

ふくしま復興支援フォーラム報告集 No. 4

震災後の福祉・介護の現状と課題

福島県社会福祉協議会 岩下 哲雄

2014. 10

(本報告は、2012年5月10日に開催された「第11回ふくしま復興支援フォーラム」において、報告されたものに基づいてまとめられたものです。)

(問合せ先：ふくしま復興支援フォーラム事務局 tkonno67@gmail.com)

震災後の福祉・介護の現状と課題

福島県社会福祉協議会 岩下 哲雄

I 大震災発生後の経過と県社会福祉協議会の対応

1 震災による被害状況 (24. 5. 10 現在)

《人的被害》

- ・死者 2,417 (南相馬市 897 人、相馬市 458 人、いわき市 310 人、浪江町 273 人、新地町 115 人ほか)
- ・行方不明者 45 人 (いわき市 37 人ほか)
- ※震災関連死 764 人 (24. 3. 31 現在)

《住家被害》

- ・全壊 20,574 棟・半壊 67,943 棟 ・一部破損 155,139 棟

2 政府による避難等の指示

- 23 年 3 月 11 日 14:46 地震発生
- 19:03 原子力緊急事態宣言発令
 - 20:50 第一原発 2 キロ圏内に避難指示
 - 21:23 第一原発 3 キロ圏内に避難指示、3～10 キロ圏内に屋内退避指示
- 3 月 12 日 5:44 第一原発の避難指示区域を 10 キロに拡大
- 7:45 第二原発 3 キロ圏内に避難指示、第二原発 3～10 キロ圏内に屋退避指示
 - 15:36 1 号機で水素爆発
 - 17:39 第二原発の避難指示区域を 10 キロ圏内に拡大
 - 18:25 第一原発の避難指示区域を 20 キロ圏内に拡大
- 3 月 14 日 11:01 3 号機で水素爆発
- 3 月 15 日 6:10 2 号機で爆発音
- 11:00 第一原発半径 20～30 キロ圏内に屋内退避指示
- 4 月 21 日 第一原発 20 キロ圏内+第二原発 8 キロ圏内に避難指示
- 4 月 22 日 計画的避難区域 (飯舘村等) を指定、20～30 キロ圏内の屋内退避解除、緊急時避難準備区域を指定、20 キロ圏内は警戒区域に指定
- 6 月 16 日 特別避難推奨地点指定 (飯舘村等。以後順次)
- 9 月 30 日 緊急時避難準備区域を解除
- 24 年 4 月 1 日 田村市都路と川内村の警戒区域を解除
- 4 月 16 日 南相馬市の警戒、計画的避難の両区域解除、避難指示解除準備、居住制限、帰還困難の 3 区域に再編

3 区域設定

現地の客観情勢は変わらないまま数次にわたり区域設定（避難指示等）が変更され、そのたびに避難民、行政、産業、教育文化、医療・福祉は翻弄される。

4 原発事故による避難状況

(1) 行政機能（役場）の避難

原発事故に伴う避難指示により、相双地区9町村は県内外に避難を余儀なくされる。浪江町（二本松市に）双葉町（埼玉県加須市に）大熊町（会津若松市に）富岡町（郡山市に）楡葉町（会津美里町、いわき市に）広野町（いわき市に）川内村（郡山市に）葛尾村（会津坂下町に）飯舘村（福島市飯野町に）

(2) 市町村社協の避難

市町村社協も町村行政（役場）の移転と同一歩調で県内外に離散避難。介護保険事業の不能で、一時職員の解雇を余儀なくされる社協も。

(3) 県民の県内避難

- ・ 仮設住宅、借上住宅等への入居状況（24.4.27 現在）

仮設住宅 32,570 人、民間借上（一般）4,094 人、民間借上（特例）59,596 人、公営住宅 1,732 人、計 97,632 人

(4) 県民の県外避難

- ・ 県民の県外避難は約 6 万 3 千人。全都道府県に及ぶ。
- ・ 最多は山形県の 12,808 人、次いで東京都 7,858 人、新潟県 6,645 人。
- ・ 公営住宅、仮設住宅、民間アパートなどに約 5 万人、親族・知人宅等に 1 万 1 千人などとなっている。

が必要とする資機材等の手配・配布

(2) 市町村災害ボランティアセンターの設置

- ・ 市町村災害（のち生活復興（復興支援））ボランティアセンターを設置。
4/22 現在、22 市町村に市町村災害、生活復興（復興支援）ボランティアセンター設置（ピーク時 39 市町村）
- ・ 全国では 187 センターが設置

(3) 他都道府県社協等からの支援

- ・ 23. 3. 12～12. 2 まで、各ブロック（関東ブロック A、九州ブロック）社協、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（事務局：中央共募）等から職員の派遣を受け、県及び市町村災害ボランティアセンターに配置、主にボランティアコーディネーター面での支援を受ける。延べ約 9, 000 名。
- ・ 他に生活福祉資金（緊急小口資金）の貸付業務でも延べ 945 人が支援

(4) ボランティア活動

- ・ ボランティア活動実績～延べ 14 万 8 千人（県内 7 万 8 千人、県外 7 万人）
※被災地全体では約 92 万人（宮城 45 万人、岩手 33 万人）。なお、ボランティア保険（本来個人負担）の保険料については、共同募金の助成を受けて県社協が負担した（延べ加入者約 4 万 3 千人分）
- ・ 主な活動内容
復旧活動期～がれきの撤去、泥出し、避難所支援、支援物資仕分け、炊き出し、遺留品の洗浄等。生活復興期～仮設住宅への引っ越し、サロン活動、各種イベント、除染活動等
- ・ ボランティアバスも実施 35 回実施（うち 5 回中止）、1, 082 人参加

(5) 救援物資・寄付金の受け入れ、配布・配分

- ・ 主な救援物資等～飲料水、食料品、衣料品、日用品、マスク、プラスチックグローブ、経管栄養剤、車いす、自動車などのほかパソコン、プリンタ等の事務機器を助成。他に、空中放射線量測定器を 400 台購入し、施設法人、市町村社協に提供。配布施設数～延べ 420 施設
- ・ 寄付金・義援金・災害見舞金等 国内外から県社協に多くの支援。被災・避難で経営に苦しむ施設経営法人・社協に約 2 億 4 千万円を配分（自動車の現物助成も）

(6) 緊急小口資金等の貸付

- ① 緊急小口資金の貸付 23. 3. 28～5. 13 まで被災者の多い福島・郡山・いわきを中心に 52 市町村で緊急小口資金（10 万円又は 20 万円）の貸付を実施。短期間ながら約 2 万 5000 件、35 億円の貸付を行った。
- ② 生活復興支援資金の貸付 23. 7 から貸付開始。ただし、現在のところ貸付実績は余り上がっていない（28 件、1, 964 万円）。

(7) 原子力損害に関する支援活動

- ① 東京電力に対する申し入れ書の提出（2 回）
 - ・ 社会福祉法人等の仮払金請求手続きの提示と上限額（250 万円）の撤廃
 - ・ すべての社会福事業者に対する早期で確実な賠償

- ・風評被害における売上減少率からの3%除外の撤廃
- ・社会福祉施設の除染費用の賠償
- ② 損害賠償説明会等の開催
 - ・東京電力に対する仮払金請求説明会
 - ・東京電力による本払請求説明会（避難等指示区域内）2回
 - ・東京電力による本払請求説明会（避難等指示区域外）
- ③ 県原子力損害対策会議等への参加

県原子力損害対策会議等の関係会議、医療福祉関連団体会議、東京電力との協議、県民総決起大会への参加等計20回
- ④ 東京電力に対する損害賠償請求状況
 - ・24.4.20現在の請求額は約19億5千万円。
 - ・直接請求の施設・法人があるほか、決算も終えておらず請求手続きに手を付けていない法人も多いのが実態（半分程度か?）。
- (8) 県議会に対する活動**
 - ① 県議会各会派要望聴取会における要望（23.9.21）
 - ・復興基金の創設
 - ・社会福祉施設の放射能徹底除染
 - ・原子力災害を受けた社会福祉施設の再整備
 - ・被災地及び避難区域における福祉人材確保
 - ② 県議会福祉公安常任委員会との避難社会福祉施設の帰還に向けた協議の場の設定
- (9) 県・市町村生活復興ボランティアセンターへの移行**
 - 仮設住宅の建設で、8月以降、1次・2次避難所からの入所が進んだため、新たなフェーズに取り組むこととし、県災害ボランティアセンターは10月1日から「生活復興ボランティアセンター」を設置（災害VCは休眠）。
 - 市町村災害ボランティアセンターも順次、「生活復興ボランティアセンター」に切り替え。
 - 市町村社協の生活復興ボランティアセンターに生活支援相談員を配置して「被災者主体」「孤立・孤独化の防止」を中心に、見守り、生活支援活動に取り組むことに。
- (10) 応急仮設住宅入居者等への支援**
 - 生活支援相談員の配置

県内59市町村中、30市町村に171名を配置他に県社協に5名の統括生活支援相談員を配置し、市町村社協との連携に取り組み。
 - 応急仮設住宅入居者等支援のための学習会開催、生活支援相談員基礎研修、ステップアップ等研修、情報交換会の実施（5回）、避難元・避難先社協連絡会（延べ15回）の実施
 - 生活支援相談員活動支援のため活動車両30台を県社協が借り上げ、市町村社協に貸与。
- (11) 市町村社協生活支援相談員の活動**

II 震災後の福祉・介護の課題

1 被災・避難者支援に関する課題

(1) コミュニティ崩壊の影響と新しいコミュニティでの生活課題

- 帰還の可否＝先の見通しが立たず、元の町に戻れるのかとの不安と不満。
- 生活の拠点をどこに置くのか、生活拠点が決められず仕事探しがうまく進まない、農業、漁業者は働く場所がなくなり、就労意欲、生活意欲、体力が低下。浪費に走る。
- 母親が家庭内孤立。先行き見通しのないイライラ感や家庭から離れたストレスが子どもに向かい虐待になるケース、アルコール依存症、離婚、鬱病や統合失調症になるケースも。
- 一時帰宅のたびに家が荒れていく＝古里がなくなっていく、帰る場所がなくなっていく実感。
- 緊急時避難準備区域解除地ではインフラ整備や除染が終わっていないため戻る人が少ない。
- 避難した子どもたちが「ふるさと」を持たずに成長していくことへの懸念。
- 避難元住民と避難先住民との色分けをせず交流できる仕組み作り～戻るための不安解消が課題。見える未来を探すサポートが重要。生活支援相談員と専門家との連携が必要。

(2) 世帯分離の進行によって懸念される訪問福祉課題

- 就労や修学の問題～2, 3年で異動なら仕事に就かなくても良い。学校はふるさとに近いいわきに行きたいが町の機能が若松にあるから個人では決断できない。
- 高齢者は、避難前は孫やひ孫と一緒に暮らして自分の役割があったのにそれがなくなって閉じこもってしまう。農作業や草むしりもできないので悪循環。
- サロンに出てこない人をどうするか。
- 借り上げ住宅では、日中独居になる高齢者がほとんど。第三者とのコミュニケーションがとれない状態。
- 高齢者が仮設住宅に、息子夫婦が借り上げに別れて暮らすケースも。仮設がなくなったときに高齢者をちゃんと引き取れるのか。生活者の視点、ライフスタイルの変化に対応した支援と自立を促す支援が必要。

(3) 仮設と借り上げ住宅避難者への支援格差（住民間の格差意識）

- 仮設住宅にばかり支援物資が届くことへの不満。
- 仮設では配布物が多すぎて目を通さないままの人が多いが、借り上げは物資だけでなく、情報さえも来ない。
- 仮設の場合は、「支援が当たり前」（貰い慣れ）から、自分たちで自らの生活を前に進めていく支援が必要（いい加減、物資配布は止めた方が良いのでは?）。支援とは何かを考える必要。

- どのコミュニティにも関わりの薄い人、マイノリティの人たちがいる。こうした人たちをどうしていくか真剣に考えていく必要。→避難者自ら暮らしを再生するために、必要なときに「助けてほしい」と言える社会、助けられる社会の構築が必要。

2 社会福祉施設に関する課題

(1) 施設の帰還及び再整備

- 警戒区域等における再開の見通しが立っていない。
- 休業や事業規模縮小による経営難
- 東京電力の損害賠償が迅速になされていない若しくは手続きに難儀している。財物価値の評価について指針に盛り込まれていない。
- (仮設施設を含め) 再整備するにも、災害救助法のように10割助成の場合も、自己負担が生じる場合の財源手当が難しい(損害賠償の問題にもつながる)又は土地の手当てが困難。

(2) 福祉人材の確保 ①

- 放射能への不安等から、退職者が増加(医療施設等と同様)。
- 県社協の施設職員等退職共済事業の加盟会員(約1万人)のうち23年度中退職者は、22年度に比べ、人数で73%(601人)増、退職金給付金額で70%増となった。
- 特養、養護老人ホームに対するアンケート調査では、震災前と比較して介護職員数が減少した施設は200施設中71施設、減少した職員数は226人。
- 震災発生以後に退職した介護職員数は942人、うち3割に相当する268人は震災・原子力災害を理由に退職。
- 今後の人材確保に不安を感じている施設は約9割。

(2) 福祉人材の確保 ②

- 県社協福祉人材センター統計によれば、新規求人倍率は23年度、前年同期比で2.89倍に。従来の勤務条件やミスマッチングに加えて震災や原発事故の影響が重なったためとみられる。
- また、介護職・看護職の有効求人倍率はここ3年、福島労働局所管の全職種の有効求人倍率を常に上回る傾向が続いている。

3 その他の課題

- 原発事故の終息と除染、中間貯蔵施設設置問題の解決
- 県民を分断することのない完全な原子力損害賠償の実現
- 福島県復興計画、各市町村復興計画に基づく復興工程の着実な実施
- 行政(県市町村)の主体性の発揮

終わりに

東日本大震災で家族を奪われた人がいる。生活してきた家や土地から離れざ

るを得なかった人がいる。不条理、理不尽さの中で、様々な悲しみや悔しさ、悩みを多くの住民は抱えている。非日常生活が日常生活になりつつある避難生活では、今までと違う多くの課題や問題が顕在化してきている。様々な亀裂、分断も起こっている。時の経過と共に新たな課題も予想される。原発事故の終息には気の遠くなるような時間が必要。損害賠償も遅々として進んでいない。なにより、生まれ暮らしてきたふるさとへの帰還、そして元の生活に戻るといふ希望が、光が、まだまだ見えない。しかし、あきらめるわけにはいかない。復興計画等に基づき、新しい福島の再構築に向けて一歩、一歩、着実に歩いていかなければならない。地図上から「福島県」の文字を消してはならない。

「福島からはじめよう」の気持ちで、共に頑張ろう。