

平成28年度 老人保健事業推進費等補助金

老人保健健康増進等事業

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討

～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～

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

平成29（2017）年3月

目次

1. 背景と目的	2
2. 実施期間	3
3. 実施体制	3
4. 実施手順	5
5. 実施概要	10
5. 1. 検討委員会	
5. 2. ワーキング会議	
5. 3. 災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討	
5. 4. 東日本大震災における復興のまちづくりの検討	
5. 4. 1. 東日本大震災における復興のまちづくりの調査	
5. 4. 2. 復興のまちづくりの提案	
5. 5. 報告書の作成と普及	
6. まとめ	138

参考資料

1. アンケート調査票
 1. 1. 縣市町村 福祉担当課 アンケート調査票
 1. 2. 仮設住宅サポート拠点 アンケート調査票
2. アンケート調査結果
 1. 1. 縣市町村 福祉担当課 アンケート調査票
 1. 2. 仮設住宅サポート拠点 アンケート調査票
- 3・ヒアリング調査結果
 1. 1. 岩手県
 1. 2. 宮城県
 1. 3. 福島県

1. 背景と目的

本事業は、災害福祉の視点で地域包括ケアシステムを検討し、「地域包括ケアシステムによって災害時も途切れない福祉を実現する方法」更には「災害時も機能する地域包括ケアシステムの構築手法」について提案を行うものである。

災害がいつどこで起きるか分からない災害大国日本において、災害時に福祉を機能させ続けるしくみをつくることは急務である。

阪神・淡路大震災において、災害時における高齢者支援の重要性が認識されて以降、災害福祉の視点にたった様々な取り組みがなされてきた。しかし、東日本大震災においても、十分な支援に至ったとは言い難い。福祉避難所は機能せず、一次避難所の被災高齢者への支援にも時間を要した。仮設住宅のサポート拠点も、目的や機能についての理解が浸透しないまま開設されたため、本来の機能を果たし得ていない場合が多い。復興住宅の建設も、住宅の確保が優先され、福祉やまちづくりの意識が欠けている場合が多い。

私たちは、平成27年度老人保健健康増進等事業等において、この現状を確認すると共に、災害時における高齢者支援のポイントを整理した。

一つ目のポイントは、「災害時の高齢者支援は地域の中で行われるべき」ということである。避難所、仮設住宅、復興住宅の全ての段階において、高齢者を一所に集めるという施策が度々なされてきたが、これは支援側の都合によるところが大きく、高齢者の立場に立った施策とは言えない。高齢者に限らず、同じ立場の人だけを集めた空間には、相互支援が成立しない。また、他の世代と共にあることの喜びや活気も失われる。高齢者を集めることは、地域や家族の崩壊という二次災害とも言える。

二つ目のポイントは、「支援を途切れさせない」ことである。介護や生活支援が必要な人にとって、それらはライフラインと同様で、一時的でも失われることは、生活に大きな影響を及ぼす。高齢者福祉も、ライフラインと同様に、寸断しないための努力や、復旧時間の短縮に力を注がれるべき事項である。

上記の二つのポイントから、「住まいの場所や形態に関わらず支援を行う地域包括ケアシステムが災害に強い福祉の鍵になる」という仮説が立てられる。避難所や仮設住宅に移ることは、住まいが変わることと同じと捉え、支援を継続するということである。

本事業では、この仮説を踏まえ、「地域包括ケアシステムによって災害時も途切れない福祉を実現する方法」更には「災害時も機能する地域包括ケアシステムの構築手法」について検討し、具体的な手法や課題を、制度論を含む形で取りまとめ、来たる災害への備えとして、全国に発信する。

東日本大震災被災地は、現在、仮設住宅から復興住宅への移行の時期である。復興計画に地域包括ケアシステムを盛り込むためには、早急な対応が必要である。そこで、本事業では、上記検討を進めると同時に、東日本大震災被災地には、地域包括ケアシステムを復興計画に盛り込むための具体的な働きかけを行っていく。

※ 本報告書では「応急仮設住宅地域における高齢者等のサポート拠点」を「仮設住宅サポート拠点」と表記する。

2. 実施期間

事業実施期間は以下の通りである。

平成 28 年 5 月 31 日 から 平成 29 年 3 月 31 日 まで

3. 実施体制 ※敬称略順不同

本事業は、以下の体制で実施した。

【検討委員会】

委員長

友保 洋三 (白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長)

委員

内出 幸美 (社会福祉法人典人会理事・総所長／
東日本大震災被災地 岩手県)

野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／
東日本大震災被災地 宮城県)

菅原 治 (社会福祉法人いわせ長寿会理事長／
東日本大震災被災地 福島県)

吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／
新潟県中越地震被災地)

宇都 幸子 (阪神高齢者・障がい者支援ネットワーク代表／
阪神・淡路大震災被災地)

和田 義人 (千葉商科大学人間社会学部教授)

平野 正秀 (東京都都市整備局住宅政策推進部民間住宅課高齢者住宅担当／
仮設市街地・復興まちづくり研究所)

【ワーキング会議】

内出 幸美 (社会福祉法人典人会理事・総所長／
東日本大震災被災地 岩手県)

- 吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／新潟県中越地震被災地)
野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会本部次長／
東日本大震災被災地 宮城県)
安井 あゆみ (特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／
東日本大震災被災地 茨城県)

【全体調整】

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

【現地協力】

災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討

- 岩手県 社会福祉法人典人会
茨城県 医療法人それいゆ会 (サンダーバード茨城支部)
新潟県 社会福祉法人長岡福祉協会 (サンダーバード新潟支部)
兵庫県 宇都 幸子 (阪神高齢者・障がい者支援ネットワーク代表)
山口県 社会福祉法人青藍会 (サンダーバード山口支部)
鹿児島県 医療法人玉昌会 (サンダーバード鹿児島支部)

東日本大震災における復興のまちづくりの検討

- 岩手県 社会福祉法人典人会
宮城県 社会福祉法人東北福祉会 (サンダーバード宮城支部)
福島県 社会福祉法人いわせ長寿会

4. 実施手順

本事業は、以下の手順で実施した。本事業の全体像が一覧できるよう、各事業項目の概要も簡単に付記する。

第1回 ワーキング会議	
[実施日]	平成28年7月11日
[実施場所]	東京都港区
[概要]	各事業項目の実施概要についての検討 〈検討項目〉 検討委員会について 委員, 実施概要 等 ワーキング会議について メンバー, 実施概要 等 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの 検討」について モデル地域, 検討方法 等 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」に ついて アンケート調査について 時期, 手順, 対象, 内容 等 ヒアリング調査について 時期, 手順, 対象, 担当者, 内容 等 調査結果検討会について 参加者, 実施概要 等 報告書の作成と普及について 送付物 送付先 等



第1回 検討委員会	
[実施日]	平成28年8月11日
[実施場所]	東京都港区

[概要] 事業内容及び実施手法について検討

〈検討項目〉

検討委員会について
実施概要 等

ワーキング会議について
メンバー, 実施概要 等

「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの
検討」について
モデル地域, 検討方法 等

「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」に
ついて
アンケート調査について
時期, 手順, 対象, 内容 等

ヒアリング調査について
時期, 手順, 対象, 担当者, 内容 等

調査結果検討会について
参加者, 実施概要 等

報告書の作成と普及について
送付物
送付先 等



**災害福祉の視点にたった
地域包括ケアシステムの検討**

[概要]

(1) 検討会の実施

モデル地域の現状確認とモデルプラン作成の
ための意見交換を実施

(2) モデルプランの作成

検討会の議論を反映した、災害時も機能する
地域包括ケアシステムのプラン案（構築案、
修正案）を作成

(3) 机上訓練の実施

**東日本大震災における
復興のまちづくりの検討**

[概要]

(1) アンケート調査の実施

岩手県, 宮城県, 福島県内の被災市町
村と仮設住宅サポート拠点に、復興の
まちづくりの現状と課題についてアン
ケート調査を実施

(2) ヒアリング調査の実施

アンケートを補てんするヒアリング調
査を実施

モデルプラン案を災害福祉の視点で検証し、
更なる課題を抽出するための机上訓練

[実施日・実施場所（モデル地域）]

A. 岩手県 大船渡市

検討会 平成 28 年 12 月 19 日
モデルプラン作成 平成 29 年 3 月 14 日
机上訓練 平成 29 年 3 月 14 日

B. 茨城県 高萩市

検討会 平成 29 年 2 月 28 日
モデルプラン作成 平成 29 年 3 月 6 日
机上訓練 平成 29 年 3 月 13 日

C. 新潟県 長岡市

検討会 平成 28 年 11 月 1 日
モデルプラン作成 平成 29 年 2 月 6 日
机上訓練 平成 29 年 2 月 21 日

D. 兵庫県 宝塚市

検討会① 平成 28 年 12 月 16 日
検討会② 平成 29 年 1 月 20 日
モデルプラン作成
机上訓練 平成 29 年 2 月 25 日

E. 山口県 山口市

検討会 平成 29 年 3 月 3 日
モデルプラン作成 平成 29 年 3 月 10 日
机上訓練 平成 29 年 3 月 17 日

F. 鹿児島県 姶良市

検討会 平成 28 年 12 月 15 日
モデルプラン作成 平成 29 年 2 月 7 日
机上訓練 平成 29 年 2 月 23 日

(3) 調査結果検討会の実施

調査結果を踏まえた東日本大震災被災地の復興のまちづくりについての検討会を調査担当で実施

(4) 復興のまちづくりの提案

調査を踏まえた復興のまちづくりについての提案書を作成し、東日本大震災の被災市町村及び仮設住宅サポート拠点に送付

[実施日・実施場所]

アンケート調査

平成 28 年 7 月～平成 28 年 12 月

〈送付先〉 岩手県, 宮城県, 福島県
仮設住宅設置市町村

ヒアリング調査

平成 28 年 12 月 19 日

奥州市役所地域包括支援センター

平成 28 年 12 月 19 日

大船渡市総合福祉センター

平成 28 年 12 月 20 日

奥州市白山地区

平成 29 年 1 月 24 日

気仙沼市保健福祉部高齢介護課

平成 29 年 1 月 24 日

気仙沼地区サポートセンター

平成 29 年 1 月 24 日

本吉地区サポート拠点

平成 29 年 1 月 31 日

須賀川市健康福祉部長寿福祉課地域

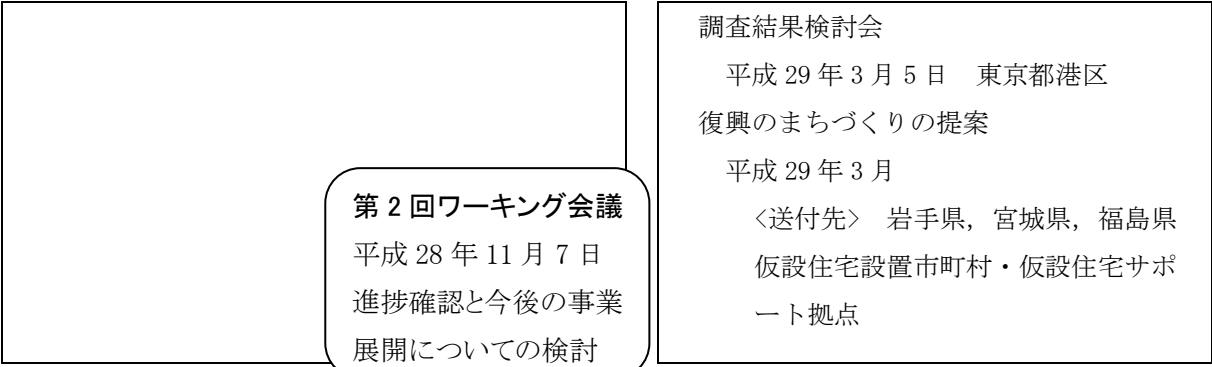
包括ケアシステム推進室

平成 29 年 1 月 31 日

富岡町健康福祉課

平成 29 年 2 月 1 日

大玉村応急仮設住宅高齢者等サポートセンター



第 3 回 ワーキング会議

[実施日] 平成 29 年 3 月 5 日

[実施場所] 東京都港区

[概要] 事業結果の確認と意見交換

〈検討項目〉

- 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討」について
 - 検討会での検討について
 - モデルプランについて
 - 机上訓練について (成果, 手法等)
- 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について
 - アンケート調査結果について
 - ヒアリング調査結果について
 - 調査結果検討会の検討内容について
 - 復興のまちづくりの提案書について
 - 報告書の作成と普及について
 - 送付物「概要版報告書」案について
 - 送付先について



第2回 検討委員会

- [実施日] 平成 29 年 3 月 20 日
- [実施場所] 東京都港区
- [概要] 事業成果報告と概要報告書の検討
〈検討項目〉
「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの
検討」について
検討会での検討について
モデルプランについて
机上訓練について（成果，手法等）
「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」に
ついて
アンケート調査結果について
ヒアリング調査結果について
調査結果検討会の検討内容について
復興のまちづくりの提案書について
報告書の作成と普及について
送付物「概要版報告書」案について
送付先について



概要報告書の作成と普及

- [実施時期] 平成 29 年 3 月
- [概要] 概要報告書の作成
概要報告書の発送 3, 692 件
都道府県福祉担当課（47 件）
市町村福祉担当課（1, 741 件）
都道府県防災担当課（47 件）
市町村防災担当課（1, 741 件）
東日本大震災仮設住宅サポート拠点（116 件）

5. 実施概要

※敬称略順不同

実施概要について、以下に記す。

5. 1. 検討委員会

被災経験者・医療関係者・福祉関係者・行政関係者・住宅関係者等による検討委員会を設置し、事業実施に向けた検討及び調整（1回）と実施後の評価（1回）を行った。委員は、第1回ワーキング会議で検討の上、調整を行った。

目的

事業開始時と終了時に、第三者的な視点で、事業内容、手法、結果等について確認と評価を行う機会を設けることにより、本事業を偏りのないものとする。

委員（順不同敬称略）

委員長

友保 洋三（白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター臨床研究部部長）

委員

内出 幸美（社会福祉法人典人会理事・総所長／東日本大震災被災地 岩手県）

野田 毅（社会福祉法人東北福社会法人本部次長／東日本大震災被災地 宮城県）

菅原 治（社会福祉法人いわせ長寿会理事長／東日本大震災被災地 福島県）

吉井 靖子（高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／新潟県中越地震被災地）

宇都 幸子（阪神高齢者・障がい者支援ネットワーク代表／阪神・淡路大震災被災地）

和田 義人（千葉商科大学人間社会学部教授）

平野 正秀（東京都都市整備局住宅政策推進部民間住宅課高齢者住宅担当／仮設市街地・復興まちづくり研究所）

実施内容（実施結果）

① 1回検討委員会

第1回検討委員会は、以下の通りに実施した。

実施日

平成28年8月11日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

<検討委員>

- | | |
|-------|--|
| 友保 洋三 | （白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター臨床研究部部長） |
| 野田 毅 | （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／東日本大震災被災地 宮城県） |
| 菅原 治 | （社会福祉法人いわせ長寿会理事長／東日本大震災被災地 福島県） |
| 吉井 靖子 | （高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／新潟県中越地震被災地） |
| 宇都 幸子 | （阪神高齢者・障がい者支援ネットワーク代表／阪神・淡路大震災被災地） |
| 平野 正秀 | （東京都都市整備局住宅政策推進部民間住宅課高齢者住宅担当／仮設市街地・復興まちづくり研究所） |

<調整事務局>

- | | |
|--------|---|
| 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・サンダーバード事務局長） |
| 高橋 昌裕 | （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） |

次第

議題1 平成28年度老人保健健康増進等事業

「災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～」

事業内容及び実施手法について

議題2 その他

資料

資料① 事業概要

資料② 【市町村】アンケート調査票（案）

資料③ 【仮設住宅サポート拠点】アンケート調査票（案）

検討結果

議題1 平成28年度老人保健健康増進等事業

「災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～」

事業内容及び実施手法について

「資料① 事業概要」「資料② 【市町村】アンケート調査票（案）」「資料③ 【仮設住宅サポート拠点】アンケート調査票（案）」を、調整事務局が説明し、以下のことを確認した。

●モデル地域について

- ・モデル地域に熊本県を選定することは、事業としての効果はあるが、被災地の現状を考えると心情的にも難しい。よって、今回のモデル地域に熊本県は選定しない。
- ・新潟県長岡市では、サポートセンターを拠点とする地域包括ケアシステムの可能性が検証できる。
- ・宮城県は、同県で最も復興が進んでいる岩沼市をモデル地域とする。岩沼市では、仮設住宅サポート拠点を復興住宅のサポート拠点として活かしている。（単年度）

●モデル地域での検討の呼びかけ先について

- ・呼掛け先は、例を示し、モデル地域毎に検討してもらう。各地域の実情に沿ったメンバーで検討を行うこととする。
- ・災害対応に不可欠な要素であるボランティアも参加呼掛け先例とする。
- ・賃貸住宅事業者や不動産会社も参加呼掛け先例とする。
- ・地域包括ケア推進協議会も参加呼掛け先例とする。

●アンケートについて

- ・都道府県へはアンケートは行わず、ヒアリングで対応する。
- ・回答率を上げるために、厚生労働省の事業であることを目に付くように

示す。

- ・本調査結果を含む事業報告は、概要版を送付すると共に、HPで公開することを案内文に明記する。
- ・既存の類似の調査報告も調べ、本事業のまとめに活かす。

○市町村アンケートについて

- ・市町村アンケートは各市町村の高齢者福祉担当課宛とする。一つの課では回答できない間もあるので、手紙文で「必要に応じて他の課にまわしてもらおう」よう依頼する。
- ・市町村名は差し支えなければ記入してもらう。
- ・**復興住宅設置のポイント**に、以下の選択肢を追加する。
 - その場所しか用地確保ができなかったから
 - 防災
- ・**集会所の活用・管理**は、復興住宅の集会所についての間であることを明記する。
- ・**復興のまちづくりの課題**は、特に高齢者対策の視点で記述してもらう。
- ・可能であれば復興計画を同封してもらうよう依頼する。そのために返信用の封筒もA4サイズとする。

○仮設住宅サポート拠点アンケートについて

- ・市町村名及び施設名は差し支えなければ記入してもらう。
- ・**復興住宅期の高齢者支援内容**に、以下の選択肢を追加する。
 - 食事サービス
- ・**仮設住宅サポート拠点の復興に向けた取組み**については、提案者（内出氏）に再度目的を確認した上で調整する。

●その他（本事業に関連する情報提供等）

- ・地域包括ケアシステムは多くの市町村で構築途中の状況にある。災害の視点は、東日本大震災の被災地においても盛り込まれていないのが現状である。
- ・福祉の災害対応もまだ過渡期にある。東日本大震災の被災地においても、施設は有事の受け入れ人数を登録している段階、在宅においては何も申し合わせがないのが現状である。
- ・東日本大震災被災地における災害関連死は高齢者に多い。災害時も分断されない地域包括ケアシステムがあったら、関連死を減らすことができたと思う。
- ・高齢者の住宅に関わる政策として、空き家を「準公営住宅」として貸し出すことを国が検討している。貸主は独居の高齢者に住宅を貸しながら

ないが、国が補償することで貸せるようにしようという政策である。



第 1 回検討委員会

②第 2 回検討委員会

第 2 回検討委員会は、以下の通りに実施した。

実施日

平成 29 年 3 月 20 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

〈検討委員〉

- | | |
|-------|--|
| 菅原 治 | (社会福祉法人いわせ長寿会理事長／
東日本大震災被災地 福島県) |
| 吉井 靖子 | (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／
新潟県中越地震被災地) |
| 宇都 幸子 | (阪神高齢者・障がい者支援ネットワーク代表／
阪神・淡路大震災被災地) |
| 和田 義人 | (千葉商科大学人間社会学部教授) |
| 平野 正秀 | (東京都都市整備局住宅政策推進部民間住宅課
高齢者住宅担当／仮設市街地・復興まちづくり研究所) |

〈オブザーバー〉

部坂 佳生 (社会福祉法人青藍会業務統括本部長／
モデル地域 (山口県山口市) 現地調整)

〈調整事務局〉

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・
サンダーバード事務局長)

斉藤 隆 (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)

高橋 昌裕 (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)

次第

- 議題1 平成28年度老人保健健康増進等事業
「災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括
ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～」
実施後の評価
- 議題2 その他

資料

- 資料① 事業報告
- 資料② 災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討概要
モデル地域における検討会議事とモデルプラン
- 資料③ アンケート調査結果
- 資料④ 調査結果検討会 議事
- 資料⑤ 復興のまちづくり提案書 (案)

検討結果

- 議題1 平成28年度老人保健健康増進等事業
「災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括
ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～」
実施後の評価

「資料① 事業報告」, 「資料② 災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討概要 モデル地域における検討会議事とモデルプラン」, 「資料③ アンケート調査結果」, 「資料④ 調査結果検討会 議事」, 「資料⑤ 復興のまちづくり提案書 (案)」を、調整事務局が説明し、以下のことを確認した。

●本事業の意義（評価）

- ・地域包括ケアシステムのモデルプランを作ったのは非常に意義がある。担当者の姿勢にもよるが、自治体にとっては、非常に参考になるものだと思う。
- ・「災害時に対応した地域包括ケアシステム」という考え方が自治体にない。本事業が検討のきっかけになると良い。
- ・山口県は非常に災害の少ない地域で災害危機意識がない。本事業の訓練を通じて社会福祉協議会や行政の役割を確認することができた。今後の訓練での連携を確認することができた。

●地域包括ケアシステムの意義

- ・地域包括ケアシステムの視点というのは、誰もが住み慣れた地域で暮らし続けていくことと、地域コミュニティの関係性の保持をしていくことだと思う。
- ・地域包括ケアシステムをつくるのとコミュニティをつくるのは同じことである。
- ・地域包括ケアシステムとはネットワークである。「つながる」という住民意識が大切である。
- ・地域包括ケアシステムは、自分たちのものという視点が一番大事である。上から降ってくるものではない。
- ・生活の中から自分達で作り出していくものだから正解はない。都会バージョンと、過疎地の場合でみんな違う。
- ・地域包括ケアシステムは、まだ目的や機能が十分浸透しておらず、難しいもの捉えられ、手つかずになっている市町村も多い。
- ・国が示している地域包括ケアシステムはあくまでも概念なので、地域に合わせたものが地域包括だと思う。

●災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの構築のポイント

○コミュニティを壊さない災害対応のしくみ

- ・震災前のコミュニティを壊さないしくみが必要である。避難所から仮設住宅、仮設住宅から復興住宅へ移る時にせっかくできたコミュニティが壊れている。ある程度再構築していくことは必要だと思うが、出来る限り壊さないしくみづくりが必要だと思う。
- ・サポート拠点は継続的な支援の機能を持てると思う。

○住民の主体的な参加

- ・地域コミュニティができて、人の役に立つ喜びをもう一度呼び覚ますことが出来れば、そこで地域包括ケアシステムができるのではと思う。

- ・ラ・ビスタ宝塚は、10年後の高齢化に危機感を持っている地域である。住民が多いので、一つのことを決めるのに時間がかかって大変だが、住民自らが活動を始めることで、コミュニティも、地域包括ケアシステムも地域にあったものができると考えている。
- ・地域を自分達で全部を把握していくと、本当の意味でのコミュニティが出来る。地域包括ケアシステムもそういう形で出来ていく方が、上から「作りなさい」と言われて作るより、ずっといいものが出ると思う。
- ・行政主導ではなく、自治会、地域住民、NPO、介護施設や福祉事業所、医療機関等、様々な機関が絡んで地域包括ケアシステムをつくるべきである。
- ・「共助、互助が主役となるべきだ」が、決して行政の言い訳になってはいけないと感じた。

○他職種理解と連携

- ・復興住宅をつくる土木や建築のハード系の方は、コミュニティとか福祉系とかをあまり議論したことがないという話を聞いたことがある。官が最初にプランニングしたものを県が買い取る場合が多いようである。
- ・平時は、災害対策は災害対策部署、地域包括は地域包括の部署がやっていて、互いに相談しない。医療や福祉も連携は十分ではない。地域包括ケアシステムは地域全体の連携が必要となる。本事業の机上訓練は、連携の良い機会となった。良い取り組みだった。訓練で互いの取り組みや役割を再認識した場面がたくさんあった。
- ・仕組みは行政が作るのではなく、地域全体でつくるべきものである。もちろん行政の参加は不可欠である。コミュニティを再構築するための委員会みたいなものが発災と同時に立ち上がる仕組みづくりができていれば良い。医療、福祉、ボランティア、住民等が委員会を構成すると良い。
- ・災害が起こった時に大学生は大事な人材になる。大学と地域との防災協定を検討すると良い。
- ・地域包括ケアシステムの検討には住宅関係者が不可欠である。本事業のモデル地域である新潟県長岡市では建築会社が検討に参加してくれた。行政を待たずに住宅のチェックが可能になる。
- ・神戸で市営住宅の1室を借りて今も見守りを続けているが、部屋を借りるのに5年かかった。福祉局は認めても、住宅局は目的外使用だと言った。借りられてから、住宅政策課に毎月報告書を出しているが、報告内容を福祉局と共有していない。事務的で、中身については何も議論されない。
- ・しくみにするとそこから漏れ落ちる人がいる。阪神淡路大震災の経験で

も、役所のしくみになった途端に、線引きが硬くなり、救えないケースがいくつもあった。その時に動いたのが、ボランティアだった。システムからではなく、現場から見ることも大切である。

- ・有事の取り組みを円滑に進めるためには、普段から行政と地域が関係性を作っておくことは大切である。

○つなぎ役としてのコーディネーター

- ・地域包括ケアシステムの中で話題になっている、地域コーディネーターのつなぎ役としての役割を確認する必要がある。
- ・助け合いができているところのポイントは、強力なコーディネーター、リーダーシップをとる人である。その人がいなくなったらどうするのかという課題はある。また自分があまりにもやってしまうと「民生委員はこうだ」となり、なり手がなくなるかもという不安も聞かれた。
- ・仮設住宅や復興住宅での暮らしをより良いものとするためには、福祉コーディネーター、まちづくりコーディネーターという職種を作ると良い。

○小規模多機能型の支援拠点

- ・「小規模多機能型福祉避難所」という提案は災害時の要配慮者支援に有効である。施設の受け入れだけでは限界がある。
- ・新潟県中越地震の時に、サポートセンター千歳を建てた。その時は制度的には小規模多機能はなかったが、サポートセンター千歳が行ったのは小規模多機能の役割そのものだった。その後、平成 18 年に小規模多機能が制度になった。
- ・復興住宅期におけるサポート拠点は、小規模多機能事業所自体がその担い手の一つだと思う。
- ・東日本大震災では、海のそばに住んでいた人は、住み慣れた地域から離れざるを得なくて山に移転している。そこで復興せざるを得ない。その時に、新たな地域をつくるという役割を中心になって担うのもサポート拠点だと思う。サポート拠点が小規模多機能であれば、家族は安心して復興ができる。
- ・昨年度の社会福祉推進事業で保育園の再開が復興には重要であることを確認した。高齢者でも同じことである。小規模多機能的な役割を果たせる福祉避難所やサポート拠点が求められる。専門職の人材不足を補うために、広域的な専門職の人材派遣の仕組みが必要である。
- ・東日本大震災の被災地で、復興住宅の一階に小規模多機能が有れば全ての問題が解決するという意見があった。

○平時と有事が繋がる仕組みづくり

- ・ 共助、互助は大切だが、国の提案のように、すぐにできるものではない。発災から1年位はみんな助け合っていたが、ある程度落ち着いてきたときに、それが薄れていく。平時の取り組みが重要である。
- ・ 避難所、仮設、復興という一連のところを、コミュニティごとにやっていって、コミュニティごとに復興することが大切である。それ自体が地域包括ケアシステムに結び付く。復興したら従来のサービスにつなげることも重要と感じた。

○制度と行政の体制の見直し

- ・ 地域包括支援センターの活動にはばらつきがある。見直しが必要である。人数が少ないところが多いが、必要な人材を自治体が検討すべきである。
- ・ 情報の集約は地域包括支援センターの役割である。
- ・ 法体系や条例については行政に出来るかぎり提言したほうがよい。
- ・ 東日本大震災の被災地の行政は規模が小さく、建築に携わる人が2名というところもある。それをフォローするのはNPOしかない。

○情報共有のしくみづくり

- ・ タブレット等による情報共有の仕組みも有効である。長岡市はタブレットによる介護と医療、救急隊員が情報共有を行っているが、現在は、ケアマネジャーと地域包括支援センター、ボランティアはしくみに入っていない。
- ・ ケアプランの中に必ず高齢者の方の避難先を記載するべきである。
- ・ 復興のまちづくりに必要なのは情報の共有化である。法律で要配慮者の個人情報リストやマップを作ることになっているが、殆どできてないのが現状である。事例があれば、情報を提供すると良い。
- ・ 地域包括ケアシステムが機能しているところは首長がしっかりしている。

●東日本大震災における復興のまちづくりについて

- ・ 人口減少や高齢化の著しい地域等の中には、単独の市町村で復興を目指すのではなく、複数市町村が連携して復興に取り組むしかない被災地もある。
- ・ 復興のために本当に必要な支援は何かを考え、振り分けるしくみが必要である。個別のきめ細かい対応が必要である。お金も重要だが、自立するためには仕事ややりがいも必要である。
- ・ 福島県の地域包括ケアシステムは別建てで考えるべきである。被害が広範囲で、風評被害は福島県全体に及んでいる。県外にまだ4万人が避難していて、地元に戻らない人も多い。町が二分され、地域包括支援セン

ターを2か所に置かなければならない事態になっているが、行政の力も弱まっており、予算もない状況である。

- ・被災地で地域包括ケアシステムをつくる際には、新しいものをつくって行くという覚悟が必要である。国にも住民にも行政にも必要である。行政のリーダーシップは絶対に必要である。

●その他

- ・報告書には、モデルプランと共にマップを載せてほしい。
- ・生活圏域とは中学校区とわれているが、地域に併せて調整してほしいと思う。
- ・福島から県外へ避難している人の補助がなくなるのが問題である。
- ・阪神淡路大震災のみなし復興住宅で20年問題が起きている。20年で契約が切れることを入居時に説明されていなかったケースが明らかになった。説明があったとしても、20年後を想定して入居するのは難しいと思う。
- ・みなし仮設を基にした準公営住宅ができる。貸し借りの関係を整理して、国がお金を出せばよい制度が出来る。
- ・プランを作成する際の共通のポイントと地域のポイントを整理できると良い。



第2回検討委員会

5. 2. ワーキング会議

具体的で柔軟な調整を行うため、被災経験者・福祉関係者等による数名のワーキングチームを編成し、会議とネット上での意見交換等で方向性を確認しながら事業を推進した。

以下に概要を記す。

目的

本事業がより大きな成果を得られるよう、少人数の会議により、随時方向性を確認しながら本事業を推進した。必要に応じて随時メンバーを増減することで、より大きな成果を目指した。

基本メンバー（順不同敬称略）

以下の者を中心に、実施することとした。

- 内出 幸美 （社会福祉法人典人会理事・総所長／東日本大震災被災地 岩手県）
吉井 靖子 （高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／新潟県中越地震被災地）
野田 毅 （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／東日本大震災被災地）
安井 あゆみ（特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／東日本大震災被災地 茨城県）

実施内容（実施結果）

①第1回ワーキング会議

第1回ワーキング会議は、以下の通りに実施した。

実施日

平成28年7月11日

注）第1回検討委員会前に実施

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

- 内出 幸美 （社会福祉法人典人会理事・総所長／東日本大震災被災地 岩手県）
野田 毅 （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／東日本大震災被災地 宮城県）

安井 あゆみ （特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／
東日本大震災被災地 茨城県）

検討項目

- 議題① 事業概要及び日程について
- 議題② 検討委員会について
- 議題③ ワーキング会議について
- 議題④ 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討」について
- 議題⑤ 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について
- 議題⑥ 報告書の作成と普及について

資料

- 資料① 検討事項
- 資料② 事業実施計画書
- 資料③ 事業実施年間スケジュール表
- 資料④ アンケート調査（項目案）

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

●議題① 事業概要及び日程について

- ・ 交付申請時に提出した事業計画書・事業スケジュール表（資料①）に沿って、事業を推進する。
- ・ 第1回検討委員会で出された意見については、ワーキング会議で対応方法を検討する。
- ・ 実施方法等、変更することによって、より大きな成果があがると判断した場合は、その都度調整を行う。
- ・ ワーキング会議の時期については、必要に応じて、随時調整する。

●議題② 検討委員会について

- ・ 検討委員会は、以下の形で調整、実施することを確認した。

[委員]

友保 洋三（白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長）

内出 幸美（社会福祉法人典人会理事・総所長／
東日本大震災被災地 岩手県）

- 野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／
東日本大震災被災地 宮城県)
- 菅原 治 (社会福祉法人いわせ長寿会理事長
東日本大震災被災地 福島県)
- 吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／
新潟県中越地震被災地)
- 宇都 幸子 (阪神高齢者・障がい者支援ネットワーク代表／
阪神・淡路大震災被災地)
- 和田 義人 (千葉商科大学人間社会学部教授)
- 平野 正秀 (東京都都市整備局住宅政策推進部民間住宅課高齢
者住宅担当／仮設市街地・復興まちづくり研究所)

※交付申請時に予定していた、菊池 健治 (社会福祉法人心愛会常務理事／東日本大震災被災地 福島県) の代わりに菅原 治 (社会福祉法人いわせ長寿会理事長／東日本大震災被災地 福島県)、石黒秀喜 (一般財団法人長寿社会開発センター審議役／元厚生労働省) の代わりに平野 正秀 (東京都都市整備局住宅政策推進部民間住宅課高齢者住宅担当／仮設市街地・復興まちづくり研究所)、調整中だった研究者として和田 義人 (千葉商科大学人間社会学部教授) をお願いすることとした。地域包括ケアシステムの検討には住宅関係者の視点が必要という認識から平野氏へ変更した。菊池氏も石黒氏も、アドバイザーとして本事業に参加いただいた。

[日時・場所・内容]

- 第1回 平成28年7月下旬～8月上旬
福祉プラザさくら川 (東京都港区)
事業内容及び実施手法について
- 第2回 平成29年2月下旬
福祉プラザさくら川 (東京都港区)
実施後の評価について

●議題③ ワーキング会議について

- ・ワーキング会議は、以下の形で実施することを確認した。内容については進捗状況によって調整することとした。

[日時・場所・内容]

- 第1回 平成28年7月11日
福祉プラザさくら川 (東京都港区)
事業内容の確認と検討

- 第2回 平成28年9月中旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
進捗状況の確認と報告修正，ヒアリング調査の実施方法の検討
- 第3回 平成28年11月中旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
進捗状況の確認と報告修正，モデルプランの検討，訓練手法の検討，アンケート調査結果の検討
- 第4回 平成2月中旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
事業結果の確認と検討

●議題④ 「災害福祉の視点に立った地域包括ケアシステムの検討」について

○モデル地域

- ・モデル地域は、6地域とし、以下を候補として依頼をする。

東日本大震災被災地 : 岩手県（奥州市もしくは大船渡市）
宮城県（岩沼市）
新潟県中越地震被災地 : 新潟県（長岡市）
阪神・淡路大震災被災地 : 兵庫県（要相談）
想定被災地 : 高知県（南国市）
京都府（要相談）

- ・候補地域で実施できない場合は、以下で調整を行う。

想定被災地 : 広島県（呉市）
岡山県（新見市）
静岡県（富士市）

○検討方法

- ・検討方法は、以下を基準として、地域の状況に併せて調整する。

（1）検討会の実施

災害福祉の視点で地域包括ケアシステムの課題を検討する。

時期：平成28年8月～平成28年9月

場所：各モデル地域

内容：①事業説明と話題提供

- ・地域包括ケアシステムの現状
- ・本事業におけるサンダーバードの仮説 等
- ②各モデル地域の地域包括ケアシステムの現状確認

※現地調整協力者が事前に調査・整理しておく

③災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題の検討

※参加者が多い場合はワークショップ形式も検討する

(2) モデルプランの作成

検討会での議論を踏まえ、検討地域における地域包括ケアシステムのモデルプランを作成する。

時期：平成28年10月

場所：各モデル地域

内容：検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

※現地調整協力者が事前に調査・整理しておく

(3) 机上訓練の実施

モデルプランを元に、災害対応の机上訓練を実施し、課題を抽出し、検討を深める。

時期：平成28年11月～平成28年12月

場所：各モデル地域

内容：①モデルプランの説明

②机上訓練の実施

- ・モデル地域での取り組みの呼掛け先（案）は以下を基準とし、各モデル地域の状況に併せて調整する。

サービスの提供者側：

行政（高齢者福祉担当）、地域包括支援センター（保健師、社会福祉士、主任ケアマネジャー）、社会福祉協議会、地域の互助団体（老人クラブ、自治会、ボランティア、NPO等）、介護保険事業者、医療機関、仮設住宅サポート拠点 等

サービスの受給者側

高齢者（要支援、要介護を含む）、高齢者の家族、準高齢者、商店 等

●議題⑤「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について

○アンケート調査

- ・アンケートの対象は、以下とする。

	岩手県	宮城県	福島県	合計
県 高齢福祉担当課	1	1	1	3
市町村 高齢福祉担当課 (仮設住宅が作られた市 町村のみ)	24	32	37	93
仮設住宅サポート拠点 (現場の方)	28	61	27	116
	53	94	65	212

※ 既に閉鎖されている仮設住宅サポート拠点は、運営者へ送付する。

- ・「資料④ アンケート調査（項目案）」を元に意見交換を行い、アンケートに以下の項目を盛り込むことを確認した。

市町村アンケート

○公営住宅

設置日，設置戸数，設置場所（総合計画か否か）

○集会所

1 集会所の対象住宅戸数，利用方法，管理方法 ※理由についても問う

○復興計画において優先したこと（暮らしぶり，速さ等）

○復興計画における高齢者への配慮（バリアフリーをどの程度つくっているか）

○仮設住宅サポート拠点のない公営住宅への支援方法（相談員の配置等）

○公営住宅の交通，医療，買い物についての配慮

○公営住宅入居にあたっての工夫

○新しい自治会のつくり方

仮設住宅サポート拠点アンケート

○復興住宅期における、サポート拠点の意義，目的，課題

○公営住宅支援としてサポート拠点の行うべき事業

○復興に向けて行った取組み（商品の販売等）

○ヒアリング調査

- ・ヒアリングの対象はアンケート調査結果を元に、現地協力者（以下）に

選定を依頼し、ワーキング会議で確認する。

選定基準

- ・本事業の検討に有効な事例を選定する。例えば以下のような事例が考えられる。

地域包括ケアシステムを復興計画に盛り込んでいる市町村
復興住宅の支援を継続的に行う仮設住宅サポート拠点
復興のまちづくりに問題を抱えている市町村 等

- ・原則として、1泊2日の日程で回れる範囲に絞り込むこととする。(交付申請書には2~4か所程度と記載してある)

現地協力(案)

岩手県 サンダーバード岩手支部 (社会福祉法人典人会)

宮城県 サンダーバード宮城支部 (社会福祉法人東北福祉会)

福島県 サンダーバード宮城支部 (社会福祉法人東北福祉会)

- ・ヒアリングの担当者は、以下とする。

選定基準

- ・ヒアリング担当者は、原則として、会員(支部,理事等)とする。
- ・災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード及び災害時要配慮者支援の知識を持ち、災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードのメンバーとしてヒアリング可能な人材とする。
- ・原則として現地協力者を含む2名とする。

担当者の役割

- ・現地との調整及び交通手段の手配(レンタカー以外)もヒアリング担当者が行う。
- ・宿泊及びレンタカーの手配は、法人本部で行う。
- ・ヒアリングでは、写真撮影(訪問場所が分かるもの、ヒアリング風景)、録音を必ず行う。
- ・ヒアリング担当者は、ヒアリングの状況が分かる報告書を、都道府県ごとに取りまとめ、10日以内に法人本部に提出する。

○調査結果検討会

- ・アンケート調査とヒアリング調査の結果を踏まえ、東日本大震災被災地の復興のまちづくりについて、調査担当者等で検討する。

時期 : 平成29年1月

場所 : 福祉プラザさくら川(東京都港区)

参加者 : ヒアリング担当者

現地調整協力担当者

全体調整担当者（ワーキングメンバー等）

その他、必要に応じて検討会の参加者に声をかける

○復興のまちづくりの提案

- ・地域包括ケアシステムの構築の必要性を含む、復興のまちづくりについての提案書を作成し、東日本大震災の被災市町村及び仮設住宅サポート拠点に送付する。

時期：提案書の作成 平成 29 年 2 月

提案書の発送 平成 29 年 3 月

形式：A 4 2 枚程度（概要版報告書を同時に送付するため）

発送先：アンケート対象に同じ

●議題⑥ 報告書の作成と普及について

- ・概要報告書は、以下の形で作成送付することとした。要点を広く知らせることを重視し、問い合わせには、随時対応することとした。

[送付物]

手紙文

概要報告書（16 頁程度）

サンダーバードパンフレット

[送付先]

県及び市町村福祉担当課（約 2,000 件）

東日本大震災仮設住宅サポート拠点（約 120 件）等

（合計 2,120 件程度）

②第 2 回ワーキング会議

第 2 回ワーキング会議は、以下の通りに実施した。

実施日

平成 28 年 11 月 7 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

内出 幸美 （社会福祉法人典人会理事・総所長／
東日本大震災被災地 岩手県）

- 吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／新潟県中越地震被災地)
- 野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／東日本大震災被災地 宮城県)
- 上村 敏彦 (社会福祉法人ふるさと自然村／モデル地域候補 (高知県南国市) 現地調整)
- 清水 秀起 (社会福祉法人白寿会／モデル地域候補 (広島県呉市) 現地調整)
- 高橋 昌裕 (災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード事務局)

検討項目

- 議題① 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討」について
- 議題② 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について

資料

- 資料① 検討事項
- 資料② 進捗状況
- 資料③ 長岡市摂田屋地域 検討会 まとめ
- 資料④ 摂田屋検討会会議メンバー・社会資源マップ
- 資料⑤ アンケート返信状況 市町村・サポート拠点

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

- 議題① 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討」について

・今後の予定として以下を確認した。

岩手 大船渡市で調整中
12月検討会, 1月モデルプラン作成, 2月に机上訓練実施予定

宮城 岩沼市で調整中
12月検討会, 1月モデルプラン作成, 2月に机上訓練実施予定

新潟 検討会は実施済
12月中にモデルプラン作成, 1月に机上訓練実施予定

兵庫 宝塚市（宝塚市社会福祉協議会，ラ・ビスタささえ愛ネット，コミュニティすみれ）と調整中
12月に検討会実施を目指し調整中

高知 南国市で調整中
1月初旬検討会，1月下旬から2月上旬モデルプラン作成，2月下旬机上訓練実施予定

鹿児島 始良市で調整中
1月初旬検討会，1月下旬から2月上旬モデルプラン作成，2月下旬机上訓練実施予定

- ・長岡市撰田屋地区での検討を参考に、他のモデル地域の調整を進めていく。長岡市での検討は意義のある検討となっている。
- ・検討会に、建築関係者に声をかけると良い。
- ・机上訓練は、その地域にあった被災想定のもと、いくつかの事例（災害時要配慮者）への支援を机上で検証するものとする。避難だけでなく、避難所期、仮設住宅期、復興住宅期の支援についても検証する。情報訓練も併せて実施する。

●議題② 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について

- ・アンケートの回収率が低いので、再度、返信の依頼を行う。被災市町村へのアンケートが多いことが原因と思われる。
- ・ヒアリングの場所と予定について、以下を確認した。

岩手 12月中旬に実施予定
訪問先は調整中

宮城 12月中旬に実施予定
訪問先は調整中

福島 1月に実施予定
訪問先は須賀川市，会津若松市，富岡町（原発避難中 役場郡山市在）で調整中

- ・ヒアリングは現地調整担当者に、支部もしくは理事1名同行という形で調整する。

③第3回ワーキング会議

第3回ワーキング会議は、以下の通りに実施した。

実施日

平成29年3月5日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

- 内出 幸美 （社会福祉法人典人会理事・総所長／
東日本大震災被災地 岩手県）
- 野田 毅 （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県）
- 菅原 治 （社会福祉法人いわせ長寿会理事長／
東日本大震災被災地 福島県）
- 橋本 正法 （特定非営利活動法人地域交流センター代表理事）
- 安井 あゆみ （特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／
東日本大震災被災地 茨城県）

検討項目

- 議題① 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討」について
- 議題② 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について
- 議題③ 「東日本大震災被災地の復興のまちづくりの提案書」（案）

資料

- 資料① 事業進捗状況
- 資料② アンケート集計
- 資料③ ヒアリング報告書

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

- 議題① 「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討」について

- ・今後の予定として以下を確認した。

岩手 大船渡市末崎町をモデル地域とした
検討会は実施済
モデル地域の都合によりモデルプラン作成と訓練を同日に実施予定（平成29年3月14日）

茨城 高萩市常磐自動車道以東地域をモデル地域とした
※宮城県での調整がつかなかったことから、東日本大震災の

被災地域である茨城県高萩市で調整を行った
検討会は実施済

モデルプラン作成は平成 29 年 3 月 6 日実施予定

机上訓練は平成 29 年 3 月 13 日実施予定

新潟

長岡市撰田屋地域で検討

実施済

兵庫

宝塚市ラ・ビスタ宝塚をモデル地域とした

実施方法は、モデル地域の状況に合わせ、以下とした。

検討会①の実施（平成 28 年 12 月 16 日実施済）

検討会②の実施（平成 29 年 1 月 20 日実施済）

モデルプラン作成・机上訓練

（平成 29 年 2 月 17 日実施済）

山口

山口市をモデル地域とした

※高知県での調整がつかなかったことから、山口県で調整を行った。

検討会は実施済

モデルプラン作成は平成 29 年 3 月 10 日実施予定

机上訓練は平成 29 年度 3 月 17 日実施予定

鹿児島

始良市加治木町反土札立地域をモデル地域とした

実施済

- ・岩手県大船渡市では、現在、高台の復興住宅への移転が進められているが、様々な問題が生じており、復興住宅期の支援は最大の関心事である。そこで、本事業では、復興住宅期に限定したプラン作成を行うこととする。机上訓練もそれに合わせて方法を検討する。
- ・茨城県高萩市は津波被害を受ける可能性が高いことから、プラン対象地域は、通常の地域包括ケアシステムの範囲である中学校区にとらわれず、津波避難が可能な地域（高低差のある地域）を設定する。訓練も津波の想定で実施する。
- ・宝塚市は社会福祉協議会の方に相談し、ラ・ビスタ宝塚をモデル地域とし、地域でコミュニティづくりを進めている住民，地域包括ケアセンター，近隣の福祉事業所に協力をしてもらい、事業を進めている。これまでサンダーバードと事業を行った経験がない地域であることから、調整は、モデル地域のペースに併せて行うこととする。訓練も質問形式で実施する。
- ・山口県山口市はこれまで大災害が少ない地域のため、防災意識低い。しかし、活断層もあり水害の危険性もある地域である。本事業を通じた啓発を目的とし、検討会はより多くの人に参加いただき、グループワーク

形式で行うこととする。モデルプランの作成と机上訓練は、検討会の内容を踏まえ、地域を絞り込んで実施する。

●議題② 「東日本大震災における復興のまちづくりの検討」について

- ・アンケートの回収率が低いことへの対応として、返信の依頼を行った。いくつかの返信を得られたが、数は少ないため、事例として読める形で集計をする。
- ・ヒアリングは全て実施済。
- ・提案書は、案の項目にそって事務局で作成し、メールでワーキングメンバーの確認をとり、第2回検討委員会で確認する。

●その他

- ・概要版報告書は、市町村の防災担当課にも送付する。災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの構築には、福祉担当課と防災担当課の連携は不可欠である。



ワーキング会議



ワーキング会議

5. 3. 災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの検討

近年の大災害の被災地を含む数か所をモデル地域に設定し、「地域包括ケアシステムによって災害時も途切れない福祉を実現する方法」及び「災害時も機能する地域包括ケアシステムの構築手法」について段階的に検討した。

目的

本事業は、「住まいの場所や形態に関わらず支援を行う地域包括ケアシステムが災害に強い福祉の鍵になる」という仮説のもとに実施している。避難所や仮設住宅に移ることは住まいが変わることと同じと捉え、支援を継続し続けることができれば、高齢者を含む災害時要配慮者が災害にあっても住み慣れた場所で暮らし続けることができるだろうということである。

本事業項目では、この仮説を検証するために、6か所のモデル地域で「地域包括ケアシステムによって災害時も途切れない福祉を実現する方法」及び「災害時も機能する地域包括ケアシステムの構築手法」についての検討を行う。検討の成果を踏まえ、具体的な手法や課題を整理する。

実施手順

(1) モデル地域の検討と調整

第1回ワーキング会議、第1回検討委員会で、モデル地域候補とモデル地域の選定基準について検討を行った。検討結果に基づき、調整事務局がモデル地域を調整した。

(2) 検討方法の検討と調整

第1回ワーキング会議、第1回検討委員会で、検討方法についての意見交換を行った。結果を踏まえ、調整事務局が、各モデル地域の実情に合わせた検討方法を調整した。

(3) モデル地域での検討

①検討会の実施

各モデル地域で、災害福祉の視点で地域包括ケアシステムの課題（災害時も住み慣れた場所で暮らし続けるための方法）についての検討会を実施した。

②モデルプランの作成

各モデル地域で、検討会の成果を踏まえ、災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムのモデルプランを作成した。併せて、机上訓練の実施方法と準備についての

意見交換も行った。

③机上訓練の実施

各モデル地域で、作成したモデルプランを検証する机上訓練を実施した。訓練の方法は、各モデル地域にあった形で実施した。

(4) 実施結果の評価

第2回検討委員会で、実施結果の評価を行った。

実施内容（実施結果）

(1) モデル地域の検討と調整

第1回ワーキング会議，第1回検討委員会で、モデル地域候補とモデル地域の選定基準について検討を行った。検討結果に基づき、調整事務局がモデル地域を以下のように調整した。

[選定基準]

- ・具体的な検討を行うためには、被災のイメージができるメンバーで検討を進めることが重要との認識から、近年の大災害の被災地をモデル地域に加える。
- ・被災経験が少ない地域をモデル地域に加えることで、災害意識の低い地域での検討方法についても検証する。
- ・本事業の趣旨を理解し、積極的に参加してくれるという視点を重視する（現地協力者がいる地域を選定する）。
- ・モデルプランの検討は、モデル市町村全域ではなく、市町村内の一地域を対象とする。対象地域については、各モデル地域で検討する。

[モデル地域]

- | | |
|-------------|--------------|
| 東日本大震災被災地 | : A. 岩手県大船渡市 |
| | B. 茨城県高萩市 |
| 新潟県中越地震被災地 | : C. 新潟県長岡市 |
| 阪神・淡路大震災被災地 | : D. 兵庫県宝塚市 |
| 想定被災地 | : E. 山口県山口市 |
| | F. 鹿児島県始良市 |

(2) 検討方法の検討と調整

第1回ワーキング会議，第1回検討委員会で、検討方法についての意見交換を行い、基本となる方法を以下のように定めた。基本を踏まえながら、より良い成果を

導き出すために、各モデル地域の実情に合わせて柔軟に調整することとした。

[基本となる検討方法]

- ・福祉サービスの提供者側（福祉事業者、行政、社会福祉協議会等）と受給者側（高齢者と家族を含む）の双方を含むメンバーで、検討を進める。
- ・各モデル地域には現地調整者を置き、参加者や対象地域の絞り込み等を行う。
- ・以下を基本手順とするら、地域性に合せて柔軟に対応する。

(1) 検討会の実施

災害福祉の視点で地域包括ケアシステムの現状を確認し、課題を検討する。

《内容》

①事業説明

②話題提供

- ・地域包括ケアシステムの現状
- ・本事業におけるサンダーバードの仮説 等

③各モデル地域の地域包括ケアシステムの現状確認

④災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題の検討

※参加者が多い場合はワークショップ形式も検討する

《呼掛け先（参加者）》 20人～30人

サービスの提供者側

市町村高齢者福祉担当，地域包括支援センター，社会福祉協議会，地域の互助団体（老人クラブ，自治会，ボランティア，NPO等），介護保険事業者，医療機関，仮設住宅サポート拠点 等

サービスの受給者側

高齢者（要支援，要介護を含む），高齢者の家族，準高齢者 等

その他

商店，企業，学校，住宅関係者（建築士等） 等

(2) モデルプランの作成

検討会での議論を踏まえ、検討地域における地域包括ケアシステムのモデルプランを作成する。

《内容》

① 検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

《呼掛け先（参加者）》 数名

※密な意見交換が行える人数

現地調整協力担当者

全体調整担当者（ワーキングメンバー等）

その他、必要に応じて検討会の参加者に声をかける

(3) 机上訓練の実施

モデルプランを元に、災害対応の机上訓練を実施し、課題を抽出し、検討を深める。

《内容》

①モデルプランの説明

②机上訓練の実施

《呼掛け先（参加者）》 20人～30人

※検討会の参加者を含む

サービスの提供者側

市町村高齢者福祉担当，地域包括支援センター，社会福祉協議会，地域の互助団体（老人クラブ，自治会，ボランティア，NPO等），介護保険事業者，医療機関，仮設住宅サポート拠点 等

サービスの受給者側

高齢者（要支援，要介護を含む），高齢者の家族，準高齢者 等

その他

商店，企業，学校，住宅関係者（建築士等） 等

(3) モデル地域での検討

①検討会の実施

各モデル地域で、災害福祉の視点で地域包括ケアシステムの課題（災害時も住み慣れた場所で暮らし続けるための方法）についての検討会を実施した。事前に、各モデル地域の地域包括ケアシステムの現状と地域資源（地域包括ケアシステム構築に役立つ資源）について調査し、参加者で情報共有した上で、意見交換を行った。調査は、現地協力者と調整事務局で実施した。

実施結果は、検討の過程が分かるよう、モデル地域ごとに「検討会の実施」～「モデルプランの作成」～「机上訓練の実施」をまとめて記す。

②モデルプランの作成

各モデル地域で、検討会の成果を踏まえ、災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムのモデルプランを作成した。併せて、机上訓練の実施方法と準備についての意見交換も行った。

実施結果は、検討の過程が分かるよう、モデル地域ごとに「検討会の実施」～「モデルプランの作成」～「机上訓練の実施」をまとめて記す。

③机上訓練の実施

各モデル地域で、作成したモデルプランを検証する机上訓練を実施した。訓練の方法は、各モデル地域にあった形で実施することとした。

実施結果は、以下の通り。検討の過程が分かるよう、モデル地域ごとに「検討会の実施」～「モデルプランの作成」～「机上訓練の実施」をまとめて記す。

A. 岩手県大船渡市

(1) 検討会の実施

日時

平成 28 年 12 月 19 日

場所

居場所ハウス（岩手県大船渡市）

次第

- ①自己紹介
- ②事業概要説明
- ③大船渡市末崎町における地域包括ケアシステムの現状について
- ④大船渡市末崎町における社会資源の状況について
- ⑤【意見交換】「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題」
- ⑥モデルプランの作成メンバーの選出
- ⑦机上訓練実施日について

参加者

20 名

地域住民（民生委員，消防団，住民）

企業・団体（郵便局，神社，寺院，公民館，居場所ハウス，サポートセンター，サンダーバード）

行政（長寿社会課生活福祉部）

医療従事者（薬局）

福祉事業者（介護老人福祉施設、デイサービスセンター、居宅介護支援事業所）

議事

- ・ ポイントは地域の力である。台風 10 号の豪雨災害について情報を共有したい。8 月 31 日に平泉町のグループホーム「楽ん楽ん」の利用者 9 名が洪水で亡くなった。避難した施設が 6、避難しなかった施設が 7、被害があった施設が 5 だった。宮古市では、逃げて助かった施設もあった。避難してヘリコプターで救助された。避難すべきかは自分達ではなかなか判断できない。流木が橋げたに溜まりダム化して越水したり、橋が決壊しそうな写メを見て危険を察知したという。行政が判断基準を出していても、避難準備情報が出されていても、それだけでは住民は避難を考えない。指定避難所ではなく、調べておいた場所に避難した場合もある。声をかけながら、地域の人と一緒に逃げるのが重要である。また、地域の要介護者がどこにいるかを調べておく必要がある。
- ・ 地域の役割はこれから重要になる。地域からの支え合いを進めていく。仮設住宅から災害公営住宅に移り生活が変わるので、支援が必要である。市としても、サポートチームを作って公営住宅のコミュニティ支援を行っていく。地域の中でも取り組んでいただき、復興の過程を活かしていきたい。
- ・ 平南アパート団地会では、団地を一つの地域として一緒にやろうかどうかを悩み、助け合いながら進めている。46 世帯が転入してきた。みんなで助け合うということで、広報「平南丸」を発行したり、イベントを開催してつながりを作ったり、ケアをしている。
- ・ 平南丸の広報に、「ボケ老人の徘徊に注意せよ」という趣旨の記載があった。引越したばかりで混乱はある。デイサービス利用者が、帰って来た時に、仮設住宅の時は顔なじみの方が声をかけてくれたが、災害公営住宅では、デイサービス利用から戻ってきてから息子が帰ってくるまで、家が分からずにうろろうろしてしまう。もともと人間関係は強い地域だが、仮設住宅では見える環境だったが、平南公営住宅では、隣の人がいるかどうか分からない。駐車場に車があるかどうかで判断できても、顔が分からない。ドアのつくりも一緒なので、自分の家が分からなくて迷ってしまう。知り合いの地域住民もいないので、知らずに入って他人の家に入って泥棒騒ぎになった。
- ・ どうやったら顔なじみになれるか。これから作っていくことになるが、病気の方や年配の方は、なじむまでに時間がかかるので、若い世代のサポートが必要である。また、イベントに出てくる顔ぶれが決まってしまう

うので、出てこない方のサポートが課題である。

- 145 戸の部落で、津波の前は人口 480 人くらいだった。当時の滝田公民館長は、本業は電気屋だが、津波が来るぞと言ったときに、館長はトラックを借りてコメを買いに行った。米屋にあった 7 体のうち 5 体を買って帰り、公民館に保管した。先を考えることが出来る人がいたということ。部落内の 11 世帯と上坂からの 1 世帯が公民館の 2 階に避難してきた。
- 部落の有線で、全戸に連絡が取れた。部落の全員が被災者という考え方で、毎日 1 人に 1 日 3 個ずつ、各家族におにぎりを配布した。おにぎり作りの手伝いを呼び掛け、米の提供も呼び掛けて、毎日 1440 個のおにぎりを作った。2 回貰いに来る人や他の部落から来る人もいて、足りなくなったので、カレンダーの裏にチェック一覧を作って配布した。そのうち梅干しがなくなり、ラップもなくなって、最後はタッパーに詰めてご飯を配布した。
- 薪は山にあるので、かまどを 6 つ作って、5 つでご飯を炊き、もう 1 つはお湯を沸かした。お年寄りがリーダーになってかまど炊きを行った。
- 自主防災計画も作っているが、実際には役に立たなかった。消防団は死者が出てはそちらに引っ張られ、看護師も病院に引っ張られ、防災計画に載っている人がいなくなった。部落にいる人で乗り切った。大変だったが、地域の良い面を見ることができた。
- 震災当日の 3 月 11 日に母親が施設から帰ってきて、被災し、15 日に亡くなった。部落内では 2 名が亡くなった。浜町に勤めていた人と一人暮らしのお婆ちゃんが、津波に飲まれてしまった。
- 公民館に発電機 1 台と部落の有線が残っていたのでいろいろなことが出来た。5 月 16 日に、仮設住宅に移れる状態になるまで、支援を行った。
- 病院で薬の処方箋を出すのが、大船渡地区までもらいに行くのが大変だった。処方箋を待つのに時間がかかり、ガソリンが足りないので何度も取りに行けない。半日掛かりの受け取りになった。
- 自衛隊のお風呂はとても有り難かった。
- 薪がなくなったので、持っている人に提供を呼び掛けたが、それでもすぐに切れてしまった。館長が男 10 人を連れて、木材を拾い集めに出かけ、肩に背負って帰ってきた。
- かまど炊きは、10 班に分かれて当番制を組み、1 人ずつ出てきてもらうようにした。お年寄りの経験を教わって若者が作るが、最初はうまくいかず、食べられない炊き上がりだった。
- 見知らぬ人が 2 階に上がっていくことを注意したり、喘息持ちのおばあちゃんが人に言われて、避難場所を出ていった。地域の大先輩に言われ

ると、我々もなかなか反論できない。

- 真言宗の災害対応の岩手のトップをしていたので、神戸などに支援に行っていた経験があった。線路沿いには津波が来るので、お寺に逃げていた。当日は120人以上が避難に来たので、天理教に頼んで、半分の方はそちらに移ってもらった。漁協の職員、工場の方、娘が付きっ切りの方など、様々な方が逃げてきた。お寺には、毛布120枚が備蓄しており、発電機もある。トイレも水洗だけでなく、くみ取り式も作っておいたので利用できた。自主防災は機能しなかった。自分も持ち場を離れられないので、計画通りの行動ができなかった。炊き出しは3日でお手上げ状態になった。車の給油については、ハイオクはすぐ入れられたので、並ぶことはなかった。
- 消防団員も、各人が仕事をしているので、被災時に団員がどこにいるのかは分からなかった。消防団としてではなく、人として仕事をした。家のそばまで帰れたので地域で活動した。安否確認から、その後は不明者を確認。地域を知っているから、誰がいないかが分かった。福祉の面までの見方はできていなかった。
- 津波の時にどこに逃げるかを、家族で話し合っておく必要がある。ケースバイケースの中で何が出来るか、事前に考えておくこと。消防団では「20分ルール」があり、地面が揺れて最初の20分は自分の身を守る。それから救助に入る。
- おむつを使う子どもがいたので、ふるさとセンターまで歩いて貰いに行った。被災当日は職場にいて、帰って来られなかった。おむつの件は、誰か知り合いに教わった。ふるさとセンターでは、「ひとり幾つ」という制限がされていた。
- 自衛隊が救援物資を持ってくるので、必要なものを書いて渡すと、たいていは次回に持ってきてくれた。水や空気清浄機も運んでくれた。
- 人がつながっているかどうかには尽きるという感じ。知っているか知っていないかで大きく変わる。
- 市では年1回の防災訓練をしているが、「心配な世帯が分かるか」と聞く「分かっている」という。一番の安心感である。
- 避難者のグループやリーダーを決めてもらい、支援物資も少ししか来ないので、どう分け合うかを考えておく必要があるのではないかと。
- 気づかなかったことがいっぱいあった。被災経験を活かして、役所も変えていけることがあるのではないかと。
- 避難所に最初は800人、その後500人になり、最後は150人くらい。知らない人同士で、班もないので、体育館のご近所同士でだんだん仲良くなって、部落ができたような感じ。最初は大船渡の婦人部が炊き出しに

来たが、その後は避難所にいる人で 200 食分を作っていた。知らない人同士で班を作っていた。部落もあちこちから、高齢の夫婦や子供連れの若い家族など年代もバラバラで、班長がいるわけでもないが、基本的に楽しく過ごせるようにしていた。物資のやり取りをしながら、新しい関係を作っていくという生活をしていた。

- ・高校生にとってもいい経験になったと思う。だんだんコミュニティが出来ていくのは、民族性かとも思った。
- ・災害後 2 日目に自主防災計画を考えたが、避難所の中の人が入り足りないので、役割を果たすことが出来ない状況だった。公民館長や三役の意識が高かったことや、部落を掌握する班長がいるので、10 人の班長を集めて対策を決めていた。災害時には、命の次に食料品や日用品が必要になるので、分担して調査をしてきた。一番欲しいのは電気だった。プロパンがあればいいが、電気・ガスがないとご飯が炊けない。灯りにろうそくが欲しかった。配っても足りないので、災害本部に要望したら指定避難所の分しかないという。掛け合ったところ、運ぶ人がいないからというので、自分達で取りに行き配った。
- ・自衛隊が運ぶようになって、災害本部も要望分を渡してもらえるようになった。有線で流して、取りに来させた。いろいろな人が取りに来るので、ノートに書いて配布した。1 カ月半くらいで物資も足りるようになり、配布は止めた。個人個人で備蓄しておくこと、食料やろうそくも揃えておくことが重要である。
- ・公民館の組織が活かされていないと感じた。大きくなれば大きくなるほど組織の活用が大事ではないかと思う。公民館を避難所に指定してもらい、物品などの備蓄もしておきたいと考えている。以前から市に要望を出しているが、返事がない。独自にやれば行けばいいが、予算がないので毛布などが揃えられない。
- ・椿の丘の施設を利用していいという承諾はもらっている。津波など、公民館では過ごしきれない人が出てくる。高齢化も進んでいる。
- ・人が集まっても、誰がどう支援するかが決まらないと、役割分担がしつかりしないと機能しない。その点も見極めて対応するべきである。大変で難しいかもしれないが。
- ・避難所に避難して、誰が何をどうするかという役回りを決めておく方がいいのか。実際に起きた時に、人間として活動するという方がいいのか。
- ・地震や津波の際、小中学校から子どもを出さないルールになっている。保護者の迎えが来ないと渡さない。隣の子どもでも渡さない。
- ・子供たちに帰る道で危険なものを上げなさいという調査も行った。1 班は、避難所が熊野神社になっていた。熊野神社は孤立する可能性がある。

住んでいないので、そういうことが先生は分かっていない。

- ・厚労省は、2025年までに地域包括ケアシステムを作りましようと言っている。「ケア」という言葉が入っているので、医療や介護だけに考えがちだが、生活の中での一部として支えられることでは「地域の力」が大事である。公民館や老人クラブの延長ではあるが、住民にも活躍していただき、地域として足りないことや必要なことを整理して、築いていく。市内の5か所で立ち上がったところである。アンケートやヒアリングなどをしながら考えていこうと考えている。末崎町はこれからなので、ご協力をお願いしたい。
- ・医療と介護の連携は専門職同士の連携、地域のコミュニティではどういものがあるのか、自分達で知恵を出しながら、進めて行ってほしい。
- ・避難所のあり方として、集まった人の役割分担をする。さまざまな役割があるので、それがスムーズに動くようにするにはどうしたらいいと思うか？ → 避難所ごとに避難者の状況が違い、多様性がある。末崎町は、「つば釜持って来い」というと6つ集まる地域だったので、飯炊きや湯沸かしができた。各自の特技を生かすことが重要である。
- ・末崎町がうまく乗り切れた要因は、避難所になった時に必要なことの認識が共通化できたからではないかと思う。ご飯を食べるためにはどうすべきか、寒さのためにはどうすべきか、薬がない時にはどうするか、体調が悪い方のケアをどうするか、等々、課題の優先順位を決める話し合いが行われたからではないか。
- ・一致団結した時はいいが、関わりたくないという人も多いので、いろいろな話が出てきても、まとめる役がないとまとまらないのではないか。ピラミッド型の組織を作っていないと、まとまらないことも多いのではないか。



岩手県
検討会

(2) モデルプランの作成

日時

平成 29 年 3 月 14 日

場所

社会福祉法人典人会 地域交流スペース
ふれあいハウス「つばき」
(岩手県大船渡市)

次第

①検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

参加者

6 名

地域住民 (住民)

企業・団体 (サポートセンター, サンダーバード)

福祉事業者 (社会福祉法人典人会)

成果

プランのポイント

- ・ 本地域は東日本大震災の被災地であることから、実際に起きている問題点を踏まえたプラン作成を行う。
- ・ 本地域では、現在、高台の復興住宅への移転が進められているが、様々な問題が生じており、復興住宅期の支援は最大の関心事である。そこで、本事業では、復興住宅期に限定したプラン作成を行う。
- ・ 復興住宅への移転は、復興への第一歩にすぎず、まだまだ支援の手を緩めるべき時ではない。復興住宅の最大の課題はコミュニティの再構築である。
- ・ 仮設住宅サポート拠点の見守り、相談、コミュニティづくり等の機能は、復興住宅でも必要である。

モデルプラン

- ・ 作成したモデルプラン (案) を次頁に掲載する。

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム

大船渡市末崎町 モデルプラン（案）

※ 本プランは案であり、記載されている団体や個人との調整は行われていない場合もある。

1. 対象地域

大船渡市末崎町

2. 体制

・災害時も機能する地域包括ケアシステムは以下のメンバーで構築する。

福祉施設・事業所

社会福祉法人典人会

社会福祉協議会

②住民

町内会長

民生委員

おたすけ倶楽部

③公的機関

市役所

支援員

小学校

中学校

④企業・団体

居場所ハウス

建設会社

コンビニ

3. 災害対応における地域包括ケアシステム

○復興住宅期

1.	復興住宅の設置 <ul style="list-style-type: none">・地域性や被災前の暮らしに可能な限り配慮した復興住宅を設置する。集合住宅と戸建て住宅では、暮らし方に大きな違いが生じる。・住人が戸外の空気が感じられる家づくり、地域から安否が確認できる構造を検討する。・復興住宅には、コミュニティづくりのための共有スペースを設置し、地域住民にも開放する。・コンビニの設置を検討する。・小規模多機能型居宅介護施設等、福祉サービスの設置を検討する。	・復興住宅の設計について、事前に行政に提案し、意見交換の機会をつくっておく。
2.	復興住宅と既存のコミュニティとの調整 <ul style="list-style-type: none">・復興住宅の住民は、原則として、復興住宅が建っている地域のコミュニティ（行政区）に属するよう調整する。・地域コミュニティによるさまざまな場（趣味の会、婦人会等）を新住民に紹介する。出てこない人をつくらないう、必要であれば場をつくる。（見守りの場づくり）	・原則として復興住宅を独立した自治会にしないこと、原則として復興住宅の建っている地域のコミュニティに参加すること等、新しいコミュニティ構築について、事前に行政に提案し、意見交換の機会をつくっておく。
3.	サポート拠点の設置（継続）と支援 <ul style="list-style-type: none">・復興住宅の入居者を支援するサポート拠点を設置する。仮設住宅サポート拠点を継続的に運営するのが望ましい。サポート拠点の事業としては、以下が考えられる。	・サポート拠点の必要性について、行政と共通認識をつくっておく。有事にはサポート拠点の設置運用が円滑に行われるよう申し合わせる。 ・仮設住宅サポート拠点が設置された場合は、復興住宅期にもその機能を残すことを行政と申し合わせておく。

	<p>安否確認 相談対応 心のケア コミュニティづくり(交流推進) 住民間の支えあい支援 介護予防 等</p> <p>・サポート拠点はケアマネジャーと連携することで高齢者の抱える問題を把握し対応する。地域の福祉施設や事業所とも連携をはかる。</p> <p>・サポート拠点同士の連携体制を構築することで、活動を活発化させ、機能を充実させる。</p>	<p>・地域の高齢者を見守る上で必要は情報(所在, 支援のポイント等)を整理し、共有する。</p> <p>・支える側にも支えられる側にも、復興住宅への移転が災害復興ではない(継続支援が必要, 助けてと言っても良い等)という意識を定着させる。</p> <p>・サポート拠点をより有効に運用できる人材を育成する。(中立的でおせっかい心のある人材)</p>
4.	<p>声掛け運動の推進</p> <p>・地域の見守り体制づくりの一環として、声掛け運動を推進する。困った人がいたら声を掛ける、挨拶をするという運動である。</p>	
5.	<p>要配慮者についての正しい理解を浸透</p> <p>・認知症や障害についての住民の理解を促し、地域全体で見守る体制をつくる。</p>	

岩手県
モデルプランの作成



(3) 机上訓練の実施

日時

平成 29 年 3 月 14 日

場所

社会福祉法人典人会 地域交流スペース
ふれあいハウス「つばき」
(大船渡市末崎町)

概要

大船渡市で実際にあった事例を元に、なぜそのような対応になってしまったのか、どのような対応が必要で、そのためにはどのようなしくみが必要かを検証するために、ロールプレイング形式の訓練を実施した。

【訓練①】 復興住宅期の支援	
1.	被災者の支援 認知症で徘徊してしまう住民の支援方法の確認

参加者

6 名

地域住民 (住民)

企業・団体 (サポートセンター, サンダーバード)

福祉事業者 (社会福祉法人典人会)



岩手県
机上訓練（ロールプレイング）

B. 茨城県高萩市

(1) 検討会の実施

日時

平成 29 年 2 月 28 日

場所

高萩それいゆ病院（茨城県高萩市）

次第

- ①自己紹介
- ②事業概要説明
- ③高萩市における地域包括ケアシステムの現状について
- ④【意見交換】「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題」
- ⑤モデルプランの作成メンバーの選出
- ⑥机上訓練実施日について

参加者

12 名

医療関係者（高萩それいゆ病院：精神保健福祉士，医師，
ケアマネジャー）

福祉事業者（老人保健施設ノア：ケアマネジャー，相談員，事務次長，
事務局長）

企業・団体（サンダーバード）

議事

●地域の状況

- ・高齢化率は 32.3%である。
- ・中学校は 4 つある。山側の中学校は閉校になる。
- ・川で市が分断される可能性がある。
- ・車で線路を超える道が 4 本しかない。何本かは陸橋になるので、震災の時には通行止めになった。山側に逃げ出せない状況が生じる。
- ・陸橋は 7 メートル程度だから 10 メートルの津波が来たら飲み込まれる。
- ・高萩市の住民は、歩いて避難は考えられない。
- ・一戸建てはつながりがあるが、市営住宅は新しい人で地域とのつながりが薄い。
- ・高萩高校から上は山の上に家がある。
- ・堤防が作られたが、河口には水をせき止めるものがない。川から氾濫すれば、線路沿いに水があふれて、北に流れる可能性がある。
- ・駅の東側は海拔が低い。
- ・原発 30 キロ圏内である。（今回は原発は想定しない）。
- ・町内会が機能していない。以前は町内会長が広報誌を配っていたが、今は新聞折り込みになっている。若い人は新聞をとっていない。
- ・見守りは、弁当配布、ゴミの袋配布の際に安否確認が行われている。民生委員が月に一回見回りをしている。在宅介護支援センターの担当も地区を回っている。何かあれば市役所に報告する。
- ・65 歳以上の希望者宅にある緊急通報のボタンを押すと、救急車が来ることになっている。震災の時に「大丈夫ですか、一人で避難できますか」という連絡があったということを知ったことがある。指令本部は今、水戸にある。消防署にはその人の状態をデータとして見られる。
- ・高萩は社会福祉協議会ではなく、地域包括の方ががんばっている。
- ・秋山地区は田畑があって、お店も近い。

●地域包括ケアシステムの推進に繋がる取り組み

○多職種連携会議

- ・在宅医療・介護連携拠点事業として多職種連携会議を 2 か月に 1 回行っている。平成 24 年から始めている。検討は 5 チーム（研修企画、市民普及啓発、認知症対策、地域資源開発、医師会連携）に分かれて行っている。認知症対策チームではサロンを始めてみようと考えている。
- ・チームで検討しているが、形になっているところと、いないところがある。市民啓発のチームでは、介護保険のこと、リハビリのことを市民に知ってもらうための、出前講座をやった。地域包括ケアシステムの中で、要介護状態になっても、多職種の人がサポートして住み慣れた地域でく

らせるように、寸劇による啓蒙活動も行っている。

○サービスガイド（連携ツール）

- ・連携推進のためにサービスガイド（医療編、介護編）を作った。多職種
の会議で検討して、最終的には市が印刷して、各事業所に配布している。
介護編のガイドは施設に配った。現在は住民のためのものではない。

○介護サポーター事業

- ・かつては老人会が機能していたが、今は機能していない。田舎なのに地
域とのつながりがない。地域住民によるゴミ出しの支援を実験的に行い
必要性が確認されたが、ただでお願いするのも気が引けるということだ
ったので、介護サポーター事業というポイント制の取り組みとなった。
そのとりまとめを地域包括支援グループが行っている。
- ・介護サポーターの制度は去年から始まった。介護保険の資金でやるのは
良いが、それ以外の税金でやるのはどうかという反対意見があったので、
65 歳以上の人を対象となった。地域ケア会議で出た意見がきっかけだ
った。ゴミ出しから始まっているが、今後は、買い物支援、通院等の外
出時の付き添い、掃除、電球交換等の簡単な修繕、庭の掃除等が活動内
容となる。まだ十分浸透していないが、少しずつ進めている。
- ・交通の便が悪いので移動支援も検討されたが、タクシー会社との関係が
難しかった。
- ・秋山地区は活動が進んでいる。

○災害時要配慮者名簿

- ・高萩市が災害時の支援のための要配慮者名簿をつくって、民生委員への
情報提供を行っている。名簿には 65 歳以下の障害者も含んでいる。名
前や歩行の状況等の情報が盛り込まれている。

○個別受信機の設置

- ・放送は屋外に出ないと聞こえないので、個別受信機の設置も進められて
いる。足腰が悪い人は屋外に出ていけないからである。海の方の一人世
帯から始まり、山側の家にもつけるようになってきている。
- ・停電時でも機能する個別受信機が入り始めている。

●東日本大震災の対応

- ・東日本大震災は、隣近所で声かけあって避難した。
- ・避難先が十分認識されていない。東日本大震災の際、海際にある老人保
健施設ノアと同じ高さにある中学校が避難所に指定されていた。そこ
では意味がないので、高いところにある高校へ避難したが、そこは避難所
に指定されていないので、避難物資が届かなかった。集まったが、暖を
とれなかった。
- ・福祉避難所的なところは、総合福祉センターだが、歩行のできない方、

車いす対応の方がみんな集まってきて入りきれなくなった。秋山小学校や秋山中学校、高萩高校に分散した。津波の心配があったが、そこにいるよりは家にいた方がいいということで、一晩で帰った方がほとんどである。

- それいゆ病院にも助けを求めてきたが、病院の患者を抱えていたので、十分に対応ができる状況ではなかった。10名位の方は待合室のところで寝泊まりしていた。食料を配ったが、トイレは少ないので、衛生面では大変だった。病院は拒絶しない。川沿いの方で水害が心配な方は、ここで来てもいいと思う。全部は入れないので、駐車場で寝泊まりしている人もいた。
- 支援物資は高萩を超えて北茨城、福島に行ってしまった。北茨城市長は発信力がある。
- 震災の時には防災無線が壊れていて使えなかった。先日の訓練の時にも使えなかった。メールも回ってこなかった。

●地域の防災・災害対応

- 津波避難のために、公営住宅に外階段をつけたが足の悪人は階段を上がれない。
- 病院等の施設は、場所の提供はできるが、人の提供はできない。サンダーバード等の人の派遣が必要となる。
- 市では、有事に指示をだし、各所に担当を割り当てる訓練を行っている。実際には機能しない可能性がある。行政が来ないという前提で住民だけでやる防災訓練だったら意味がある。災害時は誰かが支持をだして動くのではなく、住民が個々で動かなければならない。
- 要配慮者名簿を使った訓練は行われていない。
- 市は線路から山側に逃げれば何とかなるという考え方である。市役所も依然と同じ場所に建て替えをしている。福祉センターにプレハブで役所を行っている。行政機関はすべて低い土地にかたまっている。公的機関に頼れない状況になる可能性が高い。
- 福祉センターに簡易トイレ等、備蓄をたくさんしている。

●災害の視点にたった地域包括ケアシステム（提案）

○ポイント

- 津波の想定で検討を進める必要がある。
- 津波がきたら市営住宅に上がって、一旦やり過ごすことを考えるべきである。救命ポットで生き延びる方法もあるが、資金がかかるので難しい。
- 要配慮者が階段を上がるには支援が必要である。隣近所の人が、誰が要支援かを把握しておいて、階段のところまで連れて行く。そこからは、階ごとに別の人が支援して上げる。シーサイドにエレベーターがあるが、

地震があればエレベーターが止まる。

- ・陸橋は 7 メートル程度だから 10 メートルの津波が来たら飲み込まれる。ポットを用意するお金がなければ町内会で助け合うしかない。
- ・介護サポーター等、支援者も被災するのが、難しいところである。
- ・消防団あまり当てにならない。
- ・行政に頼らない行動が必要である。行政は災害の連絡が遅い、放送が遅い等の声がきかれる。放送の内容についても、こうすれば安全という内容でないと不安をあおることになる。先日の大雨の時も「避難して下さい」という放送とメールが回ったが、この雨でどうやって避難するのかという状況だった。実際に避難したのは 2, 3 名程度だった。その後には放送がなかったというミスもあった。
- ・小中学生の力も活用する必要がある。小中学生の意識を高めると、家庭や地域の意識を高めることに繋がるという話を聞いたことがある。
- ・現在は、学校の教育の中で、災害時要配慮者支援の教育はしていない。有事の時に自分の子どもが何かをするかということ、巻き込まれてしまうのではという心配が親にはある。先ず逃ることを優先すべきとされている。
- ・行政機関はすべて低い土地にかたまっている。公的機関に頼れない状況になる可能性が高い。
- ・水は山の湧水がある。取りに行けるかどうかは分からない。
- ・福祉センターに簡易トイレ等、備蓄をたくさんしている。もっと山側に備蓄をしておいた方がよい。
- ・病院は地域住民の避難食まで考えていない。入院患者と職員の分を備蓄している。それいゆ病院の医師は水戸からきているので、不在の場合も考えられる。残っている人で対応するしかない。施設の職員は、地元住人は半分程度である。自宅にいる職員は、駆けつけることができてもばらばらである。来ないという想定で考えるべきである。
- ・ガソリンスタンドは低いところに集まっている。東日本大震災の時には長い行列ができた。市役所の人と一緒にいっても入れてもらえなかったという話も聞いている
- ・医療施設は優先車両のプレートが使える。震災後に発行してもらった。
- ・元気なお年寄りを活用すべきである。平時も活用しようという動きはある。登下校時の見守りを、ビブスを着て行っている。
- ・市民の方にボランティア意識を高めてもらって、率先して活動してもらうと良い。
- ・ボランティアの組織自体がちゃんとしていれば参加者やボランティアの数も増やすことができると思う。

- ・空いている家を避難所や、見守りの拠点にする場合、日頃から使っておく必要がある。使っていないと災害になってもそこに行けない。
- ・避難場所やみなし仮設住宅に空き家を活用することが考えられる。島名の辺りは空き家が多い。小学生がいなくなっている団地である。
- ・愛正会は温泉病院で、市外でも手広く事業を行っている。支援の拠点となりうる。
- ・市とも繋げていければと思う。
- ・災害時要配慮者の避難所の検討の際は、トイレの形状も確認する必要がある。和式のトイレは使いにくい。

○災害時の避難のために連携すべき場所

- ・高萩それいゆ病院
- ・やすらぎの丘病院
- ・高萩高等学校

○仮設住宅の建設にふさわしい土地

- ・イトーヨーカドー跡地（駅前）
- ・大心園跡地（体育館，美術館などの建物がある）
- ・日本加工製紙跡地（線路わき）
- ・休耕地
- ・市営住宅の敷地
- ・スポーツランド高萩（海拔が低い，近くの4車線道路はまだ貫通していないので，通行量がない，街が近い）
- ・衛星通信センター（広い，市の管轄，花貫川沿い）
- ・高萩工業高校跡地（隣に住宅地がある高台）
- ・スポーツランド

（2）モデルプランの作成

日時

平成29年3月6日

場所

高萩それいゆ病院（茨城県高萩市）

次第

- ① 検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

参加者

5名

医療関係者（高萩それいゆ病院）

福祉事業者（老人保健施設ノア）

企業・団体（サンダーバード）

成果

プランのポイント

- ・ 本地域は津波被害を受ける可能性が高いことから、プラン対象地域は、通常地域包括ケアシステムの範囲である中学校区にとらわれず、津波避難が可能な地域（高低差のある地域）を設定する。
- ・ 津波被害の想定が必要な地域なので、いち早く高い場所に逃げる「一次避難」と水が引いた後の「二次避難」に分けて検討を行う。
- ・ 地域に暮らし続けるためには、地域資源（空き家、空き室、空き地等）を活用した避難所と仮設住宅の設置が必要である。
- ・ 被災した福祉施設・事業所が可能な限り早い再建は、災害時要配慮者を地域から離さないために重要である。空き家等を活用して、拠点整備を早急に行うしくみが必要である。
- ・ 仮設住宅期の支援は、仮設住宅サポート拠点によって行われることが望ましい。

モデルプラン

- ・ 作成したモデルプラン（案）を次頁に掲載する。

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム
茨城県高萩市 常磐自動車道以東地域 モデルプラン（案）

※ 本プランは案であり、記載されている団体や個人との調整は行われていない場合もある。

1. 対象地域

茨城件高萩市 常磐自動車道以東地域

4つの中学校区

面積 : 193.58 km²

世帯数 : 11,666 帯

人口 : 29,071 人 男 14,344 人 女 14,727 人（平成 29 年 3 月 1 日）現在

高齢化率 : 32.2（%） 茨城県平均 27.5% 44 市町村中 11 位

2. 体制

・災害時も機能する地域包括ケアシステムは以下のメンバーで構築する。

医療福祉施設・事業所

①医療法人それいゆ会

高萩それいゆ病院（内科全般，精神科，消化器内科，呼吸器内科，循環器内科，リハビリテーション科，通所リハビリテーション，居宅介護支援事業所，訪問看護，訪問リハビリテーション，居宅療養管理指導）

介護老人保健施設ノア（通所リハビリテーション，ショートステイ）

医療法人愛正会・社会福祉法人愛正会

やすらぎの丘温泉病院（内科，整形外科，循環器科，リウマチ科，外科，皮膚科，リハビリテーション科，泌尿器科）

特別養護老人ホーム 松籟荘

障害者支援施設 愛正園

県北医療センター高萩共同病院

株式会社日立製作所日立総合病院（ドクターヘリ）
障害者支援施設 ナチュラル （ありのままに）

②住民

自治会
住民
防災支援員（養成）
介護サポーター

③学校（中学校，専門学校，大学等）

茨城県立高萩高等学校
明秀学園 高萩キャンパス
高萩中学校
秋山中学校
松岡中学校
高萩清松高等学校
第一学院高等学校

④企業（コンビニ・ドラッグストア等）

高萩タクシー株式会社
有限会社東タクシー
日本ケミコン（株）
佐々木食（株）
ファミリーマート（高萩インター店）
ベイシア高萩店
カスミ高萩店
セブン-イレブン（手綱店）
イオン

カインズホーム

カンセキ など

3. 災害対応における地域包括ケアシステム

①発災直後～避難所期

	災害時の行動	平時の準備
1.	<p>安否確認・一次避難支援</p> <p>A. JR常磐線以東の地域(海に近い地域)</p> <p>・JR常磐線以東の地域の住民は、近所の災害時要配慮者に声をかけ、必要に応じて、一緒に地域ごとの津波避難場所(以下)の入り口まで避難する。避難時は身元を明らかにするライフジャケットを着用する。</p> <p>高浜町 ⇒ 市営住宅(3階～5階)</p> <p>有明町 ⇒ 高萩中学校(3階～4階)</p> <p>肥前町 ⇒ 高萩高等学校、子どもセンター(3階～4階)</p> <p>石滝上ノ台地域 ⇒ 明秀学園 高萩キャンパス(3階～4階)</p> <p>・防災支援員は津波避難場所において災害時要配慮者の避難支援を行う。各階担当者が1階上の階まで誘導する。最終的な避難階は、緊急放送及び海の状況から判断する。</p> <p>・車いす等、津波避難場所への避難が困難と思われる場合は、福祉の知識のある支援者がいる近隣の福祉事業所等に避難する。近隣住民は声をかけ、避難支援を行う。</p> <p>高浜町 ⇒ 介護老人保健施設ノア(3階)</p> <p>有明町 ⇒ 高萩市総合福祉センター</p> <p>肥前町 ⇒ 高萩市総合福祉センター、聖孝園東ロディサービス</p>	<p>・住民に近所の災害時要配慮者支援の把握と、避難支援のための関係づくりを促す(啓蒙)。将来的には、町会ごとの災害時要配慮者名簿及びマップづくりを目指す。</p> <p>・津波被害にあう可能性のある住民に身元を明らかにするライフジャケットの着用を促す。</p> <p>・津波避難場所で災害時要配慮者の支援を行う防災支援員の養成を行う。</p> <p>・中学生にも災害時要配慮者支援の必要性を伝え、支援活動への参加を促す。</p> <p>・津波避難場所の調整を行う。</p>

	<p>石滝上ノ台地域 ⇒なし</p> <p>B. JR常磐線以西の地域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平地の住民は、高台(明秀学園 高萩キャンパス, 高萩高等学校, 集会所等)する。近隣住民は声をかけ、避難支援を行う。 ・高地の住民は、指定避難場所もしくは集会所に避難する。近隣住民は声をかけ、避難支援を行う。 	
2.	<p>津波避難場所における避難者の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防災支援員を中心に、最上階の備蓄を活用して支援を行う。避難者全員で協力する。 ・防災支援員は、避難が長引いた場合、日立総合病院のドクターヘリ等による移送の判断を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難の長期化に備え、各津波避難所の最上階に物資を備蓄(以下)する。 ブルーシート, カイロ, 水, 毛布, ライフジャケット, ロープ ・株式会社日立製作所日立総合病院とドクターヘリ派遣に関する協定を結ぶ。 ・住民に有事の連携の必要性を伝え、必要な意識や技術を共有しておく。 (平時が有事に繋がることも伝える)
3.	<p>津波避難場所における避難者の二次避難支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高浜町, 有明町, 肥前町の津波避難場所の避難者は、水が引いたら、防災支援員を中心に、高萩高等学校へ避難する。 ・災害時要配慮者の避難のために、浸水地域以外の医療福祉施設は、津波避難場所に車で迎えに行く。 高浜町 ⇒ 高萩それいゆ病院 有明町 ⇒ やすらぎの丘温泉病院グループ 肥前町 ⇒ やすらぎの丘温泉病院グループ 石滝上ノ台地域 ⇒ 県北医療センター ・高等学校の体育館での避難生活が困難な人は、近隣の「要配慮者避難場所(公民館, 空き家, 福祉施設等)」に誘導する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一次避難所への避難が困難な災害時要配慮者のための「要配慮者避難場所」の調整(持ち主との交渉, 耐震調査及び補強等)を行い、住民が情報を共有しておく。 ・津波避難対応のために地域間の連携を推進しておく。 ・高萩高等学校, 集会所等は、避難所として指定し、物資が届くしくみをつくっておく。 ・高地にある医療福祉施設の津波避難場所への送迎の役割分担をしておく。 ・福祉センターの備蓄を高台に移動するよう、行政と調整する。
4.	<p>避難者の支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・避難者支援のための連携体制を医療福祉施設・事業所で構築しておく。支

<ul style="list-style-type: none"> ・「要配慮者避難場所」及び一次避難所の避難者への支援を行う。支援は、医療福祉施設・事業所で行う。見守りについては、住民にも協力をお願いする。全体調整は愛正会が行う。 ・災害時要配慮者の避難場所、支援状況は「災害時要配慮者支援本部（地域内最大の社会福祉法人）」に集め、不適切な誘導や支援があった場合は対策を検討し、実行する。 ・広域支援組織への支援要請を行うと共に、住民の相互支援を促す。 	<p>援を行う上での基本理念や技術を共有しておく。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民に避難初期の災害時要配慮者の見守りへの協力を促す。 ・広域支援組織と連携しておく。 ・住民のボランティア意識を高めると共に、支援のために必要な意識や技術を共有しておく。
---	---

②仮設住宅期

1.	<p>空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅を設置し、移動が困難な災害時要配慮者へ提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・みなし仮設住宅として活用できる空き家、空き部屋を調整(持ち主との交渉、耐震調査及び補強等)しておく。 ・空き家や空き部屋を活用して、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。
2.	<p>地域内に仮設住宅を建設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域内の空き地等を活用し、仮設住宅を細かく設置し、災害時要配慮者へ提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅建設用地として活用できる空き地を調整(持ち主との交渉等)しておく。 ・空き地を活用して、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。
3.	<p>空き家等を活用した被災施設の拠点整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災した福祉施設・事業所は、可能な限り早くサービスを提供するために、空き家等を活用した拠点整備を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉施設・事業所の仮の拠点として活用できる空き家を調整(持ち主との交渉、耐震調査及び補強等)しておく。
4.	<p>仮設住宅入居者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅入居者への支援を行う。支援は、仮設住宅サポート拠点、自治会、医療福祉施設・事業所で行う。全体調整はサポート拠点で行う。 ・市街地から離れた仮設住宅入居者に対しては、タクシー会社等と連携して、移動の支援を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅サポート拠点設置について、行政と申し合せをしておく。 ・仮設住宅支援のための連携体制を平時に構築し、支援を行う上での基本理念や技術を共有しておく。 ・タクシー会社等と有事の移動について、事前に検討しておく。

5.	自宅生活を送る被災者の支援（介護・生活支援・介護予防） ・自宅で暮らしている被災者への支援を行う。支援は、仮設住宅サポート拠点を、自治会、医療福祉施設・事業所で行う。全体調整はサポート拠点で行う。	同上
----	--	----

(3) 机上訓練の実施

日時

平成 29 年 3 月 13 日

場所

高萩それいゆ病院（茨城県高萩市）

日程・内容

【オリエンテーション】 20 分	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 訓練の目的 ・ 「地域包括ケアシステム 茨城県高萩市常磐自動車道以東地域 モデルプラン」の説明 ・ 訓練の想定と実施方法の説明 ・ 自己紹介と役割分担 	
【訓練①】 被災直後（安否確認・避難支援）～避難所期 40 分	
1.	安否確認・一次避難支援 A. JR常磐線以東の地域 津波避難場所への避難支援
2.	安否確認・一次避難支援 B. JR常磐線以西の地域 指定避難場所への避難支援
3.	津波避難場所における避難者の支援 防災支援員を中心とした避難者支援
4.	津波避難場所における避難者の二次避難支援 津波避難場所における避難者の二次避難者支援
5.	避難者の支援 「要配慮者避難場所」及び一次避難所の避難者への支援
【訓練②】 仮設住宅期 約 20 分	
6.	空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅の設置 空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅の設置
7.	地域内に仮設住宅を建設 地域内の仮設住宅の設置
8.	空き家等を活用した被災施設の拠点整備 被災した福祉施設・事業所の仮設拠点整備
9.	仮設住宅入居者の支援（介護・生活支援・介護予防） 自宅生活を送る被災者の支援（介護・生活支援・介護予防） 仮設住宅期の被災者支援

【意見交換】 30分

・ 訓練を踏まえた地域包括ケアシステム案についての意見交換

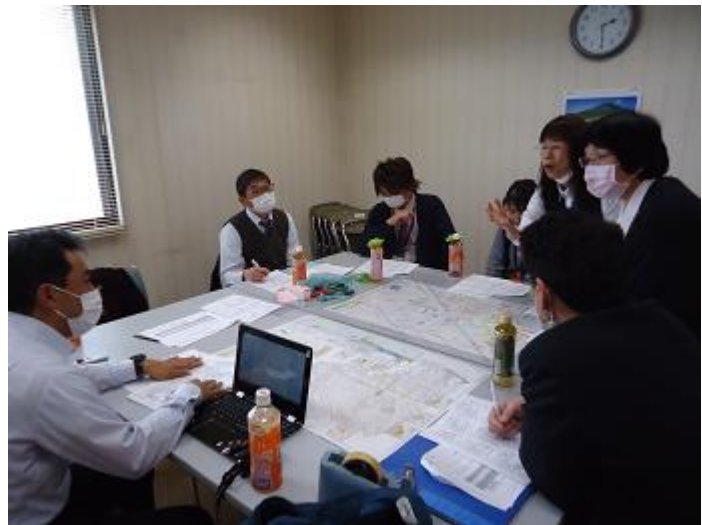
参加者

10名

医療関係者（高萩それいゆ病院）

福祉事業者（老人保健施設ノア）

企業・団体（サンダーバード）



茨城県
机上訓練



茨城県
机上訓練

C. 新潟県長岡市

(1) 検討会の実施

日時

平成 28 年 11 月 1 日

場所

サポートセンター撰田屋（長岡市撰田屋）

次第

- ①自己紹介
- ②事業概要説明
- ③長岡市における地域包括ケアシステムの現状について
- ④長岡市撰田屋地域における社会資源の状況について
- ⑤【意見交換】「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題」
- ⑥モデルプランの作成メンバーの選出
- ⑦机上訓練実施日について

参加者

22 名

地域住民（町内会長，民生委員会長，民生委員，近隣住民，高齢者福祉サービス利用者家族）

企業・団体（長岡市地域包括ケア推進協議会，防災安全士会，サンダーバード）

行政（地域包括支援センター）

福祉事業者（社会福祉協議会，社会福祉法人，訪問看護ステーション，居宅介護支援事業所，ケアプランセンター，・地域密着型介護老人福祉施設，認知症対応型共同生活介護，小規模多機能型居宅介護，配食サービス）

議事

○長岡市の福祉及び地域包括ケアシステムについて

- ・団塊の世代が 75 歳を迎える 2025 年に向けて高齢化が進む。医療介護が必要だが、人数が多く、病院や福祉施設では賄いきれない状況になる。そこで、福祉、医療、介護等を地域で提供できるしくみとして地域包括ケアシステムを推進するよう国が促している。
- ・長岡市では、地域包括ケアシステム推進協議会が平成 26 年に設立された。代表は医師会会長の長尾先生である。医療の意見が強くないよ

う、副委員長は福祉の立場からこぶし園が担当している。17 団体が集まって定期的に会議を開いている。訪問看護推進協議会、医師会、長岡市も入っている。他の市町村に比べて検討が進んでいる。

- ・具体的な事業としては、ICT（タブレット）を使った情報ネットワークシステムを推進している。医療、介護、消防等がタブレットを活用して、リアルタイムで情報を共有するしくみである。基幹病院もタブレットを持っている。法人を超えた連携を図っており、この9月から救急医療もタブレットを持つ。
- ・認知症対策の推進も行っている。在宅医療も重要と考え、訪問看護ステーションの交流研修も行っている。病院で働く従事者との意見交換や、地域関係者との意見交換会、多職種との交流会や勉強会、地域ケア会議が行われている。
- ・地域包括ケアシステムは、住み慣れた地域で暮らしていくためのしくみである。これまでは、高齢者だけが対象だったが、障害者や引きこもりも含めて、その地域で安心して暮らせるようなしくみとして検討を進めている。

○長岡市撰田屋地区の地域資源について

- ・サポートセンター撰田屋があり、地域と緊密な連携を図っている。
- ・宮内エリアは人口のアンバランスな地域である。高齢者が集中している地域もあるが、リプチの森は若い人が多い。
- ・撰田屋5丁目は、平成28年4月1日現在で255世帯。高齢者は662名。男性320、女性342名。65歳以上から69歳までの方が48名、70歳以上74歳までの方が49名、75歳から79歳までの方が58名、80歳から84歳までの方が38名。85歳から89歳までの方が27名、90歳以上の方が12名。要介護認定の方は、要支援1が4名、要支援2の方が1名。要介護1の方が6名、要介護2の方が10名、要介護3の方が6名、要介護4の方が12名、要介護5の方が7名の計46名。単身高齢者の方が208名。認知度2以上の方が298名。
- ・長岡市全体の高齢化率は28.6%、2025年には、30～33%になると推測されている。宮内東エリアの高齢化率は29%である。
- ・長岡市には、要配慮者リストがある。

2. 議事

○空き家・空き部屋の活用

空き家をみなし仮設住宅として活用するしくみを構築すると良い。
空き家活用のためには、事前に安全性を確認しておく必要がある。
空き部屋活用のために、不動産業者と連携しておくとうい。
空き家をボランティアサポートの拠点として活用すると良い。

ユニバーサルアパートの空きの確認も重要である。

- ・ 空き家をみなし仮設住宅として活用することができれば、有事も住み慣れた場所に暮らし続けられる。ただし、空き家には空き家になる事情もある。新耐震前の建物である場合も多いので、安全性の十分な調査検討が必要である。
- ・ 新しい空き家、耐震性のある空き家を予め把握しておくと良い。
- ・ 建物を確認し、倒壊の恐れがある建物は予防すべきである。(耐震補強に補助があるが 30 万円程度である)
- ・ マンション、アパートの空き部屋の把握のために、不動産業者と連携しておくと良い。
- ・ 長岡市全体で空き家は 14000 軒ある。空き家を有効活用して、地域活性化しようという施策がある。公的機関は空き家を把握できるようになったが、どこまで公開するかは検討中である。
- ・ 新潟県中越地震の際、東北福祉大学は住まいを持参してボランティアに来てくれた。ボランティアをサポートする拠点として、空き家を活用できると良い。
- ・ ユニバーサルアパートの空き把握も必要である。

○仮設住宅建設用地の確認

仮設住宅が建設可能な用地の確認を事前しておく必要がある。10 棟建てられる程度の空き地を細かく見つけることがポイントである。

仮設住宅が建てられるよう、根回しもしておく必要がある。

仮設住宅の入居者割り当ての方法も検討が必要である。(要配慮者を集めない等)

- ・ 仮設住宅を建てられる空き地を事前に確認し、いざという時に仮設住宅が建てられように根回ししておくことも重要である。仮設設置の段階で、誰が何処へ交渉するかを緩く決めておく必要がある。
- ・ 空き地は、遠くの広いところではなく、近いところに 10 棟ずつ建てられる程度のものを探しておくと良い。
- ・ 仮設住宅には災害時要配慮者だけを集めないことが重要である。

○見守りのしくみづくり

平時の見守りやサロン活動が災害時に役立つ。

仮設住宅でも機能する見守り体制を検討すべきである。

様々な団体の見守り活動を連動させるしくみをつくると良い。

地域を細分化した見守り体制づくりが有効である。

要支援者マップ等、見守りに必要な情報の共有方法についても検討が必要である。

- ・ 社会福祉協議会では、平時より、地域住民の中のコミュニティづくりに

力を入れている。一人暮らしのお年寄りや高齢者世帯の何気ない見守りを推進している。直接的な声かけによる訪問を嫌がる人もいるので、電気がついているか、郵便が貯まっていないかといった外からの見守りを行っている。町内会単位で、変化を確認してもらうだけでも違ってくる。平時の見守り体制があれば、地震が起きた時も、地域の安否確認がスムーズにいく。

- ・町内会単位で平時の見守り体制が構築されていると災害時にも役に立つ。
- ・お茶飲み会も減り、交流の機会が薄れている。地域のお茶の間的なふれあいサロンもコミュニティづくりに役立つ。
- ・災害時に安心して暮らせる地域にするには、新しくつくるのではなく、今まで平時にやっている活動を濃くしていくことが重要である。その一つが見守り活動である。民生委員、町内会長、福祉事業者、社会福祉協議会、自主防災会等の複数の見守りのしくみがある。これら複数の見守りが災害時に連携できるしくみをつくと良い。小地域ネットワークの見守り協力者にこのような会議に参加してもらったり、見守りに特化した会を設けるといったような試みがなされると良い。実務者を入れることは大切である。お互いの活動を知る機会としても有効である。
- ・日常的な見守りを束ねる連絡役が必要である。社会福祉協議会がふさわしい。
- ・仮設住宅になっても機能する見守り体制をつくることが大切である。
- ・災害が起きた時も途切れない関係性を作ることが大切である。
- ・撰田屋5丁目の強みは、見守り活動に厚みがあることである。地域を細分化することによって活動が地域に根差したものになる。」
- ・要支援者マップ等、見守りに必要な情報の共有方法についても検討が必要である。（「情報の整理と共有」参照）

○啓蒙活動

地域包括支援センターの業務として防災の意識付けを行うと良い。見守り組織に災害時の継続的な見守りの必要性を認識してもらうことは重要である。

- ・高齢者の実態把握は病気に目が行きがちである。防災の意識については確認してこなかった。地域包括支援センターが防災の意識づけをしていくことは仕事の中でできると思った。
- ・訓練に来られない人をどうするかは課題である。
- ・仮設住宅になっても機能する見守り体制をつくることが大切である。

○地域資源の活用

地域にいる医療や介護などの専門職は大きな力になる。情報を集め、連携体制をつくっておくべきである。

- ・中越地震の時に妻が妊婦で小さい子どもが2人いたので、職場の福祉事業所に連絡して3日間家にいた。宮内の避難所にステップワゴンで避難した。避難所にぜんそくの吸引が必要な子供がいて、車の電源から吸引をさせた。専門職の存在は大きい。
- ・地域にいる医療や介護等の専門職は大きな力になる。地域資源の一つとして確認するとともに、平時に連携をはかっておくとよい。
- ・連携できる大きな会社は地域内にはない。

○福祉施設の役割と活用

24 時間対応している福祉施設は被災高齢者を地域から離さないために重要な役割を担う。

避難想定者の支援に必要な情報はあらかじめ施設に提供しておくといい。

サポートセンター撰田屋を有事の地域包括ケアシステムの拠点とすると良い。

訪問介護ステーションを増やすべきである。

- ・高齢者を災害によって地域から離さないためには、24 時間対応している福祉施設は有効である。介護保険を使っていなくても、災害の時には、行ける、使えるとよい。有事に適切な支援を行うためには、避難してくる可能性のある人の個人情報（担当ケアマネジャー等）をあらかじめ施設に提供しておくしくみがあると有効である。
- ・サポートセンター撰田屋があり、地域と緊密な連携を図っている。
- ・サポートセンター撰田屋を有事の地域包括ケアシステムの拠点とすることが考えられる。（専門職の基地等）
- ・サポートセンター撰田屋の課題は医療との連携が弱いところ。訪問看護ステーションがない。ここに事業所をつくるか、連携するか検討が必要である。
- ・訪問看護ステーションが少ないので、医療との連携が図れない。訪問介護ステーションを増やすべきである。
- ・地域包括ケアシステムは子どもも対象である。共働きの家庭等は、サポートセンターが待ち合わせ場所になるように、地域の方に普及してもらいたい。福祉避難所ではないが、みなし福祉避難所という認識にたっている。

○情報の整理と共有

災害時要配慮者の情報の取り扱いを地域として検討し、統一しておく必要がある。

ICT（タブレット）を使った情報ネットワークシステムの災害時の活用方法について検討すると良い。

地域資源マップには、木造住宅や、建物の階数、交通量等の情報も盛り込むと良い。

水害時の避難経路マップも有効である。

- ・長岡市には、要配慮者リストがある。
- ・災害時の要支援者マップの取り扱い方法を撰田屋5丁目で検討しておくと良い。町内会長の災害時要配慮者情報の取り扱い方法も、平時に検討が必要である。
- ・地域の水害マップを作成し、避難経路等の情報を共有しておくとよい。
- ・平時の災害時要支援者名簿は公的なところが作成すべきである。誰が所有するかの検討が必要である。
- ・ICT（タブレット）を使った情報ネットワークシステムを推進している。医療、介護、消防等がタブレットを活用して、リアルタイムで情報を共有するしくみである。
- ・災害の時は出会った人に情報を伝えるということを普及していくべきである。
- ・地域資源マップには、木造住宅や、建物の階数、交通量等の情報も盛り込むと良い。

○若い世代との連携

高齢者への情報伝達等、若い世代に担う役割を整理し、連携することが重要である。

- ・撰田屋5丁目は、世代をまたいだ横のつながりがある地域である。他の地域では、新しい団地の人と古くからの住民の交流がうまくいかないという話も聞かれる。撰田屋5丁目は新しい人も巻き込んでいるので強みである。
- ・撰田屋の世代のつながりがうまく行っているのは、会長が、独立の町をつくってくれるなど言ったからである。班を作るときには、古い地域と新しい地域を一緒にするよう工夫した。
- ・認知症の行方不明者の模擬訓練でメールを活用しようとしているところがある。高齢者世帯はメールが使えない場合がある。若い人が伝える役割を担うと良い。

○支援のしくみづくり

支援の個別計画が必要である。ケアプランの中に防災欄をつくることも検討すると良い。

- ・高齢者は地域にとどまるべきである。避難所である小学校は多くても定員は1000人である。1981年以降の家は殆どの地震でも倒壊しないと思うので、無理して避難所に行く必要はない。個別計画になるが、誰がどのように助けるのかというルールを作るべきである。

- ・ケアプランの中に防災欄をつくることも検討すると良い。

○その他

障害者や子供についても併せて検討すべきである。
地域全体の防災対策（耐震補強）等も推進すべきである。

- ・摂田屋5丁目地区において、災害にあっても住みなれた町で暮らし続けられる街づくりを検討することは、本地域の地域包括ケアシステムの検討に繋がる。
- ・高齢者だけでなく、引きこもりの方や障がい者も検討対象とすべきである。
- ・地域包括ケアシステムは子どもも対象である。共働きの家庭等は、サポートセンターが待ち合わせ場所になるように、地域の方に普及してもらいたい。福祉避難所ではないが、みなし福祉避難所という認識にたっている。
- ・避難場所としては、宮内病院は耐震補強しないと使えない。
- ・災害種別によって避難方法が変わってくる。
- ・大雨が降れば、どこでも水害は起こり得る。
- ・建物を確認し、倒壊の恐れがある建物は予防すべきである。（耐震補強に補助があるが30万円程度である）
- ・摂田屋は摂田屋で暮らし続けることが重要である。
- ・地域包括の地域イメージは中学校区だが、車いすを押して、歩いて5分程度が理想である。
- ・災害時の食事の話も大切である。

（2）モデルプランの作成

日時

平成29年2月6日

場所

社会福祉法人長岡福祉協会高齢者総合ケアセンターこぶし園
(新潟県長岡市)

次第

①検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

参加者

4名

企業・団体（サンダーバード）

行政（地域包括支援センター）

福祉事業者（高齢者総合ケアセンターこぶし園）



新潟県 モデルプランの作成

成果

プランのポイント

- ・プラン対象地域は、災害時要配慮者である高齢者が歩いて移動できる徒歩 10 分程度の広さとする。（避難所から被災した自宅に歩いて通える必要がある）
- ・地域に暮らし続けるためには、地域資源（空き家，空き室，空き地等）を活用した避難所と仮設住宅の設置が必要である。
- ・既存の見守りの仕組み（社会福祉協議会による見守り，自治会による見守り，社会福祉法人による見守り等）の連携を図るために、拠点を設置し、全ての情報を一カ所に集める必要がある。本地域の拠点は、サポートセンター撰田屋とする。
- ・地域内の住宅関係者と連携し、住宅の安全確認を迅速に実施する。

モデルプラン

- ・作成したモデルプラン（案）を次頁に掲載する。

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム

長岡市撰田屋地域 モデルプラン（案）

※ 本プランは案であり、記載されている団体や個人との調整は行われていない場合もある。

1. 対象地域

新潟県長岡市撰田屋5丁目

- ・世帯数 255世帯
- ・総人口 662名（男性 320名 女性 342名）
- ・高齢者数（65歳以上） 232名（内75歳以上142名）
- ・高齢化率 35%
- ・要介護認定者 46名

2. 体制

- ・災害時も機能する地域包括ケアシステムは以下のメンバーで構築する。

① 高齢者福祉施設・事業所

- ・サポートセンター撰田屋・・・支援拠点（確認ととりまとめ）

地域密着型介護老人福祉施設

認知症対応型共同生活介護

小規模多機能型居宅介護

配食サービス(3食365日型)

地域交流スペース

カフェテラス/キッズルーム

- ・ショートステイつつじガーデン（短期入所）

- ・地域包括支援センターみやうち・やまこし
 - ・デイサービスセンターみやうち、デイホームみやうち（通所介護、認知症通所介護）
 - ・高齢者福祉施設せったやの郷（通所介護、認知症対応型共同生活介護）
- ② 障がい者福祉施設・事業所→長岡市川東地区障がい者生活支援センター（2カ所）と連携を想定
- 障がい者支援センターさんわ
 - 障がい者支援センターあさひ
- ③ 児童福祉施設・事業所
- 各児童館
 - 多機能サービス銀河
- ④ 住民（撰田屋5丁目町内会）
- ⑤ 町内会長及び役員
- 民生委員
 - 民生委員会
 - 町内各班長
- ⑥ 長岡市（行政機関）
- ⑦ 長岡市社会福祉協議会
- ⑧ 企業関係
- ・コカ・コーラ→法人として災害時飲料供給提携
 - ・S C撰田屋周辺スーパー、ホームセンター、コンビニと災害時支援体制協議

3. 災害対応における地域包括ケアシステム

①発災直後

	災害時の行動	平時の準備
1.	<p>安否確認</p> <p>・安否確認及び避難支援の担当者は、<u>自らの安全を確保した上で</u>、それぞれの担当に対して、安否確認及び避難支援を行う。担当は、以下とし、共通のマップと確認フォーマットで状況確認を行う。災害発生時は支援者もどのような状況になるか分からないことから、担当に重複があっても良いこととする。</p> <p>サポートセンター撰田屋 ⇒ サービス利用者、それ以外の地域の高齢者状況(単身者、高齢世帯等)、他の要配慮者</p> <p>町内会 ⇒ 町内住民</p> <p>民生委員会 ⇒ 町内会と協同し町内の要配慮者(高齢者、障がい者等)</p> <p>地域包括支援センター ⇒ 担当エリア(撰田屋5丁目含む)の要配慮者</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時の安否確認と避難支援時に活用するマップ(避難場所、危険箇所、水害の被害想定等を明示)と確認フォーマットを作成し、見守り活動を行っている団体に配布する。[サポートセンター撰田屋] ・災害時の安否確認及び避難支援の担当者は、平時の見守りとサロン活動を推進し、支援者と災害時要配慮者と顔の見える関係を構築する。[町内会、サポートセンター撰田屋] ・災害時要配慮者及び家族に災害の基礎知識についての啓蒙活動を行う。[町内会、地域包括支援センター、サポートセンター撰田屋] ・高齢者だけでなく、障害者や子供等を含めた見守りと支援を行うシステムとする。 ・ケアプランに災害時の避難場所についての記載欄を設ける。
2.	<p>避難支援</p> <p>・安否確認及び避難支援の担当者は、自宅が危険な人、避難生活において支援が必要な人は、近隣の「要配慮者避難場所(避難所、福祉施設、福祉事業所等)」に誘導する。避難者の支援の必要性にあった避難場所(以下の基準により判断)に、避難支援を行う。近隣の「要配慮者避難場所」は事前に調整し、マップに記載してあることとする。</p> <p>福祉の専門的な支援が必要な方 ⇒ サポートセンター撰田屋、他の福祉事業所</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時要配慮者には、近隣の「要配慮者避難場所」を事前に知らせておき、自主避難が可能な場合は、避難してもらうよう伝えておく。[町内会、民生委員会、サポートセンター撰田屋] ・「要配慮者避難場所」を調整し(持ち主との交渉、耐震調査及び補強等)、マップに書き込む。[長岡市?] ・平時のサロン活動等により「要配慮者避難場所」に集まる習慣をつくっておく。[町内会、サポートセンター撰田屋]

	<p>その他の災害時要配慮者 ⇒町内会避難所(公民館)、指定避難所、サポートセンター撰田屋、他の福祉事業所、町内の空き家</p>	
3.	<p>全体調整</p> <ul style="list-style-type: none"> サポートセンター撰田屋を支援拠点(掲示板による情報の共有、安否確認や支援の状況確認と全体調整等を行う拠点)とする。誰でも自由に入れる場所とする。 各担当者は、安否確認及び避難支援の状況を支援拠点(サポートセンター撰田屋)に報告する。各自が、確認フォーマットに状況を記入して、支援拠点の掲示板に貼る。要介護者についてはICTを活用した情報共有も行う。 支援拠点は、安否確認及び支援の漏れや不適切な誘導がないか確認する。漏れや不適切な誘導があった場合は対策を検討し、実行する。 支援担当者の相談対応や支援協力も支援拠点で行う。 サポートセンター撰田屋に、支援の必要のない住民が避難してきた場合は、支援拠点運営の手伝いをお願いする。必要に応じて、別の避難所への移動をお願いする。 各担当者は、地域内の被災状況(危険箇所等)を支援拠点の掲示板(ホワイトボード)に記入する。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域包括ケアシステムに関わる全ての人に本システムについて伝え、定期的な研修や訓練によって有事に機能するシステムとしておく。[サポートセンター撰田屋] 災害時要配慮者に災害時の個人情報の活用について了解を得ておく。[町内会、民生委員会]

②避難所期

1.	<p>避難者の支援(介護・生活支援・介護予防)</p> <ul style="list-style-type: none"> 「要配慮者避難場所」及び一次避難所の避難者への見守りと支援を行う。全体調整はサポートセンター撰田屋が行う。 訪問看護等、地域内にないサービスについては、地域外から調整する。 医療や福祉の専門家である住民にも協力を要請する。 	<ul style="list-style-type: none"> 安否確認・避難支援担当者によって集められた情報を元に災害時要配慮者の避難先を確認できる支援マップを作成し、支援担当者で共有する。[サポートセンター撰田屋] 医療福祉の専門家である住人に災害時の協力を得られるよう調整する。[サポートセンター撰田屋]
----	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> ・自宅で暮らしている要配慮者についても支援対象とする。 	
2.	<p>空き家を活用したボランティア・サブセンターの設置・運営</p> <ul style="list-style-type: none"> ・サポートセンター撰田屋が空き家を活用したボランティア・サブセンターを設置し、ボランティアコーディネートを行う。社会福祉協議会へのボランティア派遣依頼、派遣者の受け入れ、情報の収集・公開等を行う。 <p>⇒全体調整から地域へ展開する上でサポートセンターがコーディネートする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・空家の活用については行政と事前確認、協議必要。
3.	<p>地域資源の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域資源を活用して、避難者の介護・生活支援・介護予防のために必要な物資を優先的に調達する。全体調整はサポートセンター撰田屋が行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時要配慮者支援のための優先的な物資提供が期待できる企業、団体等を洗い出し、事前に調整を行った上で、マップに書き込む。協定の内容については、別紙に取りまとめる。[サポートセンター撰田屋] <p>⇒事業所として地域のスーパー、コンビニ、ホームセンター等からの協力体制を協議しておく(食糧、燃料、その他生活用品の調達)</p>

③仮設住宅期

1.	<p>空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅を町内に設置し、災害時要配慮者へ提供する。全体調整はサポートセンター撰田屋が行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・みなし仮設住宅として活用できる空き家、空き部屋(ユニバーサルアパートを含む)を調整し(持ち主との交渉、耐震調査及び補強、災害時要配慮者のための改修等)、マップに書き込む。[長岡市、町内会、サポートセンター撰田屋] ・空き家や空き部屋を活用して、自宅から徒歩 10 分圏内を目標に、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。
2.	<p>地域内に仮設住宅を建設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・空き地等を活用し、地域内に仮設住宅を細かく設置し、災害時要配慮者へ提供する。自宅から徒歩 10 分圏内で暮らせることを目指す。全体調整はサポ 	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅建設用地として活用できる空き地を調整し(持ち主との交渉等)、支えあいマップに書き込む。[町内会・サポートセンター] ・空き地を活用して、自宅から徒歩 10 分圏内を目標に、災害時要配慮者の

	ートセンター撰田屋が行う。	仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。[町内会・サポートセンター]
3.	<p>仮設住宅入居者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅入居者への支援を行う。全体調整はサポートセンター撰田屋が行う。 ・訪問看護等、地域内にないサービスについては、地域外から調整する。 ・医療や福祉の専門家である住民にも協力を要請する。 ・介護や生活支援だけでなく、介護予防や心のケアを視野に置いた見守りやレクリエーション活動なども実施する。 	・マップに仮設住宅の情報(場所, 災害時要配慮者情報等)を追加し、支援担当者と共有する。サポートセンター撰田屋]
4.	<p>自宅生活を送る被災者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自宅で暮らしている被災者への支援を行う。全体調整はサポートセンター撰田屋が行う。 ・訪問看護等、地域内にないサービスについては、地域外から調整する。 ・医療や福祉の専門家である住民にも協力を要請する。 ・介護や生活支援だけでなく、介護予防や心のケアを視野に置いた見守りやレクリエーション活動なども実施する。 	
5.	<p>サポートセンター撰田屋によるサポート拠点としての活動</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時要配慮者以外の被災者の安否確認、心のケア、相談、交流等の事業をサポートセンター撰田屋で行う。 	

(3) 机上訓練の実施

日時

平成 29 年 2 月 21 日

場所

サポートセンター摂田屋（長岡市摂田屋）

日程・内容

【オリエンテーション】 20 分	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 訓練の目的 ・ 「地域包括ケアシステム 長岡市摂田屋地域 モデルプラン」の説明 ・ 訓練の想定と実施方法の説明 ・ 自己紹介と役割分担 	
【訓練①】 被災直後（安否確認・避難支援） 30 分	
1.	災害発生後、各担当者による安否確認・避難支援の行動確認
2.	安否確認・避難支援のとりまとめ
【訓練②】 避難所期 30 分	
3.	ボランティア・サブセンターの設置
4.	支援拠点による避難者支援の調整
5.	支援者による避難者支援
6.	支援拠点による避難者支援のとりまとめ
【訓練③】 仮設住宅期 30 分	
7.	支援拠点による仮設住宅の調整（設置・提供）
8.	支援拠点による避難者支援の調整
9.	支援者による避難者支援
10.	支援拠点による避難者支援のとりまとめ
【意見交換】 40 分	
・ 訓練を踏まえた地域包括ケアシステム案についての意見交換	

参加者

22 名

地域住民（町内会長，民生委員会長，民生委員，近隣住民，高齢者福祉サービス利用者家族）

企業・団体（長岡市地域包括ケア推進協議会，防災安全士会，サンダーボード）

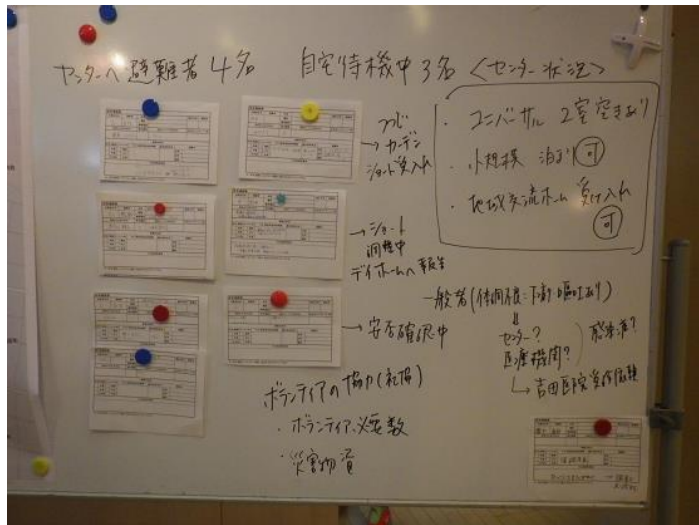
行政（地域包括支援センター）

福祉事業者（社会福祉協議会，社会福祉法人，訪問看護ステーション，居

宅介護支援事業所、ケアプランセンター、・地域密着型介護老人福祉施設、認知症対応型共同生活介護、小規模多機能型居宅介護、配食サービス)



新潟県
机上訓練



新潟県
机上訓練

新潟県
机上訓練



新潟県
机上訓練



新潟県
机上訓練



D. 兵庫県宝塚市

(1) 第1回検討会の実施

日時

平成 28 年 12 月 16 日

場所

ラ・ビスタ宝塚管理センター（兵庫県宝塚市）

次第

- ①事業概要説明
- ②【意見交換】「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題」
- ③今後の検討方法について

参加者

20 名

ラ・ビスタ宝塚住民

地域包括支援センター

宝塚市社会福祉協議会

サンダーバード

成果

■ラ・ビスタ宝塚における地域包括ケアシステム検討のキーワード

現状・方針・意見 等	検討課題
<p>●地域資源リスト</p> <p>○見守り体制づくりを目的とした、地域資源（地域活動団体、サークル、企業、病院、福祉施設等）の洗い出しができています。住民に配布するためのリスト化を検討中。</p> <p>○地域資源リストには、電話番号と、「どういう時にどこに連絡できるか」を明示する方針。役所の問い合わせ先も追記する。</p>	<p>○災害福祉の視点で地域資源を再確認</p> <p>○避難所や福祉避難所等、災害に関連する拠点を明示するか否かを検討</p> <p>○通信機能が失われた際の、連絡方法の検討</p>
<p>●見守り活動</p> <p>○複数のグループが見守り活動を行っている</p> <p>○見守りの推進は、くしかける×誘う</p>	<p>○見守りを行っているグループ間の連携の検討</p> <p>○男性等の地域活動への参加に消極</p>

<p><<気づく>><<フォローする>>という流れで実現する。まずは、地域活動の輪に入ってもらうことが重要である。</p> <p>○男性は地域活動への参加に消極的である。</p>	<p>的な人の巻き込み方を検討</p>
<p>●その他</p> <p>○掲示板は有効な情報提供ツールだが、随時更新されてしまうので、全体が分かりにくい。</p>	<p>○災害時の掲示板の活用方法の検討（ルールの必要性の検討）</p>

■ラ・ビスタ宝塚における災害福祉検討のキーワード

現状・方針・意見 等	検討課題
<p>●大災害発生時の状況（想定）</p> <p>○南海トラフの予想震度は6弱</p> <p>○津波の避難者への対応が必要となる。</p> <p>○陸の孤島になる可能性があるため、自分達で守るしくみが必要である。</p> <p>○地盤が強く、ライフラインの復旧も優先的に行われる、災害に強い地域であるため、地域を離れた避難生活にはならない。（阪神・淡路大震災では、仮設住宅に入居した人はいない。）</p>	<p>○想定を踏まえた体制の検討</p> <p>○想定以上の被害が起こりえないのか再検討</p>
<p>●災害対応</p> <p>○棟毎で防災対策がなされている。（備蓄・要配慮者支援や安否確認の体制づくり等）</p> <p>○指定避難所の小学校は収容能力が不十分であり、公的施設も少ない。そのため被災後も自宅で過ごすこととなる。</p> <p>○指定されている福祉避難所「夢御殿」は避難場所として遠い。近隣の福祉施設は福祉避難所に指定さ</p>	<p>○棟間の連携の検討（安否確認の方法の統一や連携の必要性、被害差への対応）</p> <p>○低層階と上層階の連携の検討（被害差への対応）</p> <p>○備蓄の見直し。不足した場合の対応方法の検討。</p> <p>○避難場所（空き部屋等）の検討（自宅で過ごせない場合の対応）</p> <p>○近隣の福祉施設の福祉避難所指定</p>

<p>れていない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○災害時は管理センターが情報収集の中心的機能を果たす。 ○行政は、7800名分の要支援名簿をとりまとめている。名簿の地域への提供は今後の課題である。 ○社会福祉協議会は、ボランティア対応は災害NPOに任せ、要配慮者の支援を行う。 	<p>と連携の検討</p> <ul style="list-style-type: none"> ○避難所及び自宅待機者への情報提供方法の検討 ○要支援者名簿の地域への提供方法の検討 ○外部ボランティアとの連携の検討
<p>●その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ○阪神・淡路大震災の際は、ガスの復旧に時間を要した。ゴルフ場が風呂を開放してくれた。 ○福祉施設が福祉避難所として機能するためには、地域と平時からコミュニケーションをはかっておく必要がある。 ○平時のコミュニティづくりが災害時の対応をより良いものとする。コミュニティづくりのコツは上手なイベントの実施である。 ○阪神・淡路大震災以降に建てられた棟は被災経験がない。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ゴルフ場との連携の検討（その他、経験を再整理し、連携先を検討） ○福祉施設の検討会への参加を依頼 ○有事の対応を踏まえた平時のまちづくり（見守り、連携等）の検討 ○被災経験の共有について検討



兵庫県
検討会①

(2) 第2回検討会の実施

日時

平成 29 年 1 月 20 日

場所

きずなの家 ラ・ビスタよりあい広場（兵庫県宝塚市）

次第

- ①【意見交換】「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題」
- ②今後の検討方法について

参加者

10 名

ラ・ビスタ宝塚住民

地域包括支援センター

宝塚市社会福祉協議会

社会福祉法人

サンダーバード

議事

- ・人口 8000 人、2800 世帯程度（一戸建ても含める）
- ・高齢化率 12.4%
- ・20～30 は常に空き家がある。住んでいないだけで全部持ち主はある。運用で持っている人もいる。不在区分所有者と呼んでいる。ここに住んでいない持ち主は 400 戸。賃貸ししているところもある。
- ・管理組合は誰が持ち主か知っているが、守秘義務があるので教えてくれない。自治会に入っている人の名簿はある。自治会加入率は 90%程度。
- ・自治会は全体で一つ。管理組合は 10 ある。管理組合は持ち主（所有者）が組織している管理組合は法律、自治会は任意。
- ・管理組合はハード、自治会はソフトのしくみである。防災面では、大まかにやっているのは、一時避難は管理組合、2 次は自治会が担当している。地震が起きたら近くの公園まで避難するのは管理組合、小学校まで避難するときには自治会の担当である。
- ・管理組合ごとに自主防災会がある。5 つの公園のどこにどの管理組合が逃げるか決まっている。
- ・基本は自分の家で安全なところを確保する。避難所に全員が逃げても収容できない。
- ・公園は指定避難所になっていない。行政的には学校だけ。

- ・平時の見守り体制は緩やかなもの。さまざまな集まりを通じて見守りをしている。
- ・登下校中の見守りは、PTA、青少年補導員。老人会の有志の方が 20 年前からやっているものもある。
- ・朝ラジオ体操は、中央公園と南公園では 365 日やっている。高齢者のゆるやかな見守り。10 名程度が参加している。来ない人は、気にはするけど、安否確認をする仕組みはない。
- ・自治会がハブの役割をはたしている。ささえあいネットもハブになっている。
- ・支えあいネットは、生活支援も行っている。電球や水道の蛇口を替えるとかを支援している。対応できない重いものは、社会福祉協議会や包括につなげる。お困りごとの窓口がささえあいネット。毎日 13~16 時にここを開けている。相談は月に 3~4 件。年末は少し多い。重いものを移動したり、ゴミ出し等である。高齢になってできなくなった犬の散歩を交代で行ったことがある。
- ・年に 3, 4 回はニューズレターを出している。チラシも作成して全戸配布している。
- ・各棟に管理人がいるが、今は建物管理だけだが、介護職 1, 2 級とかをとって、認知症の方がいた時に、どこかにつなげてくれたらうれしいという思いがある。
- ・管理費は 1 万円前後。クリーンスタッフが毎日掃除している。クリーンスタッフは住民のことをよく知っている。認知症の方など。役割柄知る機会がある。
- ・新聞配達の仕事では、宝塚では見守り協定がある。たまっていたら、包括や社会福祉協議会に連絡が入るしくみになっている。
- ・星花苑ではケアマネジャーやショートステイでラ・ビスタを回っている。送迎中で何かあるかなという時には声をかけるようにしている。徘徊の人がいた時には一緒に探すことにしている。ベッドから落ちた場合、利用者であれば手伝いに行く。
- ・星花苑は福祉避難所になっていないが、受け入れ態勢はある。高齢者認知症の方は自然に集まってくるという判断をしている。そのスペースを確保、食料を 3 日分も備蓄。職員を含めて、1 回 150 食を 3 日分確保している。地域にはゆめ御殿山があるので、福祉避難所として手を挙げていない。星花苑はケアハウス、グループホームを持っている。
- ・星花苑にはスペースはあるが毛布類は一切ない。
- ・阪神淡路の時にも小学校に自宅の羽毛毛布をもっていった。
- ・一次避難は管理組合。戸別確認するかどうかはそれぞれの管理組合でま

ちまち。要配慮者の名簿は手上げ方式。サウスでは少しできている。全体では20名もいない。

- 今巨大地震がきたら、公園へ避難して、避難ワッペンがないところは自主防災会が確認する。避難訓練でワッペンの確認訓練もやっている。
- 避難誘導のための放送や電光掲示やパトランプ等は各棟にある。
- 管理組合と自治会の協働連絡会が2ヶ月に1回ある。
- 情報、備品、避難所運営、避難誘導の部会をつくって共同でマニュアルをつくった。分厚いマニュアル。それぞれの管理組合の理事が役割を担っている。阪神の時には防災の発想はなかった。
- 自宅に留まるのを原則としているが、物資を届ける仕組みや、老々介護や見守りのしくみはない。
- 3月の避難訓練では災害時電気が止まるので階段で避難しようかと話している。秋にも避難訓練する。
- みんなが小学校に行くことはできない。会議室、キッズルームが1階にある。
- ラ・ビスタの避難は車で移動して車中泊するのではないか。
- 先ずは小学校で、そこが一杯になれば、各棟の集会場。棟毎の協定は必要。それか友達ネットワーク。
- 災害が発生した初期には友達ネットワークは機能しない。自分のことで手一杯。
- 自治会長が校門と体育館の鍵をもっている。校門は全市共通。
- 包括は市からの指示があるまでは何もできない。包括の人間で市内に居住しているのは自分だけ。ほかは近隣に住んでいる。緊急時にあてこむのは難しい。
- 高齢になって外界とのつながりを遮断する人は漏れる。SOSを出せる人は漏れないが、急性期には引きこもっている人は漏れる。
- 家の片付けはささえあいネットを通じてボランティア派遣ができる。90名ぐらい登録している。男女比は半々。
- オープンのところに出てきている人はアクセスできるが、来ないでという人まではアプローチできない。妻が入院した方が、どうしようここにきて食事のアドバイスや、心のケアができていなど、この場は貴重。
- 各棟に会議室はあるが、ふらっと寄れるのは、よりあい広場だけ。常時開設。老人会でお茶のみ会をする場所は何か所がある。場所はメンバーが決める。民生がやっているすみれサロンは、時間と日にちが決まっているイベント的なもの。
- 皆元気なので趣味の会のつながりでつながっている。
- ここに来られない人のために、出前よりあい広場を2回やった。出前笑

劇場として朗読の会をウェストでやっている。

- ・10年先の危機感のある人が多い。
- ・イベントで関係性ができている。
- ・都市型、人口が多く古からの人間関係のないところは、見守り体制が出来にくい。そのような地域で関係性をつくるには、緩い活動が重要である。活動の輪の中に入って知り合うのが一番。
- ・マンションなので外で仕掛けるしかない。電気が付いても玄関側から普段いるかどうかはわからない。
- ・出てきてもらうための仕掛を一杯する。防災活動はよい切り口。それを動かす人が相当大変。趣味の活動は色々あればよい。一つ一つを動かすのはそれほど労力がかからない。
- ・宝塚には7地区あって、5地区というのは行政の力を使わずに名簿をつくっている。意欲のある人が民間にいる。けん引者は阪神淡路の被災者。民生委員は行政から名簿をもらっている。高齢者の名簿は行政から民生へ。子ども障がい者の名簿は自治会が一軒一軒ローリング調査した。
- ・みんなで作った情報は個人情報範囲外。支援から漏れやすい方の情報は地元で行政から落とす。国の法律で昨年4月からださなければならなくなった。ただ、出してもよいかを行政が確認をして出してもよいという人の情報を出している。漏れやすい人は、行政サービスを使っていない方。
- ・助けようということも大事だが、自らが生き延びようという啓発、周りのネットワークをつくって行くしかない。
- ・ペットは500頭いる。ペットがいる人は避難所に行けない。車に避難する方は多い。
- ・バリアフリーが配慮されていない棟もある。駅前のマンションへ移り住む人も多い。
- ・人口の割には、商業施設は少ない。

兵庫県
検討会②



(3) モデルプランの作成・机上訓練の実施

日時

平成 29 年 2 月 25 日

場所

きずなの家 ラ・ビスタよりあい広場（兵庫県宝塚市）

次第

- ①検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討
- ②机上訓練（問答形式）

参加者

10 名
ラ・ビスタ宝塚住民
地域包括支援センター
宝塚市社会福祉協議会
サンダーバード

成果

プランのポイント

- ・本地域は、15 棟の高層マンションの約 2800 世帯、人口約 8000 人が一つの自治会を構成している。避難所として指定されている小学校には、住民全員が避難することはできない。よって、被災時は、可能な限り自宅に留まらねばならない。停電によりエレベーターが止まった場合、物資を如何に配布するかが重要な検討課題である。
- ・津波が発生した際、本地域は避難者の受け入れを行うことになる。

- ・高齢化率が低いことから、今は住民の危機感は薄いですが、10年後をみすえて平時の見守り体制づくりを行っていきたいと考えている。
- ・人口が多く、古くからの人間関係のない都市部における見守り体制づくりは、簡単には進まない。お茶会や趣味の会等の緩やかな活動で顔の見える関係性をつくることから始めるしかない。

モデルプラン

- ・作成したモデルプラン（案）を次頁に掲載する。

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム
宝塚市ラ・ビスタ宝塚 モデルプラン（案）

※ 本プランは案であり、記載されている団体や個人との調整は行われていない場合もある。

1. 対象地域

ラ・ビスタ宝塚

2. 体制

・災害時も機能する地域包括ケアシステムは以下のメンバーで構築する。

福祉施設・事業所

住民

行政

企業・団体

3. 災害対応における地域包括ケアシステム

①発災直後から避難所期

	災害時の行動	平時の準備
1.	<p>安否確認と避難支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・身の危険がない場合は、自宅避難を原則とする。 ・管理人と自主防災組織により、災害時要配慮者の安否確認と避難支援を行う。(自主避難者はドアの避難ワッペンで確認できる) ・避難場所として、各棟の集会室や空き部屋を活用する。集団生活が難しい 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時の安否確認と避難支援に必要な情報を収集し支援者で共有する。 ・さまざまな会合を通じて緩やかな見守り体制を構築する。

	<p>人等を案内する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生活支援が必要な人は、星花苑に誘導する。 	
2.	<p>避難者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自主防災組織により星花苑に必要物資（毛布等）を運び込む。毛布等は、住民に提供を求める。 ・自宅避難者へ物資を配布する。 ・車に避難している人は、エコノミー症候群への注意を促す。 	
3.	<p>地域外の避難者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難者を小学校や公園に設置したテント等で受け入れる。 ・災害時要配慮者は、必要に応じて星花苑等の福祉事業者と結びつける。 ・車に避難している人は、エコノミー症候群への注意を促す。 	

E. 山口県山口市

(1) 検討会の実施

日時

平成 29 年 3 月 3 日

場所

ハートホーム山口（山口県山口市）

次第

①自己紹介

②事業概要説明

③【グループワーク】

「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題①

災害時も住み慣れた場所に暮らし続けるためのしくみとは」

グループ 1 北東部・中央部圏域

グループ 2 鴻南圏域

グループ 3 南部圏域

④【意見交換】

「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題②

圏域間の連携について」

参加者

29 名

医療関係者（あんの循環器内科）

福祉事業者（青藍会グループ，社会福祉協議会）

住民（自治会連合会，自治会，司法書士，司会議員，住民）

行政（地域包括支援センター）

サンダーバード

議事

グループ 1 北東部圏域

- ・ 水害が起きた時、3m 以上の水没する地域である。近くにある「夢タウン」に車ごと逃げるのが安全だと考えている。
- ・ 高い建物が少ないので、水害になれば 2 階に逃げる。農機具メーカーの山口クボタ製作所は 2 階に広いスペースがある。避難するのにはいいが、平時の避難場所としての取り決めは難しいのではないか。
- ・ 公共の施設に逃げるにしても、機能分担しておくことが重要である。準

備しておくことができれば、福祉機能を持った避難所ができる。混合だと機能が果たせない。

- ・顔の見える関係づくりが重要である。
- ・平時に情報のやり取りが難しい。どこにも要介護度が重度の方がいるといった情報は出たがらないので、自治会長でも入手できていない。顔の見える関係が必要だ。
- ・少人数グループで避難できる仮設住宅を作ると、精神的にも安定する。
- ・機能分化では、高齢者用の避難所も必要であり、軽度の方は一般の避難所に行ってもらいなどの調整が必要である。その場合は、デイサービスで一時預かりすれば、家族が家の片付けをすることが可能になる。

グループ2 鴻南圏域

- ・鴻南圏域は、水害が起きる可能性が大きい。台風で水没したことがある。ハザードマップでは、2mの浸水地域となっている。吉敷川が決壊すれば、1階は水没する。
- ・平時でも坂道で下った一番低い地域には、大雨の時には水がたまる。大雨の予報が出ると、高台の駐車場に車を避難させている。
- ・地盤の高いところと低いところで避難の仕方が違うのではないか。
- ・9号線の下側で、吉敷川が決壊すれば、水は維新公園の方に流れる。
- ・水害の場合は、2階に避難するように言われている。下手に避難するとかえって危険なこともあるのではないか。
- ・地震の場合は、広域避難所まで避難することになっているが、歩くと25分くらいかかるので、歩きたくない。家のすぐ前にはあるマックスバリュがしっかりした施設なので避難場所となり得る。
- ・まずは、揺れが納まるまでは、自分の身を守ること。その後の支援ということになるだろうが、どこにお年寄りが住んでいる等の住民の情報は民生委員が知っているので、民生委員が安否確認に回ると思う。
- ・地域の連絡網も出来ていない。見守りの情報は民生委員が知っているが、いざという時の取り決めがない。行政の考えも分からない状況であった。
- ・防災無線があるが、誰が管理しているのか。雨の音に消されて、避難警報の声も聞こえないのではないか。
- ・まずは、山口市行政の防災の考え方、防災対策、救助計画などを聞きたい。被災後、どれくらいで助けに来てくれるのだろうか。役所の人も被災するので、すぐには助けに来てくれないのではないか。
- ・公園が2つある。そこには、仮設住宅は作れるのではないか。ゴルフ場（湯田カントリー倶楽部）の活用はできないか。水害の場合、山側に逃げることになる。

- ・団地の中の集会所は、近隣の方の避難場所として開放できるかもしれない。
- ・空き家は、そんなにはないのではないか。
- ・食料備蓄をしていない。(3名の地域住民のうち、水と非常食を準備している方は1名)
- ・災害用に、お風呂に水を張っておくといい。飲み水にはならなくてもトイレを流す時などに使える。
- ・寝室にも家具が置いてある。特に気を付けてはいなかった。
- ・電気が止まるとファンヒーターは使えないので、電気を使わない石油ストーブが使える。本当はいけないのだろうが、我が家は今でも石油ストーブで煮物や湯沸かしをしている。
- ・みんなで食料やカセットコンロを持ち寄って、炊き出しをしてはどうか。
- ・4階建ての集合住宅なので、水害時には地域の方に避難しに来ていただいてもいいと言っているが、指定避難場所ではないのでどうなるか。

グループ3 南部圏域

- ・南部地域で起こりやすい災害は、台風、土砂くずれ、水害である。吉野川が氾濫する可能性がある。

津波は、平均4メートル、最大6メートルが想定される。

- ・避難所が小学校しかない。
- ・山口県は細長いので、一つの災害でも被害状況が違う。圏域を超えた連携が重要である。
- ・ハートホーム新山口は、避難所として良い。安全性が高い。2階以上は安全である。
- ・既存の避難所は危険か否かの調査が必要である。
- ・南部は高齢者が多い地域である。
- ・現在は、災害時要配慮者支援のしくみはない。誰がどう支援に行くかを定め、応援の協定を結ぶと良い。コミュニティと事業所の勉強会を年に2回行うところから始めたい。
- ・災害時の支援のためには、普段の関係が大切である。
- ・高齢者の独居と高齢者の二世帯には支援が必要である。
- ・見守り訪問活動として、民生委員が年1回訪問し、気になる人は定期的に訪問している。
- ・災害時要配慮者を支援するしくみをつくるためには、要配慮者が手を挙げるのが重要である。世話になりたくないと言う人がいる。助けてとってもらえる人を増やす必要がある。
- ・本人が支援してほしい人を2名登録している。選べない場合は、民生委

員が提案している。件数が少ないができています。いざという時に機能するものとしていくべきである。

- ・登録すれば、災害時の情報がメールで届くしくみはある。
- ・嘉川と佐山は取り組みが進んでいる。災害時要配慮者マップをつくり、随時更新している。元気な人は知らないのが問題である。
- ・佐山では、避難訓練で安否確認を行っている。まずは10世帯程度の班で集まる。お互いの顔が分かる人達なので漏れがない。その後、自治会館に集合する。
- ・サイレンがなってもきこえないという問題がある。
- ・コンビニの支援が必要である。提携が必要である
- ・福祉施設の職員もその家族も被災している。地域全体で災害時要配慮者支援を考えることが重要である。日頃の関係づくりが重要である。
- ・地域の人にも避難所なら関わってほしいと思う。
- ・災害はいつくるか分からない。
- ・中学生、高校生も支援の力になる。
- ・社会福祉協議会にはボランティアがたくさんきたが、スコップもない一輪車もないでは支援ができない。これではもったいない。農学校と提携しておいて、資材を貸してもらおうといったしくみが必要である。
- ・被災していない福祉事業所の職員や、福祉医療の学生を巻き込むことも重要である。
- ・要支援の人は微妙な位置にある。判断はできるけど立ち上がるのはたいへんという人である。
- ・施設としてどの程度受け入れるかの検討が必要である。体の悪い人を体育館に置いておけない。やはり、一次的でも福祉施設に避難できるようにすべきである。
- ・人の確保、スタッフの確保が重要である。自治会も連合自治会があるので人のやりくりは可能である。
- ・被災している人は生活で精いっぱい。被害をこうむっていないところが助けるしくみが必要である。
- ・給水車から水をもってかえるのも、高齢者は重くてもっていけない。日々の生活を支えるボランティアが必要である。タワービルも水がなくなる。
- ・障がい者の避難場所がない。北東部にはある。ショートステイで受け入れられないか検討が必要である。
- ・ドラッグストアコスモスと食料をもらうように提携しておくことが重要である。
- ・高層マンションを活用した仮設住宅も考えられる。

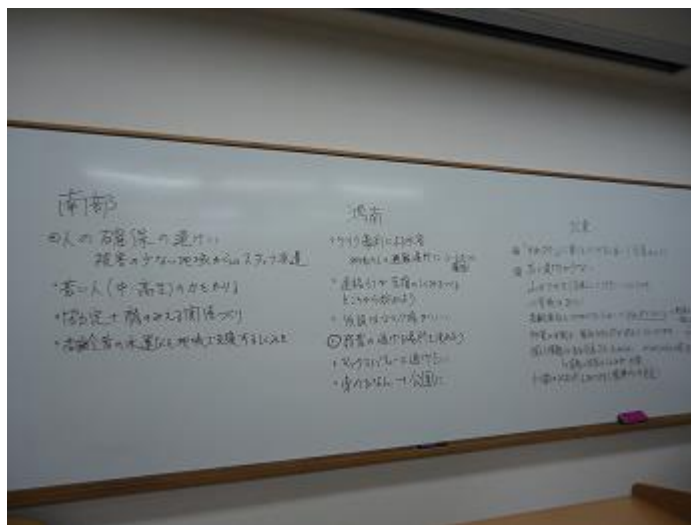
山口県
検討会



山口県
検討会



山口県
検討会



(2) モデルプランの作成

日時

平成 29 年 3 月 10 日

場所

ハートホーム山口（山口県山口市）

次第

①検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

参加者

16 名

医療関係者（あんの循環器内科）

福祉事業者（青藍会グループ）

サンダーバード



山口県
モデルプランの作成

成果

プランのポイント

- ・ 本地域はこれまで大災害が少ない地域のため、防災意識低い。しかし、活断層もあり水害の危険性もある地域である。
- ・ 災害時要配慮者の支援を行うためには、避難所や仮設住宅の機能分化も検討すべきだと考える。しかし、災害によって家族を離れ離れにすることは望ましい避難とはいえない。細やかな対応をするためには、地域資源（空き家、空き室、空き地等）を活用した避難所と

仮設住宅の設置が必要である。

- 被災しても災害時要配慮者が家族と共に暮らし続けるためには、小規模多機能型の支援が必要となる。
- 仮設住宅期の支援は、仮設住宅サポート拠点によって行われることが望ましい。
- 広域連携や住民参加により、支援者の人員確保が重要である。

モデルプラン

- 作成したモデルプラン（案）を次頁に掲載する。

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム
山口県山口市 北東部圏域・鴻南圏域・南部圏域 モデルプラン（案）

※ 本プランは案であり、記載されている団体や個人との調整は行われていない場合もある。

1. 対象地域

山口県山口市

- 北東部圏域
- 鴻南部圏域
- 南部圏域

2. 体制

・災害時も機能する地域包括ケアシステムは以下のメンバーで構築する。

①医療福祉施設・事業所

青藍会グループ

医療法人社団水生会

②住民

自治会

住民

公民館

地域交流センター

③学校（中学校，専門学校，大学等）

小学校

中学校

山口県立大学

農学校

④企業・団体

やまぐちリフレッシュパーク（体育館・グラウンド）

陸上自衛隊山口駐屯地

西京スタジアム

ゆめタウン

農業試験場

ホームセンター

住宅展示場

山介協

クボタ

N T T

3. 災害対応における地域包括ケアシステム

①発災直後～避難所期

	災害時の行動	平時の準備
1.	<p>安否確認・避難支援</p> <p>・「災害支援青年団」を中心に災害時要配慮者の安否確認と避難支援を行う。避難場所は、原則として近隣の指定避難所もしくは「準避難所」「小規模多機能型福祉避難所」とする。災害の状況と要配慮者の状況を踏まえて、最適な避難場所を支援者が判断する。</p>	<p>・災害時の見守りと支援を行う「災害支援青年団(仮称)」を養成する。自治会長、民生委員と、子供会とPTAには「災害支援青年団」に加入してもらう。有事に限定しない、日常的な見守り体制づくりを目指していく。</p> <p>・災害時要配慮者の名簿及び地図を作成し、「災害支援青年団」で情報を共有する。</p> <p>・地域資源(公民館, 地域交流センター, 連携団体・企業の拠点等)を活用した「準避難所(仮称)」を設置し、細かく逃げる仕組みを構築する。</p> <p>・「小規模多機能型福祉避難所」を、地域の福祉施設に設置する。「小規模多機能型福祉避難所」は、被災者支援を、通所、入所、訪問のいずれかの方法で実施する。通所及び入所は、福祉の専門家を中心に行う。訪問は「災</p>

		<p>害支援青年団」と連携して実施する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民の防災意識を高める。
2.	<p>避難者の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「災害支援青年団」により、指定避難所と「準避難所」の見守りを行う。 ・福祉の支援が必要な被災者には、以下を案内し、利用を調整する。 <ul style="list-style-type: none"> 福祉避難所への通所が可能な方 → 福祉避難所のデイサービス利用 福祉避難所への通所が困難な方 → 福祉避難所への移動 ・広域支援組織への支援要請を行うと共に、住民の相互支援を促す。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「準避難所」は近隣の避難所から物資を調達できるようにする。 ・「小規模多機能型福祉避難所」には、介護に必要な物資が集まるようにする。 ・広域支援組織と連携しておく。 ・住民に災害時における相互支援の意識を高めると共に、支援のために必要な意識や技術を共有しておく。

②仮設住宅期

1.	<p>地域内に仮設住宅・みなし仮設住宅を設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅を設置し、必要に応じて、災害時要配慮者へ提供する。 ・地域内の空き地に仮設住宅を細かく設置し、必要に応じて、災害時要配慮者へ提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・みなし仮設住宅として活用できる空き家、空き部屋を調整(持ち主との交渉、耐震調査及び補強等)しておく。 ・空き家や空き部屋を活用して、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。 ・仮設住宅建設用地として活用できる空き地を調整(持ち主との交渉等)しておく。 ・空き地を活用して、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。
2.	<p>被災者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大規模仮設住宅の敷地内にサポート拠点を設置する。運営は、地域の福祉事業所が委託により実施する。 ・提供サービスは、地域の被災状況を踏まえて検討する。以下のような機能を持つことが考えられる。 <ul style="list-style-type: none"> 介護・生活支援(通所サービス, 訪問サービス, 配食サービス) 介護予防 	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅サポート拠点設置について、行政と申し合せをしておく。

	<p>コミュニティ 等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・運営には住民に参加してもらう。 ・仮設住宅入居者だけでなく、自宅生活を送る被災者も支援対象とする。 	
3.	<p>サブボランティアセンターの設置と地域の復旧支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・サポート拠点にサブボランティアセンターを設置し、ボランティアセンターに人材派遣を要請する。 ・復旧に必要な機材は、連携団体より調達する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時要配慮者をできるだけ早く元の状況に戻すことの必要性について、地域全体の理解を促す。

(3) 机上訓練の実施

日時

平成 29 年 3 月 17 日

場所

ハートホーム山口（山口県山口市）

日程・内容

【オリエンテーション】 20 分	
・ 訓練の目的 ・ 「地域包括ケアシステム 山口県山口市 モデルプラン」の説明 ・ 訓練の想定と実施方法の説明 ・ 自己紹介と役割分担	
【訓練①】 被災直後（安否確認・避難支援）～避難所期 40 分	
1.	安否確認・避難支援 「災害支援青年団」による安否確認と避難支援の行動確認
2.	避難者の支援 避難場所（指定避難所、準避難所、福祉避難所）の避難者支援の行動確認
【訓練②】 仮設住宅期 約 20 分	
3.	地域内に仮設住宅・みなし仮設住宅を設置 地区内のみなし仮設住宅や仮設住宅の設置確認
4.	被災者の支援（介護・生活支援・介護予防） サポート拠点を中心とした被災者支援の確認
5.	サブボランティアセンターの設置と地域の復旧支援 サブボランティアセンターによる人材確保と機材確保の確認
【意見交換】 30 分	
・ 訓練を踏まえた地域包括ケアシステム案についての意見交換 訓練① 被災直後（安否確認・避難支援）から避難所期について 訓練② 仮設住宅期について その他	

参加者

35 名

医療関係者（あんの循環器内科）

福祉事業者（青藍会グループ，社会福祉協議会）

住民（自治会連合会，自治会，司法書士，司会議員，住民）

行政（地域包括支援センター）

サンダーバード



山口県
机上訓練



山口県
机上訓練



山口県
机上訓練

F. 鹿児島県始良市

(1) 検討会の実施

日時

平成 28 年 12 月 15 日

場所

しあわせの杜ケアレジデンスおはな（始良市加治木町）

次第

- ①開会挨拶
- ②自己紹介
- ③事業概要説明
- ④鹿児島県始良市における地域包括ケアシステムの現状について
- ⑤鹿児島県始良市加治木町反土地域における社会資源の状況について
- ⑥【意見交換】「災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステムの課題」
- ⑦モデルプランの作成メンバーの選出
- ⑧机上訓練実施日について

参加者

26 名

地域住民（自治会長，民生委員，児童委員，在宅福祉アドバイザー，高齢者福祉サービス利用者家族）

行政（始良市長寿障害福祉課，始良市地域包括支援センター）

福祉事業者（社会福祉協議会，社会福祉法人，訪問看護ステーション，居宅介護支援事業所，小規模多機能ホーム，グループホーム，住宅型有料老人ホーム，通所介護事業所，病院）

サンダーバード

議事

○始良市の福祉及び地域包括ケアシステムについて

- ・始良市の高齢者保健福祉計画の 3 つの基本理念は「高齢者を支える地域づくり」「介護予防の推進」「介護サービスの充実」である。
- ・始良市の地域包括ケアシステムは、地域包括支援センターが主になって取り組んでいる。地域包括ケアシステムとは、「地域」は自分が住んでいるところ、「包括」はひっくるめた、一つにまとめるという意味、「ケア」は心配や危惧に対する安心配慮、システム」は組織体制である。
- ・始良市の地域包括ケアシステムの特徴は、一般介護予防に力を入れている

るところである。

- 地域包括ケアの発展、充実を図るために、地域包括支援センターの方針として、5つの圏域に分けて、各団体による地域ケア会議を月2回実施している。時間外の連絡体制を整備するためには、日ごろからの連絡体制づくりが課題である。
- 認知症対策も重要な課題である。
- 要支援から要介護度1までを57%が占めている。アンケート調査の結果では、37.2%が、災害時に不安を持っている。また、地域とのつながりを感じていないという方が15.1%あり、これらの方をどうするかが課題である。一人で避難ができるという方は71.2%であり、それ以外の人のうち手助けをする人がいないという方が6.7%ある。その方の対応が課題となっている。
- 地域支え合いの体制づくりとして、拠点事業がある。拠点により地域づくりをしていく。7か所拠点を作って、支え合いの活動している。
- 地域包括ケアシステムは、どこかの時点で完成するということではなく、活動しながら作っていくものだと考えている。新たな視点に気づいたら、更なる取り組みを進めていく。
- 自助、共助、互助、公助のほかに、「近助」という言葉も紹介されている。
- 社会福祉協議会は、地域福祉団体という立場で、支え合いマップ作り、災害時の図上訓練、生活支援コーディネーター等を行っている。支えあいマップが災害にも行かせればと思う。
- 民生員や児童委員と在宅福祉アドバイザーとの連携も大事であり、マップづくりと連動して、防災体制を構築していく。

○始良市加治木町反土地区の地域資源について

- 加治木町の社会資源を地図にプロットしてみた。マップを見て、地域を知らないことを実感した。
- 加治木町は、江戸時代は加治木島津家の私領であり、始良郡の中心都市として繁栄していた。明治になると町制が施行され、加治木町になった。税務署や裁判所、労働基準監督署などの機関が置かれ、高等学校や小中学校もあり、これだけの公的施設が揃っている地域は他には見られない。加治木中学校を中心に、いろいろな社会資源が集中して揃っている。海も近いし、山や農地も広がっている。これらの地域資源とどう付き合っていくかが検討課題である。
- 住民は、自治会会員は160戸380人で、非会員のアパート住民を含めると全部で434人いる。

○空き家・空き部屋の活用

空き家を平時は交流拠点（サロン）として、災害時は避難場所として活用するしくみを構築すると良い。交流拠点としての活用は、既に事例がある。

空き家活用のためには、空き家の耐震強度を確認しておく必要がある。

空き家をボランティアコーディネートの拠点として活用すると良い。ボランティアの宿泊場所としても活用できると良い。

- ・ 有時も住み慣れた場所で暮らし続けるためには、遠くに逃げないですむように、地域内に避難生活を送る場所を探しておく必要がある。長岡市のモデル地域での検討会では、空き家の耐震強度を調べて、安全度の高い空き家を避難場所にすることはできないかという議論があった。不動産屋とも連携して、みなし仮設住宅としてマンションの空き部屋を活用するという意見もでた。そこに、どうやって今まで通りのサービスを持っていくかを議論した。
- ・ 始良市には空き家が 1600 戸ある。空き家が増えると治安が悪くなるという意見もあるが、空き家に地域交流の機能を持たせるという試みを実践している。孤立した高齢者のことも踏まえて、空き家のチェックをしている。
- ・ 台風の時に避難所ではなく空き家に逃げる方もいる。地域が空き家を管理して、避難所として活用すると良い。人が住まないと家はダメになっていくので、そういう活用ができると良い。
- ・ 空き家を使ってサロン活動を行い、地域の交流スペースとして使っている事例もある。管理は、始良市が調整して、地域コミュニティのメンバーと NPO と社会福祉法人で行っている。家主が数年家を空けるので、有効に使ってほしいという申し出があった。家主が帰ってきて返す時の調整は課題である。
- ・ 旧耐震の空き家は被災時に使えなくなるかもしれない。その点も事前に調べておく必要がある。
- ・ 札立地区の場合、空き家が 10 戸ある。古い家が大半だが、もったいないほど立派な家が 2 戸ある。2 年前に空き家バンクの調査があり、その 2 戸の空き家について、持ち主に住んでもらうように相談したいと考え、始良市役所の税務課に相談に行ったら、個人情報なので持ち主を教えられないという回答だった。市が空き家リストを作りたいと言っているのに、持ち主と相談ができない状況である。（→登記簿謄本は誰でも取れるので、それで確認する方法はある）
- ・ 古い空き家の場合、亡くなられた所有者からの追跡は難しくなる。
- ・ 空き家を ボランティア活動の拠点に出来れば良い。了解がもらえるかどうか確認が必要である。

- ・災害ボランティアの活動では、泊まる場所や食事を自分で用意することになっている。空き家を活用して、宿代わりにしてもらうことができるといい。

○公民館の活用

公民館を気軽に集まれる場所としておくことが必要である。鍵の管理は課題の一つである。

- ・みんなが集まる場所としては、公民館があるが、寄り合いがある時だけ集まる程度である。
- ・公民館にも、気軽に集まる習慣を作っておくことが重要であり、そのためにどうするかを考える。その一つの方法にサロン活動がある。その際、鍵の管理の問題がある。始良市の空き家サロンの場合、鍵は隣の家の人や自治会長など、数名が持っている。

○仮設住宅建設用地の確認

仮設住宅が建設可能な用地の確認を事前にしておく必要がある。

- ・阪神淡路大震災の場合、仮設住宅は1カ月程度で建てられたが、熊本地震では建設に半年かかっている。土地がないため時間がかかった。加治木は土地があるが、地域の中で完結するのであれば、仮設住宅の建設が可能な場所があるかどうかを調べておくことが必要である。
- ・加治木には、公共の土地もあることはある。
- ・地盤のいい学校や公園などに仮設住宅を建てるのが出来るのかどうか確認が必要である。

○自治会未加入者との連携

自治会未加入の住民の状況把握の必要性と方法を検討しておく必要がある。

- ・加治木の住民は、自治会会員は160戸380人で、非会員のアパート住民を含めると全部で434人いる。
- ・自治会未加入者も自治会で救助をすることになるのか。ごみの回収に関しても気になる場所である。
- ・未加入の高齢者がいる等の把握は確認しておくことが必要である。
- ・自治会では、年に1回の防火訓練を行っている。消火器の取り扱い等を、消防本部から来ていただいて指導してもらう。防火訓練には、50～60名の参加がある。町の夏季一斉清掃イベントに合わせて行っており、子供たちも参加している。

○情報の共有

災害時の支援のための個人情報の活用については、事前に理解を促す必要がある。行政の役割である。

支えあいマップ作りを推進することが重要である。

- ・長岡市は医療者や福祉関係者が利用者の情報を共有できるタブレットが使われている。そのタブレットを有事も活用すれば、被災直後の安否確認の効率化やその後の支援状況の確認が行えるという意見がでていいる。
- ・災害時の情報共有については、個人情報保護法に触れる部分をどうするかが課題である。独居高齢者の情報をどのように地図に載せるかが課題である。
- ・個人情報保護とは、一部の悪い人のために個人情報を守る必要があるということである。地域の人は助けたいと思っていいても、情報を出さないと助けてもらえないことになる。被災時に助けが必要な人は情報を出し、助け合いの取り組みに参加するよう、行政に促してもらう必要がある。
- ・霧島市では、支え合いマップ作りを取り入れた事業を行っている。加治木でもマップを取り入れた活動をする必要があると感じた。

○ボランティアコーディネート

災害ボランティアのコーディネートを空き家のボランティアグループが担うことが出来ないか検討してみると良い。

- ・災害ボランティアのコーディネートを空き家のボランティアグループが担うことが出来ないか検討してみると良い。
- ・空き家がボランティア活動の拠点に出来ればいい。了解がもらえるかどうか確認が必要である。
- ・災害ボランティアの活動では、泊まる場所や食事を自分で用意することになっている。空き家を活用して、宿代わりにしてもらうことができるといい。
- ・熊本地震の支援で、ボランティアセンターに行った。ボランティアセンターのスタッフの一所懸命さが印象的だった。今は何が起こるか分からないのが現状だと思うので、すぐに動けるようにして行きたい、そういう地域にしていきたい。地域の活動にも身を入れていきたいと思った。

○福祉事業所の役割

各施設が災害時の受け入れについて事前に検討する必要がある。
3大介護にとらわれることなく、リハビリや楽しみを含めた支援を検討していく必要がある。
職員は、勤務地と住まいの両方の地域との関りが必要となる。
介護予防の視点にたった支援のしくみづくりが必要である。

- ・熊本地震の災害支援に行つて気づいたことは、医療分野の支援は進んでいるが、介護の方は24時間ケアが必要にもかかわらず、支援者の受け入れが遅れていることである。自分の施設で、被災時にどれくらい受け入れができるか、何日間くらい受け入れられるかを考えることが必要と感じた。

- ・被災地ではリハビリ活動を行ったが、3 大介護（食事・入浴・排泄）に時間を取られてしまい、入居者や利用者の楽しみが出来ていなかった。テレビは震災の様子ばかりを放映していた。リハビリを行うと、久しぶりに触れ合いがあったと言って喜んでもらえた。リハビリスタッフが、何ができるのかと考えながら被災地に入ったが、役割があった。
- ・霧島市在住であるが、もっと地域の方と混じり合わなければならないと思った。
- ・避難生活で倒れる人を作らない、介護予防の視点にたった支援のしくみづくりが必要である。

○多様な地域資源の活用

コンビニとの連携が役に立つ。
 ガソリンスタンドやレンタカー等、移動に関わる機関との連携も有効である。
 湧き水の活用が有効に行えるよう調整しておくが良い。
 保育園との連携も重要である。
 高校生との連携も重要である。

- ・現地に行って、最初は食べ物がなかったが、南阿蘇村でも、すぐにコンビニが開いたという情報があった。コンビニとの連携は重要なテーマだと思う。
- ・移動の関わるものとして、ガソリンスタンドやレンタカー屋などとの連携が考えられる。レンタカー屋は始良市にはあるが、加治木にはない。
- ・水の確保については、湧き水の活用が考えられる。龍門の滝温泉の駐車場の前に池があり、そこに山からの水が湧いている。昔は水道がなかったので、戦前の加治木高校にあったプールの水は、そこから土管で引いていた。私有地の中にある池なので、地主の許可は必要だと思われる。古いポンプもあり、修理をすれば使えるのではないかと。
- ・湧水を見に行きたい。場所の確認をしておくことが大切である。
- ・保育園は、「台風の時も開所してください」というのが国の方針である。熊本地震でも施設の安全が確認できたら、子供を預かったという。普段は子供を預けていない方から、被災した家の片付けをするために一時子供を預かってほしいという要望があるということで、助っ人の派遣を要請された。小さな子供の命を第一に考えており、無理な受け入れはできないとも考えている。
- ・被災時には、園児にも手を貸してあげなければならない。
- ・工業高校と連携をとっている。高校生にも意識を持ってもらい、助けてもらえる関係づくりをしている。
- ・人と人の繋がりがあり、地域資源でも水や病院などが揃っているので、

いろいろと連携が取れば、災害時対応ができる地域になり、被災してもこの地域で暮らせるのではないかと感じた。

○見守りのしくみづくり

福祉アドバイザーが日常的な見守りをを行っている。

プライバシーの問題が課題である。

若い世代を巻き込んだ仕組みづくりが重要である。

- ・ 2件隣の高齢者がのどを詰まらせて亡くなったが、一晩発見できなかった。近所に住むものとして責任を感じた。
- ・ 札立地区福祉アドバイザーは、「火事を出さない」ことと「孤独死をさせない」ことをテーマにしている。回覧板を配布する時にも、留守だから置いてくることはせずに、顔を合わせて手渡すように出直して、安否確認をしている。その他、「郵便受け」「新聞受け」「宅配便」「玄関の電灯のつけ忘れや消し忘れ」「カーテンの開け閉め」などに気を付けていきたいと考えているが、それをどこまで出来るかが課題である。迷惑に感じる人もいるので、手加減が必要となる。
- ・ どこまでその人の内に踏み込んでいいかということが、いつも頭にある。しかし、把握していないと駆け付けられない。
- ・ 弁当を配達しながら、認知症の方の見守りをしている。台風の時にも駆け付けるようにしている。
- ・ 自分達もいずれ年をとって同じ立場になる。若い世代につないで行って、継続できるようになると良い。
- ・ 福祉アドバイザーの方も、高齢の親を抱えていたり、子供の出産に付き添ったりする場合もあるので、まずは自分のことを第一にしてくださいと言っている。

○啓蒙活動

若い世代を活動に巻き込むことが重要である。

福祉関係者が啓蒙活動を行うことも重要である。

- ・ 工業高校と連携をとっている。高校生にも意識を持ってもらい、助けてもらえる関係づくりをしている。
- ・ 見守り活動は、若い世代につないで行って、継続できるようになると良い。
- ・ 反土地域は高齢の方が多い。若者とのコミュニケーションが取れている地域ではあるが、災害時のことについては話が出ていない。
- ・ 災害時の支援には2つのポイントがある。ひとつは、災害時高齢者支援は地域の中で行われるべきだということ、もうひとつは、必ず起こる災害に対して関係者が備え啓蒙を行うことが大変重要だと思う。

○その他

防災の視点にたった町の見直しも必要である

認知症の独居の人への支援方法について検討が必要である

サロン活動やマップ作りによって人と活動とのつながりが見えてくる

- ・ 道が狭い場所は、消防車などの緊急車両が通れるかの確認をする必要を感じている。
- ・ 認知症で独居の方が心配である。地域によって、認知症の方にやさしいエリアと、いつまで一人暮らしをさせているのかという冷たいエリアがあるが、反土地域はまとまっている地域だと思っている。いいネットワークづくりをしていきたい。
- ・ 始良市内に 109 ヶ所のサロンができています。地域住民で運営するサロンばかりではなく、事業所が作るサロンも増えています。この地域でも、サロンづくりの声をかけていただきたい。
- ・ マップ作りをしていくと、人と人との繋がり、人と活動とのつながりが見えてくるのではないかと。そのことが大事である。少しずつでも、300の自治会でのマップ作りを進めていきたい。
- ・ 地域包括ケアシステムという言葉を使っていなくても、地域で支えあうしくみができている地域だと感じた。
- ・ 地域包括ケアの意義が変わってきている。田中茂慶応大学名誉教授は、多世代に対応できる地域包括ケアを構築しなければならないと述べている。地域包括ケアを 2025 年に構築と書かれているが、前倒しで、2018 年から 2021 年くらいには作ってほしいというのが、厚労省の本音だと思う。
- ・ 始良地区のモデル事業が全国モデルになるように協議して作っていききたい。



鹿児島県
検討会

(2) モデルプランの作成

日時

平成 29 年 2 月 7 日

場所

しあわせの杜ケアレジデンスおはな（始良市加治木町）

次第

①検討会での議論を踏まえたモデルプランの検討

参加者

12 名

地域住民（自治会長，民生委員，児童委員，在宅福祉アドバイザー，高齢者福祉サービス利用者家族）

行政（始良市長寿障害福祉課，始良市地域包括支援センター）

福祉事業者（社会福祉協議会，社会福祉法人，訪問看護ステーション，居宅介護支援事業所，小規模多機能ホーム，グループホーム，住宅型有料老人ホーム，通所介護事業所，病院）

サンダーバード

成果

プランのポイント

- ・今回のプランは、加治木町反土札立地域を対象とする。
- ・本地域には、民生委員と福祉アドバイザーによる見守りのしくみがあり、そのためのマップも作られている。このしくみを有事も機能するものとするためには、支援体制を厚くする必要がある。
- ・自治会に入っていない人の安否を確認するしくみが必要である。
- ・地域に暮らし続けるためには、地域資源（空き家，空き室，空き地等）を活用した避難所と仮設住宅の設置が必要である。避難所となる場所（空き家等）で平時にサロン活動を行うことで、顔の見える関係づくりと避難所の確認を行うと良い。
- ・災害時要配慮者の支援を行うためには、地元の福祉関係者との連携が不可欠である。
- ・広域連携による支援者の人員確保が重要である。

モデルプラン

- ・作成したモデルプラン（案）を次頁に掲載する。

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム

あいらしかじきちょうたんどふだたて 始良市加治木町反土札立地域 モデルプラン（案）

※ 本プランは案であり、記載されている団体や個人との調整は行われていない場合もある。

1. 対象地域

始良市加治木町反土札立地域（小学校区に4つある地域の一つ）

2. 体制

・災害時も機能する地域包括ケアシステムは以下のメンバーで構築する。

① 医療福祉施設・事業所

しあわせの杜・・・支援拠点（確認及び取まとめ）

施設（住宅型有料老人ホーム、認知症対応型共同生活介護、小規模多機能型居宅介護）（加治木温泉病院）

訪問サービス（訪問看護、）

通所サービス（通所介護）

居宅介護支援事業所

② 地域住民

自治会長（1名）

民生委員（1名）

福祉アドバイザー（5名）（今回3名）

班長（5名）（今回欠席）

老人会会長（1名）（今回欠席）

支援サポーター（随時養成）

③ 学校（加治木中学校）（今回欠席）

④ 企業（コンビニ・ドラッグストア等）（今回欠席）

- ・各自が平時の申し合を踏まえ、判断し行動する。指揮命令系統は災害時には機能しないので定めない。
- ・しあわせの杜を、支援が機能しているか否かの確認と取まとめを行う拠点とする。

3. 災害対応における地域包括ケアシステム

①発災直後

	災害時の行動	平時の準備
1.	<p>安否確認</p> <p>・安否確認及び避難支援の担当者は、<u>自らの安全を確保した上で</u>、それぞれの担当に対して、安否確認及び避難支援を行う。担当は、事前に決めて、作成した支えあいマップに取りまとめておく。概ね以下のように担当を分ける。</p> <p>自治会員（班長を含む）⇒ 自治会員の災害時要配慮者 民生委員・福祉サポーター・支援サポーター ⇒ 非自治会員の災害時要配慮者 医療福祉事業所 ⇒ サービス利用者</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・支えあいマップ（災害時要配慮者情報と支援担当を盛り込んだ地図）を作製し、民生委員、福祉アドバイザー、しあわせの杜で保管する。災害時要配慮者情報を除いたマップ（支援担当のみを記したマップ）は自治会員全員に配布する。 ・支援サポーター（安否確認・避難支援や避難所での見守り等を担当）の養成を行う。中学生も養成対象とする。 ・平時の訪問活動（年2回）によって、災害時要配慮者と顔の見える関係を構築する。[民生・児童委員、福祉アドバイザー] ・災害時要配慮者及び家族に災害の基礎知識についての啓蒙活動を行う。
2.	<p>避難支援</p> <p>・安否確認及び避難支援の担当者は、自宅が危険な人、避難生活において支援が必要な人は、近隣の「要配慮者避難場所（公民館、空き家、福祉施設、福祉事業所、寺院、神社等）」に誘導する。避難者の支援の必要性にあった避難場所（以下の基準により判断）に、避難支援を行う。近隣の「要配慮者避難場所」は事前に調整し、支えあいマップに記載してあることとする。</p> <p>福祉の専門的な支援が必要な方 ⇒ 福祉施設・福祉事業所</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時要配慮者には、近隣の「要配慮者避難場所」を事前に知らせておき、自主避難が可能な場合は、避難してもらうよう伝えておく。 ・「要配慮者避難場所」を調整し（持ち主との交渉、耐震調査及び補強等）、支えあいマップに書き込む。 ・「要配慮者避難場所」の収容可能を事前に検討しておく。 ・一次避難所に迅速に福祉避難室が立ち上がるよう、事前に調整をしておく。 ・平時のサロン活動等により「要配慮者避難場所」に集まる習慣をつくっておく。

	<p>その他の災害時要配慮者 ⇒ 公民館・空き家</p> <p>※上記で収容しきれない場合は一次避難所福祉避難室に誘導する。</p> <p>・地域自治会は、避難支援及び自主避難が安全かつ迅速に行えるよう地域無線を活用した情報発信を行う。発信する情報は地域の危険箇所等とする。</p>	<p>・津波の危険の表示を分かりやすくしておく。</p> <p>・停電時も無線による情報発信が行えるよう、地域内の発電機の情報を調べ、災害時に借りられるよう調整しておく。</p>
3.	<p>全体調整</p> <p>・各担当者は、安否確認及び避難支援の状況を支援拠点(しあわせの杜内)に報告する。報告された内容は、しあわせの杜がとりまとめ、民生委員、自治会長と共に漏れや不適切な誘導がないか確認する。</p> <p>・漏れや不適切な誘導があった場合は対策を検討し、実行する。</p>	<p>・しあわせの杜を、札立地区における災害発生時の支援拠点とする。</p> <p>・地域包括ケアシステムに関わる全ての人にしあわせの杜が支援拠点となること伝えておく。</p> <p>・安否確認及び避難支援の担当者は、随時、状況をしあわせの杜に報告するよう徹底する。</p>

②避難所期

1.	<p>避難者の支援(介護・生活支援・介護予防)</p> <p>・「要配慮者避難場所」及び一次避難所の避難者への支援を行う。支援は、医療・福祉施設・事業所と支援サポーターで行う。全体調整はしあわせの杜が行う。</p> <p>・介護や生活支援だけでなく、介護予防を視野に置いたレクリエーション活動なども実施する。</p> <p>・被災した自宅で暮らしている要配慮者についても支援対象とする。</p>	<p>・避難者支援のための連携体制を平時に構築し、支援を行う上での基本理念や技術を共有しておく。</p> <p>・災害時要配慮者の避難先を確認できる支援マップを作製しておく。</p>
2.	<p>空き家を活用したボランティア・サブセンターの設置・運営</p> <p>・空き家サロンのコーディネーターが、空き家を活用したボランティア・サブセンターを設置し、ボランティアコーディネートを行う。社会福祉協議会へのボランティア派遣依頼、派遣者の受け入れ、情報の収集・公開等を行う。(加治木中学校にボランティアセンターが設置された場合は、サブセンターは設置しない)</p>	<p>・空き家を活用したボランティア・サブセンターの運営を行う、ボランティアコーディネーターの育成を行う。コーディネーターは、平時に空き家サロンの運営を行う。</p>

<p>3. 地域資源の活用</p> <p>・地域資源を活用して、避難者の介護・生活支援・介護予防のために必要な物資を優先的に調達する。全体調整はしあわせの杜が行う。</p>	<p>・災害時要配慮者支援のための優先的な物資提供が期待できる企業、団体等を洗い出し、事前に調整を行った上で、支えあいマップに書き込む。協定の内容については、別紙に取りまとめる。</p>
---	---

③仮設住宅期

<p>1. 空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅の設置</p> <p>・空き家・空き部屋を活用したみなし仮設住宅を設置し、災害時要配慮者へ提供する。全体調整は[始良市]が行う。</p>	<p>・みなし仮設住宅として活用できる空き家、空き部屋を調整し(持ち主との交渉、耐震調査及び補強等)、支えあいマップに書き込む。</p> <p>・空き家や空き部屋を活用して、自宅から徒歩 10 分圏内を目標に、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。</p>
<p>2. 地域内に仮設住宅を建設</p> <p>・地域内に仮設住宅を細かく設置し、災害時要配慮者へ提供する。自宅から徒歩 10 分圏内で暮らせることを目指す。全体調整は[始良市、自治会]が行う。</p>	<p>・仮設住宅建設用地として活用できる空き地を調整し(持ち主との交渉等)、支えあいマップに書き込む。</p> <p>・空き地を活用して、自宅から徒歩 10 分圏内を目標に、災害時要配慮者の仮設住宅を設置することについて、行政と事前に申し合せをしておく。</p>
<p>3. 仮設住宅入居者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <p>・仮設住宅入居者への支援を行う。支援は、医療福祉施設・事業所と支援サポーターで行う。全体調整はしあわせの杜が行う。</p> <p>・介護や生活支援だけでなく、介護予防や心のケアを視野に置いた見守りやレクリエーション活動なども実施する。</p>	<p>・避難所支援のための連携体制を平時に構築し、支援を行う上での基本理念や技術を共有しておく。</p> <p>・支えあいマップに仮設住宅を追加すると共に、災害時要配慮者の被災後の居場所を確認し、マップを更新する。</p>
<p>4. 自宅生活を送る被災者の支援（介護・生活支援・介護予防）</p> <p>・自宅で暮らしている被災者への支援を行う。支援は、医療福祉施設・事業所と支援サポーターで行う。全体調整はしあわせの杜が行う。</p> <p>・介護や生活支援だけでなく、介護予防や心のケアを視野に置いた見守りやレクリエーション活動なども実施する。</p>	

鹿児島県
モデルプランの検討



(3) 机上訓練の実施

日時

平成 29 年 2 月 23 日

場所

しあわせの杜ケアレジデンスおはな（始良市加治木町）

日程・内容

【オリエンテーション】 15 分	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 訓練の目的 ・ 「地域包括ケアシステム 長岡市撰田屋地域 モデルプラン」の説明 ・ 訓練の想定と実施方法の説明 ・ 自己紹介と役割分担 	
【訓練①】 被災直後（安否確認・避難支援） 25 分	
1.	災害発生後、各担当者による安否確認・避難支援の行動確認 <ul style="list-style-type: none"> ① 医療福祉事業所による安否確認・避難支援の行動確認 ② 民生・児童委員及び福祉アドバイザーによる安否確認・避難支援の行動確認 ③ 自治会員（班長がリーダー）による安否確認・避難支援の行動確認
2.	支援拠点（しあわせの杜おはな）による、安否確認・避難支援のとりまとめ
【訓練②】 避難所期 25 分	
3.	ボランティア・サブセンターの設置

4.	支援拠点（しあわせの杜おはな）による避難者支援の調整
5.	支援者による避難者支援
6.	支援拠点（しあわせの杜おはな）による避難者支援のとりまとめ
【訓練③】 仮設住宅期 25分	
7.	支援拠点（しあわせの杜おはな）による仮設住宅の調整（設置・提供）
8.	支援拠点（しあわせの杜おはな）による避難者支援の調整
9.	支援者による避難者支援
10.	支援拠点（しあわせの杜おはな）による避難者支援のとりまとめ
【意見交換】 30分	
・訓練を踏まえた地域包括ケアシステム案についての意見交換	

参加者

25名

地域住民（自治会長，民生委員，児童委員，在宅福祉アドバイザー，高齢者福祉サービス利用者家族）

行政（始良市長寿障害福祉課，始良市地域包括支援センター）

福祉事業者（社会福祉協議会，社会福祉法人，訪問看護ステーション，居宅介護支援事業所，小規模多機能ホーム，グループホーム，住宅型有料老人ホーム，通所介護事業所，病院）

サンダーバード



鹿児島県
机上訓練

鹿児島県
机上訓練



鹿児島県
机上訓練



(4) 実施結果の評価

第2回検討委員会で、実施結果の評価を行った。

事業評価として、以下の意見があがった。その他の意見については、「5. 1. 検討委員会 ②第2回検討委員会」参照。

●本事業の意義（評価）

- ・地域包括ケアシステムのモデルプランを作ったのは非常に意義がある。担当者の姿勢にもよるが、自治体にとっては、非常に参考になるものだと思う。
- ・「災害時に対応した地域包括ケアシステム」という考え方が自治体がない。本事業が検討のきっかけになると良い。

- ・山口県は非常に災害の少ない地域で災害危機意識がない。本事業の訓練を通じて社会福祉協議会や行政の役割を確認することができた。今後の訓練での連携を確認することができた。

5. 4. 東日本大震災における復興のまちづくりの検討

5. 4. 1. 東日本大震災における復興のまちづくりの調査

東日本大震災における復興のまちづくりの現状と課題について、アンケート調査とヒアリング調査を実施し、調査結果について検討を行った。

目的

東日本大震災被災地は、現在、仮設住宅から復興住宅への移行の時期である。復興計画に地域包括ケアシステムを盛り込むためには、早急な対応が必要である。

本事業項目では、東日本大震災被災地の復興の状況を調査し、課題を抽出する。課題は整理して、被災地に送る復興の提案書の基礎資料とする。

実施手順

(1) 調査計画の検討

第1回ワーキング会議、第1回検討委員会で、調査計画の検討を行った。具体的には、調査方法、調査対象、調査内容について検討した。検討内容を踏まえて、本事業項目を推進する一方、必要に応じて柔軟な方向修正を行った。方向修正は、ワーキング会議で検討した上で行った。

(2) アンケート調査の実施

調査計画を踏まえ、アンケート調査を実施した。

(3) アンケート調査結果の検討

第2回ワーキング会議等で、アンケート結果について検討した。アンケート結果はヒアリング対象の設定にも活用した。本事業に有効な市町村の情報がアンケートで収集できていない場合は、ヒアリングで補うよう調整した。

(4) ヒアリング調査の実施

調査計画を踏まえ、ヒアリング調査を実施した。アンケートは広範の情報把握に繋がる一方、数字や言葉の背景まで把握することが難しい場合もある。ヒアリングを併せて実施することにより、アンケートの分析を確実なものとすると共に、より深く実態に即した結果を導きだすよう努めた。

(5) 調査結果検討会の実施

アンケート調査とヒアリング調査の結果を踏まえ、東日本大震災被災地の復興のまちづくりについて、調査担当者等による検討会を実施した。

実施内容（実施結果）

(1) 調査計画の検討

第1回ワーキング会議、第1回検討委員会等で、調査計画の検討を行い、以下を確認した。検討内容を踏まえて、本事業項目を推進する一方、必要に応じて柔軟な方向修正を行うことを確認した。方向修正は、ワーキング会議で検討した上で行うこととした。

[時期・手順]

アンケート案及び実施手法案の作成	平成 28 年 7 月
アンケート及び実施手法の検討	平成 28 年 8 月
アンケートの実施（発送～回収）	平成 28 年 9 月
アンケートの集計・分析	平成 28 年 10 月～平成 29 年 2 月

[調査地域]

東日本大震災被災地（岩手県、宮城県、福島県）

[調査対象]

	岩手県	宮城県	福島県	合計
県 福祉担当課	1	1	1	3
市町村 高齢福祉担当課（仮設住宅が作られた市町村のみ）	24	32	37	93
仮設住宅サポート拠点（現場の方）	28	61	27	116
	53	94	65	212

※既に閉鎖されている仮設住宅サポート拠点は、運営者へ送付する。

[調査内容]

復興のまちづくり（復興計画）の進行状況
復興のまちづくりにおける高齢者福祉の位置づけと具体策
仮設住宅サポート拠点の復興住宅移行後の位置づけ
（仮設住宅サポート拠点設置市町村のみ）
復興のまちづくりの課題（問題点と対応策）
地域包括ケアシステムによる復興のまちづくりについての意見 等

(2) アンケート調査の実施

調査計画を踏まえ、以下のようにアンケート調査を実施した。

[手順と実施時期]

アンケート案及び実施手法案の作成

平成28年7月

ワーキング会議等で、アンケート案と実施手法案を作成した。

アンケート及び実施手法の検討

平成28年8月

検討委員会で、アンケート案と実施手法案を確認、検討した。

③アンケート調査票の作成

平成28年8月

検討委員会の検討を踏まえ、アンケート調査票を作成した。

④アンケート調査票の発送

平成28年9月

調査対象者にアンケート調査票を郵送した。依頼状、本事業の概要、法人パンフレットと返信封筒を同封した。

⑤アンケートの集計

平成28年10月～平成29年2月

返信のあったアンケートを順次集計した。

[調査項目]

● 県市町村

・はじめに

調査の前提となる情報収集 = 仮設住宅期の状況把握

市町村名、仮設住宅設置状況、仮設住宅サポートセンターの設置状況

・復興のまちづくり（復興計画）の状況

復興住宅期の状況把握（意見を含む）

復興総合計画有無、復興住宅設置のポイント、復興住宅の状況、集会所の活用方法、集会所の管理方法、仮設住宅サポート拠点の復興住宅期の活用方法、復興住宅期の高齢者支援（内容・去年・問題点・課題）、復興住宅住民への支援（内容・去年・問題点・課題）、復興のまちづくりの課題

- ・地域包括ケアシステムと復興のまちづくりへの意見

本事業についての意見

●仮設住宅サポート拠点

- ・はじめに

調査の前提となる情報収集 = 仮設住宅期の状況把握

市町村名，施設名，立地，開設日，運営主体，提供サービス

- ・復興のまちづくり（復興計画）の状況

復興住宅期の状況把握（意見を含む）

復興に向けた取り組み内容，仮設住宅サポート拠点の復興住宅期の活用方法，復興住宅期の高齢者支援の内容，復興住宅期の高齢者支援拠点の場所，復興住宅期の高齢者支援の課題，復興住宅住民への支援，復興のまちづくりの課題

- ・地域包括ケアシステムと復興のまちづくりへの意見

本事業についての意見

[調査結果]

- ・アンケートの返信数は下表のとおりとなった。

●県市町村

	岩手県	宮城県	福島県	計
送付数	24	32	37	93
返信件数	6	6	6	18
返信率	25.0%	18.8%	16.2%	19.4%

●サポート拠点

	岩手県	宮城県	福島県	計
送付数	28	61	27	116
返信件数	7	19	10	36
返信率	25.0%	31.1%	37.0%	31.0%

- ・調査票及び調査結果は、参考資料として掲載する。集計結果から読み取れるポイントについては、ヒアリング調査、意見交換会の成果と共に、「6. まとめ」に記す。

(3) アンケート調査結果の検討

第2回ワーキング会議等で、アンケート結果について検討した。検討内容は、ヒアリング調査、意見交換会の成果と共に、「6. まとめ」に記す。

(4) ヒアリング調査の実施

調査計画を踏まえ、ヒアリング調査を実施した。アンケート集計状況を参考にしながら、調査対象地域に詳しい現地協力者と相談し、本事業のヒアリング先にふさわしい地域・団体を選定し、ヒアリングの調整を行った。

実施概要を以下に記す。

[概要]

岩手県

日時 : 平成 28 年 12 月 19 日, 20 日

場所 : 奥州市役所地域包括支援センター
大船渡市総合福祉センター
奥州市白山地区

担当者 : 内出幸美, 斉藤隆, 橋本正法

報告書 : 「参考資料」参照。ポイントは、アンケート調査結果と意見交換会の成果と併せて「6. まとめ」に記す。

宮城県

日時 : 平成 29 年 1 月 24 日

場所 : 気仙沼市保健福祉部高齢介護課
気仙沼地区サポートセンター (運営 : 市社会福祉協議会)
本吉地区サポート拠点 (運営 : 春圃園)

担当者 : 野田毅, 斉藤隆

報告書 : 「参考資料」参照。ポイントは、アンケート調査結果と意見交換会の成果と併せて「6. まとめ」に記す。

福島県

日時 : 平成 29 年 1 月 31 日, 2 月 1 日

場所 : 須賀川市健康福祉部長寿福祉課地域包括ケアシステム推進室
富岡町健康福祉課
大玉村応急仮設住宅高齢者等サポートセンター
「ふれあい処あだたら」

担当者 : 菅原治, 斉藤隆

報告書 : 「参考資料」参照。ポイントは、アンケート調査結果と意見交換会の成果と併せて「6. まとめ」に記す。

(5) 調査結果検討会の実施

アンケート調査とヒアリング調査の結果を踏まえ、東日本大震災被災地の復興の

まちづくりについて、調査担当者等による検討会を以下のように実施した。

実施日

平成 29 年 3 月 5 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

内出 幸美	（社会福祉法人典人会理事・総所長／ 東日本大震災被災地 岩手県）
野田 毅	（社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／ 東日本大震災被災地 宮城県）
菅原 治	（社会福祉法人いわせ長寿会理事長／ 東日本大震災被災地 福島県）
橋本 正法	（特定非営利活動法人地域交流センター代表理事）
安井 あゆみ	（特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／ 東日本大震災被災地 茨城県）

検討項目

議題① 調査結果について
議題② 「東日本大震災被災地の復興のまちづくりの提案」について

資料

資料① アンケート集計
資料② ヒアリング報告書
資料③ 「東日本大震災被災地の復興のまちづくりの提案書」（案）

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

●議題① 調査結果について

岩手県

- ・奥州市は岩手県の内陸部にある自治体で、地域包括支援センターを中心に地域に根差した活動を展開している。認知症ケア等もモデル地域になっている。サポートセンターはないが、被災地からのアパート移転者がそのまま住み着いてもいる。

- ・認知症になっても安心なまちづくりを目指し、認知症にやさしいまちづくりを模索している。「認知症になっても安心まちづくり連絡会」を立ち上げ、本人や家族を支援する事業を行っている。ボランティアとして「認知症ぬくもり隊」を育成している。
- ・奥州市白山地区は小さな村落であるが、認知症にやさしい地域づくりが進められている。北上川のところにあり、アイオン台風の被害にもあったところでもあり、昔から水害対策をテーマに安心安全のまちづくりが行われてきた。助け合いの「結の精神」が残されている。今夏の台風の際も、振興会長が各戸に声かけに回っている。
- ・大船渡市は沿岸部の自治体で、3.11の津波でまちの大部分が浸水した。復興事業が進められ、高台移転や災害公営住宅への引っ越しが始まっているが、今も仮設住宅に住んでいる人が少なくない。11の地区に「地域助け合い協議会」を設けて、生活支援コーディネーターをおくようにしている。サロン活動など、地区ごとに活動が行われている。厚労省からの出向している担当部長が熱心で、助け合い、お互いさまの精神でコミュニティを育て、行政がサポートチームを作って支援を行っていく方向である。被災経験から防災意識は高く、助け合いの精神が脈々と生きている。

宮城県

- ・気仙沼市は、行政の取り組みとしては、仮設住宅を支援する体制で絆づくりを推進し、その後にサポートセンターを設置した。全社会福祉協議会が複数体制で地域支援員をおいて支援しているが、お互いの連携が全く取れていない。住民からは、「また来たのでは？」という状況が生じている。今も、担当者での連携がうまくいっていない。
- ・復興計画に基づいて、災害公営住宅、集会場などが考えられているが、うまく全体がリンクしていない。
- ・気仙沼市は、人口減少が課題で、高齢化が高まっている。一人暮らしの方が増えるので、どう支えていくか。サポートセンターは必要だが、残すという話が出ていない。単年度事業として来年は継続するということである。仮設住宅があるうちのみで、仮設住宅がなくなれば、サポートセンターもなくなる。31年までの予定である。
- ・サポートセンターでは、支援者同士の連携や担当者で集まって連携を確保している。仮設住宅の主役、サポートセンターも移設の話があった。住民が来にくくなるので残してほしいという要望が出された。
- ・本吉地区にある3つの仮設住宅の中の1つにサポートセンターがある。学校の校庭にあるので、移動しなければならない。
- ・旧本吉町は、市町村合併の弊害で町独自の見解が出せない。気仙沼市の

見解に押されてしまうという。公営住宅に移ってもサポートセンターを頼る人が居るので残しておきたいというのが担当者の意見だが、他の人は、災害のためのサポートセンターという認識であり、存続を言わないので残念である。

福島県

- ・須賀川市は人口が 7 万 7 千人の中通りの市である。復興計画は平成 23 年の計画に基づいて進められている。
- ・全体に言えることは、震災復興も地域包括ケアも住民自身が主役にならないと難しいということである。住民の自覚が一番大事である。
- ・行政が金をかけて仕組みを作るのは良くない。金の切れ目が縁の切れ目になってしまう。
- ・そもそも住民の持っている情報やコミュニティが重要だが、行政には限界がある。個人情報保護とお金の問題と 2 つの課題がある。個人情報保護法があるために、独居老人世帯があることを知らせることが出来ない。
- ・地域包括ケアシステムはこれからのしくみである。コミュニティをどう維持し、サポートしていくか。復興計画と地域包括ケアシステムは別だという考えで取り組んでいる。
- ・富岡町では、避難している人のうち帰りたいという人は 16%で、そのほとんどが元気な高齢者である。
- ・県の支援を貰って医療機関を作った。診療所のほかにショッピングセンターで雇用を作っていく、介護施設を作っていくということである。明確なビジョンと計画を作って取り組んでいる。課題は、人の確保が難しいことである。介護事業所の復興は出来るのかがポイントである。
- ・応急仮設住宅は、郡山市、三春町など 5 か所で災害公営住宅に移行しており、サポートセンターも移転している。
- ・財源の話では、地域包括支援センターは、その自治体の管理となるというのが、厚労省の認識である。
- ・大玉村の仮設住宅では、避難した方に強いリーダーシップを発揮された方がいて、積極的で信頼も厚く、見守り活動もしていた。サポートセンターは脇役だったということである。
- ・サポートセンターに求めるものの意思表示がなかった。サポートセンターは県の委託事業であるが、住民は町に要望を言うので伝わらない。
- ・仮設住宅から復興公営住宅に移り、コミュニティが壊れてしまった。復興住宅にもサポートセンターは必要であるが、行政は分かってくれない。
- ・原発事故ではコミュニティも地域包括ケアシステムも機能しない。考える必要はあるがどうすればいいかは難しい。

- ・須賀川市は地震のみで、亡くなった方も数名。人造ダムによる鉄砲水で被害が出たが、放射能汚染がないので普通の自治体として運営している。原発事故が複雑にしている。帰還に伴い、戻ると避難先に残る人に分かれるので、地域包括支援センターも2つ置かなければならないが、人が確保できるのかが課題である。そもそものコミュニティがなければ、地域包括ケアシステムも成り立たない。

●議題② 「東日本大震災被災地の復興のまちづくりの提案」について

- ・大船渡市の4つのサポートセンターが3月31日で止めるという。復興段階なので相談件数は減っているが、人の集まりは増えている。サポートセンターも居場所になっている。買い取りたいと申し出たが、一社会福祉法人に払い下げは出来ないということである。スクラップになるのがもったいない。仕方がないので、空き家を探して、サポートセンターの代替りの居場所を作ろうと探している。
- ・行政はサポートセンターの活用を考えていない。せつかくコミュニティの核になっているのに、使わないからという。サポートセンターを請け負ったところは活用しないし、「買いたい」と言っても売ろうとしない。
- ・仮設住宅サポート拠点の撤去作業が早い。5年しかたっていないのにスクラップはもったいない。機能自体がなくなるので、新たにカフェを作るなどが始まるだろう。
- ・サポートセンターの活動を活かすべきだ。復興が終われば無くすという発想はおかしい。復興の概念が狭い。
- ・県と市町村の隙間が埋まらない。役所の方も感じているが、県が聞いてくれないという。
- ・富岡町では、サポートセンターの役割は終わり、今後は地域包括ケアの仕事だという発想である。
- ・長岡のサポートセンターは、建物はなくなっても仕組みは残っている。法人が自主財源で営んでいる。お酒も飲めるカウンターがあったり、子どもの遊び場があったり、高齢者の住まいもある。長岡のサポートセンターもモデル地域であるが、地域の見守りがバラバラに行われているので、情報を集約する場にしようという考えで机上訓練を行った。
- ・サポートセンターを、行政ではなく住民や民間の社福法人として受け継ぐ方法はある。民間や法人に払い下げてもいいのではないか。
- ・仮設住宅は仮設住宅、復興住宅は住宅という考え方なのが問題である。
- ・熊本ではサポートセンターができなかったが、行政の一角に支えあいセンターを設置した、行政施設の一角で月金8時30分から5時30分までの業務となっている。復興とは別の予算なのだろうか。

- ・予算がないことも、サポートセンターができなかった要因の一つと思われる。公民館などの既存の施設を使っても良いと伝えたが、あるものを使うとすると、担当部署との連携が面倒なのだと思う。
- ・サポートセンターが出来るかどうかで、社会福祉協議会に任せるという議論も出ているが、社会福祉協議会としては面倒な仕事が降ってきたという感覚だろう。
- ・社会福祉協議会は一つしかないから委託しやすい面もある。
- ・鹿児島県始良市では、空き家サロンが取り組まれている。どこまでが理想かは理解できていないかもしれないが、空き家の場合は安全性の問題もある。長岡市には建築家がいたので、震災の時に安全度が判定出来ていた。空き家を日常から使っておくと、被災時にも使えるようになるのではないか。
- ・何もサポートがないと、NPO や住民だけではサポートセンターは運営出来ない。パッケージ化の支援などができればいい。チラシの作り方なども、本部がパッケージ化すればすぐに取り組めるのではないか。
- ・原発事故は特殊であり、コミュニティをどう維持するかが課題である。行政の枠を越えて考えるべき課題である。行政間の連携、社福法人での連携とも、何人まで受け入れができるかを事前に届け出しておく方がいいのではないか。
- ・福島の場合、避難者を地域が受け入れてくれないということもある。車へのいたずらやいじめも生じている。被災者が来たことで、自分たちのコミュニティが壊されるという意識が出ている。双葉町の平均年収は、会津若松市の倍くらいあった。無作為の声でも、東電から賠償金をもらっているという思いがある。災害によって、人間の本性としての差別や排除が起こっている。小さなことはたくさん見られる。そういう部分の意識改革が必要である。
- ・普通の人は、障がい者や認知症のことを知らない。変な人として扱われ、コミュニティから外れていく。それを平常時から対応していくべき。変な人として、回覧板を回さなくなるなどの事例も生じている。
- ・世の中がリスクに対して過敏になって、より大きなリスクを見逃がしているのではないか。
- ・昔は特殊学校があった。その子と遊んではいけないと教えられた。
- ・ノーマライゼーション（障害者も、健常者と同様の生活が出来る様に支援すべき、という考え方）と言われても、全然変わっていない。地域包括ケアシステム前に片づけることがある。システムの前にすべきことが多い。
- ・田舎は今更という考え方もあるが、田舎だからといってはいられない。

- ・災害はみんなが真剣に考える。みんなが取っ付きやすいテーマではないか。
- ・山口や広島は、あまり揺れないので、災害への認識が薄い。
- ・首都直下地震こそ最大の問題である。
- ・今後のテーマは、つなげる意識、行政の縦割り、県と市町村の連携、根っこの倫理、住民の意識啓発である。
- ・サポートセンターの役割、遺産の活かし方、機能の重要性を整理する。サポートセンターが見守り、コミュニティ、介護の拠点として、人と人とのつながりの大事な場所になっていることを提言する。
- ・仮設住宅から距離ができると、サポートセンターに人が行かなくなる。距離感や設置数を考える必要がある。歩いて行ける距離間が重要である。高齢者は歩いて5分以内という意見もある
- ・仮設住宅のサポートセンターは県の運営で、壊れたコミュニティの再生拠点、高齢者以外の人も集まることでコミュニティを作りなおす。災害復興住宅のサポートセンターは、高齢者用の地域包括ケアとして位置づけられると、新しいコミュニティ再生機能の役割がサポートセンターにあるのではないか。
- ・岩沼市は避難所も仮設住宅も復興住宅も地域まとまっているが、サポートセンターは単年度事業で運営されており、いつまで続くか分からない。金の切れ目が縁の切れ目になる。財源をどうするか。
- ・マンションは、安否が分かりにくい。
- ・サポートセンターは、歩ける範囲に拠点があることが重要。空き家活用でもいい。地域包括ケア、自主運営でいい。
- ・災害の前にある機能、災害後も機能出来るようにすべき。
- ・在宅介護支援センターが地域包括支援センターに代わっている。自治体によっては在宅介護支援センターを残している。奥州市は在宅介護支援センターを強化し、地域包括支援センターは1ヶ所だけである。在宅介護支援センターへの補助は自治体によってバラバラであり、300万円から50万円までである。
- ・地域包括支援センターの方は、「住民が主役であり、出来ない部分を支援する」という言い方をしている。ちょっと引いた立場であり、助言者の発言である。当事者意識がない。
- ・地域包括支援センターは、ややこしいことを振ってくるというイメージ。楽なことは自分達で、という評判の悪さが聞こえる。働いている人も分かっていないのではないか。やるが多すぎて、マンパワーが足りないのも事実。仙台市でも作業が分散して、包括支援センターが担う作業が増えている。

- ・サポートセンター当事者が一堂に会して話をすると、いろいろな事が共有できる。横つながりを作る。
- ・復興計画にはこれが必要というまとめを作る。1枚にまとめて、各市町村へ提案する。



調査結果検討会

5. 4. 2. 復興のまちづくりの提案

調査を踏まえ、地域包括ケアシステムの構築の必要性を含む、復興のまちづくりについての提案書を作成し、東日本大震災の被災市町村及び仮設住宅サポート拠点に送付した。

目的

東日本大震災被災地は、現在、仮設住宅から復興住宅への移行の時期である。復興計画に地域包括ケアを盛り込むためには、早急な対応が必要である。

本事業項目では、前項「東日本大震災における復興のまちづくりの調査」の結果を踏まえ、復興の提案書を作成し、参考資料として、東日本大震災の被災地に送付する。

実施手順

(1) 復興のまちづくりの提案書（案）の作成

「東日本大震災における復興のまちづくりの調査」結果をもとに、復興のまちづくりの提案書（案）を作成した。

(2) 復興のまちづくりの提案書（案）の検討

第3回ワーキング会議、第2回検討委員会で、復興のまちづくりの提案書（案）について検討した。

(3) 復興のまちづくりの提案書の作成

第3回ワーキング会議，第2回検討委員会での検討を踏まえ、復興のまちづくりの提案書（案）を作成した。

(4) 復興のまちづくりの提案書の発送

東日本大震災の被災市町村及びサポート拠点（下表）に、復興のまちづくりの提案書を送付した。本事業の概要版報告書、サンダーボードのパフレットを同封した。

	岩手県	宮城県	福島県	合計
県 福祉担当課	1	1	1	3
市町村 高齢福祉担当課（仮設住宅が作られた市町村のみ）	24	32	37	93
仮設住宅サポート拠点（現場の方）	28	61	27	116
	53	94	65	212

復興のまちづくりの提案書（抜粋）

復興のまちづくりのポイント

私ども「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・サンダーボード」は、平成28年度老人保健健康増進等事業として実施した「災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～」の中で、「東日本大震災における復興のまちづくりの調査」を実施し、調査結果を元に、復興のまちづくりのポイントを整理しました。その一部を参考資料として、ご紹介させていただきます。ご一読いただければ幸いです。

1. 復興住宅への移行に伴って生じている問題・課題

東日本大震災の被災地の多くは、仮設住宅から復興住宅への移行の時期を迎えている。移行に伴い生じている問題や今後の課題について、以下のような声があった。

課題1 コミュニティの再構築

「仮設住宅でつくられたコミュニティが復興住宅への移転によって壊れてしまった」「コミュニティの再構築が復興住宅への移行における重要課題である」という声が多数聞かれた。「コミュニティの核となっていたサポート拠点が仮設住宅の縮小に併せて撤去されてしまった」「サポート拠点の払い下げを希望したが実現しなかったので、新たな拠点を探している」といった声もあった。

課題2 人材確保

「被災地は人口の減少と高齢化が進んでいる」「地域包括ケアシステムの構築は急務だが、見守り支える人材が不足している」という声が多数聞かれた。原発事故の被災市町村では特に人口の減少と高齢化が著しく、地元に戻る人と避難先に残る人で町が二分され、役場や福祉等の機能も2か所で求められているということだった。

課題3 住宅形態

「マンション形式の住宅は安否確認が行いにくい」「マンションの扉が重くて、外に出ていく気持ちになれない」という声が多数聞かれた。同じ扉が並んでいるので認知症の高齢者が家に帰れなくなっているといった事例もあがっている。

2. 問題・課題の解決のキーワード

復興住宅への移行に伴う問題や課題への対応のキーワードを、以下に整理した。

キーワード1 サポート拠点による途切れない支援

仮設住宅期の連帯感が失われる復興住宅期は、喪失感が大きくなる時期だと言われている。被災者に寄り添うサポート拠点の設置・運営は復興住宅への移転に不可欠な要素である。可能であれば、仮設住宅サポート拠点を復興住宅期に撤収せず、継続的に機能させることが望ましい。

復興住宅におけるサポート拠点には以下のような機能が求められる。

- ・コミュニティづくり（交流推進）
 - ・住民間の支えあい支援
 - ・安否確認
 - ・相談対応
 - ・心のケア
 - ・介護予防
 - ・その他（地域性や住民の要望等を踏まえた機能）
- 等

キーワード2 機能する地域包括ケアシステムの構築

高齢化の進む地域を支え続けるためには、地域包括ケアシステムの構築が不可欠である。地域包括ケアシステムは、何があっても住み慣れた場所に住み続けるためのしくみを、地域全体で支えようというものである。構築する上でのポイントを以下に示す。

(1) 住民参加

地域包括ケアシステムは、住民の主体的な参加なくしては実現できない。

人材確保が難しい被災地においては元気な高齢者も支援する側として参加

する必要がある。地域の中で役割をもつことは、喜びや生きがいに繋がり得る。

(2) 連携の推進

地域包括ケアシステムの構築には、医療、介護、介護予防、生活支援と住まい等に関わる団体・個人の連携が不可欠である。まずは、一堂に会し、各自ができることを確認し合うところから始めると良い。本事業で実施した机上訓練も連携の推進の一助となった。

(3) 連携拠点の設置

複数の組織による連携を機能させるためには、全体調整の拠点が必要となる。先述のサポート拠点は地域包括ケアシステムの拠点となり得る。

(4) 地域性

地域包括ケアシステムは地域性を踏まえたものでなくてはならない。年齢による人口比率や地形、生活資源等を踏まえたシステムの構築を行うことが、システムが機能するか否かに影響していく。

キーワード3 地域とつながりの感じられる復興住宅

復興住宅の建設は、コミュニティや地域包括ケアシステム等への十分な認識がないまま行われているのが現状である。住まいは、地域包括ケアシステムの核となる活動拠点である。支援者が見守りを行いやすい構造、住人が戸外の空気が感じられる構造、被災前の生活に近づける配慮等についての検討がなされるべきである。集合型の復興住宅の1階部分に交流スペースをつくり、地域住民と共有することで、コミュニティの再構築につなげるという方法も考えられる。

5. 5. 概要報告書の作成と普及

調査を踏まえ、地域包括ケアシステムの構築の必要性を含む、復興のまちづくりについての提案書を作成し、東日本大震災の被災市町村及び仮設住宅サポート拠点に送付する。

目的

本事業項目では、本事業の要点を広く確実に知らせることを目的とし、手軽に読める分量の概要報告書を作成し、全国に発送した。概要報告書が、本事業の報告書を読むきっかけになるよう留意した。

時期

平成 29 年 2 月～3 月

発送リストの作成	平成 29 年 2 月
概要報告書の作成	平成 29 年 3 月
概要報告書の発送	平成 29 年 3 月

実施手順

- (1) 発送リストの作成
- (2) 概要報告書の作成
- (3) 概要報告書の発送

実施内容（実施結果）

- (1) 発送リストの作成
 - ①各所のHP等を参照し、都道府県の住所録を作成した。
 - ②各所のHP等を参照し、市町村の住所録を作成した。
- (2) 概要報告書の作成
 - ①報告書作成担当者が、概要報告書案を作成した。
 - ②ワーキングメンバーで、概要報告書案を確認した。
- (3) 概要報告書の発送
 - ①発送リストに従い、以下に概要報告書を発送した。

3, 692 件

全国の都道府県福祉担当課 (47 件)

全国の市町村福祉担当課 (1, 741 件)

全国の都道府県防災担当課 (47 件)

全国の市町村防災担当課 (1, 741 件)

東日本大震災仮設住宅サポート拠点 (116 件)

6. まとめ

～災害福祉の視点にたった地域包括ケアシステム構築の課題と展望～

前項までの検討結果を踏まえ、地域包括ケアシステム構築の課題と展望について、以下に整理した。

■地域包括ケアシステムは「住み慣れたまちに暮らし続けるしくみ」

地域包括ケアシステムとは、誰もが何があっても住み慣れた地域で、地域コミュニティとの関係性を保持しながら、暮らし続けていくためのしくみである。

地域包括ケアシステムは、団塊の世代（約800万人）が75歳以上となる2025年を目標に推進されていることから、高齢化の急激な進行による医療介護の需要の増加に対処するための、やむを得ないしくみづくりという印象もあるが、住み慣れた地域に暮らし続けることは多くの人の願いである。高齢になることによって心身の状況が変化しても、被災して何かを失っても、できれば、地域コミュニティとの関係性を保ちながら暮らし続けたいものである。それを可能にするのが、地域包括ケアシステムであり、生活の質の向上に繋がりうる取り組みである。

■地域包括ケアシステムは、災害時要配慮者支援の鍵

高齢化の進む社会で高齢者を支え続けることと、災害時に高齢者を支え続けることは、「地域包括」で取り組まざるを得ないという点が共通である。

災害時は、要配慮者を支える家族も福祉関係者も被災者となる。一方、それまで支援を必要としていなかった高齢者が新たな要配慮者となる場合がある。要配慮者は増え、支援者は減る。地域包括ケアシステム推進の背景と類似した状況である。このような状況で見守りや支援を機能させることは、福祉の力だけでは難しく、地域の力が不可欠となる。

高齢化対策として検討が進んでいる地域包括ケアシステムは、災害時要配慮者支援においても有効な仕組みだということである。

■地域包括ケアシステムの構築はコミュニティをつくること

地域包括ケアシステムの構築と地域コミュニティを作ることは同じことである。地域包括ケアシステムの構築はコミュニティの構築につながり、コミュニティの構築は地域包括ケアシステムの構築に繋がる。地域の住民、医療福祉施設、企業、団体等が、連携し、見守り支えあう関係性（コミュニティ）をつくるのが地域包括ケアシステムの構築である。

■地域包括ケアシステムに正解もゴールもない

国が示している地域包括ケアシステムは概念であり、それぞれの地域にあわせて構築すべきものである。地域包括ケアシステムの構築には、それぞれの地域の〈高齢化率〉、〈人口〉、

〈地形〉、〈気候〉、〈地域資源〉、〈交通〉、〈医療〉、〈福祉〉、〈習慣〉等、さまざまな要素が関わってくる。

明確な手法が提示されていないために、難しいものと捉えられ、手つかずになっている市町村も多いということだが、考え方を換えれば、地域にあったものを自由に作ればよいということである。

地域包括ケアシステムの構築は、明確なゴールもない。まずは地域のさまざまな人が一堂に会し、お互いの不安や担える役割を確認し合うところから始め、地域の変化に併せて、メンバーも内容も調整しながら育てていくのが地域包括ケアシステムである。

■地域包括ケアシステムの構築は災害時の視点で行おう

高齢者の支援や見守りにおける、災害時と平時の最大の違いは、環境である。災害時は、全てが混乱した状況下で、命と暮らしを守らねばならない。支援者の数、緊急性、危険性、住宅環境、情報収集等、あらゆる点において、災害時の支援は過酷である。

裏を返せば、災害福祉の視点で地域包括ケアシステムを構築すれば、平時においても機能するということである。高齢者に優しい建物が全ての人に優しい建物であるのと同じように、災害時を見据えた仕組みは、平時も機能するはずである。

■災害支援の視点にたった地域包括ケアシステム構築のポイント

地域包括ケアシステムの構築にとりかかりやすくするために、本事業を通じて明らかになった地域包括ケアシステム構築の指針となるポイントを以下に示す。災害支援の視点をもって検討すれば、平時にも機能するという認識のもとに解説する。

●連続したしくみづくり 平時～避難所～仮設住宅～復興住宅～平時

地域包括ケアシステムは、平時か有事かに関わらず継続的に機能するしくみでなければならない。そのためにも、平時に災害時の視点をもって構築しておくことが望ましい。

東日本大震災の被災地では、多くの場合、避難所から仮設住宅、仮設住宅から復興住宅に移る際に、せっかくできたコミュニティが壊されてしまった。その原因の一つに行政の管理体制がある。国の管理と、都道府県の管理、市町村の管理が容易には繋がらない。仮設住宅サポート拠点で作られたコミュニティを壊さないために、払い下げを申し出たが叶わなかったため、新しい拠点を探しているという事例もある。コミュニティを壊さないしくみをつくるためには、制度の見直しも必要だということである。

●連続した支援を可能にする支援拠点づくり

災害時の視点に立った地域包括ケアシステム構築の最も重要なポイントの一つが、拠点の設置運営である。災害時の支援は、自動的に支援者それぞれが動き出すしくみでなければ機能しない。しかし、それぞれの支援を連動させ、漏れや誤りを修正すると共に、支援者の情報収集や相談に対応する拠点は必要である。

拠点を、平時につくっておき、有事も変わらず機能させることは、連続した支援のし

くみづくりに繋がる。それを証明する検討が、本事業のモデル地域の一つである新潟県長岡市撰田屋地域でなされた。

有事に作った場合も、復興に続く拠点とするべきである。東日本大震災の被災地には、117か所のサポート拠点が設置されたが、仮設住宅の数が減ると共に、撤収されてしまった例が多いようである。復興住宅への移転により、コミュニティが再度失われている状況があるにも関わらず、サポート拠点はその活動を終えようとしている。

支援拠点は、平時から地域に開放され、気軽に訪れられる場所にしておくことも重要である。特に福祉施設が拠点となる場合は、工夫が必要である。

●小規模多機能型の支援拠点

災害支援の視点に立つと、地域包括ケアシステムには、小規模多機能型の支援拠点が必要である。

災害時に全ての要配慮者の支援を福祉避難所（福祉施設等）で行うことは難しい。場所がないからといって、災害時要配慮者を家族と離して福祉避難所（福祉施設等）に収容するのも望ましいことではない。このような状況において、小規模多機能の機能を持った支援拠点は有用である。家族が、勤めに出たり、家の片付けを行う間、デイサービスで高齢者を預かったり、避難所の高齢者に訪問サービスを提供すれば、災害時要配慮者が家族と共に地域で避難生活を送ることが可能となる。

平時から、地域の小規模多機能型の事業所が、地域包括ケアシステムの支援拠点となっていれば、災害時においても見守りと支援を続けることができる。モデル地域の一つである新潟県長岡市には、1キロから3キロ圏内に一つずつ、小規模多機能の機能をもったサポート拠点が設置されている。本事業の机上訓練で、有事の拠点としての機能を確認した。

●住民の主体的な参加を促す

本事業の検討委員会で、「地域コミュニティができて、人の役に立つ喜びを住民に呼び覚ますことが出来れば、そこで地域包括ケアシステムができる」という意見があった。住民の主体的な参加を得ることが、地域包括ケアシステムの鍵である。

住民の参加を得ることは簡単ではない。自治会があっても、自治会に入っていない人もいる。町が大きくなればなるほど、新しい町であればあるほど、住民参加は難しい課題となる。本事業のモデル地域の一つであるラ・ビスタ宝塚は、15棟の高層マンションからなる人口8000人、2800世帯で一つの自治会をつくっている地域である。高齢化率も低いため、コミュニティづくりの関心は必ずしも高くない。そこで10年後を見据えたコミュニティづくりが有志によって進められていた。「都市型のコミュニティづくりは緩やかに進めることが重要である」との認識のもと、趣味の会や、老人会、婦人会等、さまざまな会合の情報を集約して発信するという取り組みを行っていた。「まずは活動の輪の中にでてきてもらうことが、コミュニティづくりに繋がる」ということである。会の一覧の中には、ボランティアによる生活支援を行うグループも紹介されていた。

●災害支援の視点にたった他職種連携

地域包括ケアシステムを構築するためには、医療、介護、住まい、生活支援に関わるさまざまな団体の連携が不可欠である。災害支援に視点をおくと、より多様な団体との連携が必要となる。

しかし、現状は、医療・福祉の連携も十分とはいえない。本事業のモデル地域である高萩市では、連携推進のためのサービスガイド（医療編，介護編）が作られ、全ての医療福祉施設に配布されているが、隣接する施設間でも連携には至っていないということだった。行政も、災害対策は防災担当部署、地域包括ケアシステムは福祉担当部署で行われ、多くの場合、連携はない。地域包括ケアシステムの活動拠点となる住まいをつくる建築関係者にも、福祉との連携の必要性は認識されていないとのことである。

連携を推進する機会として、本事業で実施した机上訓練が有効だとの指摘があった。一堂に会して、災害時の見守りと支援を机上でシミュレーションする過程で、互いの役割を確認できる。モデル地域の一つである新潟県長岡市では、建築事務所が訓練に参加し、災害時には要配慮者の住宅の安全確認を優先して行う可能性があることを示した。鹿児島でも、住民の見守りのしくみに、地元の福祉施設が加わることで、より充実した支援が可能になることを確認した。

●情報の共有

地域包括ケアシステムの構築には、要配慮者名簿の作成は不可欠である。見守りや支援を行うために最低限必要な情報については、共有するしくみが必要である。

行政による要配慮者の個人情報の収集がなされているが、十分でない場合が多く、個人情報保護の観点から、地域への情報開示には制限がある。真に役立つ情報共有のためには行政の情報を待つよりも、地域で支援に必要な情報を収集すべきである。

新潟県長岡市ではタブレットを活用して、介護、医療、救急隊員の情報共有がはかられている。現在は、ケアマネジャー、地域包括支援センター、ボランティアとは情報共有がなされていないとのことである。

ケアプランの中に必ず高齢者の方の避難先を記載するべきとの意見もあった。

●啓発事業

地域包括ケアシステムをより良い形で機能させるためには、システムに関係する個人、団体の啓発も必要である。

東日本大震災の被災地で、復興住宅移転によって集合住宅に転居した高齢者が、自宅の扉が分からなくなり、他人の家に入ったことから要注意人物とされ、結局、家族が不在の時間は、外側から鍵をかけて出られなくしたという事例がある。住民が認知症を理解し、地域全員で見守ることができれば、認知症であっても、地域コミュニティと関わり合いを持ちながら暮らせるはずである。

認知症だけでなく、さまざまな障害についての理解を浸透させておくことは、地域包括ケアシステムの構築に不可欠である。

●生活圏について

地域包括ケアシステムの基盤となる生活圏は、通常、中学校区とされているが、地域にあった生活圏を定めるべきである。

本事業のモデル地域でも、津波被害が想定される地域では、中学校区にとらわれず、高低差があり避難が可能な地域を生活圏として地域包括ケアシステムの検討を行った。別のモデル地域では、高齢者が歩いて移動できる徒歩10分圏内を生活圏とした。被災した自宅や畑の様子を見に帰れる距離感が大切との判断だった。

■ 参考資料

【市町村】アンケート調査票

1. はじめに

調査の前提となる情報収集 = 仮設住宅期の状況把握

1. 1. 差支えなければ、貴市町村名をご記入ください。 (県 市町村)

1. 2. 仮設住宅サポート拠点は設置しましたか？ 該当するほうに○印をつけ、設置した場合は設置数と主な事業をご記入ください。

(1) 設置していない

(2) 設置した

【設置数】 (カ所)

【主な事業】例) 介護事業, 交流サロン, 介護予防 等

1. 3. **仮設住宅の設置状況** 東日本大震災における仮設住宅の設置状況を下表にご記入ください。(欄が不足する場合は、裏面をご活用ください)

仮設住宅団地 設置場所	戸数	高齢者世帯数	入居者数	高齢者数 (うち独居数)	設置時期 →閉鎖時期	サポート拠点 の有無
1.				()	→	有 無
2.				()	→	有 無
3.				()	→	有 無
4.				()	→	有 無
5.				()	→	有 無
6.				()	→	有 無
7.				()	→	有 無
8.				()	→	有 無

9.				()	→	有 無
10.				()	→	有 無
11.				()	→	有 無
12.				()	→	有 無
合計				()	→	

2. 復興のまちづくり（復興計画）の状況

復興住宅期の状況把握（意見を含む）

2. 1. **復興総合計画** 復興住宅の設置に先立ち、まちづくりの総合計画を策定しましたか？ 該当するほうに○印をつけて下さい。

(1) 策定した (2) 策定していない

(3) その他（具体的にご記入ください：)

2. 2. **復興住宅設置のポイント** 復興住宅設置にあたり重視したことは何ですか？ 重視した順に□に番号をお付けください。特別重要視しなかったものは、空欄のままで結構です。

迅速な住まいの提供 その場所しか用地確保ができなかったから

交通の利便性 医療の提供 介護サービスの提供 まちづくり

コミュニティづくり 買い物施設の提供 住宅空間の快適性 防災

その他①（具体的にご記入ください：)

その他②（具体的にご記入ください：)

その他③（具体的にご記入ください：)

その他④（具体的にご記入ください：)

その他⑤（具体的にご記入ください：)

2. 3. **復興住宅の状況** 東日本大震災における復興住宅の状況を下表にご記入ください。予定の場合は、「設置時期」欄に「予定」とご記入ください。（欄が不足する場合は、裏面をご活用ください）

復興住宅団地 設置場所	戸数	高齢者世帯数	入居者数	高齢者数 (うち独居数)	設置時期	集会所数
1.				()		
2.				()		

3.				()		
4.				()		
5.				()		
6.				()		
7.				()		
8.				()		
9.				()		
10.				()		
合計						

2. 4. **集会所の活用・管理** 復興住宅の集会所はどのように活用していますか？ これから設置する場合は、どのように活用する予定かをご記入ください。併せて、集会所の管理の方法についてもご記入ください。

【活用方法】

記入例：「公営住宅住民の交流サロンとして随時開放」「住民と地域の交流の場として活用」 等

【管理方法】

記入例：「自治会が管理している」「管理は行政だが、鍵は自治会長が保管している」 等

2. 8. **復興のまちづくりの課題** その他、復興のまちづくりを進める上での、高齢者支援に関する問題点や課題をお書きください。

3. 地域包括ケアシステムと復興のまちづくり

本事業についての意見

本事業は、避難所や仮設住宅に移ることは、住まいが変わることと同じと捉え、「住まいの場所や形態に関わらず支援を行う地域包括ケアシステムが災害に強い福祉の鍵になる」という仮説のもとに検討を勧めています。復興のまちづくりに地域包括ケアシステムを盛り込むことは、暮らしやすいまちを実現すると共に、今後の大災害への備えにもなると考えています。

本事業の仮説について、考えること、思われたことをご自由にお書きください。(欄が不足する場合は、裏面をご活用ください)

※ ご協力ありがとうございました。復興計画でお送りいただける資料がありましたら同封してください。

【仮設住宅サポート拠点】アンケート調査票

1. はじめに

調査の前提となる情報収集 = 仮設住宅期の状況把握

1. 1. 差支えなければ、貴施設の所在市町村名をご記入ください。(県 市町村)

差支えなければ施設名をご記入ください。()

1. 2. 貴サポート拠点の立地について、該当するものに○印をつけてください。

(1) 仮設住宅敷地内 (2) 仮設住宅から徒歩圏内

(3) その他(具体的にご記入ください:)

1. 3. 貴サポート拠点の開設日(運営開始日)をご記入ください。(年 月 日)

1. 4. 貴サポート拠点の運営主体をご記入ください。(法人名称等)

1. 5. 貴サポート拠点で提供しているサービス(提供したサービス)全てに○印をお付けください。

(1) 介護 (2) 介護予防 (3) 生活支援 (4) 医療 (5) 心のケア

(6) 見守り (7) 相談事業 (8) 娯楽の提供(イベント等) (9) 地域交流(サロン等)

(10) 子育て支援 (11) 食事サービス

(12) その他(具体的にご記入ください:)

2. 復興のまちづくり(復興計画)の状況

復興住宅期の状況把握(意見を含む)

2. 1. 仮設住宅サポート拠点の復興に向けた取組み 貴サポート拠点では復興住宅移転に向けた取り組みを行いましたか(行う予定はありますか)。該当するものに○印をつけ、行った場合は、次頁に具体的な内容をご記入ください。

(1) 行っていない

(2) 行った

【具体的な内容】例) 生活支援の引き継ぎ, 継続的な運営のための事業化(物販, 喫茶運営等) 等

2. 2. **仮設住宅サポート拠点の復興住宅期の活用** 仮設住宅の閉鎖後、貴サポート拠点はどうしましたか？
どうする予定ですか？ 該当するものに○印をおつけください。

- (1)閉鎖した(する予定である) (2)復興住宅の支援拠点とした(する予定である)
- (3)未定
- (4)その他(具体的にご記入ください: _____)

2. 3. **復興住宅期の高齢者支援内容** 復興住宅で生活する高齢者への支援として必要だと思うサービス全てに
○印をお付けください。

- (1)介護 (2)介護予防 (3)生活支援 (4)医療 (5)心のケア
- (6)見守り (7)相談事業 (8)娯楽の提供(イベント等) (9)地域交流(サロン等)
- (10)子育て支援 (11)食事サービス
- (11) その他(具体的にご記入ください: _____)

2. 4. **復興住宅期の高齢者支援拠点** 復興住宅で生活する高齢者への支援拠点はどこが良いと考えますか。
最もふさわしい場所(支援の中心となる場所)一つに○印をお付けください。

- (1)仮設住宅サポート拠点を復興住宅支援の拠点とする (2)地域包括支援センター
- (3)居宅介護支援事業所 (4)社会福祉協議会 (5)公民館 (6)社会福祉法人
- (7)その他(具体的にご記入ください: _____)

2. 5. **復興住宅期の高齢者支援の課題** 復興住宅で生活する高齢者への支援の問題点や課題についてご自由にお書きください。
2. 6. **復興住宅期の住民支援** 復興住宅で生活する高齢者以外の住民への支援の必要性や支援内容、手法について、お考えをご自由にお書きください。
2. 7. **復興のまちづくりの課題** その他、復興のまちづくりを進める上での問題点や課題をお書きください。

3. 地域包括ケアシステムと復興のまちづくり

本事業についての意見

本事業は、避難所や仮設住宅に移ることは、住まいが変わることと同じと捉え、「住まいの場所や形態に関わらず支援を行う地域包括ケアシステムが災害に強い福祉の鍵になる」という仮説のもとに検討を勧めています。復興のまちづくりに地域包括ケアシステムを盛り込むことは、暮らしやすいまちを実現すると共に、今後の大災害への備えにもなると考えています。

本事業の仮説について、考えること、思われたことをご自由にお書きください。(欄が不足する場合は、裏面をご活用ください)

※ ご協力ありがとうございました。

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

厚生労働省 平成28年度老人保健健康増進等事業

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～

【市町村】アンケート調査結果

送付市町村数

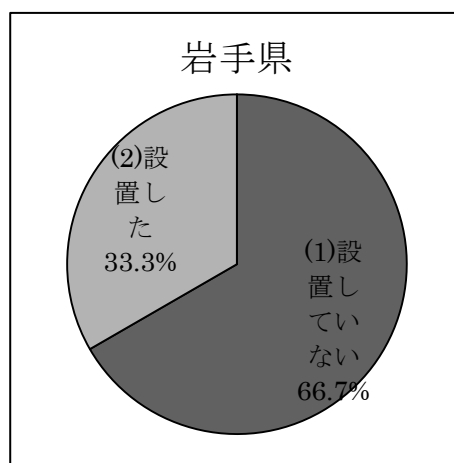
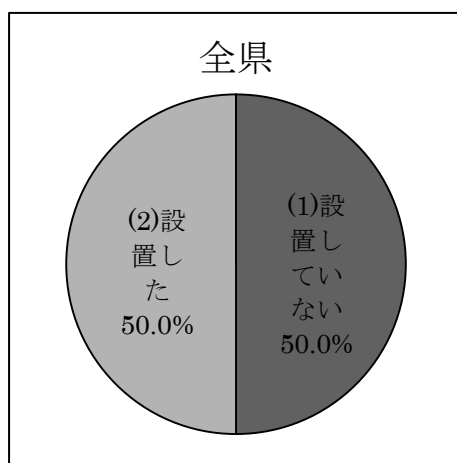
	岩手県	宮城県	福島県	計
アンケート送付数	24	32	37	93

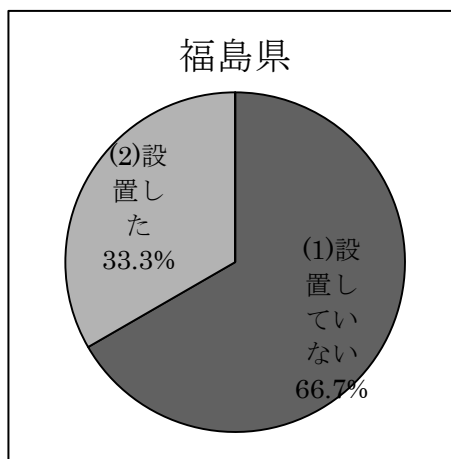
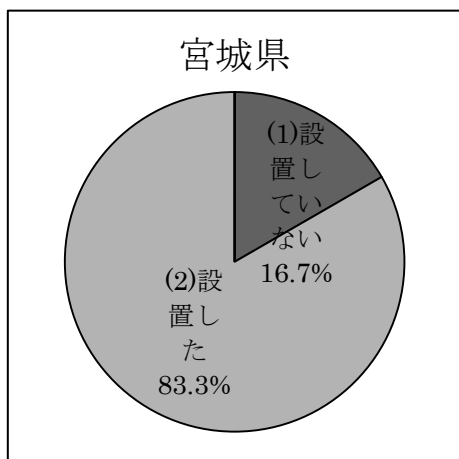
1. 1. 所在地(返信件数)

	岩手県	宮城県	福島県	未記入	全
返信件数	6	6	6	0	18
送付数に対する割合	25.0%	18.8%	16.2%	0.0%	19.4%

1. 2. 仮設住宅サポート拠点設置状況

	(1)設置していない	(2)設置した	無回答	計
全県	9	9	0	18
	50.0%	50.0%	0.0%	
岩手県	4	2	0	6
	66.7%	33.3%	0.0%	
宮城県	1	5	0	6
	16.7%	83.3%	0.0%	
福島県	4	2	0	6
	66.7%	33.3%	0.0%	





	仮設サポート拠点 設置数	行っている主な事業
岩 1	4	<ul style="list-style-type: none"> ・総合相談 ・地域交流事業 ・生活支援活動 ・その他
岩 2	0	—
岩 3	0	—
岩 4	1	<ul style="list-style-type: none"> ・支援員による個別訪問、相談支援 ・行政サービス等の情報提供 ・サロン・交流会等の開催支援 等
岩 5	0	—
岩 6	0	—
宮 1	1	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者の生活支援相談受付 ・健康管理相談、指導 ・サロン開催など。
宮 2	9	<ul style="list-style-type: none"> ・巡回訪問 ・市民センターでの総合相談支援 ・地域交流サロン ・就労支援など
宮 3	1	<p>応急仮設住宅入居者支援業務として</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入居者の健康状態の把握及び見守り事業 <ul style="list-style-type: none"> ・・・入居者訪問、集会所訪問、カンファレンス実施。 ・入居者のコミュニティ維持・促進 <ul style="list-style-type: none"> ・・・自治、互助の促進、コミュニケーションをとりやすい環境作り支援 ・入居者への各種支援に係る業務・・・支援者との調整・連絡・協力 ・生活支援全般に係る情報提供・・・情報物の配布・掲示 ・応急仮設住宅の建物等状況点検等
宮 4	6	<ul style="list-style-type: none"> ・要援護者支援 ・生活相談 ・団地内活動支援

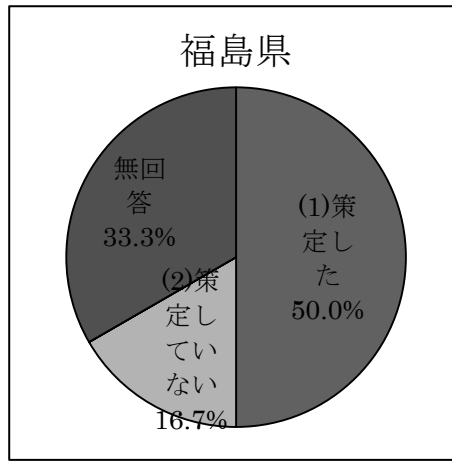
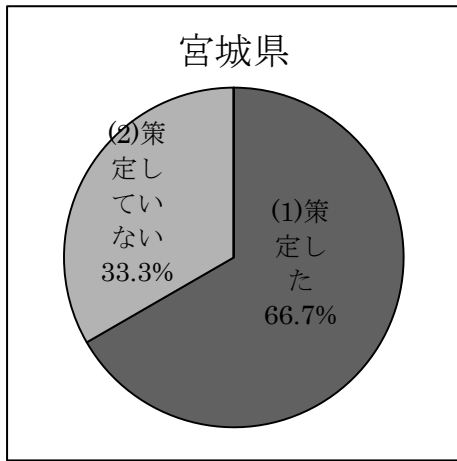
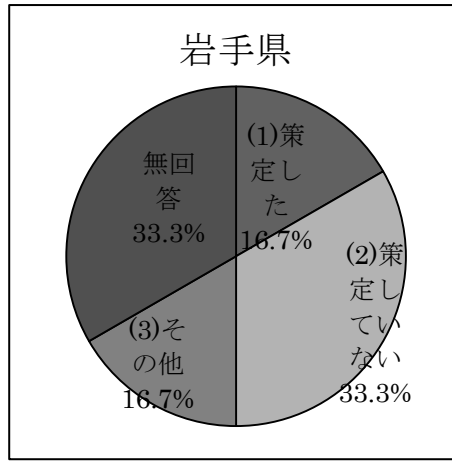
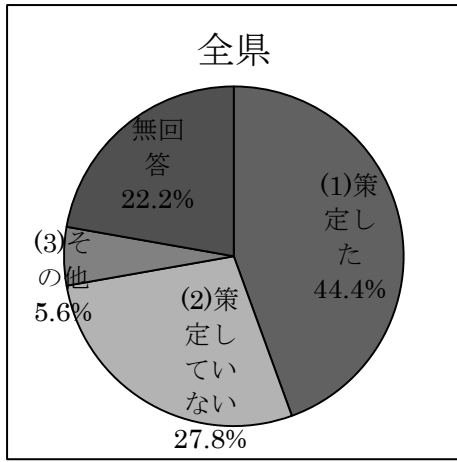
福6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

設置時期		閉鎖時期		サポート 拠点数	
最も早い 設置時期	最も遅い 設置時期	最も早い 閉鎖時期	最も遅い 閉鎖時期		
-	-	2014/2	2016/7	38	岩1
-	-	-	-	0	岩2
-	-	-	-	0	岩3
-	-	-	-	0	岩4
-	-	-	-	0	岩5
-	-	-	-	0	岩6
2011/4/28	2011/7/8	2015/6	2016/10	8	宮1
2011/4/27	2011/6/4	2016/5	2017/4	1	宮2
2011/5	2011/6	2013/3	2016/5	7	宮3
-	-	-	-	61	宮4
2011/5	2011/12	-	-	6	宮5
-	-	-	-	0	宮6
2011/5/21	2013/2/20	-	-	5	福1
2011/6/5	2011/8/19	-	-	0	福2
2011	2011	-	-	4	福3
-	-	-	-	0	福4
-	-	-	-	0	福5
-	-	-	-	0	福6

※) 未記入は、みなし仮設住宅のみを設置している市町村を含む。

2. 1. 復興総合計画

	(1)策定し た	(2)策定し ていない	(3)その他	無回答	計
全県	8	5	1	4	18
	44.4%	27.8%	5.6%	22.2%	
岩手県	1	2	1	2	6
	16.7%	33.3%		33.3%	
宮城県	4	2	0	0	6
	66.7%	33.3%		0.0%	
福島県	3	1	0	2	6
	50.0%	16.7%	0.0%	33.3%	

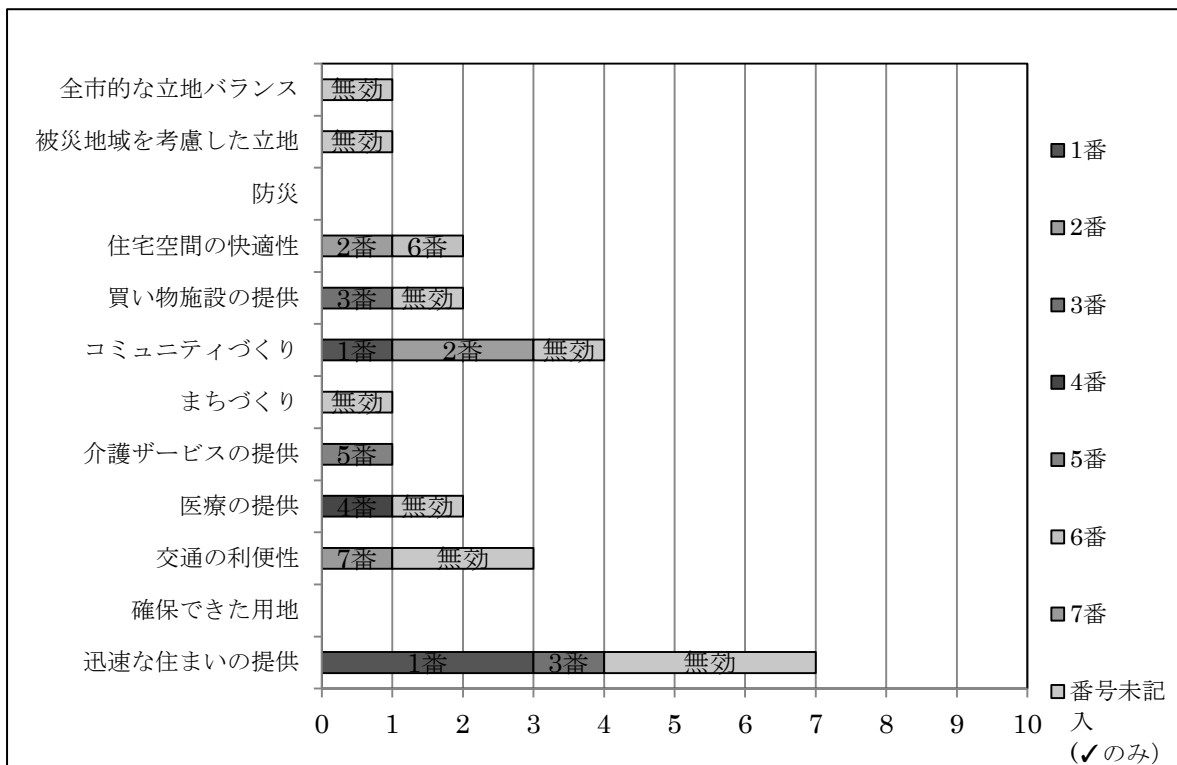


2. 2. 復興住宅設置のポイント

優先順位	迅速な住まいの提供	確保できた用地	交通の利便性	医療の提供	介護サービスの提供	まちづくり	コミュニティづくり
1 番	3	0	0	0	0	0	1
2 番	0	0	0	0	0	0	2
3 番	1	0	0	0	0	0	0
4 番	0	0	0	1	0	0	0
5 番	0	0	0	0	1	0	0
6 番	0	0	0	0	0	0	0
7 番	0	0	1	0	0	0	0
8 番	0	0	0	0	0	0	0
9 番	0	0	0	0	0	0	0
10 番	0	0	0	0	0	0	0
11 番	0	0	0	0	0	0	0
12 番	0	0	0	0	0	0	0
13 番	0	0	0	0	0	0	0
14 番	0	0	0	0	0	0	0
15 番	0	0	0	0	0	0	0

番号 未記入 (✓のみ)	3	0	2	1	0	1	1
--------------------	---	---	---	---	---	---	---

買い物施設の提供	住宅空間の快適性	防災	その他		優先順位
			被災地域を考慮した立地	全市的な立地バランス	
0	0	0	0	0	1番
0	1	0	0	0	2番
1	0	0	0	0	3番
0	0	0	0	0	4番
0	0	0	0	0	5番
0	1	0	0	0	6番
0	0	0	0	0	7番
0	0	0	0	0	8番
0	0	0	0	0	9番
0	0	0	0	0	10番
0	0	0	0	0	11番
0	0	0	0	0	12番
0	0	0	0	0	13番
0	0	0	0	0	14番
0	0	0	0	0	15番
1	0	0	1	1	番号未記入 (✓のみ)



2.3. 復興住宅設置状況

	設置場所数	戸数		高齢者世帯数		入居者数	
		全戸数	平均戸数	全高齢者世帯数	平均高齢者世帯数	全入居者数	平均入居者数
岩 1	20	431	21.6	161	8.1	698	34.9
岩 2	—	—	—	—	—	—	—
岩 3	—	—	—	—	—	—	—
岩 4 ※ 1)	—	—	—	—	—	—	—
岩 5	—	—	—	—	—	—	—
岩 6	—	—	—	—	—	—	—
宮 1	9	150	16.7	108	12.0	273	30.3
宮 2	49	3,206	65.4	1,697	34.6	3,074	62.7
宮 3	5	174	34.8	80	16.0	335	67.0
宮 4	8	738	92.3	158	19.8	584	73.0
宮 5	23	1,108	48.2	373	16.2	1,579	68.7
宮 6	—	—	—	—	—	—	—
福 1	20	346	17.3	197	9.9	601	30.1
福 2	4	346	86.5	—	—	—	—
福 3 ※ 2)	—	—	—	—	—	—	—
福 4	—	—	—	—	—	—	—
福 5	—	—	—	—	—	—	—
福 6	—	—	—	—	—	—	—

高齢者数		うち独居数		設置時期		集会所数	
全高齢者数	平均高齢者数	全独居数	平均独居数	最も早い設置時期	最も遅い設置時期		
292	14.6	103	5.2	2012/12	2016/4	18	岩 1
—	—	—	—	—	—	—	岩 2
—	—	—	—	—	—	—	岩 3
—	—	—	—	—	—	—	岩 4 ※ 1)
—	—	—	—	—	—	—	岩 5
—	—	—	—	—	—	—	岩 6
150	16.7	38	4.2	2014/2	2016/5	7	宮 1
6,371	130.0	655	13.4	2013/4/1	2016/7/15	32	宮 2
171	34.2	47	9.4	2015/3	2015/12	1	宮 3
227	28.4	80	10.0	2014/8	2017/1	9	宮 4

723	31.4	237	10.3	2015/1/31	2016/8/31	0	宮 5
—	—	—	—	—	—	—	宮 6
258	12.9	94	4.7	2014/11/15	2016/8/1	17	福 1
—	—	—	—	2016/9	2017(予定)	3	福 2
—	—	—	—	—	—	—	福 3 ※ 2)
—	—	—	—	—	—	—	福 4
—	—	—	—	—	—	—	福 5
—	—	—	—	—	—	—	福 6

※1) 「復興住宅は設置していない」として、未記入

※2) 「多すぎて記入出来ない。」として、未記入

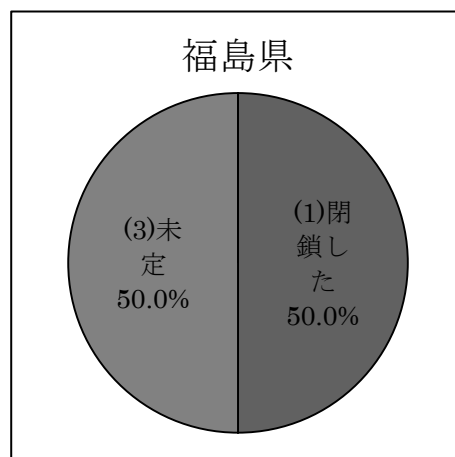
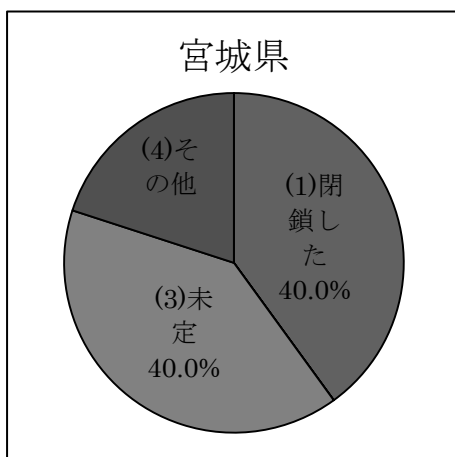
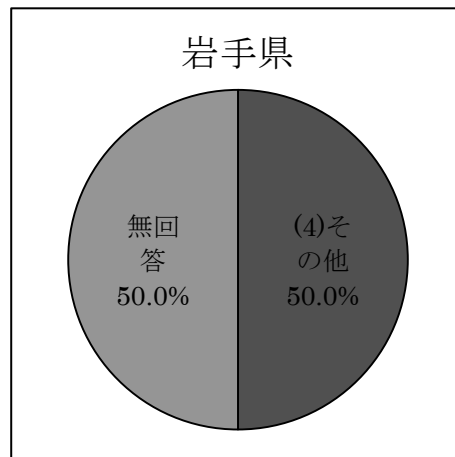
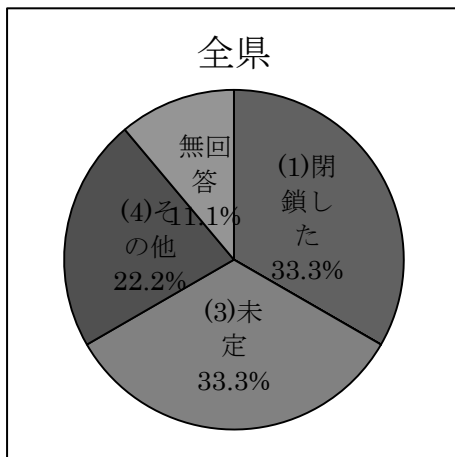
2. 4. 集会所の活用方法・管理方法

	活用方法	管理方法
岩 1	<ul style="list-style-type: none"> ・公営住宅入居者の交流の場として活用。 ・公営住宅入居者や地域住民との交流の場として活用。 	<ul style="list-style-type: none"> ・鍵の保管も含めて管理は公営住宅の入居者が行っている。（鍵の保管は1団地につき2名程度の入居者が行っている） ・団地によっては、自治会が設立されており、自治会により管理が行われている。
宮 1	<ul style="list-style-type: none"> ・住民と地域の交流の場として活用。 ・交流サロンとしては活動日のみオープン ・入居者と近隣地域住民が交流できるようなイベントや事業を実施。 ・地域住民の介護予防教室の自主グループが入居者の交流の場としてカフェを開催するところも。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会が管理している。
宮 2	<ul style="list-style-type: none"> ・復興公営住宅入居者や地域住民間でのコミュニティ形成の場として、サロンや町内会活動に活用してもらっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・建物上の保守等の管理については本市の指定管理業務により行っているが、集会所の鍵の管理や光熱水道費の負担などの日常の管理運営については、町内会や自治会にお願いしている。
宮 3	<ul style="list-style-type: none"> ・住民と地域の交流の場として活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会が管理している。
宮 4	<ul style="list-style-type: none"> ・お茶会 カラオケ大会 手芸など、入居者や地域住民のコミュニティ形成の場として色々な使い方をしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・集会所の建物については町が管理しているが、鍵や部屋の使用は、入居者で設立した自治会が管理をしている。
宮 5	<ul style="list-style-type: none"> ・災害公営住宅住民と周辺住民とのコミュニティ活動施設として活用。 ・サークルなどの団体への貸し出し。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会による指定管理を予定している。
福 1	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会で運用している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・県及び自治会が管理している。
福 2	<ul style="list-style-type: none"> ・入居者の交流の場として活用等 ・活用方法は町で検討する。（市内に仮設役場あり） 	<ul style="list-style-type: none"> ・設置主体は県であるため詳細は不明。

福 3	把握していない。 ・公営住宅住民の交流サロンとして随時開放	—
-----	----------------------------------	---

2. 5. 復興住宅期における仮設住宅サポート拠点の活用

サポート拠点設置市町村のみ回答	(1)閉鎖した	(2)復興住宅期の支援拠点	(3)未定	(4)その他	無回答	計
全県	3 33.3%	0 0.0%	3 33.3%	2 22.2%	1 11.1%	9
岩手県	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	1 50.0%	1 50.0%	2
宮城県	2 40.0%	0 0.0%	2 40.0%	1 20.0%	0 0.0%	5
福島県	1 50.0%	0 0.0%	1 50.0%	0 0.0%	0 0.0%	2



※ (4)その他 の具体的回答

- ・中核及び各区支えあいセンターについては、復興公営住宅入居世帯のうち孤立リスクの高い世帯を定期的に訪問するため現在も存続している。当該定期訪問は、自治会が形成され、地域での見守りの体制ができるまで継続する予定。（宮 2）
- ・当市では、市全体を4つに分け、その4地区をそれぞれ4ヶ所のサポート拠点が担当するという形態をとっている。1カ所は今年度中に閉鎖予定。3ヶ所については未定。（岩 1）

2. 6. 復興住宅期の高齢者支援

	行っていること	問題点・課題
岩 1	<p>・高齢者に特化して行っている支援はない。</p> <p>平成27年3月に市の応急仮設住宅支援協議会を設立し、仮設住宅の撤去及び集約を進める一方で、入居者の課題解決に向けて、関係団体による連携を強めて、相談対応の充実を図っている。</p> <p>併せて、仮設から復興住宅などは移転した後の支援も行っている。協議会の構成団体は、市社会福祉協議会、市役所関係課、生活困窮支援を行う公益財団法人。</p>	—
宮 1	<p>・離島の高齢者を対象にした軽体操やレクリエーションなどの交流の場（元気塾）</p>	<p>・離島のため、各島月1回の開催にとどまっている。（職員やスタッフが船で出向く）</p> <p>・今後の長期的な財源の確保も心配である。（現在は国の被災者支援の補助金を活用）</p>
宮 2	<p>・民間警備会社への委託により、仮設住宅入居世帯を対象に設置していた「ひとり暮らし高齢者等生活支援システム」を、希望する世帯に無償で設置している。</p>	<p>・高齢者世帯は、世帯収入が低く、再建先として復興公営住宅を選ばざるを得ない場合が多いため、復興公営住宅の高齢化率が高くなる傾向にある。</p> <p>・また、復興公営住宅では、高齢世帯が多いことなどから、地域コミュニティの形成や運営を担う人材が不足している団地もあり、そうした団地への支援の在り方について検討が必要。</p>
宮 3	<p>・災害公営住宅支援及びコミュニティの維持、再生のために、災害公営住宅へ社協の見守り支援員が定期訪問し安否確認と生活状況の把握に努め、被災者のニーズの把握及び孤立防止対策を実施している。支援員と地域包括支援センターの職員とは定期的に連絡会を行い、訪問対象者の健康状態等についてカンファレンスし、訪問頻度の検討や必要な専門支援に繋げている。</p> <p>・また集会所や地区避難所等を活用し、定期的にサロン活動等の交流会を開催し地域住民の交流促進を図り、孤立化を防ぐとともに地区の見守り連絡会の活動支援を行い、震災により失われた地域のコミュニティ再構築を支援している。</p>	<p>・将来的には、地域住民同士でコミュニティ活動が積極的に行われる様に支援していく必要がある。各地区の「見守り連絡会」の活動が活性化する様に、見守り連絡協議会の活動支援が必要である。又サロン活動の定着と共に、住民相互の見守り活動の更なる浸透と地区組織のエンパワメントを高める様な働きかけが必要である。</p>
宮 4	<p>・現在はサテライトセンターがあるが、仮設住宅が無くなると合わせて閉鎖となってしまうことから、復興住宅においても、集会所に「高齢者生活相談室」を設置し、LSA（生活支援員）を配置して相談を聞いている。（宮4）</p>	<p>・LSA配置事業の検討（地域による見守りにどう切り替えていくか等）</p> <p>・事業財源の確保。</p>

宮 5	<ul style="list-style-type: none"> ・集合型の災害公営住宅に高齢者相談室を設置し、生活援助員（L S A）を配置し、周辺地域の仮設住宅や防災集団移転団地を含む巡回訪問による日常生活支援や見守り活動を行っている。また、上記以外の地区には地区ごとにサポート事務所を指定し、仮設住宅や災害公営住宅、防災集団移転団（宮 5） 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在、上記の事業は被災者支援事業として実施しており、財源等も国の補助で実施しているが、被災者支援事業が終了したあとの高齢者の見守り支援体制をどのようにしていくかが課題となっており、生活支援体制整備事業や地域包括ケアシステムの推進とあわせて検討する必要がある。
福 1	<ul style="list-style-type: none"> ・サポート拠点の設置。2か所予定（内容は仮設サポート拠点からの引き継ぎ（同じ）） 	<ul style="list-style-type: none"> ・介護人材不足
福 2	<ul style="list-style-type: none"> ・特になし 	<ul style="list-style-type: none"> ・町から依頼があれば実施検討する。
福 3	<ul style="list-style-type: none"> ・介護予防教室の開催 ・社会福祉協議会による見守り訪問活動 	<ul style="list-style-type: none"> ・自町の住民のみが入居している住宅のみではない点 ・継続時期の検討等 ・避難指示解除に伴う町内への帰還により、支援者の拠点も分割されることから起こる人員不足

2. 7. 復興住宅住民への支援

	行っていること・支援拠点	問題点・課題
福 1	<ul style="list-style-type: none"> ・町民による自治会で設立された場合は、自治会運営補助金を交付している。 	—
福 3	<ul style="list-style-type: none"> ・県委託により、自治会の発足等、支援している。 ・見守り巡回事業を行っている。 ・復興住宅、仮設住宅、借り上げ住宅、自宅再建者の区別は特にしていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・継続時期の検討 ・避難指示解除に伴う町内への帰還により、支援者の拠点も分割されることから起こる人員不足
宮 1	<ul style="list-style-type: none"> ・見守り・相談：包括支援センター、社会福祉協議会、サポートセンター ・健康課題の解決・支援：保健センター ・住宅内入居者同士や近隣住民とのコミュニティ形成：長寿社会課、包括支援センター、UR 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者が多く、パワーレスの方もいる。コミュニティ形成を目指すも、活動や居場所への参加は多くない。中には支援拒否の方もおり、自発的な活動は難しい。
宮 2	<ul style="list-style-type: none"> ・復興公営住宅への転居後、入居したすべての世帯を対象に戸別訪問を行い、その結果を各区のワーキングで共有し、必要に応じて保健師による健康支援や社会福祉協議会による定期訪問につなげている。しかしながら、時間の経過とともに高齢世帯の方を中心に新たな健康問題や社会的孤立が顕在化してくる懸念があるため、更なる戸別訪問を行う。 ・区役所や地域の支援団体による町内会形成支援により、ほとんどの団地において町内会の設立や既存町内会への加入が進んだ。引き続き、 	—

	<p>社会福祉協議会等と連携し、町内会活動を自発的・継続的に行えるよう、人材育成やコミュニティを活性化させるための仕組みづくりに取り組む。</p>	
岩 1	<p>・入居者同士のコミュニティ形成を図ることを目的とし、コミュニティサポーターによるコミュニティ形成の支援を行っている。</p>	<p>・各団地において、コミュニティ形成についての考え方が異なるため、入居者が意欲的にコミュニティを作ろうとする団地や、逆に全くコミュニティを作ろうとしない団地があるなど、一律の支援方法がとれず、各団地毎に様々な進め方をしなければならない。</p>
宮 3	<p>・災害公営住宅支援及びコミュニティの維持、再生のために、災害公営住宅へ社協の見守り支援員が定期訪問し安否確認と生活状況の把握に努め、被災者のニーズの把握及び孤立防止対策を実施している。支援員と地域包括支援センターの職員とは定期的に連絡会を行い、訪問対象者の健康状態等についてカンファレンスし訪問頻度の検討や必要な専門支援に繋げている。</p> <p>・また集会所や地区避難所等を活用し、定期的にサロン活動等の交流会を開催し地域住民の交流促進を図り、孤立化を防ぐとともに地区の見守り連絡会の活動支援を行い、震災により失われた地域のコミュニティ再構築を支援している。</p>	—
宮 4	<p>・コミュニティ形成支援のため、復興住宅入居前後に、入居者同士の顔合わせを目的とした「くらしの懇談会」を開催している。</p> <p>・ボランティアの申し出については、社会福祉協議会を通して復興住宅各団地に入るようつないでいる。</p>	—

宮 5	<p>・本市では、震災前から概ね行政区ごとに自治会が設立されており、自治会を中心としたコミュニティが形成されている。災害公営住宅や防災集団移転団地では、建設戸数が多い地区は新たな自治会を設立し、少ない地区は既存の自治会に編入し、新たなコミュニティづくりをしている。そこで災害公営住宅で新たな自治会設立に向けた支援及び自治会設立後の運営支援を行い、既存自治会編入においては地元自治会への説明を行っている。また災害公営住宅や防災集団移転団地に転居する方々の交流会を入居説明会に併せて実施している。その他に、災害公営住宅入居者等訪問健康相談事業として、転居後も健康で安心して暮らせるよう、食生活や運動、ストレス予防等の指導と健康相談を実施している。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自治会設立に時間を要することと、発足当初の自治会運営支援が必要であること。 ・ 自治会設立までの間、住民同士でコミュニケーションをとっていない状況のため、市や社会福祉協議会などの支援者が連携し住民の集まる場を設ける必要がある。 ・ ゴミ集積所の管理や共有部分の清掃ができていない公営住宅もある。 ・ 入居前交流会に入居する全ての方々が参加していないため、隣近所の方を知ることができない。
-----	---	---

2. 8. 復興まちづくりの課題

<ul style="list-style-type: none"> ・ 介護サービスの不足 ・ 介護職員の不足 ・ 地域の担い手の不足 (福 1)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難指示解除後に帰還する住民を把握しないと問題点・課題の具体化は困難である。 ・ 町内帰還者のうち大半が高齢者となることが予測される。何年か後には体調を崩したり、介護が必要な方が増加すると考えられる。家族の協力が得られる場合は良いが、独居高齢者の世帯増加も予測されており、支援の方法や対処する人員の不足、施設不足等が課題となっている。(福 3)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 復興に限らないが、本市も高齢化率が年々上がり、ひとり暮らしの高齢者や認知症の方も増え、それらを支えるしくみづくりが課題である。(宮 1)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 復興公営住宅等においては、これまで住み慣れた地域コミュニティがいったん瓦解してしまった方々が入居されることが多く、前述のように町内会形成支援等を進めている。高齢者支援に関しては、2025年問題に向けて、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができるよう、地域包括ケアシステムの構築が求められており、これに向けて、地域の支え合い体制づくりを進めていくことが重要とされていることから、地域包括ケアシステムや地域支え合い体制の構築に向け、継続的な支援が必要と考えている。(宮 2)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 復興のまちづくりを進める上で、地域包括ケアシステムの構築を念頭に置くことが重要と考えることから、そのことに関連した問題点や課題と同様である。(岩 1)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域包括ケアを踏まえた復興のまちづくりにおいては住民同士のネットワークの構築(コミュニティ形成)、高齢者が安心した住まい生活の確保、総合相談窓口の設置が必要と考える。 ・ 安心した暮らしを実現できる様に、関係機関、関係部署(福祉建設・企画関係等)が連携を図っていくことが大切と考える。 ・ 地域の実情を把握している地域団体・行政等が相互に連携・協力して、高齢者を地域で見守るネットワークを構築していく必要がある。(宮 3)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 町全体として高齢者が増えているし、震災によって家族がバラバラになって、高齢者のみの家の支援や、

高台に住む人の移動手段などが課題になっている。（宮 4）

3. 地域包括ケアシステムと復興のまちづくりに対する意見

・今後、地域包括ケアシステムの基盤を支えることになる地域のコミュニティやボランティアが自分も被災者となる災害時に、高齢者支援のシステムとして機能しうるのかという不安がある。（福 2）

・本町のように原発事故により避難を続けている自治体においては、国が進める地域包括ケアシステムの構築が非常に困難である点を理解していただきたい。

・地域包括ケアの重要性は理解するも、国の示す様な形での体制づくりを作ることは地域資源が一切無くなってしまったこの地においては困難な事業であると考えている。その為に帰還後の町内に委託事業として**サポート拠点**を設置する計画であるが、ケアシステム構築の妨げになるのではなく、その基盤となるべき施設と考えている。財源の乏しい（税収がない為）本町では、運営資金を交付金に頼るより他なし。国の協力を得たく、今後も何年か（住民が戻り、ある程度包括ケアシステム構築の見通しが立てられるまで）**サポート拠点**の設置についてご理解いただきたい。（福 3）

・復興のまちづくりについても、公助だけでは限界があり、**自助、互助**が重要となってくることから、地域包括ケアシステムの構築に向けた取り組みが重要であると考え。（宮 2）

・提案のとおりと考える。特に**自助、互助**が防災の基本となると考えることから、共助、公助の充実と併せ、**自助・互助**を強化していくことが大切だと思う。（岩 1）

・まちづくりに地域包括ケアシステムを盛り込みことは有効だと思う。

・住まいの場所や形態の範囲がイメージできないが、地域包括ケアシステムが災害時にも対応できるものになるには、その地域にあった支援方法や形態が必要だと考えられる。災害時での支援体制については、独自の支援ルート（例えば福祉用具の補充）や環境への配慮（避難所での生活）が大切であり、一人一人の福祉への理解（避難生活が長くなると問題も多くなる）が重要かと思う。

・復興時においては、震災により生活環境が変わることで支援を受ける本人が周囲との関係を築けなくなるなど、支援を行う際の壁もある。

・互いに助け合う・見守り合うという土壌づくりが災害時に強い福祉をつくると思う。（福 4）

・当市においても、災害時において、地域包括ケアシステムは重要な役割を果たすものと考えている。（岩 4）

・本町は、災害の被害が少なく仮設や復興住宅はないが、近隣から話を聞くと、仮設住宅の中での**孤立高齢者**が課題となっていることが多く、地域包括ケアシステムを復興まちづくりに盛りこむことは大いに賛成する。まとまった集団（仮設等）であれば、その集団に対して地域包括ケアシステムを新たに導入しやすいのだが、既存のアパートの1室に入った等の**単独世帯**に対しては、その地域のケアシステムをどのように馴染ませるか、うまく入れるか等の心配はある。田舎ほど知らない人と距離をおく傾向があるので、例えば**地域の支えあい**で成り立っている生活支援等は、慎重にいかねばならないと考えている。（福 5）

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

厚生労働省 平成28年度老人保健健康増進等事業

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討 ～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～

【仮設住宅サポート拠点】アンケート調査結果

送付市町村数

	岩手県	宮城県	福島県	計
アンケート送付数	28	61	27	116

1. 1. 所在地(返信件数)

	岩手県	宮城県	福島県	未記入	全
返信件数	7	19	10	0	36
送付数に対する割合	25.0%	31.1%	37.0%	0.0%	31.0%

	立地	開設日	運営主体	提供サービス
岩 1-1	仮設住宅敷地内	2011/8/1	株式会社	介護、介護予防、生活支援、医療、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、食事サービス、
岩 1-2	仮設住宅敷地内	2011/8/10	社会福祉法人	介護予防、生活支援、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、食事サービス、その他(・医療機関、金融機関、行事参加等への送迎 ・血圧測定・服薬管理・介護保険外の生きがいデイサービス)
岩 2-1	仮設住宅から徒歩圏内	2012/6/1	社会福祉法人	生活支援、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、
岩 2-2	仮設住宅から徒歩圏内	2012/6/1	社会福祉法人	介護予防、生活支援、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、
岩 2-3	仮設住宅から徒歩圏内	2012/6/1	社会福祉法人	介護予防、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、子育て支援、その他(運動教室・物づくり)
岩 3	法人施設の敷地内	2011/11/1	社会福祉法人	見守り、相談事業、食事サービス、
岩 4	仮設住宅から徒歩圏内	2011/9/1	医療法人	介護、介護予防、生活支援、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、食事サービス、
宮 1-1	仮設住宅敷地内	2011/10	社会福祉協議会	生活支援、見守り、地域交流、その他(必要に応じた関係機関への連携)
宮 1-2	市社会福祉協議会 支所	2012/10	社会福祉協議会	見守り、相談事業、地域交流、
宮 1-3	仮設住宅敷地内	2012/10	社会福祉協議会	生活支援、心のケア、見守り、相談事業、その他(仮設住宅訪問、巡回し入居

				者の孤立予防)
宮 1-4	市社会福祉協議会 支所	2012/10	社会福祉協議会	心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、その他(仮設住宅入居者の生活支援と健康管理・各種相談を傾聴し専門職につなぐ定期的にケア会議やネットワーク会議を開催し、情報共有を各専門機関と連携している。毎日仮設住宅を巡回訪問し、入居者の孤立予防と孤立死の防止、仮設団地内の地域コミュニティの支援を図っている。)
宮 1-5	仮設住宅敷地内	2011/8/31	社会福祉協議会	見守り、
宮 1-6	仮設住宅敷地内	2012/9/30	社会福祉協議会	見守り、相談事業、地域交流、
宮 1-7	各拠点の中心部	2011/9/1	未記入	介護予防、生活支援、心のケア、見守り、相談事業、地域交流、
宮 1-8	仮設住宅敷地内	2016/4/1	社会福祉協議会	見守り、その他(仮設入居者の生活支援)
宮 2	車両で 30 分圏域内に点在	2011/10/1	社会福祉協議会	介護予防、生活支援、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、
宮 3-1	仮設住宅敷地内	2012/4/1	市町村	介護予防、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、
宮 3-2	車で 10 分～15 分	2013/1	NPO 法人	介護予防、医療、心のケア、娯楽の提供、地域交流、食事サービス、
宮 4	仮設住宅敷地内	2011/12/1	社会福祉協議会	見守り、相談事業、その他(支援団体との調整・協力)
宮 5-1	市内各区に 1 ヶ所ずつと取りまとめ等業務を担う部署に 1 ヶ所	2011/12/1	社会福祉協議会	心のケア、見守り、相談事業、地域交流、その他(・被災者支援情報などのダイレクトメール送付・市内各所(市民センター等)に情報ラックを設置し被災者支援情報や地域情報などを配架・無料法律相談の開催)
宮 5-2	仮設住宅敷地内	2011/8/3	社会福祉法人	介護、介護予防、生活支援、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、食事サービス、その他(家族、地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、医療機関との連絡調整)
宮 6-1	仮設住宅敷地内	2011/7/末	社会福祉協議会 被災者生活支援センター	見守り、地域交流、
宮 6-2	車で移動しなければならない	2011/7/29	社会福祉協議会 被災者生活支援セ	介護予防、生活支援、見守り、地域交流、

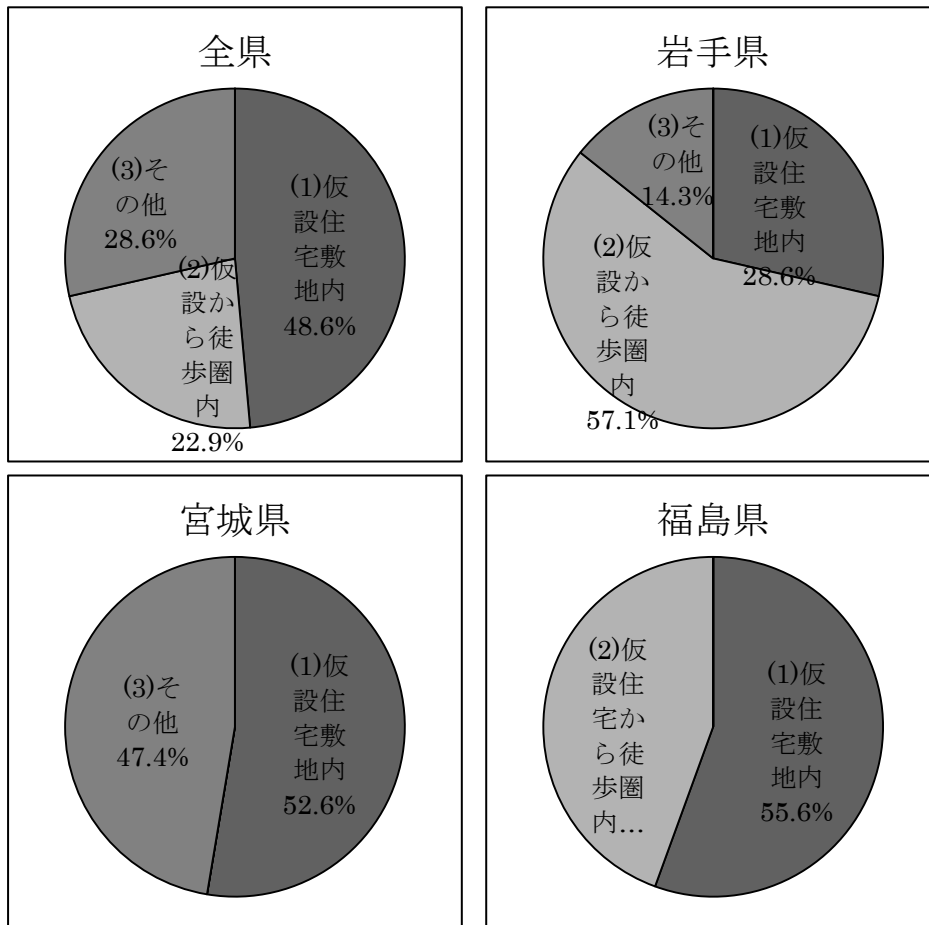
			ンター	
宮 6-3	町の中心部	2011/7/26	社会福祉協議会	生活支援、心のケア、見守り、娯楽の提供、地域交流、
宮 6-4	町有地の町の施設内	2011/7	社会福祉協議会	介護予防、生活支援、心のケア、見守り、娯楽の提供、地域交流、
宮 7	仮設住宅敷地内	2011/7/29	社会福祉協議会	生活支援、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、その他(サークル活動支援(川柳クラブ・写経クラブ・生け花クラブ・パッチワーククラブ・手芸工作クラブ・きりこクラブ・カラオケクラブ・男の料理クラブ・踊りっこクラブ・コーラスクラブ・合奏クラブ))
福 1	仮設住宅から徒歩圏内	2011	社会福祉協議会	心のケア、見守り、相談事業、地域交流、子育て支援、
福 2	仮設住宅敷地内	2011/12/5	社会福祉協議会	介護、介護予防、医療、相談事業、娯楽の提供、地域交流、食事サービス、その他(・健康づくり教室(町主催により外部講師が指導)毎月1回 ・いきいき百才体操(8月より毎週金曜日 DVD使用 約1時間 ・町医院による移動診療、毎週金曜日 約30分)
福 3-1	仮設住宅敷地内	2012/1/27	社会福祉協議会	介護予防、生活支援、心のケア、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、
福 3-2	仮設住宅敷地内	2011/12	社会福祉協議会	生活支援、見守り、相談事業、地域交流、
福 4	仮設住宅敷地内	2011/10/2	NPO法人	介護、介護予防、生活支援、見守り、相談事業、地域交流、
福 5	仮設住宅から徒歩圏内	2011/10/15	社会福祉協議会	見守り、相談事業、地域交流、食事サービス、
福 6	仮設住宅から徒歩圏内	2012/11/1	未記入	生活支援、見守り、相談事業、娯楽の提供、地域交流、子育て支援、食事サービス、
福 7	仮設住宅敷地内	2011/10/3	社会福祉協議会	介護、介護予防、生活支援、相談事業、
福 8	仮設住宅敷地内、 仮設住宅から徒歩圏内	(会津) 2011/9/16 (いわき) 2011/9/16	社会福祉協議会	相談事業、地域交流、食事サービス、その他(外出支援サービス・配食サービス)
福 9	仮設住宅から徒歩圏内	2011/11/1	社会福祉法人	介護予防、見守り、地域交流、食事サービス、

1. 2. 立地

	(1)仮設住宅敷地内	(2)仮設住宅から徒歩圏内	(3)その他	無回答	計	
全県	17	8	10	0	35	※)
	48.6%	22.9%	28.6%	0.0%		
岩手県	2	4	1	0	7	
	28.6%	57.1%	14.3%	0.0%		
宮城県	10	0	9	0	19	
	52.6%	0.0%	47.4%	0.0%		
福島県	5	4	0	0	9	※)
	55.6%	44.4%	0.0%	0.0%		

※) 1件が(1)仮設住宅敷地内、(2)仮設住宅から徒歩圏内 両方を回答

...サポート拠点が2カ所に設置してあるため。



※ (3)その他 の具体的回答

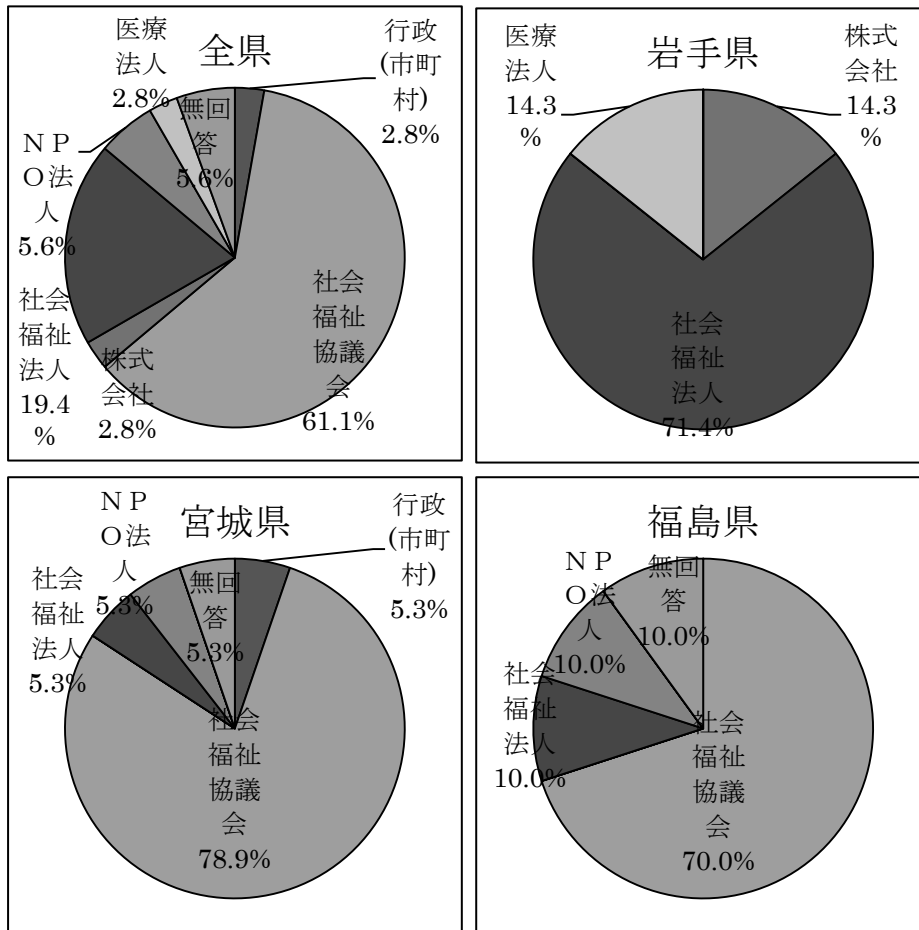
- ・市社会福祉協議会担当支所 (宮 1-2、宮 1-4)
- ・法人施設の敷地内 (岩 3)
- ・車両で 30 分圏域内に点在 (宮 2)
- ・市内各区に 1ヶ所ずつと取りまとめ等業務を担う部署が 1ヶ所 (宮 5-1)
- ・各拠点の中心部 (宮 1-7)
- ・車で移動しなければならない (宮 6-2)
- ・町の中心部 (宮 6-3)

- ・町有地の町の施設内（宮 6-4）
- ・車で 10 分～15 分（宮 3-2）

1. 4. 運営主体

	行政(市町村)	社会福祉協議会	株式会社	社会福祉法人 (社協を除く)	NPO法人
全県	1	22	1	7	2
	2. 8%	61. 1%	2. 8%	19. 4%	5. 6%
岩手県	0	0	1	5	0
	0. 0%	0. 0%	14. 3%	71. 4%	0. 0%
宮城県	1	15	0	1	1
	5. 3%	78. 9%	0. 0%	5. 3%	5. 3%
福島県	0	7	0	1	1
	0. 0%	70. 0%	0. 0%	10. 0%	10. 0%

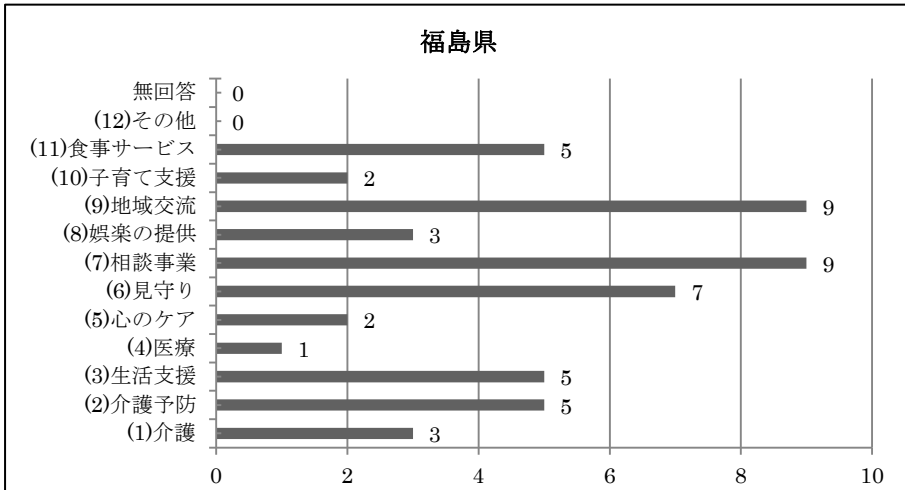
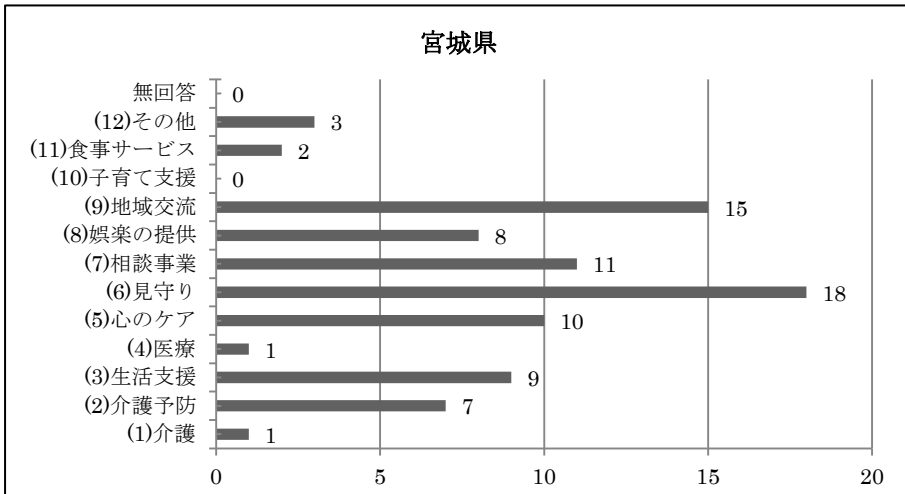
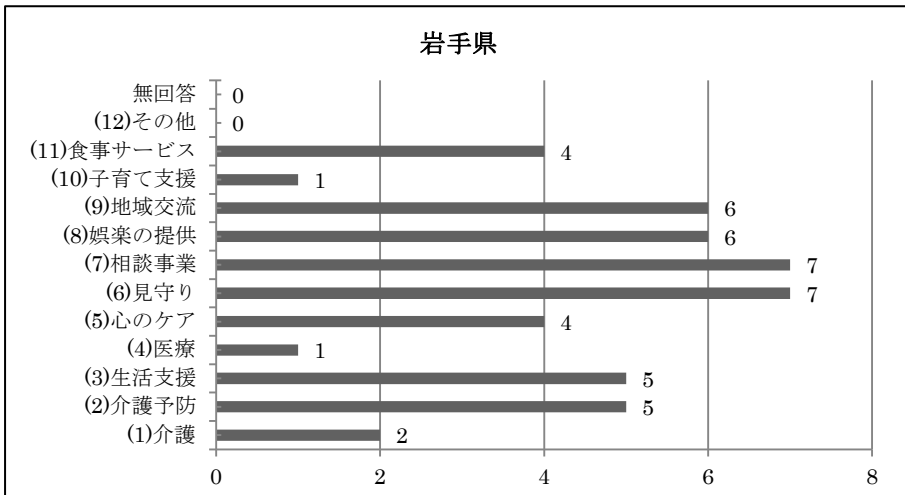
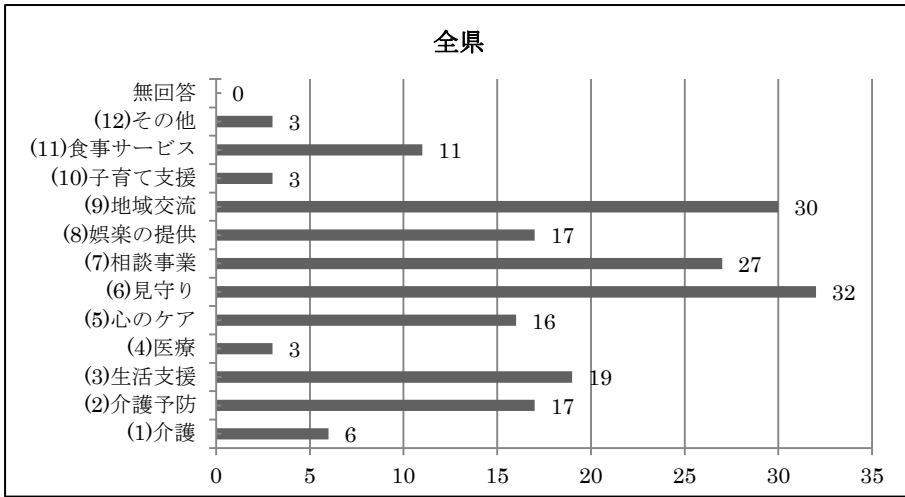
医療法人	無回答	計
1	2	36
2. 8%	5. 6%	
1	0	7
14. 3%	0. 0%	
0	1	19
0. 0%	5. 3%	
0	1	10
0. 0%	10. 0%	



1. 5. 提供サービス

複数回答	(1)介護	(2)介護予防	(3)生活支援	(4)医療	(5)心のケア	(6)見守り	(7)相談事業
全県	6	17	19	3	16	32	27
	16.7%	47.2%	52.8%	8.3%	44.4%	88.9%	75.0%
岩手県	2	5	5	1	4	7	7
	28.6%	71.4%	71.4%	14.3%	57.1%	100.0%	100.0%
宮城県	1	7	9	1	10	18	11
	5.3%	36.8%	47.4%	5.3%	52.6%	94.7%	57.9%
福島県	3	5	5	1	2	7	9
	30.0%	50.0%	50.0%	10.0%	20.0%	70.0%	90.0%

(8)娯楽の提供	(9)地域交流	(10)子育て支援	(11)食事サービス	(12)その他	無回答
17	30	3	11	3	0
47.2%	83.3%	8.3%	30.6%	8.3%	0.0%
6	6	1	4	0	0
85.7%	85.7%	14.3%	57.1%	0.0%	0.0%
8	15	0	2	3	0
42.1%	78.9%	0.0%	10.5%	15.8%	0.0%
3	9	2	5	0	0
30.0%	90.0%	20.0%	50.0%	0.0%	0.0%



※ (12)その他 の具体的回答

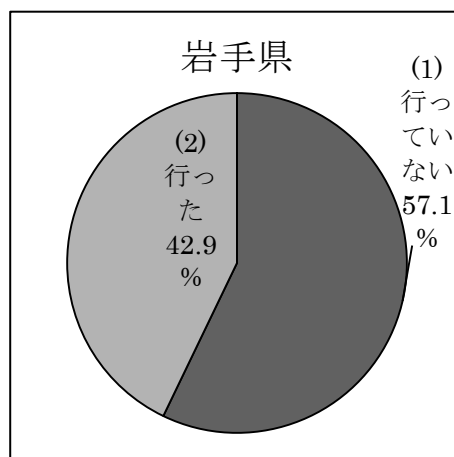
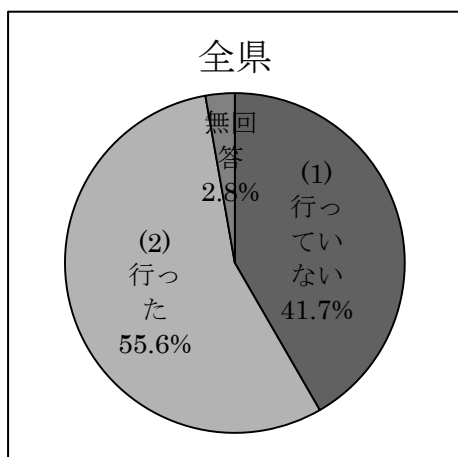
- ・仮設住宅入居者の生活支援と健康管理・各種相談を傾聴し専門職につなぐ定期的にケア会議やネットワーク会議を開催し、情報共有を各専門機関と連携している。毎日仮設住宅を巡回訪問し、入居者の孤立予防と孤立死の防止、仮設団地内の地域コミュニティの支援を図っている。(宮 1-4)
- ・被災者支援情報などのダイレクトメール送付
- ・市内各所(市民センター等)に情報ラックを設置し被災者支援情報や地域情報などを配架
- ・無料法律相談の開催(宮 5-1)
- ・家族、地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、医療機関との連絡調整(宮 5-2)

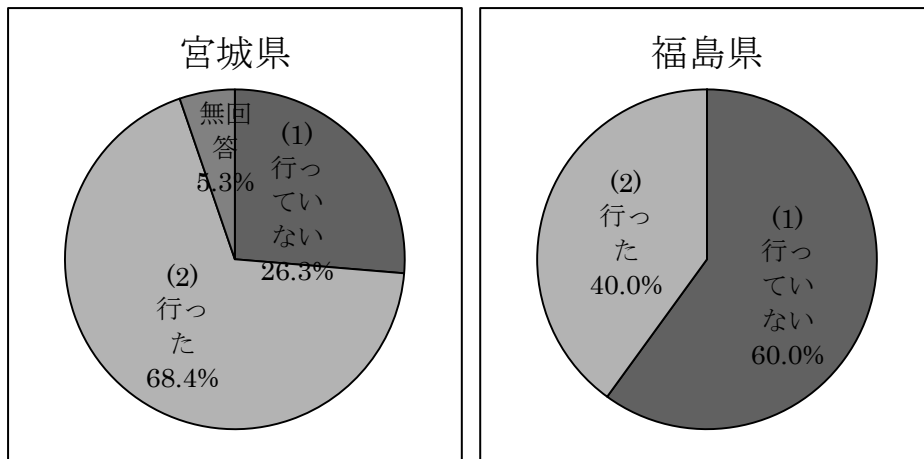
※ 無回答だが、欄外にコメント付記

- ・必要に応じた関係機関への連携(宮 1-1)
- ・健康づくり教室(町主催により外部講師が指導)毎月1回、いきいき百才体操(8月より毎週金曜日DVD使用 約1時間、町医院による移動診療、毎週金曜日 約30分(福 2)
- ・仮設住宅訪問、巡回し入居者の孤立予防(宮 1-3)
- ・支援団体との調整・協力(宮 4)
- ・外出支援サービス・配食サービス(福 8)
- ・医療機関、金融機関、行事参加等への送迎、血圧測定、服薬管理、介護保険外の生きがいデイサービス(岩 1-2)
- ・仮説入居者の生活支援(宮 1-8)
- ・サークル活動支援(川柳クラブ・写経クラブ・生け花クラブ・パッチワーククラブ・手芸工作クラブ・きりこクラブ・カラオケクラブ・男の料理クラブ・踊りっこクラブ・コーラスクラブ・合奏クラブ)(宮 7)
- ・運動教室・物づくり(岩 2-3)

2. 1. 復興への取り組み

	(1)行って いない	(2)行った	無回答	計
全県	15	20	1	36
	41.7%	55.6%	2.8%	
岩手県	4	3	0	7
	57.1%	42.9%	0.0%	
宮城県	5	13	1	19
	26.3%	68.4%	5.3%	
福島県	6	4	0	10
	60.0%	40.0%	0.0%	





※ (2)行った の具体的回答

<ul style="list-style-type: none"> ・継続した見守り活動 ・サロン等交流支援 ・引越し支援（ボランティア調整） ・介護予防運動教室 など（宮2）
<ul style="list-style-type: none"> ・総合相談 ・L S A と復興住宅地区の民生委員による同行訪問及び引継ぎ（宮3-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・訪問活動の継続 ・健康寿命を延ばす目的をもった運動教室の開催 ・他支援団体との連携（福3-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・災害復興住宅を地域に受け入れる公民館と関わり地域全体で歓迎会を開くまで協力した。 ・災害公営住宅第一号において、住民のつながりを作る為、地元のボランティアの協力を得て、いきいきサロンを開催した。10数人の参加だったが、以後自分たちの茶会として自主的に開催している。（岩2-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・移転先での困りごとや心配事など、生活支援相談員による見守りや相談業務を引き続き実施している。 ・既存地域住民となじむよう、移転先集会所において地域交流サロンを開設し、既存住民と移転者とのコミュニティづくりを実施している。 ・仮設住宅において、高齢者の安否確認のために配食サービス実施していたが、移転先で不安を抱える人もいたことから、希望者には引き続き配食サービスを実施し声掛けをしている。（福5）
復興住宅入居後の行政や社協等による支援体制等に関する事前説明。（宮5-1）
仮設入居者の情報提供（宮1-5）
<ul style="list-style-type: none"> ・ケアハウスとしてのサービス提供（食事の提供・入浴準備・緊急時の援助等） ・家族、ケアマネージャー、地域包括支援センターとの連絡調整（宮5-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・相談、介護、生活支援が必要な認められる世帯の把握 ・支援が必要な世帯に対する訪問、声掛け、見守り等 ・入居者及び周辺住民による茶話会等の開催支援 ・住民主体の互助グループの立ち上げ支援 ・支えあい活動のための人材育成並びに活動拠点、地域コミュニティの拠点づくりのための支援

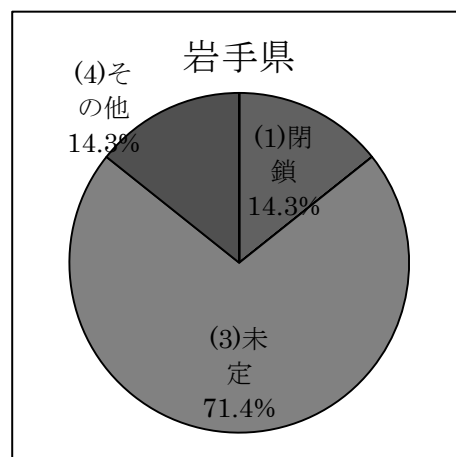
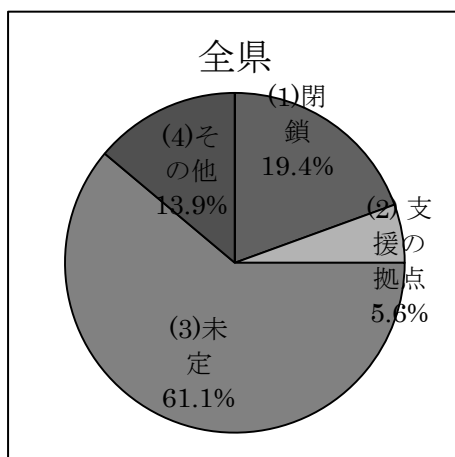
<ul style="list-style-type: none"> ・応急仮設住宅等からの円滑な移行支援 ・既存の町内会長、民生委員等の相談、側面支援（宮 1-7）
<ul style="list-style-type: none"> ・復興住宅のサポートを担当する社協や地域包括支援センターへの情報提供 ・配食サービス継続 ・地域交流、介護予防教室、イベント等の参加受入れ（岩 1-2）
地域間交流 運動や歌や踊りでの住民同士のコミュニティ作り（宮 6-2）
チラシ配布、又は意向調査資料配布・収集
・支援センターとして引継ぎ（L S A＝生活援助員）を配置している（宮 6-4）
<p>気がかり世帯（要支援者）の情報引き継ぎ。</p> <p>行政を通じての申し送りや、L S A（復興住宅）にも移転先でも趣味の活動を継続出来る様にとキーパーソンになる方たちへの声掛けをしている。（宮 7）</p>
現地NPOへの事業引き渡し（宮 3-2）
見守り活動・ラジオ体操・生活相談等の活動の継続（岩 2-3）
仮設住宅地近隣に復興住宅が出来たため、支援が必要とされる（見守りや配所等）対象者に支援を行っている。（福 9）

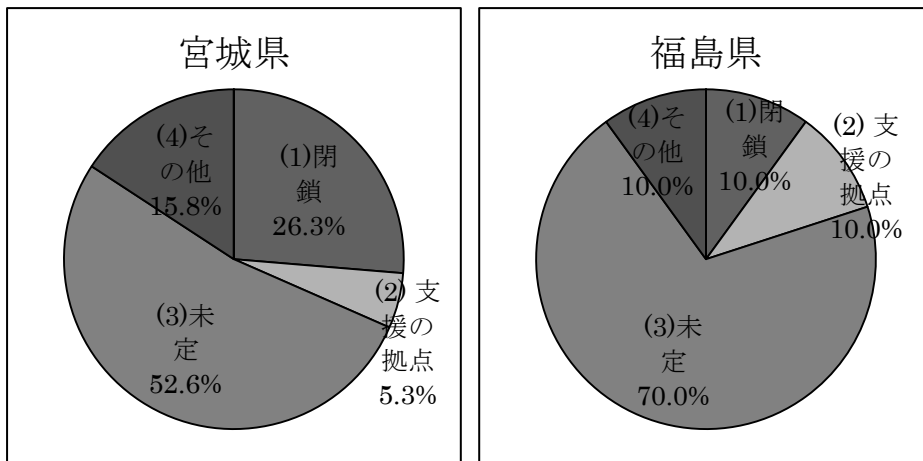
※ (1)行っていない を回答したが、具体的にも回答

・災害公営住宅と一体となったスペースを拠点として見守り・二次予防・サロン・認知症カフェ等の運営を実施する。（岩 1-1）
・仮設住宅の住民の見守り・訪問・傾聴と、一緒に体操をしたり、お茶会をしたりと言う業務である。（宮 6-1）

2. 2. サポート拠点の復興住宅期の活用

	(1)閉鎖	(2)復興住宅の支援の拠点	(3)未定	(4)その他	無回答	計
全県	7	2	22	5	0	36
	19.4%	5.6%	61.1%	13.9%	0.0%	
岩手県	1	0	5	1	0	7
	14.3%	0.0%	71.4%	14.3%	0.0%	
宮城県	5	1	10	3	0	19
	26.3%	5.3%	52.6%	15.8%	0.0%	
福島県	1	1	7	1	0	10
	10.0%	10.0%	70.0%	10.0%	0.0%	





※ (4)その他 の具体的回答

- ・福島県の委託事業なので、県による。(福 1)
- ・サポート拠点も仮設扱いの為、将来は閉鎖予定、当面は復興住宅の支援拠点 (宮 2)
- ・サポートセンターは閉鎖予定であるが、その機能を社会福祉協議会へ移行する。(宮 3-1)
- ・H30年にモールが出来る予定で、その中で笑学校というデイサービスの認定になっていない高齢者の集う場所が出来る予定だそうである。(宮 6-1)
- ・建物は閉鎖になるが、これまでの活動(介護予防・見守り・相談事業・サロン等)については、当法人が同地域で運営する在宅介護支援センターで引き続き活動する予定。(岩 2-3)

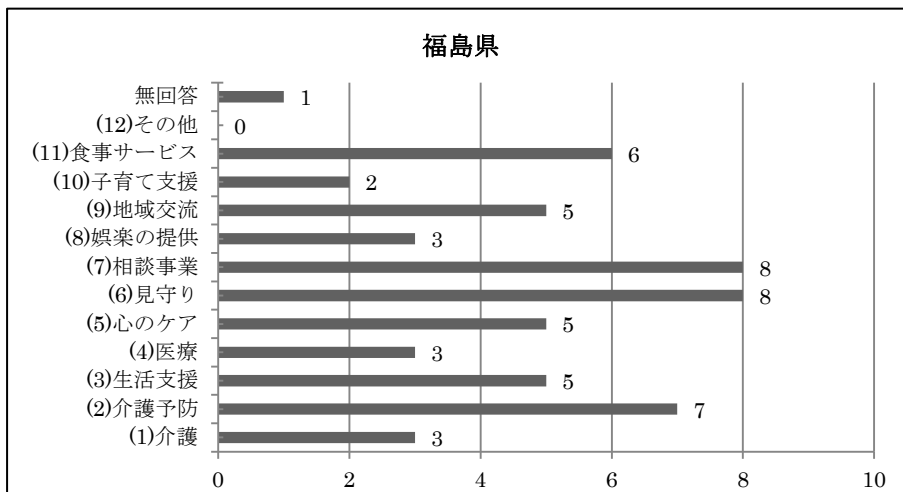
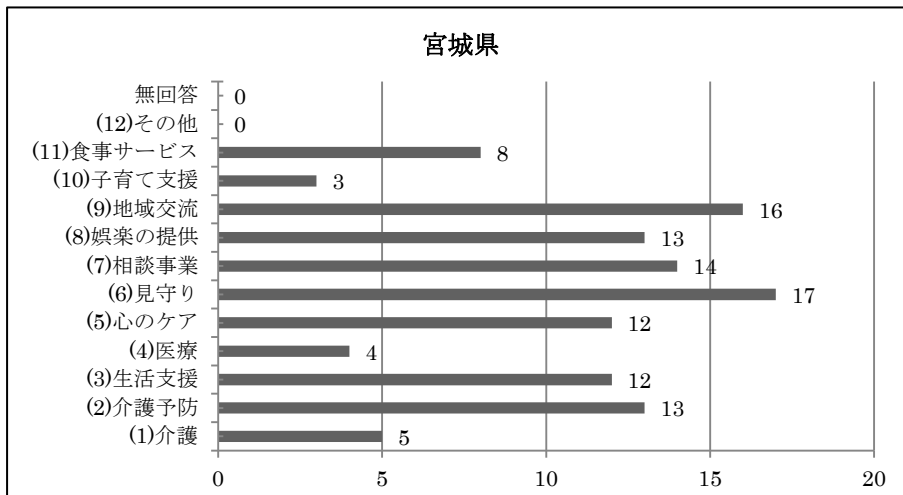
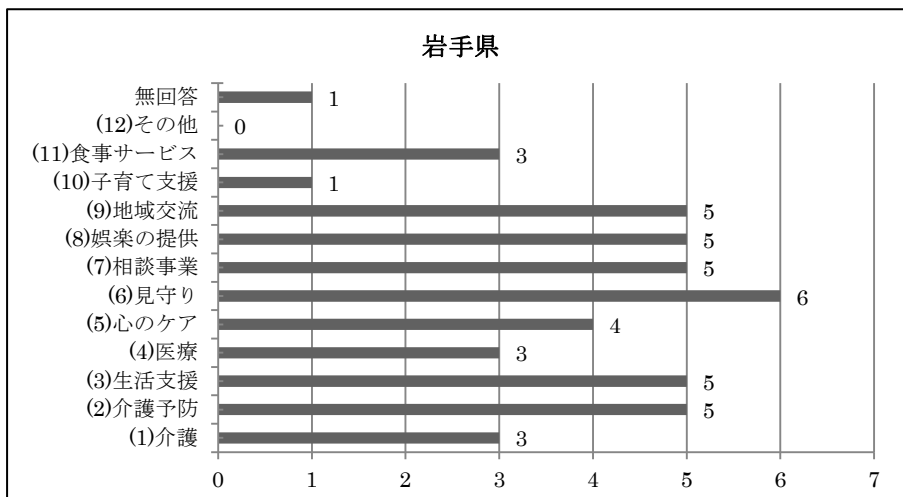
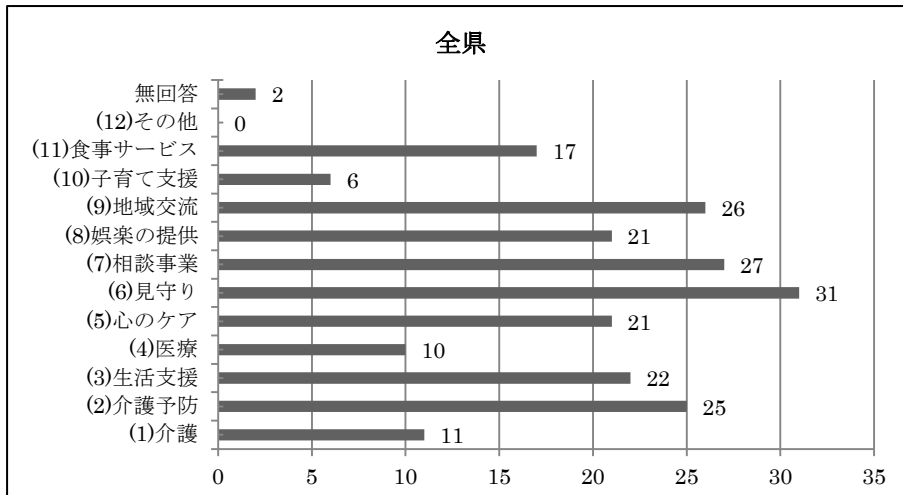
※ (1)閉鎖した を回答したが、具体的にも回答

- ・帰町に伴い、当町行事へ参加呼びかけ支援 (福 2)
- ・支援センターは閉鎖し、新たな見守りシステムを構築する。(宮 6-3)

2. 3. 復興住宅期の高齢者支援の内容

複数 回答	(1)介護	(2)介護予 防	(3)生活支 援	(4)医療	(5)心のケ ア	(6)見守り	(7)相談事 業	(8)娯楽の 提供	(9)地域交 流
全県	11	25	22	10	21	31	27	21	26
	30.6%	69.4%	61.1%	27.8%	58.3%	86.1%	75.0%	58.3%	72.2%
岩手県	3	5	5	3	4	6	5	5	5
	42.9%	71.4%	71.4%	42.9%	57.1%	85.7%	71.4%	71.4%	71.4%
宮城県	5	13	12	4	12	17	14	13	16
	26.3%	68.4%	63.2%	21.1%	63.2%	89.5%	73.7%	68.4%	84.2%
福島県	3	7	5	3	5	8	8	3	5
	30.0%	70.0%	50.0%	30.0%	50.0%	80.0%	80.0%	30.0%	50.0%

(10)子育 て支援	(11)食事 サービス	(12)その 他	無回答	計
6	17	0	2	219
16.7%	47.2%	0.0%	5.6%	
1	3	0	1	46
14.3%	42.9%	0.0%	14.3%	
3	8	0	0	117
15.8%	42.1%	0.0%	0.0%	
2	6	0	1	56
20.0%	60.0%	0.0%	10.0%	



※ (12)その他ではなく、別の項目を回答したが、具体的にも回答

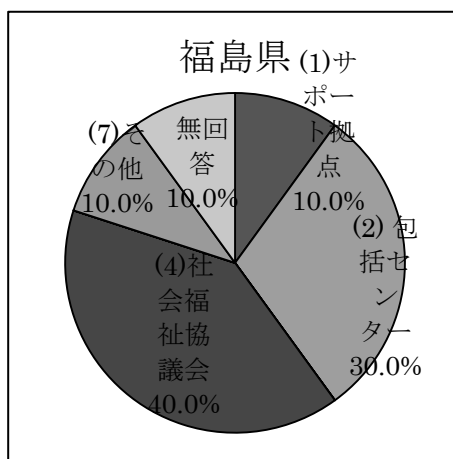
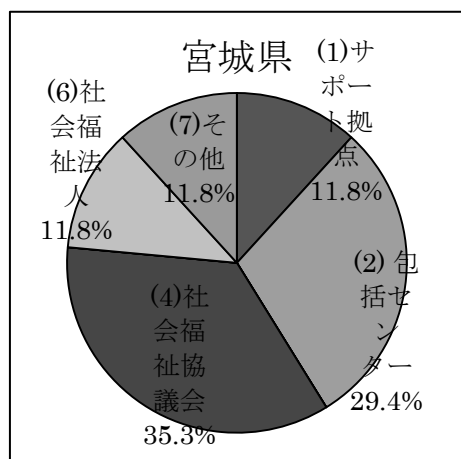
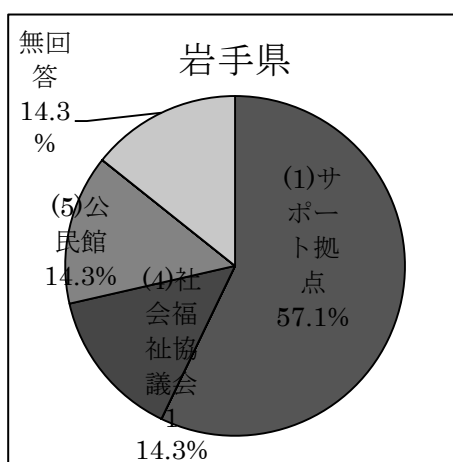
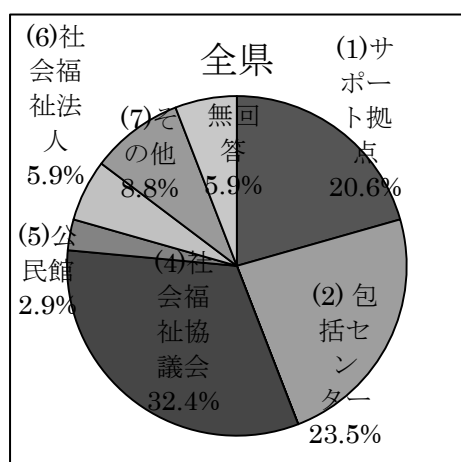
- ・必要かどうかについては全て必要だと思う。(宮 2)
- ・サロン等を自主的に活動できる環境づくり。(宮 4)
- ・常の生活での「生きがい作り」が必要と考えてる。何かその人が集中してできる事とその事を通じて人と人が交流でき、地域コミュニティに参加できる支援が必要と感じている。(宮 1-4)
- ・緊急通報システム (宮 5-1)
- ・個人的には復興住宅と言えども管理人的存在はいかなものかと思う。個人的に再建された方のフォローも含め、町全体で行っていくべきものと思う。以前も仮設ばかりの支援に傾き被災されなかった方の支援が不足した。(宮 6-4)

2. 4. 復興住宅期の高齢者への支援拠点

	(1)サポート拠点	(2)地域包括支援センター	(3)居宅介護支援事業所	(4)社会福祉協議会	(5)公民館	(6)社会福祉法人	(7)その他	無回答	計
全県	7	8	0	11	1	2	3	2	34 ※)
	20.6%	23.5%	0.0%	32.4%	2.9%	5.9%	8.8%	5.9%	
岩手県	4	0	0	1	1	0	0	1	7
	57.1%	0.0%	0.0%	14.3%	14.3%	0.0%	0.0%	14.3%	
宮城県	2	5	0	6	0	2	2	0	17 ※)
	11.8%	29.4%	0.0%	35.3%	0.0%	11.8%	11.8%	0.0%	
福島県	1	3	0	4	0	0	1	1	10
	10.0%	30.0%	0.0%	40.0%	0.0%	0.0%	10.0%	10.0%	

※) 1件が(1)サポート拠点、(4)社会福祉協議会 の両方を回答。

1件が(2)地域包括支援センター、(3)居宅介護支援事務所 の両方を回答。



※ (7)その他 の具体的回答

- ・地域支援であれば社協、介護関係であれば包括、全体的なことであれば自治体、役割分担を明確にしないといけないと思う。(宮 3-1)
- ・復興住宅転居前から支援に多く関わっていたところが継続的に関わる。(福 3-2)
- ・上記に挙げたように復興住宅というくくりを取り、町全体をも守っていく体制でありたい。(宮 6-4)

※ (2)地域包括支援センター を回答したが、具体的にも回答

- ・高齢者の総合相談窓口としての性格でいえば(2)ということ。(宮 2)

※ (4)社会福祉協議会 を回答したが、具体的にも回答

- ・行政 (福 3-1)

※ 無回答だが、欄外にコメント付記

- ・本来、災害公営住宅内に、支援拠点を設置するのが最もふさわしいと考える。(岩 2-3)

2. 5. 復興住宅期の高齢者支援の課題

<ul style="list-style-type: none">・仮設住宅入居時に於いて、生活支援員による「見守り」「訪問支援」を入居者の希望のある世帯に対して行ってきた。訪問支援員の訪問を楽しみに待っている世帯もあり、復興住宅へ移行した時も訪問を希望している方もいる。その方々への訪問も検討し、見守りをしていく必要性も考えていきたい。・仮設入居から5年で経年による体調の変化(悪化)もあり、特に独居世帯の孤独死の防止のために見守り支援を考える必要性もあると思う。(宮 1-1)
<ul style="list-style-type: none">・災害公営住宅への入居者の情報の不足(年齢、疾病等)・支援をする際の運営資金の捻出方法が課題・人材不足・コミュニティの再構築支援(自治会も含め)・外出しにくい建物づくり(ハードの問題)(岩 1-1)
<ul style="list-style-type: none">・コミュニティの再構築・建物の構造上閉じこもりになる・家族と再同居することによる精神的ストレス・新生活への順応性など(福 3-1)
<p>・一人暮らしや高齢者夫婦世帯の場合、今迄と違った環境で生活するのに、風呂の沸かし方、鍵の開閉、ひとつにしても覚えられず戸惑いが見られる。家族同居の場合であれば何回でも家族に聞いて覚えられるが、高齢者だけの世帯は傍に誰もいないのでそれができない。(岩 3)</p>
<p>・仮設生活期にあった重層的な見守り体制が段々となくなっていくこと。※地域の見守り体制が全域で差が出てくる。支援者主体から住民主体に移行する際の弊害。(宮 2)</p>
<ul style="list-style-type: none">・高齢世帯が増える、地域で支えるための関わり方、支援の仕方に時間を要す。(宮 3-1)
<p>・何でもお世話することで自立を阻害している。それになれてしまい、調理することなど家事や色々できる事があるのに「億劫」を覚え、結果機能が落ちてしまう。なんでもやってもらう、できない事だけのお手伝いを行う方法が必要だと感じる。(福 4)</p>
<ul style="list-style-type: none">・マスコミ報道等に適度に反応している支援者の個別訪問・他の支援者と協力しない支援者

<ul style="list-style-type: none"> ・業務の住み分けを行う（宮 4）
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅から復興住宅に転居した住民は比較的行政や支援団体に依存している ・復興住宅に入居している世帯の高齢化（福 3-2）
<p>・今回の震災復興住宅への入居に関しても、各地域の仮設住宅やみなし仮設その他の地区からの抽選により選出され入居した事で、一度形成された仮設等のコミュニティやお互いを気遣う顔見知りの関係がリセットされ再度形成しなければいけない状況になってしまっている事で、隣の人やどんな人か、団地内にどんな人が住んでいるのかもわからない不安がある。特に高齢独居の世帯の引きこもりも問題となっている。団地という大きなキャパの中で情報が少なく気軽に相談する環境も不足している。中には人との交流をしたいと思っているが、なかなか前に出る事ができない高齢の方もいて、そっと背中を押してやるきっかけも必要になっている。高齢者も安心して暮らせる団地内のコミュニケーションが生き顔の見える関係性作りが今後必要と感じている。（宮 1-4）</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・市は復興住宅期の人々には自立が必要と考えているところがあります。しかし高齢者は新しい人間関係の構築が困難の人が多く、孤独を訴える人が多い。それから高層建てのコンクリート住居のドアは閉まると重く開きづらい。インターフォンまで出てくるまでに時間がかかる。等々閉じられた空間の中で慣れるまで戸惑っている。（岩 2-2）
<p>集団移転や復興住宅に暮らす高齢者に、以下のような状態の人がよく見受けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・あまり部屋から出ない人や横になってテレビばかり見て体を動かさない人が見受けられる。（※特に男性に多い） ・地域の交流サロンに参加しない人は、人との関わりが薄く孤独に陥りやすい。 ・歩行困難者のゴミ出しは、収集所が遠くなり容易でない。 ・病院への通院は、隣の市までバスや電車が通っていないため、乗合バスとタクシーを乗り継がなければ行けない病院もあり、一日がかりになるため疲れてしまうようだ。（福 5）
<ul style="list-style-type: none"> ・集合住宅で高層の階に住むほど、外出全般が億劫になりがちであること。 ・その住宅のコミュニティづくりの進み具合によっては「寂しい」、「話し相手がいない」などを訴える高齢者がいること。 ・交流行事等を開催したとしても、高齢者本人の健康状況によっては、会場へ行くことが難しい方も中にはいる。（宮 5-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・村の内復興住宅は全部で 25 棟あり居住制限の住民の他、子供のいる世帯等の入居も増えつつあり、高齢者世帯同士お茶飲み等をして近隣同士をお互いに見守っているところがある。若い世帯とも顔なじみになって、おすそ分けをし合う姿等が見られるため、良い近隣関係になっていく事を願い見守っているところである。（福 6）
<ul style="list-style-type: none"> ・理想としては住民同士で見守りをするのが一番と思われるが、仮設住宅と違い住民同士の繋がりが薄くなり独居や高齢者世帯を見守るのは難しくなると思う。夫婦や家族のいる場合は良いが、独居で住民は緊急通報システムを入れてもらうなどで対応してもらえれば良いと思う。（宮 1-5）
<ul style="list-style-type: none"> ・懸念をかかえている高齢者に対し、家族の関わりが思う様に得られていない、高齢者も家族に対し遠慮している。 ・体力の衰えが目立つ（宮 1-6）
<ul style="list-style-type: none"> ・土地勘がないため、外出する入居者が減少した。居室にひきこもることで認知症が進行したり、筋力が低下した入居者が増えてしまった。（宮 5-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・町内に災害公営住宅は建設されているが、町外に復興公営住宅は建設されないため、復興住宅への支援はない。町内の災害公営住宅に居住する高齢者については、町内居住者と同様の支援を行っていく。（福 7）

<ul style="list-style-type: none"> ・介護、認知症、閉じこもり等の問題が増えることが予想される。特に高齢者や独居の方の見守りが必要。またサロン等の交流の場が必要だと思う。 ・各関係機関との連携協力のネットワーク強化が必要だが、現在はまだまだ難しいように思う。 ・住居者の多くが高齢者の為、自治会組織の維持等が将来課題になると予想される。（福 8）
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅から転居して又新たなコミュニケーションを取れなければならない住民が、孤立する事なく生活できる様に支援して行く。 ①集会所などのイベントに参加する様に声掛けをしていく。 ②住宅の住民同士の声掛けをお願いする。（宮 6-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・生活変化を察知できる見守り活動の体制作り→自ら発信する高齢者が少ない為、支援者（または専門機関）による定期的な見守り活動（訪問・巡回）と情報収集の継続。 ・関係機関との連携と強化→高齢者からの生活支援相談事に対応できる為の支援者と関係機関との情報共有の場設定と連携の強化。 ・引きこもり・孤立予防対策→高層住宅構造や心身機能低下による外出頻度の減少から生じる引きこもりや孤立を予防する為の交流促進や生きがいつくりなどの働きかけ。 ・進む高齢化への対応→今後、高齢化に伴う団地会機能の低下が想定される為、周辺地域への協力や各種支援団体などとの連携。（宮 1-7）
<ul style="list-style-type: none"> ・高齢独居者の場合、新しい人間関係を築くことが容易でなく、認知症状や性格的な要因で周囲とうまく協調できないと、周囲と孤立してしまうリスクが高い。 ・交通の利便性が悪い復興住宅では、運転ができない高齢者は生活を制限されてしまい、身体機能や生活機能の低下のリスクが高くなる。また適切な受診が行われないことで健康が良好に維持できないケースも考えられる。 ・集合住宅の生活に慣れていないため、生活音やゴミ出し、共同作業等で隣人トラブルが懸念される。 ・仮設住宅期の人間関係が断ち切れてしまう事により、精神的にダメージが懸念される。 ・年金を主に生計を立てている高齢者の場合、家賃が負担になり生活困窮に陥ることが懸念される。（岩 1-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅から復興住宅へ転居したことで、新たな不安をかかえているように思われる。高度すぎる部屋中の機器、お風呂に水を溜めることができない。又、玄関ドアの重さ、施錠の難しさのため外出もままならないという高齢者の声聞こえる。高齢者にとって何が…の声を拾うこと、高齢者でも対応できるシステム、住み良い住環境を作ってあげることが大切だと思われる。（宮 1-8）
<ul style="list-style-type: none"> ・中心となる人を見つけ、サークルやクラブ活動等を作って高齢者同士、お互いに声をかけ合ってイベントや行政の集まりにも参加出来る様な支援をしていかなければならない。（宮 6-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者が生きがいを持って楽しく生活できるようなくみ作り ・引きこもりがち、関係を持ちたくない方々への関わりやきっかけ作り ・必要な方へ必要なサービスをつなぐ（宮 6-3）
<ul style="list-style-type: none"> ・ここからは私の分野から離れるところなので、記入しない。考えて（思いが）無い訳ではない。（宮 6-4）
<ul style="list-style-type: none"> ・孤立を防ぐため住民同士が顔を合わせる機会や場を作っていかなければならない。どうしても、見守ってもら側にいる高齢者が多いと思うが元気な高齢者は何かしらの役割を持って、社会参加出来るよう支援が必要だと思う。（介護予防も含めて）介護が必要な状態となれば、包括へ連携し、情報を共有しながら地域全体で見守る体制が大事。（宮 7）
<ul style="list-style-type: none"> ・既存のコミュニティが崩れた後、新しいコミュニティの形成 ・高齢者の実際の声をどのように拾うか（宮 3-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設から災害公営住宅へ転居することで再び一から近隣住民とのつながりをつくっていかなければなら

<p>なくなるが、仮設と異なり建物構造から、外からの見守りがしづらくなるなど孤立しやすくなると感じる。例え集会所などでイベントなどが行われたとしても住民の中でもそういった会に自ら参加することを拒む方もいるだろう。住民間で補えない部分（個別訪問など）を公的機関が永続的に補っていきけるようなくみづくりが必要だと考える。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・以前の顔なじみの関係があった方々と被災を機に離れてしまった方々も多い。高齢者は移動手段や移動距離等に制限がある方も多いため親しい方との交流が自分だけでは難しくなることが考えられる。 ・生まれ持ったの性格で地域から孤立している高齢者に対し近隣住民との協力の必要性や本人にも現状を分かってもらうため相方へ働きかける組織が必要。 ・立地が悪く買い物や病院受診時の移動手段がないこと。（岩 2-3）
<ul style="list-style-type: none"> ・今まで手厚く支援されていた面も有り、依存の傾向も見られている。 ・サポートセンターとして支援できることの限界が出てきている。（住民は行政に助けを求めている） ・今日行く場所、今日用事がある場所づくりが必要。（福 9）

2. 6. 復興住宅期の住民支援

<ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅では、長家ともあって、住民同士の顔も見ることが出来、交流が比較的スムーズに行えた。見守りもお互いにするのができた。中には知人が出来て、このまま仮設に住んでも良いと言う住民も現れている。復興住宅では縦階層もあり住民同士の顔が見えにくい為、仮設の様な交流が出来ない。そのため、集会所でも交流の活性化を計っていかなければならないと思う。（宮 1-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・地区で開催しているサロン及び各種行事等への参加呼びかけ支援（福 2）
<ul style="list-style-type: none"> ・災害公営住宅への入居当初より高齢者以外の人への役割等の働きかけを行う（岩 1-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・無職（仕事をしていない）の人への支援はどこへ繋がれば良いか？（岩 3）
<ul style="list-style-type: none"> ・自治会活動への支援は必要 <p>※事業の企画づくり、組織づくり、組織運営など（宮 2）</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・地域活動を継続させるための担い手の発掘・育成が重要だと思う。（宮 3-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・「支援」いつまで支援というものが必要かと思う。 <p>「サポートセンターがあるから、家買ったけどまだ引っ越さない」という方の話をきいて、私達は自立の足を引っ張っているのではないかと思った。（福 4）</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・一般的に挨拶や声かけを行い、その中で相談や質問があったなら対応すべき ・支援が高齢者に偏っている為、「それは私達ではありません」「業務外です」と話す支援者が多い。 ・人として困っていて、支援者がいなかったり、フォーマルサービスが利用できないなら家庭状況に合った支援をすべき（宮 4）
<ul style="list-style-type: none"> ・個々の状態に合わせて支援を行う。支援が必要な世帯もあれば、必要ない世帯もあるので見極めが重要（福 3-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・団地に住んでいる住民は、1階・2階に介護の必要・要介護者・障害者・高齢者等の方が優先的に入居している。さらに独居世帯と家族世帯という形成で若い世帯は仕事等で日中は不在が多く、子育て世帯も存在して子供との関係もある。その事で団地内の交流というものが少なく団地会があってもその交流推進にはいたっていない現状である。全体的なヒアリングが必要であり、今何が必要かを傾聴する必要があると考えている。その団地、団地でニーズがあり何が必要であるか分析してその団地の住民構成にあった活動を進める事であると感じている。（子育て支援セミナー・地域交流会・健康推進セミナー・子どもの遊び場・若いママ会等）（宮 1-4）
<ul style="list-style-type: none"> ・自宅で介護している人の精神的ストレス解消の支援 ・共通の悩みを持っている人たちが話し合える場が欲しいが、移転先ではまだ探せない。（福 5）

<ul style="list-style-type: none"> ・まずは、お互いに顔の見える関係を築くために、交流行事などを通して、その住宅のコミュニティづくりをゆっくり時間をかけて支援する必要があると思う。（高齢者支援にも共通する） ・ここを急いでしまうと、自治会が設立されても、人間関係ができていない状態なので、活動が活性化しない可能性が考えらる。（宮 5-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・現在、週 1 回ではあるが仮設住宅以外に復興住宅へ見回り（訪問を含め）を実施している。復興住宅近く掲示板にサポートセンターのひと月の予定表を掲示してサロンにも参加していただいている。（福 6）
<ul style="list-style-type: none"> ・自分からコミュニティに参加できる人はあまり問題はないが、男性で 50 以上の独居者は比較的リスク（孤独死）があると思うので特に見守りは必要。（宮 1-5）
<ul style="list-style-type: none"> ・ひきこもり、拒否世帯に対して、関わりが必要と考えているが、なかなかうまく行えない。 ・毎日の巡回・訪問により、声掛け等にて住民との接点を増やすように心掛けている。（宮 1-6）
<ul style="list-style-type: none"> ・避難先地域に溶け込めるような支援、自立再建に向けた支援が必要だと思われる。 ・子育て世帯が孤立しないよう幅広い世帯で交流できるような支援、また役場の保健師等による子育て相談などの交流の場を作る。（福 8）
<ul style="list-style-type: none"> ・終の棲家になる所なので、新しい住民とのコミュニケーションがうまく出来る様に、又いろいろなイベントなどを行い、出来るだけ参加していく様にうながしていく。（宮 6-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・入居者同士の支え合い力を高める働きかけが必要→高齢世帯・要援護者の増加などから住宅における高齢化・重度化が進む傾向にあり、今後の支え合い力が低下すると思われる。その為には若い世代への自治活動参加の働きかけを実施し、交流会や清掃活動・見守り活動等を通して若者にも住宅や地域周囲への関心が高まる支援が必要と考えられる。現在の住宅内のキーマンの多くが高齢者である事からつながりや引継ぎが可動するように関わっていける事が望ましい。（宮 1-7）
<ul style="list-style-type: none"> ・復興住宅入居者は高齢者以外でも独居者が多い傾向がある。就業等の関係で日中は不在がちで、近隣の付き合いや共同作業等の参加を負担に感じたり、疾病や障がい等で周囲とのコミュニケーションに不安を感じているケースも考えられる。復興住宅内で自治会を立ち上げる段階で、住民の多様な価値観・生活観を尊重し、プライバシー保護を踏まえたうえで、自治会の決め事を検討していく姿勢が必要。自治会立ち上げ時には包括支援センターや社協等の専門職の介入や支援が必要と考える。（岩 1-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・常に住民の目に触れていない人、特に独居者については、年齢に関係なく気をつけるべきと思う。きっかけで大きく左右し、引きこもりや、アルコールに走る傾向にある＝孤独死につながる。直接的な支援ではないが、常に気づく、気づいてくれる人の存在が必要と思われる。団地内でのコミュニティ支援の大切さが考えられる。（宮 1-8）
<ul style="list-style-type: none"> ・50 代、60 代の若い世代が高齢者を見守っていける社会を作っていかなければならないと思う。 ・仕事もしていなく、近隣とも上手く関われない方への対応（宮 6-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・世代間の交流やコミュニティが再生できるような企画 ・若い世代を地域へ送り出すような仕組み（宮 6-3）
<ul style="list-style-type: none"> ・新たなコミュニティを築いていくために、若い世代の活躍に期待するが、「若いだから高齢者の面倒をみなくてはならない」との負担がかからないよう、高齢者の知恵を上手く借りながら地域づくりを進められるよう、外側からの支援も必要だと思う。（宮 7）
<ul style="list-style-type: none"> ・当センターでは、社協さんの主催で月に 1 回わいわいステーションといった子育てを支援する場の提供を行っている。その中で「毎週行って欲しい」というお声もある。保育所以外で気軽に親が相談できる場、心を一時でも休められるような場が地域に点在することで親の子育ての荷も軽くなるのではないか。核家族化が進んでいる現状だからこそそういった受け皿が必要だと考える。 ・出来れば、ショール・ブローチ（椿）などを作っているのので、商品として売り出すことで、それぞれの自信につながる。また地元民芸品としての価値を PR することが大切と思う。（岩 2-3）

- ・地域との関わり合いを持っていくための**地域の活動への参加**の呼びかけ。
- ・**趣味**を生かしたサロン等の開催により集える場づくり。 (福 9)

2. 7. 復興まちづくりの課題

・復興住宅では仮設同様、自治会の形成が行われる事に際して、役員と住民との間でのトラブルをいかに起こさない様にするかが問題と思われる。仮設内での自治会に於いても色々と役員と住民との間でのトラブルが生じて、争いが色々とあった。

内容：自治会費の使い方、会計報告が無い。

：集会所の使い方に対して、公私混同している。

：役員選出の際、協力者が無く、なかなか決まらずに崩壊してしまった。特に改選時期。 (宮 1-1)

- ・課題はあるが具体的な対策やそれに対しての方法などが定められていない。
- ・公的な組織の**横の連携**が悪い(情報共有のうえ統一された対応策が打ち出されない。) (岩 1-1)

・**人口減少**が課題で、賑わいのある商店街が再生できるか？ (岩 3)

- ・災害公営住宅や取り巻く地域の特徴を住民と共有すること。
- ・住宅建設時期の分散化により、先行移転する方と取り残される仮設入居者の双方に**孤立**が生まれる可能性あり。

・**共同意識**の希薄化 (宮 2)

・いつまでも**賠償金**を貰っているので復興しようとは思わないのではないだろうか？働かないと食べられない人はいないのではないのではないだろうか。 (福 4)

・どこまで支援するのか。常に一般住宅ではどうなのか比較すべきである。 (宮 4)

・**地元住民**との関わりをどうしていくか

・避難先でも避難前と同じような地域の誰かが見守りしていた部分を今後どのようにしていけばよいか (福 3-2)

・**地域内に町内会**があり、新しく引越して住みはじめた復興住宅住民との壁が高いか、低いかにより、**地域交流**がうまくできるのだと考えている。地区によりケースは違うが、新しくできた地区にできた復興住宅はまわりの家もまだ数件しかなく町内会の形もない地区がある。震災前にあった町内会や地域組織の形成とともに地域で楽しく暮らすことのできる**環境作り**と**防災に強い町作り**が必要と考えてる。そのために人と人とのつながりも強くすることが必要であると感じる。 (宮 1-4)

・高齢者は在宅なので、何らかの働きかけができる。**若い人**は生活のために働いていて、学童前の子を持つ人々は、保育所託児等で頑張っており、休日はおでかけだったりして、以前の様に親から子へと継続してきた地域のつながりが希薄になっているような気がする。会議等への参加率が低い様に思われる。 (岩 2-2)

・様々な地域や被災状況など、背景の異なる方々が集まるので、とにかく**コミュニティづくり**が重要になると思う。

・特に**高齢化率**が高いので、自治会の役員等の**なり手不足**が懸念される。 (宮 5-1)

・「住人主体」で行う事が理想だが、どうしても行政の手が必要となっている。担い手となる**若い世代**をどんどん巻き込み進めていく必要があると感じている。どんな高齢者でもちょっと立ち寄れる場づくりと考える。 (宮 1-6)

・復興住宅で生活する住民は、一致団結し町内会を作ることができる。(復興住宅の入居者であれば)しかし、**もともと存在する町内会**に受け入れてもらえるかは疑問に思う。**よそもの扱**いされてしまうこともあると思う。 (宮 5-2)

・町では、中高齢から高齢者の**帰町**は進むと予想されており、復興を今後担っていくであろう**子育て世代**

<p>や若い世代の帰町はほとんど進まないと予想されているため、町が今後も存続していけるかが課題となっている。（福7）</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・生活する上でスーパーなどがなく、不便である為、町に残る人が減少している。 ・若い世代が暮らしていける様な仕事をする場がないので、これから高齢者だけになるのが不安です。（宮6-1）
<ul style="list-style-type: none"> ・事前説明会、自治会立上げ、交流会、集会所利用の活性化に向けて各支援団体（行政・専門機関・NPO・ボランティアなど）が介入するのは良い事と思われるが、情報の共有が少ないと思われる。共有の場の設定となると「進行役はどこが行うのか？」となり、なかなか話し合いの機会が作れないまま現状に至っている。どの支援者も『誰もが楽しく住みやすい町づくり』の為に得意分野で活躍しているわけであるから、協働活動の場面が増える事を期待したいと思う。また、地域のまちづくりに関しては一部の市民にしか情報が行き渡っておらず、まちづくりに関心のない市民も多く、各地区でそれぞれが住民主体のまちづくりに取り組んでいるものの、同じような組織が混在している地区では、それぞれにまちづくりを進めているところもみられる。（宮1-7）
<ul style="list-style-type: none"> ・震災前とは住民の顔ぶれが変わり、住民間の力関係も変化が生じている。 ・復興後の実状に即したコミュニティづくりが必要だが、具体的な手法がわからない。 ・老若男女それぞれの視点から意見を出し合える環境が整っていない。一部の声の大きい人や重鎮の意見が優先されがち。 ・世代交代が円滑に進まないと、若者の意欲が低下し、地域が活性化できない。（岩1-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・周りとの関わりが少ない方への対応の仕方 ・近場で買い物が出来る環境づくり ・お互い様のまちづくり（要望）（宮6-2）
<ul style="list-style-type: none"> ・関係機関が連携し、情報共有すること ・住民が主体になれるよう後押しに徹すること（宮6-3）
<ul style="list-style-type: none"> ・町等の形式ばかりに捕われず、住民主体の柔軟な考えもしてほしい。（宮6-4）
<ul style="list-style-type: none"> ・地域づくりを進めている中で、社協だけでなく、行政・NPO等横のつながりも大切だと感じる。同じ課題を抱えていても、それぞれが自分のところだけで解決しようとしているように見えていて、地域差が出たり、無駄な活動に思えることがある。 ・資金を確保する為に業績を残すための活動としか思えないようなNPO団体もある。住民の自立を妨げることになっていることに気付いて欲しい。（宮7）
<ul style="list-style-type: none"> ・住み慣れた地域を離れた被災者にとって、家を失うという大きな喪失感に加え、近隣住民等との日常的なつながりが途絶えてしまったことは、震災から数年を迎える今でも大きな不安感となっている。 ・以前住んでいた地域住民同士で定期的集まり、交流を深めながら、不安感を和らげるような機会・場の提供が必要である。 ・集まれる場所及び移動手段が大きな課題となる。（岩2-3）
<ul style="list-style-type: none"> ・様々な理由から取り残される人(特に一人暮らしの高齢者等)も出てくると思われるので、そう言った自分で行動が取れない人など、取り残されることのないようにすることも課題ではないだろうか。（福9）

3. 地域包括ケアシステムについての意見

<ul style="list-style-type: none"> ・超高齢化時代に想定される諸課題に対し、普段の暮らしの幸せを継続する為の地域包括ケアであり、平時からの多職種連携や市民協働の充実が災害時の要支援者対策につながると感じている。（宮2）
<ul style="list-style-type: none"> ・地域包括ケアシステムにおいて「住まい」は重要、住み続けたいと思う「住まい」でなければケアシステムは機能しないと思う。住みたい避難所、住みたい仮設住宅、住みたい地域づくりに取り組むことがで

できれば、暮らしやすいまちになると思う。地域包括ケアシステムは**災害に強い福祉**の鍵になると思う。「住まいの場所や形態に関わらず」という点については疑問に感じている。（宮 3-1）

・復興という名のもとに公費を上手く活用しているところがあり、その事業は何の役に立っているのかと思う事がある。仮設を建てる人は山のようにいますが、実行する人が少ないので考えたことを実行する人が同じじゃないと、実現することは難しいのではないだろうか。（福 4）

・災害にあったことによって新しい街や土地を目指す方もいるが、基本**元々のコミュニティ**での避難所や仮設住宅に移動する事が望ましい。地区の防災訓練等で地域住民の職種や得意なことを確認しておくことも必要だろう。新しいものを作ろうとするよりも**元の形**に戻る支援をすることが気持ちの安定につながる。
・車椅子禁止、障がい者お断りなどならないような避難所運営、大規模な災害が起きた場合福祉スキルをもった方も被災するはず、避難したから支援していただくのではなく、出来ることやれることは**共助**することで多くのことがすすめられる。福祉避難所というくりもどうかと思う部分もある。**皆で助け合う**ものだという理念をもっともっと声をあげていく必要がある。（宮 4）

・今回の震災により、地区全体が被災しすべてを失い避難所での生活をすごし抽選により仮設住宅に入居して約5年、やっと復興住宅に入ることができた被災者は市内に多数存在している。前向きに生活することが復興につながると考える人が今の市民である。支援者の立場により仮設住民にかかわることになり約5年になる。その中、地域包括ケアの考え方は**支援される側**と**支援する側**にとっても有効と考えている。問題点について一個人や一団体がかわるよりも**各専門機関や組織**がかわることでのメリットが多いと考える。**情報の共存と連携**をはかる事で他方からの視界で問題解決ができる。地域の支援を必要とする人に専門職や各機関が**連携したネットワーク**を作り対応することがその人に役立ち、地位への包括的な支援につながると考える。介護・医療・行政・施設・地域包括・社協・地域の組織が支援が必要な人を支えるために**ネットワーク**を組み、**相談できる場**であり**解決実行の手助け**になる場になることが望まれる。ただ支援するだけでなく、**自助・互助・共助+公助**の役割分担により、地域包括ケアをサポートしなければいけないと感じている。観光、介護のネットワークとは別に**防災**に対するネットワークも必要と考える。組織は異なる点もあるが、共通する組織もあり一連のネットワークの融合も考えられる。このようなネットワークを基盤に地域とのつながり、人とのつながりを大切に町づくりを進めていけばきっと暮らしやすい・安心できる生活ができる町づくりにつながると感じている。（宮 1-4）

・当サポートセンターでは①総合相談②生活支援③地域交流事業を事業の柱として取り組んできた。開所当時から③の地域交流事業については、被災者は将来住み慣れた土地を離れ、新しい土地で生活する。住み慣れた人間関係から**新しい地域でのコミュニティ**の中に関係づくりをしていかなければならない。若い人は関係作りができて、高齢者は困難が予想される。阪神・淡路の災害時のお話に復興住宅移行期に高齢者夫婦が自死したという事例は衝撃を受けた。被災者の見守りは仮設支援員・社協の見守りと当サポートセンターがあったのでその協同とともに、当サポートセンターの活動の重点を③にもっていくことにした。

・自立再建者は波の来ない地域に移動してくる。災害公営住宅も同じである。この被災者を受け入れる**地域の人々**の深い理解が必要であり、働きかけが必要である。大災害の被災者を受け入れる側の地域も又助け合い支え合うことの大切さを自覚し、温かい**共生の町づくり**を目指してゆく。具体的には担当地域の状況をさぐり、A地区では地域の中心となっている人々に会って、点在するみなし仮設の状況も伝え、落語と体ポッカポカ冬の簡単料理で「笑って生き生き、食して生き生き in A地区」を各団体の協力を得て実施した。孤立気味のみなし仮設の住人が喜んで地元の人と交流ができた。次に取り組んだのは震災3年に近い頃、かねて考えていた地域リーダー・他役員・婦人会役員・民生委員・老人クラブ他、地区リーダーとなる人々と被災者の代表を集めて**被災者側の思い**と、**新しく住民を迎える**（すでに迎えている地域もあり）**側**の思いを理解し合うことを目的に、相方の胸の内を語り合う場を設けた。そして理解し合っ

新しいコミュニティ形成の役に立てようという主旨があった。本音で語り合えるかと不安もあったが、地区間の協力も得て開催することができた。そして最後に上智大のグリーンケアの先生の講演でしめていただいた。話し合いは被災者から生々しい意見が出た。母を亡くした娘は同じ場所に家を建てたら死亡した場所がすぐ近くで心の安定どころかその日を思い出して眠れない。何もかも失いやつと立ちあがり散歩に出て、次はこんな家を建てたいと立ち止まり見ていたら「何を見ている、家の中をのぞくな」とどなられた。みじめだった。等々被災者の心の内が次々とでた。被災していない地域の人からは、どういう言葉をかけていいか、腫れ物にさわる思いで接していた。特別視するのは失礼かと思った等々とまどいの発言がでた。この会は、これから移動していく人たちとどう接したら良いかという**受け入れ側**（地域）の考える機会となったことは確かである。「同情よりも真の理解を」を目標に人々は一歩互いを知る努力の前進を、そして私たちはその機会を多くつくるのが大切と改めて感じた。そうした地域と被災者の交流事業をイベントやサロンを通し継続してきた。H27 地元で災害公営住宅ができ 50 世帯程移住してきた。その受入れ前から地域公民館で協議し、学習し反対者を説得して時間をかけておもてなし歓迎会を開催した。地域の人々に愛されるお寺の境内で新緑に囲まれての手作り歓迎会はその後の交流をスムーズにして、うまく地域になじみは始めている。そう出来なかった担当外の災害公営住宅へは、担当外で出かけて、第一回交流サロンを開催して、住民のつながりづくりを支援した。隣の人は誰？から顔見知りになった人々は自分たちで定期的に茶会を継続している。活動の一部であるが、被災者を支援しながら、**地域のつながり**も増やし、人々は改めて**共生の大切さ**を自覚し、**コミュニティは再生**していくと信じ取り組んでいる。そちらの仮説に通じるものがあると思っている。（岩 2-2）

・地域包括ケアシステムと復興まちづくりは、**地域住民の力**が重要となる。地域住民の理解を得て、高齢者等を支援する輪をどこまで拡大できるかが、地域包括ケア確立への大きな課題である。（福 5）

・災害が発生し、住まいが変わったとしても、平時に受けていたサービスや支援などを以前と変わらず受けられる、というのは、要支援者が安心して生活できるポイントになると思う。

・災害時に支援を継続するにあたって、対象者がどこの住まいに移ったか、などという**個人情報**をどのように把握するか、また災害が起こる前に、その把握のしくみをどのように作るかなどが課題になるのではないと思う。

・また、災害時、本人から自分の居場所（避難先など）について簡単に**情報発信**ができるしくみがあると、個人情報保護の関連で、様々な調整を強いられることが少なくなるのではないと思う。

・災害が起きたらお互い様なので、**平常時から隣近所で声をかけ合う、気にかける**といった活動を**積み重ね**ていく必要があると考える。（宮 5-1）

・地域の住民が自らが見守り、会う楽しみ、地域での暮らしが元気な日々になる様に、**地域力**を高める取り組みが必要と考えます。（宮 1-6）

・今回の震災及び原子力災害では、地域包括ケアシステムが構築されていたとしても、要支援者への支援は途切れていたと思われる。災害の規模にもよると思うが、**他市町村や他県にまたがって避難した場合は**、地域コミュニティの崩壊・医療機関の機能停止・支援者も被災し避難するという状態になるため、地域包括ケアシステム自体が機能しなくなると思われる。（福 7）

・**個人情報保護法**の規制により、緊急時に迅速な支援につながらないのではないかと。（福 8）

・過疎地域において、震災後は拍車をかけるように高齢化が著しい。住まいの場所は変わらずとも、これまでよりも若者が減少し環境は大きく変わっている。また、市内の復興住宅においても、住まいの場所も環境も大きく変わった方が多く、いずれにしても**新しい環境での生活**を余儀なくされている。住み慣れた町と、顔の知れたご近所付き合いがあったこれまでの状況とは一変しており、災害時の対応は困惑することが予想される。この事からも地域包括ケアの推進は早急にすべきことであると考えられるが、そもそも人口が少ない過疎地域において、医療機関や介護事業の充実は可能なのか疑問が残る。ただ、身内が近く

にいない方や、身寄りがない方もおられることも事実であり、今後の地域包括ケアシステムに期待したい。
(宮 1-7)

・地域包括ケアシステムの導入は、災害の有無に関わらず**少子高齢化**が進行している日本では、膨らむ社会保障費を抑制するためにも必要なことだとは思ふ。昔は住民が力を合わせて地域で暮らしていた。協力しなければ暮らしていけなかったという現実があったかもしれないが、子供の頃、道を歩いていると、周囲の大人に「どこへいくの？」と必ず声をかけられ、おかずや到来物のおすそ分けは日常的に当たり前。どこの誰それがどこに住んでいて、何をしているのか、あるいは今日どこに外出したのかまで、住民同士で把握し合っていたくらいである。しかし、日本は高度成長期を迎え、自家用車が各家庭に普及し、個人主義が幅を利かせ、**個人情報保護・プライバシー侵害**等の言葉が飛び交うようになり、次第に田舎であっても近所に住んでいる人の顔がわからない、余計なおせっかいは嫌われるといった風潮になってきている。このような現実のなか、今の日本に地域包括ケアシステムを根付かせるのは容易ではないだろう。『地域包括ケアシステム』『地域包括ケアシステム』と行政や福祉関係者はお念仏のように事あるごとに唱えているが、一度崩壊してしまった**地域の共助**の関係をどのような手段で**再構築**させたいのか、行政が示すプランは紙に描いた餅にしか見えない。まして、震災で地縁・血縁のコミュニティが崩壊してしまった被災地では、地域に根ざしたきめ細やかなプラン建てや、専門的視野を持ち合わせた**リーダー**が必要である。勿論共助のシステムは災害に強い街づくりには不可欠である。当市でも震災前に要援護者登録を進めていたが、災害時に避難を援助する側の体制が出来る前に東日本大震災が起ってしまい、災害時の避難行動に活かす事が出来なかった。昭和8年の三陸津波の時のエピソードである。私の祖母は脊髄カリエスで寝たきり状態であった。他に身体に障害があった母の従弟が同居していたが、地域の青年団がいち早く2台のリアカーで駆けつけ、避難させてくださったそうである。**共助のシステム**はトップダウンで浸透させるものではなく、**地域の底力**から湧き上がってくるのが、本来あるべき姿だと思う。今、スマホやゲームの普及でバーチャルな世界でしか人とつながれない人が増えている。生身の人間と向き合えず、仮想の世界で生きがいを見出そうとする**若者**達。人を人と思わないような悲惨な少年犯罪も後を絶たない。生身の人間の痛み、悲しみ、思いあるいは夢や希望に無頓着で不感症、そんな精神的に不安定でバランスの悪い少年達をも**地域の一員**として受け入れて、人と人とがつながって、関わり合いながら生きていく事の素晴らしさを実感できるように努めていく、それも**地域の役目**ではないだろうか。(岩 1-2)

・高齢者は勿論の事、地域住民が住み慣れた地域で介護や医療、生活支援、様々なサービスを受けられる様なまちづくりをしていかなければならない。住まいが変わっても同じ事が言える。**年齢関係なく**、地域皆がお互い様、見守りが出来る環境が大切だと思う。(宮 6-2)

・「地域づくりは人づくり」 どんな状況にあっても、困難を乗り越えて5年半が経過。これまでのコミュニティとはまた違った**コミュニティの再生**が急務となり、住民一人一人が力を発揮できるよう 社協としてバックアップしていく。(宮 6-3)

・今後、仮に他の地域で大規模災害が発生し、復興のまちづくりを行っていく際には、災害復興住宅に「住まい」の機能だけでなく、地域包括ケアシステムの一部を担う福祉サービスや、住民主体で運営するよう、NPO法人等が活動する場や、住民同士や他の地域に移り住んだ住民が集まり交流できる場を設け、**住民が孤立しない**よう、支援して行くことが大切であると考え。(岩 2-3)

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
平成28年度老人保健健康増進等事業

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討
～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～

岩手県 ヒアリング調査

1. 奥州市健康福祉部地域包括支援センター

- ・奥州市では、国の「市町村認知症施策総合推進事業」を活用して、平成24年度から認知症対策に力を入れている。
- ・平成28年度の計画として、認知症になっても住み慣れた地域で暮らせるために、「安心まちづくり連絡会」という大きな柱を立ち上げ、本人や家族を支援する事業を行っている。この柱の元いろいろな事業を精査しながらやっている。会の中に必要に応じて部会をつくっている。
- ・「認知症ケアパス作成部会」では、認知症の進行に合わせた支援を一覧表にまとめた「認知症ケアパス」を作成し、それを掲載した「おうしゅう認知症おたすけ便利帳」というパンフレットを作成した。これから概要版も作成する予定である。
- ・「徘徊対応部会」では、徘徊したことがある方や心配な方の情報を登録する「はいかいSOSネットワーク」を作成している。安心して歩けると言うことではないが、行方不明になってもできるだけ早く発見し保護するためのネットワークを作っている。登録者には、GPSまでの予算はないので、迷った時に分かるように登録番号が書かれた「ステッカー」を付けてもらい、その登録番号で、警察も身元確認ができるようになってきている。行方不明者の捜索については、タクシー会社やコンビニ、まちづくり団体等にもFAXで連絡して、日常業務の中で捜索の協力をしてもらおうシステムを作っている。
- ・今年度は、掛かりつけ医からも状況を伝えてもらえるツールを作ることを検討している。
- ・徘徊声掛け模擬訓練も行っている。徘徊する方が安心して歩けるまちづくりを目指して、地域で理解を高め、支え合うための訓練である。地域主体で実施するもので、「認知症の人」に扮した人を地域の方を探して、声掛けして保護するまでを訓練している。
- ・様々な事業を進めるために、市民ボランティアを募って「認知症支援ぬくもり隊」養成講座を、平成24年から始めていて、「認知症支援ぬくもり隊」として、実際に活動してもらっている。
- ・講座を受けて実際ぬくもり隊として活動しているのは31名くらいである。
- ・ぬくもり隊は、高齢者を中心に若者も少しいる。女性の方が多いが、男性メンバーは、ぬくもり農園で太鼓の演奏をするなどの活躍も行っている。他にもこういうことをしたらとかアイデアを出し、精力的に活動している。
- ・前沢地区で「青空レストラン」を開いたが、160人の参加があった。食事の用意でテンテコマイであったが、炊き出し訓練にもなっている。
- ・ぬくもり農園は、野菜の収穫をしながら近所の人たちが集まる場をつくろうと言うことでやっている。認知症の方が集まって畑仕事をしたり、収穫祭やレストランと言う食事会を開いている。
- ・「認知症支援ぬくもり隊」は認知症カフェでも下支え活動をしてもらっている。
- ・奥州市は5市町村が合併してできた市であり、各支所がある。「認知症支援ぬくもり隊」養成講座は5回コースを5地区回って開催している。今年は衣川で、次は米沢。

- ・今後もボランティアを増やしていきたいと思っている。ぬくもり隊はもちろん広報などでも呼びかけているが、実際はクチコミが、一番人が集まる。
- ・国の「オレンジプラン」をきっかけに「思い出カフェ」として平成 25 年度から取り組み始めた。最初の 3 年間は 1 ヶ所のみで開催していたが、認知症の方、近所の方、興味のある方が集まれるように、既存の市直営の 1 ヶ所のほか、今年度からは在宅介護支援センター 11 ヶ所にも開所依頼している。合計 12 ヶ所になる。
- ・岩手県ではこの奥州市しか行っていない。
- ・在宅介護支援センターのメンバーが、来て頂いた方に喜んでもらえるよう創意工夫して「地域のなかで認知症の方も含め心安らぐ場所にしたい」と運営している。参加人数は最初は 40 人くらい来たところもあったが、今は 15 人程度に落ち着いている。
- ・コーヒーなどの接客のほか、「ぬくもり隊」が主体的にプログラムを提案し、実践していたり、地域の方に声をかけて、手作り、手探りの状況で進めている。
- ・在宅介護支援センターに入ってもらい代わりに、ぬくもり隊にも在宅介護支援センターの事業のお手伝いをしてもらおうようにしている。コラボしたというか一緒に作り上げている。
- ・他の市町村では、1~2 ヶ所であっても苦戦しているのに、ここは在宅介護支援センターを巻き込んでうまく広がっている。
- ・制度化の前から、アンケート調査の中でデイサービスや自宅以外の「居場所があるといい」という意見があり、養成講座のアクションミーティングの中で、「思い出カフェ」の前身のアイデアが出た。カフェは始めて見て必要性があることが確認され、拡大させている。
- ・国からの補助金事業ではなく、独自で始めた。1 年掛けて市にお願いし、市から在宅介護支援センターへの委託事業として、月 3 万円の経費の中で運営している。参加費は 200 円ないしは 300 円を徴収している。
- ・集まりやすい場所として民家を活用したり、使われていない建物や地域のセンターを使ったりと場所は様々である。在宅介護支援センターの施設内のところもある。大体は無料で借りている。
- ・試行錯誤での運営であるため、江差地区の 3 つの在宅介護支援センターでは、お互いに見に行ったりしながら、連携・協力している。
- ・「ふれあいサロン」もあるが、認知症の方は自分が認知症だということを知られないカフェの方が行きやすいようである。
- ・「徘徊声掛け模擬訓練」は平成 25 年度から取り組んでいる。
- ・前沢区白山地区は毎年継続している。最初は包括支援センターが主催となり地域の振興会等が協力をする形でスタートさせたが、段々と地域主体に移行し、現在は実行委員として参加している。開催地区も少しずつ増やしている状況である。今年は衣川が初めて開催した。この時は在宅介護支援センターが主催となったが、市全体で開催と言うよりも地域毎に開催するところを増やしている。
- ・大体 50 人くらいが参加している。多いときは 80 人のときもあった。声掛けだけ参加の方も入れると 100 人以上が関わっている。
- ・この模擬訓練をきっかけにして、地域で徘徊する人にどう声を掛けたら良いかを学んでもらうために、声掛けがメインになっている。
- ・地域包括支援センターにはいろいろな相談が来るが、出来るところから対応している。徘徊声掛け模擬訓練のきっかけは、地域からのその電話相談や民生委員の声からである。最初から認知症訓練では

なく、平成 24 年に前沢地区で検討会を開いた時に、どうしたらいいかという声があり、それを拾っていった。

- ・白山地区は長くやっており、防災とかの意識も高く地域独自で連絡網を作ったり、自主的に訓練に出てみたいと言う声もあがったりしている。
- ・以前、認知症で行方不明になって川で亡くなった方が 2 名続いてしまい、危機感を感じて地域で対策を考えるようになった。独自に GPS を用意して貸し出し、歩行ルートを追跡調査したり、どう探し回るかなどを決めて、1 年目に徘徊対応のしくみを作った。消防団への伝達経路、公民館・市役所等々通報がどこにくるかによってどう連絡を取り合い皆で探すか、など一年目で形作ってしまった。
- ・白山地区振興会が中心になっており、振興会長をリーダーとしたまとまりがある地域である。防災活動にも熱心に取り組んでいる。徘徊声掛け模擬訓練は、衣川地区では今年始めて開催した。地域ごとに開催を増やしていきたい。認知症を学ぶ場として、声の掛け方を意識してもらうことに重点を置いている。
- ・白山地区は旧前沢町に 4 つある地区のうちの一つである。防災を意識して、役割をしながら訓練をしている。実際に役に立つようにと、何度も行っている。
- ・地域で、危険な場所をチェックし、リスト化し「防災福祉マップ」も作っている。毎年 1 回見直しもしている。地区センターごとに要援護者の名簿を作りながら福祉マップも作っているが、自分達でマップを作って、災害弱者や避難場所、徘徊者のルートなども載せている。長く住んでいる方が多い地域ではある。
- ・前沢区は人口 15000 人弱であり、その中で白沢地区は 426 世帯、約 1400 人である。
- ・「妻の病い」という認知症をテーマにした映画の上映会を地区センターで開催し、認知症の理解を深める試みをしたこともある。
- ・子育て支援センターは、自分の子どもをみなければならぬが、カフェは、みんながあやしてくれるので、自分の時間がとれるという声も聞かれる。
- ・震災の際、大きな避難所一つではなく、地区ごとの避難所を設けることが出来たことが、「みんなで取り組み、みんなで支援方法を作る。」という意識があるのだと思う。
- ・白山地区は徘徊の方が亡くなったということから認知症の方の支援に特化しているが、コミュニティの違う他の地区では別の課題があり、それぞれがそれぞれの課題に取り組んでいる。

2. 大船渡市総合福祉センター

- ・大船渡市では、H27 年 4 月に機構改革が行われ、ヘルス関係事業の部署を 2 つに分けて、長寿社会課と地域包括ケア推進室ができた。また、「生活支援体制整備事業」を進めるために、市長を本部長とする「地域包括ケア推進本部」を設置するとともに、市内関係者による「地域助け合い協議会」を立ち上げて、関係者が一堂に会して協議する場を設けている。さらに、「助け合い創出研究会」を立ち上げ、助け合いの勉強会を開催している。H27 年度は 8 回開催した。今年度は回数を減らして、より身近なテーマで開催しており、今日が 3 回目の研究会だった。また、各地区にも「地域助け合い協議会」の設置を進めており、現在 5 地区で立ち上がっている。2 回目の「助け合い創出研究会」では、3 つの協議会から報告をしてもらった。11 の地区版「地域助け合い協議会」の設置が目標であるが、出来るところから始めている。住民主体で設置して、コーディネーターも住民の中から選出している。地域版協議会で対応出来ないことは市全体の「地域助け合い協議会」に投げてください、そこで検討して、地域包括ケア推進本部に上げていく仕組みになっている。

- ・地区版「地域助け合い協議会」ごとに、生活支援コーディネーターを設置している。定員は各地区2名で、現在7名が任命。会議の運営や活動の企画、実践を担っている。多くの自治体では行政職員や社協職員が務めることが多いと思うが、大船渡市では住民のボランティアをお願いしている。元教員だった方など、女性が多い。コーディネーターには県の研修会にも参加してもらう。
- ・「地域助け合い協議会」の設置には伏木部長の指導によるもので、部長とともに各地区公民館をまわって説明をして歩いたが、最初は煙たがられた。地区公民館長は多忙でもあり、館長からの拒否反応にもあったが、何度も話をしに行くなど、地道な活動の繰り返しの中で進めている。
- ・地域包括ケア推進室としては、長寿社会課と連携をとりながら、地区公民館を単位に、11地区で「地域助け合い協議会」を立ち上げることが、当面の使命である。さわやか財団や共生まちづくり財団などから講師を招くなどの支援をいただきながら進めている。
- ・いつまでにとという目標は立てず、無理に作らせても長続きしないので、住民の意識が育ってから立ち上げるという考え方である。地域のつながりが強いところから、立ち上がっている。介護保険制度が変わったことから、社会参加の話からの方が理解してもらいやすい。
- ・吉浜地区は、人口1400人以下の地区であるが、みんなが知り合いで話がまとまりやすく、まちづくりにも熱心な地域である。3.11の時も、地域ぐるみで避難して犠牲者がゼロという、奇跡の村とも言われた。
- ・社会福祉協議会が作っている「支え合いマップ」を地域で作ろうとしている。一人暮らしだと誰が見守りをしているか?買い物はどこに行っているか?とか身近なことをヒアリングしている。
- ・医療と介護の連携は難しい。
- ・気仙管内での在宅診療をする医師と医療介護の勉強会に入れてもらい、医療面からの意見や、事例のヒントをもらっている。
- ・福祉関係者が医師と話をする機会を持つことが評判いい。福祉系のケアマネが医師と会話をする際に難しい面があるが、この機会に顔を繋げておけるとだいぶ違ってくる。
- ・薬剤師の活動が、在宅の方向に動いていることが分かった。
- ・東日本大震災の時、支援するに当たって、薬剤師と医師のペアを組んだことがとても良かった。救援物資で、市販薬や医療薬が大量に届くが、薬剤師が仕分けをしておいたことにより、スムーズに医師が必要な薬を持って行くことができた。処方した時の打ち合わせもできて、とても役立った。仮設住宅や避難所に暮らす人を対象に、薬について説明する会を設けたのも良かった。そうした経験から、地域防災計画にも薬剤師との連携という項目が入ることとなった。
- ・総合事業のメニューとして実施しており、地域包括ケアでは特に行っていない。
- ・基本は人と人とのつながり。普段からのつながりが、有事にも役立つ。簡単なようで難しいことが、その人のことをよく分かっている人がいるだけで違う。平時のつながりが、有事も阿吽の呼吸で動くようになる、地域包括ケアで、人と人がつながればいい。
- ・「地域助け合い協議会」が、人と人が繋がる、広がるようなことをしていると思う。
- ・「地域助け合い協議会」の設置要綱の中には、普段の福祉的なこと・まちづくりのこと・生活の支え合いが中心だが、災害時対策についても記載してほしいという意見があった。しかし、別のところできちんと取り込まれているので、入っていない。
- ・台風10号の岩泉町の事例。グループホームを助けたのは民生委員と消防団がその場に行って避難を指示したからである。とても職員一人でお年寄り9人を避難させるのは無理。更に、避難所に逃げているべき認知症の方が居ないことに気がついて、地区の駐在員と消防団がまず、空いている民家を用

意してからその方の家に迎えに行ったという事例があった。普段からのつながりで、どこにどうい
方が居るかわかっていたので、助けられた。これは平時に把握していたからであり、いきなり有事に
把握出来ることではない。

- ・頼れるところとして、サロンがある。大きな避難所に適応しない認知症者もいるので、認知症の方
の避難場所としてのサロンも考えられるのではないか。
- ・彦根市の一部でオンデマンドバスを試験的に運行している。利用者が増えないという課題が出ている。
- ・サロンを作っても、そこまで行くことが出来ないという方もいる。移動スーパーも始まっているが、
100mの距離でも出ていけない人がいるのが実情。
- ・高齢者はタクシーを使うことが多い。行政のサービス過剰が、タクシー会社の経営をひっ迫させる
という面もある。
- ・災害は非日常であるが防災は日常のことである。普段の暮らしの中に組み込むことが重要である。
- ・市内のカフェ8割うまく機能していない。
- ・認知症の人に来てもらうだけではなくて、介護している(同伴)家族同士が友達になれる。また、ただ
自分たちがコーヒーを入れてもらうだけではなく次は自分がコーヒーをいれる立場になってるとか、
仲間同士を作って別に自分たちでカフェ始めたりとかって言う広がりが出てくるように持って行け
るとうまくいく。やってやるという精神だとダメだと思う。
- ・仮設住宅の支援員がコミュニティサポーターとしてコミュニティづくりの支援をしている。いろんな
公営住宅の事情があり、うまく自治会が機能しているところとそうでないところがある。
- ・自治会を作り直す。
- ・公営住宅に住んだことがない高齢者は、戸が重いからという理由で、家から出なくなってしまう。
- ・今まで一戸建ての住宅にしか住んだことの無い高齢者が高層住宅に住むことは負担が大きい。エレベ
ーター・水等。顔が合わない。
- ・とある認知症の方が、仮設住宅から公営住宅に引っ越したその日に家を出たまま行方不明になり、亡
くなって発見された方がいた。覚悟の上か、帰れなくなったのか分からないが、防ぐことが出来な
かったものかと悔やまれる。

3. 奥州市白山地区

- ・白山地区は世帯数が減っており、420世帯、1500人前後という小さな地域で、空き家が増えている。
昔は白山村といったが、昭和の大合併で前沢町に併合し、平成の大合併で奥州市になった。白山とい
う名だが、山はない。北上川の水害との歴史を積んできた地域である
- ・地域づくりの2本の柱は、水害対策と高齢者の認知症の対策・支援である。
- ・川沿いということで、水害対策。安全安心の地域づくりには避けて通れないテーマ。
- ・全国的な課題である高齢者の認知症の対策。支援活動や認知症防止も含めた取り組みである。認知症
になると、家族は隠したがらるが、みんなで支え合うことが重要である。これまでの取り組みの中で、
そういう認識が育ってきた。
- ・認知症世帯のほか、一人暮らし世帯、昼間一人で夜は複数家族、高齢ご夫婦の2人暮らしなどがある
が、支援を必要とする人は、プライバシーをさらけ出さないと支援できない。昔からの「結」の精神
があるが、この地域も同じである。

- ・平成 24 年の赤い羽根募金補助事業として「防災福祉マップ」を作成した。小さい村なので、400 軒ほどで入れ替わりも少ないことから個人情報も内部の利用に限れば問題ないということになり作成ができた。
- ・平成 23 年頃に「にこにこネット」というものを作ろうと、奥州市の社会福祉協議会が、要支援者や高齢者の調査をしていたが、その途中で東日本大震災が起これ、地区で要支援者の細かい情報が必要と思い、福祉マップを作成する取り組みを始めた。
- ・広野町社会福祉協議会が福祉マップを作成し実際に活動しているとの情報があり、勉強会を開いた。
- ・平成 21 年に認知症の方が徘徊の上川に流されて亡くなったこともあり、作成に拍車が掛かった。
- ・県職員が大牟田市に視察に行ったり、大牟田市の方に来てもらい、勉強会を開いた。まだ模索段階、手探りの状況だったので、第 1 回目の勉強会がとても役に立った。この勉強会は今年が 4 回目になるが、白山地区内に浸透されてきている。振興会長がことあるごとに「安心して徘徊できる地域に」という話をしている。
- ・要支援者の顔と家庭を、地図に赤印で記し、空き家等も記載して、防災福祉マップを作っている。常時貼っておくわけにはいかないが、水害や地震等の場合、その人に何かあった場合は、最初に駆け付けることにしている。
- ・今年リニューアルする予定。
- ・マップは、毎年見直ししていかなければならない。要支援者が施設に入ったり、亡くなったり、新たに認知症になった方などがいるので、毎年の見直しが必要である。組織的に取り組み始めて 4 年目になる。
- ・安心して徘徊できる地域にする。
- ・取り組みを通じて、「地域とは何か」を理解していくことができ、地域づくりの大事な宝といえるのではないか。「認知症にやさしい」地域は、「誰にでも優しい」地域になる。
- ・動けるスタッフを記載。対象者の子息の連絡先が記載されている方も居る。
- ・「ご近所福祉スタッフ」は、社協が作った制度で、各地域 50 戸に 1 名を選出されているが、白山地区では各集落に 1 名で 20 人いる。月 2 回の配布物が義務化されている行政班長が、そのスタッフを兼ねていると全家庭に配ることで異変に気付くことができる。実際に功を奏した例もある。
- ・すぐ駆け付けられる人を「協力員」として決めてある。ご近所の中から選出し、駆け付けてもらう方からも、「この人なら」という許可を得ている。
- ・「民生委員」が「にこにこネット」という台帳を管理している。
- ・極力勤めていない方をお願いしている。駆け付け先の近くで家業をされている方や定年退職された方になってもらっている。
- ・「DIG マップ」に危険個所をチェックして、危険な場所、避難ルート、避難場所を掲載している。「福祉マップ」には避難場所は記していない。
- ・岩手大学地域防災研究センターの越野修三教授に直接指導していただいて作成。対象者に何かあった時の連絡先、協力者も掲載されている。
- ・福祉だけではなく、防災という観点も重要であり、危険な場所はないかをチェックしている。
- ・北上川の水害について。アイオン台風の時、北上川の支流が氾濫して、多くの家が流され、屋根の上に乗って流されている方を助けられなかったつらい思い出がある。北上川の堤防は暫定堤防であり、ゲリラ豪雨が降れば決壊してもおかしくない。7, 8 年前に陳情した時、無堤防区間が優先されるので、

堤防強化は30年くらい先と言われた。その後、前沢地区治水対策協議会で運動してきたが、今年度に補強工事が完成する。支流は岩手県管理なので、予算の関係もあり、少し遅れている。国交省では、北上川の氾濫について、ハザードマップを出しているが、それによると、白山地区はほぼ全部が水没する。地元でも話題になり、弱者はどう逃げるのかが、課題の見直しが求められている。地区センターも避難所になっているが、水害の時に使えるのかどうか。現時点では、北上川の決壊については、いったん横において考えている。まずは自分の身の安全を確保して、次いで支援に入るのが原則。

- 今年の台風10号の時、「来るぞ」ということで体制を組んだ。結果的には外れたが、実地の防災訓練になった。台風を防いでくれる「神の山」と言われている山がある。白山地区は行政区が4つあるが、台風10号に備えて、各区長に指令を出してはいなかったのに、各区長が自主的に動いてくれた。地域の自治公民館に集めて、対応の再確認をした区もあれば、区長が民生委員と各戸を回って確認した区もある。結果的に、白山地区は誰も避難所に避難しなかった。そのことの良し悪しの判断は難しいが、「いざとなったらこう動く」という考えがしっかりあったので、家庭で待機していたと考えている。
- 避難訓練をしようと考えていた矢先のことでもあったが、徘徊模擬訓練などの成果が出たのではないかと思う。
- 「楽しみながら」というと語弊もあるが、笑いながら活動に取り組んでいる。使命感だけでは、継続が難しい。冗談が言い合える雰囲気の中で取り組むことが大事だと思う。
- 隣の古城地区において、同じ動きが出ている。考え方は普及していると思う。白山地区内で完結せずに、近隣にまで徘徊するし、近隣の人も徘徊に来るので、お互いに分かってもらわないと対応ができない。
- 桜川地区では、徘徊訓練の際、一般住民にも参加をしてもらいたいと、まず小学校に掛け合ったが、小学校では子供たちにむやみに声を掛けられないよう指導しており、協力してもらえなかった。
- 小学生は防犯の関係で声掛けを抑止しており、不審者がいればすぐに警察に通報するという指導をしている。そこで、体育館の中だけで、声掛け訓練をした。他の方の様子を見ることで学んでもらうようにしている。小さい単位で実践している。参加した方からは良かったという感想があった。
- 「徘徊老人かも」と思っても、実際に声を掛けるのはとても勇気がいることである。顔を知っていれば声を掛けやすいが、特に女性など、見知らぬ人に声を掛けられないのではないか。
- 競馬道路に認知症と思われる人が徘徊しているという情報が入り、車で駆け付けたところ、靴を両手に持って裸足で歩いていた。出勤ラッシュ時だったの道端に車を止める場所がなくて、声を掛けられず車をUターンさせた。隣町の方と分かって家まで届けたが、認知症だった。こんな場面に遭遇しても声を掛ける自信が無いと言う意見もある。
- 地区内でもいろいろな考え方がある。暗黙の了解の中で、大まかな進め方を模索している。地図をつくる作業を通して、思いやりが芽生えているのではないかと思う。
- 明治時代からの旧村のエリアで振興会が出来ているので、福祉や体育、防災も振興会の中で連絡・調整できる。また、福祉などとも連携が取れている。これらは地域づくりの基があるからできていると思われる。別組織がいろいろあると合同の会議を開くことになり、難しい面が生じるが、振興会と福祉と自主防災とが同じなので、組織としてやり易くなっている。
- 昔からのコメどころであり、米を作っていれば生きていけた。隣と喧嘩する必要がなかったため、闘争心が欠如した地域かもしれないが、地域を守る時には、一致団結して守る地域である。穏やかな、

素直な地域だと思っている。そこそこに生きて来られたから、まとまりやすいのかもしれない。「結」に生きてきたという歴史が根付いている。ご先祖様に感謝したい。

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
平成28年度老人保健健康増進等事業

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討
～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～

宮城県 ヒアリング調査

1. 気仙沼市保健福祉部高齢介護課

- ・復興の総合計画として、震災後すぐに計画をつくり、平成23年に気仙沼市復興支援計画を策定した。進捗具合は基本的には計画通りに進んでいる。(市のホームページに原本が載っている。)
- ・気仙沼市の場合は、土地の起伏が激しかったり、リアス式海岸であったりと言うことで、各地域ごとにまちづくりがなされてきている。故にコンパクトシティではなく、地域に分散する、地域毎のまちづくりを基本として復興住宅の整備を行っている。(復興の状況をホームページで更新している。)
- ・旧唐桑町、旧本保町の総合支所が二か所あるので、そこと一体となって実施している。復興も総合支所を拠点として実施している。
- ・将来的には復興住宅は空きが出る可能性があると言う懸念があるが、その際の検討を担当部署で行ってはいるが、まだ、入居者が決まっているわけでもなく、被災者全員の生活再建を優先したい。
- ・復興住宅の機能として、基本的にはコミュニティセンターを大規模な災害公営住宅(マンションタイプや集合住宅タイプ)に併設している。大勢の入居者があるところが中心。
- ・コミュニティセンターの運営は、自治体の指定管理に持っていく方向にある。災害公営住宅は自治会立ち上げが課題。入居間もないので、今は地域づくり推進課が担当している。
- ・被災者支援の体制は、震災直後と変っている。
主に仮設住宅の支援としてサポートセンター
絆再生事業と言って、地域との交流支援、コミュニティセンター立ち上げ支援を来なっている。
地域支援員という職員を仮設住宅へ派遣して仮設住宅内の自治会活動を支援している。
28年から、災害公営住宅移転団地の生活支援を専門的に行っている。
訪問健康相談を市独自に実施している。
この5本体制で支援を実施している。
- ・復興住宅も、LSAの方やサポートセンターの現職員が連携してやっていて、定期的に市の担当も入って情報共有を行っている。地区ミーティングは、サポートセンターを中心に、絆再生、LSA、市の担当員。宮城県の社会福祉協議会の支援をもらってやっている。LSA連絡会を月1回行っている。LSAの資格要件を設けているが、資格がなくても被災者支援経験があればということになっている。現在25名。来年度は若干増やしたいとおもっている。仮設住宅は解消に向かうので、仮設住宅のサポート職員は減らして、LSAは増やす方向。学校のグラウンドの仮設住宅は優先して行う。
- ・仮設住宅は平成31年度までは続く予定である。
- ・平成29年度の下半期にはほとんど居なくなる見込みである。土地区画整備事業が平成30年度に終わるので、そこに家を建てたいという方達の仮設は残しておかなければならない。しかし、その計画が若干怪しくなっているので、自分の土地に再建できるのを待っている複数人のために仮設を残すかどうか現時点では決められていない。
- ・マンションタイプの公営住宅の他に、戸建てタイプの住宅もある。

- ・災害公営住宅の全体の高齢化率は 44%。市の高齢化率は 35%程度。人口は著しく減っている。震災の影響もあるが、その前からの流れもある。
- ・岩沼は仮設住宅が無くなるのが県内で一番早かった。それはコンパクトシティに出来る環境、状況だったので早かった。
- ・他もコンパクトシティに出来れば良いと思っているが、規模やこれまでの地域づくりの経緯や地形で決まる。
- ・岩沼は条件が整っていた。逆に、山本町はうまくいっていないと新聞に載っていた。一概にコンパクトシティが成功するというわけではない。
- ・現状は LSA が見守りをやってくれているが、既存の組織を含めた、災害公営住宅に向けた生活支援サービスを検討している。
- ・地域包括ケアの取組の中で、災害公営住宅に向けた生活支援サービスもその枠組みの中で進めていく方針。平成 26 年 12 月に協議会を立ち上げて、この様な取り組みも繋げていくことになっている。
- ・地域包括ケアの協議会の中に、サポート拠点の受託事業者も入っている。
- ・仮設支援事業に限れば、国の復興創生機関が平成 32 年度まで、その後どのように引き継いでいくのが課題。その後地域包括支援の中に引き継げるよう調整している。
- ・社会福祉協議会がサポートセンターの大きな事業所を請負っている。LSA も一部の事業を、更に、絆再生事業も請け負っている。各地域にコーディネーターや協議会を設置する調整を行っているところで、社会福祉協議会と調整している。社会福祉協議会に頑張ってもらわねばならない。
- ・サポートセンターの職員であろうと、LSA だろうと、絆再生だろうと、利用者側からしたらみんな同じ。そのため定期的に連携をしてお互いに意見交換をし、役割分担をして縦割りにならないよう気をつけている。住民主体の支援が大切である。
- ・サポート拠点は、今後仮設住宅が残るときには存続の方向である。地区によっては解消する場合には、LSA 事業として見直そうとしている地区もある。LSA も絆再生事業もサポート拠点。仮設住宅内にサポート拠点がなくなるだけ。
- ・LSA も絆再生事業も単年度事業。国としてもいつ被災者支援を打ち切るのか。平成 32 年度が区切りになると思うが、何かしらの継続はあるかと思う。
- ・サポート拠点は国から 10 分の 10 の補助で行っているなので、その財源がないと出来ない。委託している事業者にも、最長でも平成 32 年度までなので、職員への配慮をお願いしたいと伝えている。素晴らしい人が育っているので、社会資源としてよい形で活用されればと思う。
- ・サポート拠点の人員は仮設住宅の規模による。基本的には補助事業でやっている。地区によって、LSA と絆再生と分けてやっているところもある。全部で 4 地区。唐桑地区のサポート機能はほぼ終了している。本吉のサポートセンター機能はほぼ終了している。
- ・災害公営住宅に住む高齢者世帯の課題は、集合型の公営住宅が今までにはない生活形態なので、どう近所付き合いをしコミュニティをつくっていくかである。これは、LSA の方が、どう支援をしていくかを県社会福祉協議会と情報共有をしながら決めていくのがポイントである。
- ・住民サイドに対して、地域づくり推進課が地域支援に関わり、自治会の立ち上げなどコミュニティづくりも行っている。地域によってはうまくいっているところ、上手くいかないところがある。
- ・一つの災害公営住宅にさまざまな地域から来た人が入るところもあるので、コミュニティづくりが難しい面もある。
- ・災害公営住宅は、今は希望で抽選である。中にはどうしてもここへ行きたいという方もいるが、大多

- 数は決まっている。全く見通しが立たない人もいて、そういう方をどのように入居させるか、今、最終的な詰め段階で一番の課題である。自立生活が必要な方は震災前からいるが、そういう方も含めて一人一人の生活再建を目指している。これは、地域包括ケアでその部分も支えていくということではあるが、一概にそれだけでは支えきれない。個別支援という専門職の方との連携が必要になる。
- ・入居型の施設の整備が必要という考えもあるが、少子高齢化とは言え高齢者数もまもなく減っていくので、施設整備は進めない方向である。大きな施設だけ残ると後で使えない。地域密着型の身近なサービスを中心にやっていくのが全国的な流れで、個々でもその方針。介護は人材不足が課題。
 - ・地域包括ケアというのは形の無いもの、理念だけのもので、国も理念だけしか示さないもので、地域包括ケアシステムということでどういう形を作るかは市町村や地域によってバラバラではないかと思う。国は国なりに先進的な所をモデルにして、それを元にして机の上で構築しただけ。どこの市町村でも大変だと思うが、その町に相応しい地域包括ケアシステムを具体的に作っていく。形の無いものを作っていくので非常に難しい。気仙沼市も例外ではない。その中で色々推進協議会での協議も少しずつ行っている。他職種との連携も気仙沼は県内でも進んでいると言われている。そういうところを始めている。あとは地域との連携作りにこれからコーディネーターを設置して、社会福祉協議会とも連携して、まさに今進めているところである。
 - ・富山でやっている共生型(富山型)の子どもでも障害でも高齢者でも使えるサービスをつくっていく考えはまだない。まずは、各地域で現在行われていること、不足しているサービスなどを共有していくことからだと思う。先進地のモデルをそのまま持ってくると失敗する。コーディネーターを最初に作ったり、協議体を設置してもうまくいかない。共生型もあるが、実際の地域の実情はどうか。そういう話し合いを少しずつ、だと思う。
 - ・地域包括ケア推進協議会の中で住民説明会や座談会を行っている。市民フォーラムを毎年、中央でも、唐川地区でも、やっている。今年から災害公営住宅や自治会を回って、集いの場のサロン内でも行っている。
 - ・その中に今後の災害に対する備えとかも、要支援者の避難も地域包括ケアという枠組みの中で、ポイントとなる認識はもっている。
 - ・防災訓練は市民全体で毎年行っている。
 - ・医療との連携も、地域包括ケアの中で、医療と一緒に話し合いの場を少しずつ設けている。専門職の多職種連携は以前から行ってきたが、住民との連携はこれから。
 - ・医療は命を支えるところ、福祉は生活、それが一緒にならないと暮らしは支えていけない。
 - ・医療職の人材不足も大きな課題。特に地方は医療でも人材不足。勤務希望の医者が少ない。看護師も。地域まちづくりに参加してくれる医者・看護師を紹介してほしい。
 - ・人間の関係性が希薄になってきている。下手に声をかけると通報される時代。子どもに声をかけると無視される。親や先生から知らない人から声を掛けられても話してはいけないと言われているのだろう。生活しにくい。一言声を掛ければ、公的制度を使わなくていいのにとする場面もあると思うが。地域包括ケアはその課題を解決するもの。関係性は何か強烈なことをしないと変わらない。
 - ・気仙沼市は地域で支えあわなければならないという意識が高いと思う。そこをうまく使えらるともっと良い。しかし気仙沼の中でも市街地はコミュニティづくりが難しい面もある。

2. 気仙沼地区サポートセンター（運営：市社会福祉協議会）

- ・当初は、職員もサポートセンターは何かということもわからずにいた。
- ・岩手県では介護がメインになっているサポートセンターもあると聞いていた。
- ・気仙沼のサポートセンターは、サポート拠点というよりも、一事業所のようになっていて、自治会支援、高齢者支援、サポートセンターの支援とそれぞれが行っていたため、まとめるのに苦労を要した。
- ・住民に同じことを何度も聞いたりするということがあった。
- ・東松島のサポートセンターは、市役所の人が入り、密に運営していると聞いている。
- ・役割としては、支役所へ提出書類作成の補助や役所の対応策の提案、引っ越しの立ち合い等が主である。初めのうちは、住民の代わりにサポートセンターから市役所に頼んだりしていたが、住民が直接市役所に出向いた方が、話が通ることが多かったので、市役所で待ち合わせて一緒に行くようになった。
- ・お風呂が付いている集会所もあったが、使わないまま終わった。
- ・現在は移転に向けた引っ越しのお手伝いをしている。
- ・復興住宅が出来た後に、サポートセンターを活用するという構想はない。地域包括ケアを進めるにあたって、どちらかを活用してくださいと社協から市へお願いしている。社会福祉協議会は、絆支援員を30名雇ったので、その雇用の継続を考えなければならない。
- ・一ノ関はNPO法人なごみが運営している。気仙沼で仮設住宅の数が足りない時に、大型の仮設住宅を建てることになった。その時に一ノ関に移られた方もいる。障害の方、生活保護の方が多い。住所を岩手へ移した方もいる。
- ・発災当時自治組織はなかった。会議の中で自治会組織作りをしましょうということになった。地区ごとにやり方が違うので、新しいルールをつくらうと考えた。
- ・「地域支援員」は、自治会の方たちで、仮設住宅の自治会のサポートをする。
- ・LSAは復興住宅ができてからできた制度である。元は「友愛訪問員」といって、気仙沼の65歳以上の方を訪問する事業所がLSAになっている。
- ・サポートセンターの依頼があり、65歳以下の方でも訪問を行っている。
- ・震災時から支援者ミーティングを行っていて、公営住宅に移り住んだ人と人との関わりや家族の状況、情報の詳細を紙ベースでLSAに渡している。
- ・LSAは公営住宅へ引っ越してきたら、1回は挨拶に行っている。
- ・「絆再生事業」とは、県の補助事業で社協が運営し、災害直後から公営住宅も仮設住宅もカバーしている。
- ・「友愛訪問員」ができて、「絆再生事業」ができて、サポートセンターができて、LSAができたという流れ。予算をつくる時期がそれぞれ違うので、声のかかる時期も違う。「絆再生事業」は3月の議会が終わらないとはっきりしない。
- ・「絆再生事業」が、地域包括ケアに一番近いと感じる。
- ・絆支援員は、仕事を無くした地元の女性が多い。だからこそ民生員や自治会長さんとの間が近い。
- ・今後は、LSAに移行していく予定。来年は仮設住宅も少なくなったので、LSAとサポートセンターとを合わせて継続するのか引き継ぐかは、法人で決めてくださいというのが市の意向である。
- ・一ノ関は、来年の6月に仮設住宅の供給が終わり、その後は特定延長となる。サポートセンターは4人残る予定だが、職員が手持ち無沙汰になる。
- ・気仙沼地区は200人くらいが対象で、サポートセンターは9名で行っている。ここはニーズがあると

ところで、サロンを毎週開催しているが、看護師や相談員ができるだけお手伝いはし過ぎないようにしているため、職員は鍵の番だけとなり、職員の必要性が疑問視され、今後どのように運営するか難しいところへ来ている。

- 今のサポートセンター職員がL S Aになるとは限らない。気仙沼で最初にできた南郷住宅のL S Aをもっているが、公営住宅のL S Aに、サポートセンターや「絆再生事業」とかノウハウのない人を4名新規募集した。
- 絆支援員や地域支援員、サポートセンターの職員が、月に1回、行政の方も入り会議を行っている。そこでの情報交換もある。気仙沼地区で7つの会議がり、各担当がある。7つを3人で行っている。大島は殆どいないので3ヶ月に1回、小野瀬地区も人が少なくなってきた。小野瀬地区は他県の方の働きかけにより、2ヶ月に1回となった。
- 仮設住宅というしほりはあるが、サポートセンターの職員は、ケアマネジャー、社会福祉士、看護師等の能力やノウハウがある人がいるのに活用できていない。
- 社会福祉協議会では、被災した事業所が再開したり、新規事業で異動になったりした。震災の前から地域相談員をしていた職員が今も関わっているが、1人だけになってしまった。
- この場所は野球場だが、平成31年ぐらいまでは今のままで、後々は別の野原に移転する予定で、学校は5月までに明け渡す予定である。
- 住民のなかには、引っ越ししたくないという人もいる。ここは各地区の仮設住宅の抽選が外れた人が住んでいる。最終移転の前に、引っ越ししたくないというのが本音であろう。
- 市の区画整理が少し遅れていて、土地があるけれども整備し切れていないのが現状である。
- 橋上地区で拠点団地となる仮設住宅がありサポートセンターがあるが、その仮設は何人も抜けてしまい、あるNPOの方が活動をしていたが、一時期やめてしまった。しかしまだ人が移ってくる可能性もあり、その近くでは防災集団移転があり、公営住宅も多く建設されているので、高齢者がたくさんいるであろうということで、仮設住宅で毎週1回サロンに活動をしている。スタッフのやる気にもつながり、民生員も見に来ていて、仮設がなくなるまで続けるということになっている。
- 市ではサロンの助成を行っているが、サロンが活発になりお金が足りないというサロンもある。お金の話ではなく、そこに集まることが重要で、サロンがよいものだということを広げたい。
- 市の意向として、L S Aにサロンを活発に行ってほしいが、安否確認に終始している。スキルアップの研修を開催しているが、L S Aの参加率は非常に悪い。福祉の人は結構来るが、介護事業所にL S Aを割り当てられていて、L S Aになっている人はその仕事だけでやっていて事業所の指示はない。スーパーバイザーもいないので、みんな悩みながらやっている。何をどうしてよいかわからない。その研修には、絆支援員でも参加できる。年間5、6回C L Cの研修が行われている。保健所や市が行う研修の案内も来ている。
- 行政から行き先が分からないので調べてとか、相談会の参加率が悪いので窓口に来てほしいという要望がくるが、各集会所に行政が出向いて移動相談会をやった方が、住民は安心して参加ができると思う。アンケートや封書での対応だけでは不親切だと感じる。
- 入居前には入居説明会の前に交流会を行い、顔合わせを行っている。公営住宅に移ると、市の地域づくり推進課で自治会づくりの顔合わせ会や絆再生事業で交流会支援が行われ、仮設当初のような過度のイベントが増えることが懸念される。
- 復興住宅期は、支援の拠点はL S Aの施設が中心となる。高齢者相談室を設けている公営住宅となる。地区が広い場合は部屋を設けず、巡回型となっている地区もある。拠点型の高齢者相談室は行き易い

- が、巡回型は拠り所がなくなってしまう。橋上・面瀬・松岩地区の3つの地区を請け負っているところは、戸建て住宅がメインなので、場所を確保できないが、その様なところも拠点があってもよい。
- ・高齢率が高くなるので、空きが増えることが課題となり、孤独死がよく取り沙汰されるが、L S Aや民生員が訪問すれば孤独死が防げるわけではない。
 - ・仮設住宅の住民は減ったが、訪れる住民は増えた。車で来る方、おじいさんのところに遊びに来た子どもを、集会所で遊ばせたりしている。
 - ・基本、全戸理由がないと訪問はしていない。住民さんのマイナスの気持ちをどう拾ってあげられるかが課題である。住民がいてニーズがあれば、お手伝いに行くというスタンスでサポートしている。
 - ・地域包括ケアシステムを進めていくことは大事で、都会と田舎の包括ケアは違うということをも市民全体が理解したり、それを考える地域があってもいいと思っている。そのためにフォーラム等を開催している。震災を乗り越えた気仙沼としては、区画整理とか集団防災移転・復興住宅、それが「復興」みたいな感じにならなければ良いと思っている。
 - ・市役所は、気仙沼は地域包括ケアにおいて、順調ではないが、比較的進めているとの見解だが、ある程度実感はしている。あとは住民一人一人の考えや思いを一つ二つ変えていく事が大事だと考え、高齢者とか子供とか関係なく、皆で意識を変えることが大切だと思う。
 - ・安瀬にスローライフという共生型の福祉のサービスを行っているところがあり、地区の幼稚園と交流し、近所の高齢者のお茶のみを誘ったりしている。
 - ・市のサロン事業は、昨年から高齢者を雇用した。事業全体に場所代が必要であれば、年間数万円の補助金も出ている。しかしサロン事業は団体では使えない。公営住宅でも集まる場ができるというのはよいので、やってみてはどうかと促している。
 - ・避難所なのに車椅子禁止・おむつ禁止なんて言語道断である。被災した介護事業所の人たちが建物に入るだけで雰囲気や和らぐので、避難所であっても人の扱い慣れている福祉経験者が必要だと思う。
 - ・地域包括ケアが進んで自治会とか老人クラブとか子供会に生活支援コーディネーターの人たちが行って、専門性があることがあった時にうちに要請が来るような存在になりたい。
 - ・サポート拠点間同士では、2ヶ月に1回情報交換会があるが、地域性があるので地区を超えてお手伝いをすることはない。

3. 本吉地区サポート拠点（運営：春圃園）

- ・市の要請でL S Aを作ってそちらへ移行してほしいとのことで戸惑っている。今までもL S Aではなくサポートセンターが支援を続けてきたし、今もそのまま支援を継続しているがお互いに遠慮はある。
- ・支援の内容は、引っ越しの書類のお手伝いや住宅に入ってから困ったこととかの相談も引き続き行っている。住宅の方は、サポートセンターに直接来たり、電話で連絡をもらっている。地域で、もともといる人なので、特に要望がないことが多い。
- ・本吉地区には一戸建ての復興住宅しかない。マンション型がないということはL S Aの拠点がないということだが、春圃園に2名L S Aが居る。
- ・当初は大矢公民館にあり、去年からここへ移ったことで来やすくなったという意見がある。公民館内は敷居が高いという意見が多かった。
- ・3地区あるので、仮設住宅ごとに出来ないかという要望があった。あとは大矢から小泉の端まで15分位かかるので、その中間点にコンテナハウスを置けないだとかの話があった。

- ・受託したときに、友愛訪問事業とサポートセンター、絆再生事業、復興協会の高齢福祉部が茶話会とか行事を担当した。ボランティアが10団体ぐらい入った。サポートセンターの設置が一番遅くて11月1日だった。すでにボランティアの連絡会がボランティア主導で出来上がっていて訪問がバッティングした。本吉の支所の計らいで、友愛訪問事業は65歳以上を対象とし、ケアマネが入っている人は対象としない、それ以外は社協、サポートセンターは訪問と行事と全体を行うと区切りをつけた。
- ・サポートセンターが後で出来たので、それが最初にできていれば、混乱は防げたと思う。サポートセンターの傘下に、友愛と、絆もあればより動きやすい流れになったのではないかな。
- ・市に包括が1つしかなかった。本吉地区には包括がなかった。そのため地域包括ケアという話は、当時はどの程度浸透していたかは不明だった。震災後に、北部と南部と社会福祉協議会が受託した。最初に包括が入って軸となっていれば、地域包括ケアシステムに繋がりがやすかったのではないかなと思う。
- ・サポートセンターがあった方が良かったか、なかった方が良かったかは分からないが、何がなんでもサポートセンターがなければいけないということはないと思う。地域によって地域性があるので、その地域の中心になっている包括なら包括が、行政があれば行政、そこを基にしてどうゆう風にして支援員を広げていくかということではないかなと思う。
- ・その時は必死で情報を集めることを中心に活動していたので、情報をどこまで集める必要があるのかというのを疑問に思った。専門の保健師とか包括が動き、情報を集めた方が住民は安心があるのではないかな。
- ・仮設は523戸のうち、独居世帯は1割強。若い世帯でも相談する人がいないので、サポートセンターに情報を取りに来たり、話す過程で復興住宅への意思を固めた方もいた。
- ・仮設の入居の仕方は、大体は昔の地区ごとに移り住めた。
- ・独居の人とか、漠然と見守りとかではなく、ケアマネ、包括と協力して、必要な人が必要な時に行けるようにする。
- ・市の構想として地域包括ケアがあるが、うまく繋がりがきれていないことを話しても、その状況はなかなかわかってもらえない。
- ・公営住宅に移った方から、サポートセンターも一緒に行くのでしょうかとよく言われる。住民としては、あと独居の世帯の見守りとかをしてもらうのは安心感があると聞いている。
- ・常駐していると、行かなくても状況が見えたり聞こえてきたりする。これが巡回型だとわざわざ行って、迷惑がられる。仮設住宅が無くなればここにいることはできないので、機能は必要だから、どこかへ移して機能が継続することが理想的である。
- ・復興住宅は70世帯を予定していて、場所は小泉だが山間で不便、交通の便は悪い。
- ・マンション型は将来的には空き家ができることが予測される。長屋は、高齢者の場合、家賃の問題で長屋に居る。4～5年先を見据えて、住宅を検討してほしい。今は仮設だから、狭い空間だし、隣近所の目があるので、独居の人でも生活できたということもある。それが一戸建てとか住みやすいところに行くと広くて認知が進んでしまうこともある。そのような課題が見えていても、移転せざるを得なかったり、悩んでいる人も多い。
- ・復興住宅に移転して、介護保険サービスを使っているが、結局毎日ではないし、デイサービスに行っている日はいいが、利用していない日は、ただボーっとしている人がいる。
- ・仮設ではほぼ地区ごとに入居できたが、復興住宅にいった時はバラバラになってしまった。くじ引きや抽選で決定し、小泉・大谷は大体同じ人が多いが、家庭の事情で家を建てられない場合、結局空いているところがない。市の区画整理を持っている人はいない。

- ・全盲の方などは優先的に、抽選無しで入れた。入居率は2割程度である。
- ・代替公営に予定通り移れる。最大で平成31年。平成29年までサポートセンターはあるが、4月からは縮小する予定である。サポートセンターをまず廃止してL S Aを残すという流れなので、それまではサポートセンターはあるかは不明である。
- ・幸町では、職員をL S Aにしている。高齢介護課長は内部でそのようにしてくださいとっている。今後L S Aが増える予定はない。現在は2名で、サポートセンターの職員が何人移行されるか。今後復興住宅が増えて、仮設に住んでいる方が皆引越しをすれば、復興住宅への支援が広がるのに、L S Aは増えない。L S Aが多くなっても、地域が落ち着いて生活のリズムができていますので、訪問するのはこちらの思いだけで、必要とされてはいない。
- ・多分高齢者とか独居の方の居場所作りというのは必要だと思う。結局デイサービスに行くことだけでなく、デイサービスに行かない高齢者の人たちがいきいきと生活してもらえるかという場所づくりは、私たちがミーティングをしている中で話をしている。ただ、どういう形でそれを行ったらよいかというのが今の課題である。
- ・サロン運営については、春圃園に変わったとしても、地域福祉推進課とか在宅支援課があるので、L S Aとのタイアップをして、実態把握を行っている。L S Aとの連携を取ってれば良いとは思いますが、L S Aも異動で変わるので問題である。住民が変わらないのに、半年、1年ごとにL S Aが変わることがある。サポートセンターはこの場所に居れば職員とわかるので、人と人との繋がりを持ちやすい。
- ・共生型と言われる高齢者・障害・知的障がい者への支援の仕方が、地域包括ケアの1つの例として言われているが、そのような動きはない。市の課長は、包括支援を進めて行く中で必要性があればそういった仕組みを作る可能性はあるが、先にその仕組みありきで環境を整えるというやり方は取らないということだった。
- ・復興住宅に移った人が集まれる場所は少なくなっている。結局、集会所ができてサポートセンターのように気軽に集まれるところではない。集会所の管理は自治会長が行っていて、行事型の支援は結構多いが、気軽に行く公の場とはなっていない。もっと小さい単位で集まれる場所があると良い。
- ・集会所は大谷・小泉の2か所で、小泉の場合は町が全部流出したので、そこにあった集会所を復活させる。大谷は房州が1つの地区になるのでそこに1か所つくる。
- ・当初1世帯に複数の支援者が入ってしまっていて、そこをコーディネーターとする人がいない。現在もない。保険福祉課が担当だが、担当が代われば状況が変わり何の進展もない。当時の課長がいた時には、本吉独自の采配をしてくれた。市でも関わるが、情報も来ない。合併の弊害ではなく、本吉は自分でやっているだけである。市に報告もしないし、保険福祉課から情報が降りても来ないので、市で考えている地域包括の考え方は、伝わってこない。
- ・本吉で初めて地域包括ケアフォーラムを行ったが、本吉病院の先生の話で、本吉地区で行っていることが紹介されただけで、住民に浸透はしていない。5～6年経っても、見守り、傾聴、安否確認等の内容である。本来、見直しが必要なのではないか。
- ・今現在は、絆、サポートセンター、L S A、心のケア、地域支援員が集まる会合があるが、現状報告程度に留まっている。包括の人も出てくるが全体調整は市の社協が運営している。
- ・市の認識では、サポートセンターは、仮設住宅の時だけと考えている。
- ・独居の方が地域で暮らすためには、周りの人を知っているから安心して暮らせると思うので、行政の人もそのことを踏まえて公営住宅の作り方を考えてほしい。
- ・サポートセンターとしては、訪問でも支援でもいいので、地域包括ケアに結び付けたいと思っている

が、おそらくL S Aとサポートセンターを一緒にして縮小されるので、その中でどうしていくか。委託側の都合なのか、受託側で采配できるのかははっきりしない。

- ・中越地震をモデルにして、サポートセンターをという仕組みを作ったが、きっかけが災害なので、どうしても災害のイメージがある。平常時からサポートセンターがあることで、災害時でも機能できるということだったが、あまり機能しなかった。
- ・ケアマネのケアプランと包括の考え方、インフォーマルサービス等の社会資源の活用を考えれば、今の流れとは違うことになったのではないかと思う。中には、しっかりサポートセンターとかL S Aとかを位置づけて支援しているケアマネもいるので、こちらからは働きかけも必要である。また、地域の公営住宅に入れず、他の公営住宅に行った時の戸惑いと生活が成り立つかどうかを早い段階で先のことも踏まえて、住居選びとかも支援してほしい。
- ・被災してから5~6年目に入っているが、どこまでが被災者事業という思いが続いていて、3~4年とかで見直せば、被災者って考え方が変わり、地域と一体化ができると思う。
- ・大谷とか小泉で先頭に立っている若い人達とたまに話をするが、大谷は街づくり委員会本当にて町をどうするか、道路から何から検討している。それを発信している。また計画的に動いていて、地域から声をあげて行政を動かせるようになるのが一番良い。
- ・ここは田舎なので、小泉とか大谷は公民館を中心に地域が動いているということが強味で、今回もまちづくりが公民館を中心に会合をして、その地域を考えていくという話し合いができたので、振興会の自立がはやかった。そこが老人クラブの拠点になっている。
- ・春圃園は、各地区で、介護予防教室とか行事を定期的に行っている。それに協力しているとその地域と繋がりができてくる。サポートセンターが大谷にあったことで、今まで大谷という所が見えなかったところが見えてきて少しずつ入れるようになってきたのもサポートセンターの意味があったのかなと思う。それが各地区にあればもっと良い。
- ・本吉病院では訪問診療を行う予定だが、具体的には見えてこない。
- ・昨年で行事的なもの終わり、サロンは社協が茶話会をやっている。気仙沼の場合は復興（株）が運営していたものを前年度で事業が終了し、社協が引き継いだ。社協は行事やお茶会の担当だが、被災者支援と一般とを区別して活動をしている。
- ・団体や支援者の名称が変わっても、住民からしていれば機能が継続していることが重要。
- ・春圃園がくることを大谷の人は待っている。理想はデイサービスとかがあり、その一角にサポートセンターのようなものがあれば、集団移転でも公営住宅も一緒にみることができる。
- ・今のところ地域包括の動きが見えてこないというところは残念だが、地域包括がもっと密になれば、そこと連携し福祉の面でも充実してくると思う。
- ・本吉病院では、震災後I P A Dで介護事業所と病院が繋がっている。震災後介護職の力量を上げるために、病身主催の研修会に町内の事務所が案内を貰えるので、春圃園から出席している。そういう意味では、本吉病院発の地域包括ケアという形は描けてきていると思う。ただそれに行政側の発信があればもっと違う見え方が出てくるのではないか。
- ・災害の時のサポートセンターは、地域包括を軸にして平時と非常時をピラミッドの大きさに調整していくとか、行政のように県を越えて市町を越えて派遣教育していく、民間も専門職全部ひっくるめてケアマネとか介護福祉士とか専門職を包括に出向させるなりして、初動を専門職で描いた方がやりやすいのではないかと考えている。あとは複数の事業者がそれぞれ情報を持つのではなく、包括という軸の中で情報を管理して、それで人を必要に応じて変えて配置する、そういう流れではないかと思う。

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
平成28年度老人保健健康増進等事業

災害支援の視点にたった地域包括ケアシステムの検討
～地域包括ケアによる災害時に途切れない福祉の実現～

福島県 ヒアリング調査

1. 須賀川市健康福祉部長寿福祉課地域包括ケアシステム推進室

●仮設住宅の設置状況

- ・市内4か所（上北、縦取、大袋、木之崎）に設置した。設置時期は平成23年5月。木之崎は、平成28年12月閉鎖した。他も3月閉鎖を予定している。
- ・去年の暮れ現在で19世帯（3ヶ所計）が残っている。高齢者世帯3世帯。
- ・入居者は40名（高齢者数8名、独居数は2名）である。
- ・サポートセンターは市として設置していない。
- ・見守りは、社協が巡回訪問している。

●復興計画の策定状況

- ・策定している。策定期間は平成23年12月。最優先で策定した。

●復興住宅の設置状況

- ・市内4か所で100戸を設置した。設置場所は、旧須賀川市内中心で、ほとんどが市街地である。
- ・93世帯（高齢者世帯33世帯）。入居者数170人（高齢者65人）。独居が23人。
- ・設置時期は、平成27年3月馬町、平成27年7月東町、平成28年3月弘法坦、山寺北である。
- ・集会場の設置は団地内に1か所。山寺北は既存の市営住宅を使っており、その集会場を使っている。東町と弘法坦には集会場はない。管理は団地の自治会をお願いしている。
- ・仮設住宅から復興住宅への移転は、震災前のコミュニティが固まって移転しているわけではない。それぞれの自治体がつくっている復興住宅に入るわけではない。知人や親せきがいる自治体の復興住宅に移転する場合もある。それぞれの復興住宅でコミュニティをつくって行くことになる。
- ・復興住宅の入居にあたっては、建築から説明をして、集会場を設置して、管理の説明を行い、通常の自治会組織と同じような形でコミュニティ作りを行っている。具体的には、一人暮らしの方の巡回、既存のコミュニティとの交流等を行っている。新しいコミュニティをつくるのは大変だが、これからそこで生活していかななくてはいけないので、同じ団地内に限らず、周辺の住民の方との交流、見守り、助け合いが必要となる。

●復興住宅期における高齢者支援の課題

○高齢者の見守り

- ・一人暮らしの高齢者世帯の見守り体制づくりが課題である。復興住宅に限らず、高齢者の見守りは必要である。地域包括ケアシステムの見守りの構築を、復興住宅も視野に入れて取り組んでいきたい。

須賀川市でも、高齢者の一人暮らしの孤独死はあるので、地域の日常的な見守り体制づくりは必要である。強制ではなく、地域の方々と話し合いながら、進めていきたい。

- ・市では定期循環、地域包括支援センターでは高齢者世帯への声掛けを行っている。地域によっては高齢者の通いの場づくりを行っているが、既存コミュニティの顔なじみが集まることが多いので、なかなか新しい人というのは難しい。とはいえ、新しいコミュニティで健康的に暮らしていただくためには、外に出て、団地内や近所の人と交流ができる取り組みに力を入れていかなければならない。孤立死とかにつながってしまう。高齢者は外に出て会話をすると認知症予防にもつながる。
- ・通いの場は、仮設とか復興住宅に限らずつくられている。支援に入っているところも、住民だけで運営しているところもある。数が少ない。今回の支援システムの中で、高齢者が歩いて通える範囲で茶話会を行い、そこで介護予防や食生活改善の講座を行うといった取り組みを、市内全域で展開していればと考えている。そのためには、住民自らやることが必要となる。歩いて行けるということは数が多くなくてはいけないので、社会福祉協議会や地域包括支援センターが全てをカバーできない。住民が主体的に、その自覚をいかに持っていただくかが課題である。
- ・復興住宅は新しいコミュニティだが、知らない者同士でも、同じ被災者同士、お互い助け合っていかなければという意識は高いと思う。一人暮らしの方の団地内での見守りや、日中は外にでることを促すような働きかけができればと考える。
- ・行政が決めてもすぐに動くものではない。時間をかけながら、自分たちが必要性を感じて自分達でやっていくことにならないと続かない。行政がお金を出すような取り組みは長続きしない。お金の切れ目が縁の切れ目になってしまう。
- ・ニュースで取り上げられているように、認知症の人の徘徊、高齢者による運転操作誤りの事故、振り込め詐欺等、色々な問題がある。単純に免許を返納すればよいという問題ではない。車の運転をしているから、認知症の予防にもなっているケースもあると思う。とはいえ、事故が起きてからでは遅いので、両方の視点を踏まえながらいかに取り組みを行うかということである。身近に接している家族が状況を把握していることが大事である。対応方法の検討が必要である。

○相談対応

- ・明日香村には、認知症の取り組みとして、認知症の初期集中支援チームというのがある。初期支援チームができれば対市民に対してのPRにもなる。市民が相談しやすい環境、窓口ができれば、地域の見守りのとっかかりになると思う。
- ・高齢者が虐待を受けることもあれば、家族が暴力をふるわれるということも結構ある。暴言や暴力があっても、外に相談できない。家族だけの問題に収めようとしている。
- ・人間関係が希薄な面がある。昔みたいな隣近所のつながりを強くするのは難しい。強制できるものではない。人間の価値観は多様化している。しかし、より身近な地域住民が支えあうことは重要である。気にかけて、関心をもってもらって、「今日はちょっと姿見ないな」と気づいて対応してほしい。今は、余計なことは関わらないというような風潮がある。一人暮らしの高齢者を守るためには、地域住民の見守りが必要である。
- ・空き家は、防犯上の問題もある。

○地域包括ケアシステムの構築

- ・復興住宅に入居されている高齢者には、要介護認定を受けている人もいると思う。その人には、介護保険でサービスを提供することになる。地域包括ケアシステムの中に復興住宅を取り込むということ

である。地域包括ケアシステムは、市内に住んでいる方全てが対象となる。復興住宅も地域コミュニティの一つである。

- ・地域包括ケアシステムが必要な時代が来ていることは肌で感じている。家族は仕事をしながら介護をするのは難しい。家族としては、施設に入れば、精神的にも楽な部分がある。地域包括ケアシステムは在宅生活をいかに健康的に過ごせるようにするかである。介護認定を受けた人は、いかに自立できるようにするか、重症化しないかということである。元気な人は、介護認定を受けないように、健康長寿寿命をいかに延伸できるかである。認知症予防や、閉じこもりにならないように交流の機会をつくることで、重症化する前に早めの対応ができるのではないかと考えている。
- ・予防にいかに力を入れられるかが重要である。病気や、介護認定になったら、医療保険や介護保険で支えるしかないが、介護認定にならないようにすることが地域包括ケアシステムの肝である。
- ・介護の予防は医療と連携しなければならない。介護認定に繋がるのは、脳疾患（脳梗塞等）である。死因としては、心筋梗塞が多いが、心筋梗塞だと亡くなる確率が高いので、介護認定には繋がらない。脳疾患は手足が不自由になる等の後遺症が残り、介護認定になりやすい。生活習慣の改善が必要である。塩分控えめ、深酒を控える、禁煙等、食生活を変えることが重要になる。
- ・コンビニの弁当ばかり食べている高齢者も多くいるが、コンビニも悪いとは言えない。自社ブランドものはカロリーやバランスが考えられている。組み合わせを考えると良い。
- ・配食サービスをやることは、自宅で一人で食べることを推奨することになる。配食サービスを行いながら、たまには集まって食事をできるような環境づくりを行いたい。過剰のサービスは高齢者の自立を妨げるので、やれることはやってもらふべきである。生きがいつくり、通いの場づくりとして、耕作放棄地を高齢者に無料で開放して、地域の方と野菜をつくってみんなで食べている。土いじりをすることによって、運動にもなるし健康になる。
- ・高齢者はノウハウがあるが、それを生かす場所が無い。元気な高齢者には運営者側にも立っていただきたい。やることはたくさんある。
- ・地域住民自らが見守りのしくみを作っていくという自立心を持つべきという意見があるが、なかなか難しい。行政がやるべきものという意識が強い。自分は税金や介護保険料を払っていると権利意識がある。理解している人といない人が居て、全員にわかってもらえていない。理解している人にどれだけ活動していただけるかにかかっているのが現状である。

○災害時要配慮者情報の共有

- ・この地域は東日本大震災を経験しているので、経験を踏まえて各地域の自主防災組織の組織化というものに力を入れている。社会福祉協議会、民生委員が地域の要配慮者支援の取り組みを行っている。1人暮らしや75歳以上の高齢者を対象に、登録制で、災害時の避難行動を援護できる体制づくりを行っている。地域包括システムの構築にあたっては、新しい体制を構築するのではなく、地域での助け合いの推進（生活課が担当）、日頃の心構えの普及等を、役所の中で横の連携をとってまとめていく方針である。
- ・高齢者の情報を一本化して、生活課に提供している。基本的には登録制である。個人情報の壁があり、要援護者の名簿を見られるのは民生員、町内会長までであり、しかも災害時のみで平時は利用できない。行政は個人情報をあずかっているが、個人情報の壁があり、行政は提供できない。
- ・町内会の会長が、町内会に加入している人の情報は把握できる。町内会に加入すると、お金がかかり、町内会の活動や行事に参加しなければならないために、加入していない人もいる。その人の安否は、

いざ何かあった時にも把握できない。

- ・市一括やっていた敬老会を地域でやることになった。地域でやることで、顔の見える関係が作れる。地域と交流することにより、見守りや声かけにもなればという意識がある。町内会で地域の方を招待するには、名簿がないとできない。今回の地域包括ケアシステムを構築するにあたり、地域の高齢者の情報をどのように把握していくのかについても考えて行かなくてはならない。行政からもある程度の情報提供も必要である。
- ・地域によっては、地域の高齢者に戸別訪問して、困りごとが無いかを尋ねる等の活動している自治会もある。そのような活動を市として広報している。
- ・提供されるのと自ら取りに行く情報とは違うので、できれば地域ごとに情報を集めることが必要である。集める行動が地域の見守りにつながる。顔を合わせて、色んな会話をすることで、困りごと等も聞き出せると思う。全ての町内会ができるかどうかわからない。町内会の加盟率は50~90%とまちまちである。アパートの多いところ（西川地区）は、加盟率は少ない。東西の地域は加入率が高い。地域の状況に応じて、対応する必要がある。
- ・田舎でも昔からの関係性は薄くなっている。1対1の関係は濃密でも、ある程度のコミュニティになってくると、合う合わない等が出てきて難しくなる。町内会によっては、要援護者の班ごとの見守り体制があったり、雪かき担当が決まっている地域もある。市報で紹介もした。町内会の加入率の低いところがどうするのか。自治会が加入していない人をどうやってサポートするのかは課題である。

○在宅医療の体制

- ・医療は公営の病院が中核になっていく。病院のみならず在宅生活が基本になるので、訪問診療については医師会とも連携を強めていかなければと思っている。大きな病院は救急も行っているので理解はあるが、開業医の先生は在宅については理解ある方と、そうでない方がいる。
- ・地域医療構想では、病床数を削減する傾向であり、在宅へのシフトが必要になる。今後は病院も、在宅を視野に入れた取り組みが必要になる。保険制度の違いはあるが、地域包括ケアシステムの構築が医療と介護の橋渡しに繋がればよい。最終的には人間関係が重要である。
- ・かつては在宅での見取りは当たり前だったが、今は病院の割合が高くなっている。家族のいざという時の対応が怖い。
- ・訪問診療や往診を日頃からやっていると、見取りの知識（いざという時の対応、連絡方法）等も家族に必要だということが分かるが、そこまで踏み込んでいける医者が今のところいない。医者も夜中や休みに呼びされるとなると、二の足を踏んでしまう状況にある。
- ・仮設住宅での孤独死はなかった。仮設住宅の交流会を定期的に市と社会福祉協議会が支援した。サポートセンターの機能は、市社会福祉協議会が担っていた。市でも仮設住宅の交流事業を事業化して行っていた。「応急仮設住宅ささえあい交流事業」を昨年度まで定期的に行っていた。仮設住宅の集會場で、日中やることがないので血圧測定、困っていることの相談等を行っていた。市は市で行い、市社協も別で行っていた。仮設住宅の設置は市で行い、入居者に対して市の予算で運営していた。

○認知症施策

- ・認知症サポーター養成講座を認知症施策として位置づけている。高齢者の徘徊の問題については、認知症システムを作っている。登録者は30数名、検索する人が300名程度である。地域の人たちの正しい認知症に対する理解を広げることで、検索する側の人数も増やしていきたい。今現在4000名の認知症の方がいる。支える側は1万人のサポーターを目標にしている。キャラバンメイトになってい

- る人、企業の方、商店街の方、小中学生にも啓蒙し、教育することで少しでも認知症の理解を深めていくことが重要である。防災無線で徘徊の方を探す呼びかけをすることも、少しは興味に繋がると思う。うちのおばあちゃんが認知症だった時に徘徊していた時は、地域の方が車で連れてきてくれた。地域の方が認知症だということをみんな知っていた。分かっていないと散歩でもしていると思ってしまう。いかに短時間に検索できるか。コミュニティエリア内で検索を開始すれば、生存率は上がる。
- ・認知症サポーター増員計画のなかで、行政から小学校の校長会へ働きかけていくことも考えている。現状の取り組みは学校長の考え方でまちまちである。これまでは、その場その場で呼びかけていたが、具体的に目標を達成するためには年計画が必要である。役割分担をして、達成状況を把握し地域計画を構築したい。
 - ・介護が必要になっても自宅で過ごしたいという高齢者は多いが、支える家族側が自宅で介護ではなく施設を選んでいる。

2. 富岡町健康福祉課

●富岡市の被災状況と復興の歩み

- ・3/11 地震、津波、原子力発電所の対応で 3/12 に避難した。今富岡町は国の指示のもと、居住制限区域 62%、避難指示区域は 9%、合わせて 71%をこの春に避難解除をしていきたい。
- ・3/11 の時は 15917 人口が現在は 13597 人となった。うち 1 万人が福島県にいる。県外に 4000 人が避難した。一番多いのが関東地区である。
- ・仮設住宅は、郡山市 3 か所、三春町 7 ヶ所、大玉村 1 ヶ所、いわき市 3 か所、設置した。その後集約化している。復興住宅の整備に伴って、仮設住宅の整理も進められる。借り上げ住宅が多い。
- ・25 年 7 月から本格除染、フォローアップ除染も含め、線量が大幅下がってきている。
- ・復興事業として、町内に災害復興公営住宅を作り、大型商業施設があったところを町が買い取り、そこに現在はホームセンターができて、ヨークベニマル、ツルハドラッグがオープンする予定である。
- ・医療については、平成 28 年 10 月に町立富岡診療所というものを開設した。2 次救急の医療施設がないので、30 床の医療センターを 30 年 4 月オープン予定である。
- ・富岡駅を中心として、常磐線、6 号国道を挟む位置を町で区画整備事業を行っていて平成 30 年に完結する予定だったが、途中で避難することになった。この場所を有効活用するために、施設整備を進めている。
- ・帰還の意向調査結果は、16%は早急に、50%を超える方は帰還しないということだった。町内だけでなく、町外の方にも支援していくという考え方で進めている。
- ・昨年 3 月には保健福祉の分野での実行計画を策定した。
- ・集合住宅の中に高齢者の共同住宅建設予定である。特別養護老人ホームを、郡山市の土地の協力を得て建設する予定である。
- ・町外の特養、ショート、居宅支援事業所、訪問介護事業所などを 31 年度には町内に戻すことを検討している。
- ・デイサービスセンターについては 4 月開所を目指している。居宅支援事業所は、従来は、JA と、社会福祉法人、社会福祉協議会で展開していたが、社会福祉協議会が 4 月から再開をする。

- ・放射線に関する健康管理を毎月実施している。
- ・地域包括支援センターも富岡町で再開できるように調整している。まだ誰も帰還していないので、まず帰還者のマップ作りをして、見守り体制をつくって行く。16%の帰還希望者のうち65%が高齢者である。自分のうちに帰りたい方が多い。訪問介護、移動販売、交通機関への支援を新たに作り、継続したい。
- ・一番の大きな課題は、全国的にもそうだが、福祉業界の人材不足である。施設を作って事業をはじめても、人が集まるのか。県の事業を使いながら、人材を確保していく方針である。子育て支援についても、学校を31年度には再開する。子ども達も帰ってくるので、その対応もしていきたい。
- ・復興は、すでに帰還している自治体の帰還政策、帰還状況等の事例を確認しながら進めていく方針である。現状の取り組みは避難先でのものである。
- ・今は一つ一つやっていくしかない状況である。
- ・財源も、税収が上がってこないので補助金に頼らざるを得ない状況である。しかし補助金は100%入ってくるわけではない。人もいない。帰った町民で帰った町民を守るしかない。シニアでもシルバーでも福祉に携わるまた、関心のある人はお互いに共存精神で生活基盤を築くしかない。

●富岡市の復興の課題

○医療体制

- ・診療所は28年度からスタートした。患者は、町民の一時帰宅者とか二次的な町民である。今はほとんどが原発の作業員である。医師は富岡町で病院を経営した方である。医師会から、若くてバイタリティのあるその人を紹介いただいた。
- ・他の町村は診療所を作りたくても先生もスタッフもいない。
- ・町が医師、放射線技師、薬剤師を雇用してというのは難しいので、スタッフも含めて指定管理者の中で集めている。県の補助で赤字分を補填する。指定管理者委託料は非常に安い。
- ・医師が来たことでいろんな福祉事業を展開できると思う。
- ・隣の檜葉に県立の病院ができています。日曜日や夜間は、隣の檜葉町に県立病院で対応してもらおう。

○高齢者共同住宅と福祉事業の再開

- ・町内に一般の方と高齢者が共存できる集合住宅をつくっている。今着工していて、早ければ平成29年10月から入居できる形で進んでいる。規模は100名、集合住宅2棟。50世帯規模。高齢者にやさしい住宅として、エレベータを付け、色々な交流が出来るように高齢者が集まれるスペースを階ごとに作った。
- ・人口14,000人の高齢化率は26%である。帰還希望されている方6%のうち半分は高齢者である。高齢化率は50%になるということである。
- ・高齢者は自宅に帰りたい。集合住宅より自宅を望んでいる。
- ・富岡町には帰宅困難区域がある。6年の避難生活の歳月は長い。みんな1軒家に住んで、3世帯が同居していたのが、狭いアパートのようなところに避難したので家族がバラバラになっている。小さい子どもが居る場合は、一旦、東京等の遠くに避難している。皆、家族で避難したのだが、高齢者は誰も知らないところで生活はできないとって仮設に戻ってくる。一度離れた家族は一緒になれない。高齢者は一緒に住みたいが若い人は自由がなくなる。郡山で買う住宅は小さくなってしまふ。みんな

で生活するのは現実的にできない。高齢者は富岡町に帰りたいというデータとなっている。データ上は元気な高齢者である。

- ・要介護認定を受けている方は、いわき等のサービスの充実しているところでデイサービスや施設サービスを受けたりしている。
- ・平成 29 年 4 月からデイサービスをスタートし、介護サービスの充実をはかる。今までは野菜や花を育てられたが郡山は何もできないので暇でしょうがない。お友達と会話したい。デイサービスに通うと知り合いが居て楽しみになる。元気な方は帰りたい、という話になる。施設入所者は、帰りたいという気持ちをもってはいるが、そのまま施設サービスを受けていく。そこで、デイサービスを先行している。
- ・医療と同じように福祉もないとダメだが、まずは医療を先行する。
- ・新しいものだけではないが、殆どが地震で全壊、半壊している。6 年間の経年劣化を修繕するのは、新しくつくるぐらい時間も費用もかかる。
- ・社会福祉事業者は避難してからの収益がない。現実的には、退職金用のお金を使いながら運営をしている。サポートセンター等の事業を展開しているが、食いつぶしている。6 年間というのは大きい。介護保険事業は儲かる事業ではない。介護報酬も下がる。法人だけの責任ではなく、町でもできることをして再開を支援しなければならない。人材の確保が難しい。
- ・被災地に帰るのは、町民以外はなかなかいない。
- ・地域包括センターは、平成 29 年 4 月からだが、富岡に本部は帰るけれど、避難先で残る方も多い。帰還する方は少ない。残る人がいるので、支所に残す必要がある。いわきにも支所がある。町民が多く住んでいるので、そこにも包括的な人員を配置する。直営だからできるが、少ない人数の中で分散する。

○地域包括ケアシステム 施設をつくることから始まる

- ・避難先でつくるのは難しい。生活支援相談員とどういう関わりをしていくのかというのはできる。しかし、システムになると、医療も介護も地域住民も一体に進めなければならない、富岡を中心にネットワーク作りをしないといけない。
- ・医療施設もそうだが、介護施設をつくる時にも、地域に馴染んだ、地域に貢献できるような施設づくりをしないといけない。
- ・帰還をした企業と住民と一緒にネットワークづくりを考えていかなければならない。
- ・国が進めている政策というのは、原子力発電所事故の被災地とは全然マッチしない。
- ・我々は東日本大震災で避難しているのではない。原子力発電所の事故で避難している。帰りたくても帰れない。全く特化した地域である。

○仮設住宅のコミュニティ

- ・応急仮設住宅では自治会もつくったが、自治会が 0 いうところもある。仮設住宅も復興公営住宅に移って自治会がなくなってきている。自治会があるところは半分である。
- ・応急仮設住宅高齢者サポート拠点は、郡山 1 か所、三春 1 か所、大玉 1 か所、いわき 2 か所である。県の補助を受けて、町で動かしている。社福に委託しているところもある。基本的に毎日開放し、見守りと配食、介護予防、サロン活動等を行っている。それぞれ特色がある。あるところは、介護予防に力を入れて、健康器具を置き、一般開放している。部屋を開放して、仮設の方だけではなく、復興住宅移転者も含めて趣味活動をやっているところもある。共通しているのは、介護予防事業、見守り、

配食であり。予防事業は、スポーツクラブのスタッフが毎日行って体操している。人気がある。

- ・ 独居高齢者で亡くなった人はいるが、避難との因果関係はわからない。町内に居た時に、独居の人が全く亡くならなかったわけではない。
- ・ ビックパレットに避難していた時は、3ヶ月間1人も死亡者を出していない。仮設住宅に住んだり、復興公営住宅に住んだりしてからは若干あった。関連の死亡は376名で、ほとんどが高齢者である。

○復興住宅のみまもり

- ・ 復興住宅は県営と村営がある。県の復興住宅には、支援をする人がいる。カタカナで「ミンプク」とよばれる。県の委託で復興住宅に1棟に1人とか2棟に1人とか、数は少ない。町でも、移住した町民に対しては、生活支援相談員による見守りを継続していく予定である。
- ・ 村営は、大玉村が富岡町の為に村営住宅をつくってくれている。大玉村の仮設住宅の人が移り住むというわけではない。仮設住宅と復興住宅は別である。
- ・ 今仮設住宅に残っている人は、住宅再建している人、住宅購入予定の人、富岡町に帰りたい人であるが、何も考えられず、残っている人も居る。
- ・ 仮設から復興住宅への転居は、町が抽選や基準づくりによってアセスメントしている。誰かと一緒のところがよいというのは公平性に欠けるのでできない。抽選で決めている。当たった人同士交換するってというのは、できるかどうかわからない。
- ・ 仮設住宅でつくったコミュニティをもう一度復興住宅で作ることになるが、何もかも全て壊されていく訳ではない。
- ・ 三春の復興住宅には、7か所の仮設住宅にあったサポートセンターを移転して運営することになっている。
- ・ 新しい新たな問題がどんどん出てくる。
- ・ 県営の住宅は県内統一で2Lか3L、間取り、基準が決まっている。作るところが違うので、若干扉の素材が違う等はある。キッチンの位置等も違う場合がある。村営のものは、一戸建てで、間取りの協議はあった。
- ・ 復興公営住宅の移転には、基準には1から2年住まないで退去できないことになっている。それ以外に募集の基準があるので、それなら富岡に直接帰るといふ人が結構いる。帰還と復興公営住宅に移ることについては、町民の意向を最優先し、個別プランを作っている。そのために、今まで無かった生活支援課というのを新たに作って、県職員か臨時職員を配置している。その職員も帰還に向けて、課を分散して、郡山、いわき、富岡へ職員を配置する。
- ・ 町民は、「好きでここに避難したわけではない。町が連れてきて仮設にいられた。家族もいないので最後まで面倒見て」と町に言う。
- ・ 東京電力も身近にあるし、廃炉までには40年かかるし、また津波がきたらまた避難しなきゃいけないしといった、さまざまな問題があり、一つ一つ丁寧に対処するしかない状況である。
- ・ 個別のプラン作りは、会長がやっている。名称は「ケア会議」と言ったり、「個別会議」と言ったりしている。色んな課の職員が集まり、町民に対するどういふケアが必要か、月1回必要に応じて会議をしている。とはいえ、そこで完結できない。
- ・ 今まで介護サービスを受ける方は少なかった。受ける場所も少なかった。高齢率も低く、23%くらいだった。発電所があったので、若い就労者が多かった。畑仕事をやっていて、介護が必要でなかった。予防介護になっていた。ネットワークもお茶飲みもできていた。避難後はやることないし、デイサービ

センターに行く。そうすると、介護受給率や給付率が上がる。要支援が多くなっている。

- ・避難地域は介護保険料が高い。飯館は 8500 円である。岡は 6500 円であるが、それでも高い。国の支援がなくなったら、下げられない。

○復興計画

- ・富岡町の復興計画が早かったのは、職員の資質、町の雰囲気である。計画ありきで、具体的な実施プランを作った。計画がないと進めないで、ペーパーにして発表するのが大切である。大手コンサルは全然入っていない。
- ・ビックパレットに仮設の役場が並んだ時は、職員は休みがなかった。土日なしで、夜 11 時ぐらいまでは電話はなりっぱなしだった。
- ・仮設住宅は徐々に潰していく。拠点は集約される。
- ・大玉村の仮設住宅は、は建設数が多いが入る人が少なかった。半分くらいしかいなかった。車なくては生活できない。昔の苗木のつくっていた場所で、山の中腹にあり、雪も降って寒いし、町からは遠いし、現地をみて、希望する人が少なかった。町に商店や診療所を作ったりした。復興住宅ができたので、今年の 3 月で閉鎖する。
- ・考え方としては、復興住宅は自立の場という考え方である。仮設の場合は、支援だった。
- ・復興住宅の入居期間はない。仮設は 30 年 3 月までだが、毎年毎年延長される可能性はある。
- ・原子力災害は目に見えない災害なので、非常にシビアにならなくてはならないし、難しい。6 年経つと自分の家をつくったり、帰れないという判断を殆どの人がする。
- ・地区で受け入れてくれない、地域との摩擦が生じているという事例もある。空き地に自宅を建てて、近所回りをしたが翌日タオルが自宅玄関に返されたとか、ゴミ収集所に出すと「あんたは避難民だからだすな」と言われたといった出来事が山ほどある。避難所に帰れと落書きされたという話もある。好きでこの地に来ているわけではないが、自立してこれからがんばろうとしているのに、いろんなところで精神的にショックを受けている人はたくさんいる。組織に入るためには、やむを得ない話なのかもしれない。
- ・子どもが学校に行って、いじめられるということが、いわきでもある。われわれ、いつもいわきに行って買い物していたにもかかわらず。
- ・地域包括システムを構築するためにサポート拠点をつりたい。そういったことを国に働きかけてほしい。
- ・地域包括ケアシステムは、避難先につくることはできるが、富岡町でつくるとなると通常の介護事業でできないかという話になり、それまでに何年かかるか分からない。つなぎのサポートセンターのような事業を行うしかないと思う。

3. 大玉村応急仮設住宅高齢者等サポートセンター「ふれあい処あだたら」

- ・住民が頼るのは町である。私たちサポートセンターに頼るよりは、町に頼ることが多い。ここのサポート拠点はうわべだけかなと思う。
- ・サポート拠点は、大玉村の公園だったところである。場所が何故ここになったかはわからない。仮設住宅ができたのは震災後すぐだが、サポート拠点平成 23 年 11 月 1 日に開設した。運営主体は県から伸生双葉会が委託して運営している。総合相談、見守り活動、配食、地域交流サロン、デイサービス

(介護保険内)を行っている。

- ・デイサービスは 18 名以下の地域密着型で、朝来てご飯食べて夕方帰る形である。対象は当初は仮設住宅のみだった。2 年後に一戸建ての木造ができ（復興公営住宅）そこに避難してきた方も対象にした。町等も調整して公営住宅も仮設も見守りを行っている。
- ・サポートセンターは県からの委託なので、町から要望があれば別だが、仮設住宅がなくなるまでの運営となる。行政の所管としては、仮設は県、復興住宅は富岡町。町としては、継続してサポートしてほしいという思いがある。
- ・これまで大きな相談がない。この地域は特殊で町の LSA（生活支援員）が入っており、自治会長も活動的である。サポートセンターより支援員や自治会長を頼ってきている。そこからこぼれたものを対応してきた。LSA（生活支援員）は当初は 3 名。その後 2 名が在住していた。自治会も 1 つ。自治会長は当初は LSA だったが、やれることに限りがあるので、LSA を降りて自治会長になった。自治会としては、まとまっていた。見に行ってくるからと率先して行動してくれた。そこでの見守りからもれたところが、サポートセンターに依頼された。
- ・後から、サポートセンターができたので、じゃこれをやってくれと言われたものをやる。毎日いけないからそのフォローを頼まれたり、手薄のところを助けた。問題があるところは自分たちが行くので、その後のフォローをサポートセンターでやってと言われたこともあった。体調が悪いから行けないから、行ってくれというのもあった。見守り活動は、見てくれというところをやっている。支援員みたいに全部の家を回っているわけではないので、見落としているところもあるかもしれない。
- ・復興住宅は 59 戸建った。すべて埋まっている。今は仮設住宅の 29 戸も吸収されつつある。線引きはあやふやである。戸建てになったので、前より高齢者の交流がなくなってきた感じがする。前は近くだったので、近いから声かけてというのがあったが、頻繁に外で話していた人達を見かけなくなった。
- ・仮設住宅では、集会所を使ったり、自分たちで集まる場所を見つけて集まっていた。ベンチとか、井戸端会議的なものだった。復興住宅に移ってからは、頻繁だった人が来なくなり、以前出てこなかった方が今は出てきている等まちまちである。復興住宅に入って、逆に楽しみを見つけた方もいる。
- ・復興住宅に入って、精神的には一概によくなったとも、悪くなったともいえない。
- ・復興住宅が建ってから、サポートセンターの役割が変化したとは感じていない。しかし、仮設の時よりも普通の住宅に入ったので、引いた状態になる。
- ・住宅の変化と介護認定の関係性は見えていない。皆さん穏やかに暮らしている。極端にはあがっていない。
- ・リーダーシップのある方が自治会長になった。ちょっと気になると、見にきたりしている。今は大玉村の別のところに棲んでいるが、何かあるとそちらに電話で相談がいたりする。今でも頼りにされている。役所の方ではなく、普通の人である。
- ・仮設住宅の自治会の機能を復興住宅へ移転しつつあるが、色々考えもあるので、一概にうまくいったまま移転しているとは限らない。
- ・運営していく、支えていくことに関しては、どうしても縦割りにになってしまう。県は県、町は町、そこが上手くいかない。運営は法人なので限界がある。しがらみがある。提供しているサービスがこれだけで実際に足りるのか。範囲の中で安心して生活できるのか。
- ・仮設住宅の医療機関は富岡町が作った。富岡町の医師で、曜日毎に通ってきている。今年の 3 月に終了する。

- ・帰還してやらなければというのはもったもだが、残る人もいる。公営住宅が建ち、診療所も閉めるので、残された人は不安しかないのではないか。残された人たちが、今まで築いた6年間のコミュニティをどうするのか。
- ・町の機能が帰ったとしても、残された人をサポートセンターで見られるのかということ、支えきれないのではないかと思う。行政のバックアップがあればなんとかなると思うが、法人だけでは難しい。
- ・特養が逃げなければならない時、職員と利用者を避難させる時には地域包括は機能しなかった。こちらから地域のコミュニティに関わっていないとだめだと思った。自治会、行政にも深く関わっていく。福祉避難所として、われわれの廊下を伸ばして地域の廊下へ。備蓄もして。
- ・避難してきても、自分達から出て行かないと受け入れてもらえない。
- ・施設で避難するときには、いたスタッフだけで、利用者を観光バスに乗せてきた。混乱していたので、地域とのつながりがあっても、自分たちが優先されるので、いろんな意味で難しい。
- ・色んな意味で閉鎖的になっているのは良くない。
- ・地域包括ケアシステムは自分達でつくって行かなければならない。
- ・復興住宅に入ったからといって、サポート拠点は拠点として必要だと思う。三春は復興住宅内にサポート拠点が入った。飯館の方で、復興住宅内で孤独死したという事例があるので、やっぱり見守りは必要である。
- ・県や町、国の支援が重要である。一法人では限界がある。
- ・残る人をどうやって支えていくのか。住所は富岡のままなのか、いずれは大玉村の住所になっていくのか、大玉村の地域包括で面倒を見るのか。隙間に入った方が亡くなるようなことがあってはならない。県にあげるのは数字だけ。その裏の事情は、あげるシステムになっていない。

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

〒114-0014 東京都北区田端1-11-1 勘五郎ビル104号

TEL : 03-5832-9943 FAX : 03-5832-9964

HP : <http://www.thunderbird-net.jp/> MAIL : thb@thunderbird-net.jp