

第4章

民間介護事業者間の災害時支援連携協定の提案

1. 連携協定策定の意義

第2章のアンケート調査結果からは、民間事業者間の災害時支援連携協定（以下、「連携協定」という）について、8割以上が「必要」と回答しており、大半の事業者がその必要性を認めているものの、約2/3が他の介護事業者との連携が図られていない現状が浮き彫りになった。また、東日本大震災では65%の事業者が何らかの支援活動を実施しているが、支援にあたっては、「支援人員の確保」「本業での人員のやりくり」などの困難に直面した実態があることから、単独の事業者による支援活動では限界があり、事業者同士の連携・協力が必要であることが裏付けられた。

第3章のヒアリング調査結果からは、東日本大震災での支援活動から連携の必要性を強く認識したなど、連携の必要性を訴える意見がいくつも得られた。また個々に支援を行ったため、必要なタイミングに必要な物資が、必要量届けられたとはいえず、支援には偏りがあったなど、各事業者単独で支援することの問題点を指摘する意見も得られた。

これらから民間事業者間において連携・協力する体制を構築することは非常に有意義であることが確認できたものである。

災害発生時における介護サービス事業者の支援については、施設での介護サービスの場合、所在地や利用者数等一定の情報が把握しやすいため、介護従事者の派遣、物資の支援といった活動が想定しやすいと考えられる。

一方で、在宅系の介護サービス利用者の場合、たとえ避難所等に一時的に避難しても、他の避難者に迷惑になるといった本人・家族の意識や、利用者の状態によって避難所での生活が困難な場合もあり、被災している自宅等に戻り生活する利用者が少なくないことが東日本大震災に関する各種報道においても報告されている。

さらに、災害救助法では原則として在宅の住民は救援の対象から外されていることから、そのような自宅に戻った高齢者には十分な支援が行き届かず、時間の経過とともに状態が悪化し、生活が続けられない状況も想定される。

震災後の被災地における介護認定増の現状や、避難先での高齢者の健康悪化が報じられる中、災害発生時に要介護者の受け入れは高齢者施設によるだけでは十分ではなく、介護サービスを途切れさせない方策が必要である。

在宅介護サービス事業者の場合、介護従事者の活動拠点（事務所等）の収容能力が施設に比べ低いことが多く、支援物資を大量に受入・備蓄することが困難であると想定される。さらに災害発生時には利用者所在の把握や利用者所在先への介護従事者の移動などが著しく困難になることが想定される。

これらから、災害等が発生した場合に主に在宅高齢者を中心にシームレスなサービスの提供ができる仕組みが必要であるといえる。

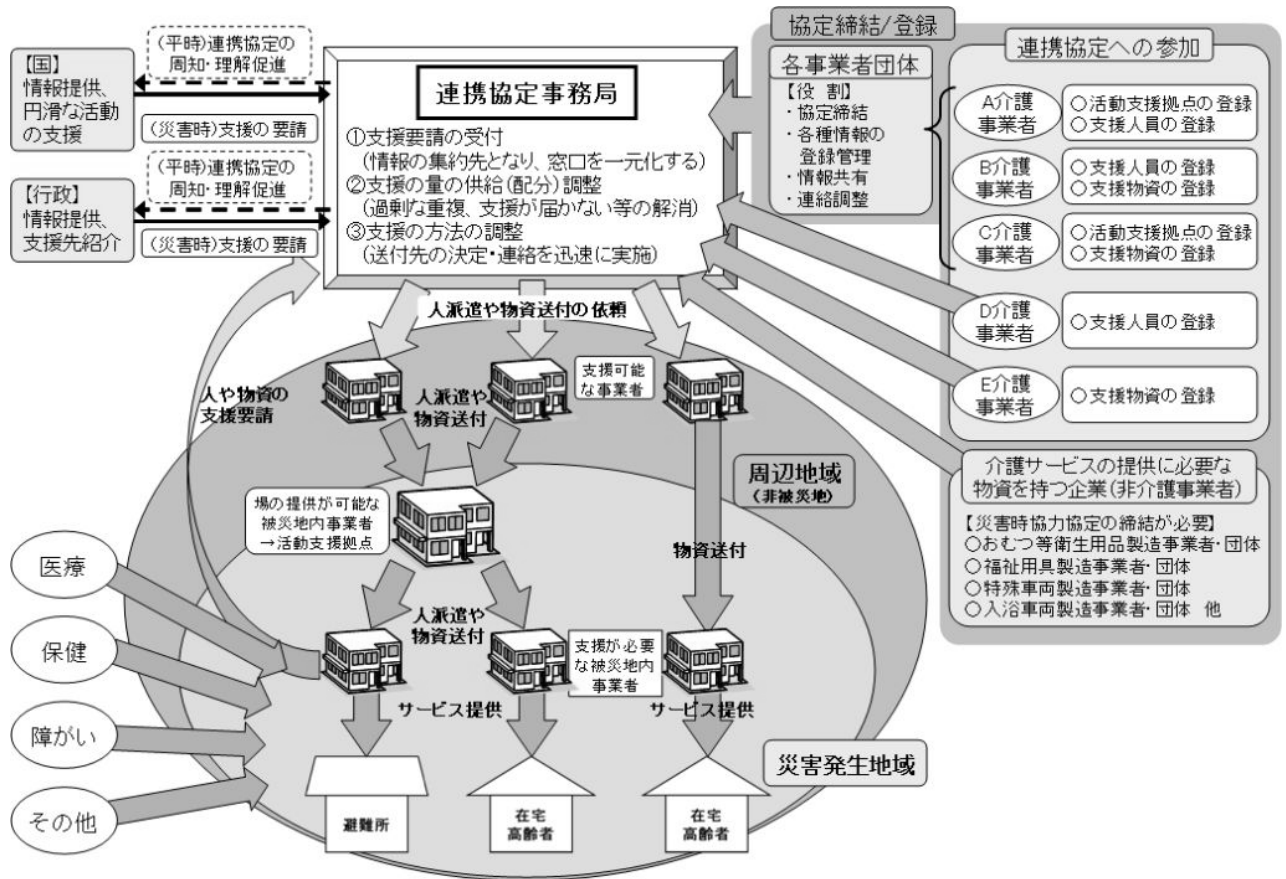
民間介護事業者等では、中・小規模事業者が多数を占めており、個々で大きな負担を負うことは難しいものの、多様な主体が参入しており、異なる機能分化があることから、互いに連携することによって、支援内容の拡充が期待できる。また、各事業者団体による支援活動も、それぞれが支援体制を構築した結果、地域によって支援状況に差が見られたが、各団体同士が連携を図ることにより、より網羅的かつ効果的な支援活動が期待できる。さらに平常時から災害に備えて連携を図ることにより、個々の民間介護事業者における災害対策の促進や協業意識の醸成等が期待できる。

これらから、民間介護事業者等が災害時に連携・協力し、被災地の民間介護事業者を支援する「共助の仕組み」を構築することは意義が大きい。

なお、災害時の支援にあたっては、民間介護事業者による連携だけでは十分ではなく、行政をはじめ、他の分野との連携も視野に入れ、仕組みを構築する必要がある。

2. 連携協定の枠組み案と今後の検討課題

(1) 連携協定の全体像案



<災害発生時の各役割>

連携協定事務局：

被災した介護事業者や団体、国・行政、被災地で直接的な支援を行う他の組織などから支援要請を受け付け、支援内容・量や支援方法などの各種調整を行う。

行政（国・都道府県、市町村）：

連携協定事務局へ支援を要請する。

連携協定に参加した各事業者団体・介護事業者・介護サービスの提供に必要な物資を持つ企業：

連携協定事務局と各種調整を行い、被災した事業者に支援物資や支援要員の送付等の支援を行う。

被災地で直接的な支援を行う他の組織（被災地内の行政・医療・保健・障がい・その他）：

被災地での情報を連携協定事務局と共有し、本連携協定による支援活動と連携を図る。

活動支援拠点：

被災地もしくはその近隣で、支援物資の中継や支援要員同士の会議・寝食などを行う活動支援の拠点。

(2) 連携協定の位置づけと目的

① 連携協定の位置づけ

本連携協定は、原則として、民間介護事業者やその団体などが繋がりをもつことによる災害時における民間事業者間の共助の仕組みを提案する。

本連携協定は、原則として、趣旨に賛同した民間介護事業者やその団体などが災害発生時に互いに助け合う共助の仕組みを想定している。

そのため、災害発生時に、連携協定に参加している民間介護事業者・団体などへ過度な負担を強いるのではなく、基本的には被災した介護事業者・団体などに対して可能な範囲で支援物資や支援要員を送るという後方支援を優先した仕組みが望ましいと考える。なお、本仕組みは個々の民間介護事業者・団体などの支援活動を制限するものではない。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

本連携協定では、被災した介護事業者に対する後方支援を優先するものと整理する。

そのため、災害発生時に被災地内で要援護者等へ直接的な支援を行う他の組織（被災地内の行政、医療、介護、保健、障がい等の各種支援団体など）に対していかに平常時から本連携協定の支援内容の周知や連携を図るかを検討するとともに、互いの役割や関与のあり方について検討することが必要である。

また、災害発生時に、被災した事業者や被災地で直接的な支援を行う他の組織などとの支援要請の連絡方法、連絡ルートなどについても今後詳細を検討することが必要である。

② 連携協定の目的

本連携協定の目的は、民間介護事業者が連携を図り、災害発生時に被災した介護事業者へ必要な支援を行い、在宅系介護サービスを通じ、継続的な介護サービス提供のための支援をすることとする。

③ 連携協定の参加主体

原則、在宅系を中心とした民間介護事業者およびその団体を対象とすることとしたい。ただし、本連携協定の支援活動に有用な資源を有する非介護事業者やその団体についても、本連携協定への参加を促していくこととしたい。

本連携協定の目的は、原則として、在宅介護を中心とした民間介護事業者やその団体が被災した場合にそれら事業者や団体を支援することにより、災害発生時においても要援護者等に対して介護サービスの継続的な提供を行うことであり、民間介護事業者およびその団体が、連携をはかることで、災害時における介護サービスの供給を確保することを目指す。

していきたい。

そこで、本連携協定の参加主体は基本的に在宅系を中心とした民間介護事業者およびその団体が対象となることを想定している。特に民間介護事業者団体に加盟している事業者においては、原則各団体を通じた参加を想定しているが、個別の民間介護事業者による参加も受け入れていくこととしたい。

また、介護サービスの提供にあたって必要不可欠な事業者とも連携をはかることが必要である。

ヒアリング調査からは、東日本大震災において、福祉用具流通事業者などによる支援も非常に有効であったことが伺えた。その他、アンケート結果では、医療機関(82.1%)、食品メーカー・食品流通業者(72.3%)、自動車関連の燃料事業者(62.6%)、紙おむつ等のメーカー(62.1%)との協力関係が必要と回答している割合が高い結果となった。

これらを踏まえ、災害発生時における介護サービスの提供にあたり、支援活動に有用な資源を有する非介護事業者やその団体に対しても、本連携協定への参加を積極的に促していくことが必要である。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

連携協定の参加者は、支援をする側にも支援を受ける側にもなりうる。このような協定参加のメリットを十分に理解してもらい、賛同の上連携協定参加を促していく必要がある。

福祉用具供給事業者・団体などと、どのような連携体制を構築することが望ましいか、詳細については更なる検討が必要である。

その他にも上述のとおり、協力が望まれる事業者について、アンケート結果には、医療機関、食品関連事業者、燃料事業者、紙おむつメーカーなどが上位にあげられており、今後どのような事業者・団体と連携すべきか、またどのような連携体制を構築することが望ましいか等についても検討が必要である。

④ 連携協定に基づく支援の対象

支援の対象は原則として、本連携協定に参加している在宅介護を中心とした民間介護事業者あるいはその団体に加盟する介護事業者としたい。
--

本連携協定における支援対象は、原則として連携協定に参加している介護事業者あるいはその団体に加盟の介護事業者が被災した場合に、それらを支援するものと整理したい。

本連携協定における活動はボランティアとして被災地において無作為に支援を行うものではなく、あくまで介護保険制度を基本として、民間介護事業者による継続的な介護サービスの提供を目指すことにしたい。

しかしながら、災害発生時に、被災地において、介護サービス利用者の選別、特定は困難であり、この度の震災発生時においても、介護保険認定、保険請求に関しては、国の特

例措置が発せられ対応にあたった現状がある。災害時において、通常手続きに基づき、介護サービス利用者を選別することは現実的ではない。

そこで連携協定では、介護保険制度の下にあり、連携協定に参加する事業者を支援することと整理し、支援を受ける介護事業者主導のもとに、要援護者等への介護サービスの提供等の支援を行うこととしたい。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

本連携協定は「民間介護事業者間による共助の仕組み」であり、原則として、本連携協定に参加している事業者や団体を支援対象とするものであるが、一旦災害が発生したときには、被災地で本連携協定に参加していない事業者についても、行政等を通じて支援の要請等があることが予想され、その際には、随時本連携協定に参加を促しつつ支援することが見込まれる。ただし、もとより、平常時から介護事業者や団体に本連携協定への参加を積極的に促し、参加を得ておくことが本連携協定を機能させていく上で重要である。

(3) 連携協定の内容

① 主な支援の内容

連携協定に参加している被災地域の民間介護事業者・団体などへの応急的な人的・物的後方支援を想定する。

アンケート結果から連携協定を策定するにあたって整備が望まれる事項として、支援要員の連携・調整機能が約 70%、支援物資の調整・運搬手段の確保が約 52%を占めており、支援要員や支援物資に関する整備を望む意見が多いことが明らかとなった。

本連携協定における支援の内容は、被災地域において連携協定に参加している介護事業者、その団体あるいは行政などからの支援要請に基づき、「支援物資」と「支援要員」をできる限り迅速に送り届けることと整理する。

本連携協定は、民間介護事業者・団体などの有志による仕組みであり、各事業者などが可能な範囲で支援することを想定していることから、できる限りシンプルな仕組みにすることで、連携協定の継続を図るとともに、災害発生時に確実に支援が実行されるようにしておくことが重要と考える。そのため、人的・物的な後方支援を行うことと整理したい。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

アンケート結果では、連携協定に参加する場合の危惧として、「人員の確保」(79%)に次いで、「職員の事故・健康管理・精神的な負担が心配」(58%)があげられた。

災害発生時に支援物資や支援要員を安全かつ円滑に送り届け、支援することが重要であり、そのための具体的な方法や対策については、検討を要する。

また、これら支援活動には一定の費用が発生するため、本連携協定に参加する事業者・団体にとって、過度な負担にならず、かつ納得感が得られるよう、費用負担のあり方についても今後検討が必要である。

② 支援の活動時期

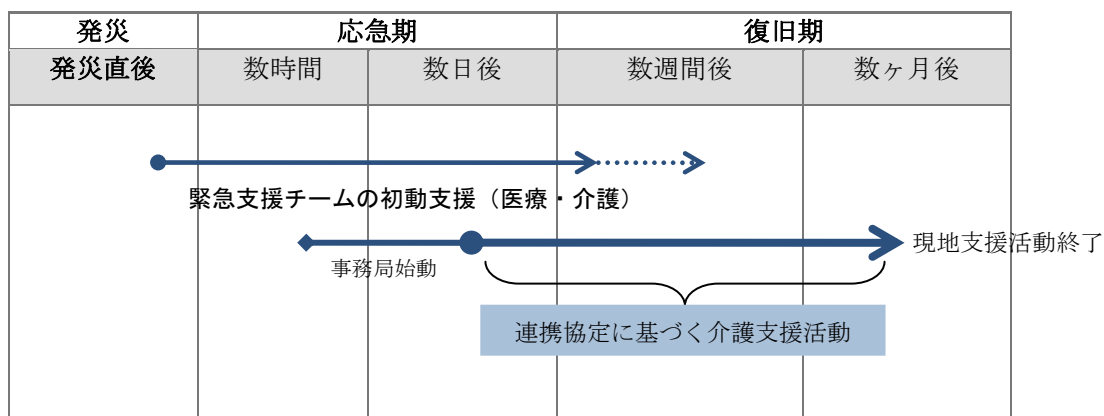
支援活動は、災害発生直後の人命救助活動が優先される一定期間を経過した後、出来る限り迅速に開始することを目指す。なお、被災地の介護事業者の復旧・復興を阻害することのないよう、被災地の介護事業者がサービス提供を再開できるようになるまでの一時的な支援が望ましい。

本連携協定による活動開始時期については、人命救護活動が優先される期間を経過した後、被災地で介護サービスが必要とされる時期に速やかに支援物資や支援要員が届くよう活動を開始することが望ましい。

ヒアリング結果からも介護状態の悪化を防ぐには、迅速な介護サービスの提供が出来るようにするための支援が必要との指摘があり、支援物資・支援要員共に災害発生後出来るだけ速やかにニーズを把握し、支援が行えるようにする必要性が伺えた。

一方、支援活動の終了時期は、人的・物的両支援とも過剰支援となることにより、被災地の経済活動を低迷させ、現地の介護事業者等の事業再開の妨げになることのないよう、十分に配慮して決定することが望ましい。

支援時期のイメージ



<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

災害の規模により、支援要員及び支援物資を必要とする期間が異なる。

支援要員に関しては、災害発生直後から数日後の応急期は、被災地は大きく混乱するため、多くの要員が必要とされるが、しばらく時間が経過した後は、より専門性の高い要員が必要とされるなど、時期によって求められる人材が異なってくるとの指摘がある。さらに、災害発生直後のみならず、応急期が経過した後においても、現地従事者の心身の疲労がピークに達するケースもあることから、現地の介護事業者のニーズを継続的に把握することが望まれる。

また、支援物資については、出来る限り必要な時に必要な量の物資を供給する仕組みが求められる。ヒアリング等からも、必要以上の物資が過剰に供給されることにより、本来であれば復旧・復興に向けて現地の経済活動が行われるべきところを阻害してしまうという問題点が伺えた。また、場所によっては、支援物資が届かないといったケースも見受けられたため、出来るだけ適切な供給量への調整、現地での供給体制の復旧状況といった見極めをどのように行うかについても検討が必要と考える。

これら支援の発動を行う事務局機能については、どのような機関が担うべきか、事務局の要員構成、設置場所についても、今後具体的に検討することが必要である。その際、事務局の複数設置（たとえば第一順位を東京、第二順位を大阪など）の可否を含めて検討することが望まれる。

また、本連携協定を発動する基準（災害規模・被災状況等）や事務局メンバーの参集基準、活動終了の基準などについても、機能実現にむけて検討を進める必要がある。

③ 実施方法

連携協定に参加する民間介護事業者・団体などには、以下の3点について支援可能な範囲で事前登録することを提案する。

- 1) 活動支援拠点の事前登録
- 2) 支援要員の事前登録
 - a) 連携協定事務局要員
 - b) 支援要員（介護専門職、看護専門職、事務スタッフ、管理者など）
- 3) 支援物資の事前登録

被災地への支援活動を行うためには、被災地もしくはその近隣で、支援物資の中継、支援要員同士のミーティングや寝食などを行う「活動支援拠点」の確保がまず必要となることが、ヒアリング調査から明らかとなった。

そこで、これら活動支援拠点の候補地について事前登録することにより、災害発生時に速やかに活動支援拠点を確保し、より迅速かつ円滑な支援活動を展開することが期待できるものとする。

また、本連携協定に参加した介護事業者・団体などが支援可能な「支援物資」の品目や「支援要員」の人数を事前登録することにより、災害発生後の連絡・調整の手間や時間を一定程度省き、迅速に支援を行えるように、平常時から準備を促すことが望ましい。

この点、アンケート結果からは、個々の事業者では支援人員の確保が難しいことが明らかになっているが、中には一人程度であれば支援人員を出すことが出来るという事業者・団体がいることを想定し、連携協定の下、少人数でも支援要員を出せることを登録する仕組みを設けることにより、個々の負担を軽減させつつ、支援要員の全体数を増やせるのではないかと考える。

また、物資支援に関しては、ヒアリング結果から、支援可能な物資を一覧にしたリストの活用が非常に有効との報告があった。あらかじめ災害時に介護サービスの提供に必要な物資を洗い出し、これらを事前登録しておくことは非常に有効であると考えられる。そこで、事前登録の仕組みにより、平常時からこれらの準備を促すことが必要と考えられる。

事前登録に関しては、これら3点についてすべて事前登録することを義務付けるのではなく、より多くの事業者が本連携協定に参加できるよう、各事業者が支援可能なものを選択して事前登録する形が現実的ではないかと思われる。

1) 活動支援拠点の事前登録

前述のとおり、活動支援拠点の候補となりうる場所を事前登録することにより、活動の拠点となる「場」を早期に確保することが期待できる。

＜連携協定策定にあたり検討すべき事項＞

■活動支援拠点

災害の規模により、活動支援拠点はいくつも必要となる可能性があり、活動支援拠点の候補はより多くの事業者に事前登録いただくことが望ましい。アンケート結果から、活動支援拠点として活用できそうなスペースの有無について、提供できそうな事業所が45%も存在しており、それらを踏まえつつ、活動支援拠点に求められる物的要件（広さ、設備等）や事前登録すべき内容について、今後検討が必要である。さらに災害発生時に活動支援拠点として使用する場合に、当該事業者との使用許諾のあり方についても整理する必要がある。

活動支援拠点における責任者（拠点長等）について、誰が、どのような役割を担うべきか、また活動支援拠点における実務レベルの活動内容についても、今後詳細を検討することが必要である。

2) 支援要員の事前登録

支援可能な要員の人数について事前登録することにより、支援が可能な「人数」を把握し、支援要員を出せる事業者への依頼が迅速に行われることが期待できる。

また、登録する要員については、連携協定事務局要員と支援要員の2通りを登録しておくことが望ましい。

a) 連携協定事務局要員

本連携協定の機能を円滑に進めるためには、実務を行うための事務局が必要となる。その事務局の中核的役割を担うメンバーについては、災害発生時に速やかに早期に参集場所へ集まる必要がある。なお、本連携協定では主に後方支援を想定していることから、連携協定事務局の主な役割は、以下を想定している。

なお、ヒアリング等より、災害発生後早期に各団体等が被災地入りし、現地のニーズ把握等情報収集を行っていることから、被災地における情報収集や支援要請の確認等は行政や各種支援団体等と連携を図ることで対応することとしたい。

事務局の主な役割

- ・ 活動支援拠点の調整
- ・ 支援物資・支援要員の送付・派遣要請の受付
- ・ 支援物資・支援要員の送付量・派遣数の調整
- ・ 支援物資・支援要員の送付・派遣方法の調整

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

■事務局

連携協定事務局の主な役割は補足説明のとおりであるが、具体的な役割、体制、活動内容等について、実務レベルで検討することが必要である。また連携協定に参加した団体との役割分担や連携のあり方についてもあわせて検討が必要である。

なお、連携協定事務局を担う組織については今後検討が必要であるが、行政等及び介護に関連する様々な業種や事業者団体と密な連携を図り、リーダーシップを発揮できる組織が連携協定事務局を担うことが望ましい。

b) 支援要員（介護専門職、看護専門職、事務スタッフ、管理者など）

被災地に赴き、被災した民間介護事業者の支援を行う要員である。介護専門職、看護専門職、事務スタッフなど専門性に応じて登録することが望ましい。

さらに、健康管理やコーディネート等の知識・技術等を有した管理的役割を担う人材についても登録の対象としておき、要請に応じて派遣できるよう準備を進めることもポイントである。

ヒアリング結果から、現地で支援を行う際には現地ニーズに対して的確・適切・冷静に判断をし、支援を実施できる人材や、時間の経過とともに高いスキルを持つ人材等が求められており、支援要員については、災害時に有効な支援ができるよう研修制度の整備等も検討していくことが望まれる。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

■支援要員

前述のとおり、ヒアリング結果から、現地で支援を行う際には一定の要件やスキルを備えた人材が求められており、これらを踏まえてどのような人材を支援要員として派遣することが望ましいか、また支援要員についてどのような内容を事前登録すべきか、一般の支援要員と管理的立場の支援要員の区分をどうするか等について、詳細を検討することが必要である。さらに、これら事前登録した支援要員に対して、どのような研修が求められるか等の研修制度の整備とともにこれら研修費用の負担のあり方についても検討が必要である。

また、災害発生時に支援要員を被災地に送り出す際に、労働基準法をはじめとした関連法規に則った対応や万一支援要員が事故に遭った場合の備え（保険等）についても検討が必要である。

3) 支援物資の事前登録

送付可能な支援物資の品目について事前登録することにより、介護サービスの提供に必要な「物」を早期に確保することが期待できる。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

■ 支援物資

アンケート結果から、事業所における備蓄品目は「紙おむつ等（48.1%）」「エプロン、ゴム手袋等の活動用物品（44.5%）」「車いす、歩行補助具などの福祉用具類（41.4%）」が上位を占めており、また東日本大震災で送付した支援物資で最も多いのは、「紙おむつ等」（49.4%）。次いで、タオル、ウェットティッシュ等清拭用品」（27.3%）、「衣類、毛布、寝具等」（26.2%）が続いている。これらを踏まえつつ、災害発生時には、どのような支援物資が必要となるか、どのような内容（備蓄品目・在庫品目・量など）を事前登録し、事前準備すべきか、今後検討が必要である。

④ 行政連携構築

行政等に本連携協定を平常時から認識・理解してもらうことを通じて、行政等と連携を図ることが望ましい。

被災地あるいはその近隣における支援活動では、様々な情報や要請を収集し、支援を適切に振り分けるコーディネーター役が不可欠であるが、本来これらコーディネーター役は行政等の役割と考える。本連携協定においては、平常時より行政等へ本連携協定の支援内容（支援物資と支援要員をできる限り迅速に被災した介護事業者などへ届ける）について十分に認識・理解していただくよう積極的に働きかけるとともに、平常時から連携を図ることで、災害時に本連携協定の支援活動が円滑に実施出来る関係を築いていくことが望まれる。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

国、都道府県あるいは市町村の災害対策本部等に対し本連携協定の支援内容について、平常時からいかに周知を図るか、そして災害発生時にどのようにして行政等と情報共有や連携を図るか、今後詳細を検討する必要がある。

ヒアリング調査では、災害発生時に被災地へ支援物資などを送り届ける際に、通行許可証など行政からの許可を得ることが円滑な活動には必要であるとの意見が複数あった。他にも、一民間事業者として支援を申し出た場合、被災地の行政から難色を示されたが、事業者団体として支援することになった場合はこれら問題が解決した事例や、支援を受ける側は公的な支援であることが担保されていなければ、支援を受けることに難色を示す事例等が報告された。そのため、災害発生時に支援活動が円滑に行えるよう、これら手続きについて行政等に配慮いただけるよう平常時から理解を得ておくことも重要である。

また、本連携協定では被災した介護事業者・団体に対する後方支援を優先することを前

提としており、被災した利用者の安否確認・所在確認などを単独で直接行うことは想定していない。しかし、介護サービス提供に支障をきたす場合等には、被災した介護事業者・団体を通じた利用者情報の共有の可能性もある。そのため、本連携に参加した介護事業者・団体の利用者情報の扱いについて、個人情報保護法に則りつつ、効果的な情報伝達・情報共有のあり方を検討することも望ましいといえる。

⑤ 平常時の活動

災害時に支援を円滑に行えるよう、平常時から連携協定に参加した事業者間の連携・交流を促すことが望ましい。

特に研修、訓練は平常時における重要な活動として位置づけ、積極的に取り組んでいくことが望ましい。

ヒアリング調査から、平常時からの事業者間の連携や交流を深めておくことが、災害時の円滑な支援活動に非常に有効であるとの結果を得た。そのため、研修、訓練、検討会、勉強会などを通じて連携協定に参加した事業者間の連携や交流を促していくことが望ましい。

ヒアリング結果から、現地で支援を行う際には一定の要件を備えた人材等が求められており、それら人材を育成するために特に研修・訓練については積極的に取り組んでいくことが重要である。

<連携協定策定にあたり検討すべき事項>

平常時から、どのような連携・交流の場を設定することが有益か、またそれらの実施体制やコスト負担などのあり方について検討することが必要である。特に個別具体的な課題については検討会などを設置して、重要な意思決定を行うような中核的な要員は定期的に会合に参加するなど、検討を進めつつ連携を図るよう運営することが望ましい。また平常時から他の災害時に支援を行う関連の団体等とも、いかに連携を図るか検討することも重要である。日常から交流があれば、被災した場合に比較的支援を受け入れやすいとの指摘もあり、本連携協定に参加した事業者間の交流のあり方について検討が必要である。

事務局の設置候補場所、事務局メンバーなどが固まり次第、事務局設置候補場所への参集など事務局メンバーに対する訓練も重要である。また、被災地では電気や水などのインフラが途絶した中で支援することが求められるため、支援要員に対する事前の研修や訓練も非常に重要である。

その他、連携協定の事前登録内容の更新のあり方、支援する場合のみならず支援を受ける場合の事前準備事項などについても、検討しておくことが必要である。

むすびにかえて

本事業では、アンケート調査、ヒアリング調査などを通じて、災害時における被災地への支援（とくに後方支援）方策に重きを置いて検討し、災害発生時において、継続的な介護サービス提供を実現するために、在宅介護を中心とした民間介護事業者やその団体の後方支援を行うため、各民間介護事業者等が連携し、「共助の仕組み」を図ることで、それぞれが事前に定めた役割を担って支援していく仕組みの提案を行なった。

支援の時期や内容は、発災直後の緊急期から応急期に至る早い時期の活動が主体となり、支援の内容は人員や物資である。

支援場所は、在宅高齢者が避難する一時避難所や在宅が想定されるが、東日本大震災の経験を受け、仮設住宅との連携、高齢者や障害者向けに計画・建設されたコミュニティケア型仮設住宅（東京大学高齢社会総合研究機構（IOG）監修・遠野市や釜石市）との連携は、一人暮らし高齢者や要支援・要介護高齢者に対して生活の質を確保できることからその効果が期待されよう。

本事業においては、民間事業者間の連携のあり方について、基本的方向性を示したものの、支援の実現に向けては、残された課題も数多く残っている。

主な要検討事項

【連携協定参加主体】

- ✓ 団体・組織との連携体制構築
- ✓ 連携協定への参加を促す方策
- ✓ 費用負担のあり方

【事務局機能】

- ✓ 事務局の具体的役割、体制、活動内容
- ✓ 事務局の設置場所と数
- ✓ 行政との情報共有や連携方策

【連携協定に基づく支援のあり方】

- ✓ 災害発生時の支援要請の連絡方法や連絡ルート
- ✓ 参集基準と活動終了の基準
- ✓ 適切な供給量と現地での見極め
- ✓ 責任者の役割や事務レベルの活動内容

【連携協定に基づく支援機能：事前登録方法】

- ✓ 活動支援拠点の要件
- ✓ 支援要員の方法、内容
- ✓ 支援物資の方法、内容、量

【連携協定に基づく支援機能：平常時の取り組み】

- ✓ 平常時から連携協定の支援内容の周知や互いの役割・関与のあり方

- ✓ 研修の仕組み
- ✓ 保険 等

また、本提案の後方支援は既存の制度や政策と連携することで、更なる効果が発揮されると思われる。

例えば、現在検討が行われている災害派遣介護チームとの連携があげられる。発災直後の緊急期・応急期に外部から支援チーム（様々な呼称あり、ここではD-CATと呼ぶ/Disaster Care Assistance Team注1）が被災地に入り支援していく仕組みが検討されており、本事業の連携協定に基づく支援は、緊急時支援との連携が必要となる。

実際、被災者のニーズは時々刻々変化していく。被災直後と復旧期・復興期ではニーズも大きく変化することより、被災地でのニーズを適切に把握して、それに応えられるようにしていく必要がある。事前登録した民間介護事業者・団体による先遣チームなどの「現場力」が大切である。後方支援する物資や人員も支援時期に応じて異なることを、十分認知しなければならない。D-CATや先遣チームなどとの連携を考えたい。

さらに、東日本大震災において被災した3県（岩手・宮城・福島）は、人口年齢構成から、わが国将来の超高齢化の先取りともいわれている。阪神淡路大震災の時も、高齢者や障害者が復旧・復興期に取り残されるケースが見受けられると指摘された。今回は高齢化がすでに進んでいる地域が直接被災している。復興にかかる時間が阪神淡路大震災と同様とすると、さらなる高齢化に関わる特有の課題（介護や心身状況変化など）を解決していかなければならない。このことは、復旧から復興に向けて速やかに進めるために、官民力を合わせて取り組まなければならないことを意味しており、災害時における介護提供の確保は、切実な課題である。

高い確率で首都直下型が起きると予想されている現在、事前の民間介護事業者の連携は大変重要であり、国の動きと歩調を共にして課題を一つひとつ解決しながら、具体化に向けて進めていかねばならない。

注1（D-CATについての調査研究は、現在厚生労働省で検討がされており、平成24年3月末に報告書が別途作成される予定にある。）