

第5章 東日本大震災における高齢者・障害者に対する支援のあり方に関するヒアリング調査結果

I. ヒアリング調査概要

●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. 自治体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活用に関する実態把握

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

II. ヒアリング調査結果

自治体福祉総務課A-1

自治体概要

- ◆被災被害：津波による沿岸部への壊滅的な被害・一部または各所での火災、ライフラインの途絶
- ◆人口：約 15 万人 高齢者数 約 4 万人 障害者数 約 7,500 人 生活保護受給者数 約 1,000 世帯
- ◆高齢化率：26.5%
- ◆地域包括支援センター：9ヶ所
 - ・沿岸部および市役所周辺など市の中心部が被災、特に沿岸部は津波および火災により深厚な被害。
 - ・避難所開設数 259ヶ所（福祉避難所数 16ヶ所）
 - ・仮設住宅入戸数 6,934 件（みなし仮設住宅入戸数 6,482 件（当市申請分））
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：2名）

◆市役所の被災状況

市役所自体が被災し、外部との連絡が途絶、市役所内に閉じ込められる事態であった。

机などによる仮設橋で職員が脱出でき、本格的な活動ができたのは3日後。

震災後、市内の一部地域では自販機あらしなどの被害がでたが、水や食料が足りない状況であり、緊急避難的な意味合いもあったのではないかと。

◆震災前後での対応・準備

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していたが、通信・情報伝達手段がなくなり対応が困難となった。また、要援護者支援では民生委員、地域協力員などが

安否確認を行なうと規定していたが、津波による被災では機能しなくなった。

津波の来襲に際して防災無線を通じての避難指示を放送したが、従わない人も多数いた。

◆今後の対応

避難所の受け入れ態勢など、対応すべき箇所はある。

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。様々な場合を想定し、どのように判断・行動するかの訓練が必要。

自治体社会福祉課A-2

自治体概要

◆被災被害：津波による沿岸部への壊滅的な被害、中心部は津波による浸水あり

◆人口：約7万人 高齢者数約1.3万人 障害者数約3,000人 生活保護受給者数約290世帯

◆高齢化率：19.1%

◆地域包括支援センター：3ヶ所

・沿岸地区が津波により深刻な被害を受けるも、その他の地区については大きな被害はない。

◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1名）

◆市役所の被災状況・震災後の自治体機能状況

地震の揺れによる棚からの落下などのみで大きな被害はない。

津波による大きな被害を受けた湾岸地区に住む職員も多く、親族が被災した職員や死傷した職員もいる。

役所の機能自体は震災後も通常通り。

被災地域にあった支所（公民館や保育所など）では、職員の一部から死者ででており、津波により建物は全壊となった。そのため、被災地区の施設を利用していた利用者は他地区の施設に割り振り利用を継続している。

震災直後はライフラインの遮断が問題となったが、4～5日後には復旧している。

今回大震災では、地震による被害だけならば自治体対応なども問題がなかった。津波の被害に関しては想定外であった。

◆震災前後での対応・準備

自治体には災害時要援護者登録制度があり、地域の協力員や民生委員による避難支援や、地域コミュニティ同士による支援体制などもあった模様。

今回の震災では、想定外の大規模被害であったため制度の機能（協力員などによる避難支援）は困難であった。

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、制度が有効的に機能するには規模が大きすぎる。

緊急時の支援体制などを定めた緊急マニュアル（地域協力員・職域別など）はあった。

福祉避難所の開設については、事前の想定どおりに開設が行なえた。避難所における高齢者と障害者の区分けはある程度行なえたのではないかと。

震災後、自治体が開設した避難所は当初50であったが、最終的に12ヶ所に集約し、7月初旬に閉鎖した。

福祉避難所は社会福祉法人や医療法人との事前の協力協定に基づき8ヶ所で開設。開設場所と

して特別養護老人ホームや介護老人保健施設を活用し、60名が避難を行なった。

福祉避難所での高齢者や障害者に対する対応は、避難所となった施設職員に一任した。

自治体における障害者の被災状況では、障害者本人が被災しているケース以外にも、介助を行っていた障害者親族などが被災し、在宅であった障害者も体調を悪化させ、施設入居することとなった。なお、入居に際しては入居順番の調整など受け入れ施設側の協力があった。

◆支援に対する民間協力

自治体の要援護者登録制度とは別に、地域での協力員や民生委員などによる避難支援体制などもあったが、震災当時この支援体制が有効に働いたかどうかは不明である。

震災当時は民生委員も被災しており、震災規模が大きすぎる。なお、震災後地域の支援体制の状況について、民生委員への聞き取りなどは行っていない。

個人や団体などからの支援はあった。

社協については災害ボランティアセンターの開設、ボランティアの割り振りなどを担当、災害協定に基づく支援などを行なった。

その他、民間団体との連携状況については不明である。なお、自治体内の民間団体は2～3団体であり、特に支援に関する連携などの協定はない。また、震災後自治体外のボランティア団体などが活動しているが、活動内容については不明である。

◆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。これは緊急時のマニュアルで事前に対応方法などで規定されているため。

認知症など支援困難なケースについては、施設職員などが対応した。

仮設住宅・避難所の障害者支援に関し、震災直後のガソリン不足時定期的な人工透析が必要な障害者に対して緊急車両指定を実施し、その後定期的な通院が必要な障害者まで対象を拡大する支援を実施した。

避難所・仮設住宅・在宅生活者に対する支援情報は、自治体広報およびHP、災害ラジオなどを活用し情報提供を行なった。

仮設住宅への入居について、震災前の地域コミュニティを維持するため仮設住宅への入居には地域ごとの入居を行なっている。

被災地域が限定されていること、仮設住宅の用地確保が比較的容易であったこと、震災後早期に仮設住宅が建設されたことなども仮設住宅での地域コミュニティ維持に有利に働いている。

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行なっている。

◆自治体職員に対するメンタルケア

震災後、他自治体からの応援職員による心の相談を実施。

自治体では、震災以前から全職員が対象の月2回の心の相談を実施している。

◆復興計画・防災計画について

現在、今回の被災状況などをもとに、新たな計画を策定中である。

地域福祉計画については策定されていない。

自治体介護福祉課・社会福祉課A-3

自治体概要

- ◆地域性：地方都市
- ◆被災被害：津波による沿岸部への壊滅的な被害、自治体中心部の被害は軽微
- ◆人口：約 4.3 万人 高齢者 数約 8,500 人 障害者数 約 1,700 人 生活保護受給者数 約 262 世帯
- ◆高齢化率：19.6%
- ◆地域包括支援センター：3ヶ所
 - ・沿岸地区が津波により深刻な被害を受けるも、その他の地区については大きな被害はない。
- ◆避難所：26ヶ所（公共施設に開設）、福祉避難所開設はなし。
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：6名）

◆市役所の被災状況・震災後の自治体機能状況

地震の揺れによる棚からの落下などのみで大きな被害はない。

沿岸部での津波被害がひどく、災害広報による市職員の死傷者も数人ある。

震災後の治安状況では、震災当初のみ被災地域で自販機あらしなどが発生した。また、県外から多くのボランティアが入ってきた時期において、がれき撤去を名目とした、換金目的の不法のがれき回収が一部で横行した。

震災後、ライフラインの復旧に関し、水および電気については最大1～2ヶ月で回復、ガスについては家庭用プロパン設置地区は個別確認に時間がかかった。

自治体業務については、他県からの応援などを含めて対応していた。

自治体支援について、一部の被災者から動きが鈍いと批判があることは理解している。

被害者に対して安心感を与えることが自治体の役割である。

◆震災前後での避難支援・実際の避難支援を通じての課題について

被災者支援計画については、事前に策定しておらず、地域防災計画の中で対応していた。

しかし、今回の地震のような津波による広範囲での被害は想定していなかった。

自治体による避難支援とは別に、聴覚・視覚障害者支援団体を通じての近隣住民による支援組織はあった。

自治体として要援護者を対象とした台帳登録整備を行なっている最中で今回の被災が発生した。

事前の想定では、町内会や自治会、自主防災組織による避難支援としていたが、今回のように自治体の広範囲が一度に被災する状況では対応は困難である。

事前の想定では、自治体の一部地域のみ被災を想定しており、将来的には各地域ごとの個別プランを想定していた。ただし、想定はあくまでも地震に対する避難支援であった。

高齢者・障害者などの要援護者に対する安否確認については、避難所、救護、遺体安置所業務に対応したため何もできない状態であった。

障害福祉サービスなどサービス利用者については、サービス提供事業所からの情報提供など協力を通じて安否確認を実施した。

市では、被災者の遺体について一時的な土葬ではなく火葬としており、福祉担当部署が遺体安置場の対応を行なったため、職員数の不足により安否確認にさけるリソースが減った。

地域の要援護者について、サービス利用者については把握を行なっていた。また、要援護者についても、手上げ方式ではあるが登録者のみ把握を行なっていた。また、震災後は、前述の通り情報がなく安否確認が行なえなかった。

被災地域では地域包括支援センターも被災し情報がなく、各避難所の名簿から高齢者の把握を行なった。なお、被災地区以外の地域包括では、通常通り安否確認が行なわれた。

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」などが挙げられる。

◆避難所・仮設住宅に対する支援について

仮設住宅への入居については、同一地区住民同士での入居を行なわせた。

旧来のコミュニティごとの入居に変更されたため、コミュニティの維持が比較的容易である。

仮設住宅を集中して建設し、集会場でも日タイイベント（茶話会・介護予防講座・カラオケなど）を社協などと協力して開催している。また、サポートセンター職員が仮設住宅に常駐し、自治体へのつなぎ役として日々被災者への訪問などを行なっている。

仮設住宅での引きこもり対策としては、サポートセンター職員、保健師などによる安否確認、声かけで対応している。

仮設住宅入居者は旧来のコミュニティにそのまま所属しているため、町内会や自治会などの自治組織の維持も必要である。

仮設住居する高齢者・障害者の把握については、職員による戸別訪問で把握を行なった。体調悪化などについてはサポートセンター職員による訪問などからサービス利用につなげている。

また、週1回自治体担当職員、社協、地域包括、サポートセンターによる連絡会議を開催し情報共有を行なっている。

◆被災者の仮設での生活状況

従前の通り、旧コミュニティでの入居となっているため入居者同士のコミュニケーションは比較的良好である。反面、他地域同士など、意図的な関係構築は少なく、従来コミュニティで関係は完結している。

◆民間支援団体との関係について

自治体としては、NPOやNGOなどからの支援については、支援の取次ぎを主に実施している。民間のボランティア団体については把握を行なっておらず、社協で行なっている。

今後の支援協力について、民生委員や社協との協力体制にNPOなどを追加するかが問題であり、追加された場合でも、地域行事などへの参加に限られるのではないかと懸念されている。

◆今後の展望・義援金の支給状況・ICT活用状況について

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が問題である。

新たにコミュニティに溶け込めるのか。

義援金については、県を仲介しての支給ではなく、直接自治体に支給して欲しい。

現在、義援金の支給により生活保護の支給は停止しており、今後の生活保護需給率の増加が不安である。また、就労状況についても、就労意欲の低下、就労拒否が増えている。

現状、一時的な就労のみで就職にはつながっていない。

ICTについては、かえって孤立を促進させるのではないかと懸念されている。部屋の外に出ることで周囲とのつながりができる。

地域包括支援センターB-1

- ◆被災被害：津波による沿岸部への壊滅的な被害・自治体広域での火災、ライフラインの途絶
- ◆地域包括支援センター情報
 - ・運営形態：委託
 - ・運営母体：医療法人
 - ・職員数4名（看護師、主任ケアマネジャー、社会福祉士それぞれ1名、非常勤1名）
 - ・担当エリア人口：約11,000人 高齢者数約3,700人 要支援認定者約650人
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1名）
- ◆備考：震災前の地域包括支援センターは沿岸部にあり、運営法人の病院が隣接していた。

◆震災時の被災状況、機能回復までの期間

震災時は、地域包括内におり、隣接している運営法人の病院に避難した。避難時、同施設内の保育室から職員の子供を助けだし、一緒に避難した。

建物内から津波の状況が見えた。建物ががれきとなり、家や橋を飲み込み火災が発生した。

震災翌日、帰宅できる職員は帰宅させたが、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た。

◆担当地域の被災状況、安否確認に要した期間

震災翌日から安否確認を実施。

運営法人からの指示もあり、避難所を回り、被災した担当地区住民の安否確認と、連絡のつかない併設施設職員の安否確認をあわせて行なった。

安否確認の方法は、避難所を訪問し避難者の情報を確認、市役所の掲示板にある被災者名簿などを合わせて確認した。

◆避難所、仮設住宅への支援

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し、震災時は法人の緊急マニュアルに従い行動をとった。

避難所に対しては自治体からの指示により、包括業務を継続した。

仮設住宅に対しては、被災前の住所を基準に対応した。

市の保健師などが避難所、仮設住宅を全戸訪問し支援が必要な人は地域包括に連絡があり対応した。

◆地域包括の支援内容、課題、問題

孤立、孤独死防止、生活機能低下防止のために地域ケア会議、担当者連絡会などを開催し、地域の要注意高齢者情報などを共有している。

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思われる。

震災後、相談業務、認知症高齢者、介護申請件数などが増加している。

本来の担当地区に対する日常支援に加え、担当する仮設住宅への支援など、業務量が増え人手不足が顕著な状態である。

仮設住宅入居者の中には、支援を拒否される方もおり、その方々に対する支援をどのように行なっていくのが課題である。

◆自治体、社協、民生委員など関係団体との協力体制

大変な状況だとは認識しているが、自治体の動きは鈍く、情報が降りてきていない。

仮設住宅での安否確認を行なう際、高齢者情報を自治体から提供されて行なった。当初自治体は情報提供について個人情報保護を理由に行なっていなかったが、仮設住宅に支援生きている社会福祉士団体などからの要請もあり、情報提供が行なわれるようになった。

サポートセンター、社協、保健師、看護師、見守り隊などとは連絡会を持ち、仮設住宅で注意が必要な高齢者情報の共有、見守り隊への引継ぎなどを行なっている。ただし、この連携体制も、緊密な連携から、ただの報告まで、地域包括ごとに質は異なっている。

見守り隊についても、専門職ではないため、現場での判断は厳しいと感じる。その為にも、関係機関との連携が必要と思われる。

◆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

集会場にヘルストロンを設置し、仮設住宅入居者が集まりコミュニケーションの場となっている。

状況が落ち着いてくると、震災当時のことがフラッシュバックしてくる。地域包括職員の中にも、当時のことが思い出され体調を崩した職員もいる。職員も被災者でありケアが必要である。

被災者の心情は、避難所では助かってよかった、仮設住宅入居当初は仮設住宅には入れてよかった、現在はこれからどうしようと不安が続いている。

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。

地域包括支援センターB-2

◆地域性：地方都市

◆被災被害：津波による沿岸部への被害

◆地域包括支援センター：9ヶ所

- ・沿岸部および市役所周辺など市の中心部が被災、特に沿岸部は津波および火災により深厚な被害。

- ・避難所開設数 259ヶ所（福祉避難所数 16ヶ所）

- ・仮設住宅入戸数 6,934件（みなし仮設住宅入戸数 6,482件（市内のみ））

◆運営形態：直営（社協）

◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：2名）

◆震災時の状況、地域包括の被災状況

震災により地域の建物は半壊および全壊、地域に住む高齢者は地域外に避難しており、安否確認が行なえなかった。安否確認の方法としては、電話での確認作業を行なった。

地域包括支援センターは浸水したが、必要書類などの被害はなかった。

通常業務を行なえる状態ではなかったが、震災直後から急性の医療相談が増加した。

地域包括支援センター機能は年末になって回復した。

◆震災支援の実施状況、支援マニュアルの有無

海岸より離れた地区にあったため、津波による被害は想定していなかった。また、震災発生時の支援マニュアルなども準備されていなかった。

震災発生時は、地域包括職員はデイサービス利用者の避難支援を行なった。

また、避難者支援のほかにかれき撤去などの復興支援も行っていた。

◆社協・民間ボランティアなどとの連携状況

震災時の支援では、震災前より協力体制にあった民生委員と連携を行なった。また、急性期には各避難所とも連携体制をとった。なお、民生委員とは震災前より、地域高齢者に対する仲介を行なっている。

社会福祉協議会については、社協がボランティアセンターにかかりきりであったため、連携体制は取れなかった。

地域自治会、町内会については、震災前はあまり接点はなかったが、震災後は地域再生のため接点がある。

◆避難所・仮設住宅に対する支援

地域包括は仮設住宅を中心に支援を実施した。

震災直後から急性の医療相談が増加、また介護相談および虐待に対する相談が増加した。

震災前の相談業務は受身の態勢であったが、震災後は自覚のない方などを拾い上げる体制を敷いている。

現在は、在宅およびみなし仮設住宅に在居する高齢者の安否確認作業を実施している。

震災前は地域の在宅認知症高齢者については把握が行なえなかったが、震災後仮設に入居したため認知症高齢者の発見件数が増加した。

◆孤立防止のための対策

在宅高齢者に対して支援物資の公平な分配が行なわれておらず、また津波被害などにより住居が壊れ、地域に住民が少ない状態である。

地域コミュニティづくりを視野に入れ、地域自治会や民生委員などのキーパーソンを引き出すほか、サロン活動などを実施している。

地域住民や地域代表者の中には支援に対するに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。

震災後、地域包括の業務として仮設住宅への訪問に終始している。

地域包括支援センターB-3

- ◆地域性：地方都市
- ◆被災被害：津波による沿岸部への被害、それ以外の地域は被害軽微
- ◆地域包括支援センター：3ヶ所
 - ・職員構成は3職種それぞれ1名ずつ
 - ・市より委託、運営母体は社会福祉法人
 - ・沿岸地区のみ津波による深刻な被害を受ける
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1名）

◆被災状況

震災当日は担当エリアを訪問中、運営母体が経営する施設の入居者避難を実施。大津波警報が発令されたため、寝たきりなどの施設入居者を避難させた。

最終的に施設職員および入居者から相当数の死者・行方不明者がでている。

◆地域包括の被災状況

地域包括も被災し、現在は震災前とは別の場所で地域包括を運営している。

震災当日は防災無線が故障しているため情報がなく、震災後すぐに電気も不通となり情報取得の手段がなくなる。

震災当日、地域包括職員は担当エリアを訪問中であったが、震災後の情報遮断のため職員の安否確認は行なえず、安否確認が行なえたのは震災から3～4日後である。

◆震災後の業務内容・包括機能の再開期間

震災により地域包括建物も被災しており、運営母体の法人より職員の安全優先の指示が出された。

震災後、自治体より新たな地域包括の拠点が提供され、震災1ヶ月後から安否確認を含めて業務を再開している。

なお、地域包括職員としては震災2週間後から地域高齢者の安否確認を実施。各避難所を職員が訪問すると共に、自治体などから高齢者リストの提供を受け確認作業を行なう。おおよそ4月までに安否確認を完了した。

震災後、自治体との取り決めに従い安否確認を実施。避難所の高齢者については、自治体内の地域包括で分割して安否確認を実施、市内に建設された仮設住宅については、ヒアリング対象となった地域包括が全てを担当している。

震災時の支援マニュアルの有無については、地域包括独自の支援マニュアルはない。

◆震災支援の実施状況・自治体、民間支援に関する連携状況

震災時の支援について、自治体との連絡による支援体制は十分に行なえた。

仮設住宅に常駐しているボランティアの訪問看護職などとは頻繁に連絡を取っていた。

民生委員については、民生委員本人が被災しており、連絡は取れなかった。

民間ボランティアや民間団体などとは支援に関する連携は行っていない。なお、震災以前より自治体内で活動している民間ボランティア団体などは多くない状態である。

◆仮設住宅などに対する支援体制

仮設住宅に対する支援は、基本的に通常業務として実施している。

自治体の方針として、仮設住宅への入居については震災前のコミュニティが維持できるような配慮がなされており、仮設住宅における地域コミュニティの維持は比較的容易な状態である。

地域包括支援センターB-4

- ◆被災被害：津波による沿岸部への被害、それ以外の地域は被害軽微
- ◆地域包括支援センター：4ヶ所
 - ・職員構成は3職種それぞれ1名ずつ
 - ・市より委託、運営母体は社会福祉法人
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：2名）

◆被災状況

震災による職員からの被害はなし。

津波被害により地域包括支援センター、隣接の特別養護老人ホームが大きな被害を受けた。

◆震災後の業務内容・包括機能の再開期間

担当地域の安否確認を3月13日より実施、市内の避難所に対してケアマネジャー、PTと共に巡回し、担当地域住民の安否確認を行なった。

津波による建物の被害が大きく、自治体施設の一部を間借りして3月17日より業務を再開した。

地域包括が持っていた介護認定などのデータは津波により全て喪失したが、事業者などから情報提供をしてもらおうと共に、情報のサルベージを行ない、4月から請求作業などが再開できた。

震災後、在宅高齢者家族からの相談が震災前と比較して早く、介護認定相談なども早めに行なわれるようになった。

◆震災支援の実施状況・自治体、民間支援に関する連携状況

防災マニュアルはあった。

県の監査より、防災マニュアルに津波対策を追加する勧告を得ていたが、津波による被害は想定されていなかったため、内容は火災・地震対応のマニュアルであった。

避難訓練も行なわれていたが、あくまでも想定は火災と地震であった。

担当地区には警報装置がなく、NHK ラジオから津波情報を入手し、併設特別養護老人ホーム入所者の避難活動を行なった。

電話が通じている間は、独居高齢者に対しての安否確認を行っていた。

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。

地域住民の多くが、過去に来た津波を経験しており、津波に対する油断があり避難勧告があった後も避難を行わず多数の死者がでた。

◆支援における地域包括の役割、関係団体との連携状況

市の保健師が全戸調査を実施し、地域包括は、全戸調査でフォローが必要とされた方を対象に、追跡調査を行なった。

ケアマネジャーとは連絡会議を持ち、ケアの優先順位などの検討を行なっている。

民生委員、社協とも協力体制をとっている。

町内会とは具体的な協力関係にはなかったが、現在は仮設住宅の集会場を活用する手段を計画中である。

民間団体については把握していない。

◆仮設住宅、みなし仮設住宅などに対する支援の状況

仮設住宅に対する支援については恵まれた状況にあるが、在宅避難者への支援は厳しい状況にある。

住民の力を活かした支援（サロンの再生など）を考えている。

社会福祉協議会 C-1

自治体概要

◆被災被害：津波による沿岸部への被害

◆支所：7ヶ所

・沿岸部および市役所周辺など市の中心部が被災、特に沿岸部は津波および火災により深深刻被害。

・避難所開設数 259ヶ所（福祉避難所数 16ヶ所）

・仮設住宅入戸数 6,934件（みなし仮設住宅入戸数 6,482件（市内のみ））

◆併設サービス：訪問介護

◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：2名）

◆被災状況

津波により社協事務所が被災。また、併設している訪問介護事業所では、利用者宅に訪問中のヘルパーが津波の被害にあい死亡している。社協職員、訪問介護職員のほとんどが被災している状況。

訪問介護利用者の中からも死者がでている。また、震災後在宅から施設に入居する人、県外に避難する人などもでた。

◆震災後の運営状況・支援体制について

震災後は訪問介護事業を一時休止し、自治体からの要請により避難所（福祉避難所）支援を実施。震災1ヶ月後からは在宅被災者向けの訪問介護を再開、半年後ぐらいから社協の介護事業部門は震災前の状況にもどる。

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。

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。

また、自治体庁舎も被災しており、支援の基本となる地域高齢者の情報が喪失するとともに、情報伝達手段もパンク、支援マニュアルどおりに行動しようとしても情報入手・伝達の手段がない。

地域の状況を把握している人間（民生委員・自治会長・高齢者など）に対する聞き取り調査などで対応するしかない。

地域情報データが震災前の状況にもどったのは半年後。

災害ボランティアセンターを設置、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。

なお、受け入れには電話受付および現場確認で判断したが、深夜までマッチング作業が行なわれた。なお、大量のマッチング作業、コーディネート作業により職員の体調管理にも不安な面がでており、一部には精神面での疲労がでた職員もいた。

◆震災前後での利用者状況

介護保険事業について、震災後被害の大きい地域を中心に利用者は震災前の40%程度に減少、現在は増加傾向にあるがそれでも震災前の半数ほどとなっている。

認知症状を持つ利用者の中には、震災後一時的に症状が悪化するケースもあったが、状況が落ち着くことで、認知症状も落ち着いている。

また、震災のショックにより在宅での生活から施設や寝たきりとなるケースも多々あった。

◆震災後の避難所・仮設住宅などへの支援状況

自治体からの要請で避難所での支援を実施。

在宅介護事業では福祉避難所への支援および、震災1ヶ月後からは在宅被災者向けの支援を実施している。

排泄・食事、投薬についてはそれぞれ対応、排泄に関しては水が少ない中行なうこととなったので衛生面を不安視する従事者が多かった。また、食事面では支援の食料を加工して対応した。投薬については、震災時薬を持って避難する人は少なく、服薬しない人も多かった。なお、自衛隊などによる支援が開始された後、必要な薬の情報を伝えることで処方につながった。

◆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。

緊急時には個人情報保護も重要だが、どのレベルまで守るのが問題。

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。

◆民間支援についての感想・意見・要望

日赤病院が被災を免れたのが大きい。

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るにもかかわらずつらい。

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。

震災後からの長期にわたる支援活動や人手不足のため、職員の多くは限界な状況でもある。

社会福祉協議会 C-2

自治体概要

- ◆被災被害：津波による沿岸部への被害
- ◆支所：地区社協はない
 - ・沿岸部が津波により壊滅的な被害を受ける。
 - ・避難所数 24ヶ所（7,000人が避難）
 - ・仮設住宅入戸数 約380戸（みなし仮設住宅入戸数 約450世帯）
 - ・在宅避難者数 約800世帯
- ◆併設サービス：地域包括支援センター・居宅介護支援事業所・デイサービス・いきがいセンター
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1名）

◆被災状況

震災により職員1名が死亡、家屋損壊の職員は6名いた。

◆震災前後の活動状況

震災前は通常行なう高齢者支援事業、安否確認やデイサービス、居宅介護支援事業などを実施。

震災後は、震災直後から自治体との協定に基づき、災害ボランティアセンターを立ち上げ、災害に特化した支援を行なった。

8月に災害ボランティアセンターから災害復興支援センターに名称を変更、ボランティアなどによる支援を受けながら、仮設住宅に対してサロン活動の支援やイベント調整なども行なっている。社協の通常業務が行なえるようになったのは、12月に入ってからである。

◆震災時の支援状況、課題、支援マニュアルについて

高い確率で大規模地震が来ると言われており、近隣社協間で、ボランティア研修、災害研修、職員研修などの協定が結ばれていた他、県社協が中心となり広域協定や情報交換も活発に行なわれていた。

支援マニュアルについては、ボランティアセンターの手引きを策定しており、今回の支援ではこれに基づき活動が行なわれた。

地域福祉活動計画については、過去に策定されていたが、改定が行なわれておらず現在は機能していない。

社協の支援としてはボランティアのコーディネート業務を実施していた。

支援活動の課題としては、事前の想定では、特定地域だけの災害しか社協は想定しておらず、災害が発生した場合でも近隣他市からの支援を想定しており、広域災害のため事前に想定していたことが機能しなかった。

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。

震災当初はボランティアニーズの把握がスムーズに行なえなかった。

初めての経験が多く、連日検討を重ね、事前の想定に改良を加えて対応を行なった。

◆自治体・民生委員など関係機関との連携状況

震災直後より自治体の災害本部に社協職員が入り、情報入手、情報交換がスムーズに行なわれた。

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は自治体と共有していない。

仮設住宅には、以前のコミュニティごとに入居してもらっているが、民生委員は仮設住宅では動けていない。

民生委員からの被災者も多く、現在民生委員が担当している地域は、震災前の地区とは異なっている。

◆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、全てが課題であった。

コーディネートの方法、受け入れ判断、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。

ボランティアと市民ニーズをどう結び付けていくのかが今後の課題である。

◆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。

情報提供として、自治体広報、社協便りなどを配布している。

今後への対応として、現在民生委員、町内会長などと懇談会を行ない対応策を話し合っている。

食事や健康、メンタルヘルスなどに関する支援ニーズは社協まで上がってきていない。

避難者の孤立防止策として、7月上旬からニーズ調査を実施した。

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。

地域の認知症高齢者については、相談件数の変化などは把握していないが、地域包括支援センターでは把握しており、要注意案件については情報共有を行なっている。

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。

人と人との相談業務をあまり行なったことのな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。

◆社協の支援活動における課題

震災支援のため、社協本来の業務が滞っており、人員不足のため職員にかかる負担が増大している。

民生委員D-1

グループ概要

- ◆参加者：5名（女性4名・男性1名）
- ◆調査方法：グループインタビュー

◆震災前の担当地域情報

参加者A・B・C・E：担当地域は昔からの港湾町、職人町。自治体の中でも古くからある地区で、そのため少子高齢化が著しい。地区内の子供は小学生が10名程度いるのみ。

◆被災の状況・避難所、仮設での生活状況

参加者A・B・C・E：高齢者が多い地区だからチリ地震など過去の津波の経験がある。そのため、今回の津波に対しても危機感が薄く、津波注意報が出されて民生委員が避難するよう呼びかけても逃げない高齢者が多数いた。

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

震災直後は防災無線は聞こえなかった。津波注意報・警報がでて昔（チリ津波）の経験から居住地（海や川から離れた駅前周辺地区）から水があふれる程度と考えていた。

その後、防災無線から大津波を知らせる切羽詰った感じの放送が流れて初めて山のほうに逃げた。

参加者D：避難所になっていた小学校から山に逃げる際に報道カメラらしきグループがいたが写真を撮るだけで、手助けもしてくれなかった。

震災時、ボランティアの最中であつたため、同じ地区の人数人で車に乗って逃げる途中渋滞につかまった。自分は車を降りて逃げたが、車を運転している人はそのまま残り、津波に流されて亡くなった。なぜあの時一緒に逃げるよう誘わなかったのか、今でも悔やむ。

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。

車など日常生活の足が津波で流され、日用品の購入が非常に不便。日用品を買うのに子供に予定を聞いて買ってきてもらっている。

◆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っていたが、実際の震災では想定どおりの行動が行えなかった。

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、協力員がすでに避難しているなどの理由で事前想定どおりの行動が行えなかった。

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、自分の担当地域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。また、地域には震災前からの担当民生委員がおり、異なる地区でしゃべることはできない。現状、仮設住宅付近で子供の通学の見守りを実施している。

社会福祉協議会による生存確認作業に協力を行なったが、地域の人口が減っている。アパート生活者が多い地域であり、住民半数以上がもどってきていないように感じる。

震災前と同じ地区で民生委員活動を行なえているのは2名、仮設住宅など震災前と異なる地域での民生委員活動については、家族の状況など地域住民に対する接点、情報がなく声かけも行ないづらい。孤独死の心配もある。

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。

◆自治体の支援に対する感想・意見・要望

避難者には高齢者が多いので、復興についてはスピードを上げて欲しい。

被災者の多くは若くない。家を建てるにしても早くしないと何もしないうちに寿命が来る。

話を聞くごとにコロコロと説明の内容が変わるのでかえって不安になる。

民生委員の仕事で地区の高齢者メモをもらっているが、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。

地域の高齢者メモをもらい安否確認、生存確認を行なったが、町内から出て避難している方の情報は個人情報保護のためもらえず確認ができない。また、独り暮らしの方については連絡先も分からない状態である。

◆民間からの支援に対する感想・意見・要望

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

震災直後の余震など、高齢者など被災者が不安に思っているとき、普段は尖がっている若い人や、部活で高校に残っていた女子高校生などが助けてくれた。

◆メンタルケア

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ため、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。

民生委員D-2

グループ概要

◆参加者：2名（女性2名 民生委員1名・保健推進員1名）

◆調査方法：対面聞き取り調査

◆震災前の担当地域情報、震災時の状況

震災前の担当地位は高齢化が著しく、子供は少ない状態であった。

A：自宅のある地域は土手により津波の被害からは守られたが、浸水状況は1週間ほど続いた。

B：震災前日に夫が亡くなったため、自宅には親族などが集まっていた。津波避難のため棺を家に残し避難所に避難した。避難所からは家が流されるのが見えた。

◆避難所、仮設住宅での生活状況

A：地震保険などを利用し、自宅を修復して生活している。

B：みなし仮設住宅のアパートで生活をしているが、震災前は戸建に住んでいたため、周囲の生活音が気になる。

転居したいが、震災前の地域にもどるためにも生活費を節約する必要があり、家賃助成などの支援が受けられるみなし仮設住宅をでるにできない。

◆震災後の民生員活動

A：震災後から自宅周辺地区に対して声かけを実施していた。

◆自治体の支援に対する感想・意見・要望

希望は人それぞれ異なるが、自治体の対応が遅い。

生活必需品など、避難者が購入して支給されるため無駄になる。また、仮設住宅に入居する高齢者と、在宅、みなし仮設に入居する方への支援に格差がある。

生活支援相談員E-1

グループ概要

◆運営母体：社会福祉協議会

◆参加者：1名（女性1名）

◆調査方法：対面聞き取り調査

◆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。

9月頃に復興支援センターを設置し、仮設住宅に相談員を常駐させる。

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。

復興支援センターは仮設住宅ごとに生活支援相談員1名、コーディネーター2名で訪問を中心に実施中である。

◆日常業務支援

9月頃から仮設住宅に常駐しており、日常業務では民生委員と連携。

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。

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、すぐに支援をするのではなく、見守りを中心に行なう。

なお、仮設生活でのストレスなどにより体調を崩している方に対しては、病院や訪問介護などと連携して対応を行なっている。

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きっかけをつくる。また、日々集会場に出向くことで地域の様々な変化がわかる。

仮設住宅入居者のニーズを把握することが重要である。

◆仮設住宅での生活について

現在仮設住宅を荷物置き場として使用している人もいる。

以前は生協が訪問していたが最近は訪問回数が減っているため、日常生活品の確保のためにも仮設住宅の空き部分に商店が入るといいのではないかと。

最近仮設住宅近隣に復興商店街が開設した。

仮設住宅入居者の中には、他人と顔を合わせることを嫌がる人もいるので、仮設住宅にいる民生委員と連携して訪問を行なっている。

仮設住宅の自治会長や班長とも連携を取っている。

支援では、全てに干渉するのではなく、見守ることも重要である。

仮設住宅入所者の中には、仮設ストレスにより不眠症や血圧不調を訴える人もおり、訪問介護と連携して対応している。

生活支援相談員E-2

グループ概要

◆運営母体：社団法人

◆職員数：4名（コーディネーター1名、看護師1名、介護士2名）

◆調査方法：対面聞き取り調査（ヒアリング対象者：1名）

◆設置経緯、配置状況

震災後の活動が評価され、運営母体が自治体から委託を受けサポートセンターを運営している。

社協や自治体との連携としては、隔週1回連絡会を開始し、支援内容や住民の状況などについて情報共有を行なっている。

自治体の福祉担当部署、社協、地域包括、サポートセンターが同じ建物内に固まっているので連携は取りやすい。

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。

◆日常的な業務・支援内容

主として孤立防止を目的とした見守り、相談対応、イベントの開催などを行なっている。

見守りについては、独居の高齢者、障害者を対象として実施している。

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。

イベント開催については、引きこもりがちになる男性のニーズを把握し、男性が希望する料理教室などを開催し参加につなげている。

仮設入居者からのニーズとしては、入居当初は生活環境の整備に関するニーズが多く、現在は気分の落ち込み、メンタル面での相談などのニーズが増加している。

支援物資の配布については現在は行なっておらず、外部からの申し出も断っている。

緊急通報システムの運営も行なっており、独居高齢者を中心に配布、また防犯ブザーの配布も行なっており、ブザーがなった際には誰が駆けつけるかを決め、住民相互の見守り体制を構築している。

◆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。

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ますが、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。

介護事業者・介護事業所F-1

事業者概要

◆業種：訪問介護

◆職員数：18名

◆利用者：約20名（震災前の約半分に減少）

◆運営母体：民間介護事業所

◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：2名）

◆施設および職員・入所者（利用者）の被災状況

震災による被害は、建物内の設備転倒などであったが、津波の影響から近隣の堀があふれ、道路が冠水した。

事業所の近くに大規模病院があり、ライフラインの復旧は早かった。電気・水道は10日ほど、電話は1週間程度で復旧した。

また、インターネットが利用できたため自治体ホームページなどから情報収集が行なえた。事業所の被害も少なかったため、比較的冷静に行動できたのではないかと。

震災当時の利用者は、自治体の旧市地域に在住しており、一部に避難所への避難はあったが死者などはなかった。

事業所職員からは死者などはなかったが、家屋の損壊、親族の被災などはあった。

◆震災後の運営状況

ライフラインの途絶およびガソリン入手が困難な状態であることに加え、ヘルパーの安全確保のため震災直後は、訪問ヘルプを全面停止とした。一部、ヘルパーの安全確保を顧慮し、サービス提供時間を短縮し対応したケースもあった。

震災により外部の協働ケアマネジャーが高齢者情報を喪失したため、数ヶ月間協働システムが機能できない状態となった。

また、自治体機能も7月頃までストップしており、介護請求が行なえない、審査の遅延などのため大きな打撃となった。

震災後は新規認定申請および更新に非常に時間がかかるようになり、ケアマネジャーなどから緊急の要請などもあり、サービス提供後に遡って再請求を行なった場合もあった。

介護報酬の請求については、国からの通達に基づき処理を行なったが、初めての手続きなので理解するところから始めなければならなかった。

国からの通達にはサンプルなども添付されておらず、対応に苦慮した。

自治体の手続きの遅れについては、状況が状況だけに理解もできるが、国の対応、通達についてはサービス不足との意識がある。

震災後、1/4の職員が退職した。退職の理由は様々だが、主な理由としては自身や家族の震災によるショックなどがある。また、ヘルパー登録している方からは、状況が落ち着いてからとい

う人もいる。

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。

◆震災後の利用者状況

震災前と比較して、利用者は約半数に減少した。

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。

◆震災後からの避難所、仮設住宅などに対する支援状況

今回の震災は完全に想定外の状態であった。

3～4月は職員および利用者の安否確認で手一杯の状態であった。

4月頃から一部利用者に対するサービスを再開し、本格的な再開は5月に入ってから。事業所としての機能がほぼ回復するには秋頃までかかった。

震災後の傾向として、新規利用者が来ても体調悪化などにより施設入所をするケースが増えている。仮設住宅からは、孤独死やうつや精神的不安定による問題行動なども発生している。

震災から半年ほど経過した頃から精神的に不安定な方（うつ・アルコール依存など）が増えている。サービス提供面では、精神的に不安定な状態の利用者の言動にヘルパーが振り回されるケースも増えている。

◆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」などの声が出ている。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。

◆自治体・民間団体の支援に対する感想・意見・要望

現状、事業者がかかえる人材確保、ストレス、メンタルケアなどについて自治体介護保険課に相談したが、「県に聞いてみる」との言葉のみで、現在も何の対応もされていない。

医療関係者による地域担当者復興会合や医療復興会議、訪問介護部会などを開催し、今後についての話し合いや、スタッフサポート、講習会の開催、各会議での情報共有などを行っており、大きなネットワークで考えることの重要性を感じている。

なお、震災後の支援物資については、官民共に何もなかった。

◆ボランティアの支援に対する感想・意見・要望

震災直後、自治体に対して多くのボランティア希望者が来たようだが、自治体では断ったという話を聞いた。

ボランティアヘルパーについては、ボランティアが提供したサービスについて事業所が介護報酬を請求できるのかという問題がある。また、事業所で働く際には登録を行わなければならないというシステム上の問題もある。

仮設住宅などで多数のボランティアが活動を行なっているため、訪問看護の利用者が減少したという話を聞いた。また、他の領域でもボランティア活動の影響で、もともとの職種の再開が行

なえないという話を聞いている。

ボランティアは制度的に今一つどのように統合して活かしていくかのシステムが整っていない印象を受ける。それぞれの持っている技術を活かしたシステムの構築が大切であるという印象を受けた。

介護事業者・介護事業所 F-2

事業者概要

- ◆業種：訪問介護
- ◆運営母体：社会福祉協議会（社協の在宅サービス部門）
- ◆施設職員：約 44 名
- ◆利用者：約 240 名（震災前、震災後は約半数程度）
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1 名）

◆施設および職員・入所者の被災状況

津波により事務所は被災した。当時事務所にいた職員は高台に避難、在宅業務を行っていた職員はそれぞれ避難した。なお、津波により在宅業務中の職員から死者がでている。

職員からの死者は 1 名、家屋損壊、親族被災者などは多数いる。

利用者からは死者、家屋損壊、震災後の施設入所、被災を受けていない親族宅への避難など様々なケースが見られる。

◆震災後の運営状況

震災後、在宅サービスを一時停止、その間職員は自治体の要請で避難所での支援に従事した。

4 月頃から避難所への支援と平行し、在宅避難者に対するサービス提供を再開した。9 月初旬頃に事業所機能はほぼ回復した。

◆震災後の利用者状況

震災後、利用者の死亡、施設入所などにより利用者は減少、その後徐々に回復してきたが、現状震災前の約半数程度となっている。

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てきた。

在宅避難者の中には、ライフラインの遮断による寒さ対策としてベッドなどで過ごす時間が増えた影響から寝たきりになってしまうケースもあった。

反対に、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ケースもある。

在宅避難者に対する支援では、避難者が全て自分で行なわなければならない、ひとり暮らしの場合は生活必需品の用意などもヘルパーなどが介助を行なわなければならない。

みなし仮設住宅への引越し作業や屋内整理について、ヘルパーでは体力的に困難であり、ボランティアの助力を頼むケースもあった。

◆震災後からの避難所、仮設住宅などに対する支援状況

自治体の要請により避難所での支援を実施した。

震災直後、利用者やヘルパーの安否確認、生存確認を実施した。

避難所への支援活動としては、福祉避難所の運営を実施した。

在宅避難者へのサービス提供では、ガソリン不足の影響から自転車や徒歩での移動、買い物も商店などが被災しており、離れたところまで買い物に行くような状況であった。

福祉避難所では、看護師や県職員、赤十字などと協働して支援を実施した。

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。

食事については、支援物資として配給されるおにぎりなどを看護師がおかゆなどに再加工して介助した。

服薬については、多くに避難者が薬を持参しておらず、服薬を行なわない避難者も多くいた。自衛隊などの支援が入るようになってから、服薬が必要な人に対して薬の提供などが行なえるようになった。

精神病など、障害者への支援については別の避難所で対応していた。

◆職員へのケア

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。

研修などで自分の身の安全確保が第一との指導がなされていたが、職業としての使命感などがあり、自分の命と利用者の命の天秤となった。

利用者を避難させた後、自分も避難ができれば一番良いが、実際にはそうはならない。

生き残った職員に対して、心無い言葉がかけられることもある。

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

◆自治体・民間団体の支援に対する感想・意見・要望

安否確認情報などの集約は、地域包括支援センターが一番早かった。

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。

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。

支援金の支給について、高齢者に対しての告知が少なく、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。

◆孤独死防止・コミュニティ維持などへの対応

仮設住宅の入居について、抽選での入居のため震災前のコミュニティがバラバラとなっている。

現在、新たなコミュニティを創造している段階である。サロン活動などを行ない積極的な参加を呼びかけているが、出てこない人は多い。中には、多くの支援が入りすぎるため、一切の支援を拒否する方もいる。

支援する側での情報共有、手法の統一がなされておらず、目的は同じでもアプローチが多岐にわたり、かえって支援される側の負担を増やしているような現状もある。

◆ボランティアの支援に対する感想・意見・要望

大規模病院が被災を免れたのが大きく、今後のためにも医療機関へのアクセスとして水没をしない道路を準備しておくべき。

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場合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。

◆支援物資についての感想・意見・課題

仮設住宅への支援物資は豊富にある反面、在宅避難者やみなし仮設住宅入居者に対しては十分な支援が行なわれていない。

不平等な支援の原因については、自治体の把握不足とともに、支援に入るボランティアについても支援先として分かりやすい仮設住宅などへの支援を優先する傾向がある。

◆今後の展望

利用者をなるべく良い形で安全に自宅で過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。

介護事業者・介護事業所 F-3

事業者概要

- ◆業種：有料老人ホーム
- ◆運営母体：NPO 法人
- ◆施設職員：
- ◆サービス利用者：デイサービス 10 名（震災前 8 名）
- ◆併設サービス：有料老人ホーム・ケアハウス・デイサービス
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1 名）

◆施設および職員・入所者の被災状況

デイサービスでの午後のレクリエーションを提供中に被災。

沿岸地域からは離れた立地のため、津波による被害はない。市内の中心部からは離れており、震災の影響により交通手段が途絶したため、職員の多くは施設に泊り込んで対応していた。

震災による怪我人などはいなかったが、入所者の多くは 80～90 歳台あり、震災のショックにより様態を悪化させる入所者もでた。震災後、被災のショックによる死者もでている。

震災前の避難訓練は年 2 回行なわれていた。

◆震災後の運営状況

自治体の機能混乱により、介護保険料の給付が遅れており施設の運営に不都合がでている。

職員への給与などで一時期遅配などがあった。

処理が通常の状態にもどるまで約半年ほどの時間がかかり、その間は貯金を取り崩す状態であった。

震災によるショックなどにより、一部職員が退職したため求人をだすが応募がない状態が続く。

震災被災者から勤務希望者を採用するも PTSD により情緒不安定な状態が続く人が多く、人手不足は解消されていない。

◆震災後からの支援状況

市の中心街から離れた立地のため震災後から情報が途絶しており、何が正しい情報かが分からない状態が続いた。

電気・水道・ガスなどのライフラインが断絶したが、高齢者施設であるため地元の消防団や警察が緊急対応などの支援を行なってくれた。

ライフラインの一部は震災後おおよそ2日後ぐらいから再開し、備蓄品も1週間程度のストックはあった。また、震災当日の午前に生協から食品などを購入したばかりで、施設周辺からも支援があったため入所者家族に対する支援を行なった。

自治体からの支援は対応が遅く、民間団体のネットワークによる支援が効果的であった。

見守り隊などの支援もあるが、専門性に疑問がある。また、仮設住宅でのサポートセンターなども個人情報保護により対応が遅れがちになる。

民間団体のネットワークなどは有効に働いたが、メンタルケアなどについては、民間支援でどの程度できるかに疑問がある。

行政からの支援は震災2週間後あたりから行なわれたが、行政支援以前にNPO団体など民間支援が行なわれており、行政の対応は遅く、鈍い。

◆震災後の入所者状況

震災後しばらくは交通手段が確保できないため、施設入所者と共に施設に泊まり込み。

震災1週間後に施設内で話し合いを行ない、帰宅可能な利用者を帰宅させることとした。普段から入所者家族とも連絡を密に取っているため、帰宅に理解をしてもらった。

震災前からの入所者でも、震災のショックにより症状を悪化させる人が多数でており、死者もでた。

震災後、デイサービスの提供を一時中断し、サービス再開は4月から行なった。

デイサービス利用者の安否確認を行なったが、連絡が取れない利用者、震災で死亡した利用者もでた。また、再開されたデイサービス利用者には仮設住宅から通ってくる利用者もいる。

なお、デイサービスの再開に際し、自治体が所有する高齢者情報が震災により消失しており、利用手続きなど、その後の介護保険処理がスムーズに行なわれるまで半年ほどかかった。

震災後、入所者以外にも一時避難所として多数の高齢者の受け入れを行なった。

震災後県外や県内の家族のところに避難していた高齢者に関し、認知症状の悪化、人間関係の齟齬など様々な理由により施設に帰ってくるケースも多々ある。最悪のケースでは、施設の前に高齢者を放置していくケースもあった。

◆職員へのケア

震災により家族、地震が被災している職員が多く、一部の職員はPTSDにより一時休職や退職をしている。

新規に求人をしていても応募がなく、被災者が応募した場合でも心労や介護職への経験のなさから勤務が続かない場合もある。

地域柄、民度の問題からか、義援金をもらい働く意欲をなくしている人間が多いのではないかと。

現在勤務している職員についても、震災によるショックから、緊急時に自分と入所者の命を天秤にかけてしまったことに悩むものも多い。

メンタルケアへの対応としては、一時的に休みを取ることをしている。

◆ボランティア支援について

民間団体のネットワークによる支援が非常に有効であった。

自治体支援は当てにならず、日頃からの連携が重要となる。

◆自治体支援について

今回の震災では宮城県沖地震など、過去に地元で震災を経験していたことが、かえって安心感

を醸成してしまったケースも多い。

津波への対応という想定外の事態が負のスパイラルを生み被害を拡大した。

高齢者への支援も重要だが、介護者への支援が今後重要となる。震災ショックなどにより介護者のリスクは高まっている。現在施設では入所者の受け入れを通常通りにもどすようにとの指導が行なわれているが、職員の人員不足によりとても対応ができない状況である。そのため、現在は在宅高齢者の入所要請が自治体内の施設でたらい回しにされている状況である。

自治体には長期目線での支援を行なって欲しい。

介護事業者・介護事業所 F-4

事業者概要

- ◆業種：居宅介護支援
- ◆運営母体：民間企業
- ◆施設職員：約 40 名（震災前 約 60 名）
- ◆併設サービス：小規模多機能・デイサービス・訪問介護
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：3 名）

◆施設および職員・入所者の被災状況

津波で施設全体が被災、震災発生時は併設施設の入所者と共に避難した。

震災当日施設にいた入所者から死者などはなかったが、在宅利用者からは死傷者がでていた。また、避難所で急病のため死亡した入所者もいる。

◆震災前後での提供サービス・労働環境

震災による津波で施設が被災したため、市内の別の場所で運営を再開。提供サービスについては震災前後で変化はない。

震災後の労働環境について、震災から半年間は給与は減額されて支給、その後は震災前の水準にもどる。

◆震災前後での利用者の状況

震災による津波で施設が被災したため、市内の別の場所で運営を再開。提供サービスについては震災前後で変化はない。

震災によるショックにより、一時的に認知症状が進行するケースも見られた。反対に稀なケースではあるが、避難所での生活を通じて身体機能が回復する場合もあった。

震災前と比較して、サービスの利用者は 1/3 に減少している。主な理由としては、震災被害により症状が悪化した、県外に避難した、死亡したなどである。

◆震災後の支援体制

震災当日は平日のため、デイサービスなどの併設サービス利用者の多くが施設内にいた。事前から頻繁に行ってきた避難訓練の成果により、利用者の避難誘導がスムーズに行なえた。

避難所での支援では、排泄ケアや認知症状などで他の避難者との間でトラブルとなったこともある。しかし、施設スタッフが積極的に避難所運営にかかわり、他の避難者の支援を行なうことでトラブルとなるケースも減っていった。

避難所では、避難者の名簿管理、支援物資仕分け・分配などを行なった。

ケアマネ業務としては、震災2週間後あたりから利用者の安否確認を実施、ガソリン不足の状況でもあり、主に徒歩での戸別訪問で安否確認を行なった。

◆自治体支援・民間支援に対する意見・感想・課題

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。

市内の状況についても把握をしておらず、避難所に市から保健師が派遣されたのも震災から時間が経過してからであった。

民間からの支援については、利用者の状況把握、安否確認などに関し情報提供などを受けることができた。

◆支援物資・ボランティア活動意見・感想・課題

情報取得の手段がない状況で避難所に無料電話が設置され大変役に立った。

また、ポータブルトイレやエンシュアリキッドなどの支援も役に立った。

ボランティアについては、避難所での医師によるボランティア診療が体調を崩す高齢者も多く役に立った。

◆メンタルケアについて

震災直後からそのまま避難所での支援に入り、自宅や親族の状況も分からないまま支援を行なわなければいけなくなった。自分のことを考えられるようになったのは1カ月後ぐらいであり、精神的にも肉体的にもしんどい状態であった。現在ふとしたきっかけで精神が不安定になる時がある。

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。

介護事業者・介護事業所F-5

事業者概要

◆業種：介護老人保健施設

◆運営母体：医療法人

◆職員数：60名

◆入所者数：120名（定員90名）

◆併設サービス：デイケア

◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：2名）

◆施設および職員・入所者の被災状況

市の中心部からは離れた立地であったため、震災による被害は地震による水道配管の損傷および、市内全域での電力不通のみ。

職員の被災状況は死者などはなし。連絡手段、交通手段が途絶したことにより自宅にいた職員との連絡が取れなかった状況はあった。

入所者からの被災者はなし。震災後職員の人数が不足したため入所者を一時的に一ヶ所に集めて対応した。

◆震災後の運営状況

震災後財政的には問題がなく、待遇面でも変化はない。

震災後入所者の定員を超える入所者を受け入れているため、ケアワーカーなど職員を増員した。

◆震災後からの支援状況

震災による大きな被害はなかったが、配管設備の損傷により水の利用ができなくなった。隣接する病院では水の使用が可能であったため、給水支援と併用して入所者への対応を行なった。

震災直後は備蓄の食糧・水、隣接病院から水を補給するなどして入所者に対応。備蓄は十分にあったが、情報が途絶しており支援が届くまでの状況が不明だったため、入所者への食事は量・メニューなどを減らして対応した。

早い時期に、運営母体である医療法人から食料・医薬品などの支援物資が届いたため、物資に困窮することはなかった。ただし、水については比較的長期間給水に頼った。

◆震災後の入所者状況

震災後、入所者を一時的に一ヶ所に集め対応する。震災以前の入居者については、震災によるメンタル面での変化などはあまり見受けられなかった。食事面に関しては、一部の入所者から不満の声がでたが、震災前からことあるごとに不満を口に出している入所者のため対応はせず。

一部の認知症入所者については、一ヶ所に集めた際に興奮状態になることがあったが、すぐに個室対応などを行なったため問題はない。

震災後、被災施設や自宅で被災した高齢者を受け入れていたが、認知症状が現れるケースも多かった。

自治体からは福祉避難所としての指定はなかったが、入所定員の割増負担の依頼があり、震災後は定員を超える入所の受け入れを行なっている。

現在は自治体より、入所者数を定員にもどすようにとの要請を受けている。

震災後、一時的にデイケアサービスを中止とした。利用者の状態については、利用者家族と話し合い納得して、自宅待機とした。

◆職員へのケア

自宅や親族などが被災した職員も多い。施設全体としてメンタルケアに対する指針はないが、主任など職員同士で話し合うことで対応を行なっている。

◆ボランティア支援について

災害ボランティアの受け入れは行っていない。震災後、職員数が足りない時、受け入れの是非について職員の間で話し合いが行なわれたが、受け入れリスクおよび入所者の個人情報保護から施設職員のアルバイトを増やして対応。

◆今後への展望

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。

施設での入所に慣れてしまうケースが増えてきており、時間との戦いである。施設内でのコミュニティも形成されており、時間がかかるごとになかなか抜け出せなくなる。

今回の震災は、施設にとっても想定外であり、支援物資の備蓄状況などは十分ではなかった。今回の震災経験を活かし、施設の備蓄状況の改善を行なった。

震災以前より緊急マニュアルは存在したが、今回の震災の後、マニュアルの内容を震災被害に

準じたものに変更し、施設各所に設置するとともに職員を対象とした勉強会なども実施している。

なお、防災訓練、避難訓練などは施設独自に実施しており、自治体や近隣住民との連携は現状考慮されていない。

高齢者グループG-1

グループ概要

◆参加者：7名（女性7名）

◆調査方法：グループインタビュー

◆被災状況

参加者A：仕事で市外におりそこで被災、一時的に市外に住む子供のところに避難、その後自宅にもどろうとしたが地元の現在の情報がまったくない状態。

車で帰宅するも渋滞がひどい状態であった。市の中心部が津波で冠水している中、知り合いの家に一時避難後、冠水した中を自宅に帰る。震災当時は自宅に帰るという意識が非常に強かった。

自宅は1階がダメだったが2階が居住可能だったため2階で夜を明かす。震災翌日、避難所である近隣の小学校に水と食料をもらいに行ったが避難者が多く、物資をもらうには避難所に登録しないと行けないと言われ、自宅避難者は自己支援を行わないといけないと悟る。

参加者B：大震災当日は自宅にいた。宮城県沖地震を経験しており、地震については建物崩壊のみが頭にあった。地震が来た段階ですぐに逃げた。本来の避難所は小学校だったが、飼っている犬を連れて逃げていたため、迷惑がかかると思い近くの山に逃げたおかげで助かった。

避難した山で自宅が流される光景を見た。当時はパニックでよく分からなかったが、津波で自宅が土台しか残らない光景を見るとすっぱりと諦めがついた。

避難した避難所も津波や耐震設備などを理由に複数回移動を行なう。その後避難所となっていた中学校に移動し3ヶ月ほど過ごすこととなった。

参加者C：震災時は家にいた。地元を流れる川にかかる橋の袂に家があり、以前からこの地域で地震が起きた場合、高い津波が来るという話を聞いていたのですぐに逃げた。

避難している最中、自宅により重要書類など必要なものを詰めたバッグを取って山のほうに逃げた。山に逃げた後、津波は見えていない。避難所に行っても食料や防寒具など何もない。避難所に指定されている場所なのだから用意していないとおかしい。

参加者D：震災時には家にいてドラマを見ていた。津波が来るのではと思ったが、防災無線は聞こえなかった。逃げようかどうしようか悩んでいるときに近所に住む親戚夫婦が逃げるように来た。飼い猫と一緒に逃げる準備をしていると猫が地震におびえてベッドの下にもぐりこんでしまったので、その後しばらく猫を探していたが親戚が再び逃げるように言ったので、避難所になっている中学校に避難した。その時には津波がもう来ており、中学校の4階まで逃げ、津波は3階まで来た。避難所から外を見ると津波に押し流された家や車、マイクロバスなどが中学校校舎の壁にぶつかる音が聞こえた。水が引いた後、車やバスに乗ったまま亡くなられた方の遺体が見えた。

参加者G：震災時は港で働いていた。地震が来たので橋を渡り、山に逃げる途中で津波が来た。家族は一度逃げたが、私を探すためもどり津波にあった。

私は避難後、家族を探すために避難所を回った。家族が見つかったのは、不明遺体として東京で火葬された後だった。

◆自治体の支援について・震災後の生活状況について

参加者 A：震災後避難所に水と食料をもらいに行ったら避難者でいっぱい避難所登録をしないともらえないと言われた。在宅避難者は自分で自分を支援しなければならないと悟った。

その後は家の掃除やワックスがけを行ない住めるようにした。

自治体の支援は遅くてだめ、在宅の避難者には情報がまったく入ってこない。市報が来るようになったのは7・8月になってからであり、それ以前の情報はまったくない。

会社のネット環境が利用できたため、情報取得手段のない近隣の避難者に対して情報提供などを行なった。

震災後しばらくして住民グループを組めば在宅でも支援物資を受け取れることとなったが、自宅のある地区では在宅で生活している人数が少なく、住民グループを組むことができなかったで何ももらえない状態が続いた。

自分の場合は団体活動などを行っていた関係や、親戚などが県外にいたため、そのネットワークを使い物資を調達することができた。

自治体支援などで不思議に思うことは、なぜ平等に支援が行えないのかということ。支援を沢山受けているところもある一方、情報が無い人は支援を受けることもできない。

自分は仮設住宅に対する支援活動も行っているが、仮設住宅に住んでいる人の多くは住民票を移動していない為、どこに誰が住んでいるのかが分からない。個人情報保護が邪魔をされていて民生委員も把握できない。

参加者 B：自治体の支援は遅い。

避難所は小中学校ではなく専門の避難所を開設して欲しい。

情報がない。情報があれば支援なども受け取れるが、情報を受け取るための情報もない。

参加者 E：近所のお寺が避難所になっていたのでも1ヶ月ぐらいいた。他の大きな避難所では食事の当番などは当番制で行なっていたらしいが、この避難所では高齢者が多く、掃除や食事の準備などは全て若い世代がやることになった。当番制にするよう避難所の責任者に提案したが、高齢者より若年の責任者では強く言えず、そのままの状態が続いた。

◆民間団体の支援について

参加者 D・F：手話サークルのネットワークから様々な支援を受けた。

地域サークルなどに入っており、そのネットワークから様々な支援を受けたが、それ以上に仲間意識が支えとなった。

地域のコミュニティセンターなどで防災フォーラムなどを聞いたのが役に立った。

参加者 A：行政の動きは鈍かったが、地域サークルとして活動しているためサークルのつながりから様々な支援があった。

◆仮設住宅での生活状況

参加者 B・E：仮設住宅での生活では寒さ対策が必要。仮設住宅のドアが結露で凍結するのでドアのそばにポットを置き解凍しないと入れない。

高齢者グループG-2

グループ概要

- ◆参加者：8名（女性8名）
- ◆調査方法：グループインタビュー

◆被災状況

参加者A：自宅で被災。岸壁の近くにあり、以前より津波に対する意識は高かった。

障害を持つ夫と一緒に近くの避難所に避難したが、障害者を抱えての避難所生活は大変困難であった。

参加者B：自宅で被災、避難所での生活で体調を崩し、足腰が弱り立てなくなった。県外にいる息子のところに避難し、通院、年が明けてからもどってきた。

参加者C：自宅で被災、自分は近隣住民の車に乗せられて避難したが、妻は津波で亡くなった。子供の家に避難したが、腰を痛め入院した。

参加者D：デイサービス施設で被災、施設職員と一緒に避難し、その後は施設職員の家で他の避難者と一緒に生活。現在は仮設と施設を併用している。

参加者E：自宅で被災、知人と一緒に近くの避難所、その後は津波を避け山に避難。市外の知人宅に一時避難したが地元にもどりたいとの思いが強く、食事がのどを通らず体重が減った。

◆避難所・仮設住宅での生活状況

避難所での生活は大変。

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。

避難所では水がなく、トイレが大変。避難所（学校）の若い人がプールから毎日水を汲んで対応していた。

◆避難所・仮設住宅生活における支援状況への感想、意見

専門家によるボランティア（保健医療）が助けになった。

自衛隊による支援

震災後携帯電話を持つようになった。使い方は良く分からないが、電話があることで誰かとながっている感じとなる。

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、役所に頼んでも一向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、「こまいところ」に要介護者のニーズを入れて欲しい。

仮設住宅での困り事については、生活支援相談や民生委員ではなく、普段から利用している介護施設で相談している。

◆仮設住宅生活におけるコミュニティについて

震災前は、お茶を飲み近所の家にも歩いていくことができた。しかし、今は誰がどこに入ったか分からない。仮設もたくさんあり、「〇〇に入った。」と言われても、場所がどこか分からない。また、どこにいるかが分かって、自分では普通に歩いて行けないため、行くとかえって迷惑になるのではないかという気持ちや遠慮が先に立ってしまい、簡単に会いに行けない。

◆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

津波被害を受けた地域から遠めの地域に家を借りて家族と住んでいる方は、自分では買い物にも行けないが、被災エリアではないため支援物資が届かない。

親を心配して子供が迎えに来たり、住むところが転々とするとう支援物資がもらえなくなってしまふ可能性が高くなる。しかし、その時は「まさかそこまでは分からない」「みな最初は分からない」「同じ被災者なのに不公平」と感じる。

◆将来に対する展望

今は何の不自由もない。

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。

年金があることも大切。なかったら子供たちが全て負担しないといけなくなる。

高齢者グループG-3

グループ概要

◆参加者：6名（女性6名）

◆調査方法：対面での聞き取り調査

◆備考：参加者全員が同一のコミュニティであり、震災により家屋が流出、震災前に住んでいた地域は現在居住禁止区域に指定されている。

◆被災状況

A：自宅で被災、地震発生後指定避難所となっている公民館に避難したが公民館にも津波が来るということで近くの中学校に移動。自分たちは幸い車で避難できたが、徒歩で避難した方の多くは、移動中に津波の被害にあった。

B：自宅で被災、すぐに公民館、中学校と避難した。津波で財産は全て流された。その後、津波被害を免れた娘の家で避難生活を送った。

C：自宅で被災、近所の人には津波を心配していなかったが、これまでの消防訓練から逃げる準備だけは行っていた。娘が迎えに来たため避難し、その後は娘や親戚宅で避難生活を送った。

D：自宅で被災、津波が来るとは思っていなかった。窓から津波が見えたため2階に避難したが津波に流された。奇跡的に助かり、たまたま近くにいた知り合いの家の2階に泊めてもらう。その後は避難所、娘の家、避難所と生活をして仮設に入居した。

E：自宅で被災、津波が絶対に来ると思い薬や通帳などを持ち、息子家族の家に避難、その後息

子家族と共に車で避難している最中に津波に流された。車は流されたが、窓ガラスが割れたため、全員車の屋根に上がり一夜を過ごす。翌朝消防のボートで救出され、息子家族は嫁の実家、本人は娘の家に避難した。

◆避難所・仮設住宅での生活状況

避難生活で最も必要なものは生活資金である。衣服の購入などのために必要であった。

仮設住宅には、重い認知症状や障害も持つ方はいない。

現在の仮設住宅がある地域は、震災前から知っている場所であり、仮設住宅の近くにお店もあり利便性は比較的良い。

地域的に車がないと不便な場所であり、仮設住宅入居者の多くは車を持っていないため、自転車を利用している人も多い。

孤独防止のために災害 FM ラジオが希望者宅や集会場に設置されている。

◆避難所・仮設住宅生活における支援状況への感想、意見

避難所生活では、板の間で狭いところに大人数が詰め込まれており、プライバシーへの配慮はない。後にダンボールで仕切りを行ない一応のスペース確保を行なった。

避難所での生活は、グループを作り班長が合議して運営した。食事については、支援が入るまでは困窮したが、支援後は比較的潤っていた。

在宅避難をしていた場合は、プライバシーや防寒は問題なかったが、着る物・食べる物がなかった。

避難所での生活がストレスとなり、体調を崩したり、腰を悪くする人もでた。

様々なところからの慰問、支援があり楽しみが持て、ありがたく感じている。

◆仮設住宅生活におけるコミュニティについて

同一地域ごとに入居しており、震災前からの顔見知りが多い。

家でじっとしていると気がおかしくなるので集会場に来て、色々な人と話をしている。

集会所にあるヘルストロンを利用するのが楽しみ。

集会場には女性は大勢来るが、男性はほとんど来ないので心配。心配だと思っけていても、家の中のことなので、関わりを持ちづらい。

離れた地域に住む友人との付き合いでは、休日に子供に車を出してもらい合いに行く人も多い。

仮設住宅の生活の中での困りごとについては、震災前からの友人などが同じ仮設住宅に入居しているため、相談をしている。また、夜一人で助けが必要な場合でも、同じ場所に住んでいるため、電話をすれば助けてもらえる。

震災前の地域には民生委員がいたが、仮設住宅には民生委員はいない。

自治会長が仮設住宅全員の助けとなっている。

◆今後の展望

震災前の地域は居住禁止区域となっているため、集団移転の話がある。

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の話を早く進めて欲しい。

高齢のため、移転が先か、死ぬのが先かの状態である。

可能なら、地域でまとまって住めればよい。

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。

義援金については、一律の不平等を感じる。

仮設住宅の生活では、オール電化や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。

高齢者グループG-4

グループ概要

- ◆参加者：2名（夫妻）
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査
- ◆備考：仮設住宅に本人夫婦、息子家族の5人住まい。植木職人をしており、津波で仕事場が被災したが、口コミで仕事の依頼が来る。

◆被災状況

夫：仕事先で被災、自宅にもどろうとしたが津波による浸水でもどれず、市民会館に避難した。
婦：車で病院に行く途中で被災、自宅にもどったが津波の心配はしていなかった。地域の防災部長が避難勧告をしに来たため、近所の人と一緒に中学校に避難した。
震災の翌日に、家族全員が避難所で再会できた。

◆避難所での生活状況

避難の際にほとんどお金を持ってきておらず、自治体からの見舞金および、親戚友人からの見舞金で当座の生活に必要なものを購入した。

避難所となった中学校では、地区ごとに分かれて生活したが、大勢の人が避難しているため足の踏み場がない状態であった。

何ヶ所か避難所を移動したが、どの避難所でもプライベートスペースがない状態であった。

トイレに行くにも、進路にいる人を起こしていかなければならない状態であった。

避難所に対して自衛隊の支援が入り、温かい食事がでてきた。また、友人が避難所にいる人達のために「おかず」を作って持ってきてくれた。本当にありがたかった。

避難所での生活では、防寒対策が一番困った。また、入浴施設が整備されていなかったため、避難者の中には、被災していない友人の家で風呂に入るケースや、避難所主催による温泉旅行などを利用して入浴するケースもあった。

津波で所有していた車が全てなくなったため、生活の足の確保が困難となった。

お金の心配もありタクシーもあまり利用できない。自転車を使うしかない。

◆仮設住宅での生活状況

避難所生活の間に自治体から家族構成、人数などのアンケート調査が行われた。

4月下旬には仮設住宅に入居できた。震災前の行政区ごとに仮設住宅に入居した。

利便性は他の仮設住宅と比べれば良いが、震災前は広い家に住んでいたため、どうしても狭く感じる。

断熱、防寒に問題があり、最近になってようやく二重サッシや断熱材などの対策が行われた。暖房・冷房を常時使用しないと生活できない環境のため、電気代が非常に高額となる。助成制度があるとよいのだが、そのような制度はない。

震災前からのコミュニティがそのまま入居しているため、基本的に全員顔見知りである。

知らない人ばかりであったら、家に入ったままお茶飲み話もできず引きこもりになっていたかもしれない。

現在でも、お友達がおかずや食材を持ってきてくれる。

仮設住宅には色々な方が訪問してくるが、基本的にそれらの方には相談はせず、顔見知りの自治体職員に相談している。

震災前は地域の中心的役割であったため、現在も仮設住宅に住む地域の方から相談を持ちかけられることがある。

◆避難所・仮設住宅に対する支援状況

6月頃まで自衛隊の支援があった。

震災前はあまり良いイメージを持っていなかったが、震災支援を通じて自衛隊の活動に対してありがたさを痛感した。

震災後、火事場泥棒が発生し治安が悪くなったが、全国から来た警察官にも助けられた。

仮設住宅での支援では、大工（断熱工事）など様々な人が来てくれた。

ボランティアも現在は少なくなったが大勢来てくれた、今度東京で何かあった場合は、私たちが行かなければならない。

◆将来への展望

これからが大変である。

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。

高齢のため家を建てるにもローンが組めない、国からの支援はあるが時間差がでるため、支援を当てにして家を建てることはできない。

復興住宅には入りたくない、小さくてもいいから持ち家が良い。

生活の足である車の購入や生活必需品の購入に、補助がつくようにして欲しい。

今回の震災が夜に起こっていたら、おそらくほとんどの人が逃げなかったと思う。今後は震災が夜に発生した場合の対応をどうするのか。

高齢者グループG-5

グループ概要

◆参加者：1名

◆調査方法：対面での聞き取り調査

◆備考：要介護2、過去に脳梗塞・肺気腫の経験がある。

現在は週2回訪問介護を利用している。

チラシなどは入っているがサポートセンターからの訪問はなく、声かけや血圧測定などもない。

訪問してもらいアドバイスが欲しいと感じている。

◆被災状況

自宅で訪問介護を受けている時に被災、隣家から津波警報がでていたので逃げるよう勧告されたのでヘルパーと一緒に公民館、次いで中学校に避難した。

その後、市民会館に移り、5月初旬に仮設住宅に入居した。

◆避難所での生活状況

公民館、中学校では大勢の避難民がいたことに加え、毛布などの防寒具も足らず眠れない状態であった。

市民会館では医師の診察が受けられ、その際に心臓の状態が悪いことが判明し、優先的に暖かい畳の部屋が割り振られた。

避難所初期は冷たいおにぎりだけだったが、市民会館に移動してからは自衛隊の支援により温かい食事ができるようになった。

市民会館に移ってからは、夜間にイベントなども行なわれるようになり楽しく過ごせた。

◆仮設住宅での避難所での生活状況

現在無職であり、年金と貯金を取り崩して生活している。

風呂の追い炊き機能がないため、水道代、ガス代が高くつく。当初は義援金で賄われていたが、現在は自腹である。

病院やスーパーが近くにあるので困らない。主治医の先生も仮設によく足を運んで、長時間話し相手になってくれている。

仮設での知り合いも増えた。以前からの知り合いも近くに住んでいる。

普段の生活では、テレビの音など生活音を気にする。

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。

震災前は、親戚など身内に相談できる人がいたが津波で亡くなり、今は誰も相談できる人がいない状態である。また、自治体内に身内がいなくなったので、行くところがなくなり寂しい。

民生委員も月1回訪問してくるが、女性であり家の中に上げるわけにも行かず立ち話となるため、相談しようと思ってもできない。

心臓が悪いため、入浴中に何かあったらと思うと心配であり、緊急通報システムを付けている。

◆避難所・仮設住宅に対する支援状況

生活物資で足りない物は特になかった。

見舞金が自治体と国からでた。

9～10月頃まで月2回ほど集会場でイベントが行なわれていたが、現在は行なわれていない。慰問などもここには来ず、これからが本当に孤独で大事なので来て欲しい。

◆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。

仮設から出て行きたいが、行くところがなく、これからのことが決まっていないから動くに動けない。

国に土地を買い上げてもらい、そのお金をもとに新たな家を建てたい。

集団移転をすることは決まっているが、移転先は決まっていない。現在の移転先候補は津波の被害を受けているところだから行きたくないと考えている。

震災前に住んでいた地域の土地処分についても心配している。

高齢者グループG-6

グループ概要

- ◆参加者：2名（夫妻）
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査
- ◆備考：定年後、長野県より10年ほど前に被災地区に転居、地域に受け入れられるまでに数年かかったが、震災発生前でも完全に受け入れられていると感じる状況ではなかった。

◆被災状況

震災発生時は自宅にいた。外出の準備をしており、地震の揺れで自宅の庭に地割れなども発生した。近隣住民から津波が来るとの呼びかけで避難した。

前年、地域での避難訓練を実施していた。

地震の発生当初に津波避難をしたが、本気で津波への心配はしておらず、一応の注意で避難所指定されていたところに避難をした。

避難所から津波が来る様子が見えたが恐怖感などはなく、他の地域の津波被害の状況を聞いても別世界の話のように感じた。

津波への予防から別の避難所に移動したが、震災から4日間、食事・水・衣服・防寒具など何の支援もない。避難所近隣の住民が個人的に支援物資の提供を行っていたがそれ以外はなく、情報もまったく入らなかった。

その後、同地区の避難者を集めて地区ごとの避難所に移動、同一地区の人数を1ヶ所に集約したため、避難所人数が大きく増加した。

公的な支援はなかったが、旧コミュニティ同士、古い港湾地区であるため、ほとんどの住民が親戚などの身内であり、身内同士での支援は行っていた模様。

地域に親しい知り合いもおらず、生活環境も悪かったため、一時的に津波の被害を受けていない知り合いの家に避難した。

◆震災後の生活状況

津波により自宅に被害を受け、車や自宅など生活の足、生活の場を喪失しており、通院など生活に必要なことを行なうにはお金がかかる。

避難所から知り合いの家に一時避難、その後また避難所に入るようになったが、旧来のコミュニティがまとまって避難所に避難していたため、避難所を一度出ると、また避難所に入るのは難しい。

様々な地区の住人がごちゃ混ぜに入っている避難所ならば問題はないのだろうが、震災前に住んでいた地域は、過去半世紀以上地区外からの住民に流入がない地域であり、住民同士による濃密なコミュニティがすでに形成されている地域であるため。

◆仮設での生活状況

生活音が非常に気になる。震災前の地区は古い港湾町であり、広い邸宅が多く、周囲の生活音を気にしない生活が普通であった。

周囲の生活音、生活リズムの違いが過大なストレスとなっている。早く仮設住宅から出て行きたいが、家や車などお金が必要。

個人的な理由としては、仮設住宅には旧コミュニティごとに入居しているため、濃密なコミュニティがそのまま維持されており、コミュニティに対するストレスもある。

仮設住宅への支援でも自治体の動きは鈍い。防寒対策としての畳搬入などは平成24年1月に

なってからであり、すでに家具なども入っており、しかも搬入は自力であるため断った。

◆自治体からの支援・民間からの支援について

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、お仕着せでや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。

仮設住宅に対してサポートセンターが対応している。入所初期は様々な人が見守りを行っていたが、現在は特定の人（障害者・認知症など？）を中心に訪問を行なっている。

◆将来に対する展望

将来的には復興住宅に入りたい。

集団移転に対しては、不満や反対意見もあるが、将来の心配はあまりしていない。先のことより命のほうが短いので、その時になってから悩めば良い。

津波で自宅や車、お金など全てがなくなったので、悩むこともない。

高齢者グループG-7

グループ概要

◆参加者：4名（男性2名、女性2名 うち夫婦1組）

◆調査方法：グループインタビュー

◆被災状況

A・B（夫婦）：自宅で被災、婦人は小学校に避難、夫は町内会役員のため町内会集会場に他の役員と共に集合した。ラジオから津波に関する情報を聞いたため、町内の高齢者に対する声かけを行ない、その後避難所となった小学校に移動した。

避難所まで津波が押し寄せた際には、小学校に入らず校庭に駐車していた車の中で休んでいた方が多数亡くなった。

3月12日には高校の避難所に移動し、仮設住宅入居までの期間を過ごす。

C：自宅で被災、携帯ラジオから津波の情報を聞いたので車で近くの生協に避難し食料などを分けてもらった。震災発生から3日後に一旦自宅にもどり、息子の元に避難し仮設住宅入居までを過ごす。

D：自宅で被災、津波が来るとは考えていなかったが、今まで経験したことのない揺れの大きさのため避難を行なった。高台にある娘の家に避難し、その後市内に一軒家を見つけ入居したが、6月ごろ現在の仮設住宅に入居した。

◆避難所での生活状況

避難所では、町内各地区ごと教室を割り振り生活を行なった。

防災備品の備蓄場所を知っていたため、備蓄食料を配布、パニックになるかと心配したが、皆冷静に対応していた。

避難者の中に透析をしている方などがおり、自衛隊のヘリコプターが来た際に子供や病人を優先で避難させた。

震災直後食べるものはなかったが、徐々に支援物資が入り困ることはなかった。

自衛隊から食事、医師、入浴などの支援があった。警察や消防を含め、支援を通じ見直した。

A・B：町内会役員だったため、避難所では町内住人の安否確認を行っていた。自転車などを使い毎日避難所を訪問し、名簿作成を行なった。

震災前のコミュニティは農家が多く、地域のつながりが密接であり、避難所生活では周囲に知り合いがいることが心強かった。

地区内に4つの地区会があるが、地区長のリーダーシップに格差があり、物資の分配にも違いがでた。リーダーシップを持つ人の存在、支援につなげる方策が重要と感じた。

連絡手段が固定電話のみの人も多く、震災により連絡がとれなくなる人が多かった。

◆仮設住宅・みなし仮設住宅、在宅避難者の生活状況

支援物資が届いていないため、在宅避難者は生活必需品なども全て自力で購入するしかなかった。町内会などを通じて情報をもらうことで、避難所の物資分配で支援物資などが入手できた。

震災前は広い家に住んでいたので、仮設住宅は狭く、知り合いがない寂しさから認知症状を発症する方もいる。

コミュニティごとの入所を自治体に働きかけた。自治体現場担当は状況が分かっているため理解を示してくれたが、自治体本体は動きが鈍かった。

アパートから仮設住宅に入居して体調が良くなった人もいる。1人、2人では耐えられないが、みんなが一緒だから耐えられるとの声もある。

食料品や生活必需品の購入には、近隣にスーパーがあるので困らないが、バスの運行本数が少なく、車がない人にとっては不便だと思う。

仮設住宅の住み心地については、防寒対策や広さ、収納が少ないなど不満点は多々ある。

仮設住宅には、複数のコミュニティが固まって入居している。

自治会が設立された。同一コミュニティ同士の付き合いは以前と同じだが、他のコミュニティとの関係は希薄である。

孤立防止対策として集会場の開放を行なっている。

イベントなども開催しており、チラシのポスティングを行なっている。以前は掲示板での告知を行なっていたが、誰も見ないためチラシによるポスティングに変更した。

お仕着せのイベントだけではなく、自治会や住民発案のイベントも開催している。

困りごとについては、自治体の担当部署現場担当にすぐに相談を行なっている。その反面、自治体本体は理解が鈍いように感じる。

◆民間団体からの支援についての意見・感想

県外から医師や看護婦が多数来てくれ、紹介状など大変助かった。

A・B：支援物資に関し、避難所に集まる傾向にあり、町内会などを通じて在宅避難をしている人に支援物資や炊き出しの情報を回した。

支援物資やイベント開催など、様々な支援が行なわれている。

◆将来への展望

学区内の町内会で復興委員会の運営を行なっている。

自治体からも職員を派遣してもらい、月2回会合を開催し、町内のがれき処理など様々な問題について話し合いを行なっている。

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。

国、県、市の中で一番対応としてだめだと感じるのは国。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に、誰がどこまで責任を負って対処するのは難しいとこ

ろもあるかと思うが、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。

二重ローンや義援金配分など、お金に関する不安や悩みを持つ人も多いが、内容がないようなだけに他人に話すことはないのではないか。

震災前は畑で自分が食べる分の野菜を作り周囲に配っていた。また畑をやりたい。

障害者グループG-8

グループ概要

◆参加者：6名（男性5名、手話ボランティア女性1名）

◆調査方法：グループインタビュー

◆被災状況

津波に対する意識はなく、津波が来たとしてももっと小さいものだと思っていた。

避難時に周囲の助けがあった。普段は怖い感じの青年が避難を助けてくれた。

防災無線は聞こえなかった。防災無線が放送されているのは聞こえたが、音が重複して何を言っているのかがまったくわからなかった。

情報がまったく来ない。ライフラインが寸断されたため、テレビは見られず、ラジオも聞こえない。

防災放送なども聞き取れず、障害があるため健常者と同じ方法での情報取得が困難であった。

どんな形であれ情報網が欲しい。

津波など震災被害により道路が寸断され支援が行なわれていない状態で、障害者が家族や子供の面倒を見る状況であった。

◆避難所・仮設住宅での生活状況

参加者 A：障害者や高齢者を対象とした第一次・第二次避難所のようなものが自治体全体に必要である。

参加者 B：高齢者避難所・障害者避難所は必ず作るべきである。高齢者や障害者を最初に入所させる避難所が必要。

参加者 C：仮設住宅では車いすが使えない。自治体はバリアフリーへの対応ができているとしているが、自治体の考えるバリアフリーと障害者自身が考えるバリアフリーでは意味が異なる。

仮設住宅には抽選で入居のはずだが本当かどうか疑問がある。

生活利便性の高い仮設住宅が人気だが、障害者にとってはバリアフリーが重要である。本来優先されるべき障害者が優先されていない。自治体の区分（管轄）で対応が止まってしまう。

抽選での仮設入所のため震災前のコミュニティがバラバラで連絡先も分からない。仮設住宅では表札を出していない家もありコミュニティが作れない。

参加者 D：障害者への特別対応はいらぬが、もう少し暖かい目が欲しい。

避難所から借家に二次避難をしていたが、避難所に支援物資をもらいに行っても「だめ」の一点張りであった。

津波により車が流され、日常生活を送るのが不便になった。

◆自治体の支援について・震災後の生活状況について

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。

個人情報保護の障害が大きい。震災後人工透析が必要となった被災者に対し自衛隊が支援を行なおうとしたが個人情報保護のためスムーズに行なわれなかった。

自治体の考えるバリアフリーと障害者の考えるバリアフリーは異なる。

小さな仮設住宅では支援も行なわれず、自治会もないのでコミュニティもない。

行政の対応が鈍いだけでなく、社協の対応も鈍い。個人情報保護などを理由に情報の提供が遅い。

行政のサポート、情報は一切なかった。避難所の運営なども、避難所となった学校の先生やボランティアが行っていた。

食事や排泄ケアなどに対する支援もなかった。

見守り隊が見守りに来ているが、聞くことは「困ったことはないですか」だけであり、要望を言っても自治体には伝えられないという。自分で自治体に言いに行ったほうが早い。

自治体内での担当のたらい回しにも腹が立つ。障害者が相談にいった際、たらい回しにされないようワンストップサービスにして欲しい。

復興にあたり、自治体の支援は子供が優先で障害者は後回しになっていると感じる。

仮設住宅には抽選で入っているため震災前のコミュニティはバラバラの状態で連絡先も分からない。

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。

◆民間団体の支援について

当事者団体などのネットワークによる支援が有効的に行なわれた。

周辺住民や避難所、仮設住宅の住民で協力し合い支援が行なわれた。

震災時でもヘルパー訪問などの支援が行なわれた。

◆将来の展望

復興住宅の計画があるが、障害者対応がどの程度行なわれるのかは不明である。

2年後の応急仮設住宅終了後はどうなるかが不安である。

津波により車も流されたため生活の足をどうするのが不安である。

障害者G-9

グループ概要

◆参加者：2名（障害者（内部障害）1名、健常者1名）

◆調査方法：対面での聞き取り調査

◆備考：市町村合併で合併した旧周辺自治体に在住し、旧市部に知り合いなどは少ない。

障害者（内部障害）の方は、自主防災組織の副団長など自治会活動に積極的に参加していた。

◆被災状況

A：震災発生時は市内におり、自宅にもどろうとしたがもどれず、自宅のある地区の情報もまったく手に入らなかったため、自治体が定めていた大規模避難所に避難した。

B：震災発生時は自宅にいたが、消防団の緊急時マニュアルに従い集合場所（地域支所）に一旦赴いた。その後、地震の規模から自宅にもどる途中で津波に数回あい、自身も流されそうになった。

震災当日の夜は高台にある神社で過ごし、翌日地域住民や自宅にいた妻の搜索を行なう。

前日の津波により、地域からは5名の行方不明者がでており、現在も4名が不明のままである。

その後、知り合いの家に泊まるなどし搜索を行なったが、薬(心臓に障害あり)がなくなったため、日赤病院移動した。

3日目より他県からの支援が入ったため避難所に避難、他の体調不良の避難者と共に病院に搬送された。その後は市内の親戚宅に数日間避難し、避難所に移る(2ヶ月ぐらい)。

◆避難所・仮設住宅での生活状況について

A:避難所には着の身着のままで行った。避難所にいたのは10日間ぐらい。避難所に非常食はあったが支給されたのは1日2食、避難者の数も多く生活環境維持のため避難者で施設整備、環境維持を行なった。

その後、市内の親戚の家に3週間ほど一時避難、その後は県外にある子供の家に仮設住宅に入居できるまで避難し8月に現在の仮設住宅に入居した。

B:避難所では2週間食べ物や水の支援はなかった。また、避難所には3つの地区の住民が避難しており、日常生活でのルールを巡り喧嘩も発生していた。

そのため、地区ごとに班長(地区長)を決め、自治体などと支援の折衝を行なった。

避難所は中学校のため避難設備などはなく、防寒対策もないまま過ごす。避難所での生活では自治体支援が鈍いと感じた。

避難所に自衛隊による風呂の支援が来たのは1ヶ月後であった。

車が被災をしていなかったため、第2次避難として県境にある温泉旅館の避難所に2ヶ月ぐらい避難し、7月頃に現在の仮設住宅に入居した。

A・B:仮設住宅は抽選での入居となるため、周囲には知り合いはほとんどおらず、たまたま、旧コミュニティの人が近所に住んでいた。

知り合いの所在について自治体に尋ねても個人情報があり教えてもらえない。

なお、(B)の場合は、消防団などの活動を行なっていたため、自治活動の関係から知り合いとの連絡は比較的取りやすい状況にあった。

仮設住宅では表札を出していない家も多く、周囲に誰が住んでいるかわからない。

自分たちも60歳を過ぎて新しく知り合い、コミュニティを作るが面倒くさいので、挨拶ぐらひはするが、概ね昔からのコミュニティとのみ関係を持っている。

昔の知り合いについても、電話や買い物先などで確認ができています。

仮設住宅での生活に対してストレスなどはあまりない。

なお、(B)の場合は、親族が現在も行方不明であり寂しさはある。

◆自治体・民間による支援について

A・B:仮設住宅には抽選での入居ではなく、コミュニティごとの入居にすれば良かった。

仮設住宅には3~4日に1回、社協による見守りが行なわれている。また、週1回自治体からの看護師が訪問している。

仮設住宅の集会場は1月ごろに開き、サロンやカラオケ、体操などが行なわれている。

なお、(A)の場合はこれらの活動に対しては、やらされている感がありほとんど参加していないが、(B)は積極的に参加している。

◆将来に対する展望

A・B:年金生活ではあるが、他の人より多くの年金を受け取っているため生活資金には困っておらず、仮設住宅での食費などについても支援がある。

車が被災していないため、日用品の買物にも困っていない。

仮設での生活にストレスは感じていないが、住むのは一冬でよい。

高台移転の話が自治体からあった。早く復興住宅を建てて欲しいが、自治体の話ではイメージはあるが具体的な話ではない。

仮設住宅の入居者の多くは、仮設住宅での生活は嫌である。ストレスを感じている人も多い。

仮設ではない住める場所（公営住宅など）を早くして欲しいが、自治体の動きは何でも遅い。

自治会長H-1

グループ概要

◆対象者：3名（男性3名）

◆調査方法：対面での聞き取り調査

◆備考：全国的にも有名な仮設住宅であり、テレビなどの報道機関にも複数取り上げられているため高齢化率はあまり高くない。

対象者A：自治体で一番被害が深刻な地域の町内会長

対象者B：町内会長

対象者C：行政相談委員・自主防犯組織体長

◆被災時の状況

A：家族と一緒に外出先で被災、津波が来るという考えは浮かばなかった。

車で自宅にもどり、独居高齢者や高齢者のみ世帯の安否確認を行ない、その後避難所に避難した。

B：自宅で家族と一緒に被災、地震の直後町内の安否確認を行なった。一旦家に帰ったときに津波が来たので自宅2階に避難、その後は家から出られなくなり町内の人を助けることができなかった。2階に運び込んだ食料を家族や隣家の人で分け合った。

震災から4日後に自衛隊に救出され避難所に入った。

C：普段から避難訓練を行っていたが、地震が想定以上に大きく避難訓練が役に立たなかった。

◆避難所・仮設住宅での生活状況について

トイレの処理が一番困った。水が使えなかったため、新聞紙をトイレ代わり使用したり、猫用のトイレ砂を使った人もいた。

A：避難当初は、すぐに食べ物や毛布などの支援物資が来ると思っていたが、実際に物資が来たのは震災から3日目に入ってからであった。

B：町内会館に支援物資が届いたのは23日になってから。

仮設住宅への入居は抽選で行なわれたため、同じ町内会の人と同じ仮設住宅には住んでいない。ただし、仮設住宅の規模が10～20戸の場合は、既存の町内会で入れてくれと言われている。

仮設住宅での生活に対して、生活の利便性からずっとここにいたいという入居者もいる。

利便性が低い仮設住宅では、食料や生活必需品の購入に生協の宅配を利用したり、住民タクシーを利用したりしている。

◆自治会活動を行なう上での課題

自治会活動を行なうには、町内にいる人の顔をわかっていないとできない。いきなりお願いしても手伝ってはもらえない。

自治会役員には慣習での定年はあるが、新たななり手がいない状態である。

◆支援活動における自治会と関係機関の連携状況

支援物資の配布については、自治体から自治会に対して連絡が行なわれた。

支援物資を受け取るには町内会長の印鑑が必要であり、物資を積んだトラックがいつ来るか分からなかったので外出することもできなかった。

支援物資配布の際、自衛隊や自治体に物資配布の手伝いをお願いしたが、物資を届けるまでが仕事でその先は町内でやって欲しいと言われ、自治体の担当者と喧嘩になったこともある。

仮設住宅での困りごとについては、民間ボランティアなどに頼むのではなく、直接自治体に連絡しているようである。

◆孤独防止、自殺防止のための対策

町内で除け者にしないという考えから、仮設住宅の入居者に対して歓迎会を開催した。また、町内会主催による芋煮会なども開催した。

仮設住宅の中を民生委員が週1回見回りをしている。

独居の入居者に対してもおかずを届けたり、気を配っている。

自治会長H-2

自治体概要

- ◆被災程度：湾岸地区が深刻な津波被害を受けるも、それ以外の地区は被災軽微
- ◆就労の有無：就労なし、震災前もコミュニティの自治会長を務める
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査（ヒアリング対象者：1名）
- ◆備考：全国的にも有名な仮設住宅であり、テレビなどの報道機関にも複数取り上げられている

◆被災時の状況

自宅で被災、震災による揺れでの被害はない。

自宅にいた親族を避難所である公民館に避難、その後自治会長を行っていたことから地域の確認を行なう。

消防団が大津波が来ることを告げたため自分も避難。

避難所では避難者の支援を行なう。各地区の自治会や公民館長などが以前から顔見知りのため、支援のための組織作りを実施。

◆避難所・仮設住宅での生活状況

避難所では避難者の支援を行なう。各地区の自治会や公民館長などが以前から顔見知りのため、支援のための組織作りを実施。

生活のための約束事作り、自治体や他の自治会などとのパイプ役などを行なう。その他、地域の避難者の安否確認、避難所の名簿作成、食料の割り振りなどを行なう。

◆仮設住宅の特徴

自治会長を務める仮設住宅には3つの特徴がある。「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」。

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。

自治体は当初仮設入居に関しては抽選で行なうとの方針を採っていたが、最終的に仮設住宅へ

の被災者の入居では、従来のコミュニティごとの入居を行なっている。

仮設の特徴としては、被災地区が古くからの港湾地区であったため、高齢化が進んでいる。子供も少なく、自治会内では未就学児ばかりである。

仮設住宅の近くにお店もあり、震災前に地域でお店を営んでいた人達が近くにマーケットを開催している。

◆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。

仮設入居後、従来のコミュニティのため自治会長としての活動を期待されたため自治会設立、「回覧板を使わない」「集会場に鍵をかけない」「自治会費を徴収しない」方針で自治会運営を行なう。

◆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。

社協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実施している。

二重三重ではなく、五重六重の見守り体制。

住民からの苦情などはない。詳しいことは分からないが、自治会に協力してくれている団体などがプライバシーなどに踏み込むことがないからではないか。

入居後、認知や介護の状況が一時的に悪化した方もだが、「重ねがけ」の訪問体制で症状はほとんど治まっている。

仮設住宅に入居した直後は、多くの入居者が泣いていたが、現在は笑っている。

◆孤立防止のための活動

回覧板をなくし、集会場に鍵をかけない。

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、掲示板を見らる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。

広く広報を行なうことで各地から義援金を募る、自治会費を徴収していないため、集められた義援金は自治会運営費として利用している。

現在は1ヶ月で40回ほどのイベントを開催している。イベント開催希望の団体が来た場合は、全て断らない。

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け入れについて『めんどくさい』などの意識があるのではないか。

集会場にかぎをかけないのは、集会場が仮設住宅住民の憩いの場であるから。

毎日集会場に来る環境をつくれば、たまに出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。

自治会では、新聞受けに新聞が3日分以上たまった場合は訪問などを行なう。

住民の中には、住宅で過ごす時間より集会場で過ごす時間が長い人もいる。

◆仮設住宅での生活について

衣食住がそろった環境であり、現在一番困っているのはお金。

支援物資については、皆感謝しており今後も続けて欲しい。

仮設住民の中には、仮設にずっといたいという意見もあるが、津波により漁業や農業ができない、働いていた工場がなくなったなど、お金がないため出て行けないという理由もある。

将来的に望むのは地域の復興である。

現在仮設住宅に住んでいるコミュニティをそのまま以前の地域に帰すことが自分の役割。

区画整理では割り引かれた土地ではなく、区画整理前の土地と同じ広さにするよう自治体に要請している。

復興住宅でも、高齢者のために低家賃、または数年後に低価格で払い下げられ、避難場所を敷地の中に備えた集合住宅を要望している。

自治会長H-3

自治体概要

- ◆被災程度：湾岸地区が深刻な津波被害を受けるも、それ以外の地区は被災軽微
- ◆調査人数：3名（男性3名）
- ◆就労の有無：就労なし、震災前もコミュニティの地区長を務める
- ◆調査方法：対面での聞き取り調査
- ◆備考：3人とも震災前は農業に従事していた。自治会長は現在妻、子供家族とともに仮設住宅に入居している。

◆被災時の状況

自宅外で被災、空港施設、自治体内の温泉施設を経て避難所に避難をした。

◆仮設住宅の特徴、自治会活動を行なう上での問題・課題

自治体中心部にあり、ライフラインなど生活環境にも問題はない。

仮設住宅には行政区ごとの入居となっており、現在、仮設住宅内に地区長が3名いる。

近隣にスーパーなど生活用品を購入できる場所があり利便性は高い。

住民の多くに目的意識がないように感じる。

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。

◆仮設住宅での生活状況、支援状況

仮設住民の多くは収入がない状態である。

自治体役所が至近にあり、仮設住宅の運営などで連携を取っている。

社協やボランティアなどからの支援もあり、お茶のみ会（サロン）なども行なわれている。

孤立防止を目的に、サロンへの参加などを呼びかけてはいるが、出てこない人も多い。

◆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受けて当たり前と感じている人もいる。

◆将来への展望

震災前は農業を行っていた。国や自治体からの支援は農業法人など、大規模なところにはあるが、個人農家は相手にされていない。将来のことを考えると不安になる。

集団移転することは決まっているが、移転まで時間がかかるため早くして欲しい。高齢で先は長くないため自治体は急いでやって欲しい。

土地の買い取りなどについても、震災前の価格で買い取って欲しい。

