



平成26年度

独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業

# 被災地要介護者広域避難・ 地域移行支援事業

## 活動報告書

平成27年3月

社会福祉法人 弘前豊徳会

## はじめに

平成23年3月11日、午後2時46分に起こった東日本大震災から4年が経過いたしました。

震災直後は、津波・地震被害や福島第一原発の影響から、被災地の介護サービスにおける地域資源が激減し、要介護者が住み慣れた地域で必要とする介護を受けることが極めて困難な事態が発生しました。この緊急事態を受け、青森県弘前市にて高齢者福祉施設を運営する当法人は、被災地からの介護老人保健施設等への避難受入を実施し、震災から1年経過した平成24年度においては、『被災地要介護者の移送・遠隔面会支援事業』と銘打ち、独立行政法人福祉医療機構平成24年度社会福祉振興助成事業として支援を継続いたしました。

震災直後、あるいは平成24年度の社会福祉振興助成事業を完了させた平成25年の春の時点では、震災から3年も経過すれば、広域での支援の必要性は限りなくゼロに近づくであろうと私どもは考えておりましたが、予想に反し、各地より「まだ広域での入所支援は続いているか」という相談が平成26年度になってもなくなることはありませんでした。

この3年余りで、被災地では被害を受けた施設の再建や新しい施設の整備等が進められましたが、介護人材の不足が各地で深刻化しています。また、震災直後は元気であった高齢者も、仮設住宅での生活の長期化により介護が必要になったり、介護者である家族の介護力が低下したりするなど、時間の経過により、在宅介護が困難な要介護者が増加していることから、今なお被災地では介護サービスが不足している状況が続いていることを、被災地の福祉・医療関係者から私どもは教えられました。

そこで私どもは、震災から数年経過した現状の問題解決を目的とした「被災地要介護者広域避難・地域移行支援事業」を提案し、実施しました。この報告書は、当該事業の活動をまとめたものです。

東日本大震災に限らず、大規模災害は、数年ですべてが元通りになることはなく、また復興期においては刻々と状況が変わり、1つの問題が解決してもまた新たな問題が発生していきます。大規模災害は一瞬で多くの物を破壊し、その再生には長大な時間を要します。

この活動報告書が、大規模災害に対する長期支援・広域支援の必要性・意義を再確認する一助になり、同様の、もしくは新たな支援が拡大するきっかけとなることを願います。

# 目 次

## 第1章 事業の概要と背景

- 1 事業の目的と概要 ————— 1
- 2 事業の背景
  - 1) 震災直後に実施した被災地支援活動 ————— 1
  - 2) 東日本大震災から3年以上経過した被災地の現状と課題 ——— 2

## 第2章 事業報告

- 1 事業概要周知用パンフレットの作成と配布
  - 1) 事業に用いる資料の概要 ————— 4
  - 2) 使用状況 ————— 6
- 2 被災地訪問活動の実施
  - 1) 活動の概要 ————— 6
  - 2) 実施状況 ————— 6
- 3 被災地における本事業の情報提供（広域連携）の結果
  - 1) 広域連携の概要 ————— 24
  - 2) 実施状況 ————— 25
- 4 移送支援活動の実施
  - 1) 活動の概要 ————— 26
  - 2) 実施状況 ————— 26
- 5 成果と課題
  - 1) 事業概要周知用パンフレットの成果と課題 ————— 30
  - 2) 被災地訪問活動の成果と課題 ————— 31
  - 3) 広域連携の成果と課題 ————— 31
  - 4) 移送支援活動の成果と課題 ————— 33

## 第1章 事業の概要と背景

### 1 事業の目的と概要

被災地要介護者広域避難・地域移行支援事業（以下「事業」）は、震災より3年半が経過してなお周辺地域一帯で介護施設・人材の不足が続く東日本大震災被災地に暮らす要介護者が、地域の介護サービス（施設・在宅）を利用可能になるまでの一定期間、遠方の介護施設を利用する広域避難を支援することを目的に、被災地から事業実施地域（青森県弘前市）の介護施設への広域避難の情報提供、避難・帰還時の移送支援を実施する事業です。

事業の概要は以下の通りです。

#### ① 事業概要周知用パンフレットの作成と配布

事業の概要及び事業の前提となる当法人独自の取り組み（広域避難対応）についてまとめたパンフレットを作成、被災地に発送または訪問時に手渡しする。

#### ② 被災地訪問活動の実施

被災地の地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、病院等を訪問し、本事業について直接PRする。また各地の高齢者を取り巻く福祉・医療の現状について確認する。その上で県外の施設へ避難を検討する高齢者世帯の有無についても確認し、その方々への提案事業の情報提供（他団体と連携し、協力してもらう内容／後述）を依頼する。

相談があれば各個のケースについて調整し、避難対象者の状態確認等を行なうなどして、広域避難の円滑化、効率化を図る。また、訪問先にてアンケート協力を依頼し、本事業への意見の集約、満足度の確認を行なう。

#### ③ 弘前―被災地間の移送支援

青森県弘前市に所在する当法人の介護老人保健施設（避難先施設）と被災地の病院／住宅等間の避難・帰還時の移送を無償で実施する。

## 2 事業の背景

### 1) 震災直後に実施した被災地支援活動

東日本大震災発生直後、被災地では介護施設のベッド数、介護職員数等が減少しました。そのため、在宅介護が困難であり施設サービスの利用が必要である要介護者の多くが住み慣れた地域で施設を利用できない状態に陥りました。さらに東日本大震災は広域災害であり、近隣地域一帯が甚大な被害を受けてしまったことから、近隣市町村の施設を利用するこさえも非常に困難な状況となり、施設サービスの利用が必要不可欠な要介護者には、広域避難を実行するか、

極めて危険な状態で地元での生活を継続するかの二択を迫られる状況となりました。

この状況を受け、当法人は震災直後より当法人が運営する介護老人保健施設等への広域での受け入れ及び受け入れ時の移送支援を実施しました。平成24年度にはこの活動を拡大し、社会福祉振興助成事業「被災地要介護者の移送・遠隔面会支援事業」として実施しました。

その後も規模を縮小しつつも独自で活動を継続していき、震災直後から平成26年7月までの時点で、39名の被災地要介護者の避難を受け入れ、その内27名が退所となっております。

これらの活動を通じ、当法人は震災直後からおよそ3年にわたり被災地の介護サービスにまつわる状況を見つめ続けてきました。その結果、平成26年度において、今なお被災地の要介護者をとりまく環境が改善されていないどころか、新たな課題が複数発生している実態を確認しました。

## 2) 東日本大震災から3年以上経過した被災地の現状と課題

平成26年7月時点で東日本大震災発生から3年以上経過した被災地では、以下のような問題があり、要介護者及びその家族、そしてその方々を地元で支援する被災地の福祉・医療機関従事者は苦悩を抱えていました。

### ア 高齢者世帯の現状

高齢者自身の要介護化、重度化、認知症の進行などが増加傾向にあります。漁業、農業を始めそれまで自立され就業されていたような元気な高齢者も仮設住宅での生活等を経て体力低下し、介護が必要になった方もおられますし、震災発生時点で要介護状態であった方も重度化している状況です。

さらに、震災から3年経過する中で目立ってきたのは、介護者となる家族等の介護力低下でした。特に、現在も仮設住宅に生活している世帯など、今なお生活再建、社会的自立の途上にある世帯においてその傾向が顕著でした。これらの世帯を中心に、被災地ではアルコール依存症や精神疾患が増加傾向にあります。そのため、身体的な介護負担に堪えられない老々介護世帯だけでなく、精神的に家族を介護する余裕がなくなり、中には介護放棄や虐待に至る事例も増加しています。

### イ 在宅サービス事業者の現状

震災直後から、津波被害や他地域への移動などにより介護人材が減少していましたが、その後過酷な環境が続く中で、被災地からの転居、介護分野からの離職が相次ぎ、各サービスにおいて人材不足が深刻化しています。そのため、通所・訪問・短期入所等のサービスが飽和状態に陥り、十分にサービスを利用できない現状となっております。

人材不足は介護職員だけでなく看護職員においても同様で、訪問看護が不足している地域では医療行為を必要とする高齢者の在宅介護がより困難な状況になっています。

また、介護サービスの連絡調整・ケアプラン作成等を担う介護支援専門員（ケアマネジャー）の離職、居宅介護支援事業所の休廃止も多く、離職した介護支援専門員が有していた資源（在宅・施設サービスの情報や各事業者との連携体制）が喪われ、介護サービスの連絡調整がスムーズにいかなくなっている現状です。

## ウ 施設サービス事業者の現状

震災直後の津波被害による施設数減少や要介護者の増加・重度化を受けて、各市町村において施設整備は進められています。しかしながら、各市町村において必要なベッド数など綿密な計画の下に施設整備が進められる一方で、その施設に必要な十分な人員が配置されていない現状です。

岩手、宮城、福島いずれの地域でも、例えば100床分の施設が開設されたにも関わらず、実際にはその半分の50床分の職員しか配置できず、施設の半分が未使用のままという実態が確認されています。それどころか、福島県相馬市の例では、既存のグループホームが離職者の続出により解散する事態（平成26年4月30日）さえ発生しています。

結論として、施設（ベッド）はあるものの、処遇する職員が不足していることで施設が機能せず、在宅介護が困難な高齢者の受け皿が不足している現状です。

また、看護職員の不足から、医療行為が必要な高齢者の入所に対応できず入所拒否するケースも見られます。

以上に挙げた状況が、特定の一地域、一市町村ではなく、周辺市町村一帯で起こっていることから、震災から3年以上経過した時点で、被災地の要介護者は十分な介護を受けることが困難な状況にあり、この状況下において在宅介護が困難になり早急に十分な介護サービスを利用するためには、一時的に広域避難（遠方の施設利用）するより方策がないと考えられました。

そこで当法人はこの現状を踏まえ、独立行政法人福祉医療機構の平成26年度社会福祉振興助成事業（二次募集）に事業を提案しました。その結果、事業の必要性が認められ、平成26年8月から平成27年3月までを実施期間とし、「被災地要介護者広域避難・地域移行支援事業」を実施することとなりました。

## 第2章 事業報告

### 1 事業概要周知用パンフレットの作成と配布

#### 1) 事業に用いる資料の概要

本事業において作成・使用したパンフレットは以下の通りとなっています。

#### ア 事業概要周知用パンフレット（1種）

体 裁：A3コート紙2つ折り（4ページ）両面カラー印刷

作成方法：印刷業者に発注

作成部数：1,000部

備 考：被災地の複数市町村と避難先である青森県弘前市の地域の広がり、つながりを視覚・感覚的に訴えるデザインを目指し、自治体その他団体にゆるキャラ・マスコットキャラクターの使用許可申請の上、それらキャラクターのイラストを表紙に活用しました。

また、避難対象者やその家族にとって避難先地域である青森県弘前市についての情報を盛り込む必要性も考え、青森県内における位置、仙台市・盛岡市からの移動手段・時間、地域情報等も掲載しました。

#### 事業概要周知用パンフレット表面

地中で安心安全に暮らせるようになるまでの間、一時的に弘前の施設の利用を検討される皆様へ。サントハウス弘前がある街「ヒロサキ」についてご紹介します。

世界で活躍する現代芸術家、奈良美智が弘前出身。市内の心霊スポットの近くには、高さ3m全長4mのオブジェがあり、自由に撮影することができます。

弘前市への交通アクセス

青森県弘前市にある社会福祉法人弘前豊徳会では、被災地からの広域避難(施設入所)に対応しています。被災地から弘前への避難時と、弘前から被災地への帰還時には、福祉車両で無償移送を実施します。

東日本大震災被災地と弘前市。離れた地域と地域を結び、広域支援という「絆」。

手とりあって、つなげていこう。被災の記憶を忘れることなく、復興が果たされる、その日まで。

青森県弘前市と各種被災地の絆と交流を、各地のゆるキャラ勢そいで表現しました。ゆるキャラの出身地と名前がパンフ裏面で確認できます。

社会福祉法人 弘前豊徳会

当事業についてのお問い合わせ先  
**社会福祉法人 弘前豊徳会**  
 〒036-8311 青森県弘前市大字大川字中塚川18番地10  
 TEL0172-99-1255 (担当: 宮本 航大) FAX 0172-99-1256  
 Eメール: santa@hichive.ocn.ne.jp

## 事業概要周知用パンフレット内面

### 「震災は終わっていない」——被災地の現状と広域支援の必要性

**被災地要介護者広域避難・地域移行支援事業とは**

東日本大震災の被災地要介護者は、地元や近隣市町村等において、介護施設に入所することが困難な状況が続いており、緊急時には遠方の施設に入所するしか手段がない場合があります。そこで、青森県弘前市で活動する社会福祉法人弘前豊華会は、**広域避難(入所施設受入)**に対応をしています。

被災地要介護者広域避難・地域移行支援事業は、独立行政法人福祉医療機構より事業費の助成を受け、①広域避難(施設入所)についての情報提供と、②避難・帰還時(入退所時)の無償移送を実施し、被災地の復興が十分に果たされるまでの間の広域支援に努めます。

**被災地要介護者をとりまく環境(事業実施の背景)**

要介護者世帯の状況 介護サービス要員の状況

仮設住宅等の生活長期化による要介護者の高齢化現象、地域の介護力の弱体化

被災地地域周辺一帯での深刻な介護・看護職員不足

地元や周辺の地域で、介護施設に入ることができない / サービスを利用できない...

青森県弘前市にある介護老人保健施設サントハウス弘前は、被災地からの広域入所に対応。すみやかに入所可能です。

サントハウス弘前へ広域避難(入所)される際には、被災地の病院、自宅からサントハウス弘前まで、福祉車両にて無償で移送いたします。地元にお帰りになる際も、弘前からご自宅あるいは被災地の施設まで無償でお送りいたします。

### 広域避難対応施設のご紹介

**介護老人保健施設サントハウス弘前**

入居期間にご本人様、ご家族様の状況・意向を尊重し、柔軟に対応いたします。居室については隣接する短期入所生活介護のユニット型個室をお使いいただけます。

**短期入所生活介護サントハウス弘前**

明確に帰還時期が定まっており、入居期間が短期である場合など、ご利用いただけます。現在、老健対応のユニットがあり、被災地の方の多くはこちらで生活されています。

**住宅型有料老人ホームサントハウス迎賓館**

自立や要支援の方は、有料老人ホームをご利用可能です。通所・訪問介護、訪問看護、診療所等が同一敷地内にあり、さらにも利用可能です。

**個室をご提供いたします**

全施設ともにフラッシュが守られ、トイレ、洗面台付き個室となっています。

**天然温泉を楽しめます**

健康と美容によい、湯気かけ流しの天然温泉をどうぞ。

(写真: デイサービスセンター浴室)

**弘前を楽しむ外出行事も**

桜やねぶたなどを楽しむ行事も企画・実施しています。弘前も好きになってほしいので……。

**弘前—被災地間無償移送支援の概要(例)**

※出発時刻、到着時刻はおよそ目安で、状況や天候等により変動する場合があります。

**避難(入所時)の移送支援の流れ**

①早期、移送スタッフが被災地を目指しサントバス弘前から向かいます。

②被災地のご自宅もしくは入院されていた病院到着。概ね午前10時頃、弘前へ出発します。

③昼食、休憩をとりつつ高速道路を北上。午後4～5時頃サントハウス弘前へ到着。長旅お疲れさまでした。そして、弘前へようこそ!

④到着後、お帰りの準備。スタッフと別れのあいさつをかわすひとときです。

**帰還(退所時)の移送支援の流れ**

①お戻りいただき、お帰りの準備。スタッフと別れのあいさつをかわすひとときです。

②さようなら、弘前! なつかしの旅路へむけて、出発です。

③お戻りいただき、ご自宅又は地元の施設に到着。

**これまでの受入実績**

岩手県 宮古市	6 (0)名
岩手県 山田町	4 (1)名
岩手県 大畑町	2 (1)名
岩手県 盛岡市	2 (1)名
岩手県 大船渡市	3 (1)名
宮城県 気仙沼市	1 (1)名
宮城県 石巻市	1 (1)名
宮城県 丸森町	1 (1)名
福島県 相馬市	2 (1)名
福島県 南相馬市	7 (4)名

※平成26年8月1日現在の市町村別受入人数  
① 内は男性 ② 内は女性 ③ 合計人数

## イ 広域避難対応施設パンフレット(3種)

当法人が運営する3施設のパンフレット(デザインは既存の物)に「独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業」の表示を付記し、事業専用に作成・使用しました。

本事業は「要介護者が(青森県弘前市の施設へ)広域避難する際の、移送面での負担(労力・支出)の一部を軽減する事業」といえます。いうなれば、広域避難に付随する支援であり、事業を明確に理解してもらうためには、避難先の施設があること(そしてその施設の概要)を併せて伝える必要があるとの判断から、これらパンフレットを事業概要周知用パンフレットと併せて被災地の福祉・医療機関に配布し、事業説明等を行ないました。

体裁: A3コート紙2つ折り(4ページ) 両面カラー印刷

作成方法: 当法人で使用している複合機でプリント出力

施設種別: ①介護老人保健施設

②住宅型有料老人ホーム

③短期入所生活介護(ショートステイ)

作成部数: 各1,000部



(左より) 介護老人保健施設、住宅型有料老人ホーム、短期入所生活介護（ショートステイ）パンフレット。

## 2) 使用状況

後述する被災地訪問活動時に持参し、連携団体等（福祉・医療機関）に配布しました。被災地で施設を探している要介護者家族等へ情報提供をしてもらう際に各世帯に配布できるように、各訪問先に5～20部程度配布しました。部数にばらつきがあるのは、訪問先で従事する医療ソーシャルワーカーやケアマネジャーの人数に応じ配布数を増減させたためです。

また、被災地訪問活動時に住所までたどり着けなかった福祉・医療機関や、職員1名で運営されており、実際に面談できなかった居宅介護支援事業所等については郵送しました。

## 2 被災地訪問活動の実施

### 1) 活動の概要

被災地の地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、病院等を訪問し、要望事業について直接PRしました。また各地の高齢者を取り巻く福祉・医療の現状について訪問先にて聞き取り、確認しました。その上で県外の施設へ避難を検討する高齢者世帯の有無についても確認し、その方々への提案事業の情報提供を依頼しました。広域避難の相談があった際は避難対象者の状態確認等を行なうなどして、広域避難の円滑化、効率化を図りました。

### 2) 実施状況

#### ア 活動実績

##### ①活動実績の概要

活動期間中に計16回の被災地訪問活動を実施し、合計120件（のべ190件）福祉・医療機関を訪問しました。

## 実施状況一覧

No.	実施日	都道府県	市町村
1	平成26年 8月7、8日	岩手	宮古市、山田町、大槌町、大船渡市、陸前高田市
		宮城	気仙沼市
2	平成26年 8月20～22日	宮城	山元町
		福島	新地町、相馬市、南相馬市
3	平成26年 9月9、10日	岩手	宮古市、山田町、大船渡市
		宮城	気仙沼市
4	平成26年 9月16、17日	福島	南相馬市
5	平成26年 9月25～27日	宮城	仙台市、岩沼市、丸森町
		福島	新地町、相馬市、南相馬市
6	平成26年 10月20～22日	岩手	大船渡市
		宮城	気仙沼市、仙台市、岩沼市
		福島	新地町、相馬市、南相馬市
7	平成26年 11月25～27日	岩手	大船渡市
		宮城	気仙沼市
		福島	南相馬市
8	平成26年 12月9、10日	岩手	宮古市、山田町、釜石市
9	平成26年 12月15、16日	岩手	石巻市、女川町、山元町、丸森町
		福島	新地町
10	平成26年 12月15～18日	岩手	岩泉町、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、陸前高田市
		宮城	気仙沼市
		福島	相馬市、南相馬市
11	平成27年 1月20日	福島	相馬市
12	平成27年 1月19、20日	岩手	大槌町、釜石市
		宮城	気仙沼市
13	平成27年 1月26、27日	岩手	宮古市、山田町、花巻市、盛岡市
14	平成27年 2月24、25日	宮城	仙台市、岩沼市、大河原町
		福島	相馬市、南相馬市
15	平成27年 3月10、11日	岩手	大船渡市、陸前高田市
		宮城	気仙沼市
16	平成27年 3月23、24日	宮城	岩沼市、大河原町
		福島	相馬市

②各回の概況

【1回目】

実施時期 平成26年8月7日、8日

訪問地域 岩手県 宮古市、山田町、大船渡市、陸前高田市、大槌町  
宮城県 気仙沼市

市 町 村	訪 問 先
宮 古 市	宮古市社会福祉協議会田老居宅介護支援事業所
	岩手県立宮古病院
	宮古第一病院
	宮古市社会福祉協議会宮古居宅介護支援事業所
山 田 町	山田町地域包括支援センター
	山田町社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
大 船 渡 市	岩手県立大船渡病院
	ケアプランセンター気仙
	大船渡市福祉の里指定居宅介護支援事業所
	富美岡荘指定居宅介護支援事業所
	大船渡市農業協同組合指定居宅介護支援事業所 (JAケアセンター)
陸 前 高 田 市	介護老人保健施設松原苑
	高寿園指定居宅介護支援事業所
	岩手県立高田病院
大 槌 町	大槌町社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
気 仙 沼 市	燦さん館ケアプランセンター
	気仙沼市北部地域包括支援センター

【2回目】

実施時期 平成26年8月20日～22日

訪問地域 宮城県 山元町

福島県 相馬市、南相馬市、新地町

市 町 村	訪 問 先
山 元 町	宮城病院

市 町 村	訪 問 先
相 馬 市	相馬市地域包括支援センター
	特別養護老人ホーム相馬ホーム
	相馬市役所 保健福祉部長寿福祉課
	避難対象者自宅
	公立相馬総合病院
南 相 馬 市	鹿島厚生病院 居宅介護支援事業所
	介護老人保健施設 厚寿苑
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 鹿島区事業所
	そうま農業協同組合（居宅介護支援事業所）
	あさがお居宅介護支援事業所
新 地 町	ニチイケアセンター新地
	渡辺病院

### 【3回目】

実施時期 平成26年9月9日、10日

訪問地域 岩手県 宮古市、山田町、大船渡市

宮城県 気仙沼市

市 町 村	訪 問 先
宮 古 市	岩手県立宮古病院
	ふれあい荘在宅介護支援センター
	ニチイケアセンター宮古
	宮古市社会福祉協議会新里居宅介護支援事業所
	宮古市社会福祉協議会かわい居宅介護支援事業所
	宮古市地域包括支援センター川井総合事務所
山 田 町	近藤医院
	あゆみ居宅介護支援山田事業所
大 船 渡 市	大船渡市社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
	富美岡荘指定居宅介護支援事業所
	大船渡市福祉の里指定居宅介護支援事業所

市 町 村	訪 問 先
気 仙 沼 市	津谷居宅介護支援事業所
	気仙沼市南部地域包括支援センター
	広域介護サービス気仙沼
	一景島在宅介護支援センター
	みずなし介護センターケアマネステーションまつかわ
	気仙沼市地域包括支援センター
	キングスガーデン・ケアプランセンター
	恵潮苑 在宅介護支援センター
	居宅介護支援センターリンデンバウムの杜

【4回目】

実施時期 平成26年9月16日、17日

訪問地域 福島県 南相馬市

市 町 村	訪 問 先
南 相 馬 市	そうま農業協同組合（居宅介護支援事業所）
	鹿島厚生病院 居宅介護支援事業所
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 鹿島区事業所
	避難対象者自宅
	南相馬市立総合病院
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 原町区事業所

【5回目】

実施時期 平成26年9月25日～27日

訪問地域 宮城県 仙台市、岩沼市、丸森町

福島県 相馬市、南相馬市、新地町

市 町 村	訪 問 先
仙 台 市	仙台厚生病院
岩 沼 市	総合南東北病院

市 町 村	訪 問 先
丸 森 町	丸森町地域包括支援センター
	丸森町国民健康保険丸森病院
	特別養護老人ホーム仙南ジェロントピア
相 馬 市	相馬市地域包括支援センター
南 相 馬 市	避難対象者自宅
	雲雀ヶ丘病院
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 原町区事業所
	ニチイケアセンター原町
	小野田病院
	大町病院
	マヤーズ介護支援事務所
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 鹿島区事業所
新 地 町	渡辺病院

### 【6回目】

実施時期 平成26年10月20日～22日

訪問地域 岩手県 大船渡市

宮城県 気仙沼市、仙台市、岩沼市

福島県 相馬市、南相馬市、新地町

市 町 村	訪 問 先
大 船 渡 市	ジャパンケア大船渡
	岩手県立大船渡病院
	ケアプランセンター気仙
気 仙 沼 市	土筆の里（居宅介護支援事業所）
	燦さん館ケアプランセンター
	気仙沼市立病院
仙 台 市	仙台厚生病院
	東北大学病院
岩 沼 市	総合南東北病院

市 町 村	訪 問 先
相 馬 市	相馬市地域包括支援センター
南 相 馬 市	特別養護老人ホーム長寿荘
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 原町区事業所
	ニチイケアセンター原町
	そうま農業協同組合（居宅介護支援事業所）
新 地 町	渡辺病院
	居宅介護支援事業所 自遊楽校

【7回目】

実施時期 平成26年11月25日～27日

訪問地域 岩手県 大船渡市

宮城県 気仙沼市

福島県 南相馬市

市 町 村	訪 問 先
大 船 渡 市	三陸福社会指定居宅介護支援事業所
	避難対象者自宅
気 仙 沼 市	津谷居宅介護支援事業所
	気仙沼市立本吉病院
	広域介護サービス気仙沼
	気仙沼市地域包括支援センター 気仙沼市立病院
南 相 馬 市	特別養護老人ホーム長寿荘
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 原町区事業所
	南相馬市役所 健康福祉部長寿福祉課
	ライブラリー南相馬訪問看護ステーション

【8回目】

実施時期 平成26年12月9日、10日

問地域 岩手県 宮古市、釜石市、大船渡市、山田町

市 町 村	訪 問 先
宮 古 市	宮古市社会福祉協議会かわい居宅介護支援事業所
	ニチイケアセンター宮古
	ニチイケアセンター宮古西町
	宮古市社会福祉協議会宮古居宅介護支援事業所
	ニチイケアセンター八木沢
釜 石 市	釜石のぞみ病院
	釜石市社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
	あゆみ居宅介護支援釜石事業所
大 船 渡 市	三陸福祉会指定居宅介護支援事業所
山 田 町	あゆみ居宅介護支援山田事業所
	山田町地域包括支援センター
	山田町社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
	晃生会指定居宅介護支援事業所

【9回目】

実施時期 平成26年12月15日、16日

訪問地域 宮城県 石巻市、山元町、丸森町、女川町  
福島県 新地町

市 町 村	訪 問 先
石 巻 市	石巻赤十字病院
	齋藤病院
	石巻市青葉在宅介護支援センター
	石巻港湾病院
山 元 町	独立行政法人国立病院機構宮城病院
丸 森 町	丸森町地域包括支援センター
女 川 町	女川町地域医療センター
	女川町地域包括支援センター
新 地 町	渡辺病院
	居宅介護支援事業所 自遊楽校

【10回目】

実施時期 平成26年12月15日～18日

訪問地域 岩手県 釜石市、陸前高田市、宮古市、岩泉町、大槌町  
山田町、大船渡市

宮城県 気仙沼市

福島県 相馬市、南相馬市

市 町 村	訪 問 先
釜 石 市	いきいき指定唐丹居宅介護支援センター
	あいぜんの里 指定居宅介護支援事業所
	かまいしケア・サービス指定居宅介護支援事業所
陸前高田市	介護老人保健施設松原苑
宮 古 市	ニチイケアセンター八木沢
	宮古第一病院
	岩手県立宮古病院
	指定居宅介護支援事業所サンホームみやこ
	宮古市社会福祉協議会田老居宅介護支援事業所
岩 泉 町	岩泉町社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
	居宅介護支援センターすずらん
大 槌 町	社会福祉法人 堤福祉会
	ゆーらっふ居宅介護支援事業所
	居宅介護支援事業所 四季の郷
山 田 町	有限会社あすなろ指定居宅介護支援事業所
	有限会社ヘルパーはうす指定居宅介護支援事業所
大 船 渡 市	岩手県立大船渡病院
気 仙 沼 市	津谷居宅介護支援事業所
	キングスガーデン・ケアプランセンター
	気仙沼市立病院
	あんしん館介護支援センター
	ケアプランセンターぼらん
相 馬 市	居宅介護支援事業所心逢
	相馬市社会福祉協議会

市 町 村	訪 問 先
南 相 馬 市	ライブリー南相馬訪問看護ステーション
	ケアプランえーる
	ニチイケアセンター原町
	南相馬市立総合病院
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 原町区事業所
	マヤーズ介護支援事務所
	あさがお居宅介護支援事業所

【11回目】

実施時期 平成27年1月20日

訪問地域 福島県 相馬市

市 町 村	訪 問 先
相 馬 市	居宅介護支援事業所 自遊楽校
	相馬市地域包括支援センター

【12回目】

実施時期 平成27年1月19日、20日

訪問地域 岩手県 大槌町、釜石町

宮城県 気仙沼市

市 町 村	訪 問 先
大 槌 町	特別養護老人ホームらふたあヒルズ
釜 石 町	釜石市社会福祉協議会指定居宅介護支援事業所
	釜石市地域包括支援センター
	釜石のぞみ病院
気 仙 沼 市	気仙沼市立病院
	あんしん館介護支援センター
	ほっとケア気仙沼
	ケアプランセンターきくや

【13回目】

実施時期 平成27年1月26日、27日

訪問地域 岩手県 宮古市、山田町、花巻市、盛岡市

市 町 村	訪 問 先
宮 古 市	ふれあい荘在宅介護支援センター
	指定居宅介護支援事業所ほほえみ
	指定居宅介護支援事業所サンホームみやこ
	宮古第一病院
	ニチイケアセンター八木沢
山 田 町	あゆみ居宅介護支援山田事業所
	晃生会指定居宅介護支援事業所
花 巻 市	総合花巻病院
	岩手医科大学付属花巻温泉病院
盛 岡 市	岩手県立中央病院
	盛岡市立病院
	岩手医科大学
	国立病院機構盛岡病院
	盛岡赤十字病院
	盛岡友愛病院

【14回目】

実施時期 平成27年2月24日、25日

訪問地域 宮城県 仙台市、岩沼市、大河原町  
福島県 相馬市、南相馬市

市 町 村	訪 問 先
仙 台 市	東北大学病院
岩 沼 市	総合南東北病院
大 河 原 町	みやぎ県南中核病院
相 馬 市	介護老人保健施設ベテランズサークル
	居宅介護支援事業所
	相馬市地域包括支援センター

市 町 村	訪 問 先
南 相 馬 市	雲雀ヶ丘病院
	小野田病院
	大町病院
	南相馬市地域包括支援センター
	指定居宅介護支援事業所 南相馬市社会福祉協議会 原町区事業所
	特別養護老人ホーム長寿荘

### 【15回目】

実施時期 平成27年3月10日、11日

訪問地域 岩手県 大船渡市、陸前高田市

宮城県 気仙沼市

市 町 村	訪 問 先
大 船 渡 市	岩手県立大船渡病院
	ケアプランセンター気仙
	三陸福祉会指定居宅介護支援事業所
	ジャパンケア大船渡
	富美岡荘指定居宅介護支援事業所
陸前高田市	高寿園指定居宅介護支援事業所
気 仙 沼 市	津谷居宅介護支援事業所
	気仙沼市立本吉病院
	燦さん館ケアプランセンター

### 【16回目】

実施時期 平成27年3月23日、24日

訪問地域 宮城県 岩沼市、大河原町

福島県 相馬市

市 町 村	訪 問 先
岩 沼 市	総合南東北病院
大 河 原 町	みやぎ県南中核病院
相 馬 市	相馬市地域包括支援センター

※第16回については、本報告書原稿執筆時点での訪問予定となっています。

## イ 各地域の現状

岩手・宮城・福島3県の被災23市町村の福祉・医療機関を訪問し各地域の状況を伺った内容、また避難相談の傾向を市町村ごとにまとめました。

### ①岩手県

#### [岩泉町]

- ◇宮古市の北部に隣接し、海に面している範囲は狭く、他の市町村に比べれば被害は少ない。
- ◇ただし、そもそもの福祉資源が豊富ではなく、冬に繁忙期を迎える漁業関係等の世帯の時限的なニーズには対応が難しくなる部分もある。
- ◇上記の問題は他市町村でも同様であり、冬期の地域一帯での介護サービスの調整は一様に厳しくなる傾向がある。

#### [宮古市]

- ◇複数のショートステイを次々と（転々と）利用しながら、介護老人保健施設、特別養護老人ホーム・グループホームが空くのを待つ、という傾向が慢性化している。そのため、ショートステイの調整がうまくいかず、利用に途切れが生じる時の対応が非常に困難で、これらの事例について広域避難の情報提供をすることが大半であり、施設を探すご家庭も、選択肢のひとつとして相談に進展するケースが多かった。
- ◇在宅サービスについては、宮古市についてはまだ利用の余地がある。
- ◇秋口以降の相談が増える。
- ◇12月には連続して避難相談が発生したが、それらの事例については、地元の施設に空きが生じ、避難の必要性が解消された。ただし、地元施設に空床が生じたのは、インフルエンザの流行により一度に数名の施設入居者がお亡くなりになったからである。
- ◇岩手県立宮古病院と宮古第一病院には、市内だけでなく近接する山田町やさらに南の大槌町・釜石市までかなり広域で要介護者が入院しており、その方々の退院調整は今も大変な状況が続いている。
- ◇退院後の施設探しで一番苦労しているのは透析患者である。

#### [山田町]

- ◇負担限度額4段階の方の入れる施設（4段階：料金高額となる）がない。
- ◇仮設住宅に避難となってから認知症が進行している方が秋口以降増えており、それらの世帯には独居の方も多し。中には徘徊して保護となった方もいる。
- ◇病院併設の介護老人保健施設が復旧されたが、職員不足のため、ベッド自体は空いているものの、受け入れることができない。

- ◇退院後の施設探しで一番苦勞しているのは透析患者（宮古市と同様）。
- ◇平成27年4月以降、これまで医療費等全額免除を受けていた措置がなくなる可能性が高く、今後、入院費が払えなく在宅に戻らざるを得ない人が出てくるのではという懸念がある。その時には、在宅生活が困難な方の調整が増加する可能性がある。

#### [大槌町]

- ◇大槌町で特別養護老人ホーム等を運営しており、本事業において当法人と連携をしていただいている「社会福祉法人堤福社会」は、本事業に協力していただいている一方で、地域の福祉資源の復興・活性化を目指し、深刻な人材不足解消のために様々な方策を講じている。
- ◇当法人としても、本事業に限ることなく可能な広域支援の必要性を感じることから、堤福社会との連携の中で要請を受け、当法人の職員を応援職員として堤福社会が運営する特別養護老人ホームへ派遣している。

#### [大船渡市]

- ◇本事業において連携をしていただいている「岩手県立大船渡病院」と、同市内の居宅介護支援事業所や地域包括支援センターの担当者間で情報交換が頻繁に行われており、地域全体として円滑な情報共有がなされている。
- ◇岩手県立大船渡病院とはこれまでの受け入れを通じて、お互いに受け入れに向けたスキームがしっかりと確立できているため、迅速な期間で受け入れに繋がっている。
- ◇秋口以降、介護職員の不足が深刻化し、施設は空いているが受け入れることが出来ない施設も出てきている。一方で、施設待機者は多いところで300人越えといったようにこの傾向は今後も増え続けるものと考えられる。
- ◇秋口以降、仮設住宅から病院入院から受け入れ相談が来るケースが増えた。猛暑の影響が一因として考えられる。
- ◇大船渡市では、過去に避難対応し、その後帰還された方の家族を介し、当活動が同じ集落に住む方々に口コミで伝わり、相談を受け避難につながったケースもある。

#### [釜石市]

- ◇釜石市は、沿岸部にて近隣の沿岸市町村に比べ、相談件数は少ない。釜石市内並びに近接する遠野市内の病院・施設間で連携がとれている。
- ◇受け入れにはつながっていないが、岩手県立釜石病院や釜石のぞみ病院、釜石市社会福祉協議会（居宅介護支援事業所）、釜石市地域包括支援セ

ンター等などは訪問時に快く対応いただき、情報提供いただいている。

#### [陸前高田市]

- ◇「介護老人保健施設松原苑」は透析可能なクリニックも併設しており、当市だけでなく周辺市町村（隣県である宮城県気仙沼市も含む）の福祉拠点として重要な中軸を担っている。そのため、入所を希望する待機者が何百人単位にまでふくれあがっている。
- ◇岩手県立高田病院が津波によって壊滅し、仮設病院にて診療が再開されるが、入院病床も限られた数になってしまう。ただし、近隣市町村の医療機関（特に岩手県立大船渡病院）との連携関係が構築されており、両機関を通じての相談も受ける。
- ◇仮設住宅で築かれたコミュニティが解体され、集合復興住宅への移行が進んでいく中、高齢者夫婦世帯・独居世帯の認知症進行が危惧される。
- ◇当該地域も在宅酸素の方の受け皿となる施設の不足に悩まされている。また、在宅の方（特に仮設住宅で一人暮らし）の相談が多い。
- ◇上記のケースでは、地域の複数のショートステイをつないで急場をしのいでいる状態での避難相談もある。

#### [盛岡市]

- ◇当市施設に沿岸部市町村から多くの要介護者が受け入れられている。ただし、なかなか入れる施設を探すのが大変である。
- ◇震災後、沿岸部市町村よりも当市の方が施設建設されている。有料老人ホーム、サービス付き高齢者住宅等。
- ◇当市在住の方、少なからず施設待機順に影響が出ている様子。退院後の施設調整が困難になったとのこと。

#### [花巻市]

- ◇沿岸部市町村から透析患者など長期入院を要する方々が当市病院に多数流入しているようである。ただし、転院となってから3ヶ月経過して、その後の受け皿となる施設がなかなか見つからない現状もある。

## ②宮城県

#### [気仙沼市]

- ◇入院病床を持たない地域が今なお存在し、在宅医療（訪問医療）・訪問看護・訪問介護等が重要な役割を担っている。ただし、本来であれば施設利用が妥当であり、在宅医療・介護の範疇をオーバーしている状態の方も多数在宅での生活を余儀なくされていると考えられる。
- ◇病院に入院となって在宅酸素となった方の退院後の受け皿となる施設

- がない。次いで、透析を必要とする方の入れる施設がない。
- ◇在宅にいる方の相談が増える。また、一人暮らしの方の相談も増える。
  - ◇心の病や家族関係の悪化に関わる相談が増える。
  - ◇12月に入って当該地域でもついに訪問介護事業所が1つ閉鎖となる。それに伴い在宅で生活が出来なくなる方がいたため、緊急的に避難対応となった事例がある。
  - ◇協力関係にある気仙沼市立病院をはじめ、他の医療機関、居宅介護支援事業所のソーシャルワーカー、ケアマネジャーを介して、本事業が口コミで周知され、ついには離島である「大島」からも相談を受け、1名避難対応につながった。
  - ◇1年前に福島県相双地区で問題になった現象（心の病、家族関係の悪化、介護サービス事業所の閉鎖等）が当該地域でも時間差で顕著化してきている。

#### [石巻市]

- ◇宮城県東部沿岸部に位置する県内第二の人口を擁する都市。震災後も約15万人規模。震災直後は壊滅的なダメージ（特に沿岸部）を受けるが、内陸部で残った施設や新しく再建された施設によって、市内及び周辺市町村の要介護者を受け入れているようである。そのため、最近は当市からの相談はなし。
- ◇助成期間中に1度訪問するが、特段困窮している様子は見られなかった。

#### [女川町]

- ◇山間部に挟まれた湾内に市街地立地していたが、湾内から1km以上離れた内陸部まで大波が到達し、壊滅状態となる。4年経過となる現在も、壊滅した箇所は更地のままとなっている。一方で、介護老人保健施設と一体化した地域医療センターが新設され、町内の要介護者の受け入れ先となっている。
- ◇石巻市と隣接するため、助成期間中に1度訪問するが、特段困窮している様子は見られなかった。

#### [角田市、大河原町、丸森町]

- ◇津波被害の大きかった沿岸部市町村に隣接する内陸部の市町村。これまであまり訪問したことがなかったが、今回福祉ニーズの調査も兼ねての訪問を実施。
- ◇当該市町村に居住する要介護者にとって直接的な震災の影響はなし。ただし、沿岸部並びに福島県相双地区からも要介護者を受け入れている病院・施設が多いため、特に施設入所が困難となっている。加えて、心の

病や家族関係の悪化も顕著化している。

- ◇当該地域からは、これまで家族関係の悪化に起因した要介護者を1名受け入れている。

#### [山元町]

- ◇これまでの訪問活動や避難対応を通じて（受け入れについては本事業実施開始直前に1件あり）、国立宮城病院とは良好な信頼関係を構築することが出来た。現在も定期的に訪問し、情報交換や本事業の実施状況等の報告をしている。
- ◇当該病院は、震災直後から身寄りのない方々なども多数受け入れている病院である。
- ◇身寄りのない方については、退院後の受け皿となる施設を探すことが非常に困難で、震災直後から現在まで4年入院となっている方も中にはいるとのこと。
- ◇上記の事例の中で当法人も何件か相談を受け、1名の方については行政の協力を得ながら避難対応に至っている。
- ◇国立宮城病院については、身寄りがいないケースなど困難な方々を受け入れているため当町はもとより福島県相双地区からも多くの要介護者を受けている。そのため、退院の目途が付いた方については、当法人に相談となるケースが増えている。

#### [岩沼市]

- ◇本事業を通じて、総合南東北病院（医療福祉相談室）とは顔なじみの良好な関係を構築出来た。
- ◇上記病院には、近接する沿岸部の亘理町や山元町からの入院者も多い。

#### [仙台市]

- ◇当市施設には、近隣市町村のみならず、遠くは福島県沿岸部（多くは相双地区）からも多くの要介護者が受け入れられている。
- ◇本報告書作成時点では具体的な避難相談事例はまだないが、上記の通り、本来の居所が被災地である入院患者等が退院する際に、在宅復帰が困難な方の避難の可能性は十分に考えられる。

### ③福島県

福島県は、大きく3つの地域に分けることが出来る。西から「会津地方」、福島市や郡山市が位置する「中通り」、そして沿岸部「浜通り」である。さらに「浜通り」は、相双地区（北部）、双葉地区（中央8市町村）、いわき市（南部）に分けることが出来る。当該地域のうち、今回の震災で最も被害を

受けたのが①相双地区と②双葉地区である。

そして、両地区は原発事故による立ち入り制限の違いによって、福祉ニーズにも大きな地域差が認められるのも当該地域特有の特徴である。

①立入り禁止区域とならなかった相双地区(南相馬市南部、飯館村一部地域除く)

⇒ 圧倒的な介護人材の『不足』とそれに伴う在宅サービスの『停滞』

※在宅サービス：特に訪問介護（ヘルパー）、訪問看護

⇒ 生活環境等の劇的な変化に伴う『二次的・三次的被害の増加』

※心の病、近隣とのトラブル、家族関係の悪化・・・等々

②立入り禁止区域となり、広域的な避難をせざるを得なかった双葉地区

⇒ 避難先市町村の『飽和』（受け入れ施設の許容数、介護サービス等）

※福島県内については、南部いわき市への避難者が圧倒的に多い。行政機能もいわき市に仮移転しているケースが多い。

◇当該事業では、これまでに特に相談件数の多かった①相双地区を訪問している。

[相馬市、南相馬市、新地町]

◇相双地区の沿岸地域は北から新地町、相馬市、南相馬市。当該地区は、立入り禁止区域とはなかったが、人口の流出が著しく、特に子供を抱える世帯の流出が極めて多い。

◇その結果として、介護・看護・その他介護分野に携わる職員が圧倒的に不足し、施設に空きがある状態にも関わらず、受け入れ出来ない状態が現在も続いている。

◇また、当該職員の不足から在宅サービスも円滑に利用することが困難な状況となっている。地元のケアマネジャーが一番頭を悩ませているのがこの問題である。現在は、土日に営業しない訪問介護事業所まで出てきている。

◇上記のことが原因で、過去に一度弘前に避難した後、地元へ帰還された方が、戻った方がいいが当初の想定に反し、訪問介護サービスを十分に利用できないことから、再度避難に至った事例がある。

◇これまでに、職員の不足から「グループホームが1つ潰れます。入居者全員（9名）助けて下さい」といったような相談や「家族が介護放棄に近い状態に陥り、要介護者を納屋のようなところで生活させている」といったような相談まで受けた。

◇仮設住宅退去の目途である2年を過ぎた今でも仮設住宅にいる方というのは高齢者や身障者など立場上弱い方々。この傾向は日を増すごとに

色濃くなっている。

- ◇震災後の経済格差（補償金を受け取った方、そうでない方）も大きな問題となっており、それに伴う住民間のトラブル（特に同じ仮設住宅群に避難している方々）も多発しているようである。
- ◇本来、生活保護受給者であったが補償金を受け取ったことで生保受給要件を満たさなくなった方々が多数おり、なかには4年経過し、預貯金が全くないにも関わらず、生保該当となれない方もいる。
- ◇そのような状況下で、そこで生活する人々が受けるストレスは計り知れず、心身に莫大な悪影響を与え続けている。その結果として、『ココロ』に起因した「二次的・三次的被害」の拡大に繋がっている。
- ◇以下、担当者の嘆きでとても心に残った言葉である。

※「二次的・三次的被害」を称して、今度は「ココロの津波」が怒涛のように押し寄せてきている。

※介護・看護職員については、「不足」もさることながら「なり手」が全くいないため、人材の育成が出来ない。そのため、5年、10年、20年先を見据えた時に、ビジョンが全く見えず困窮している。本当に大変なのはこれからですよ。

※当該地区のサービス業（ファミリーレストラン）の時給が1,200円（日勤帯）ですよ。これじゃ介護職員は集まりません。

◇相馬市については、他地域に先駆けて復興住宅や復興長屋が建てられた。高速道路も新たに開通し、表面的にみれば、他地域よりも復興スピードが速い。しかしながら、他地域よりも復興が進んでいるが故に、顕著化している問題も特有（ここでいう二次的・三次的被害）で、さらにどこの地域よりも早く現れているように思われる。

◇実際、1年くらい前に当該地区で問題になっていた現象が、岩手県や宮城県で現在問題となっている。

### 3 被災地における本事業の情報提供（広域連携）の結果

#### 1) 広域連携の概要

本事業は、被災地の福祉・医療機関と連携をとり実施されました。

被災地の福祉・医療機関に対し、以下のことについて協力を依頼し、連携していただきました。

被災地の高齢者で在宅介護が困難な状況にある世帯に、広域避難とそれに伴う移送支援を対応する当法人の情報を提供してもらおう。その結果ニーズの確認及び広域避難を希望される方がいた場合、連絡調整をしてもらうことにより、広域避難の実現を図る。

連携団体として、事業実施前段階において4団体より連携の了承をいただいております。事業実施後には前項の被災地訪問活動を通じ、合計約120の福祉・医療機関に事業概要を説明し、協力をお願いしました。

## 2) 実施状況

事業実施期間中、被災地の福祉・医療機関等が要介護者及びそのご家族様に対し広域避難の情報提供をしていただいた結果、具体的な相談として当法人に連絡をいただいた件数は下表の通りとなっています。

なお、実際に情報提供をしていただいた件数は、連携依頼内容に盛り込んでいないため把握しておりませんが、連携していただいた病院や居宅介護支援事業所の中には、施設を探されている方には一通り情報提供していただいているなどの回答をいただいている所も複数ありました。

都道府県	市町村	相談件数	避難状況		
			避難に至った件数	相談で終わった件数	進行中の件数
岩手県	宮古市	7	0	7	0
	山田町	4	1	3	0
	大槌町	1	0	1	0
	釜石市	3	0	2	1
	大船渡市	15	2	10	3
	陸前高田市	4	0	3	1
宮城県	気仙沼市	12	3	8	1
	南三陸町	1	0	1	0
	山元町	2	0	2	0
	丸森町	5	0	4	1
福島県	新地町	6	0	6	0
	相馬市	9	1	8	0
	南相馬市	5	1	3	1
合計		74	8	58	8

広域避難が実現しなかった理由の内訳は後述の「5 成果と課題」にて詳述。

## 4 移送支援活動の実施

### 1) 活動の概要

被災地－青森県弘前市間で広域避難（もしくは帰還）するにあたり、遠距離移送が高齢者及びその家族に課す費用負担、不安等を軽減することを目的とし、青森県弘前市に所在する当法人の介護老人保健施設（避難先施設）と被災地の病院／住宅等間の避難・帰還時の無償移送を実施しました。

### 2) 実施状況

	年 月 日	性別	地 域	移送種別
①	平成26年 9月30日	女	福島県相馬市	避難
②	平成26年 9月30日	男	福島県南相馬市	避難
③	平成26年11月 5日	男	岩手県大船渡市	避難
④	平成26年12月16日	男	宮城県気仙沼市	避難
⑤	平成26年12月17日	男	岩手県大船渡市	避難
⑥	平成26年12月25日	女	岩手県山田町	避難
⑦	平成27年 2月 2日	女	宮城県気仙沼市	避難
⑧	平成27年 3月 下旬	男	宮城県気仙沼市	避難
⑨	平成27年 3月 下旬	女	岩手県山田町	帰還

※本報告書作成時、⑧、⑨については避難・帰還は確定していますが、実施日は調整中となっています。

### 都道府県・市町村別移送支援実施件数統計

都道府県	市 町 村	入所支援	退所支援	合 計
岩 手 県	山 田 町	1	1	1
	大船渡市	2	0	0
	合 計	3	1	4
宮 城 県	気仙沼市	3	0	3
	合 計	3	0	3
福 島 県	相 馬 市	1	0	1
	南相馬市	1	0	1
	合 計	2	0	2
合 計		8	1	9

## 各移送支援の実施状況

### 1. 平成26年9月30日

移送種別	避難
移送元（先）	福島県相馬市 自宅
コメント	過去に一度当法人施設へ避難された女性。地元に戻る環境ができたため、本人の希望で帰還されたが、実際戻ってみると在宅サービスであるヘルパーでさえ、思うように利用出来ず再度受け入れとなる。施設に到着の際、「ただいま」と言って入っていた姿が非常に印象的であった。また、約1年ぶりに再会となった他の受け入れ者と楽しそうに会話する姿が印象に残る。〔相馬市社会福祉協議会〕

#### 実施風景



※人物写真はぼかし加工を施しています。

### 2. 平成26年9月30日

移送種別	避難
移送元（先）	福島県南相馬市 自宅
コメント	長男夫婦と同居中。日中一人のことが多く、デイサービスやヘルパーを利用しながら生活し、リハビリを行っていたが、良くなる兆しがなく、専門的なリハビリを目的としながらの受け入れとなる。当日は近隣市町村（相馬市）からも受け入れがあり、2台並走しながらの受け入れとなる。〔南相馬市社会福祉協議会〕

#### 実施風景



### 3. 平成26年11月5日

移送種別	避難
移送元（先）	岩手県大船渡市 岩手県立大船渡病院
コメント	大船渡市北部の越喜来地区〔漁師集落〕の方。津波により自宅が全壊し、仮設住宅にて息子夫婦と生活していたが、体調を崩し大船渡病院に入院、寝たきりとなる。在宅での生活が困難で近隣に入れる施設もないため、受け入れとなる。当日は息子夫婦と孫と一緒に弘前まで付き添う。 〔岩手県立大船渡病院〕

#### 実施風景



### 4. 平成26年12月16日

移送種別	避難
移送元（先）	宮城県気仙沼市 自宅
コメント	市内のアパートに独居生活。訪問介護を利用しながら生活されていたが訪問介護事業所が1ヶ所閉鎖することとなり、在宅生活困難となり、避難を決断される。なお、妻子とは絶縁状態にあり、義理の甥、姪が身元引取人となる。



### 5. 平成26年12月17日

移送種別	避難
移送元（先）	岩手県大船渡市 自宅
コメント	自宅にて転倒し、大腿骨骨折となり、寝たきりとなる。11月5日に受け入れた男性とご近所で仕事の同僚でもあったため、男性の家族からの紹介や岩手県立大船渡病院からの強い推薦を経て、受け入れとなる。
	

### 6. 平成26年12月25日

移送種別	避難
移送元（先）	岩手県下閉伊郡山田町 自宅
コメント	兄と二人暮らし。ヘルニアと骨粗しょう症の持病あり、これまでに何度か圧迫骨折を繰り返している。現在は回復に向かっているが、少しの痛みや寒さでさえ再び圧迫骨折になるのでは、という不安を抱えながら日々生活していた。本人は冬期間だけでも暖かい施設でリハビリがしたいということで受け入れとなる。
	

## 7. 平成27年2月2日

移送種別	避難
移送元（先）	宮城県気仙沼市 大島
コメント	片道約20分のフェリーが本土との唯一の交通手段である「大島」で生活されていた88歳女性を受け入れた。当初はフェリーに福祉車両で乗り込み避難者宅までお迎えにあがる計画を立てていたが、所要時間やフェリーの運航が天候に左右されることなどから、避難対象者家族と事前に協議し、ご本人とご家族様にフェリーに乗って気仙沼港側まで来てもらい、発着場で合流。ご家族様1名同乗の上弘前へ向かうこととなった。

### 実施風景



## 5 成果と課題

### 1) 事業概要周知用パンフレットの成果と課題

パンフレットは被災地訪問活動時に約120の福祉・医療機関に配布され、また岩手県のある社会福祉法人は、被災していない岩手県北の市町村でつながりを持つ介護老人保健施設・特別養護老人ホーム等へも本事業を紹介していたことで、当初計画以上に広範に周知されたと考えております。

反省点としては、青森県弘前市、そして被災地複数市町村等のゆるキャラ、マスコットキャラクターをデザインに用いることを決定してから、それぞれのイラスト使用許可を得るのに時間がかかり、発行に時間がかかってしまったことがあげられます。

## 2) 被災地訪問活動の成果と課題

事業計画時点では全8回を予定していましたが、最終的には倍の16回の実施となりました。回数を増やした経緯は以下の通りとなります。

ア 事業採択の可否を問わず平成26年8月より独自で活動を始めたところ、各地での介護人材不足や仮設住宅生活継続世帯等の介護力低下の状況が我々の想定以上に深刻であることが被災地の福祉・医療関係者を通して知ることとなった。

イ 平成25年、26年に新規開設された被災地の福祉・医療機関も複数あることが確認され、これらの機関には直接訪問の必要性が高いと考えられた。

ウ 震災前もしくは平成24年度には既に開設・運営されていた福祉・医療機関で、職員の入れ替わりがあり、震災直後から存在した広域支援・連携の情報が引き継がれていないケースが確認された。

エ 上記を受けて実行委員会で協議し、独立行政法人福祉医療機構助成事業部担当者へ報告・相談の上、回数増を決定した。

上記を受けて、実行委員会で協議し、独立行政法人福祉医療機構へ報告・相談の上、回数を増やして実施したわけですが、今後の被災地訪問活動においては、さらなる範囲拡大の必要性を感じた。

ここでいう「範囲」とは、2つの意味を持ちます。1つは活動地域の範囲拡大です。計画当初想定していた活動範囲（市町村）だけでなく、それらの近隣市町村においても、要介護者を取り巻く環境は同様に深刻な状況が確認されています。

もう1つの意味は、活動内容の範囲拡大です。本事業においては、具体的な避難の相談を受け、実際に避難を希望する本人・ご家族と面談するために、時には入院中の病院へ、時にはご自宅へ伺い、相談対応・実態調査を複数回実施しました。この実態調査は非常に重要であると考えます。これは、当初計画からの訪問活動回数増の一要因でもあったわけですが、今後の訪問活動においては、避難希望者対象の実態調査をより具体的に計画に盛り込み、回数や人員体制を精査することが活動全体の効率・効果拡大につながるものと考えます。

## 3) 広域連携の成果と課題

「3 被災地における本事業の情報提供（広域連携）の結果」（P25）に記載の通り、事業期間中74件の相談が寄せられ、そのうち8件が避難となり

ました。現在も8件が調整中ですが、残り58件については避難には至りませんでした。これら58件の相談事例が避難に至らなかった理由は以下の通りとなっています。

1	相談中に近隣地域の施設が利用可能になった	3名
2	ご家族・ご親戚が広域避難を決断できなかった	12名
3	ご本人が広域避難を決断できなかった	10名
4	身元引受人が存在しない（生保受給者含む）	10名
5	経済的に施設利用が困難であった	7名
6	体力面で遠距離移送に耐えられない	9名
7	病状（必要とする医療）に対応する体制が整っていない	7名

相談中に近隣地域の施設が利用可能になったのは被災地で新設された施設等にタイミングよく入れた事例で、これ自体は喜ばしい結果と言えます。しかし、言い換えれば相談件数74件中3件（約4%）しか地域の介護資源を利用できていない現状であるとも言えます。

ご家族、ご親戚、本人が避難を選択しないことについては、個人の意思・尊厳を尊重する意味で仕方のないことと考えます。ただし、これらの事例の中にはご本人と同居家族が避難を希望しながら、別居家族や遠縁の親戚の一部が（世間体等を理由に）反対し、実現しなかった事例もあります。第三者が深く介入できない部分ではありますが、その後無事に生活されていることを願うばかりです。

身元引受人が存在しない事例は震災直後から抱える問題です。某自治体では首町が引受人になった事例があるものの、他自治体ではどうにもならない現状です。ただしこれは広域避難に限らず、介護施設入所においてどこにでも立ち足る問題です。

経済的に施設利用が困難な事例は、当法人としても可能な範囲での減免対応等を検討・実施しておりますが、どうしても限界があります。特に、本来であれば十分に支払可能な年金収入がありながら、無収入の介護者（息子）が親の年金頼みの生活をされており、自分の生活費を優先し親の介護を軽視する事例がありましたが、このような事例に対しては無力さを感じます。

体力面で遠距離移送に耐えられない方については、移送可能な範囲の主要市町村で対応できればよいのです、そもそもそれら市町村の施設さえ利用困難な状況だからこそ避難相談が発生している状況です。

避難希望者の病状（必要とする医療）に対応する体制が整っていないことは、当法人の力不足を感じるばかりです。この事例の具体的な内容としては、結核患者、50代男性のピック病患者、透析患者、在宅酸素使用者などです。これらの問題については現在当法人としても対応可能な体制づくりを整え

ている最中ですが、一団体での対応の限界も感じ、さらなる連携、広域支援の強化の必要性を感じ、このことについて検討を進めていきたいと考えます。

#### 4) 移送支援活動の成果と課題

移送支援については、本報告書作成時点で避難対応7回実施されました。事業期間中にさらに避難対応1件、期間対応1件で、最終的には9回の移送支援が予定されています。

移送支援活動の課題としては、まず当法人内部での人員体制拡大の必要性を感じます。

震災直後より4年近く継続してきた移送支援ですが、これに対応する職員はある程度固定化されています。移送時には対象者の希望する日時を尊重して調整しますが、スタッフの通常業務等の兼ね合いで、100%希望日時通りに移送できるとは限りません。より多くのスタッフに、移送支援に参加してもらえよう研修や動機付けを行ないたいと考えます。

これに付随して、本事業であった事例では、フェリーで島に渡る可能性がありましたが、フェリーの時刻や移動時間等を考慮し、最終的には避難対象者の親戚・知人等のご助力を得て、船着き場付近まで来てもらい、そこで合流する形態をとりました。このようなイレギュラーな移送事例に対応できる体制づくりも必要と感じました。

また、移送支援活動は福祉車両にて被災地と青森県弘前市間を移送することとなっていますが、その距離は岩手県沿岸北部からであれば250キロ前後、福島県沿岸部では400キロ以上にもなります。そこで、その距離・時間の移送に体力的に耐えられることが避難の条件となっていますが、前項にて示した通り、移送時において体力的に困難な方の避難相談が9件ありました。これらの方については、地元で適切な介護・療養が受けられない状況で、広域の移送が厳しいことから状況が改善されずにあります。先に述べた、別地域での広域支援の拡大を訴えることも必要と感じますが、より短時間で身体に負担をかけない移送手段を模索する必要性も感じます。

## おわりに

4年という年月は、被災された地域や住民に復興や希望をもたらすばかりではなく、時には重圧としてのしかかり、そして時には追い打ちをかけるように人生を蝕んでいくものなのかもしれない——本事業を通じ被災地の現状を見聞きするにつれ、そんな思いが脳裏をよぎりました。

この4年間で生活再建がかなわず、今後の生活に不安を覚える方々は少なくありません。しかし、災害と無縁の他地域の人間、あるいは同じ被災地に暮らしながらも被害を受けなかった方や生活を立て直された方を前にして、今まさに苦悩を抱えて生きる人々の中には、「4年も経った今、弱音を吐くことに引け目や罪悪感がある」という方もいます。

実際には、4年経ったからこそ、今だからこそ浮かび上がる様々な問題が被災地には山積しています。

圧倒的に、被災地で介護・看護人材が不足しています。

仮設住宅から復興公営住宅等に移行できない方々が多数います。

仮設住宅から出られない方ばかりになる仮設住宅団地では、コミュニティが解体され、孤立やとじこもりに拍車がかかります。

先の見えない生活の果てに、うつ傾向やアルコール依存などに陥る方も少なくありません。家族関係が崩壊した世帯もあります。

医療費免除措置終了に伴い退院を余儀なくされる方がいます。在宅での生活が困難な場合、避難先の確保は生命に関する緊急事態となります。

様々な課題を本事業から知った当法人は、これまで以上に支援する必要性を感じています。ゆえに、広域支援活動を今後も継続していくとともに、より多くの場所で、本事業の意義と被災地の現状を伝えていきたいと思えます。

### 被災地要介護者広域避難・地域移行支援事業 活動報告書

発行 平成27年3月

責任者 社会福祉法人 弘前豊徳会

〒036-8311

青森県弘前市大字大川字中桜川18番地10

TEL 0172-99-1255

FAX 0172-99-1256

MAIL [santa-h@chive.ocn.ne.jp](mailto:santa-h@chive.ocn.ne.jp)