Q11. 活動成果

これまでの活動で成果が高かった活動については、以下のような回答があった。回答の量の把握ができるよう、項目別に整理し、同じ意見も、並列的に表記している。

■集計対象（有効回答数）

	回収数	未回答	有効回答
岩手県	15	1	14
宮城県	24	2	22
福島県	10	0	10
合計	49	3	46
パーセント	ー	6.1%	93.9%

●見守り活動（訪問活動）

・戸別の訪問活動により、生活支障を発見し、早期に対応できた。
・定期的な個別訪問による孤立防止活動を実施している。
・見守り活動の成果が高かった。
・IT による見守りシステムを導入した。日中不在がちな入居者の安否確認が可能になった。
・平日日中の訪問支援が、仮設住宅入居者の孤立感の抑制につながった。
・個別訪問では、地域の民生委員、児童委員、保健師、地域包括支援センター等との情報共有によって、特に気になる世帯の、見守り体制が構築されている。
・孤立死を出していない。
・隣近所による見守り活動

●交流（サロン活動）

・地域の協力者と連携してサロン活動を行うことにより、住民の活動拠点が増えた。
・体操教室
・カラオケ教室
・サポート拠点が仮設住宅と離れているので、移動サロンを集会場で実施した。入居者の活動の場が広がった。
・地域交流事業を地域の公民館で開催した。地域からたくさんの参加があり、仮設住宅の住民と地域の在宅の方の交流を図れた。それまでは、仮設住宅の集合所にイベントが集中していた。
・男性の孤立防止を目的とした「男の料理教室」の運営している。
・カラオケ，軽運動，ゲーム等を通じて笑う機会を作った。ストレス発散に効果的である。
・サロン活動が成果が高かった。
・地域交流会は、送迎を行っている。
・高齢者対象デイサービスに、地元ボランティアが来所して、歌や体操，フラダンス，カラオケ等を行ってくれている。仮設住宅の枠を超えた、町民同市の関わりが実現している。
・サポートセンターを開放している。子ども連れの母親から高校生、高齢者まで幅広い年代が利用している。
・仮設住宅入居者と地域住民を結びつけるための支援として地域交流事業を実施した。
・茶話会
・仮設入居者の交流の場として成果はある。
・大広間を団体や個人に貸し出している。１日平均 100 名の利用はある。
・男性入居者に特化したサロン活動の設定は住民からも好評を得、引きこもりがちな男性の居場所づくり、近隣とのつながりづくりへの大きな一助となっている。
・仮設住宅談話室の積極的(定期的)な開放に取り組み、入居者相互の交流が図られた。

・ＮＰＯや他支援組織が支援を行う際に、その活動に応じて支援の必要な方への声掛けや、参加への促しなどを積極的に行っている。
・仮設住宅団地と既存の地域住民との関係性が課題になり、その調整役、緩和につながる取り組みを行っている。
・サロン活動は、福島県からの避難者を対象にした同郷サロンや、みなし仮設住宅入居者同士の交流や仲間づくりの場にもなっている。その中でサロンの講師や運営のボランティアとして関わってくれる人も出てきている。
・月１回の関係者による定例会にて情報共有している。

●連携による体制づくり
・市役所関係各課や関係機関と日頃から情報共有を図ることができた。
・当センターの支援組織として、行政，保険センター，地域包括支援センター，ボランティア連絡協議会，地域民生委員や児童委員等による「ネットワーク会議」を設置している。毎月入居者の健康状態や近況等の報告と相談の場を設けている。地域で支える体制になっている。連携による安全安心な地域づくりに努めている。
・自治会との連携がとれるようになった。
・関係機関との定期的な情報共有会議を実施している。
・関係機関との定期的なケース会議を実施している。
・緊急を要する対応や安否確認には日常的に把握している住民の生活状況などの情報を活かし、関係機関と綿密な連携を図り対応に成果を上げた。
・関係機関との情報の共有を密に行い、世帯個々の状況を丁寧に把握しアクセスメントにつなげている。

●生活支援
・生活支援相談
・親族の支援が十分でない独居高齢者への見守り・生活支援を継続することで在宅生活継続が可能になった。
・救急搬送までは必要ないが急な体調変化で受診が必要な入居者へ、通院支援を行った。状態悪化を予防できた。
・配食サービスにより、バランスのとれた食事を提供することで、低栄養を予防することができた。訪問時に、安否や体調や生活状況の確認できた。
・朝・昼・夕と配食サービスを行っている。配食のために訪問することで、急病や体調不良の住民に早急の対処ができた。
・配食

●健康増進・介護予防
・環境変化で運動量が減少した入居者の運動する機会としてラジオ体操を実施した。健康管理に対する意識が向上した。
・介護予防教室として、書道教室，ストレッチ教室，ヨガ教室，練功法教室，音楽療養教室，料理教室，パソコン教室等の複数の教室を開催した。仲間づくりや健康管理意識、生活意欲向上に効果があった。
・介護予防体操

●その他
・サポートセンターが仮設住宅に入っていることで、相談にも即対応が出来たケースもあった。
・特に何か効果が高かったかはわからない。
・個別支援が効果的である。具体的には、アルコール依存症に対する心のケア，健康相談，家畜の世話等を行った。
・自治会活動が活発な地域では、住民活動の主体性を引き出すためのコーディネートを行った。

具体的には、ボランティアの紹介や情報提供を行った。
・団地自治会のサポート役に徹し主体性を引き出すことを意識している。
・もともと強かった地域の関係性を活かし、見守りや声掛け、地域活動が住民主体で取り組まれるようサポートを行い、地域コュミニティの主体性を引き出している。
・プレハブ仮設住宅入居者との支援格差を強く感じていたみなし仮設住宅入居者に対し、情報提供、支援体制の周知を行った。一定の成果をあげている。
・サポートセンターの役割についての理解を広げた。緊急雇用対策として雇用された友愛訪問員が先に動き出したため、友愛訪問員とサポートセンターの違いを住民から理解してもらうことが難しかった。全戸にチラシを配布する等のＰＲを行った。

Q12. 運営上の問題点

運営上の問題点（困っていること）については、以下のような回答があった。回答の量の把握ができるよう、項目別に整理し、同じ意見も、並列的に表記している。

■集計対象（有効回答数）

	回収数	未回答	有効回答
岩手県	15	4	11
宮城県	24	7	17
福島県	10	0	10
合計	49	11	38
パーセント	―	22.4%	77.6%

●人員・人材の不足
・働く人がいない。
・就労を呼びかけても採用に至らない。
・夜間の緊急時体制に苦慮している。
・365 日のサポート体制だが、勤務に入れる職員は現在２名という厳しい状況である。
・震災後、諸事情により多数の離職者が出た。施設が被災し、事業を縮小していしたが、今年度になり人員不足が事業に影響するようになった。職員を募集しても応募がなく、苦肉の策として訪問入浴やデイサービス、ヘルパー事業所との兼務職員を多く配置せざるを得ない状況である。サポートセンターの営業時間は 12 時間前後であるが、4 時間勤務を一部取り入れて人員不足を補っている。勤務シフトづくりには毎回頭を悩ませている。
・管理者がいない。
・３人体制では、住民のケアが行き届かない。
・訪問支援員（短期的雇用者）等の専門性の向上が必要である。
・サポート拠点をサポートすべき区社会福祉協議会の人員が不足している。業務量が増加して、十分にこなせないでいる状況にある。
・朝・昼・夕の配食サービスを行っているので、１人勤務の時は、朝 7 時から夕方 18 時過ぎまで昼休みなしでの勤務状態になっている。
・市内に 51 カ所仮設住宅があり、2198 戸の全てを相談員 2 人で把握するには限界がある。サポートセンターが 1 つしかないのは厳しすぎる。
・常勤の相談員 2 名、パート(4 時間)の調理員 3 名の合計 5 名で、朝・昼・夕の配食、市内 51 か所どこでも需要があれば行かなければならないという指示は不可能である。

●運営体制の不備

・被災者等支援団体が複数有り、役割が重複している。業務をスムーズに行うためには、全組織がサポートセンターに位置した方がよいと思う。
・サポートセンターの開設は、平成 24 年 6 月である。その約 1 年前より社会福祉協議会やその他関係者団体、各種ボランティアが支援を継続的に行っていて、仮設住宅やみなし仮設住民への支援はほぼ行き渡っている状態にある。支援の内容が重複することから、訪問は対象者の負担になる。活動に制限が感じられる。
・社会福祉法人に運営してもらいたい。（行政により運営されている）
・サポート拠点がいつまであるのかが不明な中で、事業の展開方法が定まらない。
・サポート拠点で把握した課題を地域支援に反映できない状況である。
・事例を行政へつないでも、動かない。フィードバックもない。

●情報の不足

・生活支援員との連携が持てず、入居者の情報がみえない。
・入退去などの状況把握に苦慮している。
・行政から個人情報がこない。

●移動手段の確保

・仮設住宅が郊外にある為、入居者の移動手段が問題である。震災前はコミュニティバスを活用していた人が多かったが、現在はない。移動支援をサポートセンターで実施することを検討したが、許可にならなかった。

●参加者の確保

・自主的にサロンへ参加できない方への支援の方法が見えない。
・サロン参加者が固定化してきてしまっているのが問題である。
・毎週土日「サロン開放日」として仮設入居者に月毎に案内している。土曜日については随時行事等も取り入れているが、参加人数が少ない現状である。送迎対応でのサロン案内もしたが、毎週参加人数は 3～4 名と少人数である。

●資金の不足と制約

・資金が足りない。
・事業予算を執行する際に制約が多い。

●その他

・仮設に特に日中人が少ない。
・ハイリスク者（病気、クレーマー等）への対応が難しい。
・サポートセンターとして独立した建物がない。
・サポート拠点ができるのが遅かったため、既に各仮設住宅のサロン活動は充実しており、サポート拠点としてうまく運営できなかった。

Q13. 運営に必要な制度等

運営開始前にあったら良かったと思うもの（制度、研修、伝達等）については、以下のような回答があった。回答の量の把握ができるよう、項目別に整理し、同じ意見も、並列的に表記している。

■集計対象（有効回答数）

	回収数	未回答	有効回答
岩手県	15	3	12
宮城県	24	15	9
福島県	10	1	9
合計	49	19	30
パーセント	―	38.8%	61.2%

●研修・アドバイス等

・開設準備期間を設定し、充実した研修プログラムを組めればよかった。
・事前の説明と充分な検討期間が欲しかった。
・サポートセンターの運営形態はそれぞれだが、介護保険サービス事業を実施しない場合はどう運営していったらよいのか難しい。いろいろな運営形態の例やアドバイスを聞きたい。
・事例が必要である。
・研修
・同じサポート拠点で働いている方、働いていた方との交流、意見交換等の機会があれば良いと思う。
・サポートとしての「意味」「役割」がわからなかった。役割としてもあまりにも範囲が広すぎ、戸惑いも多かったので事前に研修等があればよかった。
・サポートセンターの開所は、全てが手さぐりだった。社会福祉士・介護福祉士・看護師等国家資格保有者を多く配置したが、介護保険事業とはまったく勝手が違うため、「動きながら修正」の繰り返しだった。運営開始前にサポートセンターの位置づけ・業務内容・留意点・LSA業務についての研修をしてほしかった。
・サポート拠点設置に関する研修会があればよかった。
・災害の状況やそれぞれの地域・自治体によってサポートセンターの在り方が違ったものになると思われるので、多種多様な事業内容に対応するための研修があれば運営開始後の活動の幅が広げれると考えられる。
・さまざまなガイドラインが、始まってから作られてきたが、あらかじめモデル的なものがあればスムーズな開始になったと思う。
・市からの直接の説明と、支援相談員として活動するための研修が必要であった。
・サポートセンターで行う具体的な内容を知りたかった。

●入居者情報

・入居者の情報
・仮設住民の情報がほとんどない状態でのスタートだった。仮設入居時に、行政側でサポートセンターについての説明や情報共有の同意書をとってもらっていれば、もっとスムーズに事が運んだと思う。
・仮設住宅の支援が必要な戸数が分からない。

●支援体制
・市役所内において被災者支援を担当する部署（2012 年 4 月に被災者生活支援室が開設されたが、それまでは各課で業務が分散されていた）
・行政の中に仮設住宅について一元的に対応する担当課が設置されていること。
・市のはっきりしたビジョンが知りたかった。
・連携機関等の情報が欲しかった。
・サポートセンターの役割と位置づけを行政が啓発しておくことが必要であった。
・関係各所との情報共有、提供がスムーズに行えるようになっていることが必要であった。
・事前に住民にサポートセンターの存在を認識させる必要があった。
・サポート拠点の人材が少なくしか設定できないのなら、その人数でこなせる業務内容を確立して欲しかった。
・「あとは自分たちで考えて運営するのだ」という説明があったが、新しい事業をやるのだから、運営前に行政・法人の協力が必要である。
・複数のサポート拠点をとりまとめる中核サポートセンターがあるといい。
・複数のサポセンによる連絡会があると良い。

●建物・備品
・建物
・備品
・車

●その他
・事業報告等のシステムが事前に提示されている必要がある。
・緊急サポートシステム等の設置
・管理者の配置
・開設までの準備期間が足りなかった。

Q14. 今後の課題

今後の課題については、以下のような回答があった。回答の量の把握ができるよう、項目別に整理し、類似の意見も、並列的に表記している。全く同じ場合は、カッコ（　）内に意見のあった数字を示す。

■集計対象（有効回答数）

	回収数	未回答	有効回答
岩手県	15	4	11
宮城県	24	1	23
福島県	10	0	10
合計	49	5	44
パーセント	―	10.2%	89.8%

●復興住宅移転期への支援（自立への支援）
・集団移転や災害公営住宅入居時期の活動プログラムづくり
・町に帰りたくても帰れない町民の心のケア
・町に帰れないという現実をどう受け止めるか
・働けない人をどう自立にもっていくか（2）
・行政からの運営業務委託期間が 2 ヶ年となっており、平成 25 年 3 月末が一応の期間である。現在、仮設住宅から以前の場所への転居や新たな居住地への移動に向けた自立を支援している

が、きわめて困難な状況である。行政と充分協議のうえで検討していく。
・復興後もこのサポートセンターの役割は継続が必要と考える
・集団移転後を見据えた自立支援体制の整備
・要援護者へのサポートが必要になる。いかに他機関へ調整を図っていくかが課題である。
・サポート拠点がいつまであるのかわからないという状況の中で、これまで行ってきたことをどのように継続すべきなのかを考えなければならない。特に、サロン活動については地域住民の運営に移行することが理想であると思われる。どのように働きかけるかが課題である。
・サポート拠点が行ってきた支援のノウハウや様々な情報を、今後、区社会福祉協議会でどのように活かしていくかが課題である。

●人材確保・財政確保
・経営面では、安定した処遇で、専門的事務員を配置するが望ましい。
・専門の資格をもつ職員を配置して運営していくことが課題である。現在は人員が不足している。
・雇用が最大の問題である。
・常勤 2 名で 365 日稼働というのは正直厳しい。人を増やすためには人件費がかかり、赤字となる。その点が課題と思われる。
・地域福祉を推進するための専門職の確保と人材育成、そのための継続的な財政確保が課題である。
・市内 51 カ所、2198 戸の仮設住宅全てをサポートするには、サポートセンター1 つ、相談員 2 人では、やりくりできない。サポートセンター自体を増やすか、サポートセンターを増やせないなら、相談員を増やさない限り、配食数を増やすのは難しい。個々のサポート拠点の課題ではなく、行政・法人の課題である。
・事業内容が多すぎて、手が回らない。それなのに、「何でできないのか」「まだやってないのか」等といったことを、行政や法人から言われる。手が回るように環境を整えて欲しい。
・委託の補助金額が低い。人件費でほぼ消えてしまい、事業費が足りない状況にある。
・市は厚労省からの文書そのままの人員配置をしている。実情とあわない。

●住民への理解の浸透
・住民に理解してもらい、地域にうけいれてもらえるよう、工夫して運営していくことが課題である。
・利用者が固定化しているので足を運んでもらえるようなイベントを企画する。

●サポート拠点の契約終了後の福祉サービスの提供方法（被災した福祉サービスの補填として運営されているサポート拠点）
・仮設の期限が切れたあとの運営
・津波で施設が全壊し、７月に廃院を見つけて改修し、８月から二次的避難所として運営している。家賃は国からの補助だが、いつ補助がなくなるかわからない状況である。あくまでも二次的避難所なので一刻も早く新しい施設の建設を目標としているが、建設費の高騰や新しい土地取得（震災前は仙台市から無償借地）等と経営も厳しくなるばかりである。しかし、利用者の生活を考えると課題は一つ、新しい施設です。（サポート拠点の制度で全壊した特別養護老人ホームを運営しているサポート拠点）

●みなし仮設住宅（借り上げ仮設住宅）への対応
・今後は借り上げ仮設住宅に入居している方々のサロンの場を提供していきたい。

●各種団体との連携
・様々な事業所がサポートしているが、うまく連携を図っていかないと、仮設住宅の住民に迷惑がかかる場合がある。今後も連携を密にはかっていきたい。
・医療との連携がない。医療との連携が必要である。

・行政、全町民が一体になり、もう少し協力し合う必要がある。
・今後、移転問題が住民の大きな負担になる。高齢者や障害者が制度に依存せず、自分らしく生活する手段を提供することも、サポートセンターの役割である。制度外での支援を求める住民の要望に応じるためには、事業予算等について行政の理解が不可欠である。住民の声に寄り添い、柔軟な対応をしていただけるよう、行政に働きかけていくことが課題である。
・行政との連携が課題である。
・ＮＰＯ、ＮＧＯ、民生委員、地域包括支援センター、地区社会福祉協議会、健康推進員等による７地区の支援者ミーティングを行いたい。

●立地の見直し
・サポート拠点の場所が不便すぎる。
・センターの立地条件が悪い。支援対象となる仮設住宅が広範囲に小さく点在しており、仮設住宅から離れすぎているため活動が難しい。

●事業内容・事業手法の見直し
・サポートセンター独自の事業を企画・運営すること。
・サポートセンター本体の建設が進んでおらず、同一法人の建物を使用しての事業展開となっている。そのため、建物としてのセンター機能を活用することができない。仮設住宅入居者及び地域住民のニーズにあった活動内容を建物完成後にどのように展開するのか計画・方向性を模索している。
・震災から１年以上経過してからの、サポートセンター立ち上げのため、地域にどんなニーズがあり、どんな活動をしたらよいのか考えていくのが難しい。課題である。
・予防の視点での取り組みにも重点を置くべきと考える。
・利用者の個別カンファレンスを行っていきたい。関わり方の統一を図りたい。

Q15. その他

その他、気づきや意見として、以下のような記述があった。回答の量の把握ができるよう、項目別に整理し、同じ意見も、並列的に表記している。

■集計対象（有効回答数）

	回収数	未回答	有効回答
岩手県	15	9	6
宮城県	24	18	6
福島県	10	4	6
合計	49	31	18
パーセント	―	63.3%	36.7%

・仮設住宅が縮小しても、サポートセンターは存続していきたい。
・「災害時」に「普段通り」を維持するのは難しいが、いかに普段通りを実現させるか、普段通りに近づけるかについて、災害が起こる前に備えておくことが必要だと思う。
・非常時には、強いリーダーシップが欠かせないと感じた。
・東日本大震災では、障害者団体、老人関係団体等、それぞれ団体の動きはあったが、連携がなされていなかった。各団体が分野の垣根を飛び越えて協力しあえる環境づくりを普段から行っておくことが必要である。
・ガソリンがなく、交通手段が失われた際には、近い連携が重要になる。

・被災後、いち早く廃院を改修して二次的避難所として介護老人福祉施設を運営しているケースはまれなケースである。消防法・市のひとにやさしいまちづくり条例（3 階各階に障害者トイレ設置）・介護保険法とさまざまな法律があり、認めてもらえるまで時間がかかった。特例として臨機応変な対応が望まれる。
・東日本大震災では、発災当初は福祉の力だけでは何もできなかった。時間が経つにつれて福祉の役割が出てくるのだと思う。
・東日本大震災のような災害では、社会福祉協議会や行政が単独で対応するのは難しい。国や県が、もっと速やかに情報提供や指示等を行う必要がある。
・原子力発電所の事故による避難の場合、長期にわたり、帰ることができない方々への支援を行うことになる。先の見えない不安やストレス等による様々な問題点が出てきている。支援する側も避難者ということで、同じ痛みを分かち合える分、ストレスも増えてしまうため、働く側の精神的ケアも課題となる。
・第一避難時の対応、要介護者の避難先の確保等について、現在、全国老人福祉施設協議会と協議している。
・災害支援は介護事業所では難しいと考える。
・災害時の福祉は、社会福祉協議会が行政と一体となり牽引すべきだと思う。組織化に専念し、ボランティアの元締めとしての活動を展開すべきではないかと思う。
・介護保険サービスを利用していない方へのフォロー体制が必要なのではないかと感じている。
・幾度と自然災害に見舞われ、被災者の支援や福祉的な活動への理解が希薄になっていると感じている。
・現時点で存在する制度では十分な支援が行えないと感じている。住民が抱えている問題を行政へ繋げながら、非制度的な支援を継続していくことで、新しい地域づくりの取り組みが出来ていくのだと感じている。
・震災時の電話回線等の混乱により、被災情報の周知等に苦慮した。今後、福祉関連の情報整備が必要だと考える。
・災害時に福祉の業務が増加することはやむを得ないが、そのための人員の手当は不可欠である。東日本大震災のような甚大な被害が生じた場合は、通常の業務の延長上の感覚では到底対応できない。
・災害をきっかけに顕在化したニーズもある。地域住民、関係団体や機関等が、地域の課題について共有し検討する機会が必要だと思う。
・時期や場所は未定だが、サポートセンターを新築する予定である。チーム数も増える予定である。

５．３．２．ヒヤリング調査

アンケート調査によって得られた情報から、課題を抱えているサポート拠点等を選定し、12か所のサポート拠点（岩手県 4 か所，宮城県 4 か所，福島県 4 か所）を対象にヒヤリング調査を実施した。詳細は以下の通りである。

目的

本調査は、東日本大震災による仮設住宅のサポート拠点の、「設置からこれまでの運営状況」と「今後の課題についての認識」を把握するために行った。
現場を見て、運営者の話を直接聞く作業は、前項のアンケート調査を、より確かで具体的なものとする。
アンケート調査によって得られた、開設場所,開設日，運営主体，事業内容等の情報に基づき、東日本大震災の仮設住宅サポート拠点の状況を象徴すると思われるサポート拠点を各県４施設選定して実施した。
本調査を実施すること自体が、調査対象団体への啓蒙啓発活動（気づき，意識づけ）につながったと考える。

時期

平成 24 年 7 月～平成 25 年 3 月

(1)調査方法の検討	平成 24 年 7 月～9 月
(2)訪問先の選定	平成 24 年 10 月
(3)訪問調査の調整	平成24年10月～11月
(4)訪問調査	平成24年11月 岩手県 平成 24 年 11 月 27 日，28 日，29 日 宮城県 平成 24 年 11 月 26 日，27 日 福島県 平成 24 年 11 月 30 日
(5)調査内容のとりまとめ	平成24年12月～平成25年2月
(6)調査内容の評価	平成25年3月

対象

東日本大震災のサポート拠点　12施設
アンケート調査によって得られた、開設場所,開設日，運営主体，事業内容等の情報に基づき、東日本大震災の仮設住宅サポート拠点の状況を象徴すると思われるサポート拠点を各県４施設選定した。選定者は、各県のヒヤリング対象者である。

岩手県

大船渡町末崎地区サポートセンター「おたすけ」
（岩手県大船渡市　運営：社会福祉法人典人会）
中央地区介護・福祉サービスサポート拠点
（岩手県陸前高田市　運営：社会福祉法人高寿会）
鵜住居地区サポートセンター
（岩手県釜石市　運営：社会福祉法人愛恵会）
サポートセンター和野っこハウス
（岩手県大槌町　運営：大槌町社会福祉協議会）

宮城県

気仙沼地区サポートセンター
（宮城県気仙沼市　運営：社会福祉法人気仙沼社会福祉協議会）
岩沼市里の杜サポートセンター
（宮城県岩沼市　運営：公益社団法人青年海外協力協会）
亘理町サポートセンター
（宮城県亘理郡亘理町　運営：亘理町）
石巻市内ささえあい拠点センター
（宮城県石巻市　運営：社会福祉法人石巻市社会福祉協議会）

福島県

浪江町サポートセンター杉内
（福島県浪江町　運営：特定非営利活動法人Ｊｉｎ）
相馬市高齢者等サポートセンター
（福島県相馬市　運営：相馬市）
三春町応急仮設高齢者等サポートセンター花見処さくら
（福島県田村郡三春町　運営：社会福祉法人伸生双葉会）
サポートセンターまごころ
（福島県新地町　運営：社会福祉法人新地町社会福祉協議会）

担当

訪問調査の対象者は、岩手県、宮城県、福島県、各県2名とした。
対象施設の職員が話やすい環境をつくるため、ヒヤリング担当者のうち１名を、各県の社会福祉法人職員とした。うち１名は、自らもサポート拠点の運営者であり、２名はサポート拠点への支援を継続的に実施している認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード宮城支部・福島支部の担当者である。各県のサポート拠点の現状について、ある程度の知識をもつ者を担当者とすることで、対象施設の状況をサポート拠点全体の傾向の中に位置づけ分析することが可能となる。
もう１名の担当者は、災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードの支部より、サポート拠点についての理解が深い者を選定した。福島県の担当者は、サポート拠点の過去唯一の事例である新潟県中越地震のサポートセンター千歳の運営者の一人である。

岩手県

内出　幸美　（社会福祉法人典人会理事・総所長／
東北地方太平洋沖地震被災地　岩手県）
橋本　昌也　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード富山支部／社会福祉法人射水万葉会）

宮城県

野田　毅　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード宮城支部／
社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／
東北地方太平洋沖地震被災地　宮城県）
久保山慎之介（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード神奈川支部／社会福祉法人東の会）

福島県

三津谷若子　（社会福祉法人心愛会会津美里町地域包括支援センター／
東北地方太平洋沖地震被災地　福島県）
田中　孝　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード新潟支部／社会福祉法人長岡福祉協会）

調査手順

(1) 調査方法の検討

①ワーキングメンバーで調査方法について検討した。

②第１回検討委員会で調査方法について確認をとった。

(2)訪問先の選定

①訪問調査担当者がアンケート内容をもとに訪問先を選定した。

②ワーキングメンバーで訪問先の確認を行った。

(3)訪問調査の調整

①訪問調査担当者が訪問先の調整を行った。

(4)訪問調査

①訪問調査担当者が訪問によるヒヤリング調査を行った。

(5)調査内容のとりまとめ

①訪問調査担当者による調査内容を調整事務局がとりまとめた。

②訪問調査で得た内容でアンケートに反映すべき点については、アンケート集計結果に反映した。

(6)評価

①第2回検討委員会に集計・分析結果を報告し、評価を得た。

調査内容（基本項目）

訪問調査は、アンケートの回答の補填と、詳細（経緯等）の確認、サポート拠点の現場確認、生の声の収集という形で実施した。基本項目は、以下の通りである。

Ｑ１．施設名について

Ｑ２．建物・設置場所について

Ｑ３．開設日について

Ｑ４．運営主体について

Ｑ５．運営理念について

Ｑ６．サービス内容について

６－１．福祉制度に基づいたサービス（デイサービス等）

６－２．自主サービス（地域交流事業等）

６－３．サービス提供時間

Ｑ７．運営体制

７－１．職員数

７－２．日中の職員数

７－３．夜間の職員数

７－４．職種内訳（専門職の配置状況）

７－５．ボランティア受入状況

Ｑ８．支援対象

８－１．戸数

８－２．支援対象者数

８－３．高齢者世帯数

Ｑ９．住民との連携

Q10．連携団体

Q11．活動成果

Q12．運営上の問題点

Q13．運営に必要な制度等

Q14．今後の課題

Q15．その他

調査結果

次項「5.3.3.調査者意見交換会」参照

ヒヤリング風景

サポート拠点　内部

ヒヤリング風景

サポート拠点　内部

ヒヤリング風景

サポートセンター　外観

サポートセンター　外観

サポートセンター　外観

サポートセンター　外観

サポートセンター　外観

５．３．３．調査者意見交換会

アンケート調査担当者とヒヤリング調査対象者による意見交換会を実施した。詳細は以下の通りである。

目的

調査者意見交換会は、アンケート調査担当者とヒヤリング担当者が各県のヒヤリング結果を持ち寄り、意見交換をすることで、サポート拠点の課題を抽出することを目的として行った。
ヒヤリング担当者のうち１名が、岩手県、宮城県、福島県、各県の社会福祉法人の職員とした。うち 2 名は、サポート拠点の運営者で、もう１名はサポート拠点への支援を継続的に実施している認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード宮城支部担当者である。
もう１名の担当者は、災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードの支部より、サポート拠点についての理解が深い者を選定した。福島県の担当者は、サポート拠点の過去唯一の事例である新潟県中越地震のサポートセンター千歳の運営者の一人である。
各自のノウハウを重ねることで、広い視野で課題を分析することができる。

概要

実施日

平成 25 年 2 月 15 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

〈ヒヤリング調査担当〉

岩手県

内出　幸美　（社会福祉法人典人会理事・総所長／
東北地方太平洋沖地震被災地　岩手県）
橋本　昌也　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード富山支部／
社会福祉法人射水万葉会）

宮城県

野田　毅　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード宮城支部／
社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／
東北地方太平洋沖地震被災地　宮城県）
久保山慎之介（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード神奈川支部／
社会福祉法人東の会）

福島県

三津谷若子　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード福島支部／社会福祉法人心愛会／
東北地方太平洋沖地震被災地　福島県）

田中　孝　　（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード新潟支部／社会福祉法人長岡福祉協会／新潟県中越地震被災地）

〈調整事務局・アンケート調査担当〉

安井　あゆみ（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード企画室室長）
若林　敦子　（災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード企画室）

次第

議題１　ヒヤリング調査報告に基づく意見交換
議題２　アンケート調査報告に基づく意見交換
議題３　サポート拠点の今後の課題
議題４　その他

資料

資料①　ヒヤリング調査報告
資料②　アンケート調査報告

検討結果　　**※下線は課題抽出のポイント**

■岩手県の仮設住宅サポート拠点（ヒヤリング対象の選定理由と総評）

・岩手県のヒヤリング先として、以下の４か所を選んだ。

サポート拠点和野っこハウス
（岩手県大槌町　運営：大槌町社会福祉協議会）

鵜住居地区サポート拠点
（岩手県釜石市　運営：社会福祉法人愛恵会）

橋本大船渡町末崎地区サポート拠点「おたすけ」
（岩手県大船渡市　運営：社会福祉法人典人会）

中央地区介護・福祉サービスサポート拠点
（岩手県陸前高田市　運営：社会福祉法人高寿会）

・被害の大きかった海岸線の４市町村のサポート拠点を対象としてヒヤリング調査を行った。運営主体は、社会福祉協議会によって運営されているサポート拠点１か所と、社会福祉法人によって運営されているサポート拠点３か所である。

・被災後半年以内に設置されたベテランサポート拠点と設置されて間もないサポート拠点の両方を訪問した。

・サポート拠点開始した時期、運営を依頼した市町村の思い入れの程度、サポート拠点の設置目的、運営母体によって、やっている業務にばらつきがある。一生懸命やっているところもあれば、そうでないところもあるのが現状である。

・運営方法を事前に学んでいるわけではないので、自分たちで作り出していかねばならず、苦労しているようであった。参考になるものがあれば、教えてほしいとどこのサポート拠点でも言われた。

・岩手県のサポート拠点は、27 か所ある。訪問した４か所は、アンケートに回答してくれたところであり、比較的、熱心なサポート拠点である。

アンケートに返信してくれなかったサポート拠点の運営は、更に混乱しているのではないかと考える。

・配食サービスしかしていないサポート拠点もあった。陸前高田市の中央地区介護・福祉サービスサポート拠点は、市の意向で、わずか 6 名のために配食サービスを実施している。運営主体である社会福祉法人が特別養護老人ホームをもっているのに、そことの連携はない。サポート拠点が配食して相談に乗っている。勤務時間は、12 時間以上になっている。配食を行っている業者に依頼すれば良いという考え方もあると思う。

・陸前高田市の中央地区介護・福祉サービスサポート拠点は、約 3000 戸の仮設住宅を 1 つのサポート拠点で支援しようという体制にも無理がある。

・認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードが、平成 23 年度事業として、花巻市で実施したサポートセンターの運営手法についての研修会に、陸前高田市の人も参加していた。事前に研修を受けていたにもかかわらず、市の意向で陸前高田市のサポート拠点の事業は、配食一本となってしまっている。

・地域を愛して、一生懸命、サポート拠点を運営しているにも関わらず、自殺者、子どものいじめが発生している場合もある。そのような場合、職員が、自分たちを攻める傾向がある。事前にサポート拠点のイメージを共有することがいいとは限らないが、現状は情報がなさすぎである。もっと支援があったほうがよいと考える。

・津波で流された介護老人保健施設、特別養護老人ホームが、サポート拠点のお金を使ってデイサービスを始めている場合が多数ある。仮設住宅のサポート拠点と、介護保険事業とは、別に考えていくべきだと思う。

・ヒヤリング対象のサポートセンターではないが、岩手県の釜石市平田地区サポートセンターでは、仮設住宅の全戸調査を行っていた。仮設住宅の情報がなく、運営主体である株式会社ジャパンケアサービスは、非常に苦労していた。情報収集の面だけをとっても、行政とサポート拠点の連携が課題であることがわかる。釜石市平田地区サポートセンターは、訪問サービス、通所サービス、介護保険外での全戸訪問なども精力的に活動してるが、サポート拠点が抱え込みすぎている感じがする。

・運営主体によって考え方が異なっている。社会福祉法人と株式会社では考え方が大きく異なる。

・行政がサポート拠点に関して、力をつけていない。

・東日本大震災では、国の資金で、サポート拠点の建物を作ることができるようになった。しかし、サービスのイメージが運営者にない。サポート拠点のサービスは、デイサービスというイメージを持っているところが多いように思う。

・鵜の住まい地区サポート拠点は、被災前から地元で介護サービスを提供してきた法人が運営している。仮設住宅だけでなく、地域をみるというという発想で取り組んでいるので、比較的うまくいっているサポート拠点といえる。

・夜間の対応を行うサポート拠点がない理由として、委託料の計算根拠に夜間が対象になっていないことがある。岩手県の釜石市平田地区サポー

トセンターは、夜間対応をしているが、その分は赤字となっている。

・２，３交代制で、訪問サービス、デイサービスの入浴、子どもの対応等を行うと相当数の常勤職員が必要になる。しかし、そこまでの予算はつけられていないのだと思う。

・岩手県のサポート拠点では、物品を購入できない。全てレンタル対応となっている。どこまでが国の指示で、どこまでが県、市町村の指示なのか、不明である。

・岩手県は見なし仮設も多数あるので、サポート拠点は、仮設住宅から離れたところの方が良いという意見があった。

・釜石市平田地区サポートセンターでは、市が予防事業については、委託を出してくれないと言っていた。リハビリの専門家をボランティアとして集めるといったことで対応していたようである。

・サポート拠点の自主事業を行うことで学んだことがある。大船渡町末崎地区サポート拠点「おたすけ」では、自主事業として、心のデイケア等を千葉の医師の協力で実施していた。集中してやるので２時間程度であった。普通のデイサービスは６時間といった長い時間であるが、心のデイケアによって、認知症、うつの人は集中することが良いことが分かった。介護保険のデイサービス、デイケアについても考え直したいと考えている。

・岩手県では、岩手県社会福祉協議会がボランティアのコーディネートを行って、全く機能しなかった。それでもなおかつ、社会福祉協議会がコーディネートするべきだという考え方を変えない。

・遠野市のまごころネットのボランティアコーディネートは機能している。

・大船渡市では 365 日 9 時～16 時まで必ずいるように決められている。

■宮城県の仮設住宅サポート拠点（ヒヤリング対象の選定理由と総評）

・宮城県のヒヤリング先として、以下の４か所を選んだ。

気仙沼地区サポートセンター
（宮城県気仙沼市　運営：社会福祉法人気仙沼社会福祉協議会）

石巻市内支えあい拠点センター
（宮城県石巻市　運営：社会福祉法人石巻市社会福祉協議会）

岩沼市里の杜サポートセンター
（宮城県岩沼市　運営：公益社団法人青年海外協力協会）

亘理町サポートセンター
（宮城県亘理郡亘理町　運営：亘理町）

・宮城県に設置されたサポート拠点は 55 箇所である。

・サポート拠点の運営も、「何をするにも行政に確認する」という行政依存である。物品購入も、行政におうかがいをたてて、審査される仕組みのところもある。

・被災した特別養護老人ホームへサポート拠点の予算をつけることで、運営ができないことによる事業収入が入ってこない状況を補填するという実態もある。

・行政が、県内のサポート拠点の全体を把握しきれていない。

・宮城県サポートセンター支援事務所という、サポート拠点をバックアップする組織もつくられたが、宮城県サポートセンター支援事務所も、サポート拠点の全体把握がしきれていない。サポートセンター支援事業所は、宮城県社会福祉士会が運営している。本来は、県社会福祉協議会等が運営すべき組織であると考えるが、社会福祉協議会も被災して運営が難しいということで、社会福祉士会が運営することとなった。常勤２名という体制で、全体把握をするのは困難であると思う。

・宮城県内のサポート拠点は、相談業務を行う場所であり、生活全体を支えるという視点が弱いように感じる。そのため、夜間帯の対応を行っているところがない。

・亘理町サポートセンターは、社会福祉協議会に運営が委託されているが、管理者は行政となっている。行政の担当は、地域包括支援センターである。結局は行政が、サポート拠点の運営を担っている。

・岩沼市里の杜サポートセンターは、青年海外協力協会（ＪＩＣＡ）がサポート拠点を運営している。しかし、総合福祉センター内の一室を利用していることから、行政の力が強い。土曜日と日曜日は休みである。

・宮城県は、仮設住宅の近くにサポート拠点を作っているところが少ない。既存の公民館等の建物の一室を活用している。

・宮城県も、サポート拠点についての理解はされていない。東日本大震災の後、早い時期に新潟県中越地震のサポート拠点の話を聞いているにも関わらず、サポート拠点の役割については理解されていない。行政はお金ありきで考える。どの部分をどの予算で賄うかということと、最終の報告書のことばかりを考えているように感じる。予算単位で事業を考えるため、事業内容としては同じ被災者支援であるにも関わらず連携が取れていないのが現状である。

・気仙沼市のサポート拠点では、職員配置に縛りを設けてしまっている。看護師を常勤で１名の配置を義務付け、置けないと人件費が減らされる。これは、管理者、看護師、介護職の３名の配置を義務付けている地域包括支援センターのイメージがあるように感じる。

・社会福祉協議会が運営しているところは、月曜日から金曜日のみの平日運営である。サポート拠点は、人の暮らしの支援という視点で考えれば、２４時間３６５日の体制が基本であると思う。

・サポート拠点同士の連携は、同一市町の中に複数のサポート拠点を運営している場合は、情報交換会等を行っている。

・宮城県における仮設住宅支援として、国の緊急雇用対策で友愛訪問員等という名称で職員を雇い、その訪問員が仮設住宅を個別に訪問する活動から始まったところが多い。

・その後、サポート拠点が立ち上がり、サポート拠点の職員も仮設住宅を個別訪問することを始めたため、サポート拠点が後追いになってしまったことで、仮設住宅の住民から理解を得るのに時間がかかってしまった。

・さらにその後、地域支援員という名称で雇われた方々も仮設住宅の個別訪問を行うという二重三重の活動が見えるところもある。

・役割分担（65 歳以上担当、65 歳未満担当等）を決めてはいるものの、それぞれの職員の所属が異なるため、常時の連携が図りにくく、その結果同じ方を何度も訪問してしまうということが起こり、住民の中には訪問をされることを拒否する方も出てしまった。

・前述と重複する内容になるが、予算単位や事業単位で事業を組み立てるのではなく、被災者支援という視点にて枠組みを作り、そのための予算編成、事業の組み立てを行えればもっと機能すると感じる。

■福島県の仮設住宅サポート拠点（ヒヤリング対象の選定理由と総評）

・福島県のヒヤリング先として、以下の４か所を選んだ。

サポートセンターまごころ
（福島県新地町　運営：社会福祉法人新地町社会福祉協議会）

相馬市高齢者等サポートセンター
（福島県相馬市　運営：相馬市）

浪江町サポートセンター杉内
（福島県浪江町　運営：特定非営利活動法人Ｊｉｎ）

三春町応急仮設高齢者等サポートセンター花見処さくら
（福島県田村郡三春町　運営：社会福祉法人伸生双葉会）

・福島県のサポート拠点でも、仮設の場所を尋ねたら、近くにはないという回答が複数あった。

・ヘルパー事業がゼロに等しかった。定期巡回型や夜間対応は、見合わないということだった。サポート拠点から仮設までの距離が 10 分程度で行けるのであれば訪問事業をやってもよいのではと提案してきた。

・社会福祉協議会は、サポート拠点の現状に満足されていた。福島県社会福祉協議会が生活支援員を位置づけ、仮設住民の実態把握をしているので、サポート拠点はデイサービスや、三食ではない配食程度を行えば十分だという考えであった。

・浪江町サポートセンターは、特定非営利活動法人Ｊｉｎが運営している。法人が運営していたサービスができなくなったこともあり、まち全体で避難してきた仮設で、サポートセンターの運営を担った。地域をみるという視点で仮設に入り込もうとしているが、仮設から情報がうまく流れていない。サポート拠点には情報がない。サポート拠点の役割が認識されていないので、個人情報といった視点から情報が集められなくなっている。

・福島県には、サポート拠点がスパになっているところもあった。相馬市高齢者等サポートセンターでは、従業員は約 2 名で、入浴サービスのための施設の開け閉めと、60 畳の広間の貸出等を行っている。風呂を提供して欲しいというニーズが多かったので、いつでも入れるようにサポート拠点の風呂を大きくして、自由に入れるようにしたということであった。福祉センターに要介護者を一括集中して、社会福祉協議会が支援をしているので、サポート拠点の対象となる仮設住宅の住民は元気な高齢者と一般の人ばかりなので、サポート拠点に要援護者支援の機能が必要なかったということである。市が配食サービスを提供している。要介護者になったら、仮設から出て、社会福祉法人等に移ってもらうという

しくみということである。

・仮設住宅で完結できる支援、仮設住宅に住み続けられる支援というのが、サポート拠点に求められる機能である。

・行政の人から、サポート拠点を社会福祉法人がやって欲しかったという話もあった。

・福島県でも、いろいろな取り組みを行っていたが人件費の件で苦労していた。

・原発被害により、福島は、他県と異なっているところがある。例えば、資金面にしても、別枠で補助的なものが出ている。

・今回のヒヤリング対象は、経営母体が異なっている。行政と社会福祉協議会と社会福祉法人と特定非営利活動法人である。社会福祉法人が経営している三春町応急仮設高齢者等サポートセンター花見処さくらでは、デイサービスの利用人数が１日あたり 4.17 人程度ということであった。仮設住宅から離れた場所で運営しているため、足がないのでその程度ということであった。そのような対応しかできない理由は職員の状況にもある。運営している社会福祉法人は最も重大な原発被害を受けた双葉郡の法人で、地域住民はほとんど避難し、施設が孤立しているような状況にある。自分達の今後もどうして良いかわからない、先が見えない状況で、支援活動を行っている。

・市町村単位で避難している場合は、地元の行政が関与しづらい部分も多い。そこで完結しようとしてしまう傾向にある。地元住民として何ができるかと尋ねても、自分たちで頑張るという。そうすると、地元民としても、がんばってもらえばということになる。お互いに情報が入っていない。

・サポート拠点について、行政が全く理解していないことが最大の問題点である。県では「サポート拠点が何？今それどころではない」と言われた。市町村でも、新しい社会福祉法人が今度は何をしようとしているのかと言われた。行政がサポート拠点の意味合いを知らず、分かろうともしなかった。行政の姿勢を変える必要がある。

■その他（共通のサポート拠点の現状と課題等）

・サポート拠点の自主事業は、ほとんど無料なので集まりやすい。一方、介護保険でやっているところは一部負担金をとっている。自主事業でやっているデイサービスは、食事代をもらう程度である。同じ利用者でも、参加費を払わない人と払う人との差がでているということである。不公平を感じている。

・同じ施設で、介護保険を使うか使わないかで、負担が変わってくるのであれば、サポート拠点の運営と介護保険を切り離して考えるべきではないか。介護事業の実施に赤字補填という目的がないのであれば、切り離すこともひとつの方法だと思う。

・新潟県中越地震の際に、サポート拠点にデイサービスを入れたのは、運営資金を稼ぐためではなかった。仮設住宅に住んでいる人の多くは、従来使っていたデイサービスに通っていた。サポート拠点のデイサービスに来る人は少なかったが、サポート拠点は、仮設住宅の人がどこのデイサービスに通っているのか、誰がキーとなっているかを把握していた。

そのために、行政を入れて連携を図っていた。中越地震のサポート拠点の場合は、地域包括支援センターがサポート拠点の運営に入っていたのでうまく連携ができたのだと考える。サポート拠点は、弁当配食、見守り活動等による情報の把握も行っていた。他のデイサービスに行っていて、キーとなる人がいればそれでいいとするのではなく、サポート拠点がそれらの情報を把握し、仮設で状態が悪化することなくいずれ元の生活にもどれるように支援していた。臨床心理士やマッサーシの人が来ればお誘いするといった形でデイサービスに行かない日の支援を行っていた。

・被災地域は、デイサービスの１割負担に対して補助がでていて、現在は負担金がゼロという状況である。しかし、いつかは補助がなくなる。そうすると利用者は減ると思われる。デイサービスは、利用者減の不安も抱えている。サポート拠点は、介護保険事業ばかりを見据えていてはいけないということである。健康維持、予防事業等が定着していかないと、介護災害は広がっていく。補填については、介護保険の３施設と地域密着型サービスも同様である。

・行政のサポート拠点への理解が不足している。行政の姿勢を変えることは、研修でどうにかなる問題ではないように思う。

・国が、曖昧で小難しい表現を使うことも分かりにくくしている原因である。組織づくりも複雑にしている。

・サポート拠点だけを強調することなく、全体の支援について整理し、普及していくことが大切である。

・行政はお金ありきで考える。どの部分をどの予算で賄うかということと、最終の報告書のことばかりを考えているように思う。予算が違うと連携がないのが現状である。

・お金の使い方を柔軟にする方法があると良い。

・体制を急に変えるということは難しい。元気な社会福祉法人が、やる続けること、言い続けることが大切である。

・行政はきちんとしたものを作ろうとするが、それは体制においてである。心が入っていない。

・よく理解していないのに、行政が全体の管理をしようとする点に問題がある。元気な社会福祉法人に委ねるという発想も重要である。

・サポート拠点の参考書として現状あるのは、新潟県中越地震の時のものである。今回のアンケートに書かれた疑問等に答えるような資料があると、活用しやすい思う。

・新潟県中越地震のサポート拠点の例を表面的にとらえ、収益があがるデイサービスを設置するのが良いという発想になってしまっている。実際は、中越地震のサポート拠点で運営したデイサービスは、収益を目的としたものではない。お金の回り方を整理すると活動内容が広がると思う。

・サポート拠点の全体像を把握するためには、サポート拠点の契約書を調査することが有効である。社福は公開の義務があるので出してくれるはずである。本事業の関係者の契約書だけでも比較検討すると良い。

・阪神淡路大震災の際、仮設住宅から公営住宅に移るときに自殺者が多く

なった。公営住宅への移行の時期に、サポート拠点の立て直しが必要である。仮設住宅は生活の匂いがしたが、マンション型の公営住宅はコンクリートの厚い壁で外からシャットアウトされる。この点について、神戸の体験者を交えて意見交換をしたことがある。行政は、諸事情があり、理想通りにいかないこともあると言っていたが、公営住宅への移行の時期は、支援についても重要な切り替えのポイントである。

・本来のまちづくりという発想がない。まちづくりというと、「スポーツのまちづくり」といった発想になる。暮らしを考える場合、歩いていけるところに商店等があるということがお年寄りには重要になる。

・福祉をメジャーにする必要がある。福祉は自分には関係ないと思っている人が多い。

・一般の人には、福祉は、サービス形態が多様で、制度も分かりにくい印象がある。災害時要援護者支援のしくみも同様である。難しいからといって、普段考えていないと、いざというときに使えない。福祉のコマーシャルを作ると良い。

・地域が特別養護老人ホームだという認識に変わり、定期巡回型のサービスが生まれたが、現状は十分理解されておらず、手を挙げる社会福祉法人も少ない。認識を変えるしかけが必要である。

・サポート拠点があるのとないので生活が全く異なるということをわかりやすく伝えるべきである。

・テレビにカメラを設置するシステムをドコモが開発し普及させようとしている。テレビのチャンネルを変えると、チャンネルごとに別の場所につながるしくみである。今のＴＶ電話よりも割安となる。全戸に配布すると良い。

・広域支援を継続してもらえるよう、有償ボランティアにできる仕組みがあると良い。

・サポート拠点がどういうものか、災害が起きる前に知っておくべきである。

・管理者が聞いてスタッフに伝えるというのではなく、誰でも聴きに行けるというしくみが大切である。

・仮設住宅の住民もサポート拠点の役割について認識を深めてもらい、意見をいえる環境をつくることも大切である。

・富山県射水市では、４つの社会福祉法人の中で、特別養護老人ホームの職員の交換会を行っている。富山県は競合関係がないので、情報交換も盛んである。サポート拠点にも、職員交換のしくみをとりいれると良い。

・福島県の特別養護老人ホームで、東日本大震災で警報がなった時に、どこに逃がしたらよいか悩んだという話を聞いた。原発災害では、全国老人福祉施設協議会等の連携団体も機能しなくなる。施設として、日ごろから、避難エリアを決め、知り合いになっておくことが大切である。

・被災地外からサポート拠点に職員を送り込むことは、職員を送りこんだ施設にとっても、障害の被災時に有効である。

・被災地はひどい人手不足であることを訴えたら、グループホーム協会の新潟県の社会福祉法人が、４月から３名派遣してくることになった。給

与はこちらの法人が支払う。とても助かる。サポート拠点の活動を直に見ておくことも有効である。

・東日本大震災のサポート拠点の活動は、これから５～６年は続く。改めて研修するべきである。各団体が独自の研修を組んで、それぞれで実施しているが、内容が一致していないので、受けた職員が混乱している。被災地の状況にあわせて変化するサポート拠点の役割についての研修が有効である。

・それぞれのサポート拠点が力をつけるべきである。研修会で参加者が意見交換できる機会があるとよい。

・時期によってサポート拠点も変化していかなければならない。復興住宅から新たなまちづくりと進む時期にサポート拠点が何をすべきか考えなければならい。釜石市平田地区サポートセンターでは対象者がエリアを離れたら役割が終わりという認識であるが、サポート拠点も支援を引き継ぐ必要がある。

・復興住宅に小規模多機能型居宅介護施設ができると良いが、行政の理解と連携がないと実現できない。県営の復興住宅には市認可の小規模ができないと言った行政の人もいた。生活を支えるためには行政に柔軟性が必要になる。

・サポート拠点事業は委託事業ではあるが、受託をした社会福祉法人や社会福祉協議会は、一つの請け負い事業で終わらせるのではなく、この事業を通してどのような支援を目指していきたいのか、どのような地域づくりを行いたいのかなど明確な理念や目的を持つことが必要である。

調査者意見交換会

調査者意見交換会

５．４．概要版報告書の作成と普及

本事業の成果を、概要版報告書にまとめ、全国の市町村福祉担当課（約 1,744 件）・社会福祉協議会（約 2,576 件）・社会福祉法人（約 10,532 件）、計 14,852 件に送付した。

東日本大震災被災地のサポート拠点（103 か所）にも同様のものを送付した。

目的

本事業の要点を広く知らせることを重視し、手軽に読める分量の概要版報告書とした。概要を正しく伝えること、報告書に興味をもっていただくことに留意して、概要版報告書を作成した。
全国の市町村福祉担当課、社会福祉協議会、社会福祉法人は、今後大災害が発生した際、サポート拠点の運営主体及び支援者となる組織である。概要版を発送し、本事業の内容を共有することは、今後の大災害への備えにつながる。
東日本大震災は被害が甚大かつ広範であった。そのため、仮設住宅の設置が遅れ、今後つくられるサポート拠点もあるという状況にある。また、今後、復興住宅への移転期には、サポート拠点に新たな役割も求められるようになる。本事業の内容を共有することは、東日本大震災被災地のサポート拠点の今後の運営にも役立つはずである。

時期

平成 25 年１月～3 月

(1)発送リストの作成　　平成 25 年 1 月～3 月

(2)概要版報告書の作成　　平成 25 年 2 月～3 月

(3)概要版報告書の発送　　平成 25 年 3 月

実施手順

(1)発送リストの作成

①各所のＨＰ等を参照し、市町村の住所録を作成した。

②各所のＨＰ等を参照し、社会福祉協議会の住所録を作成した。

③各所のＨＰ等を参照し、社会福祉法人の住所録を作成した。

(2)概要版報告書の作成

①報告書作成担当者が、概要版報告書案を作成した。

②ワーキングメンバーで、概要版報告書案を確認した。

(3)概要版報告書の発送

①発送リストに従い、概要版報告書を発送した。

対象

14,852 件
全国の市町村福祉担当課（約 1,744 件）
社会福祉協議会（約 2,576 件）
社会福祉法人（約 10,532 件）

６.まとめ　～課題と展望～

アンケート及びヒヤリングの結果から、東日本大震災仮設住宅サポート拠点の運営は、個々が手探りで行っている状況にあり、そのため、本来の役割を果たし得ていない場合も多いことが分かった。

その原因と、今後の課題を以下に整理する。

６．１．サポート拠点についての共通認識を浸透させる

東日本大震災のサポート拠点の運営にばらつきがある最大の原因は、サポート拠点の役割や機能についての共通認識が浸透していないことである。アンケート結果からも、ヒヤリング結果からも、サポート拠点運営者が手探りで運営している様子が伝わってくる。研修やマニュアルや運営支援を望む声が多数聞かれた。

サポート拠点に関する講座や研修が全くないというわけではない。しかし、その数は少なく、全ての運営者に提供されていない。内容にも、ばらつきがあるという報告もある。

サポート拠点についての認識が不足しているのは、サポート拠点の運営者だけではない。運営を委託し、側面から支援する立場にある行政も、社会福祉協議会も、サービスを受ける側の住民も、サポート拠点の役割や機能について、十分理解するまでに至っていない。

つまり、サポート拠点の役割をより良くする力は、外側からも働かないということである。

このような現状を改善し、東日本大震災のサポート拠点が、サポート拠点本来の役割を果たし得るものとなるためには、サポート拠点についての理解を浸透させ、共通認識をつくる必要がある。

既に被災から２年が経過しているが、仮設住宅から復興住宅への移転の目処は未だたっていない。復興住宅への移行後も、サポート拠点の継続的な支援は必要である。復興住宅に移ってからが最も自殺者が多いというデータもある。早急かつ適切な対応が必要である。

共通認識を浸透させる方法のひとつが、研修や情報交換会等、共通認識をつくる機会（場）の設置である。

本事業の結果及びその評価から得られた、共通認識づくりの機会（場）を設ける上でのポイントを以下に整理する。

対象

サポート拠点を取り巻く全ての人を対象とする必要がある。サポート拠点の運営は、状況に併せて柔軟に行われるべきものであり、そのためには、さまざまな人の理解と協力が不可欠だからである。

- 行政（県，市町村）
- 社会福祉協議会
- サポート拠点運営者
- サポート拠点の支援対象者（仮設住宅住民等）
- 地域住民

内容・手法

共通認識づくりの内容と手法については、以下のような提案があった。

〇理念の統一

サポート拠点のサービスは、住民等の要望や提案に基づき柔軟に調整すべきものであるが、基本理念（目的，役割等）については、統一する必要がある。

詳しくは、次項「6.2.サポート拠点の機能と役割を再整理する」に記す。

○具体的で実践的な研修の実施

研修は、具体的かつ実践的であることが求められる。サポート拠点ごとの柔軟な調整は必要ではあるが、事例や支援体制が不足し、かつ、迅速な改善が求められている現状において、具体的で実践的な情報提供は不可欠である。
実践的な研修方法としては、意見交換やワークショップ等も考えられる。

○サポート拠点支援事務所の設置

研修等の実施とあわせて、日常的な支援体制づくりも重要である。運営者が日常的に気軽に相談できる場所、情報収集ができる場所、必要なアドバイスをうけられる場所が必要である。
宮城県には、「宮城県サポートセンター支援事務所」がつくられているが、体制が十分とはいえない。

○その他

研修以外の有効な方法として、サポート拠点同士の職員交換という提案があった。
サポート拠点を災害時の支援全体の中の位置づけることも、理解の助けになるという意見もあった。

数年来、大災害が頻発していることを考えると、サポート拠点についての共通認識づくりは、東日本大震災の被災地以外でも行う必要がある。共通認識づくりこそが、今後の大災害時の備えとなる。上記の共通認識づくりの機会（場）づくりは、被災地のみならず、全国で展開していくべきものである。現在開設されている東日本大震災のサポート拠点に、支援に入ることも有効である。

６．２．サポート拠点の機能と役割の再整理する

東日本大震災は、被害が深刻かつ広範囲に及んだため、被災した福祉事業所や社会福祉協議会が、サポート拠点を使ってデイサービス等の介護事業だけを行っている例も多い。被災した特別養護老人ホームへサポート拠点の予算をつけることで、運営ができないために事業収入が入ってこない状況を補填しているという実態もある。

大震災以前の唯一の事例である、新潟県中越地震の仮設住宅に設置された「サポートセンター千歳」が、デイサービスや配食サービスを行っていたことから、「サポート拠点は介護サービスを行う」という認識が広がってしまった可能性もある。しかし、「サポートセンター千歳」の支援対象者は、仮設外の福祉サービス利用者が多かったとのことである。サポート拠点は、支援対象者の支援状況を把握し、必要があればデイサービスに通っていない日の目配りを行う役割を果たした。

自主事業は参加費が無料の場合が多いが、同様の内容を福祉制度にのっとったデイサービスで行うと有料になることから、不公平感も生まれているという報告もあった。
サービスが、近隣の福祉事業者や支援団体と重複し、非効率になってしまっている例もあった。
予算の縛りで、介護予防や健康増進が行えないというサポート拠点もあった。

このような現状を改善するためには、サポート拠点の機能と役割を再整理し、統一した理念を確立することが必要となる。

本事業を通して、サポート拠点の機能や役割を再整理する上でのポイントとして、以下のものが挙げられた。

○介護事業の見直し

「サポート拠点は介護事業を行う場所である」という認識を、改める必要がある。サポート拠点の主たる役割は、介護事業ではない。サポート拠点で行う介護事業は、地域のサービスの補填である。仮設住宅住民等の支援対象者が、どのようなサービスを受け、どのような状況にあるのかを目配りし、必要に応じた支援を補足的に提供することである。

○基本理念は「元の暮らしに戻るための支援」

サポート拠点の理念は、「元の暮らしに戻るための支援を行う」であるべきである。元の暮らしに戻るというのは、元の家も戻り元の仕事をするといった意味にではない。自立した生活に戻るということである。仮設住宅での暮らしにも、被災者として受ける支援にも期限がある。
元の生活に戻るために重要な支援のひとつが、介護予防と、心のケアを含めた健康増進である。これらが、サポート拠点の主たる機能となるべきである。
相談や就職の斡旋等の支援も重要である。

○生活支援は 24 時間 365 日が原則

暮らしを支える仕事に昼夜や平日と休日の区別はない。被災し、不安な状況にある方を支える場合はなおさらである。24 時間 365 日、必要があれば支援してくれる人が近くにいるということが重要になる。その役割を担うのがサポート拠点である。

○復興住宅移転後を含めた段階的で長期的な支援

サポート拠点の支援は、復興住宅に移転しても継続すべきものである。復興住宅への移行期は、被災者が最も不安になる時期であり、その時期以降に自殺者が増えるという過去の経験もある。
サポート拠点の機能が、仮設住宅閉鎖後も守られるような仕組みづくりが不可欠である。

○みなし仮設住宅（借り上げ仮設住宅）や在宅者（近隣住民）を含めた支援

東日本大震災では、一般のアパート等を借り上げたみなし仮設住宅が多く設置された。自宅で生活している被災者もいる。いずれも、サポート拠点の支援対象者であることを、運営者は十分認識した上で、事業を行う必要がある。
東日本大震災の被災地では、近隣住民の支援は十分なされていない。みなし仮設住宅は点在していることから、支援方法が定まっていないのが現状である。
本事業の検討では、具体的な支援方法を提案するまでには至っていないが、みなし仮設住宅や在宅者への支援は、今後の重要課題のひとつであることを確認した。

○連携に基づく事業展開

近隣の福祉事業所や支援団体の状況を把握し、明確な役割分担と連携のもとに事業を展開する必要がある。サポート拠点は、近隣のサービスを補完する立場に立つべきである。
介護サービスや配食等の生活支援については、近隣の事業所が機能している場合は、そこに委ね、戸別訪問による見守りへの協力を促すといった調整が重要である。

以上のような視点で、サポート拠点の役割や機能の整理を行うことは、今後の大災害時の備えとしても有効である。サポート拠点の役割や機能を理解していることが、迅速かつ適切な、サポート拠点の設置運営に繋がる。

６．３．サポートセンター運営者が活動しやすいしくみをつくる。

サポート拠点をより有効な形で機能させるためには、サポートセンターの趣旨や目的に沿いながらも、地域性等に合わせた調整ができる柔軟なしくみが必要となる。
具体的には、以下のような課題が提示された。

〇十分かつ柔軟な予算

介護予防や健康維持や心のケア等、必要な事業を自主事業として実施するためには、それを可能にする十分かつ柔軟な予算が必要になる。
本事業の調査でも、人件費の不足による人手不足と、それに伴う事業縮小の事例が多数あることが分かった。備品購入の不自由さ等の指摘もあった。
サポート拠点の機能を十分に活かしうる予算付が必要である。

〇柔軟な制度

運営主体が需要に対応したサービスが行えるよう、開館時間や体制等を運営者が自主的に定められるような柔軟な制度づくりも必要である。
特に、支援対象者の情報開示については、柔軟な対応が求められる。現状は、サポート拠点が個別訪問により情報を収集しなければならない状況にある。個人情報という視点は守りながらも、支援に必要な最低限の情報の開示は不可欠である。
サポート拠点の活動を支援する体制や、行政と社会福祉法人等との連携体制をつくることも重要である。

６．４．迅速かつ継続的なしくみづくり

上記の課題は、今後の大災害時に向けて不可欠な取り組みであることから、迅速さと継続性が求められる。いつ起きるか分からない災害に備えるためには、迅速であることが重要である。共通認識の浸透については、継続的に行うことが不可欠である。機能やそれを支える制度についても、経験にあわせた継続的な見直しが必要となる。

迅速さを強調する最大の理由は、本事業成果を、東日本大震災のサポート拠点の活動に活かすべきだと考えるからである。特に復興住宅への移行期の支援のあり方について、考え方を再整理し、共通認識をつくることは、東日本大震災サポート拠点の今後の最重要課題である。

東日本大震災の被災地では、仮設住宅の暮らしが 3 年目に入った。今後において長期化が予想される。阪神・淡路大震災でも新潟県中越地震でも経験したことのない時期を迎える。これまでの経験を教訓として活かす時期を超え、新たな支援のあり方を模索しながら進めていくことになる。
この点においても、今あるサポート拠点の充実と強化が必要なのである。