

東日本大震災 災害時要援護者の状況

東松島市地域包括支援センター

市内1万5千棟→被害家屋1万4千500棟

死者・行方不明者1千70人

(平成23年12月14日現在)

☆発災直後は動けない

- ・地域高齢者の安否確認が出来ない状態が続く
- ・保健師2人・総合相談1人→地域包括支援センターとして本来業務ができない
保健師2人が2ヶ月間保健師活動スタッフとなり包括業務から外れる
残った職員も水や食糧、毛布等物資を避難所へ運搬
- ・3月下旬しないのケアマネを集め臨時の連絡協議会開催

要支援高齢者は地域包括支援センター
要介護高齢者は居宅介護支援事業所

} 高齢者の所在を含め状況確認を行う



困ったときは地域包括支援センターへ相談

☆避難所では支援が必要な高齢者が増加

- ・寒さから体力が著しく低下
- ・環境の激変で認知症が悪化
- ・オムツをしているが介護者がいない
- ・3月下旬から宮城県社会福祉士会、4月からは日本社会福祉士会の応援職員の受け入れ

} 緊急的に支援が必要な高齢者が多い



避難所の健康調査、高齢者のアセスメント

応援職員が避難所を回り 支援が必要→地域包括支援センター
医療が必要→病院
介護が必要→福祉避難所や福祉施設

} つなぐ仕組み

☆未修復の自宅で生活を続ける高齢者

- ・5月→在宅高齢者の実態把握
- ・津波浸水地域内の高齢者世帯の訪問調査→津波被害を受けていても2階に住む高齢者
- ・集合住宅での暮らしに馴染めず未修復の家へと戻っていく



仮設入居者への支援が手厚く、忘れられている在宅被災者

☆仮設住宅での困難なニーズ把握、虐待事例も

- ・仮設住宅1千753戸、民間借り上げ住宅1千291戸
- ・「大丈夫」という返答→手続きが困難、判断がむずかしい高齢者
- ・窮屈な仮設暮らしから家族関係にヒビが入るケースなど
- ・ひとり暮らし男性→もともと地域との関わりや人との交流を好まない

☆被災地支援を継続していくために

「職員が不足する中、職員自身も被災し、休みのない日々で疲れきり、相談を持ちかけられても、会議をしても、どういう判断をしたらいいかわからないことが多々あった」

- ・支援者→カンファレンス内容をまとめる・記録を残す・提案をしてもらえる
- ・これまでの支援が必要な高齢者だけでなく震災によって新たに支援が必要な高齢者



外部からの応援者などとニーズ把握を行い、適切な機関につないでいく取り組み

大熊町民生児童委員協議会

人口1万1千500人→福島県内避難者8千人、県外避難者のうち500人が東京都内
大熊町民生・児童委員27人→会津若松市内16人避難 いわき市4人

☆日頃からの活動が生きた震災当日

- ・民生・児童委員会長（以下会長）震災当日
担当地区の安否確認40分
携帯は繋がらない→それぞれの判断で動いた
- ・震災前からの民協
65歳以上・ひとり暮らし・寝たきり・昼間が一人・障がい者の要援護者台帳作成
↓ 本人の同意
防災マップに色分け→各委員と社協が保管
毎年3月に更新
毎月1回の訪問

☆旅館・ホテルでの避難所生活の中で

- ・4月以降→旅館・ホテルが二次避難所
↓
当初、誰がどこにいるかわからない状況
- ・会長が避難生活を送った旅館→63世帯250人 三分の一が子ども
- ・「避難所生活が長期化する中、ささいなことが大きなトラブルになりかねない」
↓
フロアごとの班長選出
洗濯機のローテーション
通学の件で、教育委委員会と調整
高校生の通学のため保護者会を立ち上げ、バスの借り上げ、弁当の手配
↓
自分たちで課題を解決する場づくり
- ・5月からサロンを開始→健康体操後、自然と輪になって話が始まる
「町からこんな通知が来ているとか、その世間話が意外と大事」

☆仮設住宅での見守り活動

- ・5月に民協の役員会、6月から定例会を再開した
- ・6月から生活支援ボランティアセンター「つながっぺ！おおくま」を社協が立ち上げる
町民同士がつながり、支えあう仕組みづくりに取り組む
生活支援情報発信
町が設置したサロン「おおくまサロン ゆっくりすっぺ」
- ・9月から民生委員2～3人を1チームとして市内12ヶ所の仮設住宅で訪問活動開始
要援護者の様子を仮設住宅の自治会長にヒアリングしたり、個別訪問
各世帯に「相談カード」を配り、困り事を記入してもらおう→関係機関につなぐ
民協の定例会には、地域包括支援センターや生活支援相談員も毎回参加
12月から民間借り上げ住宅の訪問開始
- ・民間借り上げ住宅→市内に点在しているので孤立化しやすい

☆つながりを作る中で、問題を解決につなぐ

- ・長期化する避難生活の中、困りごとを解決につなぐ役割を民生・児童委員が担っている

JDF 被災地障がい者支援センターふくしま

JDF 被災地障がい者支援センターふくしま（以下支援センター）は3月19日活動開始
支援センターが立ち上がるまではそれぞれの団体が利用者の安否確認
郡山市内の5団体で支援センタースタート
やりとりを繰り返すうちに構成団体が20を超えていった
目の前の一刻を争う支援に取り組みながら、センターを作り上げた
立場も異なる団体がまとまることのできたのは代表の一言
「今、命がうしなわれようとしている。何とかしなきゃと思うなら、一枚岩でいこう」

「JDF 被災地障がい者支援センターふくしま」構成団体

福島県自立生活センター協議会
福島県知的障がい者施設協会
福島県就業支援ネットワーク
日本 ALS 協会福島県支部
全国手話通訳問題研究会福島支部
福島県中途失聴・難聴者協会
福島県聴覚障がい者協会
福島県盲人協会
全国障害者問題研究会福島支部
福島県全身性障害者等連絡会
福島県身体障がい者福祉協会
福島県精神保健福祉会連合会
福島県手をつなぐ親の会連合会
（社）筋ジストロフィー協会福島県支部
福島県作業所事業所連絡協議会
福島県相談指定事業所（福島県相談支援専門委員協会）
福島県自閉症協会
日本ダウン症協会福島支部
福島県重症心身障害児者を守る会
きょうされん福島支部
全国パーキンソン病友の会福島支部

☆命をつなぐ、守る活動 ～物資を届ける

- ・物流の厳しかった浜通りエリアに物資を運ぶ拠点

↓

相馬市といわき市の作業所←全国から入ってくる物資を運び込む

↑

物資を取りに来る方から情報収集→情報を伝える

☆避難所に障害者が少ない ～避難所訪問調査

- ・県内198ヶ所一次避難所訪問活動（4月5日～17日）→障がい者は112人
調査内容①避難所に障害者がいるか②どういう生活状況か③困っていること、ニーズ
トイレに行くまでに階段がある。和式しかない。
ベッドがないため寝起きが大変

介護ベッドが欲しい

持病があるため、食事内容で症状が左右される

眠れない

集団生活でストレスが溜まっている

身体障害のかたやうつ病の方は、ほとんど横になった状態で過ごしている

散歩程度の運動しかしない

通っていた作業所の作業が出来ないので顔色が悪い

通っていた作業所の仲間がどうなったか心配

障がいを持つ子どもにストレスが溜まる→日中過ごせる場が欲しい

病院にいけない

薬がない

障がい者に配慮した情報提供が欲しい

- ・ 原発事故による指定区域内 12 市町村→1 万人超の障がい者の存在
- ・ 実際に 7 割の障がい者がいったんは避難所へ避難→最初はいたのになくなった
- ・ 住環境の厳しさ、周囲との関係、ニーズに応じた機器の不足という課題
ベッドもないので何日も車椅子に乗ったまま寝ざるをえなかった
自閉症の子が周囲に馴染めず車で寝泊りをした
精神障害のある方は薬が手に入らず幻覚や幻聴の激しい状況に陥った

↓

自宅で過ごす・親戚の家に居づらくなる・馬小屋で数日間を過ごす

↓

避難所を離れると情報が入らない・相談もできない状況

☆南相馬市で在宅障がい者の訪問調査

- ・ 小高…20 キロ圏内の警戒区域
- ・ 原町…緊急時避難準備区域（緊急時には速やかに避難しなければならない区域）
- ・ 7 万人の人口が緊急避難で 1 万人に減った

4 月→避難生活の困難さから緊急時避難準備区域に住民が戻り始める

↓

障がいのある人やその家族も→市が震災前の要援護者リストで状況確認

↓

情報提供に同意しなかった障がい者がリストから漏れている

↓市・障がい者事業所「ぴーなっつ」・支援センターの協議の上

「障がい者手帳の所持者」の個人情報開示

↓

4 月 30 日～9 月まで支援センターが訪問調査

↓自宅訪問調査

「上がって話を聞いて欲しい」

情報から切り離されていた

つながったことへの安心感

- ・ 調査内容

調査対象…南相馬市原町区・鹿島区の 65 歳未満

身体障がい者、療育手帳所持者 1,139 人

調査方法…1 チーム 2～3 人が 1 組になり、個別に家庭を訪問し、聴き取り調査を実施

訪問実績…全国の障がい者関係の事務所・施設で働く職員のべ 618 人により訪問

調査によって明らかになった状況

- ①手帳所持者の半数近くが自宅に残っていた
- ②市内に残っている7割がいったんは避難しているが、その半数は避難所を避けて親族や知人宅へ避難した
- ③避難の際に何らかの支援が必要な人は4割。必要な支援内容は、移動手段、介助・医療の確保、バリアフリーの設備、情報提供、コミュニケーションの不足など
- ④いったん避難した方の半数以上が3週間以内に自宅に戻っている。「避難所に1泊したが、とてもここにいられないと自宅に戻った」など。さらに全体の2割は最初から避難所にさえ避難していない。
- ⑤避難場所での支援が必要な人は7割
- ⑥自宅に残っている人の3割以上が緊急避難となったときに支援が必要。

☆事業所と職員、仕事の不足 ～事業所支援

・南相馬市の原町

警戒区域の小高から避難した方
通っていた施設が休止した方
環境の変化により心身の状態が悪化した方

} 事業を再開した作業所に集中

↓
職員は不足しているのに、利用が増える

↓
1週間を単位に全国の支援者を派遣する事業所支援が始まる（県の介護職員等派遣事業）

・障がい者施設→農作業・地産地消の製品加工を作業としていたところが多い

↓
仕事が激減、売り上げは震災前の3割
誇りを持って働く新たな仕事起こし

☆暮らしを取り戻す活動へ

・一連の支援活動を10のステージにわけて（支援センター）

第1ステージ

安否確認と被災状況調査（各加盟団体事業所中心）

第2ステージ

物資搬入とニーズ調査（事前のニーズ調査に基づく物資搬入と直接聞き取り）

団体に加盟していない事業所への物資搬入と直接の聞き取り（貼り紙。チラシ）

第3ステージ

避難所への支援センターの周知（ポスター・チラシ）と状況把握

第4ステージ

新たな避難指示地域に住む障害を持つ方の避難手段と避難先の確保と紹介

他とのつながりがほとんどない在宅の障がい者の安否所在確認とニーズ把握

第2次避難所への支援センターの周知

第5ステージ

南相馬市での緊急避難時の要支援者の避難方法等計画策定のための所在確認、その他
必要事項の第一次聞き取り調査

福祉避難所設置の検討

第6ステージ

南相馬市での第2次聞き取り調査

福祉避難所を含む仮設住宅、借り上げ住宅問題への対応

避難指示区域から避難した人、事業所への具体的な支援

県外避難者の支援体制の検討

取組みからあげられる相談への対応

第7・8ステージ

南相馬市での第3次聞き取り調査、困難ケース再訪問

福祉避難所を含む仮設住宅、借り上げ住宅問題への対応

避難指示区域から避難した人、事業所への具体的な支援

県外避難者への支援体制づくり

県内作業所の仕事おこしへの取組み

第9ステージ

日中系事業所の再開支援（人・物・金）

調査による困難事例対応相談支援の強化

作業所「働く」実態調査

第10ステージ

命を守りつなぐ活動から暮らしや仕事を取り戻す活動へ

仮設住宅→ひきこもり、支援者の目が届かない



郡山市内に被災障がい者交流サロン

県外避難の障がい者を支援するためケア付き住宅を用意（神奈川県相模原市）



暮らしを取り戻すための新たなステージの活動が始まっている

社会福祉法人 石巻祥心会

知的障がい者を中心に更生施設、通所事業所、通所更生、グループホーム

・「これまで私たちは地域の人に支えられてきた。今こそ地域に恩返しをする時だ」

福祉避難所の設置

地域で生活する障がい者へのさまざまな支援

☆地震発生直後の施設の対応は

・通所系サービス提供時間中（発生時）→津波が来るという認識はあった。



利用者を自宅に返さなければならないという意識→利用者を送り届けるため車を出す



地震の揺れで道が通れない、津波がくる→車が戻ってくる



通所施設で利用者・職員ともども夜を明かす



翌日以降、家族が迎えに来ても帰る自宅がない→通所施設に泊まる

- ・暖房器具が不足→各通所施設では被害に遭っていない地域の家を一軒一軒回り暖房器具（石油ストーブ・プロパンガス）の提供をお願いする。
- ・入所施設にある布団を運んでくる
- ・食事は見知らぬ方から物資の提供→もともと弁当づくりを行っていた
- ・利用者のなかには震災の影響で調子を崩し、緊急入院する方もでてきた

- ・法人事務局は周囲が完全に水没←すでに利用者と職員は避難

↓

自衛隊のヘリで救助された一般の方が次々におろされる→行くところがない

↓

法人事務所のホールを開放し、避難場所と食事の提供を行う。

☆自称「福祉避難所」の開設

- ・石巻地域内に障がいのある方の避難先が見つからない

一般の避難所にいることが難しいが、そこ以外に行く先のない障がい者

大学の校内に座り込んでうずくまっている障がい者

救急で石巻赤十字病院に搬送されたが、自宅が流されたため治療後病院内にいる

↓ 3月13日

福祉避難所立ち上げ（家族も一緒に）→立替が予定されていた入所施設の空き利用

↓当初4人で2日間徹夜 地域の避難所の訪問開始

一般避難所の障がい者を**福祉避難所**に受け入れ→最大約100人の障がい者と家族

↓

障がいの種類や程度が違う

本人の名前もわからない。

福祉サービスを使ったことがない

よかれと思ってやったことで怒られた

} 施設での支援だと、どうしても管理の視点が入ってしまうが、福祉避難所は施設とは違う。支援者がいることでの安心感を持ってもらったり、避難されている方の生活を見守る視点が重要

- ・法人の中で医療チームや通院や服薬のフォローを行う

☆専門職ボランティアの受入れ調整

- ・全国の障がい福祉関係者からボランティアの問い合わせ←当初は法人でコーディネート

↓

問合せの増加→調整が困難

↓ 新潟県中越地震の経験

社会福祉法人「りとるらいふ」がコーディネートの申し出

ボランティア募集・ローテーション編成・オリエンテーションを担う

1週間単位で福祉避難所へボランティアを派遣する仕組みが整う

1チーム8人程度、1チームを決め、引継ぎはチームが1～2日残り支援をつなぐ

- ・途中から神奈川県知的障害福祉団体連合会が引き継ぐ

7月3日までに述べ約200人のボランティアが活躍

- ・ボランティアがいてくれたことで利用者にも職員にも大きな安心感が生まれた

- ・外部でのボランティア調整が非常に助かった

↓人出が足りていても支援の申し出は断りにくい

第三者のコーディネートののおかげで調整がスムーズだった

- ・炊き出しや音楽隊などのボランティアもあった

☆6つの事業所を徐々に統合 通所サービスを再開

- ・各通所施設では利用者を避難所として受け入れた

↓通所サービスが使えない

避難所となっていた6つの事業所を徐々に統合

↓震災から3週間後（4月1日）

通所サービスを再開

送迎も再開（4月21日）

☆在宅被災障がい者の実態把握

- ・さまざまな団体が独自に調査

↓重複や漏れが出てきた

市内3ヶ所の相談支援事業所が宮城県と石巻市と調整

↓障害者手帳の個人情報開示

沿岸地域の全障がい者宅を訪問

↓埼玉県からの応援職員と協働、2人1チームでGW明けから訪問調査開始
在宅障がい者→「家に来て聞くだけ、聞いても何もしない」

↓怒られることも少なくなかった

↓震災後、さまざまな団体が各家庭を訪問したもののそれっきり
サービスを利用する必要がある→居宅介護サービスや通所サービスにつなぐ

↓ニーズを拾っても応えられないことがないよう事業所の定員を超過
利用者の受け入れ

↓

沿岸地域の障がい者の戸別訪問終了におよそ3ヶ月

- ・過酷な環境下での訪問調査→死体の第一発見者

☆仮設グループホームの建設へ

- ・本来施設に入所している方が、グループホームや別の事業所に避難

↓施設に戻れるよう支援する必要が出てきた

福祉避難所の障がい者とその家族に一般避難所に戻ってもらえない←家を失っている

↓行政にかけあい

福祉避難所にいる障害者が優先的に仮設住宅に入居できないか

↓当時は難しい状況

4月6日に日本財団が視察に来られたので事情を説明

↓仮設グループホームを建設できないかという話になり、建設を決定

6月下旬に完成、7月3日に福祉避難所閉鎖

☆法人として被災者支援に取り組む

- ・石巻祥心会は法人として被災後すぐに災害対策本部を設置

↓本部の統轄責任者を配置

各地に点在していた施設の情報一元化が出来た←さまざまな対応がスムーズに出来た

↓各地に施設があるが、利用者と職員が1カ所に集まるように指示

それぞれの施設で対応するより、職員に余裕ができる

↓それぞれの現場責任者が顔を合わせる機会を創り情報共有

災害時は情報の一元化をしないと混乱が起こる

- ・一般被災者への支援→訪問入浴車を活用したお風呂の提供、避難所でのゆで卵の炊き出し、授産施設で作っているバイオディーゼルを燃料として消防車等の緊急車両に提供。

相馬市立相馬愛育園

私立の児童養護施設「相馬愛育園」には、3月11日当日幼児から高校生まで39人の子どもが在籍していた。春休みを迎えた中高生は園内もしくは部活で出かけていた。発生時は小学生が下校にさしかかる時刻。

☆園内と園外にいた子どもに手分けして対応

- ・園内にいた子どもをテーブルの下へ→収まってから食堂に集める

- ・園は海岸から離れた場所→津波は到達しなかった
- ・園長「夜だったら極めて少ない職員体制。職員の多い時間帯で良かった。

↓

それでも子どもたちを落ち着かせるのに精一杯だった。

休みの職員が駆けつけてくれ園外の子どもの安否確認・小学生を車で迎えに行く

↓

子どもの安否確認→夕方

職員2人の安否確認が出来ない

↓ローテーション勤務の休日

一人は翌朝連絡がつく

一人は天井まできた水に家ごと流されたが助かった→携帯も流され数日連絡とれず

- ・全員無事→実家を津波で失ったり、親戚を亡くしたりした子どももいた

☆数多くの物資や寄付の支援の申し出

- ・施設には3日分の非常食が備蓄してあった

↓食材などが入らなくなる

地元の業者が米などを提供してくれる

↓2週間乗り切ったところで物資が入り始めた

乳製品は4月下旬までなかなか入らない

- ・おむつや生理用品は支援物資のお陰でしのごことができた
- ・半年だけで例年の3倍くらいの寄付や物資の支援の申し出
- ・2～3ヶ月経って落ち着いてくると普通の状態に戻すことが子どもにとって必要

↓もらうことが当たり前ではない

ポニーを連れてきてくれるなど体験の機会の提供支援がありがたかった

☆子ども達と向き合った日々

- ・夜→子ども達を食堂に集め布団を敷き、身の回りのものを枕元に置かせる

↓園庭に避難させられるよう

最低2人の職員が余震の対応に努める

- ・福島第一原発の事故

↓子ども達を外で遊ばせることができない

ストレスの発散の場がない

↓ストレスをためないために好きに過ごさせる

わがままになり、元の状態に戻すのに5月末までかかる

- ・テレビで見る映像になれてくる

↓現実との感覚がズレてくる

5月末に子ども達に市内の被災した地区を見学させた

- ・被災直後中高生→市の災害対策本部で物資の仕分けや炊き出しボランティア
- ・目に見えない放射能は言葉での理解が難しい

↓職員が園舎や園庭を除染する姿を見せる

中学生くらいになると反抗期もあり、体験的な理解が必要になる

- ・9月から職員による個別対応をはじめ

↓震災のことを聴き取ってみる

余震があるから眠れなかった

↓被災直後にはそういう訴えは出てこなかった

あの頃、子ども達なりに緊張して、切り抜けるのが精一杯

☆子どもの安全を確保する責任の重さ

- ・措置施設である養護施設
 - ・市は津波対策に追われており、児童相談所とは交通も分断されていた
 - ・原発により急に避難させられる場合→子ども達に説明して理解を得るのは難しい
 - ↓受け入れ先を確保し、職員が車に分乗して避難する準備が必要
- 安全確保について施設が独自の判断で進めることの相当の覚悟が必要**
→児童相談所が被災して十分に機能できない

☆震災が呼び覚ました親子の絆

- ・経済的な理由で子どもを育てることが出来なかった親
 - ↓3年前に連絡があったきり、生まれてから5年間音信不通だった親でさえ震災をきっかけに「子どもを引き取りたい」という申し出
 - ↓子ども達は普段聞いたこともないような嬉しそうな声
 - さまざまな課題を抱えた親子でも、生命の危機に絆を確認しあう姿があった
 - ↓連絡のない親もいる
- そういった子どもへの気配り
- ・福島県内では21人の子どもが震災遺児となった（被災県では240人）

社会福祉法人東京都社会福祉協議会発行

「東日本大震災 高齢者、障害者、子どもを支えた人たち」より一部抜粋