

■ 3.11 東日本大震災から 6 年～被災地社協、全社協、各種別協の取り組み

● 避難者の生活変化に沿った支援をめざす～生活支援相談員活動の取り組み (寄稿：福島県社会福祉協議会)

平成23年3月11日に発生した東日本大震災とこれに伴う東京電力第一原子力発電所事故により多くの福島県民が避難生活を強いられました。

東日本大震災から6年を経過しても避難生活をされている福島県民は福島県内外で約8万人おり、避難者(被災者)自立に向けた課題は複雑・多様化しています。

避難者の「健康不安と自立再建不安の解消」と「孤立化防止」を目指し、生活支援相談員は見守り活動及び相談支援、住民同士のつながりをはかるサロン活動等を、関係市町村社会福祉協議会や避難者を支援する関係自治体及び専門機関などと協働・連携して取り組んでいます。

そこで、生活支援相談員活動の状況及び課題、今後の方向性を報告します。

1 避難者の避難状況

東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故による避難者は、帰還、復興(災害)公営住宅入居、自宅再建等により、応急仮設住宅・借上げ住宅・公営住宅(市町村・県営住宅等)に避難生活をしている方は減少しています。

福島県内に避難するこれら3種類の合計入居者数は、平成24年3月29日の98,207人、また、福島県外へ避難している方は、平成24年3月8日の62,831人が最大でした。

福島県内の避難状況 (人)

| | H24.3.1 | H25.3.1 | H26.3.1 | H27.3.1 | H28.3.1 | H29.3.1 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 応急仮設住宅 | 31,836 | 32,352 | 28,483 | 23,794 | 18,322 | 11,855 |
| 借上げ住宅 | 64,040 | 58,796 | 50,523 | 39,949 | 30,041 | 21,219 |
| 公 営 住 宅 | 1,432 | 1,350 | 1,205 | 980 | 654 | 419 |
| 避難者数 計 | 97,308 | 92,498 | 80,211 | 64,723 | 49,017 | 33,493 |

出所：<http://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/41065d/nyuukyojoukyou.html>

↑ URL をクリックすると福島県のホームページにジャンプします

福島県外への避難状況 (人)

| | H24.3.1 | H25.3.1 | H26.3.1 | H27.3.1 | H28.3.1 | H29.2.1 |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 県外避難者 | 62,674 | 57,135 | 47,995 | 47,219 | 43,139 | 39,598 |

出所: <http://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/206536.pdf>

↑ URL をクリックすると福島県のホームページにジャンプします

2 生活支援相談員の配置数

生活支援相談員は、平成23年8月から関係市町村社会福祉協議会に配置され年度別の配置数は次表のとおりです。

| | H24.3.1 | H25.3.1 | H26.3.1 | H27.3.1 | H28.3.1 | H29.3.1 |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 配置社会福祉協議会数 | 30 | 29 | 29 | 29 | 28 | 26 |
| 相談員数(人) | 171 | 196 | 201 | 202 | 267 | 283 |

3 訪問活動実績

平成27年度については、訪問活動において把握した要援助世帯※に対する延べ訪問世帯件数(65,443件)、様子伺い(509,561件)、訪問したが留守(317,289件)を合計すると、892,293件の訪問活動を行いました。生活支援相談員は2人1組での活動が主であるため、実訪問活動件数は概ね446,146件となります。

| 訪問対象世帯数 | | | | | 延べ訪問世帯件数 | | | | |
|---------|--------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|--------|
| 23年度 | 24年度 | 25年度 | 26年度 | 27年度 | 23年度 | 24年度 | 25年度 | 26年度 | 27年度 |
| 23,708 | 53,796 | 46,999 | 41,153 | 41,520 | 32,732 | 78,697 | 72,798 | 62,370 | 65,443 |

※訪問活動において把握した要援助世帯とは、一人暮らし、高齢者・障害者世帯、母子・父子世帯、乳幼児がいる世帯など。

4 相談受付内容

各年度ともに最も多い内容は、「日常生活」であり、次に「健康・医療」、「家族」となっています。また、「住居」は平成26年度は復興(災害)公営住宅への住み替え、平成27年度は避難指示区域以外からの避難者が居住する応急仮設住宅や借上げ住宅の供与期間が平成29年3月末での終了が示されたことにより相談件数が多くなっています。

(件)

| | 日常生活 | 健康医療 | 介護 | 家族 | 制度 | 金銭問題 | 法律 | 就労 | 住居 | その他 | 計 |
|------|--------|--------|-------|--------|-------|-------|-----|-------|--------|--------|---------|
| 23年度 | 19,880 | 12,993 | 2,366 | 6,365 | 1,044 | 647 | 68 | 1,829 | 4,009 | 13,617 | 62,818 |
| 24年度 | 61,177 | 48,620 | 6,943 | 23,697 | 3,017 | 2,130 | 282 | 7,276 | 15,195 | 51,418 | 219,755 |
| 25年度 | 63,274 | 48,474 | 6,352 | 21,390 | 2,367 | 1,465 | 385 | 4,569 | 12,710 | 53,335 | 214,321 |
| 26年度 | 54,998 | 42,679 | 5,065 | 20,188 | 1,918 | 1,151 | 182 | 3,323 | 14,707 | 19,552 | 163,763 |
| 27年度 | 59,587 | 48,767 | 4,925 | 21,043 | 3,351 | 1,188 | 155 | 3,215 | 16,515 | 8,594 | 167,340 |

5 生活支援相談員活動での課題

応急仮設住宅等での避難生活が長期化することに伴い、認知症や身体機能の低下による要介護者の増加、閉じこもりや引きこもりによる孤立化等の課題が顕在化しています。

応急仮設住宅では、復興(災害)公営住宅の完成がすすむのに伴い、住み替えなどにより応急仮設住宅の空き室率が上昇し、応急仮設住宅に居住する避難者の「取り残され感」がますます強くなるとともに、自立再建の見通しがたかない高齢者が多くなっています。応急仮設住宅に居住する避難者の孤立化防止のため、訪問活動やコミュニティづくり支援の見直しが必要となっています。

アパート等の借上げ住宅では、生活支援相談員の活動報告によると、避難者であることを近隣に知られたくない方や訪問拒否・留守世帯が多くなっています。このような実態のため、真に支援が必要な対象世帯を把握することが困難になっています。また、新しい地域に自宅再建した避難者の支援においても、同様の課題が起こっています。

復興(災害)公営住宅に転居した避難者は、新しい近隣の入居者や地域住民とのコミュニティの形成に苦慮しています。安心した生活を継続するには、公営住宅内外と



同行訪問の様子(浪江町社協・二本松社協)

のコミュニティの形成と維持が課題となっています。生活支援相談員は、復興公営住宅に配置されているコミュニティ交流員や公営住宅所在地の社会福祉協議会と連携して避難者の相談支援活動にあたる必要となっています。

避難していた地域から帰還した高齢者などに対する支援では、公的サービスへの依存が多くなることを踏まえて自立に向けた支援が課題となっています。

6 今後の支援の方向性

避難指示区域以外からの避難者が居住する応急仮設住宅・借上げ住宅の供与期間が平成29年3月31日をもって終了すること、また、避難指示区域(帰還困難区域を除く)が解除され平成29年4月以降から避難者の帰還及び住み替えが今後一層すすむことが予想され、これに伴い避難者の支援方針も変更されることが想定されます。

本会は関係市町村社会福祉協議会と支援方針を一致させ、関係市町村及び機関・団体と連携して避難者生活の変化に沿った支援を着実に行うことが求められます。

また、避難元及び避難先社会福祉協議会が、避難者の情報を共有し支援の役割分担をしながら見守り活動及び相談支援、サロン活動等をすすめていく必要があります。

さらに、避難者が帰還する地域では、地域包括ケアシステム及び地域共生社会の構築が今後行われることとなりますが、福祉人材確保が困難な場合が多いため、生活支援相談員の活用及び人材育成が重要になっていきます。



↑ 画像をクリックすると「社会福祉法人福島県社会福祉協議会避難者自立支援中期ビジョン」へジャンプします。

● 被災地社協との連携による継続的な支援～全社協・地域福祉部

1 被災3県社協との連携

全社協・地域福祉部では、被災地社協と連携した継続的な支援を事業計画に掲げています。本年度も被災地社協合同会議を計3回開催し、岩手、宮城、福島の被災3県社協と被災地社協の情報や課題を共有し、生活支援相談員の活動状況等を協議しました。

2 生活支援相談活動管理職・担当者連絡会議の開催

被災県社協合同会議の企画により、2月15～16日、生活支援相談活動管理職・担当者連絡会議を開催しました(於・福島市内)。被災3県の社協をはじめ、熊本など生活支援相談員を配置している社協等から計60名が参加しました。

本会議では、被災3県の生活支援相談活動の展開について情報共有をはかるとともに、生活支援相談員に求められる役割や相談活動を通じた地域づくりなどについて、神奈川県立保健福祉大学顧問 山崎 美貴子先生、厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 日野 徹課長補佐よりご助言をいただきました。また、避難先と地元とを往復している住民への支援や、避難先として住民を受け入れている地域の支援など、福島県内で行われている生活支援相談活動について共有するとともに、今後活動を展開するうえでの課題等について研究協議しました。

3 熊本地震への支援協力

熊本地震の発生後、全社協・地域福祉推進委員会では、8月に仙台市において、今後の生活支援体制の構築に向けた情報交換会を開催しました。熊本県社協、熊本市社協が県内の「地域支え合いセンター」の立ち上げや運営の具体的な準備をすすめるにあたり、東日本大震災発生後、生活支援を継続している岩手、宮城、福島の3県社協及び仙台市社協から、助言・情報提供をいただきました。

4 今後に向けて

現在、被災3県の社協には、およそ750人の生活支援相談員が配置されていますが、平成29年度政府予算案においては、復興庁の被災者支援総合交付金200億円の内数として、生活支援相談員配置継続にかかる予算確保がなされたところです。

被災各県においては、災害公営住宅の入居等が本格的にすすめられていますが、一方で災害公営住宅入居後の生活困窮や孤立といった生活課題、コミュニティの再構築、震災支援の風化など、被災地をめぐる課題は依然として多く残されています。福島県においては、原発災害に伴う避難生活の長期化による問題も続いています。さらに、熊本地震の発生など新たに生活支援相談活動を行う地域もみられます。

こうした状況から、次年度以降は、被災3県により継続してきた東日本大震災被災県社協合同会議の枠組みにとどまらず、生活支援相談活動を行う他地域の社協も交えながら、課題共有や支援の推進をはかる予定です。

● 東日本大震災被災地における民生委員・児童委員活動～全 国民生委員児童委員連合会

昨年 12 月、東日本大震災の発生から 2 度目となる民生委員・児童委員(以下、民生委員)の一斉改選が行われました。被災地においては、発災後、被災住民に寄り添い続けてきた多くの民生委員が年齢や体調等の理由から退任するところとなり、新たな「なり手」確保に苦労しつつも、新体制での活動がスタートするところとなりました。

被害がとくに甚大であり、56 名もの委員が犠牲となった東北 3 県における今回改選での定員に対する欠員数・欠員率(委嘱日である昨年 12 月 1 日時点)は、岩手県 130 人(3.5%)、宮城県 184 人(6.0%)、仙台市 67 人(4.2%)、福島県 93 人(1.9%)と、合計で 474 人もの欠員が生じています。とくに、津波被害が大きかった沿岸部市町村での欠員が大きい状況です。

被災地では、自治体ごとに災害公営住宅の建設状況に相違が生じています。仙台市では 100%の完成ですが、仙台市を除く宮城県全体では 68.1%にとどまっています。災害公営住宅建設が遅れている自治体では、民生委員は、応急仮設住宅と災害公営住宅の両方の入居者の安否確認、孤立防止の活動などに取組むことで、活動上の負担が拡大しています。

災害公営住宅への入居により、プライバシーは守られる環境が整っても、仮設住宅での人間関係が失われたことで、住民の孤立化の傾向がみられます。震災後、年齢を重ね、体力の低下から外出機会が減少する高齢者が多くなり、健康面への影響も懸念されています。また、プレハブ仮設住宅においても、高齢者等、自力での住宅再建困難者が多く入居している状況があり、近隣住民同士での見守りや支え合いの力が低下しつつあります。

また、被災地では、仮設住宅への入居、さらに復興住宅への転居により、従前のコミュニティを維持することが困難となっており、いかに新たなコミュニティを形成できるかが課題となっています。多くの民生委員がそうした課題に向き合いながら活動を続けています。

全国民生委員児童委員連合会では、被災地の関係者との定期的な情報交換を行い、被災地における民生委員選任や民生委員児童委員協議会の区割りのあり方について弾力的な取り扱いを可能とするよう、厚生労働省に協力を要請するなどとともに、被災地の関係者が最も懸念している震災の風化防止のために、継続的な情報発信にも取り組んでいます。

● 会報に「自然災害への備え」 災害に対する取り組み等を連載 ～全国保育協議会

全国保育協議会(会長 万田 康)では、東日本大震災発災以降、毎年、会報「ぜんほきょう」3月号で、復興にかかる取り組み等について特集を組んでいます。

また、同会報では連載として、「被災地支援報告」を掲載しています(現在は「自然災害への備え」と改題し、東日本大震災以降に各地で発生した災害に対する取り組みも含めて連載中)。

本連載では、被災3県の会員や県保育組織から経験に基づいた提言等をいただくとともに、他の地域に広がっている防災・減災の取り組みを紹介しています。

こうした情報提供を継続することで、全国の会員、都道府県・指定都市組織において、防災・減災活動への意識を高めていただき、具体的な活動を今後も広めていきます。

● 東日本大震災被災地保育士への支援～全国保育士会

全国保育士会(会長 上村 初美)では、平成28年度、全国各地で起こりうる大規模災害に対する支援に用いることができるよう、「東日本大震災被災地保育士会支援募金(通称:スカンポ募金)」の名称を「全国保育士会被災地支援スカンポ募金」へ変更し、会員に募金協力を呼びかけました。

また、東日本大震災被災地保育士会組織(岩手県、宮城県、福島県)に対し、全国保育士会被災地支援事業として、被災地における子育て支援の取り組みや、被災地の保育士が保育から一時離れ心身をリフレッシュさせることを目的とした研修会の開催など、被災地で実施される事業に対する助成申請を受けつけ、岩手県・宮城県・福島県の保育士会組織へ計535,348円の助成を行いました。

東日本大震災発災から6年が経過した現在でも、「全国保育士会被災地支援スカンポ募金」として全国より多くのご寄付をいただいております(平成23年から現在までの募金総額:58,537,278円)。

全国保育士会では、災害被災地保育士の支援を平成29年度事業計画の重点事業としてかかげ、これらのご寄付を災害被災地へ還元すべく、継続して、岩手県・宮城県・福島県の保育士会組織を支援していきます。