

平成25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

「東日本大震災仮設住宅サポート拠点を中心とする

地域包括ケアの検討」

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26（2014）年3月

目次

1. 目的	1
2. 実施期間	1
3. 実施体制	2
4. 実施手順	4
5. 実施概要	6
5.1. 検討委員会	
5.2. ワーキング会議	
5.3. 東日本大震災モデル仮設住宅サポート拠点における『住民意識調査』	
5.4. 東日本大震災モデル仮設住宅サポート拠点における『地域包括ケア意見交換会』	
5.5. 概要版報告書の作成と普及	
6. まとめ ～課題と展望～	73
参考資料	80
「第1回検討委員会」 議事録	
「第2回検討委員会」 議事録	
「モデルサポート拠点 事前調査」 調査票	
「サポート拠点 ニーズ調査」 調査票	
「サポート拠点 ニーズ調査」集計結果	
「周辺サービス調査」調査票	
「周辺サービス調査」調査結果	

※ サポート拠点という名称が厚生労働省の提示した正式な施設名であるが、東日本大震災被災地ではサポートセンターという呼称を使っている場合も多い。本報告書にもサポートセンターという記述が出てくる場合があるが、サポート拠点と同義である。

1. 目的

東日本大震災の被災地には、平成25年7月31日の時点で117か所のサポート拠点が開設されている。昨年度、サポート拠点の運営者を対象とした調査を、アンケートとヒヤリングという方法で実施したところ、多くのサポート拠点が、十分な情報のない中、手探りで運営されていることが分かった。サービス内容、サービス体制、共にばらつきがあり、サポート拠点本来の役割を果たし得ていない場合も多い。被災した福祉サービスの補填にすぎない拠点も複数あった。

その主たる原因の一つに、サポート拠点の理念や運営手法が、運営者にも、その支援を行う行政にも、十分理解されていないことがある。おのずと仮設住宅の住民にもサポート拠点の役割は伝わっていない。昨年度の調査で、住民との意見交換会の場を設けているサポート拠点は全体の半数に満たない状況であり、実施されている意見交換会も、形式的なものが多いことが分かった。

この状況を改善するため、本事業では、数か所の仮設住宅サポート拠点をモデル施設に指定し、仮設住宅及び周辺住民を対象とした『住民意識調査』を実施した。調査手法は、アンケート調査と意見交換会による聞き取り調査を原則とした。必要に応じて、調査の前提となる啓発事業も併せて実施した。

『住民意識調査』と併せて、『地域包括ケア意見交換会』を実施した。『地域包括ケア意見交換会』では、サポート拠点を中心とした地域包括ケアの構築について、保健、医療、介護、福祉関係者等によって意見交換を行った。仮設住宅はもちろん復興住宅へ移行後のまちづくりも、地域包括ケアの視点をもって行われるべきであるという仮説のもと、そのための課題や問題点等の抽出を行った。

二つの意見交換会の内容をもとに、東日本大震災の仮設住宅サポート拠点の活動を支援し、必要な軌道修正を行い、活性化すること、更には復興住宅への移行後の役割についても検討することが、本事業の一つ目の目的である。

二つ目の目的は、地域包括ケアの視点にたった復興のまちづくりについて検討を深め、今後の課題を明確にすることである。本事業の成果をとりまとめ、全国に発信することで、今後の大災害時におけるサポート拠点の運営と復興のまちづくりに役立てたい。本事業の成果は、全国の市町村、社会福祉協議会、社会福祉法人に発信する。

2. 実施期間

事業実施期間は以下の通りである。

平成 25 年 5 月 31 日 から 平成 26 年 3 月 31 日

3. 実施体制

※敬称略順不同

主な実施体制は以下の通りである。

【検討委員会】

委員長	小山 剛	(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園長／新潟県中越地震被災)
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)
	三瓶 朝子	(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)
	石黒 秀喜	(財団法人長寿社会開発センター常務理事)
	大倉 久直	(介護老人保健施設にんじん健康ひろば医師・ 健康の駅推進機構会長)

【ワーキング会議】

	小山 剛	(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)
	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)
	平野 尚美	(福祉環境コーディネーター)
	斉藤 隆	(特定非営利活動法人川に学ぶ体験活動協議会事務局事務局長・ 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)
	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・認定特定非 営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード 企画室室長)

【現地調整協力】

岩手県	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)
宮城県	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 ／認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・ サンダーバード宮城支部)

福島県 三瓶 朝子 (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
／認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード福島支部)

【モデル施設】

※ カッコ内は所在地と運営者。福島県のサポート拠点は、全町避難により、所在地と運営者の所属する市町村が異なる。

岩手県 釜石市平田地区サポートセンター
(岩手県釜石市 運営：株式会社ジャパンケアサービス)
大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」
(岩手県大船渡市 運営：社会福祉法人典人会)

宮城県 本吉地区サポートセンター
(宮城県気仙沼市 運営：社会福祉法人春圃会)
山元町地域サポートセンター (熊野堂仮設)
(宮城県山元町 運営：山元町)

福島県 サポートセンターならば
(福島県会津美里町・いわき市 運営：社会福祉法人檜葉町社会福祉協議会)
おだがいさまセンター
(福島県郡山市 運営：社会福祉法人富岡町社会福祉協議会)

【全体調整】

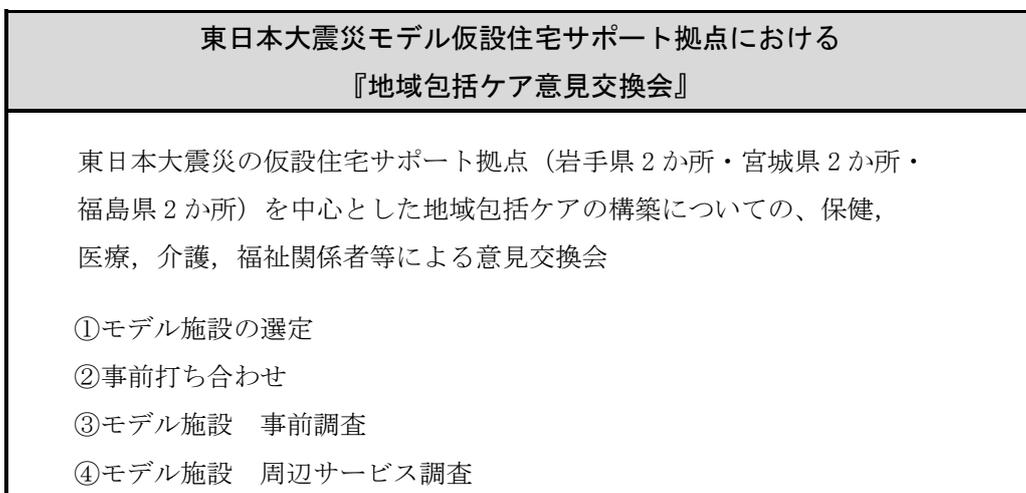
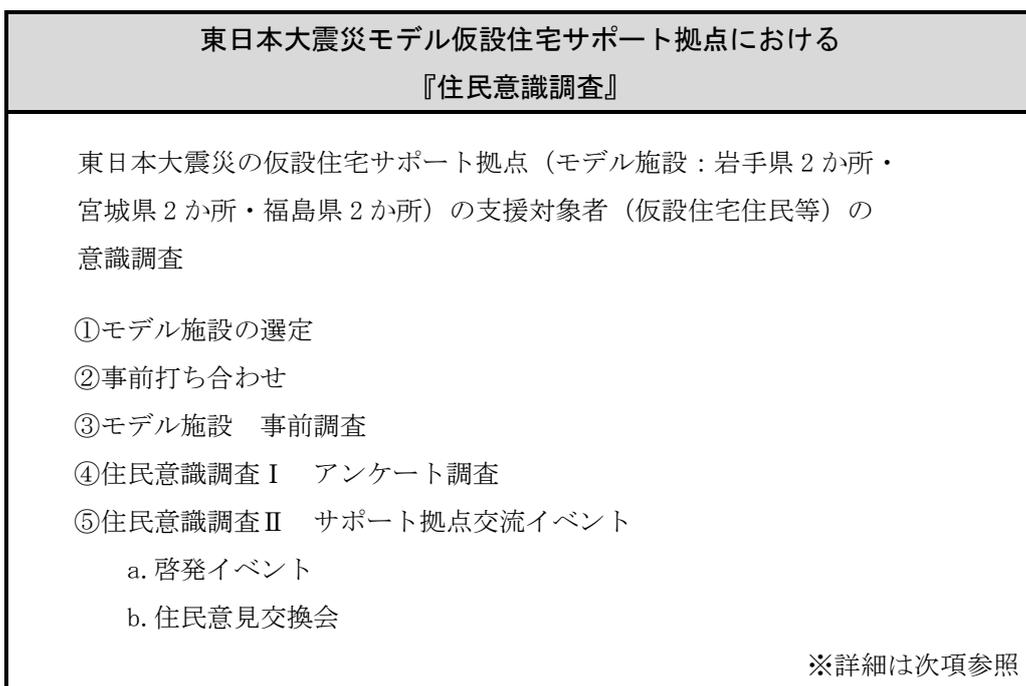
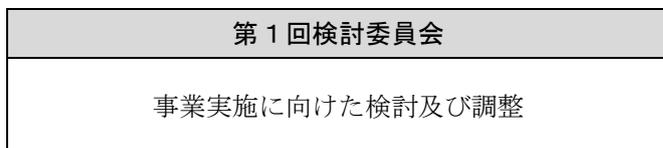
安井 あゆみ (認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード企画室室長)

植松 伸一 (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)

4. 実施手順

本事業は、以下の手順で実施した。



⑤地域包括ケア意見交換会

※詳細は次項参照



第2回検討委員会

事業成果の評価



概要版報告書の作成と普及

全国の市町村福祉担当課・市町村防災担当課・社会福祉協議会・社会福祉法人への概要版報告書の発送

- ①発送リストの作成
- ②概要版報告書の作成
- ③概要版報告書の発送

※詳細は次項参照

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・福祉事業関係者・医療関係者・行政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。

以下に概要を記す。

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

小山 剛 （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）

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本部次長／
東日本大震災被災地 宮城県）

三瓶 朝子 （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）

石黒 秀喜 （財団法人長寿社会開発センター常務理事）

大倉 久直 （介護老人保健施設にんじん健康ひろば医師・
健康の駅推進機構会長）

実施内容（成果）

①第1回検討委員会

実施日

平成25年7月22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>

- 小山 剛 (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)
- 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)
- 三瓶 朝子 (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)
- 石黒 秀喜 (財団法人長寿社会開発センター常務理事)
- 大倉 久直 (介護老人保健施設にんじん健康ひろば医師・
健康の駅推進機構会長)

<オブザーバー>

- 遠藤 征也 (厚生労働省老健局振興課長補佐)
- 川部 勝一 (厚生労働省老健局振興課長補佐)
- 和田 淳平 (厚生労働省老健局振興課福祉用具・住宅改修係長)

<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・
サンダーバード企画室室長)
- 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)
- 植松 伸一 (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25年度老人保健事業推進費等補助金事業
「東日本大震災仮設住宅サポート拠点を中心とする
地域包括ケアの検討」
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 モデル施設 事前調査（案）
- 資料③ 住民意識調査Ⅰ アンケート調査 調査票（案）
- 資料④ 住民意識調査Ⅱ サポート拠点交流イベント 調査票（案）
- 資料⑤ モデルサポート拠点（案）の実態調査
（平成24年度社会福祉推進事業）より抜粋

検討内容

参考資料参照 「第1回検討委員会 議事録」



第1回検討委員会

②第2回検討委員会

実施日

平成26年3月18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>

- 小山 剛 (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)
- 三瓶 朝子 (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)
- 石黒 秀喜 (財団法人長寿社会開発センター常務理事)
- 大倉 久直 (介護老人保健施設にんじん健康ひろば医師・
健康の駅推進機構会長)

<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・
サンダーバード企画室室長)
- 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25年度老人保健事業推進費等補助金事業
「東日本大震災仮設住宅サポート拠点を中心とする
地域包括ケアの検討」
実施後の評価について
- 議題2 その他

資料

- 資料① 事業報告
- 資料② モデル施設 事前調査
- 資料③ 住民意識調査Ⅰ アンケート調査 集計結果
- 資料④ 住民意識調査Ⅱ サポート拠点交流イベント まとめ
- 資料⑤ モデル施設 周辺サービス調査 結果
- 資料⑥ 地域包括ケア意見交換会 まとめ

検討内容

参考資料参照 「第2回検討委員会 議事録」



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（2回）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。必要に応じて、現地調整協力者等を交えて実施した。

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。

メンバー（順不同敬称略）

以下の者を中心に、随時、専門家を交えて実施することとした。

- | | |
|--------|--|
| 小山 剛 | （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） |
| 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） |
| 平野 尚美 | （福祉環境コーディネーター） |
| 斉藤 隆 | （特定非営利活動法人川に学ぶ体験活動協議会事務局事務局長・
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） |
| 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・認定特定非営利
活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード企画室室
長） |

実施内容（実施結果）

①第1回ワーキング会議

実施日

平成25年7月10日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

- | | |
|--------|--|
| 小山 剛 | （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） |
| 平野 尚美 | （福祉環境コーディネーター） |
| 斉藤 隆 | （特定非営利活動法人川に学ぶ体験活動協議会事務局事務局長・
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） |
| 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・認定特定非
営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
企画室室長） |
| 植松 伸一 | （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） |

検討内容

- 事業内容について
- モデル施設（案）について
- モデル施設 事前調査（案）について
- 住民意識調査Ⅰ アンケート調査 調査票（案）について
- 住民意識調査Ⅱ サポート拠点交流イベント 調査票（案）について

②第2回ワーキング会議

実施日

平成26年1月16日

実施場所

ハートホーム山口（山口県山口市）

出席者

- 小山 剛（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）
- 三瓶 朝子（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）
- 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・認定特定非
営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
企画室室長）
- 植松 伸一（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）

検討内容

事業の進捗状況について

住民意識調査Ⅰ アンケート調査 調査結果について

釜石市平田地区サポートセンター

大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」

本吉地区サポートセンター

サポートセンターならば

おだがいさまセンター

住民意識調査Ⅱ サポート拠点交流イベント 実施結果について

釜石市平田地区サポートセンター

大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」

地域包括ケア意見交換会 実施結果について

釜石市平田地区サポートセンター

大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」

福島県のモデル施設（市町村）での意見交換会の進め方について

サポートセンターならば

おだがいさまセンター

※ 福島県のモデル施設（市町村）は、原子力災害のため、復興のまちづ

くりを行う場所が定められない状況にある。そのため、地域包括ケアの復興のまちづくりのイメージがつきにくいという意見が事前打ち合わせ等で多数あがった。このような状況の中で、地域包括ケアのまちづくりについての意見交換会を行う方法について議論した。福島県の現地調整協力者にも参加してもらった。

5. 3. 東日本大震災モデル仮設住宅サポート拠点における『住民意識調査』

東日本大震災の仮設住宅サポート拠点より、岩手県、宮城県、福島県各2施設、合計6施設のモデルサポート拠点（以下、モデル施設と呼ぶ）を選定し、支援対象者（仮設住宅住民等）の意識調査を、アンケートと、意見交換会を含むイベントという、二つの方法で実施した。

目的

サポート拠点を中心とした地域包括ケアの視点で復興のまちづくりを考える上で、仮設住宅等の住民の意識調査は不可欠である。現在のサポート拠点の認知度や利用度と併せて、復興住宅等へ移行後もサポート拠点が必要か否か、必要な場合はどのような役割を望むかといった内容について調査を行った。

本調査は調査であると同時に、情報提供及び啓発にもつながると考えている。

実施手順

(1) モデル施設の選定

住民意識調査のモデル施設は以下の手順で選定した。

①現地調整協力者の選定

各地域に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・サンダーバードの支部等による現地調整担当を定めた。

地域の調整をする上で重要なことは、その地域に所属する法人に現地調整の役割を担ってもらいたいことだと考える。地域の状況を理解し、当事者として話をすることが、事業についての理解を助けると考えた。

②モデル施設（案）の選定

現地調整協力者の推薦及び第1回ワーキング会議における推薦により、モデル施設（案）を定めた。

③モデル施設（案）の検討

モデル施設（案）について、第1回検討委員会で検討した。

④モデル施設（案）への協力依頼

現地調整協力者及び全体調整事務局が連携して、モデル施設（案）に基づき調整を行った。

（２）事前打ち合わせ

各モデル施設の状況確認と併せて、住民意識調査の手法について、施設側との意見交換を行った。初回の事前打ち合わせは、現地調整協力者と全体調整担当者で実施し、その後の調整は現地調整協力者が実施した。

（３）モデル施設 事前調査

本事業推進の前提として、モデル施設となった仮設住宅サポート拠点の基本情報（運営体制、運営状況等）を、調査した。

（４）住民意識調査Ⅰ アンケート調査

住民意識調査Ⅰとして、サポート拠点の支援対象者（仮設住宅住民等）への、アンケート調査を実施した。配布範囲、配布及び回収方法は、各サポート拠点の実情に合わせて調整した。

（５）住民意識調査Ⅱ サポート拠点交流イベント

住民意識調査Ⅱとして、サポート拠点交流イベントを企画、実施した。以下の内容を基準としながら、施設の状況に合わせて調整した。住民意見交換会は必須とした。

●啓発イベント

各モデル施設の支援対象者（仮設住宅住民等）を対象とした講演を実施する。必要に応じて、講演を補足する体験イベント等を実施する。

●住民意見交換会

各モデル施設の支援対象者（仮設住宅住民等）による意見交換会を実施する。自治会役員等、人選はモデル施設と現地調整協力者が行う。本意見交換会は、運営者と住民が共に考える機会づくりとしても有効である。今後も継続的に実施されるよう促していく。

実施内容（成果）

（１）モデル施設の選定

現地調整協力者は、以下に決まった。

【現地調整】

岩手県

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)

宮城県

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)
／認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワ
ーク・サンダーバード宮城支部)

福島県

三瓶 朝子 (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)
／認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワ
ーク・サンダーバード福島支部)

最終的なモデル施設は、以下に決まった。

【モデル施設】

※カッコ内は所在地と運営者。福島県のサポート拠点は、全町避難により、所在地と運営者の所属する市町村が異なる。

岩手県

- a. 釜石市平田地区サポートセンター
(岩手県釜石市 運営：株式会社ジャパンケアサービス)
- b. 大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」
(岩手県大船渡市 運営：社会福祉法人典人会)



宮城県

- c. 本吉地区サポートセンター
(宮城県気仙沼市 運営：社会福祉法人春園会)
- d. 山元町地域サポートセンター (熊野堂仮設)
(宮城県山元町 運営：山元町)



福島県

- e. サポートセンターならば
(福島県会津美里町・いわき市
運営：社会福祉法人檜葉町社会福祉協議会)
- f. おだがいさまセンター
(福島県郡山市 運営：社会福祉法人富岡町社会福祉協議会)



(2) 事前打ち合わせ

事前打ち合わせは、以下のように実施した。

a. 釜石市平田地区サポートセンター事前打ち合わせ

日時：平成25年9月9日(初回) 他

場所：釜石市平田地区サポートセンター(岩手県釜石市)

b. 大船渡市末崎地区サポートセンター事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 9 月 9 日 (初回) 他

場所 : 大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」 (岩手県大船渡市)

c. 本吉地区サポートセンター事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 10 月 7 日 (初回) 他

場所 : 本吉地区サポートセンター (宮城県気仙沼市)

d. 山元町地域サポートセンター (熊野堂仮設) 事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 10 月 21 日 (初回) 他

場所 : 山元町地域サポートセンター (宮城県山元町)

e. サポートセンターならば事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 9 月 25 日 (初回) 他

場所 : サポートセンターならば (福島県会津美里町)

f. おだがいさまセンター事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 9 月 25 日 (初回) 他

場所 : おだがいさまセンター (福島県郡山市)

(3) モデル施設 事前調査

「モデル施設 事前調査」の調査項目及び調査によって明らかになった各モデル施設の特徴は以下の通り。

調査項目

Q 1. 施設名

Q 2. 開設日 (運営開始日)

Q 3. 建物 (設置場所)

Q 4. 運営主体

Q 5. 運営理念

Q 6. サービス内容

6-1. 福祉制度に基づいたサービス

6-2. 自主サービス（福祉制度に基づかないサービス）

Q7. サービス提供時間

7-1. 開館時間

7-2. 休館日

7-3. サービス提供時間の設定者

Q8. 運営体制

8-1. 職員数

8-2. 日中の職員数

8-3. 夜間の職員数

8-4. 職種内訳（専門職の配置状況）

8-5. ボランティア受入状況

Q9. 支援対象者

9-1. 戸数

9-2. 実態調査の実施状況

9-3. 支援対象者数

9-4. 高齢者世帯数

Q10. 支援対象者との連携

Q11. 連携団体

Q12. 活動成果

Q13. 運営上の問題点

Q14. 運営に必要な制度等

Q15. 今後の課題

Q16. その他

調査結果 各モデル施設の特徴

a. 釜石市平田地区サポートセンター

仮設住宅敷地内に設置され、276戸の仮設住宅の住民に対し、24時間365日の支援を行っている。デイサービス、訪問介護といった介護保険制度に基づくサービスの他に、見守りや介護予防、交流等の取り組みを行っている。運営は、福祉サービス事業者である株式会社ジャパンケアサービス。

b. 大船渡市末崎地区サポートセンター

仮設住宅の敷地ではないが、ほど近い土地に建てられている。民家を移設した「居場所ハウス」も近くに建てられており、介護予防等はサポートセンター、交流は居場所ハウスといった形で連携して運営されている。9時から18時の365日稼働。仮設住宅269戸、みなし仮設住宅30戸と併せて町内全世帯1519戸を担当している。運営は、社会福祉法人典人会。

c. 本吉地区サポートセンター

仮設住宅に近い公民館で、仮設住宅419戸を中心に支援を行っている。介護予防、心のケア、交流事業、相談事業等を実施している。開館時間は9時から17時であるが、開設当初24時間365日のサービス提供を申し出る等、意識の高いサポートセンターの一つである。運営は、社会福祉法人春圃会。

d. 山元町地域サポートセンター（熊野堂仮設）

仮設住宅敷地内に設置され、669戸の仮設住宅の住民に支援を行っている。見守り、配食サービス、サロン事業、相談事業等を行っている。山元町の11か所の仮設住宅の中で最も不便な場所にあることが利用率に影響しているとのことである。事業主体は山元町（山元町地域包括支援センター）で、配食サービス事業とサロン事業が社会福祉法人静和会、健康相談事業が宮城県看護協会に委託されている。

e. サポートセンターならば

全町避難の檜葉町のサポート拠点で、会津美里町に設置されている。仮設住宅敷地内に設置され、仮設住宅とみなし仮設住宅の住民を中心に支援を行っている。この他にいわき市にも拠点がある。介護予防、

託老所、訪問介護、給食サービス等を実施している。事業主体は社会福祉法人檜葉町社会福祉協議会。

f. おだがいさまセンター

全町避難の富岡町のサポート拠点で、郡山市に設置されている。仮設住宅敷地内に設置されている。交流事業、健康増進事業、見守りや相談等を行っている。FM放送や情報誌の発行は特徴的な活動である。運営は社会福祉法人富岡町社会福祉協議会。

調査票

参考資料参照 「モデルサポート拠点事前調査」調査票

(4) 住民意識調査Ⅰ アンケート調査

住民意識調査Ⅰとして実施したアンケート調査の調査項目及び調査結果（主たる意見）は以下の通り。

調査項目

- Q 1. 回答者の基本情報① 年齢・性別
※ Q 1. の情報を元にクロス集計を実施。
- Q 2. 回答者の基本情報② 世帯構成
※ Q 1. の情報を元にクロス集計を実施。
- Q 3. サポート拠点の認知度
- Q 4. サポート拠点の利用状況
- Q 5. サポート拠点の支援範囲と支援期間
- Q 6. サポート拠点の必要サービス
- Q 7. 仮設住宅退去後の心配事
- Q 8. 仮設住宅退去後のまちづくりへの提案

調査票

参考資料参照 「サポート拠点 ニーズ調査」調査票

調査結果① 主な意見・回答の傾向

Q 1. 回答者の基本情報① 年齢・性別

- ・モデル施設により若干の違いはあるが、大半が 60 代以上の回答であった。サポートセンターならはのみ、30 代～50 代の回答が約半数を占めていた。
- ・ほとんどのモデル施設で半数以上が女性の回答であった。おだがいさまセンターのみ、8 割が男性の回答であった。

Q 2. 回答者の基本情報② 世帯構成

- ・一人暮らしと夫婦のみの世帯が半数以上を占めている場合が多い。

Q 3. サポート拠点の認知度

- ・あることは知っていても、サービス内容について知っている人は半数以下という状況であった。仮設住宅の敷地外に建てられているサポート拠点の場合は、知らないという回答も多かった。

Q 4. サポート拠点の利用状況

- ・仮設住宅敷地内にあるサポート拠点のほうが、利用したことがあるという回答が多かった。全町避難で、他市町村に避難している、福島県のサポート拠点は、利用率が高い傾向にある。

Q 5. サポート拠点の支援範囲と支援期間

- ・仮設住宅での生活を支えると同時に、仮設住宅退去後の暮らしも支えることが、サポート拠点に求められていることが分かる結果であった。仮設住宅だけでなく、周辺の住民も支えるべきだという声もあった。

Q 6. サポート拠点の必要サービス

- ・全てのサポート拠点で交流場所としての役割を求める声が高い。次いで、福祉サービスと健康相談を求める声が多かった。回答者が高齢な方が多いことによると思われる。仮設住宅退去後の暮らしの相談についても希望が多い。市街地から遠いサポート拠点においては、移動のサポートへの要望も高かった。

Q 7. 仮設住宅退去後の心配事

- ・多い回答は、金銭、住環境と健康、介護であった。福島県においては、住環境が最も大きな心配事となっている。

Q 8. 仮設住宅退去後のまちづくりへの提案

- ・復興住宅に移ることにより、また新たなコミュニティづくりが必要になることへの不安が感じられる回答が多かった。コミュニティを壊さない移転が望まれている。

調査結果② 集計結果

参考資料参照 「サポート拠点 ニーズ調査」集計結果

(5) 住民意識調査Ⅱ サポート拠点交流イベント

住民意識調査Ⅱとして実施したサポート拠点交流イベントの実施概要及び成果は以下の通り。

実施状況は、以下の通り。

a. 釜石市平田地区サポートセンター（岩手県釜石市）

日時 : 平成 25 年 11 月 26 日

場所 : 釜石市平田地区サポートセンター（岩手県釜石市）

内容 : パネル展示

住民意見交換会

話題提供

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

代表理事

小山 剛

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

宮城支部

野田 毅

参加者 : 平田地区仮設住宅住民

釜石市平田地区サポートセンター職員

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・話を聞いて、サポート拠点を中心にした地域包括ケアのまちづくりは、すごく理想的だと思った。ここでできるなら、即やって頂きたい。地域包括ケアは理想的
- ・お年寄りが素敵な笑顔で笑っているのはとても幸せな証拠だと思う。被災した自分がそうなれるとは思っていなかった。しかし、今日、考えが変わった。これまでは、早く元の景色の良いところに戻って、海を観て過ごすということしか考えていなかったが、地域包括ケアのまちづくりは必要だと思う。できるならすぐにつくってもらいたい。
- ・私の地区では、40 家屋が被災した。今は 20 の復興住宅に入るためにくじ引きをしている状況である。住宅のことだけでも、まだまだこれからの状況である。
- ・サポート拠点が出来た場合、働き手は誰になるか。自分は 77 歳である。普通であれば誰も使わないけれど、働きたいと思っている。高齢者でも働ける
- ・海に近く狭いところに 20~30 の集落があるが、船もなく、岸壁もない。岸壁を早く造らないと漁ができないので、漁師は食べていけない。家業が立たないと暮らせない。三陸自動車道をつくるよりも、岸壁をつくってほしい。
- ・ケガして入院すると起き上がれないようにされてしまうのが現状のように思う。
- ・釜石の各地に、サポート拠点と地域包括ケアのしくみが必要だと思う。サポート拠点をまちの各所に
- ・新潟県中越地震の被災地である旧山古志村で復興住宅と共につくった地域包括ケアのしくみは理想的である。ジャパンケアサービスと連携すれば、実現可能だと思う。地域の福祉サービス事業所との連携

釜石市平田地区サポートセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



釜石市平田地区サポートセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



b. 大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」（岩手県大船渡市）

日時 : 平成 25 年 12 月 23 日

場所 : 居場所ハウス（岩手県大船渡市）

内容 : パネル展示

料理教室

住民意見交換会

話題提供

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

代表理事

小山 剛

コーディネーター

末崎地区サポートセンター「おたすけ」所長

熊谷 君子

参加者 : 末崎地区仮設住宅住民

末崎地区地域住民

大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」職員

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・年齢をとってもここに住みたいと思っている。地元なら散歩していれば近所の人にあえる。□年齢をとっても同じ場所で暮らしたい=地域包括ケアが必要
- ・サポート拠点に健康クラブのようなものがあると良い。
- ・家が流されてこの地域に来た。サポート拠点や居場所ハウス（サポート拠点に併設された交流空間）があってありがたかった。ボランティアとして働く場所ができた。□サポート拠点で働く生きがい
- ・介護の仕事ができる場所があると良いと思う。□住民参加による福祉サービス
- ・安心して見てもらうところがあると良い。
- ・若い人は都会に目が向いている。
- ・居場所ハウスでも、土曜日は5人が交代で働いている。
- ・この地域では子どもが集まる場所がない。□子供が集まる場所の不足
- ・ずっと同じ町にいらしているので顔見知りばかりである。
- ・仮設住宅の集会所でイベントはあるが、そこに来る人との

ように交わればよいか分からない。

- ・居場所ハウスのようなオープンな場所あればいろんな人と触れ合える。このような場所は子育ての場所に最適である。

サポート拠点で地域住民による子育てを

- ・子どもが入ってきて何も言わずに冷蔵庫を開けたので注意した。これも地域の子育てである。
- ・元気な時に人のために尽くしてポイント貯めて、自分が弱った時にそれを使って助けてもらえるしくみがあるとよい。

地域通貨による支援システム

- ・居場所ハウスのおかげで寂しいと思わなくなった。
- ・夫には1週間に3日も、居場所ハウスに出るのかと言われた。
- ・勤め人は1日8時間働くが、できる人ができる時間に支えるしくみというのも有効である。近場にその拠点があると、心の張りがあると思う。

支え合いの拠点

複数の人で支える

しくみ

- ・他の地域にも、居場所ハウスのような施設があるとよい。

サポート拠点を地域の各所に

- ・公民館が近くにあっても、近所の人となかなか会わない。
- ・介護も子育ても地域でということだと思う。

地域で介護と

子育てを

- ・地域で大切なことを子どもたちに教えていかねばと思う。
- ・地域のおじさん達は居場所ハウスを居酒屋として集まっている。大工仕事がある時にも男性が集まる。お金の計算などの運営でも集まってくる。

男性も集まれるしかけがある

- ・居場所ハウスに訪れる男性は、知り合いが連れてくる場合が多い。

- ・いつも来て、みんなと顔なじみになって、いつ倒れても支えられるようにしている。

顔の見える関係づくり

- ・近所付き合いはきちんとしていないとだめだと思う。
- ・復興住宅に世話役が育つか否かがコミュニティの鍵である。

世話役の育成

- ・国予算については、我々住民には分からない。コーディネーターが必要である。
- ・ニーズをきちんと把握しないと不公平につながる。

大船渡市末崎地区サポートセンター
「おたすけ」
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント
料理教室



大船渡市末崎地区サポートセンター
「おたすけ」
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント
料理教室



大船渡市末崎地区サポートセンター
「おたすけ」
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント
住民意見交換会



大船渡市末崎地区サポートセンター
「おたすけ」
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント
住民意見交換会



c. 本吉地区サポートセンター（宮城県気仙沼市）

日時：平成26年2月7日

場所：本吉地区サポートセンター（宮城県気仙沼市）

内容：パネル展示
住民意見交換会

話題提供

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
代表理事

小山 剛

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
宮城支部

野田 毅

参加者：本吉地区仮設住宅住民
本吉地区サポートセンター職員

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・仮設住宅に入っている。暮らしていた地区は、300もの家屋が流出し、多数の死者もでた。自分の土地に自力で家建てた人は30戸程度である。その他は集団移転で復興住宅に入る。集団移転になったら、まわりの民家を含めた介護のしくみが必要になる。復興住宅移転後の介護は重要課題
- ・仮設住宅から3月に引っ越しできると思う。仮設から出られ

る安心感がある。残った人は、ますます焦りが出てくると思う。まだ震災を振り返る時期になっていない。被災者本人にも分からない行先をサポート拠点でどう支えるかは課題である。

- ・娘を失った。孫が一人いるので、家は早く建ててもらいたい。
- ・私はサポート拠点の見守りに感謝している。しかし、嫌だという人もいる。保健師以外にはプライバシーを隠したいと思っている人がいる。
- ・家族で見ている人に介護料が支払われるしくみがあるとよい。
- ・家族と一緒に住んでサービスを受けられるのは幸せである。サポート拠点は地域全体を見渡せる場所に建ててほしい。
サポート拠点は地域を見渡せる位置に **地域包括ケアの幸**
せ
- ・テレビ電話を使った支援方法は有効だと思う。**道具の活用**
- ・サポート拠点は人集めに苦勞している。地域にもどってからはより難しくなると思う。しくみづくりが必要である。
- ・仮設住宅で暮らすようになって、家から出なくなった人がいる。自分の家があったときには周囲の草取りなどあったが、今はそれもない。問題だと思う。**ひきこもり者への対応**
- ・集団移転する人と、災害復興住宅に入る人がいる。災害復興住宅に行く人は、一人暮らしの高齢者等の社会的弱者である。新たなコミュニティづくりと、社会福祉面が課題である。
復興住宅の課題はコミュニティづくりと福祉
- ・隣近所の人にみてもらいたい。隣近所は大体知っているので、仲良く暮らしていきたい。**隣近所の相互支援**
- ・仮設住宅は高台にあるので、冬はまちに行くのは厳しい。人が歩くところは雪が山積みである。**移動手段への不安**
- ・サポート拠点の方には世話になっている。仮設住宅を出た後のことはまだ考えられない。しかし、地域包括ケアの話を聞いて、そのようなサービスがあったらよいと思った。
- ・みんなが集えて多機能な場所、児童、障がい、高齢者が働ける場所ができないかと思っている。基金で整備できると良い。高齢者には知恵がある。どの年代も集える場所がつかれると思う。**あらゆる人の交流の拠点**
- ・どのような場所にサポート拠点を作ったら良いか検討する必要がある。サポートセンターと地域をつなぐしくみも大切だと思う。**サポートセンターの立地**

- ・仮設住宅内には集会所がある。体操、お茶飲み、コーラス等で使われているが、人が集まらないのが悩みである。来るのは固定した人である。人集めのしかけ
- ・集団移転の場所には公園も集会施設もできる。まだ規模や内容の検討には及んでいないが、大まかな設計はある。高齢者等の社会弱者が行くので、どのようにサポートするのかが重要な課題である。サポート拠点はあったほうがよい。
- ・運営者として、サポート拠点は、集まりやすい場所であるべきだと痛感している。行事をする際に、地域の人と仮設住宅の人が一緒にできるものを考える等、仮設住宅の人が地域にもどしやすい環境を作りたいと考え、工夫をしている。常日頃集まれる喫茶コーナーなどあるとよい。仮設住宅から地域にもどしやすい環境づくり
- ・男性は行事に参加しにくい。男性を対象にした行事を考えている。
- ・高齢の兄夫婦が東京のアパートにいる。これから小さな住まいをこちらに建ててもらって戻る予定である。サポート拠点の活躍に期待している。



本吉地区サポートセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント

本吉地区サポートセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



d. 山元町地域サポートセンター（宮城県山元町）

日時：平成26年3月16日

場所：山元町地域サポートセンター（宮城県山元町）

内容：住民意見交換会

話題提供

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
代表理事

小山 剛

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
宮城支部

野田 毅

参加者：山元町仮設住宅住民

山元町地域住民

山元町地域サポートセンター職員

公益財団法人さわやか福祉財団

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・まちが復興してからも、交流場所が欲しい。移動手段も必要である。復興のまちに必要なのは交流場所と移動手段
- ・地元に帰ってからの交流場所の必要性について、町長等が集まった場所で、要望を出したが、できないと言われた。交流場所がないと困る。

- ・町を動かすためには、住民の力が必要である。住民の意見を、町長にも届けなければならない。
- ・自分の家は残ったけれど隣近所の家が壊れたという人は話す人がいなくて困っている。人が見えると走り寄ってきて、話をするというような状況である。交流する場所がないと認知症になってしまう。**町に残った人にもストレスがある**
- ・山元町でも、復興のまちに集会所をつくることはできると思う。
- ・復興住宅に入れない。復興住宅そのものには空きがあっても、独居の場合は2DKと定められていて、2DKの数が少ない。**独居用の復興住宅の不足**
- ・復興住宅について、均等に100坪と言われると、農業をしている家庭の場合は、農機具を置く場所がとれない。一律に100坪のまちづくりは無理があると思う。**均等なまちづくりの無理**
- ・仮設住宅から出て復興住宅に戻った場合に心配なのは食事の用意である。病気があり、薬を飲まねばならないので、3食食べねばならないが、全てを自分で準備するのはたいへんである。市販の惣菜は高齢者には重い。新しいまちには、食事を調達できるサービスや場所が必要である。**配食サービスの必要性**
- ・24時間地域包括ケアのサービスを受けた時の個人負担はどれくらいになるのかが分からない。施設に入るとどう違うのか。年金生活なので生活はきつい状況にある。**金銭面の不安** **情報不足による不安**
- ・移動販売は便利である。復興後もお願いしたい。
- ・復興住宅への移転は、近所に知り合いがいる形で進めてほしい。独居でも、親しい友人が近くにいれば安心である。**コミュニティを壊さないまちづくり**
- ・復興住宅に移ってからもさまざまな不安が生まれる。不安を受け止める場所が、地域毎に各1か所、計3か所必要だと思う。**不安を受け止める場所**
- ・役場に民意を受け止める窓口が必要である。**民意を受け止める窓口**
- ・山元町には未来ネットという住民組織がある。まちづくりの大きな力となる。**住民の連携**
- ・危機感をもって、地域包括ケアのまちづくりを具体化したい。

山元町地域サポートセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



山元町地域サポートセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



e. サポートセンターならは（福島県檜葉町）

日時：平成26年1月23日

場所：サポートセンターならは（福島県会津美里町）

内容：パネル展示

住民意見交換会

話題提供

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

宮城支部

野田 毅

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

福島支部

三瓶 朝子

参加者：ならは町会津美里地区仮設住宅住民

サポートセンターならは職員

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・義理の母を介護している。震災後家族がよりバラバラになってしまい、私も身体が悪いので、一人で見るとには限界がある。□**介護の不安**
- ・仮設住宅を訪問する方に体調が悪い時に助けられた。高齢者だけでなく若い人の見守りも必要である。□**見守りの必要性**
- ・包括支援センターのケアマネジャーは、看護師、保健師、社会福祉士等の経験を積まれた方である。人数が少ない点が問題点である。□**地域包括ケア従事者の人手不足**
- ・サポートセンターに行くにはまだ早いと思い、あまり行かない。自宅にいて具合が悪くなった場合は、包括ケアの方に支援してほしい。□**地域包括ケアの必要性**
- ・現在は檜葉町包括支援センターと美里町包括支援センターの連携はほとんどない。今後は両包括支援センターの連携を提案して行きたい。□**避難先市町村のサービスとの連携**
- ・今のサポート拠点は、高齢者の場所と見られていて、若い人は来ない。年齢を超えた交流の場になると良い。□**若い人が訪れやすい場所づくり**
- ・サポートセンターは、地域に戻る事になってからも必要だと

思う。復興後もサポート拠点が必要

- ・町が必要でないと判断した場合、サポート拠点は作られないということか。作られないと困る。
- ・帰町宣言が出て若い人は檜葉町に帰らないと思う。高齢者ばかりの町になる。サポート拠点の必要性は高い。
- ・仮設住宅でサポートセンターを利用しているのに、檜葉町に帰った時になくなると、誰に頼っていいのか分からなくなる。精神的なストレスがある。
- ・福島が置かれている状況は他の被災地とは異なる。難しい問題だと思う。放射能による特殊な状況
- ・いわき市にはもっと多くの方が避難している。そちらの意見も聞いてほしい。
- ・高齢化社会に対応したサポートセンターありきの町づくりを意識して議論する必要がある。
- ・さまざまな団体から要請があって、さまざまな意見交換の場で発言をしているが、一つも実行されていない。住民の中には、意見を言っても何も実行されず、イライラするから発言しないという人もいる。成果のでないことへの苛立ち
- ・包括ケアに携わる人だけに負担をかけず、住民同士が声をかけあい、支え合うことも必要である。皆で地域を守って行くという意識をもつことが大切である。地域力で支援を補う
- ・アンケートは、何回もやった。書けない事もある。そこを汲み取ってほしい。
- ・出来れば2ヶ月に1回でもいいから、皆が集まる場にサンダーボードも参加してほしい。定期的な意見交換の必要性

f. おだがいさまセンター（福島県富岡町）

日時 : 平成 26 年 1 月 23 日

場所 : おだがいさまセンター（福島県郡山市）

内容 : パネル展示

住民意見交換会

話題提供

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーボード

宮城支部

野田 毅

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
福島支部
三瓶 朝子

参加者：富岡町仮設住宅住民
ふくしま連携復興センター
おだがいさまセンター職員

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・私たちは、宙ぶらりんな気持ちである。復興住宅が一向に進んでいない。どこまで意見を言っているのか分からない。
- ・おだがいさまセンターが心の支えになっている。車で 15 分のみなし仮設に住んでいるが、何かある度に来ている。おかげで、寂しいという気持ちはない。復興住宅に移るとコミュニティが再び壊れる。おだがいさまセンターのような拠点が必要である。復興住宅に移ってもサポート拠点が必要
- ・富岡町に帰っても高齢者だけの町になってしまうと言われていいる。サービス付き高齢者住宅として、復興住宅を作りたい。福祉サービスのある復興のまちづくり
- ・災害住宅に入る人、自力で再建する人等、さまざまな復興の形がある。それぞれをどのように支えていくか、そのためにサポート拠点をどうするのが課題である。
- ・復興住宅はいつ建つか分からない。町の方針も決まっていない。サポートセンターの活動は継続的に必要である。目処のたたない生活を支える拠点の必要性
- ・復興に向けて様々な問題が生じてくる。要望をおだがいさまセンター等の職員にぶつけていくことも必要だと思う。
- ・町の方向性がでるのを待つのではなく、方向性に自分たちの意見を盛り込んで行こうとする強さも必要だと思う。行政への提言の必要性
- ・復興住宅に入る際は地域単位でコミュニティを壊さない形で移転したい。移り住んだ先にも、センターが必要である。地域単位の復興
- ・これからの生活に最も大切なのは心のケアである。住民同士が積極的に話し合っ、お互いに心のケアをしていければと思う。住民の相互支援
- ・避難した当時は早く戻りたいという人がほとんどだったが、約 3 年が経ち、家族や親戚もバラバラになり、今戻りたいと

いう人は1割か2割しかいない。戻れないまち

- 県の職員にサポートセンターに常駐してもらい、住民の意見を聞いてもらえると良いが、実際には難しいと思う。県の方向性がないと、まとまるものもまとまらない。ある程度固めてもらい、復興住宅の割り当てについても住民の意見を聞いてもらえば不満もなくスムーズに行くと思う。

おだがいさまセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



おだがいさまセンター
住民意識調査Ⅱ
サポート拠点交流イベント



5. 4. 東日本大震災モデル仮設住宅サポート拠点における『地域包括ケア意見交換会』

東日本大震災の仮設住宅サポート拠点より、岩手県、宮城県、福島県各2施設、合計6施設のモデルサポート拠点（以下、モデル施設と呼ぶ）を選定し、各モデル施設を中心とした地域包括ケアの構築について、保健、医療、介護、福祉関係者等による意見交換会を実施した。

目的

サポート拠点は、仮設住宅の暮らしを支えるためだけでなく、復興後のまちの暮らしも継続的に支える拠点として提案され、設置が推進された。しかし、復興の段階へと進みつつある東日本大震災被災地では、復興のまちづくりにサポート拠点が盛り込まれていない場合も多いようである。おのずと、サポート拠点を中心とした地域包括ケアのしくみが復興計画に盛り込まれているところは少ない。

その原因を明らかにし、対策を検討するのが、本意見交換会の目的である。

地域包括ケアの推進者となる保健、医療、介護、福祉関係者に一堂に会していただき、サポート拠点を中心とした地域包括ケアの必要性について議論することは、情報提供と啓発にもつながる。

東日本大震災被災地においてサポート拠点を中心とした地域包括ケアのまちづくりを推進するために、本意見交換会の成果を活かしていく。

実施手順

（1）モデル施設の選定

現地調整協力者及びワーキング会議より、『住民意識調査』と同施設とすることが提案され、検討委員会で検討した。

（2）事前打ち合わせ

『住民意識調査』の事前打ち合わせと同時に実施した。初回の事前打ち合わせは、現地調整協力者と全体調整担当者で実施し、その後の調整は現地調整協力者が実施した。

（3）モデル施設 事前調査

『住民意識調査』の事前調査を活用した。

（4）モデル施設 周辺サービス調査

地域包括ケアを検討する上で不可欠な周辺サービスの状況について、調査を行った。調査結果は、地域包括ケア意見交換会の資料として活用した。

(5) 地域包括ケア意見交換会

各モデルサポート拠点を中心とした地域包括ケアの構築について、保健、医療、介護、福祉関係者による意見交換会を実施した。

声掛け先としては、以下を基本としながら、各施設の状況に合わせて調整した。

- 行政
 - 社会福祉協議会
 - 医師会
 - 歯科医師会
 - 看護協会
 - 介護福祉士会
 - 薬剤師協会
 - 医療事業者
 - 高齢者福祉事業者（社会福祉法人等）
 - 障がい者福祉事業者（社会福祉法人等）
 - 児童福祉事業者（社会福祉法人等）
 - 住民代表
- 等

実施内容（成果）

(1) モデル施設の選定

現地調整協力者及びワーキング会議より、『住民意識調査』と同施設とすることが提案され、検討委員会です承された。

モデル施設は、以下の通り。

【モデル施設】

※カッコ内は所在地と運営者。福島県のサポート拠点は、全町避難により、所在地と運営者の所属する市町村が異なる。

岩手県

- a. 釜石市平田地区サポートセンター
(岩手県釜石市 運営：株式会社ジャパンケアサービス)
- b. 大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」
(岩手県大船渡市 運営：社会福祉法人人人会)



宮城県

- c. 本吉地区サポートセンター
(宮城県気仙沼市 運営：社会福祉法人春園会)
- d. 山元町地域サポートセンター (熊野堂仮設)
(宮城県山元町 運営：山元町)



福島県

- e. サポートセンターならば
(福島県会津美里町・いわき市
運営：社会福祉法人檜葉町社会福祉協議会)
- f. おだがいさまセンター
(福島県郡山市 運営：社会福祉法人富岡町社会福祉協議会)



(2) 事前打ち合わせ

『住民意識調査』の事前打ち合わせと同時に実施した。実施状況は以下の通り。

a. 釜石市平田地区サポートセンター事前打ち合わせ

日時：平成25年9月9日(初回) 他

場所：釜石市平田地区サポートセンター(岩手県釜石市)

b. 大船渡市末崎地区サポートセンター事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 9 月 9 日 (初回) 他

場所 : 大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」 (岩手県大船渡市)

c. 本吉地区サポートセンター事前打ち合わせ①

日時 : 平成 25 年 10 月 7 日 (初回) 他

場所 : 本吉地区サポートセンター (宮城県気仙沼市)

d. 山元町地域サポートセンター (熊野堂仮設) 事前打ち合わせ②

日時 : 平成 25 年 10 月 21 日 (初回) 他

場所 : 山元町地域サポートセンター (宮城県山元町)

e. サポートセンターならば事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 9 月 25 日 (初回) 他

場所 : サポートセンターならば (福島県会津美里町)

f. おだがいさまセンター事前打ち合わせ

日時 : 平成 25 年 9 月 25 日 (初回) 他

場所 : おだがいさまセンター (福島県郡山市)

(3) モデル施設 事前調査

『住民意識調査』の事前調査を活用した。調査項目及び調査によって明らかになった各モデル施設の特徴は以下の通り。

調査項目

Q 1. 施設名

Q 2. 開設日 (運営開始日)

Q 3. 建物 (設置場所)

Q 4. 運営主体

Q 5. 運営理念

Q 6. サービス内容

6-1. 福祉制度に基づいたサービス

6-2. 自主サービス（福祉制度に基づかないサービス）

Q7. サービス提供時間

7-1. 開館時間

7-2. 休館日

7-3. サービス提供時間の設定者

Q8. 運営体制

8-1. 職員数

8-2. 日中の職員数

8-3. 夜間の職員数

8-4. 職種内訳（専門職の配置状況）

8-5. ボランティア受入状況

Q9. 支援対象者

9-1. 戸数

9-2. 実態調査の実施状況

9-3. 支援対象者数

9-4. 高齢者世帯数

Q10. 支援対象者との連携

Q11. 連携団体

Q12. 活動成果

Q13. 運営上の問題点

Q14. 運営に必要な制度等

Q15. 今後の課題

Q16. その他

調査結果 各モデル施設の特徴

a. 釜石市平田地区サポートセンター

仮設住宅敷地内に設置され、276戸の仮設住宅の住民に対し、24時間365日の支援を行っている。デイサービス、訪問介護といった介護保険制度に基づくサービスの他に、見守りや介護予防、交流等の取り組みを行っている。運営は、福祉サービス事業者である株式会社ジャパンケアサービス。

b. 大船渡市末崎地区サポートセンター

仮設住宅の敷地ではないが、ほど近い土地に建てられている。民家を移設した「居場所ハウス」も近くに建てられており、介護予防等はサポートセンター、交流は居場所ハウスといった形で連携して運営されている。9時から18時の365日稼働。仮設住宅269戸、みなし仮設住宅30戸と併せて町内全世帯1519戸を担当している。運営は、社会福祉法人典人会。

c. 本吉地区サポートセンター

仮設住宅に近い公民館で、仮設住宅419戸を中心に支援を行っている。介護予防、心のケア、交流事業、相談事業等を実施している。開館時間は9時から17時であるが、開設当初24時間365日のサービス提供を申し出る等、意識の高いサポートセンターの一つである。運営は、社会福祉法人春圃会。

d. 山元町地域サポートセンター（熊野堂仮設）

仮設住宅敷地内に設置され、669戸の仮設住宅の住民に支援を行っている。見守り、配食サービス、サロン事業、相談事業等を行っている。山元町の11か所の仮設住宅の中で最も不便な場所にあることが利用率に影響しているとのことである。事業主体は山元町（山元町地域包括支援センター）で、配食サービス事業とサロン事業が社会福祉法人静和会、健康相談事業が宮城県看護協会に委託されている。

e. サポートセンターならば

全町避難の檜葉町のサポート拠点で、会津美里町に設置されている。仮設住宅敷地内に設置され、仮設住宅とみなし仮設住宅の住民を中心に支援を行っている。この他にいわき市にも拠点がある。介護予防、

託老所、訪問介護、給食サービス等を実施している。事業主体は社会福祉法人檜葉町社会福祉協議会。

f. おだがいさまセンター

全町避難の富岡町のサポート拠点で、郡山市に設置されている。仮設住宅敷地内に設置されている。交流事業、健康増進事業、見守りや相談等を行っている。FM放送や情報誌の発行は特徴的な活動である。運営は社会福祉法人富岡町社会福祉協議会。

調査票

参考資料参照 「モデルサポート拠点事前調査」調査票

(4) モデル施設 周辺サービス調査

モデル施設周辺サービス調査の調査手順及び調査結果は以下の通り。

調査手順

①調査方法の検討

調査の必要性と方法について、ワーキング会議の提案を検討委員会で確認し、了承された。周辺サービスは、地域包括ケアの担い手自らが洗い出すことが重要であるとの認識にたち、周辺サービス一覧及びその分布図は原則として、モデル施設に依頼することとした。

②周辺サービス一覧への記入依頼

周辺サービス一覧の元表（調査票）を作成し、各モデル施設に、記入を依頼した。周辺サービス一覧は、以下の項目に分けて作成した。

- ・医療
- ・高齢者福祉
- ・障がい者福祉
- ・児童福祉
- ・その他

③周辺サービス分布図の作成

周辺サービス一覧をもとに、分布図を作成した。モデル施設が手書きで作成したものを、調整事務局がとりまとめた。

調査票

参考資料参照 「周辺サービス調査」 調査票

調査結果

参考資料参照 「周辺サービス調査」 調査結果

(5) 地域包括ケア意見交換会

地域包括ケア意見交換会の実施状況は、以下の通り。

a. 釜石市平田地区サポートセンター（岩手県釜石市）

日時 : 平成 25 年 11 月 26 日

場所 : 釜石市平田地区サポートセンター（岩手県釜石市）

内容 : 話題提供

「地域包括ケアの視点で復興のまちづくりを考える」

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

代表理事

小山 剛

意見交換会

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

宮城支部

野田 毅

参加者 : 仮設住宅運営センター（行政）

生活応援センター（行政）

第 5 仮設自治会役員

第 6 仮設自治会役員

平田パーク商店会

支援連絡員

ママハウス（NPO）

全国心理業連合会

さわやか福祉財団

東京大学

釜石警察署

株式会社ジャパンケアサービス

釜石市平田地区サポートセンター

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・釜石市には8カ所の仮設住宅サポート拠点がある。釜石市平田地区サポートセンターのようなサポート拠点を復興住宅にどう取り入れるかが課題である。まずは、お金の問題がある。市の予算の問題である。国が補助をどこまで継続してくれるかが不明である。造るお金はだしてもらえても、維持費は不明である。補助の継続性が不明＝維持費の不安＝サポート拠点の設置に踏み切れない
- ・釜石の復興住宅は、漁村部は戸建て、その他は集合住宅という形で移転している。
- ・サポート拠点及び地域包括ケアのまちづくりは、周辺の市町村の対応状況を見て推進していく方針である。周辺市町村に準じた対応をする傾向＝前例重視
- ・釜石市は、既に、サポート拠点を中心とした地域包括ケアのまちづくりについて住民懇談会を実施し、2～3回市長に提言している。中学校区単位にサポート拠点を造るという要望である。現段階では、復興住宅の建設が先決で、その後周辺の都市計画に、サポート拠点のようなものを設置すると言っているが、具体的な回答はでていない。復興住宅が先決＝サービスは後付け
- ・現段階では、釜石市では、生活支援は都市計画に入っていない。
- ・地域包括ケアの計画は住民を巻き込んで行うべきである。東北地域で意見交換を行うと、住民参加者は男性高齢者が多い。生活を支える女性が参加していない。このような意見交換では、生活を支えるしくみを考えるのは難しい。意見交換会への女性の参加推進
- ・都市計画づくりは、土木技術屋中心で、福祉分野の話が入っていないように思う。議員にこの状況を把握してもらう必要がある。
- ・釜石市の地域包括ケアを考え、提言を出している。共生型福祉施設の必要性も挙げている。釜石市は財源の手当てがつかないこと、他の市町村の動きを見てからということで、すぐには動かない。膠着状態を打開する方法を模索している。
- ・釜石市は、地域包括ケアのまちづくりをやりたいと考えてい

る。しかし、具体的な作り方、維持方法が不明確なので前に進めない。他の市町村がどこもやっていないので様子を見ている状況にある。

- ・福祉サービスを支える人が集まらない。**支える人材の不足**
- ・釜石市は、介護はいつまでも求人募集が残っている状況である。
- ・サービスを受けない人を増やすことも必要である。
- ・今日のような話を聞けば、マンションや住宅などより、福祉の方が大事だとわかる。5年10年後のことを考えて、みんなですべてやっていかなければならない。**啓発が重要**
- ・仮設の一角に、ママたちが子供を連れていつでも来られるような空間を作った。最初のころは子どもが亡くなった方も来ていた。悩みを共有して元気になった。仮設住宅には子供が動く場所がないので、子どもの居場所づくりも大きな課題である。**同じ悩みを持つ人が集う場所の効果** **子供の遊べる場所の不足**
- ・釜石市は積極的な市である。先んじて、地域包括ケアのまちづくりを実施してほしい。定年したあと、健康な状態でいかに長く過ごせるかが課題である。体が安定すると、心が安定する。復興住宅に戻ってもそうありがたい。



釜石市平田地区サポートセンター
地域包括ケア意見交換会

釜石市平田地区サポートセンター
地域包括ケア意見交換会



b. 大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」（岩手県大船渡市）

日時：平成25年12月23日

場所：居場所ハウス（岩手県大船渡市）

内容：話題提供

「地域包括ケアの視点で復興のまちづくりを考える」
災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
代表理事
小山 剛

意見交換会

コーディネーター

末崎地区サポートセンター「おたすけ」所長
熊谷 君子

参加者：末崎駐在所

地区公民館長

民生委員

主任児童委員

サポートセンター「さんそん」

サポートセンター「とみおか」

サポートセンター「鷗」

社会福祉法人典人会

富士通株式会社

大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・仮設住宅には支援員がいてある程度の見守り体制ができている。しかし、70戸でこれまでに3人亡くなった。引きこもりになる人もいる。継続的な仮設住宅の見守りの必要性
- ・仮設住宅生活があと2年は続く状況にある。より良いコミュニケーションが図れるようにしたい。
- ・公営住宅に入った時も、馴染むまでにさまざまな問題が生まれる。元の町内を離れる場合もある。全員が一度に仮設から出られるわけではない。そこにも問題が生じる。自治会のまとまりにも影響する。このような状況にも見守りが必要である。復興住宅に移転後の見守りの必要性
- ・公営住宅への移転によって、新しいコミュニティの形成が必要になる。20世帯になって町内会の運営ができない状況の場所もある。将来的には行政区の統廃合も検討しなければならない。新しいコミュニティ形成が必要
- ・将来的にどのようなまちをつくっていくのか、何度か話し合いをしている。道の駅に従来の商店に入ってもらおうという話もしている。道路ができることによって、まちは変わる。かつては栄えていた町に人が通らなくなることもありうる。もう一度に祝いを取り戻したいというのが共通の思いである。
- ・各地区にサポートセンターのような施設があればよい。地区毎のサポート拠点の設置
- ・仮設住宅では感情的なもつれもある。孤独死がでないよう、お互いに声掛けをしていければと思う。
- ・民生委員として活動しているが、要介護者の情報が開示されていないので、独自に集めるしかない状況にある。
- ・大船渡市はこれから介護情報を民生委員に開示する計画である。
- ・みなし仮設の人が支援から漏れていないか心配である。みなし仮設の孤立
- ・自分のことで精いっぱいである。
- ・サポートセンターの活動はこれからだと思う。被災すると陸の孤島になる位置にある。サンダーバードのようなしくみがあると良い。
- ・地域から離れた場所に多様な300数世帯が暮らしている。中にはヤクザもいる。様々な人を如何に支えるかが課題である。多様な要望への対応

- ・サポートセンターのチラシを見て誰か話し相手になってほしいという電話があった。
- ・家を失った人とそうでない人の格差が生まれている。**被災者の格差**
- ・サポート拠点を立ち上げの時には、臨床心理士等によるメンタルなケアも必要である。
- ・仮設住宅から離れた市街地にぼつんと立っているサポート拠点がある。市のビジョンに疑問を感じる。仮設住宅には間接的な関与に留まっている。近隣の復興住宅を対象に地域交流事業を始める計画である。
- ・必要なことは市に提案していく必要がある。
- ・これまでは利用者で相談窓口が分かれていた。サポート拠点は唯一の共通の窓口となりうる。**共通の窓口としての役割**
- ・仮設住宅がなくなっても、サポート拠点を継続できるように方向転換が必要である。**復興後もサポート拠点が必要**
- ・大船渡市末崎地区サポートセンター「おたすけ」には、併設する形で交流スペースである居場所ハウスがある。本来、居場所ハウスに来るべき人が、サポートセンターに来ていたことは生じていないのか。
- ・仮設住宅には支援員がいるので、サポート拠点は深く入り込んでいない。支援員、サポートセンター、居場所ハウスの連携が必要である。**支援のしくみにばらつきやダブリ** **支援団体の連携**
- ・支援者の情報共有が課題である。**支援者の情報共有**
- ・お酒の配達をしている人には、高齢者のお酒の量が増えていれば分かるはずである。支えるためには連携が重要である。**住民連携による支援**
- ・情報公開について、社会の意識を底上げしなければならない。**啓蒙の必要性**
- ・情報通信技術（ICT）を被災者の支援に役立てたい。**道具の活用**
- ・地域のニーズをアセスメントしていくと、サポート拠点の必要性も出てくる。民生委員と情報を共有できれば良いと思う。
- ・サポート拠点のモデルになればと思う。

大船渡市末崎地区サポートセンター
「おたすけ」
地域包括ケア意見交換会



大船渡市末崎地区サポートセンター
「おたすけ」
地域包括ケア意見交換会



c. 本吉地区サポートセンター（宮城県気仙沼市）

日時：平成26年2月7日

場所：本吉地区サポートセンター（宮城県気仙沼市）

内容：話題提供

「地域包括ケアの視点で復興のまちづくりを考える」

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

代表理事

小山 剛

意見交換会

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

宮城支部

野田 毅

参加者：支所保健福祉課（看護師）

社会福祉協議会本吉支所

南部包括支援センター

津谷在宅介護支援事業所

本吉駐在所

本吉町大谷公民館

本吉町小泉公民館

大谷デイサービスセンター

山田大名の里（福祉事業所）

特別養護老人ホーム唐桑園

小泉地区社会福祉協議会東区振興会

小泉地区社会福祉協議会浜2区振興会

小泉地区社会福祉協議

本吉調剤薬局

中上薬局

気仙沼保健福祉事務所

グループホームリアスの杜

大谷地区社会福祉協議会

特別養護老人ホーム春圃苑

小泉デイサービスセンター

春圃苑居宅介護支援事業所

本吉地区サポートセンター

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・地区社協は、ボランティア団体と一緒に活動してきた。集会施設が全滅したので、活動拠点が無いのが難点である。ボランティアの数も減っている。人材発掘が課題である。活動場所と人材の不足
- ・市は、地域包括ケアと、地域福祉計画は、一緒に進めるべきだと考えている。コミュニティの問題等、住民の意見を踏まえ計画策定を行う。
- ・薬剤師も地域に出て支援を始めている。人員不足の問題があるが、できる限りニーズに応じていきたい。薬剤師による在宅支援
- ・我が地区の公民館は被災して中学校の体育館で活動している。
- ・公民館の中にサポートセンターが設置されたので、連携して

さまざまな事業を展開している。習字、コーラス、催し物等に加え、最近ではラジオ体操を実施している。お茶を飲み井戸端会議も行っている。井戸端会議の話の中からニーズを感じようとしている。公民館とサポート拠点の連携

- ・ディケアセンターに勤務している。地域包括ケアシステムの実働部隊という位置づけだと認識している。
- ・仮設住宅から元の地域へ戻っても、以前と同じ環境ではなくなっている場合が多い。そのことは、外出機会の減少、閉じこもり、病気の悪化等につながる。交流と地域包括ケアのしくみが重要になる。復興後の課題はコミュニティづくりと地域包括ケア

- ・地域包括ケアの実現には、人材の問題を解決せねばならない。若い人は気仙沼から離れてしまう支える人材の不足
- ・施設の廊下を地域の道に当てはめて地域包括ケアを説明すると分かりやすいと思った。

- ・9割が病院で亡くなるのが日本の現状であるが、本吉地区では、本吉病院の活動により在宅で亡くなる方が増えている。ケアマネジャーが家族の話を聞くことが、在宅で最期まで過ごす上で大切だと思う。在宅で亡くなるしくみづくり＝地域包括ケアのしくみ

- ・民家でデイサービスを行っている。介護予防教室を、仮設住宅の方、地域の方の両方を対象に行っている。地域の方と避難訓練を実施したり、小学生と交流会を行う等して、地域との交流連携を大切にしている。

- ・ケアマネジャーとして担当している一人暮らしの方には介護保険では賄えない方が大勢いる。一人暮らしの高齢者が安心して暮らせる地域包括ケアのまちづくりが本吉町でも一日も早く実現すると良い。地域包括ケアのまちづくりが必要

- ・地域包括支援センターの職員として、地域の方が安心して暮らせる地域を作っていかなければと思っている。

- ・介護保険のサービスだけでは足りない支援がある。365日の配食サービスも必要だと思う。住み馴れたところで暮らすことは、仮設住宅だけでなく地域の方の願いである。地域包括ケアのまちづくりは、形を作るまで時間がかかる。昔のような助け合いの関係ができれば支え続けることができると思う。コミュニティの再生が、復興のまちづくりの鍵である。支

え合えるコミュニティの創出

- ・心のケアも重要である。自殺者をつくらぬよう、周りの人が変化を気づくことが大切である。昔はお隣に行ってお茶を飲みながら、相手の変化に気づくことができた。震災によってそのような関係が失われた。仮設住宅をでると、そこでの関係も失われる。コミュニティづくりが不安である。行政として、支援方法に悩んでいる。**隣近所の関係の再生**
- ・施設を利用しないで、在宅で暮らせる高齢者が増えることを願っている。母が余命 1~2 か月の時に、自宅に戻ったらそれから 6 か月生きたという経験がある。家の空気を吸えることは、その人の力になる。それを実現するには、コミュニティの力が大きい。**在宅で暮らす喜びと力**
- ・気仙沼市として、地域包括ケアをどうするか検討している。
- ・仮設住宅の見守り体制をどうするかは、今も大きな課題である。
- ・地区によって人口が急激に増減するところがある。行政区の見直しが必要だと考える。被災していても、被災していなくても地域の人である。地域全体を見守る必要がある。
- ・震災があってもなくてもサポート拠点の機能が必要だと思う。**平時のサポート拠点の役割**
- ・本吉病院は、在宅で見てくれてありがたい。
- ・病院の中で勉強会をしている。興味のあるテーマだと地域の住民が参加することもある。
- ・本吉病院では、タブレットで医師や看護師の診療記録を見られるようになっている。**道具を活用した情報共有**
- ・「結っこ精神」がなくなった。
- ・集会所を利用して、地域の拠点としての活動をしてもらえれば、お手伝いできると思う。

本吉地区サポートセンター
地域包括ケア意見交換会



本吉地区サポートセンター
地域包括ケア意見交換会



d. 山元町地域サポートセンター（宮城県山元町）

日時 : 平成 26 年 3 月 16 日

場所 : 山元町中央公民館（宮城県山元町）

内容 : ミニフォーラム「みんなで作ろう みんなの町」

※ モデル施設の意向により、公開型での意見交換とした。

基調講演

「地域包括ケアの町」

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
代表理事

小山 剛

パネルディスカッション・意見交換会

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
代表理事

小山 剛

パネリスト

山元町社会福祉協議会事務局次長

及川 一之 氏

平田外科医院院長・医療法人紀心会理事長

平田 一夫 氏

特定非営利活動法人住民互助福祉団体ささえ愛
山元理事長

中村 怜子 氏

新山下駅周辺地区まちづくり協議会理事

金子 隆一 氏

参加者 : 山元町社会福祉協議会

平田外科医院

住民互助福祉団体ささえ愛山元

新山下駅周辺地区まちづくり協議会

山元町

山元町仮設住宅住民

山元町地域住民

山元町地域サポートセンター

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・住民のニーズをしっかりと受けとめて、まちづくりを進めるべきである。未来ネットでは住民の声を集約していく。行政にはそれを聞く窓口をつくってもらいたい。□住民のニーズに□
□基づくまちづくり □行政の窓口の設置
- ・地域包括ケアのまちづくりは、5年先、10年先を見据えたものであるべきである。
- ・生活の土台づくりは行政にお願いし、生活のしくみづくりは、住民が考えて提言していくべきである。
- ・新市街地のまちづくり協議会が活発に動いている。まち並みはだいたい決まった。これからは生活を考える時期である。世代を超えて住み慣れた町で暮らす方法を真剣に考え、提言していかなければならない。□暮らし続けられるまちづくり
- ・震災をきっかけとした新しいまちづくりは、ここ1年から2年が正念場である。住まいをつくと同時に、暮らしのしくみづくりを同時並行的に進めていくべきだと考える。□住まい作りと地域包括ケアのしくみを同時に
- ・町の重点プロジェクトとして地域包括支援のまちづくりを掲げている。
- ・長岡市のこぶし園が展開しているサポートセンター撰田屋に準じたものが山元町に3か所あると良い。要望書を提出した。
- ・包括ケアシステムは理想的なしくみだが、支える人がいない。山元町全域をカバーするのは難しい。□支える人材の不足
- ・住民もしくみができるのを待っているのではなく、意見をだすべきである。支援をうける側も考えることが重要である。
- ・高齢化率が34パーセントを超えている。若い層が少ない。3世代が共に暮らせるまちづくりをしてほしい。
- ・被災した時、言葉の力を感じた。褒められて勇気もらった。
- ・交流スペースの活動に、男性にも参加してほしい。
- ・他力本願ではなく、自立したい。
- ・復興住宅には空きがある。移行調査をした時は、子供も一緒に住むと思っていたが、実際にはそうではなかったことから、広い部屋が空いている。□独居用の復興住宅の不足
- ・復興住宅は、小世帯の超高齢化団地になっている。□独居高齢者の増加
- ・多世代の交流の場と、助け合いのできる体制づくり、福祉医療サービスの充実が必要である。

- ・高齢者向きの共同住宅が必要である。そこにサポート拠点を作ってほしい。新市街地に一つずつサポート拠点があると良い。**復興住宅移転後もサポート拠点が必要**
- ・日本には、定年退職すると、仕事をせずボランティアをすべきという風潮がある。社会の状況を考えると発想を変えるべきである。高齢者も働いてお金をもらうべきである。**発想の転換** **元気な高齢者が働く**
- ・自分でできること、隣同士で協力してできること、まちにやってほしいこと等を住民に聞いて整理した。その中から、重要かつ実現可能なことを提言していきたい。
- ・コーディネーターが社会福祉協議会の役割で、実際にやるのはボランティア等だと思っている。
- ・高齢者のことだけを考えるのがまちづくりではない。みんな考えて盛り上げられることを考えるべきである。**若い人と一緒に考える**
- ・若い人に住みやすいまちづくりについてもまちづくり協議会で考えている。
- ・包括ケアのまちづくりがうまくいくと良いと思いつけている。メンタルの治療は地域の中でしかできない。地域交流が人を元気にすると思う。**地域交流が元気をつくる**
- ・まちづくりはみんなで考えるべきだと痛感した。
- ・地域包括ケアシステムは、介護や看護と同時に家族の変化もみるためのものである。
- ・今日の議論を伝えていくべきである。
- ・社会福祉協議会としてやれることはやっていきたい。
- ・これから町で第6次の計画をつくる。住民の声を聞き、一緒に考えていきたい。声を取り込める絆をつくっていきたい。
- ・自分が動かないと人は動かない。一人でもできることがある。意見を言うだけでなく、行動が重要である。**まず自分が動くこと**

山元町地域サポートセンター
地域包括ケア意見交換会



山元町地域サポートセンター
地域包括ケア意見交換会



e. サポートセンターならは（福島県檜葉町）

日時 : 平成 26 年 1 月 22 日

場所 : サポートセンターならは（福島県会津美里町）

内容 : 話題提供

「地域包括ケアの視点で復興のまちづくりを考える」

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

代表理事

小山 剛

意見交換会

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

福島支部

三瓶 朝子

参加者 : 檜葉町地域包括支援センター

社会福祉法人広葉会特別養護老人ホームりり一園

医療法人社団ときわ会檜葉ときわ苑

社会福祉法人檜葉町社会福祉協議会

檜葉町住民福祉課

社会福祉法人心愛会

サポートセンターならは

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・町民が全国に分散している。一か所に避難するしくみがなかったという事である。初めはとりあえずいわき市に避難したが、最終的には行政の判断で会津に全町民避難することが決まった。逐次避難したが、受け入れ施設の対応が間に合わないという問題が生じた。同時に、先に会津に避難した人から、会津は雪が多く、寒いという情報が広まり、会津には行きたくないという町民が出てきた。結局、当時の人口 7800 人弱のうち、67 パーセントの約 5700 人がいわき市に避難した。

町が分散した □ 一か所に逃げるしくみがなかった □

- ・今年の春、帰町の時期を判断するという事で除染をしている。全員が帰るわけではないと思う。様子も見ながら考える。
- ・超高齢社会である事を認識すべきである。支援する側と支援を受ける側のバランスを考えないと、地域包括ケアのしくみ

を作るのは難しい。**支援者の不足**

- ・ 檜葉町は現行の医療制度も介護保険制度も合致していない土地だと思う。
- ・ 震災当時、特別養護老人ホームや介護老人保健施設に入所していた要介護高齢者の立場は完全に忘れ去られている。入所していた利用者を在宅、地域に戻れるまで支えたいと考えている。
- ・ 震災前の檜葉町は地域の支え合いがうまく機能していた。地域包括ケアの導入はし易かったと思う。現在は、このように分散し、住民票もないところに生活基盤を置いている。介護老人保健施設、特別養護老人ホームに入居されている方は檜葉町だけではなく双葉郡全町村に渡っている。家族も同様である。行政の判断によっても生活する地域は変わる。いわきの地域包括ケアシステムの中に災害復興住宅ができれば、そこでサポートしていく形が出来る。この問題は、町村単位ではなく、広域単位で検討せざるを得ないと思う。**広域での**

検討

- ・ いわき市も、放射能などの影響で逃げ出した医療関係者、福祉関係者がたくさんいる。24 時間対応は人員不足で不可能である。いわき市で 24 時間、土日もやっている事業所の方が少ないのが現状である。**支える人員の不足**
- ・ 今は集約して支援を行うべき時期で、地域包括ケアは、次のステップである。いつ切り替えるかが大切である。**包括ケアは次のステップ**
- ・ 職員を集めるのに苦労している。放射能の不安で福島県を自主避難している人が多い中、原発に近い職場には人は来ない。故郷を愛する檜葉町住民でやらざるを得ない。**放射能による人離れ**
- ・ 現行の医療や介護報酬で行っている点に疑問がある。原発の労働に人が集まる理由は、高賃金である。賃金が上がれば人が集まる可能性がある。リスクや不安への代償が必要である。**高賃金による人集め**
- ・ 震災前に築いたネットワークが役に立っている。ネットワークを事前に作っておくことは大事である。今もいわき市の研修等に積極的に参加し、いわき市の包括ケアの方とコミュニケーションを図っている。**助け合えるネットワークづくり**
- ・ 行政としては、各係の連携が重要だと考えている。問題点は、

先を見越すことが難しいという点である。**先が見えない**

- ・みなし仮設の約 3600 名の支援のために、生活支援相談員を配置し、特に介護が必要な方や高齢者を訪問している。仮設住宅には臨時職員を配置し、1日1度は、住民と顔を合わせる様にしている。その職員からの情報等は、ケアに活かしたり、行政の方に繋げたりしている。
- ・帰還に対する意識はさまざまである。其々にあったサービスを提供するには、人的にも財源的にも乏しい状況にある。最低限できることをやっていきたい。
- ・みなし仮設に住んでいると、仮設住宅との支援の差を感じる。

みなし仮設への支援不足

- ・誰がどこにどれくらい帰るか分からない状況では、支援の方法も人員や予算も見当がたたない。もう少し時間を置き、状況が見えてきた段階で考えねばならない。**まちづくりの場**
所が見えない=福祉サービスの検討ができない
- ・仮設の介護老人保健施設は、いわき市にあっては櫛葉町の施設として運営されている。どこにいる方でも優先的に櫛葉町の方に使って頂く。
- ・安全が確実になるまでは、職員はいわき市から櫛葉町に通う事になる。職員は、ついて行くと言ってくれるが、不安がある。人員の問題で、訪問介護などのサービスが満足行く形で出来るか不安である。**放射能の影響の不安**
- ・就労補償で生活は出来てしまうので、あえて働く必要がないと思っている人が多い。**就労保障による働く必要性の喪失**
- ・働かない理由が様々なので、人手の確保は難しい。
- ・補償の差が職員間の溝にもなっている。県外で就労補償を貰って、貰える内は働かないという人もいる。
- ・家族関係の希薄さを感じている。震災が起きてバラバラになった家族もあるが、震災によって一緒に住む事になり気疲れが生じたという場合もある。そのために自己負担ではないサービスは使わなければ損だという意識が強くなったと感じる。地域包括ケアは、家族の見直しや、近隣のコミュニケーションづくりをあわせて考える必要がある。**家族関係の見直し**
近隣のコミュニケーションづくり
- ・自然災害は、お金と時間をかければ復興に向かう。しかし原発事故はそれだけでは解決しない。見通しも立たず、若い人も離れて行った。今は、出来る事をやっていくしかない。

- ・震災以降、仮設住宅に住んでいる福祉・医療労働者に国から論功行賞出してほしい。働いてない人に就労補償を出し、働いている人には何もない。人手不足の中で働いている。このままでは倒れてしまう。働く人にメリットを
- ・お金ではないと思う。
- ・同じ法人の職員でも、住まいや職場に差があり、それが溝になっている。職員間の格差

サポートセンターならば
地域包括ケア意見交換会



サポートセンターならば
地域包括ケア意見交換会



f. おだがいさまセンター（福島県富岡町）

日時：平成26年1月23日

場所：おだがいさまセンター（福島県郡山市）

内容：話題提供

「地域包括ケアの視点で復興のまちづくりを考える」

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

代表理事

小山 剛

意見交換会

コーディネーター

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

福島支部

三瓶 朝子

参加者：富岡町社会福祉協議会

ふくしま連携復興センター

富岡町地域包括支援センター

富岡町介護保険係

特定非営利活動法人しんぐるまざあずふおうむ福島

やすらぎ訪問看護ステーション

チームやすらぎ在宅療養連携室

やすらぎ居宅介護支援事業所

いがらし内科外科クリニック

郡山北部地域包括支援センター

社会福祉法人心愛会ハーモニーみどりヶ丘ヴェール

社会福祉法人心愛会ハーモニーみどりヶ丘居宅

社会福祉法人心愛会ハーモニーみどりヶ丘デイサービス

社会福祉法人心愛会ハーモニーみどりヶ丘訪問

社会福祉法人心愛会ハーモニー並木

おだがいさまセンター

意見交換会まとめ（参加者の意見） ※□内はキーワード

- ・支援者や協力員を見つけるのが難しく、社会福祉協議会や自治会の方の協力を得ている状況である。**支える人材不足**
- ・今回の震災復興に関して、資格はないけれど被災者の世話や、心のケアをしてくれた人がたくさんいた。そのような人も含

めて、地域包括ケアを考えるべきである。**無資格でもできることがある**

- ・おだがいさまセンターでは、生きがい対策を行っている。すぐに結果が出るわけではない。目標を見定め、それに向かって頑張るという意欲を持ってもらえるよう支援している。
- ・情報共有については、プログラムは出来ているがそれを運用する組織が無く、宝の持ち腐れ状態になっている。
- ・仮設住宅には持病を抱えている方等は少ない。被災前に要介護認定を受けていた方は施設で支援を受けている。**被災によって要介護者は施設入所**
- ・仮設住宅の中に配食サービスはある。業者に頼み、生活支援相談員が各家庭に持っていつている。
- ・冬は家から出て来ない方がいる。公の場に出て来てくれるような工夫は必要だと思う。
- ・チームやすらぎ在宅医療連携室ということで診療をしているが、人員的に限界がある。他地域の診療所や、ケアマネジャー、訪問看護と連携することも必要だと思う。もう一步、仮設の中に入って行くとなると難しいと思う。**連携の必要性**
- ・看取りの際、家族との連絡で難航する事が多かった。
- ・サポート拠点を中心とした地域包括ケアが実現すると良い。支援は、本人が何を希望しているかが一番大切である。生まれた所に帰りたいという思いは必ずある。仮設住宅のあり方もそこから考えるべきである。**本人の希望に基づく支援**
- ・一人一人、支援するレベルも違えば人間性も異なる。同じレベルで支援するのは難しい。連絡と話し合いが重要である。
- ・富岡の仮設住宅は、異なる地域の人が入居しているので、コミュニケーションが取りづらい。検討が必要である。
- ・訪問販売等で、高齢者が被害を受けている場合がある。
- ・支援をする際、その方がどのような暮らしをしたいかを大切にしている。避難してきたから何もできないと消極的に捉えない事が大事だと思う。
- ・郡山市は 17 か所に包括支援センターがあり、全て委託で運営されている。私たちの地域には、借り上げ住宅しかない。災害当初は地域関係なく対応してきた。
- ・支援に重要なのは、本人が何処で、どのように、誰と過ごしたいかを考えることである。そのためのコミュニケーションが重要である。サポートセンターは距離も近く、コミュニケ

ーションがとりやすい。その情報を支援者が共有できると良い。積極的に家族を絡めることも必要である。サポート拠

点による情報収集

- ・地域包括ケアの検討は、地域性を踏まえる必要がある。富岡町にも独自の地域性というのがある。地域性にそった検討
- ・地域包括ケアを作っていくには、支援する側だけでなく、一人一人、何ができるか考える必要がある。地域で支える
- ・富岡町では、介護保険サービスが浸透していない。介護等も、家族でする方が多く、介護保険サービスを利用して外部に世話になるのに抵抗のある方が多い。ここに来てから何人かにデイサービスやリハビリを勧めたが、必要性があるにも関わらず、拒否されてしまった。最近になって、訪問は受け入れて貰えるケースが少しずつ増えてきた。家族で支え合い、外部に頼る事の必要性を感じてなかった地域の人の不安があるのだと思う。保険サービスが浸透していない地域性
- ・支援にはソフトとハードがある。愚痴を聞いたり、お茶会をしたりがソフト、医療や介護はハードである。両方必要である。配食と交流の場もあれば、将来に明るさを感じられる。
- ・仮設住宅の集会所に入るボランティアは、自治会長、連絡員と話し合っ決めている。販売は、生活支援課で受理されないと営業出来ない。しくみを知らないで入るボランティアもある。気づいたら連絡してほしい。
- ・富岡町の避難者を支援するグループとこれから支援をしようとしている人が集まる会議を2か月に一度開いている。話し合っ支援に隙間がないように共同体制をつくっている。
- ・行政のバックアップも不可欠である。行政の側面的な支援

おだがいさまセンター
地域包括ケア意見交換会



おだがいさまセンター
地域包括ケア意見交換会



5. 5. 概要版報告書の作成と普及

本事業の成果を、概要版報告書にまとめ、全国の市町村福祉担当課（1,742件）、防災担当課（1,742件）、社会福祉協議会（2,517件）、その他の社会福祉法人（12,332件）に送付した。

東日本大震災被災地のサポート拠点（114か所）にも同様のものを送付した。

全送付数は計18,447件。

目的

本事業の要点を広く知らせることを重視し、手軽に読める分量の概要版報告書を作成した。概要を正しく伝えること、報告書に興味をもっていただくことに留意した。全国の市町村福祉担当課、防災担当課、社会福祉協議会、社会福祉法人は、今後大災害が発生した際、サポート拠点の運営主体及び支援者となる組織である。概要版を送付し、

本事業の内容を共有することは、今後の大災害への備えにつながる。

東日本大震災被災地は、これから復興のまちづくりが本格化する。本事業の内容を共有することは、サポート拠点を中心とした地域包括ケアの復興のまちづくりの推進にも役立つと考える。

時期

平成 26 年 1 月～3 月

- | | |
|---------------|-----------------|
| (1) 発送リストの作成 | 平成 25 年 1 月～3 月 |
| (2) 概要版報告書の作成 | 平成 25 年 2 月～3 月 |
| (3) 概要版報告書の発送 | 平成 25 年 3 月 |

実施手順

(1) 発送リストの作成

- ①各所のHP等を参照し、県市町村の住所録を作成した。
- ②各所のHP等を参照し、社会福祉協議会の住所録を作成した。
- ③各所のHP等を参照し、社会福祉法人の住所録を作成した。

(2) 概要版報告書の作成

- ①報告書作成担当者が、概要版報告書案を作成した。
- ②ワーキングメンバーで、概要版報告書案を確認した。

(3) 概要版報告書の発送

- ①発送リストに従い、概要版報告書を発送した。

対象

18,447 件

- 全国の市町村福祉担当課 (1,742 件)
- 全国の市町村防災担当課 (1,742 件)
- 社会福祉協議会 (2,517 件)
- 社会福祉法人 (12,332 件)
- 東日本大震災サポート拠点 (114 件)

6. まとめ ～課題と展望～

サポート拠点は、新潟県中越地震の際、長岡市操車場跡地の仮設住宅の集会所を活用してつくられた「サポートセンター千歳」が始まりである。「サポートセンター千歳」では、24時間365日体制の介護サービスに加え、地域交流、介護予防、心のケア等が積極的に行われ、避難生活における二次災害の予防に大きな成果をあげた。

東日本大震災においても仮設住宅へのサポート拠点の設置を推進するため、被災から約1か月後の平成23年（2011年）4月27日に厚生労働省より「応急仮設住宅地域における高齢者等のサポート拠点等の設置について」という通達がだされ、70億円の予算が計上された。ランニングコストについても、雇用促進法に基づき補填がなされるしくみがつくられた。

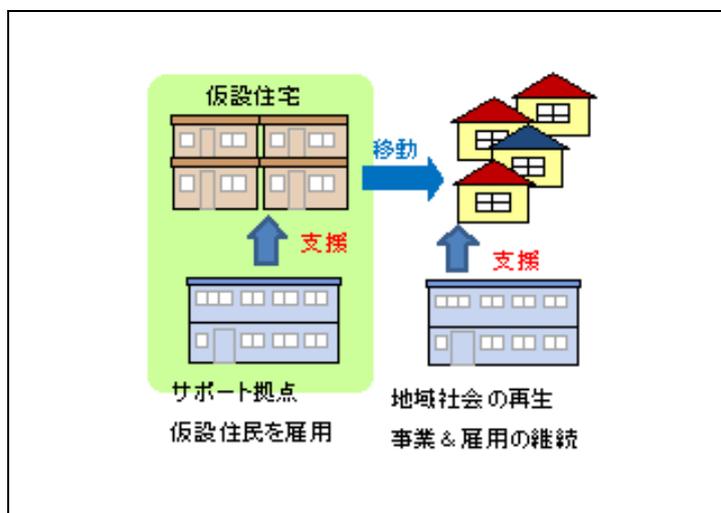
平成25年7月31日の時点で、117か所のサポート拠点が開設されている。

当初の構想では、サポート拠点は、仮設住宅及び周辺の被災住民の暮らしを支え、生活の拠点が復興住宅へ移った後も、そのまま新しいまちを支え続ける計画であった。しかし、現状は、仮設住宅の生活を支える拠点としての役割も十分果たせないまま、仮設住宅と共に役割を終える予定のサポート拠点も少なくないようである。

サポート拠点の役割についての周知が不十分なまま東日本大震災が発生してしまったことが、その原因の一つである。理解の遅れは、設置の遅れとなり、サポート拠点の多くが仮設住宅に後付けになった。そのことによって、当初想定されていた機能を十分に果たすことができなかつたと考えられる。サポート拠点に先んじて、支援員等による支援がばらばらに始まり、サポート拠点ができた後も、十分な連携体制が確立されないまま今日に至っている場合が多い。

サポート拠点を含んだ形で仮設住宅を設計するべきであったということである。まちづくりは、生活を支えるしくみと共に作るべきであることを証明する一つの事例といえる。

この経験を踏まえ、災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードは、復興の都市計画には、計画の段階で、上下水道や建物、道路等と共に、サポート拠点等を核とした地域包括ケアの視点にたった生活支援を盛り込む必要があると考え、提唱している。



本事業では、上記の仮説に基づき、被災地で意見交換を行った。そこでの成果から導き出した、「東日本大震災被災地の地域包括ケアの視点にたったまちづくり」の課題を以下に示す。

本課題は、東日本大震災被災地における復興のまちづくりに役立てられると同時に、今後発生する大災害に備えた対策にも役立てることが可能である。

(1) 地域包括ケアのまちづくりについての理解の浸透（共通認識づくり）

一つめの課題は、地域包括ケアのまちづくりについての理解を、浸透させることである。

本事業の意見交換は、いずれも、「地域包括ケアの視点にたったまちづくりの考え方」という 30 分程度の話題提供の後に実施した。住民意見交換会においては、「初めて知った」という反応が多く、専門家による地域包括ケア意見交換会においても、具体的な手法については同様の反応があった。

地域包括ケアのまちづくりについての考え方とその重要性が、十分に浸透していないということである。

このような状況のまま、復興のまちづくりを考えれば、おのずと、土地、家、ライフライン、道路等が優先されることになる。

地域包括ケアのまちづくりの必要性と意味を、以下の点に留意して浸透させていくことが第一の課題である。

○家があっても、サービスがなければ暮らし続けることはできない

高齢化と少子化が進むことにより、高齢者を家族が支えることが難しくなっている。東日本大震災被災地においては、仕事や安全な暮らしを求めて、若い人が地元を離れる傾向になる。このような状況で、故郷の町に戻り、そこで暮らし続けるためには、家を建てると同時に、支えるしくみをつくる必要がある。そのしくみが、地域包括ケアである。

○地域包括ケアのまちづくりがあれば再び災害が起こっても支え続けることができる

地域包括ケアの視点で作られた町には、自宅に暮らしながら支えてもらえるしくみがある。それは、万一、再び災害が起きて、仮設住宅で暮らさなければならなくなっても、支え続けてもらえるということである。住まいの位置に関わらず、支えるしくみが地域包括ケアである。

住民意見交換会では、30 分程度の話題提供を聞いただけでも、「地域包括ケアのまちづくりを進めるべきだ」という声があがった。

復興に向けた都市計画が動き出している今、東南海地震や首都圏直下型地震等、さまざまな大災害の危険性が謳われている今、本課題への対策は早急に行う必要がある。

(2) 地域包括ケアのまちづくりの妨げとなる要因の削除

意見交換会で、地域包括ケアの必要性は理解されていても、さまざまな理由から先送りにされていることも明らかになった。

その要因を取り除くことが第二の課題である。

主たる要因について、解決のための提案を以下に示す。

要因1 支える人手の不足

最も大きな要因は、人員不足ということであった。先述したように高齢化と少子化に加え、被災地からは若い人が遠ざかる傾向にある。

福島県においては、特にその変化は著しい。本事業のモデルとなった檜葉町と富岡町は全町避難の町である。放射能の不安から、若い世代は福島県を離れている場合も多く、今後、帰町が決まっても、町にはもどらない可能性が高い。住民意見交換会でも、「復興の町は超高齢化の町になる」ことへの不安が多数語られた。家族向けの復興住宅は空きがあり、独居や夫婦用の復興住宅が不足しているという状況も生まれている。

支援の手を若い人に求めること、ましてや被災地外から人手を求めることは不可能である。

この状況を解決する方法の一つは、元気な高齢者の力を活かすことである。

人を支える仕事に年齢は関係ない。力のいる仕事や立ち仕事を高齢者が行うことは難しいが、高齢者の好む食事を作ったり、悩みに耳を傾け寄り添うこと等、高齢者だからこそ可能な仕事もある。

8時間継続して働くことは難しくても、若い介護者1人分の仕事を数人の高齢者で分担して行うこと等も考えられる。

自宅で一人分つくる食事を、少し多く作って、料理ができない男性等に提供すること、自分の買い物のついでに足の悪い方の買い物をしてあげること等でも、支える力となる。

地域力を活用することも人員不足解消に有効である。

買い物や花の水やり、簡単な家事等、福祉の専門家がやらなくてもできることがある。近隣の人が支援した場合も対価を払えるしくみをつくれればよい。介護保険を使うことで高額の支払いが生じているという場合もある。交通が不便

な地域の場合は、遠くから介護者を呼ぶよりも、早い対応が可能になる。

少ない人員で効率的な支援を実現する道具も開発されている。

「ひかりシェアプレイス」という自宅のテレビに接続して、双方向の顔の見えるコミュニケーションを可能にする道具もその一つである。この道具を使えば、福祉のプロは遠くにいても、利用者の見守りを行うことができる。利用者は、いつでも必要な時に相談や支援の依頼をすることができる。支援者は、要望に合った支援の方法を選択し、近隣住民による対応が可能な場合は、近隣住民に依頼をだせるしくみをつくっておけば良いというわけである

子育て中の女性が働きやすい環境をつくることや、福祉従事者の待遇改善等も人員不足への対策と成り得る。

要因2 運用資金への不安

地域包括ケアのしくみづくりのためには、国からさまざまな助成が提示されている。被災地においては、復興予算を使えば、施設整備は容易に行える。

東日本大震災の被災市町村の不安要因は、維持費である。国の予算が打ち切られた後のサポート拠点の維持に不安があり、設置に踏み切れないということである。

この問題を解決するには、まず、サポート拠点の役割を再確認し、地域包括ケアの拠点としてきちんと機能させることである。国の方針も、施設から地域包括ケアへと移行しつつある。

新潟県長岡市のこぶし園では、集落単位にサポートセンターを設置し運用している。それらの中には、既存の建物を借り受けて運営しているもの、地主に建物を造ってもらい、それを借り受けて運営しているものもある。この方法を応用すれば、施設を抱えることなく、しくみをつくることは可能である。

サポート拠点を、地域全体の支援拠点、交流拠点としてきちんと位置付けることができれば、施設維持に地域の方の協力を得ることも可能である。先述のこぶし園の場合は、デッキのペンキ塗り等に、地域の方が積極的に参加している。

要因3 地域性

意見交換会では、もともと介護保険を使う習慣がない地域であることが、地域包括ケアのまちづくりを遅れさせている原因であるという意見もあった。東日本大震災の際、外部支援の受け入れが少なかったのも、同様の地域性によるものである。

この状況を改善するには、日本、特に被災地が置かれている高齢化という実情、施設も人手も不足している福祉サービスの現状と、地域包括ケアの意義を伝えていく必要がある。介護サービスを受けることが特別なことではないことを知ってもらうということである。

上記の他にもさまざまな地域性があり得る。マイナスの要素だけでなく、隣近所の関係の深さ等、プラスの要素もあり得る。

先述の手法の多くは、新潟県長岡市の経験を踏まえたものが多い。それらを基本としながらも、各地域の地域性を踏まえたコーディネートが、不可欠である。

その地域にあった地域包括ケアのしくみを考え、作り上げるためには、地域包括ケアに携わるさまざまな団体が一堂に会して、しくみづくりを議論していくことが求められる。本事業で実施した「地域包括ケア意見交換会」を継続し、議論を積み上げていくということである。

意見交換会の実施のためには、コーディネーターと共に、行政のマネジメント力が不可欠である。行政の呼びかけが、人を集める力になる。

しくみが動き始めてからも、定期的な意見交換は必要である。

(3) 地域包括ケアのまちづくりのための道具立て

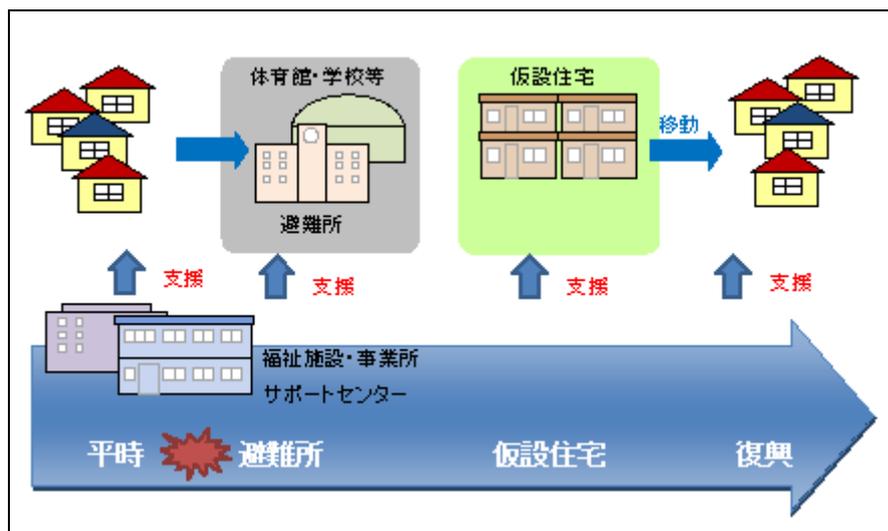
復興の都市計画にサポート拠点を中心とした地域包括ケアのしくみを盛り込むには、不安要因を取り除いただけでは不十分である。動きを加速するためには、地域包括ケアのまちづくりのための道具立てを示すことも重要である。

道具立ての一つに、事例がある。

本事業の意見交換会の中で「前例がないので難しい」という発言があった。東日本大震災の被災地には、まだ十分な前例はないが、新潟県長岡市の高齢者総合ケアセンターこぶし園に整理された事例がある。こぶし園では、中学校区単位にサポート拠点を設置し、そこを中心とした地域包括ケアを実践している。サポート拠点は、福祉サービスの拠点であると共に地域全体の拠点ともなっている。飲み屋や、子どもの遊び場や勉強の場としても活用されている例もある。

サポート拠点は、本来、災害復興のためのシステムではない。その地域に暮らす人々の生活を支える拠点である。平時に、そのしくみができていれば、被災し、暮らしの場が仮設住宅になったとしても、そのまま支え続けることができる。

こぶし園の事例は、平時も被災時も、地域を支え続けるしくみである。



事例の少なさは説得力の弱さにつながる。事例の多さが、行政を動かす。

災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードでは、次年度事業として、東日本大震災の被災地において、サポート拠点を中心とした地域包括ケアの具体的なモデルを設計し、広く紹介する事業を企画している。

事例づくりと併せて、コーディネートの手法の整理も行いたいと考えている。

(4) 地域包括ケアのまちづくりの機運づくり

東日本大震災の被災地で復興に向けた都市計画が動き出している今、地域包括ケアのまちづくりの推進は、早急の課題となっている。

東南海地震や首都圏直下型地震等、さまざまな大災害の危険性が謳われていることを考えると、被災地以外でも、地域包括ケアのまちづくりは、急ぎ進めるべき課題である。

推進の動きを加速するためには、市町村長の理解と決断が不可欠である。

認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバードでは、次年度事業として、地域包括ケアに関する首長会議を実施したいと考えている。首長会議には、国の関係者等にもご参加いただくことで、実践につながる意見交換会としたい。必要であれば、継続的な調整役としての役割を果たしていく。

先述の課題に取り組むためには、国や県、市町村の制度改革も必要になる。

例えば、子どものいる女性が働けるようにするため、地域で子どもを見守るしくみをつくるという課題を設けた場合、保育の制度を見直す必要がある。

近隣の支え合いを実現するためには、近隣の支え合いに対価が払えるしくみをつくることも必要になる。

首長会議では、制度改革の必要性についても、議論していきたい。

(5) 福島県の特異性

最後に、福島県の置かれている状況の特異性について触れる。

東日本大震災被災地は、一様に高齢化と若い人の土地離れが進んでいる。仮の暮らしが長引く不安や、支える人が不足している状況は、どの地域にもある。

しかし、その中であっても、福島県、特に原発事故周辺市町村の置かれている状況は深刻である。

まず、町民が全国に分散してしまっている。放射能の不安から、他県で暮らしている人も多い。仮設住宅の建設が遅れたことから、要援護者の多くは、施設に避難することとなり、家族と離れ離れになってしまった。その多くは、未だ、家族との暮らしに戻れていない。

仮設住宅に集まって暮らしている方たちも、住民票のない町で不安な状況にある。支える側も、同様の不安を抱えながら、全国に分散した住民を支える努力をしている。

不安は、現在のものだけではない。どこに、いつ、どのような形で戻ることが定まらない市町村も多い。復興の場所が定まらないのに、復興のまちづくりを考えることは不可能であるという意見も多く聞かれた。

支える人手不足の問題も深刻である。若い人の多くが放射能の不安から地域を遠く離れている。彼らは、今後帰町が決まっても、戻ってこない可能性は高い。放射能の不安がある以上、外部からの支援者も期待できない。本事業の意見交換会でも、「帰町が決まって、以前の事業所が再開しても、若い職員は、町外からの通いにすべきだと考えている」という意見があった。

就労保障がある内は働かない人が多いことも、人手不足をより深刻なものにしている。不安な中で働いている人にこそ、保障をすべであるといった意見も聞かれた。

帰町しても、高齢者世帯ばかりのまちになる可能性が高い。地域包括ケアが最も必要な町になるにも関わらず、支える人がいない状況になるということである。

このような状況で、復興のまちづくりを地域包括ケアの視点で考えることは不可能であるという意見は多く、その意見を理解することもできる。しかし、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・サンダーバードでは、福島県における、地域包括ケアの復興のまちづくりの手法を今後も継続的に検討していきたいと考えている。

參考資料