

特集

● いつ、どこで起きてもおかしくない災害に備える

～ 東日本大震災から 11 年 被災地の現状と課題、今後の取り組み

死者 1 万 9,747 人(災害関連死を含む)、行方不明者 2,556 人という未曾有の被害をもたらした東日本大震災から間もなく 11 年を迎えます。

2011 年 3 月 11 日 14 時 46 分に発生したマグニチュード 9.0 の巨大地震と津波が太平洋沿岸の広範な地域に被害をもたらすとともに、福島第一原子力発電所の事故を引き起こしました。住み慣れた地域を離れ避難生活を送る人びとは時間の経過とともに減少しているものの、避難者は今なお県内外で 3 万 8,000 人余を数えます(福島県 県外避難者 2 万 7 千人)。

地震、津波の被災地域にあっては、復興の「総仕上げ」の段階にあるとされているものの、原子力災害被災地域では、復興・再生が本格的に始まったところであり、引き続き国が前面に立って中長期的に対応することが必要(復興庁)とされています。

この間被災地では、生活支援相談員をはじめ、社会福祉協議会、民生委員・児童委員、社会福祉法人・福祉施設が地域の関係機関・団体等との連携を図りつつ、避難生活を送っている人びとを含め、被災者の孤立防止のための見守りやきめ細やかな相談支援等に取り組んでいます。

引き続き、避難生活の長期化や仮設住宅から恒久住宅への移行等に伴い変化する生活課題に応じ、生活の再建、安定に向け切れ目のない寄り添った支援が求められています。

原発事故により、とくに多くの避難者を数える福島県では、県社協および市町村社協が行政や関係機関・団体等と協働・連携しつつ、避難先や帰還地域での高齢者等の孤立防止のための見守りや心身のケア、新たなコミュニティづくり、子どもへの学習支援などに継続して取り組んでいます。

本号では、福島県社会福祉協議会 村島 克典 事務局次長による「東日本大震災から11年～被災地の現状と課題、今後の取り組み～」の寄稿とともに、2022(令和 4)年度における本会の大規模災害対策・体制整備の推進に向けた取り組みを紹介します。

● 東日本大震災から11年～被災地の現状と課題、今後の取り組み～

福島県社会福祉協議会 事務局次長兼総務企画課長 村島 克典

未曾有の大震災から間もなく11年が経過しようとしています。震災でお亡くなりになられた方がたに心からご冥福を申しあげるとともに、震災直後から現在に至るまで、全国の社協・施設をはじめとする関係の皆様にも多大なるご支援をいただきましたことにより感謝を申しあげます。

1. 避難者の現状・課題と主な取り組み

福島県は地震・津波の被害に加え、東京電力福島第一原子力発電所の事故によって多数の県民が県内外に避難する事態となり、避難者数は、震災から約1年後の平成24年5月時点で約16万人にのぼっていました。その後、徐々に避難指示の解除が進み、ふるさとへの帰還も可能となっていますが、相双地域の帰還率は3割程度といわれており、現在も多くの県民が避難先での生活を続けています。

震災後、県内の市町村社協には避難者の見守り・支援を行う生活支援相談員が配置されました（現在は21市町村社協、129名）。その生活支援相談員が関わっている世帯を見ると、現在の住まいは、復興公営住宅や避難先で再建した住宅へと移ってきました。



帰還困難区域
(2020年3月10日時点)



生活支援相談員による訪問活動

復興公営住宅は、県内各地に約5,000戸が整備されており、その多くは避難元の自治体異なる方がたが混在して入居しています。入居者の状況としては、一人暮らしや高齢者のみ世帯の割合が増えているため、健康面や介護、生活困窮や孤立・孤独などの課題が顕在化しています。また、復興公営住宅が所在する地域社会との関係性が希薄な面もあるため、地域との関係形成も課題となっています。

これまで生活相談支援員は、定期的に自分たちの市町村の住民に対する訪問や相談支援等を行ってきました。しかし、1つの社協が単独で見守り続けることに限界を感じることも増え、集合ポストや外観の変化を社協間で確認し合ったり、同じ腕章をつけて住民の方がたが気軽に相談できるよう工夫するなど、社協間での連携を深めた支援活動を行うようになってきています。今後は、地域共生社会の理念のもと、復興公営

住宅等と立地地域をつなげ、地域住民との関係形成を促進する「避難者地域支援コーディネーター」の配置を進めていくことを考えています。

2. 社会福祉施設の現状と課題

東日本大震災では、社会福祉施設も甚大な被害を受け、避難指示等があった区域の特別養護老人ホームや障がい児者施設等の入所者も避難することとなりました。当時、本会が把握していただけでも、社会福祉法人が経営する施設に入所していた約 2,000 名の方がたが県内外の施設等に避難し、施設職員も利用者の生活を支えながら避難先で生活を送っていました。



県内の社会福祉施設

震災から少し時が経つと、元の施設に戻って事業を再開する社会福祉法人も少しずつ増えてきましたが、職員の不足が大きな課題となっていました。この課題を少しでも解決するために、全国社会福祉法人経営者協議会を通じて全国各地から応援の職員を福島に送っていただくこととなり、その後の数年間にわたり応援事業を継続してもらえたことは、再開した施設の大きな励みとなりました。

全国的にも福祉人材の確保が課題となっているなかで、被災地の介護関連職種の有効求人倍率も依然として高い状況が続いています。本会では、介護職員を県内外から被災地へ呼び込む事業を継続して実施しており、引き続き、福祉の職場の魅力を発信しながら、介護助手を始めとする多様な働き方の提案や、被災地の生活情報の発信に努めていくこととしています。

3. 東日本大震災の教訓を活かすために

本会では、昨年、県と災害ボランティアセンターの設置・運営に関する協定を締結し、青年会議所や連合などさまざまな団体とのネットワークの強化に取り組んでいます。

東日本大震災以降も全国各地で甚大な災害が発生し、その都度、社会福祉関係者は災害ボランティアセンターや DWAT(災害派遣福祉チーム)などの活動を通じて、被災者の支援を行ってきました。いつ起こるか分からない災害に備え、各組織・団体においては、必要な備蓄や資機材の確保、BCP の策定、人材育成などの取り組みを進めていると思います。

災害発生前から社会的脆弱性を有している方がたは、被災後はその課題がより深刻化・長期化する傾向が強く、個別の課題に寄り添って解決を探る「災害ケースマネジメント」が重要といわれています。また、一部の都道府県社協においては地域の実情に応じた「災害福祉支援センター」を設置して事業展開を図っています。

現在、全社協においては災害福祉支援活動の強化に向けた検討が進められており、その報告結果をもとにしながら、全国の福祉関係者の皆様とともに考え、行動に移していくことが、11年前の東日本大震災の教訓を活かすことに繋がると感じています。

● 2022(令和4)年度 全社協の取り組み ～ 大規模災害対策・体制整備の推進

昨(2021)年2月13日に発生した福島県沖を震源とする地震では、宮城県および福島県内で最大震度6強の強い揺れを観測しました。毎年のように大規模な災害が相次いでおり、いつ、どこで起きてもおかしくない災害にいかに備えるか、柔軟で実効性の高い救助と支援の体制をどうつくりあげるかは、喫緊の課題であるといえます。

災害福祉支援活動に関する財政基盤の確立をはじめ、災害福祉支援ネットワークの構築や専門知識を持つ人材の育成等、次なる災害に備えた平時からの体制整備、取り組みの強化に向けては、被災地における経験を広く共有し、備えにつなげていくことも重要であり、社会福祉協議会、民生委員・児童委員、社会福祉法人・福祉施設をはじめとする全国の福祉関係者には、被災地における活動の経験を生かし、大規模災害対策・体制整備を推進していくことが求められています。

全社協では、2022(令和4)年度においても、災害ボランティア活動に関する人材養成、幅広い福祉関係者による「災害福祉支援ネットワーク」構築と「災害派遣福祉チーム(DWAT)」の組織化、構成員の拡大等に向けた取り組みを引き続き推進するとともに、本年3月中を目途にとりまとめ予定としている「災害福祉支援活動の強化に向けた検討会」報告を踏まえ、災害救助法等に「福祉」を位置づけるための要望活動を継続的に展開するとともに、引き続き、「災害福祉支援センター」の役割・機能の周知を図っていくこととしています。

令和4年度 全社協における取り組み(予定)

【目 標】

- ・「災害福祉支援センター」構想の具体化
- ・全都道府県での災害福祉支援ネットワークの構築およびDWATの組織化
- ・災害法制（災害救助法等）における福祉支援の明確化

(1) 令和3年度検討会提言内容の実現に向けた取り組み

- ①災害救助法、災害対策基本法等における福祉支援の法定化への働きかけ
- ②平時および発災後の活動に関する財政基盤の確立(公費負担の拡充等)

(2) 大規模災害に備える平時からの体制整備の促進

- ①「災害福祉支援センター」構想の具体化への働きかけ
- ②「災害ボランティア活動への支援の推進事業」(国庫補助)の実施
- ③災害ボランティア活動に関する体制整備の推進
 - ・「災害ボランティアセンター運営者研修プログラム」の実施
 - ・地方自治体と社協間での災害ボランティア活動等に関する協定等の締結の推進
- ④災害福祉支援ネットワークの構築および災害派遣福祉チーム(DWAT)の組織化と機能強化
 - ・全国段階のセンター事業の受託(全国段階のセンター機能の整理を含め)

(3) 発災時における福祉支援活動の展開

- ①都道府県および市区町村災害ボランティアセンターの設置・運営支援
- ②社協の全国ネットワークを活かした応援職員の広域派遣調整の実施
- ③被災した社会福祉法人・福祉施設の事業継続、復旧・復興支援の取り組み