

第1章 調査研究の概要

1. 事業の背景と目的

平成23年3月11日に発生した未曾有の東日本大震災では、M9.0の大地震に加え、過去に例を見ない大津波や福島第一原子力発電所事故など、いわゆる想定外の事態が被害を大きくし、死者・行方不明者は12都道府県の広範囲に及ぶ1万9千人を超えた。特に、犠牲者の約65%が60歳以上の高齢者であり、また障害者では、身体・知的・精神の各障害者手帳の所持者に限っても、死亡率は約2%に達し、今回の大震災ではいかに多くの高齢者・障害者が犠牲となったかが分かる。(平成23年版防災白書)

また今回の大震災では、多くの自治体職員や庁舎も被災しており、行政機能の喪失が支援体制の遅れにつながった。

震災後の避難者数は、被害の大きかった岩手県・宮城県・福島県を中心に47万人に上っているが、その多くは避難所において、寒さや物資不足、ライフラインの途絶にともなう劣悪な生活環境などにより過酷な避難生活を送らざるをえず、特に高齢者・障害者などの災害弱者からは避難所で死亡するケースもあった。

そのような環境の中、高齢者・障害者に対する支援が優先されたのかどうか、どのような支援が行なわれていたのかなど、震災直後の混乱が収まり、避難所が全て閉鎖され避難者の生活も一応の安定を迎えた今こそ検証する必要がある。

当然ながら各自治体では、地域福祉計画の中で災害時要援護者支援体制を作成しているが、支援体制が機能するものでなければ、犠牲になるのは災害弱者である。

阪神淡路大震災では、地域コミュニティの崩壊や高齢者の孤独死などが問題となったが、今回の大震災でも、仮設住宅への入居について抽選で行なう自治体が多かったことに加え、民間賃貸住宅をみなし仮設住宅としたことから、震災前に暮らしていた地域コミュニティとのつながりを絶たれた避難者が数多くでており、大震災後新たな地域コミュニティに溶け込めない高齢者・障害者が孤立しないよう支援を行なうことが、今回の大震災支援でも重要なテーマとなっている。

そこで本調査研究事業では、東日本大震災における高齢者・障害者などに対する支援体制の実態を把握することで問題点を明確にし、併せて被災した高齢者・障害者などの生活問題および福祉サービスの現状と課題を把握することで、今後の福祉支援のあり方について提言を行なうことを目的とした。

2. 事業の内容

●調査検討委員会・ヒアリング調査作業部会の設置

本事業の実施に際し、下記の委員から構成される「東日本大震災における高齢者・障害者等に対する福祉支援のあり方に関する調査検討委員会および、ヒアリング調査作業部会を設置し、事業方針、調査、分析結果の考察などについて検討を行なった。

①調査検討委員会（敬称略）

委員長：和気 康太 明治学院大学社会学部社会福祉学科教授
委員：宮澤 勇 （社）東京都身体障害者団体連合会会長
猪苗代 盛光 介護老人保健施設リバーサイド春圃施設長
平谷 伸次 （社）新情報センター常務理事
清水 和良 （社福）東京都社会福祉協議会地域福祉部主任
永井 裕子 明治学院大学社会学部社会福祉実習センター助手
上原 喜光 （一社）全国介護者支援協議会理事長

②ヒアリング調査作業部会（敬称略）

和気 康太 明治学院大学社会学部社会福祉学科教授
明石 留美子 明治学院大学社会学部社会福祉学科准教授
清水 和良 （社福）東京都社会福祉協議会地域福祉部主任
永井 裕子 明治学院大学社会学部社会福祉実習センター助手
ヒアリング調査協力
伊藤 由希 臨床ソーシャルワーカー

●委員会の開催日程

①調査検討委員会

第1回 平成23年11月26日（土）15時～19時
第2回 平成24年2月18日（土）15時～18時
第3回 平成24年3月15日（木）15時～19時

②ヒアリング調査作業部会

第1回 平成24年1月9日（月）13時～18時30分
第2回 平成24年1月21日（土）17時～22時
第3回 平成24年2月28日（火）19時～23時

●調査研究の内容

調査検討委員会・ヒアリング調査作業部会により、アンケート調査およびヒアリング調査からなる調査研究事業を実施し、これらの調査研究結果の発表として、石巻市においてシンポジウムを開催した。

◆アンケート調査

全国の市町村自治体の地域福祉担当部署および、東日本地域（東北6県・関東甲信越）の地域

包括支援センターと障害者福祉担当部署に対して、東日本大震災における高齢者・障害者を対象とした福祉支援の実施状況や次の大震災に備える対応状況についての把握、大震災前後における地域の高齢者・障害者の福祉支援環境、生活相談内容の変化についての把握、震災後に設置された避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅、在宅被災者への支援状況や内容、支援ニーズを把握するためにアンケート調査を行なった。

アンケート調査票作成：和気 康太、永井 裕子、全介協職員

アンケート調査票作成協力：望月 孝裕 明治学院大学院博士課程

張 珉榮 明治学院大学院博士課程

①地域福祉担当部署向けアンケート調査

調査客体数：全国の市区町村自治体の地域福祉担当部署 1,913 ケ所

アンケート記入者は各自治体の地域福祉担当部署だが、設問内容によっては、高齢者福祉担当、障害者福祉担当、民生委員担当部署による回答

調査方法：アンケート調査票を郵送配布

調査期間：平成 23 年 1 月 11 日～ 1 月 31 日

調査項目：○自治体の立地情報および総人口、要援護者数

○自治体の地域福祉計画策定・実施状況

○自治体の地域防災計画の実施状況

○東日本大震災における自治体支援の具体的な内容

○避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅）の実態把握

○避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅）・仮設住宅以外の要援護者実態把握

○避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅）・仮設住宅以外の要援護者支援内容

○民生委員活動・災害ボランティアセンターの実態把握

②地域包括支援センター向けアンケート調査

調査客体数：東日本地域（東北 6 県、関東甲信越）の地域包括支援センター 2,048 ケ所

調査方法：アンケート調査票を郵送配布

調査期間：平成 24 年 2 月 1 日～ 2 月 27 日

調査項目：○担当エリア内の高齢者数、配属職員数などの基本情報

○日常業務実施状況についての実態把握

○地域包括支援センターが実施した支援内容についての実態把握

○担当エリア内の社会資源との連携状況についての実態把握

○地域社会との関係についての実態把握

③障害者福祉担当部署向けアンケート調査

調査客体数：東日本地域（東北 6 県、関東甲信越）の市区町村自治体の障害福祉担当部署 713 ケ所

調査方法：アンケート調査票を郵送配布

調査期間：平成 24 年 2 月 14 日～ 3 月 5 日

調査項目：○自治体内の身体障害者数、身体障害者の内訳、施設整備状況などの基本情報

○身体障害者に対する日常支援実施状況についての実態把握

- 障害者福祉担当部署が実施した支援内容についての実態把握
- 自治体内の社会資源との連携状況についての実態把握
- 地域社会との関係についての実態把握

◆ヒアリング調査

ヒアリング調査は、同一行政県から被災地を選び、支援者としては、その地域の自治体、地域包括支援センター、社会福祉協議会、ケアマネージャー、介護事業所、介護施設、および生活支援相談員、民生・児童委員、保健推進委員を対象者とし、福祉支援の利用者としては、仮設住宅自治会長、被災した高齢者、障害者、高齢者家族を対象者とした。

ヒアリング調査方法としては、個別面接法および集団面接法（グループインタビュー法）で、聞き取りは半構造化面接法で行ない、ヒアリング作業部会の委員と全介協職員とで実施した。

調査地域：大震災にて津波などにより甚大な被害を受けた東北6県内の自治体

調査客体数：79名

調査方法：個別面接法または集団面接法（グループインタビュー）

調査対象者：自治体担当者、社会福祉協議会、介護事業者、介護施設、生活支援相談員、民生委員、自治会長、被災高齢者、被災障害者、被災高齢者家族

ヒアリング調査項目：○大震災の被災状況

- 避難所・仮設住宅での生活状況
- 自治体・民間団体などによる支援への感想・意見
- 震災後の活動状況
- 避難所・仮設住宅への支援内容
- 将来への展望 など

◆シンポジウムの開催

シンポジウムは、東日本大震災において最も被害の大きかった宮城県石巻市において、「東日本大震災での福祉支援のあり方」をテーマに開催し、改めてそれぞれの立場からの発表と調査結果の発表に基づき、今後の福祉支援のあり方について検討する。

尚、シンポジウム開催にあたっては、石巻シンポジウム実行委員会を立ち上げ、各委員はシンポジウムの後援、集客、当日の運営協力などに携わった。

タイトル：「東日本大震災での福祉支援のあり方シンポジウム」

～未来のために今考え、行動すべきこと～

日程：平成24年3月10日（土）13時～17時

場所：石巻市 石巻グランドホテル 天翔の間

参加者数：400名

プログラム：特別講演 明石 康氏 「大震災が私たちに与えたもの」

体験者発表 「そのときのわたしたち」

（敬称略） 秋月 幸子 石巻を考える女性の会会長

井上 利枝 小規模多機能型居宅介護めだかの楽園管理者

遠藤 ひろみ 介護老人保健施設ガーデンハウスこだま福祉部長

調査結果発表 和気 康太 委員長

パネルディスカッション「福祉支援のあり方」

パネリスト：猪苗代 盛光 介護老人保健施設リバーサイド春圃施設長

(敬称略) 上原 喜光 (一社)全国介護者支援協議会理事長

武内 宏之 石巻日日新聞報道部長

明石 留美子 明治学院大学社会学部准教授

コーディネーター：吉田 成良 高齢社会NGO連携協議会専務理事

後援：石巻市、高齢社会NGO連携協議会、明るい社会づくり運動石巻地区推進協議会、
石巻を考える女性の会、身体障害者福祉協会石巻支部、(社福)石巻市社会福祉協議会、
石巻日和ライオンズクラブ、(社)石巻青年会議所、ラジオ石巻、三陸河北新報社、
石巻日日新聞社

石巻シンポジウム実行委員会(敬称略)

委員長：樹神 學 (医)有恒会理事長

委員：秋月 幸子 石巻を考える女性の会会長

井上 利枝 小規模多機能型居宅介護めだかの楽園管理者

齋藤 正美 明るい社会づくり運動石巻地区推進協議会会長

◆報告書の作成・配布

実施した調査・分析結果、並びに提言をまとめ、報告書を作成し、市区町村、地域包括支援センター、関係団体などに配布。

3. アンケート調査の目的

全国の市区町村自治体および東北六県・関東甲信越の地域包括支援センター、障害者福祉担当部署に対して、東日本大震災における高齢者・障害者を対象とした福祉支援の実施状況を調査するとともに、次の大震災に備えた自治体、地域包括などの対応状況についても把握を行なう。

大震災の前後における地域の高齢者・障害者の福祉支援環境、生活相談の内容の変化などについて調査を行なうことで大震災前後の高齢者・障害者に対する福祉支援環境の変化について把握を行なう。

震災後に設置された避難所・福祉避難所、仮設住宅・みなし仮設住宅・在宅被災者などへの支援状況について調査を行なうことで、震災直後から現在まで段階ごとの支援内容および、避難者支援ニーズについて把握を行なう。

4. アンケート調査の実施概要

(1) 自治体地域福祉担当部署向けアンケート調査

●調査対象

アンケートの調査対象は、全国の市区町村自治体の地域福祉担当部署 1,913 箇所(平成 23 年 12 月末日現在)とした。

●調査方法

全国の市区町村自治体の地域福祉担当部署に対してアンケート調査票の郵送配布を実施した。

アンケート調査票記入者は、各自治体の地域福祉担当部署としたが、設問内容によっては民生委員統括担当部署など他部署間での対応も可能とした。

●調査期間

平成24年1月11日～12日に調査対象となる自治体の地域福祉担当部署に対してアンケート調査票の郵送配布を実施した。

調査対象の締め切りは平成24年1月31日とした。

1月23日の時点でアンケート調査票の返送が行われていない東北6県および茨城県、栃木県、群馬県、新潟県、長野県、埼玉県、千葉県自治体および全国の政令指定都市について電話にてアンケート協力依頼を行なった。

●調査項目

地域福祉計画の策定状況および震災による被災状況、高齢者・障害者を対象とした支援状況、民生委員の活動状況などについてアンケート調査を実施した。

- 自治体の立地情報および総人口、要援護者数
- 自治体の地域福祉計画策定・実施状況
- 自治体の地域防災計画の実施状況
- 東日本大震災における自治体支援の具体的な内容
- 避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅）の実態把握
- 避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅）・仮設住宅以外の要援護者実態把握
- 避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅）・仮設住宅以外の要援護者支援内容
- 民生委員活動・災害ボランティアセンターの実態把握

●アンケート調査回収結果

アンケート調査における回収状況は、有効回収数は620件、有効回収率は35.6%、自治体地域福祉担当部署向けアンケート調査票の都道府県別での最高回収率は岩手県の69.7%、最低回収率は香川県の11.8%であった。

なお、今大震災で甚大な被害を受けた被災3県の回収率は、岩手県は69.7%、宮城県は48.6%、福島県は35.6%であった。

●アンケート調査結果の集計について

アンケート調査項目における数値は、小数点第二位以下を丸めており、100.0%にならない場合がある。

自治体地域福祉担当部署向けアンケート調査項目分析では、回収件数を以下の分類に区分しサンプルケースとして特徴的な項目のみを記載した。

アンケート調査票を都道府県別に分類し、東日本大震災で甚大な被害を受けた被災県から「岩手県」「宮城県」「福島県」、被災地域として「静岡県」「千葉県」「茨城県」「栃木県」「群馬県」、過去に大規模な災害を経験している地域として「兵庫県」「新潟県」「奈良県」「和歌山県」、震災被害を受けていない地域として「山口県」、大都市部として「東京都」をサンプルデータとして抽出した。

アンケート調査票を「市区」および「町村」に分類し、自治体規模の観点からサンプルデータとして抽出した。

なお、アンケート調査項目の集計数値には無回答も含まれている。

(2) 地域包括支援センター向けアンケート調査

●調査対象

青森県、秋田県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、新潟県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県、静岡県の各市区町村自治体に設置されている地域包括支援センター 2,048 箇所（平成 23 年 12 月末日現在）を対象とした。

●調査方法

青森県、秋田県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、新潟県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県、静岡県の各市区町村自治体に設置されている地域包括支援センターのセンター長に対してアンケート調査票の郵送配布を実施した。

アンケート調査票記入者は、各地域包括支援センターのセンター長とした。

●調査期間

平成 24 年 2 月 1 日～2 日に調査対象となる地域包括支援センターに対してアンケート調査票の郵送配布を実施した。

調査対象の第一次締め切りは平成 24 年 2 月 18 日、第二次締め切りを平成 24 年 2 月 27 日とした。

2 月 13 日の時点でアンケート調査票の返送が行なわれていない岩手県、宮城県、福島県の地域包括支援センターについては電話にてアンケート協力依頼を行なった。

●調査項目

地域包括支援センターの基本情報および被災状況、震災前後での日常支援業務内容、避難所、仮設住宅などに対する福祉支援についてアンケート調査を実施した。

- 担当エリア内の高齢者数、配属職員数などの基本情報
- 日常業務実施状況についての実態把握
- 地域包括支援センターが実施した支援内容についての実態把握
- 担当エリア内の社会資源との連携状況についての実態把握
- 地域社会との関係についての実態把握

●アンケート調査回収結果

アンケート調査における回収状況は、地域包括支援センター向けアンケート調査の有効回収数は 380 件、有効回収率は 18.6%、地域包括支援センター向けアンケート調査票の都道府県別での最高回収率は岩手県の 34.7%、最低回収率は山梨県の 8.3%であった。

なお、今震災で甚大な被害を受けた被災 3 県の回収率は、岩手県は 34.7%、宮城県は 28.3%、福島県は 33.9%であった。

●アンケート調査結果の集計について

アンケート調査項目における数値は、小数点第二位以下を丸めており、100.0%にならない場合がある。

地域包括支援センター向けアンケート調査項目分析では、回収件数を以下の分類に区分しサン

プルケースとして特徴的な項目のみを記載した。

アンケート調査票を都道府県別に分類し、東日本大震災で甚大な被害を受けた被災県から「岩手県」「宮城県」「福島県」、被災地域として「静岡県」「千葉県」「茨城県」「栃木県」「群馬県」、過去に大規模な災害を経験している地域として「新潟県」、大都市部として「東京都」をサンプルデータとして抽出した。

アンケート調査票を「直営」および「委託」に分類し、運営形態の観点からサンプルデータとして抽出した。

なお、アンケート調査項目の集計数値には無回答も含まれている。

(3) 自治体障害者福祉担当部署向けアンケート調査

●調査対象

青森県、秋田県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、新潟県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県、静岡県の各市区町村自治体に設置されている障害者福祉担当部署 780 箇所（平成 23 年 12 月末日現在）を対象とした。

●調査方法

青森県、秋田県、岩手県、宮城県、山形県、福島県、新潟県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県、静岡県の各市区町村自治体障害者福祉担当部署に対してアンケート調査票の郵送配布を実施した。

アンケート調査票記入者は、障害者福祉担当部署とした。

●調査期間

平成 24 年 2 月 14 日～15 日に調査対象となる自治体障害者福祉担当部署に対してアンケート調査票の郵送配布を実施した。

調査対象の第一次締め切りは平成 24 年 2 月 27 日、第二次締め切りを平成 24 年 3 月 5 日とした。

2 月 22 日の時点でアンケート調査票の返送が行なわれていない岩手県、宮城県、福島県の障害者福祉担当部署については電話にてアンケート協力依頼を行なった。

●調査項目

自治体内の障害者の基本情報および被災状況、震災前後での日常支援業務内容、避難所、仮設住宅などに対する福祉支援についてアンケート調査を実施した。

- 自治体内の身体障害者数、身体障害者の内訳、施設整備状況などの基本情報
- 身体障害者に対する日常支援実施状況についての実態把握
- 障害者福祉担当部署が実施した支援内容についての実態把握
- 自治体内の社会資源との連携状況についての実態把握
- 地域社会との関係についての実態把握

●アンケート調査回収結果

アンケート調査における回収状況は、自治体障害者福祉担当部署向けアンケート調査の有効回収数は 152 件、有効回収率は 21.3%、自治体障害者福祉担当部署向けアンケート調査票の都道府県別での最高回収率は宮城県の 45.7%、最低回収率は長野県の 5.2%であった。

なお、今震災で甚大な被害を受けた被災3県の回収率は、岩手県は45.5%、宮城県は45.7%、福島県は33.9%であった。

●アンケート調査結果の集計について

アンケート調査項目における数値は、小数点第二位以下を丸めており、100.0%にならない場合がある。

自治体障害者福祉担当部署向けアンケート調査項目分析では、回収件数を以下の分類に区分しサンプルケースとして特徴的な項目のみを記載した。

アンケート調査票を都道府県別に分類し、東日本大震災で甚大な被害を受けた被災県から「岩手県」「宮城県」「福島県」、被災地域として「静岡県」「千葉県」「茨城県」「栃木県」「群馬県」、過去に大規模な災害を経験している地域として「新潟県」、大都市部として「東京都」をサンプルデータとして抽出した。

アンケート調査票を「市区」および「町村」に分類し、自治体規模の観点からサンプルデータとして抽出した。

なお、アンケート調査項目の集計数値には無回答も含まれている。

5. アンケート調査結果概要

(1) 自治体地域福祉担当部署向けアンケート調査

◆総人口・高齢者数・高齢化率

「1～10,000人」が16.9%、「10,001～50,000人」が35.6%、「50,001～100,000人」が18.1%、「100,001～500,000人」が22.6%、「500,001～1,000,000人」が2.1%、「1,000,001人以上」が1.5%であった。

アンケート調査における自治体総人口は68,681,975人、最大人口は2,665,314人（大阪府大阪市）、最小人口は355人（新潟県粟島浦村）、平均114,470人であった。

また要介護認定者数では、総数が1,760,204人、最大数が84,806人（大阪府大阪市）人、最小数が10人（沖縄県多良間村）、平均数が3,110人、要支援認定者数では、総数が671,293人、最大数が43,038人（大阪府大阪市）、最小数が1人（新潟県粟島浦村）、平均数が1,194人、身体障害者数では、総数が2,280,080人、最大数が129,340人（大阪府大阪市）、最小数が21人（静岡県下田市）、平均数が4,199人であった。

「市区」集計では、最大人口が2,665,314人（大阪府大阪市）、最小人口が7,249人（群馬県草津市）、要介護認定者数では最大数が84,806人（大阪府大阪市）、最小数が32人（埼玉県朝霞市）、要支援認定者数では最大数が43,038人（大阪府大阪市）、最小数が11人（鹿児島県垂水市）、身体障害者数では最大数が129,340人（大阪府大阪市）、最小数が21人（静岡県下田市）であった。

「町村」集計では、最大人口が50,772人（千葉県大網白里町）、最小人口は355人（新潟県粟島浦村）、要介護認定者数では最大数が1,743人（北海道音更町）、最小数が10人（沖縄県多良間村）、要支援認定者数では最大数が697人（群馬県東吾妻村）、最小数が1人（新潟県粟島浦村・北海道神恵内村）、身体障害者数では最大数が2,175人（北海道音更町）、最小数が24人（福島県檜枝岐村）であった。

自治体の合併状況では、「市町村合併を行なった」が37.6%、「市町村合併の話はあったが、合併は行なっていない」が39.2%、「市町村合併の話はなく、合併も行なっていない」が22.6%、「無回答」が0.6%であった。

なお、「合併を行なった」と回答した自治体のうち63.5%が平成15～17年の平成の大合併時に合併を行なっている。

「市区」集計では、約半数の「市区」で、市町村合併が行なわれている。

「町村」集計では、6割を超える「町村」で、市町村合併の話があったが合併は行なわれていない。被災3県については、全体集計との違いは見られない。

◆社会福祉法第107条に定める地域福祉計画の策定（改定・再策定）について

自治体の地域福祉計画の策定状況は、58.9%の自治体で地域福祉計画が策定されているが、31.6%の自治体では地域福祉計画が策定されていない。

今後の社会福祉法に基づく地域福祉計画を策定（改定・再策定）の有無については、69.7%の自治体が「改定・再策定している（予定がある）」と回答している。

なお、「改定・再策定の予定がない」（5.6%）と回答した自治体に対して理由を聞いた。

その結果、48.8%が「既存の福祉計画などによって十分に地域福祉の推進が図られている」、30.4%が「策定のための人事不足」と回答している。

なお、約2割の自治体が「地域福祉計画策定の必要性を感じていない」と回答している。

地域福祉計画の策定理由については、64.8%が「社会福祉法の規定」と回答しているが、24.4%の自治体では、「自治体関連部課職員が必要性を認識したため」と回答している。

「市区」「町村」集計では、地域福祉計画の策定状況について、「市区」では7割を超える自治体で策定が行なわれているが、「町村」では4割程度にとどまっている。

また、地域福祉計画を策定していない自治体は「市区」で16.0%、「町村」で54.8%となっており、自治体の規模が地域福祉計画の策定状況に大きく影響を与えていることが分かる。

今後の地域福祉計画の再策定予定について、「市区」では8割を超える自治体で改定・再策定を予定していることに対し、「町村」では約5割程度にとどまっている。

また、「現時点では未定である・よく分からない」が「市区」では9.2%であることに対し、「町村」では39.3%と4倍近くあることから、再策定予定の立案についても自治体規模が影響を与えていると見ることができる。

県別集形では、総じて全体集計との大きな違いは見受けられなかったが、地域福祉計画の策定状況について、「兵庫県」「山口県」では8割を超える自治体で地域福祉計画が策定されている一方、「奈良県」では4割を超える自治体で地域福祉計画が策定されていない。

◆地域福祉圏域の設定および地域福祉計画の内容

福祉圏域の設定および圏域ごとの地域福祉圏域設定の有無については、「自治体でひとつの計画を策定しており福祉圏域ごとの計画は策定していない」が58.9%、「地域福祉計画をいままで策定したことがない」が22.4%と回答の大多数を占めた。

また、自治体の地域福祉計画と社会福祉協議会が策定する地域福祉計画の関係については、本調査においては「地域福祉活動計画が策定されていない」が21.3%と最も多い回答となった。

なお、自治体が策定する地域福祉計画での防災項目では、要援護者への支援が57.6%と半数を

を超える自治体が回答している。

福祉圏域の設定については、市区町村と全国で違いは見受けられない。

地域福祉計画を設定したことがない自治体については、「町村」で3割と他の集計結果を上回っており、自治体規模が地域福祉計画設置の有無に影響を与えていると見ることができる。

◆地域福祉の推進について

地域福祉計画を推進する上での重要な項目については、「関係者間での情報共有」(53.7%)、「保健医療など関連領域での連携と協働」(54.4%)、「民生・児童委員への支援」(54.0%)などの回答が多数を占めた。

なお、「市区」「町村」で、回答の傾向に大きな差異は認められない。

なお、県別集計では奈良県、和歌山県ともに「首長の意向」「議会の理解」に関し、「非常に重要」との回答が約4割に達しており、全体集計と比較して高い数値となっている。

◆地域福祉専門職の配置状況、役割について

地域福祉専門職の配置状況については、7割の自治体が「配置の必要性は認めるが、予定はない」と回答しており、大多数の自治体が配置の必要性を感じているが、実際の配置には繋がっていないことが分かる。

なお、配置していない理由としては「財源・人材の確保」を上げる自治体が多数を占めた。

地域福祉専門職の配置場所については、大多数の自治体が「社会福祉協議会」、「地域包括支援センター」と回答している。

また、地域福祉専門職に期待する役割としては、67.1%が「総合相談」、59.3%が「専門職・住民、当事者など、課題解決に関わる人々同士のつながりの構築」と回答している。

「市区」「町村」の集計では、地域福祉専門職の配置状況について、「市区」が12.5%であったことに対し、「町村」が4.8%と1/3程度と低く、地域福祉専門職配置の有無について自治体規模が大きな要因となっていることが分かる。

県別主計では、「兵庫県」(13.6%)、「東京都」(20.7%)が全体集計(9.4%)を大きく上回っている。

◆東日本大震災発生以前の避難計画（地域防災計画）の策定について

大震災以前の避難計画の策定状況については、91.8%が「策定されていた」と回答している。

具体的な計画内容については、「地域団体との協力体制」(71.5%)、「自治体内部での連携・協働」(63.1%)、今後重要となる計画内容については、55.0%が「地域団体との協力体制」、52.7%が「福祉避難所の設置」と回答している。

「市区」「町村」集計および県別集計では、全体主計と比較して大きな差異は認められない。

◆災害時（緊急時）要援護者登録制度の有無および制度内容について

災害時（緊急時）要援護者登録制度の有無については、71.0%が「制度はある」と回答している。

要援護者情報の共有先については、63.2%が「民生・児童委員」と回答している。なお、情報共有の協定は結んでいないが、地域団体などに対して情報提供を行なっている自治体があることも分かった。

「情報共有を行っていない」理由については、57.1%と半数を超える自治体が「災害援護協定を結んでいない」ことを理由としてあげている。

「市区」「町村」集計では、「災害時要援護者登録制度」がある「市区」自治体が79.9%に対して、「町村」は57.9%となっている。

情報共有先、共有しない理由については、全体集計との違いは見られない。
県別集計では、制度の有無について奈良県（33.3%）の整備率が著しく低くなっている。

◆被災自治体に対する支援の有無、および内容について

被災自治体に対する支援については、93.9%の自治体が「支援を行なっている」と回答している。
具体的な支援内容については、84.9%が「自治体職員の派遣」「支援金・義援金の提供・募集」と回答している。その他、6割を超える自治体で衣類や食料、介護用品、日常生活用品など支援物資の提供が行なわれている。

「市区」「町村」集計では、支援の有無については、「市区」「町村」共に9割以上の自治体で行なわれているが、支援内容については、「市区」では「自治体職員の派遣」（93.5%）、「町村」では「支援金・義援金の提供・募集」（78.7%）との回答が最も多くなっている。

◆自治体の被災状況について

自治体の被災状況については、22.0%の自治体が何らかの被害があったと回答している。
大震災による被害の大きかった岩手県、宮城県、福島県の「被災3県」集計では、約4割の自治体が「深刻な被害があった」と回答している。

◆避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）開設の有無および、実態把握について

避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅の開設状況については、避難所が34.4%、福祉避難所が5.6%、仮設住宅が6.6%、みなし仮設住宅が14.5%の自治体で開設されている。

「被災3県」集計では、岩手県で4割、宮城県で5割、福島県で3割を超える自治体で各施設が開設されている。

その他県別集計では、避難所については、各県とも開設されたとの回答があったが、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅については、「開設していない」との回答が多数を占めている

◆避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）・仮設住宅以外に在居する要援護者の実態把握について

避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する要援護者の実態把握については、全体集計では「無回答」との回答が最も多くなったが、1割弱の自治体で把握をしていたとの回答がでている。

「被災3県」集計では、各施設について約3割を超える自治体が「把握している」「おおよそ把握している」と回答している。

県別集計では、「震災による被害はない」「無回答」との回答が大半を占めている。

実態把握の手段については、各施設について7割を超える自治体が「自治体担当職員による確認」と回答している。また、避難所など被災初期段階においては地域包括支援センターが、仮設住宅など被災安定期では民生委員や社会福祉協議会などとの連携が図られていることが見て取れる。

「被災3県」および、その他県別集計では、全体集計同様の回答となっている。

実態把握を行っていない理由については、「要援護者の情報をはじめから持っていない」「自主避難などが多く、正確な調査が行えない」との回答が各施設においても多数を占めている。なお、在宅避難者については、自治体内外に広く分散しており実態把握自体が困難との意見もあった。

「被災3県」集計では、どの自治体も自主避難者多数による調査の困難さをあげている。

なお、福島県では原発事故という特殊な事情があるため、自治体、地域包括、民生・児童委

員など本来なら実態把握調査を行なうべき組織の機能が停止しているという状況が数字の上からも見て取れる。

◆避難所（福祉避難所）・仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）・仮設住宅以外に在居する要援護者への支援の有無について

避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する要援護者への支援の有無については、全体集計では「震災による要援護者はいない」「無回答」との回答が多数を占めている。

「被災3県」では、宮城県では各施設について約3割の自治体で「支援を行っていた」と回答しているが、岩手県や福島県においては、「一般の避難者と同じ支援を行っていた」との回答が高くなっている。

県別集計では、避難所については「一般の避難者と同じ支援を行っていた」との回答が多くなっているが、その他の施設については「無回答」が多数を占めている。

また、要援護者のニーズについては、全体集計、県別集計共に被災初期段階においては、震災によるショックや症状の悪化などに対する精神的ケア、保健医療のケア、避難所での生活を行っていく上で必要な日常生活用品の支給といったニーズが高いことが分かる。

また、被災状況が安定した仮設住宅においては、前述の精神的ケア、保健医療のケア、日常生活用品の支給に加え、居住環境の改善や娯楽・趣味・レクリエーション、就労支援に対するニーズが高まっていることが分かる。

なお、居住環境の改善については、要援護者が求めるバリアフリー化が現状不十分であることが分かる。

仮設住宅以外に在居する要援護者については、介護サービス利用、住居の提供についてのニーズが高くなっており、避難所や仮設住宅に避難できない要介護状態の重い被災者が多いと見ることもできる。

「被災3県」の集計結果からも全体集計同様の結果が得られたが、福島県の集計において、避難所の段階から「就労支援」「住居の提供」に対するニーズが非常に高く、全体集計および、同じ被災県である岩手県、宮城県を大きく上回る結果となった。

なお、ニーズ把握の集団については、全体集計および「被災3県」集計、県別集計共に避難所、仮設住宅、仮設住宅以外などにかかわらず、自治体職員や福祉専門職による個別面接を重視していることが分かった。

◆避難所に対する具体的な支援内容について

避難所に入所している要介護高齢者、身体障害者それぞれに対して行なわれている具体的な支援内容については、要援護者では「高齢者の見守り」(58.0%)、「介護用品の支給」(44.0%)、「福祉相談」(40.0%)、身体障害者では「障害者の見守り」(38.2%)、「福祉相談」(32.0%)が多数を占めている。

「被災3県」集計でも全国集計同様にプライバシー、衛生・生活環境への配慮、見守り、相談などの支援が行なわれている。

◆仮設住宅およびみなし仮設住宅入居者に対する留意事項および孤立防止、コミュニティ維持について

仮設住宅およびみなし仮設住宅への入居に際しての留意事項については、仮設住宅(22.0%)、みなし仮設住宅(23.3%)ともに「先着順に入居したので特にはない」との回答が最も多くなっ

ている。

なお、「被災3県集計」においては、仮設住宅への入居要件について岩手県、宮城県では「抽選」での入居が最も多い結果となった。

なお、福島県については、原発事故などによる全村避難などから、「同一地域・近隣地区」での入居が多数を占めた。

また、仮設住宅、みなし仮設住宅入居者に対する孤立防止・自殺防止対策については、

「保健センターや地域包括支援センターの保健師などが、戸別訪問し、健康相談や心の課に関するチラシを配布するとともに、町の健診の際には、うつ病対策のスクリーニングを実施している。また、町社協の生活支援相談員による個別訪問による相談を実施している」

「仮設住宅にいち早くサポートセンターを開設し、フォローを開始した。見守り活動や心のケアパンフレットの配布などを行なった。支援する側の各団体と連絡会議を開催し、情報共有に努め、統一したかわり（支援）となるように努めている。定期連絡会は全団体で一緒にしている。みなし仮設住宅入居者には、孤立防止のため、民生委員による訪問相談を実施。その他、要支援者への専門相談。保健師による訪問相談。法律相談の案内コーディネート、求人情報の提供。支援者支援のための研修会開催（ゲートキーパー養成講座）など」

「保健師が個別訪問を行ない、支援を要する高齢者や障害者、妊産婦、乳幼児などを把握し、避難後、早い段階から切れ目なく介護や医療サービスが受けられるよう情報提供やサービスの利用調整を行なうなど、担当セクションにつないでいく」などの意見が得られた。

また、コミュニティ形成・地域社会との交流促進対策としては、

「もとの地区ごとに近くに入居できるように配慮したので、自治会長を中心としたまとまりが、継続できるような側面的支援を行なっている」

「市民協働推進課において、各団地のコミュニティ形成のため、定期的に懇談会を開催し、意見・要望などを聞きながら、自治会の設立を促している」などの意見が得られた。

◆仮設住宅およびみなし仮設住宅入居者、仮設住宅以外に在居している要援護者に対する具体的な支援内容について

具体的な支援内容については、要援護者、障害者ともに約9割が「無回答」となったが、「被災3県」集計では、要援護者に対しては「高齢者の見守り」「福祉相談援助の実施」「介護保険による介護サービスの実施」、障害者に対しては「障害者の見守り」「福祉相談援助の実施」「障害福祉サービス・地域生活支援事業の実施」との回答が多数を占めている。

このことから、避難所に対して行なわれた支援と同様のことが、仮設住宅や在宅要援護者に対しても行なわれていたことが分かる。

◆自治体の介護保険サービスの震災前後を比較した回復程度について

大震災前後での介護保険サービスの回復程度については、「被災3県」集計では、岩手県(56.5%)、宮城県(83.3%)、福島県(33.3%)ともに、「ほぼもとにもどった」との回答が多数を占めたが、福島県では「まったくもとにもどる見込みがない」との回答が4.8%あった。

◆民生・児童委員が日常的に行なっている活動内容および、大規模災害発生時に民生・児童委員に期待する活動について

民生・児童委員が日常的に行なっている活動内容および、大規模災害発生時に民生・児童委員に期待する活動について、全体集計、被災3県集計、県別集計共に、地域高齢者・障害者を対象とした訪問活動を中心とした、見守り、戸別訪問などが積極的に行なわれていることがわかる。

大災害発生時に期待する活動内容としては、安否確認や要援護者支援活動を期待している自治体が7割を超えている。また、要援護者世帯に対する戸別訪問や個別相談を期待する自治体も半数近くおり、安否確認や見守り、ニーズ把握などが期待されている。

◆大震災発生時における民生・児童委員の活動について

今回の大震災による民生委員の被災状況は、「被災3県」において、津波により大きな被害を受けた岩手県（17.4%）、宮城県（16.7%）で「死者・行方不明者がいる」との回答が約2割と、同じ被災県である福島県（9.5%）と比較しても高くなっている。

大震災により民生・児童委員に欠員がでた区域への対応については、全体集計、「被災3県」共に「他の区域の民生・児童委員が兼任」との回答が多数を占めている。

大震災発生時の民生・児童委員活動における課題については、27.9%が「活動できる民生・児童委員の確保」と回答している。

なお、「被災3県」集計では、3割を超える自治体が大震災発生時の民生・児童委員活動における課題について「活動できる民生・児童委員の確保」と回答している。

また、全体集計と比較した場合、「自治体の機能低下による情報の不足」の回答率が高くなっている。

◆災害ボランティアセンター設置した場合に置ける問題、課題について

災害ボランティアセンターを設置した場合における運営面などでの問題、課題については、

「現在までに災害ボランティアセンターを設置するほどの災害が発生していないため、運営をするノウハウが構築されていない」

「センターを運営するためのスタッフ、資機材の不足、登録済みの災害支援ボランティアへの連絡が、電話などの不通によりできなかった。また、コーディネート業務がスムーズに行なえなかった」

「ボランティアの思い、被災地の実情、作業内容に時間の経過とともに大きな差がある」

「ボランティアニーズの把握と個人ボランティアの効率的なコーディネートに苦慮した。長期間におよんだため、センターの開設場所の確保に苦慮した」

「災害ボランティアセンターが設置されたが、対応が遅れた。人員が不足しているため、十分な指示ができない」などの意見が得られた。

◆避難所運営に際し避難者から寄せられたニーズ、避難所運営に際しての課題について

避難所運営に際し避難者から寄せられたニーズ、および避難所運営に際しての課題については、

「ニーズについては住環境の改善、物資・資機材の確保、避難所の運営体制の見直しなどがあり、運営上の課題では前述のニーズ対応に加え、特に各避難所を”自治”の考えでどう運営するか」「トイレやプライバシー保護が問題として上がった」

「停電により、自主避難してきた方が多かったが、回復後には避難者が少数となった。よって早期ライフラインの復旧が課題と感じる。またガソリンなどの供給不足が深刻であったことからこれも早期支援の必要性を感じた」

「遠慮して、訴えが少ない。声かけをして、気軽に話ができる雰囲気づくりを心がけた。周囲の人との交流を図る（交流の場の設定）」

「今回の大震災において在宅で過ごされている障害者および高齢者の方々の中には、一般の避難所へ避難できない方、避難所に避難したとしても継続的に何らかの福祉サービスが必要な方々がいた。また、災害時の情報についてもコミュニケーション支援が必要が障害者、高齢者への伝

達の方法など具体的には、視覚に障害のある方へは音声での伝達や、聴覚に障害のある方へは壁への張り出しや筆談などその現場での対応が求められ、課題も見えてきた」

「ニーズでは情報が欲しい。避難所に入所直後は、災害状況、道路の状態などの情報を早く知りたいという要望が多かった。入所生活が始まってからは、今後の生活の不安から、いつまで避難所にいられるのか、仮設住宅の話はあるのか、原発事故による放射能の影響はどうか、お風呂は入れるのかと言った日常生活に関する不安が寄せられた。運営上の苦労では、避難所入所者の名簿作成と入出者の把握。水道が断水のため、飲料水、トイレ排水用水などの確保。寒さ対策。紙おむつ、乳児のミルクなどの生活用品の情報把握」などの意見が得られた。

◆今後の大震災発生時における要援護者支援に際しての重要課題について

今後の大規模震災発生時における要援護者支援に際しての重要課題については、

「広範囲での災害となると、行政機関については、要援護者の支援は難しくなると思われる。そのため、各町内会組織や消防団などの地域における支援が重要となると思われる」

「大震災発生時には、絶対的に人手不足となり、地域自主防災組織が主体となり、現場判断で要支援者の支援にあたることとなる。日頃の生活で地域との関わりが無いと、大震災時の支援は期待できない。ところが、このような話を障害者団体などに話しても、行政の責任放棄と言われる」「要援護者を孤立させない。要援護者をかかえている家族への支援（話を聞くなど、精神面、身体面の負担の軽減）」

「支援員の確保が大切であるが、今回のような大災害では、その地域の人は誰もが被災者であるため、それらをカバーする体制が必要である」

「早期の福祉避難所の開設により、介護力を集中させて、投入すると要援護者や家族が安心するし、支援者の労力も少なくてすむと考える。また布団もなく、毛布に寝る生活が長期化することにより、褥創が発生する要援護者もいるので、褥創予防用布団の備蓄や支援を受けることも必要と思う。事前に災害時に支援にかけつけてくれる在宅専門職の依頼や研修をしておくのも有効かと思う。救援物資として介護食も必要だと感じた」

「要援護者が、家族、支援者と離れないようにする必要がある」

「要援護者は一般の避難者と同じ対応では不足するので、福祉施設などの増設が必要である」などの意見が得られた。

(2) 地域包括支援センター向けアンケート調査

◆地域包括支援センター（以下、地域包括と記す）の運営形態、基幹型としての機能の有無

地域包括の運営形態では、28.9%が「自治体の直営」、71.1%が「自治体からの委託」となっている。

なお、委託先については、52.5%が社会福祉協議会を含む社会福祉法人と回答している。

また、基幹型地域包括機能の有無については、「有している」が17.6%、「有していない」が78.0%となっている。

「被災3県」および、「被災3県以外の被災地」集計では、全体集計同様に委託の割合が高くなっているが、岩手県（58.8%）および群馬県（63.6%）では直営の割合が高くなっている。

なお、委託先の法人種別においては全体集計同様に社会福祉法人が多数を占めている。

また、基幹型機能の有無については、各集計とも基幹型機能を有するとの回答は約2割となっているが、岩手県（47.1%）および宮城県（6.7%）においては、数値の異なりが突出している。

◆在宅介護支援センター機能の有無

地域包括創設時の在宅介護支援センターの取り扱いについては、40.2%が「全て地域包括に切り替わった」と回答している。

また、59.3%の地域包括が在宅介護支援センターとしての活動経験が「ある」と回答し、協力機関としての在宅介護支援センター設置の有無については、78.7%が「設置されていない」と回答している。

「被災3県」集計、「被災3県以外の被災地」集計では、全体集計と比較して宮城県（73.7%）および東京都（64.9%）において在宅介護支援センターから地域包括への切り替え率が目に見えて高くなっている。

なお、協力機関としての在宅介護支援センターの有無については、2割ほどとなっている。

「直営」「委託」を比較した場合は、「委託」の方が、「直営」より「全て切り替わった」との回答率が高くなっている。

また、「直営」では「1ヶ所だけ切り替わった」、「委託」では「数ヶ所切り替わった」の回答率が高くなっており、1ヶ所のみの場合は「直営」に、複数ヶ所の場合は「委託」という傾向が見て取れる。

協力機関としての在宅介護支援センターの設置については、どちらも「設置されていない」との回答が多数を占めているが、「設置されている」を比較した場合、「直営」の回答率は「委託」の倍となっており、上記の切り替え状況から地域包括への切り替えの際に、「直営」を行なっている自治体で在宅介護支援センターを存続させ、地域包括の協力機関として活用していると見て取ることができる。

◆地域包括の人員配置

地域包括管理者の専従・兼務の有無については、「専従」が47.0%、「兼務」が49.6%となった。

具体的な兼務職種については、主任ケアマネジャーが社会福祉士、保健師など3職種内での兼務のほか、「自治体首長が管理者となっている」「自治体担当課長」「介護施設長」などの回答が得られた。

3職種の配置状況については、65.9%が「おおよそ基準通りの配置がされている」と回答しており、「基準よりも多くの専門職が配置されている」との回答は21.0%にとどまっている。

「被災3県」集計および「被災3県以外の被災地」集計では、全体集計と比較して大きな差は見受けられない。

なお、「直営」「委託」集計では、「直営」、「委託」とともに半数以上が「基準どおり」の配置状況であるが、「基準以下」を比較した場合、「直営」（21.8%）は「委託」（5.5%）回答率の約4倍に達している。

◆大震災後の地域包括の担当エリア状況

大震災の発生による地域包括の活動拠点変更の有無については、98.7%が「変更していない」と回答している。また、担当エリアの変更についても、97.1%が「変更していない」と回答している。

担当エリアの住民状況については、72.7%が「震災前とあまり変わらない」と回答しているが、「被災3県」集計では、福島県で26.3%の地域包括が「住民の流出が多い」と回答している。

◆地域包括が行なっている日常業務の達成度

日常業務の達成度については、各業務についてまんべんなく力が込められていることが分かるが、二次予防事業における「通所型介護予防事業」「訪問型介護予防事業」、任意事業における「家族介護支援事業」「家族介護継続支援事業」などについては、ほとんどできていないと回答した地域包括が約3割を占めている。

なお、「総合相談」「介護支援専門員同士のネットワーク構築支援」については、8割を超える地域包括が「ある程度できている」「よくできている」と回答している。

「直営」「委託」集計における、日常業務達成度については、「直営」と「委託」でおおきな違いはないが、「ケアプランのチェック」や「介護サービスの検証」など、任意事業における介護給付適正化にかかわる適正化事業に関し、「直営」の「あまりできていない」との回答が、「委託」の回答率を上回っている。

また、介護要支援事業における介護予防支援の居宅会議支援事業所への再委託の有無については、78.7%が「行なっている」と回答している。

「被災3県」集計では、全体集計と比較して大きな違いはでておらず、地域包括における日常業務の優先順位については、全ての地域包括で共通認識ができていることがわかる。

「被災3県以外の被災地」集計でも「被災3県」同様の調査結果となったが、地域包括における日常業務の優先順位について、静岡県および栃木県で「高齢者虐待への対応」との回答が全体集計を下回る結果となった。

また、将来強化すべき業務については、「地域包括ネットワークの構築」については、総じて高い回答率となっているが、茨城県の地域包括では「包括的・継続的ケアマネジメントの環境整備」、静岡県の地域包括では「成年後見制度の活用」との回答率が高くなっており、各県の地域包括が将来重要と考えている業務の違いを見て取ることができる。

「直営」「委託」の集計では、時間をかけている業務については、その他の集計同様に「総合相談」「指定介護予防支援」などの回答率が高く、その他特筆すべき項目として、「実態・ニーズ把握」の回答率が、「直営」では、25.5%と全体集計と比較しても1割ほど低くなっているが、「委託」では4割強の地域包括が「時間をかけている」と回答している。

◆大震災における地域包括の被災状況

大震災における地域包括の被災状況については、20.2%が何らかの被害があったと回答しているが、79.0%の地域包括で被害はなかったと回答している

地域包括職員の被災状況については、「被災3県」集計では被害があったとの回答が約4割を超えており、全体集計と比較して大幅に上回る結果となった。

なお、職員の被災状況については、職員の仮設入居や自治体外への避難などで全体集計を上回る結果となり、特に福島県においては、同じ被災県である岩手県、宮城県と比較しても、県外移転者の割合が約3倍と高くなっている。

「被災3県以外の被災地」集計では、いわゆる忘れられた被災地とされている茨城県において、深刻な被害あったとの回答が約1割、何らかの被害があったとの回答が約6割を占めており、県内広域で震災による被害があったことが伺える。

◆地域包括が行なった安否確認の実施状況

大震災発生後の安否確認実施の有無については85.0%が「安否確認を行なった」と回答している。安否確認の実施時期については、73.5%が「発生直後に実施」、14.5%が「翌日より実施」と回答している。

なお、安否確認の手段としては、80.6%が「電話での確認」および「職員による訪問」と回答している。また、約半数の地域包括で介護支援専門員、民生委員、介護事業者などからの情報提供を活用していることがわかる。なお、社会福祉協議会からの情報提供はあまり行なわれていないことがわかった。

「被災3県」集計では、回答を寄せた全ての地域包括で安否確認が行なわれており、その内全体集計同様7割超の地域包括で震災直後から、約9割の地域包括で震災2日以内に安否確認が行なわれている。

なお、特殊な例として、福島県の地域包括で「震災から三ヶ月以降」という調査結果もでていますが、これは原発事故にともなう避難によるものと見るのが妥当と思われる。

安否確認手段では、全体集計同様に「電話による確認」「職員による戸別訪問」が最も多く、次いで「介護支援専門員」「民生委員」「介護事業者」からの情報提供を活用していることが調査結果から分かる。

被災3県以外の被災地集計では、安否確認の有無、実施時期については全体集計との差異は見受けられなかったが、特徴的な点としては、安否確認手段において「被災3県」と比較して「社会福祉協議会からの情報提供」との回答率が1割前後と低くなっている。ただし、茨城県のみ「社会福祉協議会からの情報提供」の回答率が約6割に達しており、突出した数値となっている。

なお、「直営」「委託」集計では、8割を超える地域包括で安否確認が行なわれており、実施時期については、「直営」では6割、「委託」では7割が震災直後に安否確認を行なっている。

安否確認手段について「直営」および「委託」を比較した場合、「電話による確認」（直営：74.2%、委託：83.0%）「職員による戸別訪問」（直営：76.4%、委託：91.1%）については、「委託」の数値が1割ほど高く、「介護支援専門員からの情報（直営：53.9%、委託42.6%）」「社協からの情報」（直営：25.0%、委託：13.6%）では、「直営」の回答率が高くなっている。

◆地域包括担当エリア内の避難所・福祉避難所・仮設住宅・みなし仮設住宅の開設状況について

全体集計では、避難所については44.9%の地域包括が「開設された」と回答している。

高齢者や障害者の支援を目的とした福祉避難所については、宮城県での「開設された」との回答率が6割を超え突出していた以外は、同じ被災県である岩手県、福島県でも4割、それ以外の被災地では1割ほどとなり、福祉避難所が十分に整備されていない現状が見て取れる。

◆避難所・福祉避難所・仮設住宅・みなし仮設住宅・仮設住宅以外に在居する要援護者の実態把握、ニーズ把握について

避難所・福祉避難所・仮設住宅・みなし仮設住宅、仮設住宅以外に避難している要援護者の実態把握では、全体集計では「無回答」が多数を占めているが、「被災3県」集計では、避難所については約半数の地域包括が、「把握をしている」と回答している。

要援護者の実態把握の手段については、地域包括および自治体による確認が大半を占めている。また、介護保険事業者からの情報提供を有効活用していることが分かる。社会福祉協議会については、避難所、福祉避難所における実態把握手段としては活用されているが、仮設住宅や在宅避難者においては1割程度とどまっており、あまり活用されていないことが分かる。

「被災3県」、「被災3県以外の被災地」集計における実態把握の手段については、全体集計同様に地域包括による把握、自治体からの情報に加え、民生委員、介護事業者からの情報提供が活用されていることが分かる。

また、全体集計と比較して「社会福祉協議会」「地域住民」からの情報提供との回答率が高くなっている。

「直営」「委託」集計では、他の集計結果同様に地域包括による把握、および自治体による情報提供が多数を占めている。

なお、社会福祉協議会からの情報提供については、「直営」「委託」共に2割程度であり大きな違いは見受けられなかった。

また、実態把握が行なえなかった理由については、地域性、「直営」「委託」の運営形態にかかわらず、多くの地域包括が自治体からの情報提供がなかったことをあげている。

要援護者のニーズ把握については、「被災3県」集計、「被災3県以外の被災地」集計では、避難所では「日常生活用品の支給」「精神的ケア」「移送・移動」、福祉避難所では「介護サービス」「精神的ケア」、仮設住宅では「精神的ケア」、みなし仮設住宅では「精神的ケア」「経済的給付」「日常生活支援」「社会参加」、仮設住宅以外では「専門的相談援助」「介護サービス」「日常生活支援」「社会参加」などの回答が多数を占めた。

このことから、要援護者の多くが精神的な不安を抱えていることが見て取れる。また、当たり前ではあるが、避難所における「日常生活用品」、みなし仮設住宅における「経済的給付」など、要援護者からは生活状況に沿ったニーズが地域包括に寄せられていることが分かる。

また、特徴的な数値として、これまでの新聞報道などで報じられている通り、仮設住宅の防寒対策などが問題となっていた宮城県では、仮設住宅から地域包括に寄せられるニーズでも「居住環境の改善」(23.3%)が、岩手県(5.9%)や福島県(7.9%)と比較して大幅に高くなっている。

要援護者のニーズ把握に用いた手段については、避難所や仮設住宅では「行政職員・専門職による入居者への個別面接」「福祉専門職以外(民生・児童委員など)への面接調査」、福祉避難所では「行政職員・専門職による入居者への個別面接」「福祉専門職(介護支援専門員など)への面接調査」、みなし仮設住宅、仮設住宅以外では「行政職員・専門職による入居者への個別面接」との回答が多数を占めている。

なお、「直営」「委託」集計では、運営形態にかかわらず「行政職員・専門職による入居者への個別面接」との回答が多数を占めている。

このことから、要援護者へのニーズ把握については、地域性、運営形態にかかわらず、専門職による入居者への面接で把握されていることが分かる。

◆避難所の要援護者に対する具体的な支援内容について

地域包括が避難所の要援護者に対して実施した具体的な支援内容、特に有効な支援内容については、全体集計では無回答が約6割と多数を占めているが、それ以外では約2割の地域包括が「総合相談」と回答している。

「被災3県」集計および「被災3県以外の被災地」集計では、地域包括による避難所(福祉避難所を含む)への具体的な支援内容としては、総合相談と実態・ニーズ把握との回答が多数を占めている。

また、地域包括が特に有効と考える支援内容についても、総合相談と実態・ニーズ把握との回答が多数を占めている。

なお、「直営」「委託」集計でも、具值的な支援内容および有効と考える支援内容では「総合相談」「実態・ニーズ把握」との回答が多数を占めている。

このことから、避難所や福祉避難所の要援護者に対する具体的な支援内容として、被災地における地域包括や運営形態に関わらず、要援護者支援に対する意識統一がなされていると見ることができる。

◆仮設住宅、自治体外の仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する要援護者に対する具体的な支援内容について

地域包括が仮設住宅、自治体外の仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する要援護者に対する具体的な支援内容については、避難所に対する支援と同様に全体集計では「無回答」が多数を占めているが、「被災3県」集計および「被災3県以外の被災地」集計、「直営」「委託」集計では、仮設住宅、自治体外の仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に対する地域包括からの具体的な支援内容としては、「総合相談」「実態・ニーズ把握」「指定介護予防支援」との回答が多数を占めている。

なお、宮城県の地域包括における仮設住宅、みなし仮設住宅への支援では「二次予防対象者の介護予防ケアマネジメント」（仮設住宅：20.0%、みなし仮設住宅：16.7%）との回答か、岩手県（仮設住宅、みなし仮設住宅：5.9%）、福島県（仮設住宅：2.6%、みなし仮設住宅：0.0%）と比較して大幅に高くなっている。

◆地域包括の日常業務のうち、大震災後増加した業務について

地域包括が行なっている日常業務のうち、大震災後増加した業務については、「総合相談」が増加した業務（30.4%）、特に増加した業務（13.6%）で高い回答率となっている。

「被災3県」集計では、震災前と比較して「総合相談」「実態・ニーズ把握」が増加したとの回答が多数を占めている。なお、宮城県、福島県においては、「指定介護予防支援」をあげる地域包括（宮城県：30.0%、福島県：21.1%）が多くなっている。

また、震災後特に増加した業務については、全体集計同様に「総合相談」（岩手県：23.5%、宮城県：56.7%、福島県：21.1%）との回答が、各県とも最も多くを占めている。

なお、「被災3県以外の被災地」集計でも全体集計および「被災3県」集計と同様に、震災前と比較して「総合相談」「実態・ニーズ把握」が増加したとの回答が多数を占めている。

特徴的な数値としては、茨城県において「個々の介護支援専門員への支援」（33.3%）と回答した地域包括が他県と比較して多くなっている。

また、震災前の総合相談の内容と比較して、増加した相談内容については、介護保険の申請、サービス利用、施設入所など介護保険利用に関する相談内容が増加しており、大震災によるショックが高齢者の身体状況にも大きな影響を与えていたことが分かる。

「被災3県」集計では、全体集計同様に震災後増加した相談内容について、震災前と比較して「介護保険申請相談」「介護保険サービス利用相談」「高齢者施設入所相談」「認知症相談」が増加しているとの回答が多数を占めている。

なお、宮城県においては岩手県（17.6%）、福島県（23.7%）と異なり「住宅に関する相談」（60.0%）と回答した地域包括が非常に多くなっている。

なお、地域包括担当エリア内の介護保険サービス提供体制については、52.8%が「被災していないので、従前の通りである」と回答している。

◆地域包括が仮設住宅、みなし仮設住宅に対して行なっている自殺防止対策、コミュニティ維持対策について

地域包括が仮設住宅、みなし仮設住宅において行なっている社会的孤立の防止、自殺防止対策については、

「避難者支援活動を実施し、閉じこもりや孤立予防のために高齢者宅へ安否確認訪問を実施、元住居地、現住居地での地域コミュニティをつくるために交流会を開催し、精神的不安があるケースはこころのケアチームの相談へつなげ、早期発見、対応に努めている」

「職能団体を通しての職員の派遣。法人として被災した自治体と連携をとり、仮設住宅での閉じこもり予防のためサロン作りの支援を行なった」

「市内 10ヶ所にあるランチに仮設住宅の担当を割り当て、見守りやイベントなどへの声かけをお願いしている。また、社会福祉協議会が仮設住宅毎に支援員を配置しており、社協、市（被災者支援室、健康課、地域包括）が適宜、情報共有を行なっている」

「仮設住宅外で市の一時借上住宅（アパートなど）に転居された方（高齢者のいる世帯）を月単位で訪問し声かけにて安否確認している」

「仮設住宅支援関連機関と情報共有を図っている。仮設住宅でサロン立上げ支援を生活相談員と共に行なった」などの意見が得られた。

仮設住宅、みなし仮設住宅でのコミュニティ維持、仮設住宅、みなし仮設住宅と地域社会の交流促進のための方策については、

「行政およびボランティアが行なっており、地域包括としては訪問時に閉じこもりなどあれば報告、連携をとっている」

「沿岸地域被災者支援プロジェクトチームが「駅前復興ステーション」を設置し、被災した市町村毎の交流を支援している」

「集会所を開放し、みなし仮設の住人が定期的に集まり、交流できるためのきっかけづくりの支援をした。町内にある介護予防サロンに参加できるよう働きかけた」

「関連機関とつながり情報共有していくと共に課題を明確にし、協働してコミュニティー支援していくために模索中。包括だけで動くことはできない現状がある」などの意見が得られた。

◆地域包括と関係団体の連携状況について

地域包括と関連機関・団体との連携状況については、ほとんどの地域包括で自治体との連携はスムーズに行なわれているとの意識を持っている。また、同一自治体内の他の地域包括とも連携が取れているとの認識を持っている。その反面、社会福祉協議会については約 2 割の地域包括で連携が取れていないと回答している。

また、介護事業者については種別に関わらず、自治体同様に連携が取れているとの回答が多数を占めている。

自治体、社協、民生委員、介護事業者、医療機関など、公的支援や介護サービスを提供する関係機関との連携については取れているとの意識が強いが、自治会・町内会、老人クラブ・敬老会、当事者団体などの民間組織やボランティア団体などとの連携はスムーズに行なわれていないとの認識を 3 割超の地域包括が持っていることが分かる。

また商店街や学校、民間企業など、民間の社会資源と連携については、7 割超の地域包括でスムーズに行なわれていないとの認識を持っている。

「直営」「委託」集計では、地域包括と関連機関・団体の連携状況について、「直営」、「委託」とともに自治体の関連部署、同一市区町村内の他の地域包括、居宅介護支援事業所などの介護事業者、民生委員との連携について「よく連携がとれている」と回答している。

また、「よく連携がとれている」と回答されている自治体関連部署との連携だが、地域包括や介護保険、高齢者支援以外の「行政（その他関係部署）」との連携について、「よく連携が取れている」（直営：40.9%、委託：9.2%）との回答は、「直営」の回答率が大きく「委託」を上回っている。

このことは、「直営」による自治体との連携の取りやすさを表していると見ることができる。

なお、「直営」「委託」での同一選択肢に対する回答率を比較した場合、「よく連携が取れている」

では「直営」が、「あまり連携がとれていない」では「委託」の回答率が高くなっている。

関連機関・団体との連携方法については、情報提供やイベントへの参加、戸別訪問など「個別方式」での連携が最も多いことが分かる。また自治体や地域包括、介護事業者などとの連携では、定例での連絡会などプラットフォーム方式での連携も行なっていることがわかる。

現在の連携で課題があると感じる連携先、今後重要となる連携先については、地域包括との連携において課題がある関連機関・団体については、ボランティア団体や自治会・町内会、商工会・商店街など、上述の連携がスムーズに行なわれているとの設問で選択率の低い関連機関・団体が多数を占めている。

なお、震災後連携が必要な機関・団体については、自治体、地域包括、警察など公的機関に加え、自治会・町内会、民生委員の回答率が高くなっている。

◆地域包括担当エリア内の民間団体・ボランティア団体の実態把握について

大震災後、地域包括担当エリア内で活動していた民間団体・ボランティア団体の実態把握については、運営形態に関わらず、把握されていない（直営：47.3%、委託：35.8%）ことが分かる。

◆地域包括と地域包括支援センター運営協議会の関係について

地域包括と地域包括支援センター運営協議会の関係において、運営協議会議事内容の把握の有無については、64.3%がなんらかの形で把握していると回答している。

「直営」「委託」集計では、運営協議会議事内容の把握の有無については、「把握している」「概ね把握している」との回答が、「直営」で85.5%、「委託」で55.7%であった。

反対に、「あまり把握していない」「ほとんど把握していない」との回答は、「直営」が3.6%、「委託」が36.9%であった。

運営協議会については、「直営」の大多数が議事内容を把握していることに対し、「委託」の約4割が把握をしていないことが分かる。

震災後地域包括支援センター運営協議会からの提案の有無については、85.3%が「提案などはなかった」と回答している。

◆地域包括の担当エリアでの認知度について

地域包括の担当エリア住民への認知度については、62.0%の地域包括が「知られている」と回答している。

「直営」「委託」集計では、地域包括の地域住民への認知度について、「ある程度知られている」（直営：55.5%、委託：62.4%）、「あまり知られていない」（直営：33.6%、委託：33.2%）となっており、「委託」の方が住民への認知度については高いと認識している。

担当エリア内の関連機関・団体への認知度については、87.4%が「知られている」と回答している。「直営」「委託」集計では、「よく知られている」「ある程度知られている」との回答が8割を超えており、運営形態による違いはない。

地域包括の担当エリアへの認知度については、地域住民、関連機関・団体ともに7割以上の地域包括が認知されているとの認識を持っている。

反対に、関連機関・団体については、殆どの地域包括が認知されていると回答していることに対し、地域住民については約3割の地域包括が認知されていないとの意識を持っている。

◆地域の高齢者および家族を支える支援活動について

地域包括が行なっている、地域高齢者および家族を支えるための具体的な活動内容については、「認知症サポーター養成をしている。介護者家族の交流会を開催している。介護者教室を開催している。相談窓口を開設している。出前の介護予防教室を開催している」

「認知症の人を介護している人が会員となっている「認知症高齢者家族の会」を年4回開催し、介護者の心身のリフレッシュを図ったり、講師を呼んで講演会を実施している」

「介護者のつどいを隔月ごとに広報し、開催している。内容は主に認知症を抱える家族の法の集まりで定期的に懇談会を開き、意見交換や勉強会をすることによって悩みを抱え込まないようにしている。地域の方に向けて他ケアプラザ包括と連携し、認知症に関する講演会を随時開催している」

「認知症サポーター養成講座の開催はしているが、実際にそれ以上の活動は未実施のため、今後行政と協力しより個別的に小規模的に行なうことが望まれている」などの回答も得られた。

◆地域包括が行なっている高齢者の人権保障のために行なっている活動について

地域包括が行なっている、高齢者の人権保障のために行なっている具体的な活動内容については、「権利擁護業務に関する研修に参加し、相談が寄せられた時は関係機関と連携を密にして対応している」

「成年後見人制度の紹介、手続支援をしている。申立できない人は市長申立の支援もしている。虐待を受けている高齢者の支援（介護保険サービスの見直しなど、施設入所支援）徘徊 SOS ネットワーク（認知症高齢者の徘徊などの緊急時対応支援）、認知症サポーター養成講座、人権擁護の啓発のための講座、独居高齢者の見守り支援事業（高齢者サービス未利用を月1回見守りのための訪問をする）」

「目配り訪問。セルフケアができていないかを確認し、制度へつなげたりしている。ケアマネジャー・民生委員に対して、情報をもらえるように伝える」

「高齢者のなかでは特に認知症高齢者の人権を守る活動を重視しており、特に力を入れているのは認知症サポーター養成講座で地域住民、企業などを対象に講座を開いている」などの回答が得られた。

◆避難所の運営についての課題、避難者からのニーズ対応について（問28）

地域包括の担当エリア内に設置された、避難所の運営についての課題、避難者からのニーズ対応については、

「最初は感謝の気持ちから、やってもらって当たり前気持ちとなる方が多くいる。職員も被災者でありながら職務としてがんばっているが、その理解がない。物不足、食料不足、環境など要望はつきない。しかしそれを全て提供しなければならないものなのか。マスコミの視聴率絶対主義による偏見きわまりない報道とそれに振り回される国会議員にはあきれられる。また、学者達はここぞとばかりに自分達の研究成果をためたく被災地はイベント化、発表の場となっている」

「高齢者では、3食確保でき、安心できる場所だったのでいつまでもいたいというそぶりもあった。ADLとIADL低下しないようにしないと一人暮らしにもどれないだろうと思ったが、認知症の方以外は大丈夫であった」

「福祉避難所利用者の選定基準が難しかった（ガイドラインなどがなかったため）」

「まず直後は怪我、食事、住居、心のケア。その後、健康状態の確認や介護の問題などのニーズ。避難者の家族状況、健康状態の聞き取りをすみやかに行ない、要援護者の把握をすることが大切であるが、人の動きが激しいと情報が混乱することもある」

「避難所運営において中心となるべき機関（学校、町内会、行政など）の連携が不十分であった。また、他のエリア（津波被害エリア）から移動し避難所生活を送った方の情報が不足していたこと。その方々と元々現エリアの住民との共生が困難であった」

「避難所は開設されていたものの、そちらのニーズはあくまで手が回らなかったのが現状。普段から当センターと何らかの関わりがある利用者（サービスを利用しているなど）の安否確認、相談対応で精一杯。民生委員との連携もままならず（電話の不通などにより）各者が自己判断で働かざるを得なかった」などの意見が得られた。

◆大震災発生時に要援護者への支援を行なう場合に重要となることについて

大震災発生時に要援護者への支援を行なう場合に重要となることについては、

「実態把握、ニーズ調査、医療との連携、調整役の確保。生活基盤を自力で立て通すことができず親族の協力も得られない方のサポート、支援者の支援、窓口に行けない方のフォロー。集会場に行けない方のフォロー、居住（移転）先の情報収集コミュニティ形成ができるフォロー（コミュニティワーカーの表示）、ボランティアの育成（ボランティアコーディネーター）と配置（傾聴、配食）、生活不活発症の予防の取り組み、災害後の心のケア。支援物資の配分、整理。災害で被害のあった地区、その周辺の地域包括職員（基準人員）の増加（人口の流入による）」

「避難先が把握できず連絡もとれない方が多かった。そのため住民の避難先や連絡先の把握をスムーズに行なえることが必要」

「正確な高齢者の情報提供（多くの機関で二重にも三重にも安否確認をしたため、高齢者自身の不安を増強させた）」

「関係機関で連携して正確に迅速に安否確認をすること。入所施設との連携による安全な生活の確保」

「大震災発生前から普段の見守りネットワークを構築して置くべきである。何かあったときの対応は大震災発生時も基本的なところは有効と思われる。災害時は電気が止まることが殆どなので要援護者台帳や連絡先は紙もので印刷し、常備しておくほうが良い。災害発生時は小地域から行政への情報伝達ルートが確立されていると必要な対応が早く行なえると思った」

「地域包括のみの力だけではむり。共助のスタンスにて団結力のある地域づくりが必要」

「1回ごとにニーズが変わっていく。そのタイミングを捉えることができるかどうか。また被害のない地域の地域包括が被害の大きな地域包括の助っ人になれるような仕組みが必要だと感じた」などの意見が得られた。

(3) 自治体障害者福祉担当部署向けアンケート調査

◆障害者総数・身体障害者障害別内訳・自治体内の障害者支援施設整備状況

障害者総数については、

「1～100人」が1.3%、「101～500人」が11.2%、「501～1,000人」が16.4%、「1,001～5,000人」が48.0%、「5,001～10,000人」が9.9%、「10,001人以上」が6.6%、「無回答」が6.6%。

65歳以上の障害者総数については、

「1～100人」が3.3%、「101～500人」が16.4%、「501～1,000人」が20.4%、「1,001～5,000人」が22.4%、「5,001～10,000人」が5.3%、「10,001人以上」が1.3%、「無回答」が30.9%。

身体障害者数については、

「1～100人」が2.6%、「101～500人」が15.8%、「501～1,000人」が21.1%、「1,001～5,000人」が46.7%、「5,001～10,000人」が5.9%、「10,001人以上」が4.6%、「無回答」が3.3%。

知的障害者数については、

「1～100人」が22.4%、「101～500人」が50.7%、「501～1,000人」が14.5%、「1,001～5,000人」が9.2%、「無回答」が3.3%。

精神障害者数については、

「1～100人」が42.1%、「101～500人」が38.8%、「501～1,000人」が6.6%、「1,001～5,000人」が7.9%、「5,001～10,000人」が0.7%、「無回答」が3.9%。

また、障害別身体障害者数については、

視覚障害

「1～100人」が52.0%、「101～500人」が36.2%、「501～1,000人」が3.9%、「1,001～5,000人」が2.6%、「無回答」が5.3%。

聴覚・言語障害

「1～100人」が38.8%、「101～500人」が44.7%、「501～1,000人」が6.6%、「1,001～5,000人」が4.6%、「無回答」が5.3%。

肢体不自由

「1～100人」が4.6%、「101～500人」が29.6%、「501～1,000人」が26.3%、「1,001～5,000人」が27.6%、「5,001～10,000人」が3.9%、「10,001人以上」が2.0%、「無回答」が5.9%。

内部障害

「1～100人」が15.8%、「101～500人」が45.4%、「501～1,000人」が14.5%、「1,001～5,000人」が17.1%、「5,001～10,000人」が2.0%、「無回答」が5.3%。

重複障害

「1～100人」が22.4%、「101～500人」が8.6%、「501～1,000人」「1,001～5,000人」が2.0%、「無回答」が65.1%。

自治体で整備されている障害者支援施設については、全体集計および県別での集計結果について、「知的障害者更生施設」(40.8%)、「知的障害者グループホーム」(40.1%)、「知的障害者授産施設」(38.8%)、「精神障害者グループホーム」(31.6%)など回答率に差はあるが同じ傾向で整備が行なわれていることが見て取れる。

また、「市区」「町村」集計からは、「市区」に比べて「町村」で障害者支援施設の整備が進んでいないことが見て取れる。

なお、特筆すべき点として茨城県における「心身障害者福祉作業所」「心身障害者小規模福祉作業所」(各40.0%)の整備状況が、全体集計(9.9%、13.8%)と比較して著しく高くなっている。

◆障害者福祉担当部署が行なっている、日常的な業務内容の達成度について

障害者福祉担当部署が行なっている日常業務内容の達成度については、ほぼ全ての業務内容について、「ある程度よくできている」「よくできている」との回答が約3割を超えている。

なお、実施していない事業としては、重度障害者を対象とした支援業務や福祉ホーム、盲人ホーム、重度障害者在宅就労促進特別事業など、障害者の生活就労支援に関わる業務が実施されていない傾向が高い。

「市区」「町村」集計では、介護給付では「居宅介護」「生活介護」「共同生活介護」「施設入所支援」

など、訓練給付では「自立訓練」「就労移行支援」「就労継続支援」「共同生活援助」など、地域生活支援では「コミュニケーション支援」「移動支援」などについて半数以上の自治体で「ある程度よくできている」と回答しているが、「町村」集計では、「居宅介護」「生活介護」「施設入所支援」「共同生活援助」となっており大きく差がでている。

「被災3県」「被災3県以外の被災地」集計については、全体集計と大きな差異は見受けられないが、一部業務については、「重度訪問介護」における茨城県（80.0%）と東京都（50.0%）、「重度障害者等包括支援」における茨城県（60.0%）の回答率が全体集計を大きく上回る結果となっている。

また、障害者福祉担当部署が行なっている日常業務内容の重要度については、居宅介護や日常生活用具給付、生活介護や施設入所支援、共同生活援助、相談支援、就労継続支援など、障害者の日常生活や就労に関わる支援について重要と考えている自治体が多いことが分かる。また、将来強化すべき業務については、障害者相談支援（36.8%）、共同生活援助（32.9%）の回答率が高くなっている。

「市区」「町村」集計では、重要だと思ふ日常業務について、「居宅介護」「障害者相談支援」との回答が多くなっているが、全体集計で回答率の高かった「日常生活用具給付」については、「町村」では65.3%と半数以上の自治体が重要と回答しているが、「市区」では37.5%と「町村」集計の半分ほどとなっている。これは、「市区」「町村」で社会資源の整備状況や、障害福祉サービスなどによる支援状況など、身体障害者の生活をサポートする環境整備が異なっているためと見られることもできる。

なお、「将来強化すべき業務」については、「市区」集計では「共同生活介護」（45.0%）、「町村」集計では「障害者相談支援」（44.4%）の回答率が高くなっている。

◆障害者計画および障害者福祉計画について

自治体の障害者計画策定にあたり、多くの自治体では策定委員会（もしくはそれに類する組織）の構成員に障害者が含まれているが、多くの場合参加人数は1名程度となっている。

また、障害者計画に防災項目が含まれているかどうかについては、75.0%が「入っている」と回答している。

障害者福祉計画の策定においては、障害者計画同様に策定委員会に参加する障害者の人数は、多くの自治体で1名程度となっている。

また、障害者福祉計画における防災項目の有無については、73.0%が「入っていない」と回答している。

なお、「市区」「町村」集計では、障害者計画・障害者福祉計画共に、策定委員の構成員に含まれる障害者の人数は、「市区」集計の場合2人以上、「町村」集計の場合0人または1人という自治体が多数を占めている。

障害者計画、障害者福祉計画の策定・実施・評価における課題については、
障害者計画では、

「国が示す一定のサービス量の基準については市町村によって達成が困難な場合も多い。地域の格差が生じない様にとという配慮もあるだろうが逆に地域にとって他に優先すべき課題も多い中で足かせになる時がある」

「障害者施策が多分野にまたがっており、関係部署との調整や事業評価の方法が課題」
障害者福祉計画では、

「自治体の規模が小さく、担当する職員も限られており計画策定そのものも自治体のおおきな負担となっている。また、制度改正も多くきめの細かい所まで吟味する余裕はまったくない」

「地域自立支援協議会の活用が課題」

「サービス見込み量の確保のための方策」を定めることになっているが、国・県が主導して広域で効率よく行なうべきであり、個別の自治体レベルでの具体策立案は困難。これといった方策がないため評価も無意味であり、「計画」ではなく、見込量、実績の「報告」に止めるべき」などの意見が得られた。

◆障害者福祉担当部署の被災状況

東日本大震災による障害者福祉担当部署の被災状況については、26.3%がなんらかの被害があったと回答している。

なお、「被災3県」「被災3県以外の被災地」集計では、岩手県（13.3%）、宮城県（18.8%）、福島県（35.5%）、茨城県（20.0%）で「深刻な被害があった」と回答している。

また、担当部署職員被災の有無については、宮城県（31.3%）、岩手県・福島県（20.0%）で「仮設入居者がいる」と回答している。

また、岩手県、福島県の一部では職員から死者・行方不明者も発生している。

◆大震災後の安否確認状況

大震災発生後、身体障害者への安否確認については、57.2%の自治体が「安否確認を行なった」と回答しているが、36.2%では安否確認が行なわれていない。

安否確認の実施時期については大多数が震災直後（50.6%）、または震災翌日（18.4%）までに実施したと回答している。

安否確認に要した手段については、「電話による確認」（50.6%）「担当部署職員による戸別訪問」（44.8%）「民生委員からの情報」（55.2%）との回答が多数を占めている。

地域福祉担当部署による要援護者への安否確認でも同様の調査結果がでており、自治体による安否確認手段では、同一の手法がとられていることが分かる。

「被災3県」集計では、7割以上の自治体の障害福祉担当部署で安否確認が行なわれているが、福島県においては、「行なっていない」との回答が2割強あった。

「被災3県以外の被災地」集計では、茨城県・栃木県を除く県で、「安否確認を行なっていない」が「行なった」を上回っており、東日本の多くの自治体で震災後、身体障害者の安否確認が行なわれていないことがわかる。

安否確認の手段で特筆すべき点として、東京都では「自治体職員による戸別訪問」（0.0%）が行なわれていなかったことが、調査結果から判明している。

◆避難所・福祉避難所・仮設住宅・みなし仮設の実態把握

自治体に設置された避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅の設置状況については、避難所では「開設された」が65.1%、「開設されていない」が25.7%、福祉避難所では「開設された」が14.5%、「開設されていない」が69.7%、仮設住宅では「開設されている」が15.8%、「開設されていない」が64.5%、「みなし仮設住宅」では「開設されている」が13.2%、「開設されていない」が63.2%となった。

「被災3県」では、各施設とも約2割の自治体が開設されたと回答している。

避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する要援護者の実態把

握については、避難所や仮設住宅などにおける身体障害者の実態把握については、無回答が多い結果となったが、避難所においては「無回答」が28.3%と低くなっており、実態把握が行なわれていたと見ることもできる。

「被災3県」「被災3県以外の被災地」では、全体集計同様に「無回答」が多数を占めたが、「被災3県」では、各段階において約3割の自治体が「把握している」「おおよそ把握している」と回答しており、全体集計と比較して高い数値となっている。

また、「被災3県以外の被災地」では、千葉県、茨城県、栃木県を除き「震災による被害はない」との回答が多数を占めている。

実態把握に用いた手段については、自治体担当職員による確認および民生委員からの情報提供が重要視されているのは、地域福祉担当、地域包括での調査結果と同様だが、障害者福祉担当部署独自の傾向としては、「障害者本人・家族による申告」が重要視されている。

また、みなし仮設住宅、在宅身体障害者の把握については、地域住民からの情報も活用されている。

「被災3県」「被災3県以外の被災地」集計では、実態把握の手段としては「本人・家族からの申告」「自治体担当職員による把握」との回答が多数を占めている。

なお、避難所における実態把握について全体集計で高い回答率となった「民生委員からの情報」だが、岩手県（40.0%）、宮城県（40.0%）と比較して福島県（23.1%）では半分程度と低くなっている。また、仮設住宅以外の実態把握でも、茨城県（66.7%）で民生委員からの情報を活用している自治体が多いことが分かった。

実態把握が行なえなかった理由については、「自主避難が多く正確な調査が行なえない」との回答率が高くなっている。また、「民生委員の被災」を原因としてあげる自治体も多く、実態把握の際に期待している部署が十分に活動できなかったことも、実態把握が行なえなかった理由と見ることができる。

◆避難所・福祉避難所・仮設住宅・みなし仮設に対する特別な支援の有無

自治体に設置された避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅の身体障害者に対する特別な支援の有無については、全体集計では「無回答」が多数を占めているが、「被災3県」集計からは避難所や仮設住宅に避難した身体障害者に対して、一般避難者と同じ支援が行なわれていたことが分かる。ただし、全体集計と比較した場合、「特別な支援を行なった」の回答率は「被災3県」が高くなっている。

なお、「被災3県以外の被災地」集計では、「被災3県」同様に「一般避難者と同じ支援が行なわれていた」との回答が多く、特筆すべき事項はなかった。

◆身体障害者のニーズ把握について

自治体に設置された避難所、福祉避難所、仮設住宅、みなし仮設住宅、在宅で避難する身体障害者のニーズについては、精神的ケア、保健医療ケア、居住環境改善、日常生活用品支給の回答率が高くなっている。

他の調査における要援護者への支援でニーズの高かった「趣味・娯楽・レクリエーション」に対するニーズは低く、身体障害者が避難所や仮設住宅、在宅において生活環境やメンタルヘルスに不安を抱えていることが見て取れる。

「被災3県」「被災3県以外の被災地」集計では、身体障害者のニーズについて、全体集計同様に精神的ケア、保健医療ケア、居住環境改善、日常生活用品支給の回答率が高くなっているが、これ以外にも、「被災3県」集計において障害福祉サービスへのニーズが福祉避難所や仮設住宅、

仮設以外での回答率が約 2 割となっており、全体集計と比較して高くなっている。

また、「被災 3 県以外の被災地」集計では、茨城県で避難所における「移送・移動」(40.0%)、福祉避難所における「経済的給付」(40.0%)、仮設住宅以外における「教育(就学)支援」(40.0%)が他県と比較して大幅に高くなっている。

ニーズ把握の手段については、他の調査票における要援護者へのニーズ把握同様に、自治体職員による個別面接との回答が多くなっている。

「被災 3 県」の集計では、ニーズ把握の手段について全体集計と比較して大きな違いは見受けられず、「自治体職員による個別面接」「福祉専門職への面接」などの回答率が高くなっている。

「被災 3 県以外の被災地」集計でも、「自治体職員による個別面接」との回答が多い。

特筆すべき点としては、千葉県で「地域自立支援協議会での意見の集約」(避難所：30.0%：福祉避難所・仮設住宅・みなし仮設住宅・仮設以外：各 20.0%) の回答率が他県および全体集計と比較して高くなっている。また、茨城県では、「仮設住宅以外」の身体障害者ニーズ把握に「福祉関連団体(社協・NPO・当事者団体など)への面接調査」(40.0%)を活用している自治体が多いことが分かった。

◆避難所・福祉避難所の身体障害者に対する具体的な支援内容について

避難所、福祉避難所に避難した身体障害者に対する具体的な支援内容については、プライバシーの確保や入浴・排泄への配慮など生活環境への支援、見守りや相談、福祉用具支援など、身体障害者に即した支援が行なわれている。

なお、自治体が特に有効と思っている支援については、「見守り」を上げる声が多くなっている。

「被災 3 県」「被災 3 県以外の被災地」集計結果からは、全体集計同様に福祉避難所の開設や衛生面への配慮、見守り、介護用品支援、相談支援などの回答率が高くなっている。

また、茨城県(40.0%)では「避難所居住区域のバリアフリー化」が他県と比較して高くなっている。

なお、自治体の障害者福祉担当部署が特に有効と考えている支援では、「福祉避難所の開設」「見守り」の回答率が高くなっている。

◆仮設住宅、自治体外の仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する要援護者に対する具体的な支援内容について

障害者福祉担当部署が仮設住宅、自治体外の仮設住宅、みなし仮設住宅、仮設住宅以外に在居する身体障害者に対する具体的な支援内容については、「見守り」「相談援助」「障害福祉サービス・地域生活支援事業の提供」の回答率が高くなっている。

このことから、仮設住宅などにおいても避難所同様の支援が行なわれていることが分かる。

「被災 3 県」集計では、仮設住宅、みなし仮設住宅、在宅避難身体障害者に対する具体的な支援内容として「障害福祉サービス・地域生活支援事業の実施」の回答率が高くなっている。

また、仮設住宅においては「集会場の設置」や「福祉用具の提供」、みなし仮設住宅や仮設住宅以外においては「見守り」や「福祉相談援助」の回答率が高くなっている。

「被災 3 県以外の被災地」集計では、多くの自治体で仮設住宅が開設されていないため、「無回答」との回答が多数を占めた。

◆東日本大震災発生後の日常業務の増加状況について

東日本大震災発生後、障害福祉担当部署の日常業務の増加状況については、居宅介護(11.2%)、障害者相談支援(18.4%)、日常生活用具給付(11.8%)の回答率が高くなっている。

このことから、身体障害者が震災後日常生活を送る上で必要な支援内容が増加していることが分かる。

「被災3県」でも震災後には相談支援業務が増加していることが分かる。また、福島県（50.0%）においては他の被災県、全体集計と比較して大幅に増加していることが分かる。

また、特に増加した業務でも「障害者相談支援」との回答が多くなっている。

「被災3県以外の被災地」では、震災後増加した業務として、相談支援業務の他に「居宅介護（ホームヘルプサービス）」との回答率が高くなっている。また、東京都では「重度訪問介護」が増加しており、震災の影響により身体状況が悪化した身体障害者が増えている、もしくは、被災県から避難してきた身体障害者による利用が増えていると見ることもできる。

大震災後増加した相談内容については、障害福祉サービス利用や補装具などであり、このことから大震災の影響により身体状況が悪化した、もしくは介助者が被災した身体障害者が増加したと見ることができる。

「被災3県」集計では、増加した相談内容については、障害福祉サービス利用、福祉用具・補装具に関する相談が顕著であることが分かる。なお、宮城県においては「住宅に関する相談」（31.3%）が岩手県（20.0%）、福島県（20.0%）と比較して多くなっている。同時期に行なった地域包括を対象に行なった、震災後の増加した相談内容についての調査でも同様の結果となっており、宮城県の障害者や高齢者の要援護者が仮設住宅などに対して不満を持っていることが分かる。

「被災3県以外の被災地」集計では、「被災3県」集計同様に障害福祉サービス利用、福祉用具・補装具に関する相談が増加している。

また、東京都（25.0%）、静岡県（23.1%）など将来的な大規模震災発生の可能性が高い地域では、「地震に係わる相談」が増加している。

◆仮設住宅、みなし仮設住宅への入居に際しての留意事項について

身体障害者の仮設住宅入居に際しての留意事項の有無については、「同一地域、近隣同士での入居」（6.6%）を行なわせておりコミュニティの維持が図られていたことが分かる。

「被災3県」集計では、仮設住宅への入居に対し約2割の自治体で「同一地域、近隣同士での入居させる」配慮が行なわれている。

みなし仮設住宅については、公営住宅などに対して障害者や要援護者が優先的に入居できるよう配慮するなどの措置が取られており、一定の配慮が見受けられる。

「被災3県以外の被災地」集計では、多くの自治体で仮設住宅、みなし仮設住宅が開設されていないため、「無回答」が多数を占めている。

なお、みなし仮設住宅を開設している自治体からの回答としては、有効回答の多くが「先着順による入居」となっている。

◆仮設住宅、みなし仮設住宅に入居している身体障害者に対する孤立・自殺防止対策、コミュニティ対策について

仮設住宅、みなし仮設住宅に入居している身体障害者に対する自殺防止対策としては、

「地域生活支援相談員による見まわりを行なっている」

「行政、社会福祉協議会、相談支援専門員、民生委員による訪問活動が行なわれている」

「仮設住宅見守り隊や保健師などによる巡回や生活相談などを実施している。また、既存の相談支援センターによる障害者サービスや生活の相談に加え、被災障害者に対し継続的に相談・支

援する障害者相談支援総合サポートセンターを近隣自治体と共同で設置予定である」などの意見が得られた。

また、コミュニティ維持のための方策については、

「仮設住宅敷地内に集会所を設置、月2回入居者を対象に健康相談を実施、保健師、栄養士、作業療法士、看護師による講話、調理実習、レクリエーションなどを実施し、楽しく時間が過ぎるようにしている」

「障害者限定ではないが、入居者全体でのコミュニケーションを図る場として集会所を開設し、住民交流、情報提供を実施している」

「夕食の配食サービスを実施し、要介護者の安否確認を行なっている。仮設住宅に入居する身体障害者や高齢者などいわゆる買い物弱者に対して食材並びに生活品の購入機会を提供するとともに身体障害者の希望に応じて生活支援（掃除、洗濯、話し相手など）をしている。リヤカーに生活必需品を積んで全戸に声かけ訪問を実施している」

「仮設住宅にサポートセンターをつくり、要介護高齢者や障害者（児）など、一般の人も利用できるようイベント、総合相談、配食サービスなどを行なっている」などの意見が得られた。

◆障害者支援担当部署と関連機関・団体の連携状況

障害者福祉担当部署と関連機関・団体の連携状況については、82.9%の自治体が、自治体内での連携について何らかの形で連携がとれていると回答している。

また、社会福祉協議会などの社会福祉団体、障害福祉サービス事業所との関係も良いことが分かる。

なお、特筆すべき点として、地域包括における連携状況では「連携がとれていない」との意見が多かった「当事者団体」や「NPO法人」との連携状況についても、4割を超える自治体が「ある程度連携がとれている」と回答している。

このことから、障害者福祉支援では当事者団体など、民間団体の果たす役割が大きいことが見て取れる。

「被災3県」集計においても、全体集計同様、連携が取れている関連機関・団体として自治体部署やサービス事業者、連携がとれていない関連機関・団体としてボランティア団体や商店街などの回答率が高くなっている。

なお、岩手県において、「学校（小・中学校など）」との連携状況で「ある程度連携がとれている」（20.0%）との回答が、宮城県（50.0%）や福島県（40.0%）と比較して低くなっている。

また、「社会福祉協議会」との連携状況については、「よく連携がとれている」との回答が岩手県（46.7%）、福島県（50.0%）と比較して、宮城県（18.8%）が著しく低くなっている。

「被災3県以外の被災地」集計では、他の集計結果同様に自治体部署、サービス事業者に対しては連携が取れているとの回答が多くなっている。反対に、自治会、老人会、民間団体などについては、あまり連携が取れていないとの回答が多くなっている。

なお、茨城県においては、「消防署」（100.0%）との連携状況が他県と比較した場合、よくとれていると見ることができる。

障害者福祉担当部署と関連機関・団体との連携方式については、イベントへの参加や手伝い、戸別訪問などを通じて連携を行なう「個別方式」を採用している自治体が多いことが分かる。

なお、「被災3県」「被災3県以外の被災地」集計においても、関連機関・団体との連携方式については「個別方式」を採用している自治体が多い。

その他特筆すべき点として、「被災3県」集計において福島県の社会福祉協議会との連携方式で

定例会や連絡会、活動計画などを通じ連携を図る「プラットフォーム方式」を採用している自治体が40.0%と、岩手県(26.7%)、宮城県(18.8%)と比較して多くなっている。

連携に課題のある関連機関・団体については、ボランティア団体や民間企業、商店街などの回答率が高くなっている。

震災後連携が必要な関連機関・団体については、行政や社会福祉協議会など、「ある程度連携がとれている」と回答のあった機関・団体の回答率が高くなっており、このことから、今回の大震災を経て、既存の連携状況をより深化させる意図があると見て取れる。

また、震災後連携が必要な関連機関・団体において「消防署」の回答率も高くなっており、身体障害者の避難支援に際しての消防署の果たす役割に期待していると見ることもできる。

「被災3県」集計では、連携構築に課題のある関連機関・団体について、老人会や自治会、商店街、民間企業や学校などの社会資源を上げている自治体が多くなっている。

その他、特筆すべき点として、宮城県において社会福祉協議会(12.5%)、福島県において成年後見関係機関(25.0%)や自治体地域包括統括部署(20.0%)との連携について課題を持っている自治体が一定数以上いることが分かった。

なお、震災後連携が重要となる関連機関・団体については、岩手県では「民生委員協議会」(20.0%)、宮城県と福島県においては「社会福祉協議会」(37.5%、35.0%)を上げている。

「被災3県以外の被災地」集計では、連携構築に課題のある関連機関・団体について、東京都の約3割、新潟県の約2割の自治体が、自治体部署との連携状況に課題があると回答している。

震災後連携が取れている関連機関・団体については、茨城県で40.0%の自治体が「ボランティア団体」と回答している。

◆自治体内のボランティア団体の実態把握について

大震災後、身体障害者支援として活動する民間団体、ボランティア団体の実態把握については、42.8%が「あまり把握していない」「把握していない」と回答しており、地域福祉担当部署、地域包括同様に、自治体による民間団体、ボランティア団体の実態把握は行なわれていないことが分かる。

「被災3県」集計では、自治体内で活動しているボランティア団体や民間団体の把握状況について、「把握している・おおよそ把握している」が岩手県では33.3%、宮城県では6.3%、福島県では25.0%となった。

反対に、「あまり把握していない・把握していない」は岩手県が20.0%、宮城県が62.6%、福島県が45.0%となった。

この結果から、岩手県、福島県においてはある程度把握されているが、宮城県においてはほとんど把握されていないことが分かる。

このことから、各県で活動しているボランティア・民間団体の数、普及度が大きく異なり、宮城県では広く浸透しているが、岩手県、福島県ではあまり浸透していないと見ることもできる。

なお、「被災3県以外の被災地」集計では、全体集計同様にほとんど把握をされていない。

◆障害者の自立支援のための方策について

障害者が地域で自立した生活を送れるようにする具体的な支援内容については、

「相談対応、ただし地域生活になじめず施設利用にもどる場合がほとんどであるため、本人の意志や特性の正確な把握を施設などに要請している」

「相談支援事業所を中心として地域生活を送る上で必要な福祉サービスの利用調整や不足している社会資源の把握に努めている」

「障害者を個別訪問し、本人の希望、支援者の状況などを家族訪問している。その際に、困っている事はないかなど相談支援を実施し、サービスの周知に努めている」

「自立支援協議会において個別に協議してきたが、大震災後は活動できていない」

「施設整備があまり整っていない地域のため 地域移行をする者がほとんどいない（できない）ため特別なことは行なっていない」

「災害弱者の生活チェックおよび支援を行ない、心配なことや今困っていることを意見を吸い上げ、行政に反映していく。（訪問チェック員の活動）また、身体障害者などに対し希望に応じて生活支援を実施する（販売兼生活支援員の活動）」などの意見が得られた。

◆障害者の人権保障に関する活動について

障害者の人権保障に関する活動については、

「障害のある人が住み慣れた地域でその人らしく生活できる環境を整備する（施設、サービス、就労支援、障害の啓発）、障害のある人への理解の啓発（講演会、映画会、特別支援学校との交流など）」

「成年後見制度利用支援事業を実施している。相談支援事業所が中心となり、障害者の権利擁護の視点のもとで相談に対応している」

「地域住民の中から人権問題に理解や熱意のある人を人権擁護委員に委嘱（法務大臣から）をし、人権相談を行なっている。知的障害や精神障害者、認知症高齢者など判断能力が不十分な方々の権利を擁護するため「成年後見制度」を推進している」

「特に人権に特化した活動の実施はしていないものの、障害者虐待防止法の施行を契機に高齢者・障害者などの権利擁護を目的に「虐待防止・権利擁護センター」の設置に向けた検討委員会を平成 24 年度に設置する予定としている」

「地域で関係団体（民生委員、行政区長など）が連携して見守り、声かけ行動を行なっている」などの意見が得られた。

◆避難所に避難した身体障害者からのニーズおよび避難所運営の課題

避難所に避難した身体障害者から寄せられたニーズおよび、避難所を運営する際の課題については、

「避難所に避難している障害者の把握、またその障害者に対してどのような支援が必要とするのかをケース会議を開いて話し合いをする」

「視覚障害を持つ身体障害者が避難されていたため、食事の配膳、下膳や排泄場所への誘導など、避難所の従事職員が申し送りをしながら支援に当たった。従事する職員が日々交替するため申し送りに苦労した」

「避難所から二次的に福祉避難所の開設が強く要望されていた。知的・精神障害者など、一般の福祉避難所では行動特性などから適応が難しい方々への対応が今後の課題となる」

「震災による被害は比較的少なかったため、停電が解消された後はほとんど自宅に帰宅した。在宅酸素療法利用者の停電時における電源の確保が寄せられた（避難所利用者のみならず）」

「被害の規模が大きすぎて障害者に配慮した対応をする余裕がなかった」

「一般の健常者と一緒の避難所での生活では障害者の方々が色々な面で気を使うことが多いため、障害者のためのスペースを設置した避難所も一部にあった」

「身体障害者に限らず、大震災時は障害者の避難状況を確認することがかなり困難であった。

また、避難所にいる障害者については実態が把握でき、支援もある程度（できる範囲ではあったが）できたが、在宅避難者については災害後しばらく実態やニーズが把握できない状況であっ

たことが大変であった」

「混乱状態が続き障害者の他市町村からの把握が困難」

「震災直後はとにかく避難することが優先され障害者も一般の人も全て同じ避難所へ避難し、小中学校の体育館や総合福祉センターで不便を感じながら避難生活を余義なくされていた。その後障害のある人たちは、特殊ベッドや和室（畳）のある避難所へ移動してもらい介護する側もしやすいように支援した」などの意見が得られた。

◆大震災発生時、身体障害者に対する支援を行なう際に重要なこと

今後、大震災発生時に身体障害者に対する支援を行なう際に重要なことについては、

「障害者避難所の医療体制、衛生面の強化、プライバシーの確保が重要」

「単に障害といっても個人個人多種多様であり、その支援についてもこれを行えば良いといった単純なものではない。震災などの大災害があった場合、非常に多くの方が支援を必要とすることになり、行政のみではより行届いた支援を実施することは非常に困難である。あらかじめ民生委員、区長ボランティアなどで支援体制を組織しておき災害時には1人でも多くの支援員を確保できるように努める必要がある」

「避難に支援が必要な障害者について、行政の支援も必要だが、地域での対応力が最も重要になると考える。その力を育てるための支援も必要だと感じている」

「震災後、なるべく早い時期に、どこにいるかの状況把握と避難所仮設住宅におけるメンタル面でのケアも大事、避難所の管理運営者では配慮や気付がない点が多いので、保健師などによる聞き取りや声かけが必要。場合によっては集団の中では生活できないケースもあるので個室なども必要」

「身体等重度障害者は、一般の方とは別の避難所を設置する必要があると考える。その避難方法についても日頃から確保しておくべきであると改めて感じている」

「重度の視覚、聴覚障害者に対する支援では、今回の大震災により補助装具が増加しているので避難先での購入がスムーズに行なえない対象者がいたので、行政が業者を選んであげたりしてスムーズに行なう努力をしなければならないと思う」

「必要なサービスをつなげるのは最大限行なう。また、できないことの説明を丁寧に行なう（食糧の提供を役場で、他の住民を強制的に施設へ入れる）など、皆で助け合う精神は説明していくべき（少しずつでも前進）」などの意見が得られた。

6. ヒアリング調査の目的

ヒアリング調査では、同一行政県から被災地を選び、支援者としては、その地域の自治体、地域包括支援センター、社会福祉協議会、ケアマネージャー、介護事業所、介護施設、および生活支援相談員、民生・児童委員、保健推進委員、福祉支援の利用者としては、仮設住宅自治会長、被災した高齢者、障害者、高齢者家族を対象とし、東日本大震災における高齢者・障害者を対象とした福祉支援の実施状況を調査するとともに、実際に支援を受ける側であった高齢者・障害者などの率直な意見を聞き取り、支援を受ける側のニーズを把握し、今回の震災支援の問題点、課題の把握を行なう。

7. ヒアリング調査の実施概要

●ヒアリング対象

東日本大震災で深刻な被害を受けた被災自治体の中から、自治体の福祉担当課、地域包括支援センター、社会福祉協議会、民生委員、地域生活相談員、介護事業所（施設）、高齢者、障害者に対してヒアリングを実施した。

●調査方法

ヒアリング対象自治体を訪問し、自治体福祉総務課、地域包括支援センター、社会福祉協議会、介護事業所（施設）については調査員との対面形式での聞き取り調査、民生委員、地域生活相談員、高齢者、障害者については、グループインタビュー形式でヒアリング調査を実施した。

●調査期間

第一次調査：平成24年1月29日から1月31日まで

第二次調査：平成24年2月10日

第三次調査：平成24年2月16日から18日まで

●調査項目

①自治他福祉担当向け調査項目

- 総人口、高齢化率、障害者数など基本情報および地域の被災状況
- 震災支援に関する具体的な内容、震災前後での支援計画の変化
- 震災支援についての他団体との連携状況
- 避難所・仮設住宅運営に関する実態把握
- ICT活用についての実態把握

②地域包括新センター向け調査項目

- 高齢者数、高齢化率、職種別職員数など基本情報および地域の被災状況
- 震災支援に関する具体的な内容、問題点把握
- 震災支援についての他団体との連携状況
- 震災前後での日常業務の変化、地域高齢者の実態把握
- 震災後の認知症高齢者に対する対応

③社会福祉協議会向け調査項目

- 高齢者数、高齢化率、障害者数、生活保護受給者数など基本情報および地域の被災状況
- 震災支援に関する具体的な内容、問題点把握
- 震災支援についての他団体との連携状況
- 震災前後での日常業務の変化、地域高齢者の実態把握
- 災害ボランティアセンター運営に関する実態把握
- 震災後の認知症高齢者に対する対応

④民生委員・生活支援相談員向け調査項目

- 震災前後での被災状況および地域状況
- 震災前後での日常業務に関する実態把握

- 被災者支援に係わる他団体との連携状況
- 震災支援に関する具体的な内容、問題点把握

⑤高齢者施設・事業者向け調査項目

- サービス提供種類、利用者数など基本情報確認
- 施設、利用者、職員などの被災状況
- 震災前後での労働環境把握
- 震災後の支援状況、各種支援に対する要望

⑥被災高齢者・被災障害者・自治会長向け調査項目

- 被災状況の実態把握
- 避難所仮設住宅に対する自治体支援への要望
- 震災前後での地域コミュニティの変化
- 日常生活における相談先などの実態把握
- 将来に対する展望

8. ヒアリング調査結果概要

(1) 自治体ヒアリング調査

◆市役所の被災状況

震災による津波により大きな被害を受けた自治体では、役所機能が喪失し震災後数日間は何もできず救助を待つだけのところもあった。

沿岸部など、自治体の一部のみが被災を受けた地域では、役所機能は通常通りに機能していた。職員の多くが被災しており、自宅の被災や親族をなくした職員も多い。

◆震災前後での対応・準備

自然災害に対する対応、準備は行なっていたが、今回の大震災のような津波による広域での被害は想定していなかったとの意見が多く聞かれた。

今後の自然災害に備えた災害避難物資を調達から備蓄に変更するなど、方針変更も考えられているが、保存期間や財源など問題も多いとの認識を持っている。

自治体からの支援活動については、支援マニュアルなどは事前に準備されていたが、今回の震災では通信・情報伝達手段が途絶して対応が困難となった。また、マニュアルでは民生委員、地域協力員なども避難支援を行なうと規定されていたが、津波による広域被災では避難支援は困難との意見も聞かれた。

震災後の課題として、「登録者台帳のバックアップ」「福祉避難所の開設」「物品の備蓄」「地域の独居高齢者・高齢者世帯の把握台帳」などの意見がでている。

◆支援に対する民間協力

災害時要援護者登録制度のほか、地域コミュニティによる要援護者の避難支援体制などもあったが、今回の震災のように地区全域が壊滅的な被害を受けるような大規模災害では、民生委員や地域協力員などによる支援など、避難支援体制が有効的に機能するには規模が大きすぎたとの意

見が多かった。

NPO や NGO などからの支援については支援の取次ぎを主に行なっているが、民間のボランティア団体については把握を行っていないとの意見が多く聞かれた。

◆避難所への支援・仮設住宅への支援

全ての避難所に対して自治体職員（社会福祉・介護・年金・市民・会計・保健センターなどからなる民生班）が 24 時間体制で常駐し、避難者からの要求に対応していた。

避難所や仮設住宅に対する支援物資（他自治体・民間含む）は、緊急時マニュアルに従い全て自治体で一度集約し、各避難所に分配を行なっているとの意見が聞かれた。

避難所、仮設住宅への避難者の入居については、「抽選」「コミュニティごと」など、自治体によって異なっている。

「コミュニティごと」の場合は、仮設住宅においても、住民同士の自治、連携が比較的行ないやすいとの意見が聞かれた。

みなし仮設住宅に対する支援では、町内会を通じての支援物資の提供、広報や災害ラジオ、HP などを通じた支援情報の告知などを活用しているとの意見が聞かれた。

◆今後の対応

通信・情報・交通手段が途絶した状態でどのように支援を行なっていくのか。市役所などが孤立した場合を想定し、どのように判断・行動するか訓練が必要との意見があった。

復興住宅の建設に際し、みなし仮設住宅住民がどれだけ移動するのかが問題であるとの意見が多い。

(2) 地域包括支援センターヒアリング調査

◆地域包括の被災状況

ヒアリングを行なった地域包括は委託が多く、震災発生時は隣接する法人施設などで要援護者の避難援助を行なったとの意見が多数聞かれた。

津波の被害を受けた沿岸地域にある地域包括では、震災翌日以降、運営法人から出勤が困難なものは自宅待機の指令がでていたとの意見も聞かれた。

地域包括の多くでは、運営法人より職員の安全確保を優先してを行なうようにとの指示がでていた。

◆担当地域の被災状況、安否確認に要した期間

震災直後、または震災の翌日から担当エリアの安否確認を実施したとの意見が多く聞かれた。

安否確認の方法は、電話が利用できないため、地域包括職員が避難所を訪問し避難者の情報を確認、地域高齢者情報との突合せを行なったとの意見が多かった。

震災後、在宅高齢者家族からの相談は震災前と比較して早くなり、介護認定相談なども早期に行なわれる傾向があるとの認識を多くの地域包括が持っている。

◆避難所、仮設住宅への支援

支援マニュアルについては、法人としての緊急時マニュアルは存在していたが、地域包括独自のマニュアルはなく、震災時は法人の緊急マニュアルに従い行動したとの意見が多く聞かれた。

避難所に対しては自治体からの指示により介護予防支援を、仮設住宅に対しては、自治体内に

ある仮設住宅を地域包括が分担し支援を行なっているとの意見が聞かれた。

地域包括による支援では、サポートセンター、保健師などと協力して、地域の見守り、介護予防支援、イベントの開催などが行なわれている。

避難所では地区ごとに避難者を割り振っていた。地区ごとの割り振りは良かったが、ダンボールなどで生活スペース、プライベートスペースの確保が重要である。仕切りを設けることで避難所における徘徊などの管理が行ないやすくなるという意見もあった。

◆地域包括の支援内容、課題、問題

地域ケア会議、担当者連絡会などを開催し、地域の要介護高齢者情報などの共有が行なわれており、支援を行なううえで重要なことは、担当者間で支援の目標を共有することである。

避難所では仮設住宅に入るための支援、仮設住宅では以前の生活にもどるための支援を行なうことが重要となるとの意見があった。

地域包括による支援では、支援を拒否する避難者に対しどのようにアプローチ、説明を行なうのが課題であるとの意見が多く聞かれた。

民間ボランティアなどは社協の管轄であり、地域包括では余り連携が取れていないという意見が多かった。

◆自治体、社協、民生委員など関係団体との協力体制

自治体の支援については、動きが鈍いと感じている意見が多く聞かれた。

また、地域の安否確認に必要な高齢者情報など自治体からの情報提供、連携もスムーズに行なわれていないとの意見が聞かれた。

自治会や町内会などは、震災前連携体制は取れていなかったが、震災後自治会との間で連絡会議を開催し、連携体制をとっているとの意見も聞かれた。

なお、見守り隊についても、専門ではないため、現場での判断は厳しいと感じる。見守り隊の活動についてコーディネートする側の判断が重要となるとの意見があった。

◆孤立防止、自殺防止、メンタルケア、コミュニティ維持などへの対応

仮設住宅入居の際に震災前のコミュニティはバラバラになっており、仮設住宅でのコミュニティ、新しい地域力を発揮するまでの状態とはなっていない。これからは仮設住宅に新しい地域力をつける支援が必要であり、そのためには地域の把握、下からの吸い上げ、上からの連絡が重要となるとの意見があった。

地域住民や地域代表者の中には支援に対する依存が高い人もいる。支援に対する依存状態を解消し、地域ケアシステムを作る必要があるとの認識が持たれている。

(3) 社会福祉協議会ヒアリング調査

◆社会福祉協議会の被災状況

併設サービス利用者の避難支援、また居宅介護事業を行なっている場合は、職員が利用者先で被災したというケースも多く聞かれた。

◆震災後の運営状況・支援体制について

震災後、併設の介護事業などを一時的に休止させたという意見が多かった。

社協による震災時の支援方法などを取り決めたマニュアルは存在していた。内容としては避難

所の設置場所、緊急時の心得などを記載した簡易的なものであり、今回のような想定外の大震災では事前のマニュアルは用を成さないとの意見もあった。

今回の震災では、津波により社協自体が被災しており、地域の高齢者情報や防災無線などの連絡手段が全て喪失する事態となり、情報伝達機能がまったく機能しなくなった社協が多数あった。

災害ボランティアセンター設置に携わり、各地から多数のボランティアが流入したが、一部では飲酒や身分詐称などの問題も発生した。また、ボランティアに対するニーズおよびマッチング作業が大変であり、ボランティアの受け入れを一部制限する場合もあった。

ボランティアニーズが高まり、想定以上の人数が殺到したためコーディネート業務を行なう人材が不足したとの意見が多数聞かれた。

◆震災後の避難所・仮設住宅などへの支援状況

在宅介護事業では福祉避難所への支援および、在宅被災者向けの支援を実施しているとの意見があった。

◆自治体支援についての感想・意見・要望

一般の被災者にとっては自治体からの支援は対応が遅く感じられているようだが、社協としては十分に対応してくれている。自治体も被災しており、限られた人数で想定外の事態に対応している。

地域高齢者の安否確認情報などは地域包括からの情報提供が一番速く、確度が高かった。

自治体およびサポートセンター間で週1回、月1回での連絡会を行なっているが、地域高齢者などの個人情報自治体と共有されていない。

◆民間団体・ボランティアとの連携状況

ボランティアとの連携状況については、全てが課題であるとの認識を持っている。

コーディネートの方法、受入判断、ボランティア管理など日々調整が必要であった。

震災後、民間団体が支援活動に必要であることに初めて気づいたとの意見があった。

ボランティアと市民ニーズをどう結び付けていくのが今後の課題である。

◆民間支援についての感想・意見・要望

仮設に対し民間ボランティアが頻繁に支援を行なっている場合、地域包括でも把握できていない情報を把握している場合がある。しかしその情報が共有化されていないのが現状である。

大規模な仮設住宅に対する支援は十分にあるが、小規模な仮設住宅や在宅避難者などに対しては、相対的に十分な支援が行なわれていない状態である。民間ボランティアも大規模仮設住宅中心の支援活動になる傾向があり、支援の振り分け、ボランティア活動のコーディネートをどのように行なうかが重要となる。

時期に合わせた支援内容の割り振りが必要。震災直後などは炊き出しや支援物資、落ち着いた頃からは口腔ケアや医療福祉、メンタルケアなどが有効であった。

◆職員のメンタルケアについて

「自分の命を優先」という指導はされているが、「自分の命」と「利用者の命」を天秤にかけることとなった心理的な負担は大きい。

一部の人からの心無い言葉についても、客観的に見て言われることが分かっていてもつらい。

普段支援する立場であり、自分が支援されることに違和感があり、また休日などもボランティ

アが活動をしているのを見ると自分が休んでいるのがいいのか悩むとの意見もあった。

◆仮設住宅・みなし仮設住宅・在宅避難者に対する支援・孤立防止対策について

支援物資の配布、引越し作業の支援などを行なったが、被災者からは支援が届かないとの声が多かった。また、情報の不足に対する声も大きい。

引きこもり防止のために、社協が中心となりサロン活動などを実施している他、みなし仮設住宅に対しては、旧地域の町内会長などを通じ温泉旅行などの企画を行ない、コミュニティ維持を図っている。自治体外に避難された方であっても連絡がある程度つくため、情報は届けられる。

仮設住宅では、前向きに生きる人とそうでない人の格差が大きくなっている。

◆生活支援相談員について

生活支援相談員3名を常勤嘱託として任期1年で採用、仮設住宅に配置し、戸別訪問やサロン活動の支援、などを行なっている。

スーパーバイズは社協職員が担当し、次年度も継続採用の予定である。

人と人の相談業務をあまり行なったことの無い人が業務を行なっているため、一長一短ではいけないのが現状である。

(4) 民生委員ヒアリング調査

◆震災前の担当地域情報

震災被害を受けた地域は、自治体の中でも古くある地域であり、少子高齢化が著しいとの意見が多くあった。

◆被災の状況・避難所、仮設での生活状況

津波注意報がだされて民生委員が避難するよう呼びかけても逃げない人が多数いた。

災害発生を想定し、リアカーを使った避難訓練などを行なっていたが、実際には各自が自分で避難していた。

民生委員は研修などで津波についての危険性を知らされていたが、一般の人の多くには危険性が伝わっていなかったのが反省点である。

◆震災発生時の支援内容、事前準備、実際の支援内容についての課題

過去の地震に経験から防災マップがあり、民生委員内でも災害時の役割分担を行なっていたが、実際の震災では想定どおりの行動が行なえなかった。

震災発生時、事前取り決めの通りに行動しようとしたが、災害物資の保管所が津波の被害を受けた、協力員が既に避難しているなどのため事前想定どおりの行動が行なえなかった。

民生委員の間では研修などで津波に対する認識を持っていたが、地域住民への周知が行なわれていなかった。

町内会では防災訓練は行なわれていたが火災訓練のみであり、避難訓練は行なわれていなかった。

◆震災後の民生委員活動

仮設住宅で民生委員としての活動を行なっている。しかし、自分の担当地位ではない仮設住宅で生活をしているため、民生委員活動を頼まれているが、住民も知らない人が多く声かけがしづらいつとの意見が多くあった。

また、震災前と同じ地域で民生委員活動を行ないたいが、地域に住民がもどっておらず、仮設住宅への入居もバラバラのため確認できないとの意見もあった。

◆自治体・民間からの支援に対する感想・意見・要望

復興についてはスピードを上げて欲しい、自治体の対応は遅いとの意見が多数あった。

個人情報の取り扱いについて、民生委員の仕事で地区の高齢者メモを貰っているが、連絡先・所在の分からない高齢者の情報をもらおうとしても、個人情報保護があり自治体は情報をださない。

自治体が被災して支援が行なえなかった震災直後、避難所運営などでは、学校の先生の活動が非常に役に立ったとの意見もあった。

◆メンタルケアについて

社会保険庁などから、民生委員の仕事に関し「自分の安全を優先」することとされていたので避難をしたが、避難所で非常に責任を感じた。その為、避難所に対しての支援では必要以上に協力をした。

民生委員という役目を負っているので、こういう場面では人より走り回り、お手伝いをしなければいけないという意識があった。

(5) 生活支援相談員ヒアリング調査

◆設置経緯

当初はボランティアセンターとして運営されていたが、指揮する人間がおらず、また支援マニュアルなどもなかったため有効的な支援が行なえなかった。

生活支援相談員としては県社協などによる研修を受けて就任。

専門の医師によるうつ病に対する講習のほか、県主催の研修や、サポートセンターをサポートする機関の設置などが行なわれている。

◆日常業務支援

仮設住民の中には顔を合わせるのを嫌がる人もおり、事前に民生委員と調整を行ない65歳以上の独居高齢者の見守りを行なっている。また、仮設住宅の自治会、班長なども協力して見守りを行なう。高齢者に対しては、すぐに手を出すのではなく、見守りを中心に行なうなどの意見が得られた。

引きこもり防止への対応として、仮設住民がやりたいことなどの把握を行なっている。主な例として、保健センターと連携した男性料理教室や手芸教室などを実施している。

基本的に集会場は女性の利用が多いため、男性が参加しやすいイベントなどを行なう。

広報、イベント情報などに回覧板を使わず、掲示板を使用する。掲示板を利用することで集会場に来るキッカケをつくる。また、日々集会場に出向くことで様々な変化がわかる。

仮設住宅はコミュニティごとの入居だが、自治体外からの避難者もいるため、その人達に対する見守りを丁寧に行なっている。

◆今後の支援課題

見守り強化が必要な住民が増えている。見守り活動の質を維持しながら継続していくための体制作りが必要である。また、現時点ではサポートセンタースタッフのセルフコントロールができているが、今後の支援の長期化に備え、スタッフのストレス対応なども必要となってくる。

仮設住民の主体性をどう発揮させていくかが課題である。

(6) 介護事業者ヒアリング調査

◆施設および職員・入所者（利用者）の被災状況

施設、事業者の立地により被災状況も大きく異なる。

津波被害の大きい地区では、利用者の避難支援、内陸部など津波被害の小さい地区では自身によるゆれのみであった。

職員からの被災者は多数でている。

◆震災後の運営状況

ガソリン不足、ペルパーなどの安全確保のため震災後併設サービスの一部を休止すケースも多々あった。

自治体の介護保険データ喪失による介護保険給付手続きの遅れ、申請方法の変更など処理（医）手間がかかるとの意見を、ヒアリングを行なった事業者の多くが回答している。

介護報酬手続きの遅れにより、運転資金や職員給与支払いなどに困難な時期があった。

介護報酬など一連の手続きについて、自治体手続きの遅れについては一応の理解はできるが、国からの通達については、現場との間で認識に違いがある。

震災後、職員の退職もあった。退職理由は被災した親族の捜索、PTSD など様々である。

他の職業と異なり、ヘルパーは有資格者のみが行なえるため、アルバイトを雇うこともできない。現在は、震災により利用者の減った事業所から人数を回してもらっている。

多くの事業者が人手不足の状態である。ヘルパー講座なども行なわれているが、資格取得者の多くが常勤を希望しており、デイサービスや施設など常勤雇用可能な形態に人員が流れてしまっている。

◆震災後の利用者の状況

震災後施設などは利用者が増加しているが、訪問サービスなどでは利用者が激減しているケースもある。

施設では、震災後自治体の要請により入所者定員を増やして対応している。

認知症状や精神的に不安定になり、施設などに入所、入院したケースや、震災によるショックやストレスから体調を崩し亡くなられた方もいる。

利用者の中に重度の認知症などはいなかったが、震災後一時的に認知症状が悪化する方、状況理解ができない方などがいたが、周囲の状況が落ち着くにつれ認知症状なども落ち着いた。

希少なケースではあるが、避難所や仮設住宅などで多数の避難者と生活することで身体機能が回復した利用者もいるとの意見があった。

◆職員へのケア

職員やヘルパーの間からも疲労がでている。

心のケアセンターによる訪問介護部会へのカウンセリングでは、事業責任者の多くから「つらい」

「やめたい」などの声が出ています。サービスの質の維持と施設運営の板ばさみになりストレスがかかっている状態である。

精神的肉体的につらい状況であった半面、介護専門職として支援を行ってきたことが、震災うつなどにならなかった理由ではないか。

震災により事業所との通信手段が途絶されたため、自己判断で動かなければならず、戸惑う職員も多かった。

震災により親族を亡くした職員もあり、その状況でサービス提供を行わなければならず、心のコントロールが困難であった。

◆震災後からの避難所、仮設住宅などに対する支援状況

訪問事業者の場合、自治体からの要請により、避難所に対して支援を実施しているケースがあった。

避難所への支援では、ライフラインが途絶しており、排泄ケアなどでも衛生面での不安があった、また職員も洗浄が行なえず感染症への不安が非常に高かった。

仮設住宅に支援として入っているボランティアが想像以上に地域の正確で最新の情報を持っていることがあることが分かった。しかし、現状では情報共有の手段が確立されておらず、活かす手段がない。

◆自治体・民間団体の支援に対する感想・意見・要望

市の対応は遅い・鈍い・何をしているのか分からないというのが正直な感想である。避難所の運営に関しても、市職員の対応は鈍く、避難者有志で運営されていた感じがする。

その一方で、福祉避難所の開設についても、避難者の多くが動きが遅いと感じているだろうが、実際のところ自治体の対応は早かったと思う。限られたマンパワーでできる限りの対応をしていたとの意見もあった。

安否確認情報などの集約には、地域包括支援センターが一番速かった。

避難所への避難者について、思ったほど自治体が把握をしていなかった。

支援金の支給について、高齢者に対する告知が少なく、徹底されていないように感じる。

災害時に個人情報保護をどこまで守るのが大きな問題である。

災害台帳など、地域の要援護者情報はあがるが、閲覧は許可されておらず、1つずつ自力で確認を行なうしかないのが現状である。

施設、事業者への支援では、自治体や民間団体からの支援物資ではなく、被災を受けていない運営法人本部からの支援で対応したとの意見が多かった。

◆今後の展望

利用者をなるべくよい形で安全に自宅ですごせるようにすること。

現在自治体内には30件ほどの事業者があるが、今後は事業者間の利害を超えた横のつながりを構築していくことが重要である。

震災後から職員の献身で運営されている場面も多い。

震災後、在宅から一時的に入居している高齢者をどのようにして在宅にもどしていくのが今後の課題である。

(7) 高齢者・障害者ヒアリング調査

◆被災状況

ヒアリング対象者の多くが自宅で被災している。

過去に津波の経験をしている被災者も多い。ヒアリング対象者の多くは震災後避難を行なったが、多くが大津波警報がでてからであり、津波による被害という意識はなかったと回答している。

知人・親族など一時的に地元自治体を離れるケースも多かった。

◆避難所・仮設住宅での生活状況について

同じ仮設住宅でも、建設会社、建設時期などで待遇に格差がある

布団などの防寒具は、震災直後は何もなく、新聞紙やビニール袋などで対応、その後、自宅が残った避難者が持ってきた布団などを、避難所の住民が分け合った。

水や食料については、震災直後は何もない状態。ボランティアによる炊き出しや自衛隊が入るようになって改善された。

支援物資については、避難所にいた人は受け取れたが、それ以外の人は物資配給のときに来られず受け取れなかった。

仮設住宅では、家をもてたことに対する安堵感はあるが、住んでいるうちに贅沢になってくる。

仮設住宅での手すりの取り付けなど、バリアフリー対応については、役所に頼んでも一考に埒が明かないように感じる。風呂の問題など、高齢者や障害者に不自由。今のバリアフリーのセットアップはやはり健常者の見方・建て方なのだと感じる。要介護者の視点に立って、その「こまいところ」に要介護者のニーズも入れて欲しい。

農家など、震災前は広大な自宅に住んでいた方も多く、仮設住宅や避難所での生活は生活音などのストレスが気になるとの意見が多かった。

◆自治体・民間団体の支援について

民間団体からの支援については、趣味や地域サークルのネットワークなどが有効に活用されたとの意見が多かった。

ヒアリング参加者の意見として、行政支援の動きは遅いとの意見が多数を占めている。

支援について、自治体との温度差を感じる。自治体からの支援は風呂の追い炊き機能や暖房、防寒対策など利便性が低く、自治体からの支援はお仕着せでたっているように感じる。

見守りについても、見守るだけなら簡単に行なえる。

自治体の対応は早いはずさんである。

自治体の対応は遅い。自治体の支援は子供が優先であり、障害者は後回しとなっている。

◆仮設住宅生活におけるコミュニティについて

震災前の地域ごとに入居している場合は、コミュニティ維持が行なわれている。非常に稀なケースとして、昔からのコミュニティをシャッフルしたほうが新たな人間関係が作れるとの意見もあった。

また、抽選入居でコミュニティがバラバラとなった仮設住宅の男性避難者からは、仮設住宅で新たな近所付き合いをするのが面倒との意見もあった。

仮設住宅に同級生も住んでおり、相談を受けたりしているが、自分が相談することはない。自分より状況がひどい人も多く、相談してはかえって迷惑と考えてしまう。

◆仮設住宅支援に対する率直な感想・意見

仮設住宅への支援については、来るところと来ないところのギャップがある。

借上げ仮設では、仮設入居者以外の元々の住民もおり、物資は来ているがもらえないこともある。借上げ住宅でも、仮設に入居することを決めて入った人を行政も分かっているはず。行政はその人たちにもきちんと物資を渡すべきとの意見があった。

大きい仮設住宅では個人情報保護で誰がどこに住んでいるかがわからない。小さい仮設住宅では自治会もなくコミュニティも作れないのが現状である。

◆将来に対する展望

先が見えるようにして欲しい、見えないから動けない。

今後に関しては、いつまでも仮設にはいられないため、どうしていくかという先行きに不安があるとの意見が多かった。

国、県、市の中で一番対応としてダメだと感じるのは国。とにかく国の対応は遅い。

震災は誰が起こしたものでないので、誰がどこまで責任を負って対処するのは難しいところもあると思うが、そういうところはやはり国が対応すべきところだと感じる。国の政策は、「被災者の顔を見ていない」と感じさせるところもあり、政策も何が何だか分からずやっていて、的確でないと感じるものも多い。それが混乱や不公平な状態を招いているところもある。

スピード感のある復興をして欲しい。千年に一度の災害なので、復興支援も従来の考え方に縛られないものが必要である。先の見えない状況が不安を煽っている。

集団移転が決まっているが、現在は新たに家を建てる資金など見通しが立たない状態である。

津波で亡くなった人も多く、以前の地域に住みたいとは思わない。集団移転や移転先の話を早く勧めて欲しい。

仮設住宅で生活をしている間に、次の震災が起こった場合のことを考えておかなければならない。

仮設住宅の生活では、オール電化やお風呂の追い炊き機能がないため、電気代や光熱費が非常に高くなる。そのため、将来のお金が心配である。

震災は時間が経過すると忘れられる。今後他の地域で大きな震災があった場合、こちらは忘れられるのではないかという不安がある。

(8) 自治会長ヒアリング調査

◆仮設住宅の特徴

「回覧板を使わない」「集会場の鍵をかけない」「自治会費がない」など、特徴的な方針を持って運営されている自治会もあった。

仮設住宅建設以前に、自治体に対しては仮設住宅への入居は従来のコミュニティを維持できるよう配慮することを強く求めていた。

仮設住民の多くは収入がない状態である。

◆自治会運営での問題点

日常生活を送る上での様々な不具合について自治体に修正を要望しているが、自治体の対応が悪く、議員や仮設住宅を訪問していた国の機関などを通じて改善を要求。

自治会長は仮設住宅開設後に入居、入居以前は自治体が仮設住民から定めた班長が前提的に自治会として活動していたが機能していなかった。

震災前のコミュニティには農家が多く、広い家に住んでいたため仮設住宅での生活は手狭に感

じる。仮設住宅での生活がストレスとなり、家庭内暴力が増えているように感じる。

◆自治会運営上での連携・住民に対するメンタルケア

社会福祉協議会や地域包括支援センター、民間団体などとの連携は非常に緊密である。

社会福祉協議会からは常勤職員の派遣、地域包括や大学の医療機関、看護師協会などからも入居者を対象とした戸別訪問を定期的に行っている。

◆孤立防止のための活動

孤立を防ぐために、集会場の掲示板を活用している。回覧板をなくし、様々な予定を掲示板に掲げることで、掲示板を見るところという外出の習慣づけを行なう。

また、イベントなども幅広く行なうことで、仮設住宅への支援を募り、外出のきっかけとする。

他の仮設住宅から妬みや意識格差のようなものもあるが、仮設住宅の環境（イベント・支援物資など）に果たす自治会の役割は大きい。他の仮設住宅自治会では、イベントや支援の受入について『めんどくさい』などの意識があるのではないかと感じる。

毎日集会場にくる環境をつくれれば、たまにでてこないことが続くと周囲が心配をする、自然な見守り体制ができあがる。

◆ボランティア団体による支援に対する意見・問題・課題

ボランティアや支援物資のありがたさを感じるが、仮設住宅の中には支援をもらって当たり前と感じている人もいる。

9. シンポジウム実施概要

●開催日時

平成 24 年 3 月 10 日（土）13:00～17:00

●開催場所

会場：石巻グランドホテル 天翔の間

●主催（敬称略）

（一社）全国介護者支援協議会、石巻シンポジウム実行委員会

●後援（敬称略）

石巻市、高齢社会 NGO 連携協議会、明るい社会づくり運動石巻地区推進協議会、石巻を考える女性の会、身体障害者福祉協会石巻支部、（社福）石巻市社会福祉協議会、石巻日和ライオンズクラブ、（社）石巻青年会議所、ラジオ石巻、三陸河北新報社、石巻日日新聞

●実施概要

プログラム：特別講演 明石 康氏 「大震災が私たちに与えたもの」

体験者発表 「そのときのわたしたち」

(敬称略) 秋月 幸子 石巻を考える女性の会会長

井上 利枝 小規模多機能型居宅介護めだかの楽園管理者

遠藤 ひろみ 介護老人保健施設ガーデンハウスこだま福祉部長

調査結果発表 和気 康太 委員長

パネルディスカッション「福祉支援のあり方」

パネリスト：猪苗代 盛光 介護老人保健施設リバーサイド春圃施設長

(敬称略) 上原 喜光 (一社) 全国介護者支援協議会理事長

武内 宏之 石巻日日新聞報道部長

明石 留美子 明治学院大学社会学部准教授

コーディネーター：吉田 成良 高齢社会 NGO 連携協議会専務理事