative graphic consisting of several concentric, overlapping circular bands. The colors transition from light blue on the left to light green on the right, with a white center. The bands have a soft, blurred appearance.

避難所での課題

情報伝達の課題

- 聴覚障害の方以外でも情報伝達は課題であった。掲示板には新しい情報がどんどん追加され、どれが新しいかわからない状況。また、掲示板のある場所が動線に入っていないと、気づかなかったり、日中は自宅の片付けや学校、会社へ出勤するなど、避難所にいるは数名の高齢者のみという状況。
- 情報掲示については、掲示日時や伝達内容を大きく書き、目につくようにする工夫が必要。

避難所内の 掲示板

(イメージ)



どんどん情報が入ってくるので
どの情報が新しいのかわからない
情報もいろんなものが混じっている

その他の課題 2

○通院・薬問題

- ・ 普段通院している病院や薬局が被災すると、薬の入手が困難になる。医療チームから薬の提供を受けられる状況の場合でも、普段服用している薬名、量(単位やミリ数、グラムなど)が判らないと提供してもらえない。

○入浴問題

- ・ 避難先には入浴設備がなく、大きな避難所の近くには自衛隊風呂やシャワー施設が設置されることがあるが、自衛隊風呂はもともと隊員用のものであり、シャワーも仮設で手すり等ないため介護用品等用意が必要。また、立位がとれない方は利用困難なため業務再開しているデイサービス等の利用も早期に検討する必要がある。

その他の課題 3

○衛生問題

・初期の避難所は土足とエリアの境があいまい。また、水の引いた被災地は泥だらけ。自宅片付けをして帰ってくると避難者の衣類には泥が付着しており、避難所内が砂ぼこりだらけになる。エリアを明確に決めることと、こまめな掃除が大切。また、水道が少ないため手洗いがしっかきできず感染症のリスクも高まる。食べ残しがそのままになっていたり、食品衛生にも注意が必要。

○盗難問題

・避難スペースに置いてある私物や、支援物資が無くなること
度々あった。避難所内は不特定多数の人が出入りしており、避難者か外部者か判断がつかないことがある。個人の貴重品管理の徹底を呼び掛けたり、支援物資等は鍵のかかるところや、スタッフから見えるところに置く等配慮が必要 など

その他の課題 4

○感染症問題

- ・避難所は密度が高いため、インフルエンザ、ノロウイルス等の集団感染の予防に努めた。発熱者は隔離後すぐに受信しインフルエンザ検査実施。殆どが肺炎の診断でインフルエンザの発症はなかった。肺炎の原因としては、寒さや砂ぼこりを吸い込んだことが考えられる。

○避難所外被災者の課題

- ・避難所に入れない方が車中泊や被災した自宅の2階等で生活している方があった。その方々の状況は避難所内では把握が困難。今後コロナで分散避難が推奨されている状況ではさらに増える可能性が高く、誰がどのように支援するかしっきり決まっていない状況。

始めて支援に入る方の不安

- 研修や訓練等で避難所支援について学習してから被災地支援に入るが、実際の避難所に入り被災者支援を行うことについて大きな不安がある。
- 派遣が決まった方へ、現在行っている支援内容を事前に伝え、避難所での状況をイメージできるような配慮が必要。避難者の個人情報に配慮しながら、隊員・チーム員で情報共有できるようにする必要がある。また、被災地の全体像などもできるだけ共有することが大切。（どこの被災地でも教科書に載っているような被災地はない。避難所も被災者の状況も違う）

支援後の隊員・チーム員への配慮

- 支援から戻って通常業務に戻るが、避難所や被災地のことが気になります。支援した内容（支援が途中で引き継いだ、被災者や外部支援者等とトラブルになった等）がトラウマとなり、通常業務に支障が出る方もあります。
- 隊員やチーム員向けに避難所の経過等を定期的に発信したり、隊員・チーム員同士で振り返りや話ができる環境をつくっておくことが必要。

ポイント

- 平時から隊員・チーム員同士の情報共有が可能な状況にしておくこと。
- 活動をするなかで集まった情報はまとめて後続で来る隊員・チーム員へ引き継げるようにまとめておくこと。
- 他の支援団体との良好な関係を気づき、情報共有や連携ができる環境をつくること。



最後に

災害支援で大切なこと

被災者、要支援者の災害対応をするのではなく、一人ひとりの困りごとに寄り添った支援をすること。

あくまでも外部支援者として活動をすることを意識すること。

災害対応に正解はない。関係機関と連携して「その時の最善」を尽くすこと。