

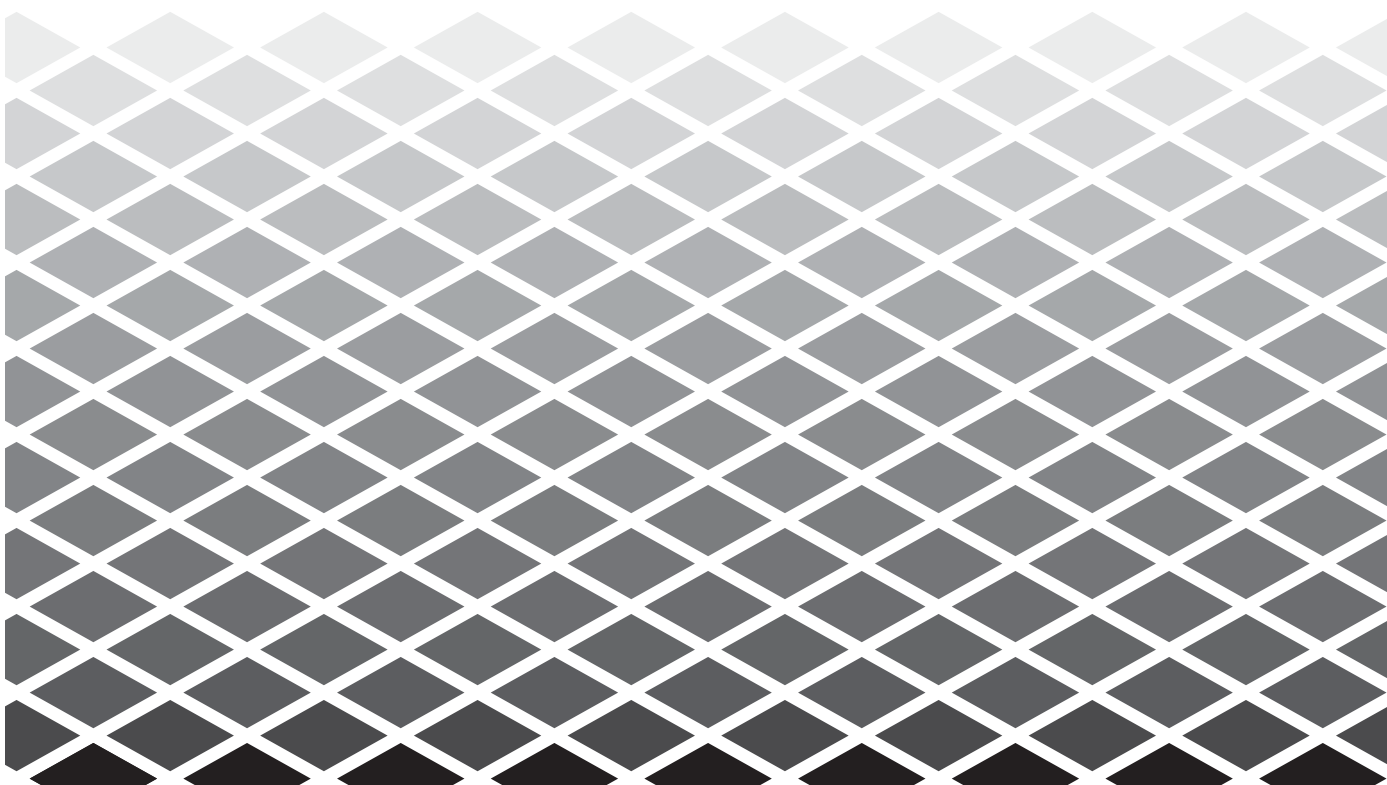
厚生労働省平成23年度障害者総合福祉推進事業
指定課題「既存の戸建て住宅を活用した小規模グループホーム・ケアホームの
防火安全対策の検討について」2

3.11 東日本大震災における 被災したグループホームに関する調査



日本グループホーム学会調査研究会

平成24年3月



はじめに

厚生労働省の平成 23 年度障害者総合福祉推進事業の指定課題「既存の戸建て住宅を活用した小規模グループホーム・ケアホームの防火安全対策の検討について」に関する調査を計画するにあたって、東日本大震災において被災したグループホームが新たに建物を確保していく上で、建築基準法上の用途変更にとまなう問題がどのような影響を与えるのかということ調査する必要があると考え、この調査研究の中に被災地調査を盛り込んだ。

しかしながら、東北大震災では広範囲にわたって被災していたため、被災地では、建物を借りたいと思っても、賃貸物件そのものが不足している状況であった。8月から9月にかけて被災地調査をおこなった時には、建物が新たに確保できているところはほとんどなく、年が明けて、ようやく、物件を確保できたところが増えているという状況である。

地震の揺れにより建物が損壊したため、戸建住宅を借りてグループホームを移転するという事例において、建築基準法上の寄宿舍用途への変更が問題となった事例はあったが、詳細にわたる調査をおこなうことができなかった。

この課題は、今後も継続していかなければならないが、本報告書では被災地での聞き取り調査や福祉事業所へのアンケート調査で得られた内容について、被災時の状況や再建に向けての課題などを中心にまとめることとした。

過去、阪神大震災、中越地震と、大きな震災を経験する中で、グループホームの被災と再建、それにとまなう入居者の生活再建の道筋が少しずつ形成されてきたが、今回の東日本大震災においても多くのグループホームが被災し、多くの困難な状況に遭遇している。

グループホームの防災を考える上で、被災されたグループホームの大切な経験を今後積み重ねていくことが重要なことであると考え、多くの示唆に富んだ話を聞かせていただいたことに感謝しつつ、調査報告書を作成した。

被災地から寄せられる情報は、入所施設からの地域移行に取り組んでいる私たちにとって、地域で暮らす障害者が被災した時にどのようなことが起きるのかを教えてくれ、地域で暮らしている人たちへの備えについて考えさせてくれる。

日本全国どこで暮らしていても被災する可能性があるという状況の中で、私たちは、日々、何を備えておけばいいのか、グループホーム関係者のみなさんと一緒に考えていきたい。

日本グループホーム学会調査研究会 理事 室津滋樹

はじめに	3
------------	---

第1章 岩手・宮城・千葉3県における被災地聞き取り調査	5
1-1 調査の目的	5
1-2 調査方法	5
1-3 調査結果	6
1-4 被災地聞き取り調査のまとめ	21

第2章 福島県のグループホーム等の状況報告	25
2-1 相双地区(相馬・南相馬)	25
2-2 相双地区(双葉郡内)の状況(原発事故による避難地域).....	27
2-3 いわき市の状況	28

第3章 福祉事業所の地震防災に関するアンケート調査	34
3-1 調査概要	34
3-2 調査分析(高齢者施設).....	35
3-3 調査分析(障害者施設).....	58
3-4 まとめ	80

第4章 被災地調査のまとめ	81
~今後の課題	
4-1 アンケート調査から見た今後に向けての教訓	81
4-2 被災地聞き取り調査から見た今後の課題	90

資料	95
----------	----

第1章

岩手・宮城・千葉3県における被災地聞き取り調査

室津茂美

1-1 調査の目的

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により多数のグループホームが被災し、津波や地震の揺れによって建物が崩壊し、入居者は地域生活の基盤を失っている。

平成23年度障害者総合福祉推進事業を受けるにあたって、指定課題「既存の戸建て住宅を活用した小規模グループホーム・ケアホームの防火安全対策の検討について」に関連して、東日本大震災で被災したグループホームが新たに建物を確保していく上で、建築基準法上の用途変更にとまなう問題が出てくるのではないかと考え、この調査研究の中に被災地調査を盛り込んだ。

日本グループホーム学会では、震災が発生した直後からグループホームの状況を把握するために情報収集をおこない、被災したグループホームに対して支援物資の送付、いわき市のグループホーム入居者の県外避難支援、情報を伝えるための支援等、様々な支援をおこなってきた。

しかし、災害が広範囲にわたっていることと、通信手段が長期にわたって確保しにくい状態にあったため、各地の被災状況はなかなかつかめない状況であった。

まずは、グループホーム被災の全容を把握する必要がある。グループホームの被災状況および入居者の様子を聞き取り、その後のグループホーム再建の取り組みを追跡調査しながら、その上で、グループホーム型仮設、グループホームの建物の確保など、グループホームの再建をすすめる過程を調査し、再び地域の中にグループホームを設置するにあたっての課題を見ていく必要がある。

今回、厚生労働省からは賃貸住宅を活用した借り上げ仮設も示されているが、これをグループホームで利用する場合、あるいは既存の戸建住宅を賃借してグループホームを再建する場合、建築基準法上の用途変更にとまなう問題がないかということについても調査した。

1-2 調査方法

今回の震災においては、日本グループホーム学会として、震災直後からグループホームの被災状況に関する情報収集をおこなってきたが、なかなか状況は把握できなかった。

被災地調査をおこなうにあたっては、訪問先を決めるための情報が必要であった。当初から収集してきた情報に加え、WAM名簿やホームページなどから被災地においてグループホームを運営している社会福祉法人およびNPO法人等を整理し、各方面から集めた情報を頼りに被災

したグループホームを探し、電話等で被災状況の聞き取りをおこない、グループホームに関する情報を収集した。

電話での聞き取りで状況を把握した上で訪問し、建物被災状況、入居者の状況、その後のグループホーム再建の取り組み状況等についての聞き取り調査をおこなった。

1-3 調査結果

この調査に先立って、日本グループホーム学会の被災地支援の一環として、4月14日に仙台市（みんなの広場、わらしべ舎）、5月9日に陸前高田市（愛育会）、5月10日に大船渡市（大洋会、さんりくこすもす）を訪問し、被災した建物の状況や入居者の避難生活のことについて、聞き取りをおこなっていた。それに続いて、今回の調査研究では、8月～9月にかけて、以下の通り訪問調査をおこなった。

- 8月12日 岩手県宮古市（社福）若竹会
- 8月13日 岩手県釜石市（社福）豊心会
- 8月25日 岩手県大船渡市（社福）大洋会
- 8月26日 岩手県陸前高田市（社福）愛育会
宮城県気仙沼市（社福）気仙沼市社会福祉協議会、（社福）洗心会
- 8月27日 宮城県気仙沼市 NPO 法人泉里会
宮城県石巻市（社福）石巻祥心会
- 8月28日 宮城県南三陸町 NPO 法人ハーモニーうたつ
- 9月8日 千葉県旭市（社福）ロザリオの聖母会、NPO 法人ふくろう
- 9月24日 宮城県仙台市（社福）つどいの家、NPO 法人あゆみ
- 9月25日 宮城県気仙沼市（社福）洗心会
- 9月26日 宮城県塩竈市（社福）嶋福祉会
宮城県牡鹿郡女川町（社福）永楽会

1-3-1 被災状況まとめ

県名	グループホームが被災した法人	被災状況
岩手県	（社福）若竹会	津波により流出（4ホーム） ウィッシュ新川、あっとほうむ藤原、 あっとほうむ光岸地、どんぐりはうす
岩手県	（社福）親和会	津波により流出（1ホーム） ケアホーム希望
岩手県	NPO法人さんりくこすもす	津波により流出（1ホーム） パシオン台町

岩手県	社福) 大洋会	津波により流出 (1 ホーム) グループホーム「もみじ」
岩手県	社福) 愛育会	津波により流出 (6 ホーム) 松原ホーム、曲松ホーム、長砂ホーム、 館の沖ホーム、しおさいホーム、中田ホーム 新設予定ホーム流出 (1 カ所) なごみの里
宮城県	社福) 気仙沼市社会福祉協議会	津波により流出および火災により焼失 (2 ホーム) つばさ、はまなす
宮城県	社福) 洗心会	気仙沼市内～津波および火災により焼失(1ホーム) つばき荘 唐桑地区～津波による流出 (1ホーム) 宿浦荘
宮城県	NPO法人泉里会	津波により、新設予定ホーム流出 (1 カ所) ケアホームめぐみの2館目
宮城県	NPO法人ハーモニーうたつ	建物被害は少なかったが、地域が津波で壊滅し、ライフ ラインが長期間回復せず長期にわたる避難生活。
宮城県	社福) 石巻祥心会	石巻市内～津波により流出 (2 ホーム) 祥心ホーム、フェイス 牡鹿半島～津波により流出 (1 ホーム) ひまわり
宮城県	社福) つどいの家	1 ホーム全壊。地震の揺れで家屋が傾き取り壊し さくらハウス
宮城県	特定非営利活動法人あゆみ	2 ホーム、地震の揺れで家屋が使用不可となる。 あゆみ2号館、あゆみ3号館
宮城県	社福) みずほ	津波により流出 (1 ホーム) グループホームうらやす
宮城県	社福) 鳴福社会	津波により、2 ホーム水没し使用不可となる。 グループホームふじくら、グループホームさくらぎ
宮城県	社福) 永楽会	津波により流出 (1 ホーム) ケアホームおながわ浜
宮城県	社福) 白石陽光園	3ホームが揺れにより被災 田町ホーム、沖ホーム
千葉県	社福) ロザリオの聖母会	揺れで家屋が傾き、使用不可となる。移転して再開 立野ハウス
千葉県	NPO法人ふくろう	揺れで家屋が傾き、使用不可となる。移転して再開 菜の花ハイツ

1-3-2 被災状況とその後の復興の様子

被災状況およびその後の復興の様子については、時間を追って変化している様子がかかるように、訪問による聞き取りだけではなく、お送りいただいた機関誌や報告書、電話などによる情報をまとめた。変化の様子がわかるように、聞き取った時期を明記した。

(1) 若竹会 (宮古市)

○被災直後の様子

8 月 12 日訪問時聞き取り

4 つのホームであわせて 23 名が被災し、ホームをなくした。被災時に 3 カ所のホームに入居者がいた。全壊したホームにいた 2 人は、2 階まで水が来て、自力で 2 階から脱出。2 日後 2 人で事業所まで歩いてきた。他ホームにいた入居者一人は、車で迎えに行った。別のホームに残っていた一人は時間がなく、迎えに行くのは危ないと判断して断念した。その入居者は、一時期行方不明だったが、近所の方が避難させてくれ、1 週間後、避難所にいることがわかった。

日中就労している人たちは避難所にいた。「田老」の知的障害者の女性達は日中わかめ工場で活動していて、従業員のおばちゃん達と一緒に避難所にいた。

電話・携帯がつかないで、入居者の安否確認に苦勞をした。車で探し回るしかなかった。1 週間ではほぼ安否確認はできた。就労している人で市街地域に避難していた人は安否確認に 2 週間ほどかかった。

被災直後の生活については、ある程度備蓄があったのでしのげたが、見通しが立たなかった。困ったのは水で、水などの要請のため、盛岡市のラジオ放送局、対策本部、宮古市の対策本部にお願いに行った。また、精神科の薬がなくて困った。

施設のライフラインは、電気は 3 日後、水道も 3 日後、プロパンは大丈夫だった。配達もしてくれた。携帯も一般電話も通信手段はすべて使えなかった。2 週間以上メールもつながらなかった。NTT の伝言ダイヤルもまったく使えなかった。かろうじて AU が混線状態の地域をさければ 1 週間ほどでつながった。ガソリンがなかった。比較的軽油はあった。自転車だけが唯一の交通手段だった。ガソリンがなくスタッフの通勤ができないので、マイクロバスで巡回した。

避難援助は、普通の避難所よりは優先的に対応してくれた。市役所の職員が配達してくれた。給水車はすぐ回ってきたし、お弁当はいろいろきた。炊き出しは不定期だがあった。

福祉避難所としての指定は問題なくしてくれた。市が、炊き出しの物資を届けながら状況確認をしている中で判断をしてくれた。福祉避難所の指定はさかのぼって当初からの指定になっている。8 月 12 日現在も継続中である。避難者 10 名だがこの後どうするかを検討中。福祉避難所としての指定は事前にはなかった。今後は、事前に福祉避難所に指定しておく必要があると思う。

○復興の様子

8 月 12 日訪問時聞き取り

賃貸の空き物件が被災された人たちで埋まっているという話である。ホームにしたい賃貸物件がなく、新しい物件を見つけることが難しい状況である。相場も徐々に上がっている。

日本財団から、仮設を作らないかとの問い合わせがあった。土地を用意することが前提で、

津波で土地そのものが確保できない状況では土地を探すのは困難。また、必要としているのは4～5人の少人数のグループホームなので10人の仮設グループホームとなると、かなり手を加えなければいけない。日本財団で援助してくれるならと、半分の人数で仮設を作ることを検討した。

日本財団の補助の基準では5人で問題はなかったが、10人用仮設ユニットを5人用に設計変更をした場合、新たに建築基準法・消防法をクリアしなければならないということで、断念せざるをえなかった。結局、県の判断が厳しくて、仮設を変更するのも本設を造るのも手間は一緒ということで、仮設はやめて本設で行く方がいいと判断した。日本財団がお金を出してくれたとしても5人程度の仮設は難しいということがわかった。

就労先については、水産関係の会社は全部沿岸地域だったので一時解雇されたが、少し戻ってきている。ホテル関係の仕事はない。公共関係は瓦礫撤去とか臨時職員（11月30日まで）として雇用してもらえた人が2人いる。就労できる状況が戻ってこないとグループホームは成立しない。

2月電話にて聞き取り

10月から戸建住宅が借りられ、流出したホーム1カ所を開設できた。建築基準法上の用途の問題は特になかった。

流出したホームの内1ホームは廃止とした。（入居者は既存のケアホームに分散して入居している。）

残り2ホームは、平成24年度にグループホームを2カ所新築してもらって借りる予定になっている。地域的に多くの建物が流されたので、建設する物件が多くて、着工のメドは立っていない。

（2）豊心会（釜石市）

○被災直後の様子

8月13日訪問時聞き取り

新規開設予定のグループホームが津波により流出した。1月に賃貸契約をして家賃が発生していたが、入居前に津波で流され、全壊した。2ホームは被害なし。

2ホームの入居者の状況は、男性6名、女性3名で、男性1名が就労中行方不明。他8名は無事で今まで通り生活している。流出した新設ホームは、在宅者4名、法人施設から1名の入居を予定していたが、現在、そのままの生活を継続している。

被災直後、バイオマス燃料が自家発電（照明程度）、ディーゼルトラックの燃料、ストーブの燃料などに役に立った。水はトラックで汲水を取りに行った。遠野市まで行けば物は買えたので、トラックで買出しに行った。物不足はなかった。

○復興の様子

8月13日訪問時聞き取り

津波で流出したホームについては、大家さんが解約してくれ敷金、家賃を返してくれた。

グループホーム型仮設は、建物の規格が10名で大きいため、土地を確保できないので難しい。賃貸できる物件を探しているが、市内中心部は賃貸の空き家がない。

2 月電話にて聞き取り

状況は変わっていない。今あるホームの近くがいいと思って賃貸物件を探しているがいまだ見つからない。物件も少なく難しい状況。

(3) 大洋会(大船渡市)

○被災直後の様子

5 月 10 日訪問時聞き取り

二つのホームの内、駅近くの便利な場所にあったホームが津波で流出し跡形もなくなった。津波で流出したグループホームの入居者は通所先にて、ホームには世話人さんもいなかった。人的被害はなかった。被災直後、通所先にて家に帰れなくなった人が100名くらいいた。近くにある福祉の里センターに宿泊の機能が整っている（風呂、暖房、自家発電）、研修室、会議室等も使って全員避難した。

被災後、入居していた人たちは実家にもどっている。一人だけ実家が流されて、兄弟のところにいる。

○復興の様子

8 月 25 日訪問時聞き取り

グループホーム型仮設の話があったが、県は10人規模のものしか作らないとのことで、市が用意できる土地には大きなものを作ることができず断念した。その後、県から一般の仮設住宅3世帯分を使用する案も出ている。新設することも検討している。土地のメドはついており、建築費用を助成してくれる団体も検討している。

10 月手紙にて

9 月はじめ、利用者の家族に意見を聞いたところ、住む場所を何度も変わることによる情緒面の問題もあり、仮設に移ることへの不安の声があった。家族の意向はグループホームの本建築ができるまで待つとのことであった。この意向を踏まえ、仮設は作らず、新設することで建築費用を助成してくれる団体との話をすすめる。

2 月電話にて聞き取り

グループホームの新設にあたって、複数の団体助成金を検討しているが、一つの団体は助成してくれることが内定、もう一つがまだはっきりしない。

ホームを新しく建設する土地はすでに整備が終わっている。平成24年6月をメドに建物を完成させる予定で進めている。入居者数は一人増えて6人となる。平屋で一人7畳くらいの建物になる予定。

*その後、団体助成金を受けることが決定し、平成24年8月開所に向けて新築することになったとのこと。

(4) さんりくこすもす(大船渡市)

○被災直後の様子

5 月 10 日訪問時聞き取り

被災した時には、利用者の内11名は事業所で作業中だった。2名は入院中であった。被災後、全員、車に乗って高台にある福祉の里に避難した。グループホームにいた2

名も世話人の誘導で、すぐ近くにある県立病院に駆け上がり避難した。利用者1名と職員が外出中で、翌日に避難所に避難していることがわかった。

地震直後からすべてのライフラインが途絶えた。その夜は3カ所ある作業所の内、奥に避難できる部屋があった漬け物工場に16名で避難した。すぐ近くにあるスーパーがこの夜からカップラーメンやパンを100円で販売してくれ、翌朝の食料を確保できた。

翌日になって、4ホームの内、大船渡駅のすぐ裏の立地のよい場所にあったグループホームが津波で跡形もなく流出してしまったことがわかった。

被災から1週間は、停電し、水道も使えなかった。一つのホームで全員が生活し、3日間はご近所から水をもらった。プロパンガスが使えたので、ご飯と味噌汁を作ることができた。病院の薬も3日分しかもらえず、ガソリンもなく車を動かさざるを得なかった。ガソリンがなくなって売ってもらえないことが不安だった。

4日目に世話人が通いやすいところにあるグループホームに全員で移り、ここで3週間暮らした。この地区は電気が最初にもどり、地下水を利用していることから水道も使用できた。被災を免れた3ホームのライフラインは、電話をのぞいて約1ヶ月後には復活した。

○復興の様子

5月10日訪問時間聞き取り

流出したグループホームは、私有地に福祉医療機構の融資を受けて、法人として新築する予定で検討している。

10月手紙にて

大船渡には適当な貸し物件がなく、私有地に福祉医療機構の融資を受けて建築中。その間、利用者は残り3ホームに分散して生活している。

今後の借入金返済に不安がある。国の制度は自力再建するところには全く補助がないことに矛盾を感じている。

2月電話にて聞き取り

流出したホームは、福祉医療機構の融資を受けて11月下旬に完成し、新たなスタートを切ることができた。

その後、別のホームが立ち退きを求められているが、賃貸物件は空いていないため新たに融資を受けて新設できないかを検討している。法人の負担が大きすぎるので助成してくれるところを探している。

(5) 愛育会(陸前高田市)

○被災直後の様子

5月9日訪問時間聞き取り

被災した入居者の状況は、一般就労2名、通所26名。25名は、もともと施設入所から移行した人たちなので長期にわたって実家にもどれる人はあまりいない状況。

昼間の被災だったので、人的な被害はなかった。通所先の津波被害はなく、被災直後は通所先での対応をおこなった。一般就労者2名については、会社まで波が来て、その日は所在がわ

からなかった。翌日、避難所をさがして回って見つけた。

入居者 28 名全員をひかみの園で受け入れることはむずかしかつたので、とりあえず実家にもどれる人は実家に避難してもらう。(市内 11 名、一ノ関市 4 名) 13 名はひかみの園に避難している。

○復興の様子

5 月 9 日訪問時聞き取り

在宅生活が困難な状況で入所しているので、長期にわたって自宅にいることはむずかしい。一ノ関市にもどった人については、一ノ関市で昼間の通所等につなげる対応をしている。これらの対応には、双方の相談支援の相談者が関わって連絡をとりあいながら進めている。

被災後、住田町の仮設住宅が 1 世帯のみ当選となったが、一つだけ離れていては援助ができないため断念した。5 月、市内の旧雇用促進住宅に 20 名まとまって入居できることとなり、グループホーム入居者全員入居予定。かなり狭い。

8 月 26 日訪問時聞き取り

5 月に高田市の旧雇用促進住宅 6 室を仮設ホームとして使用できることになり、6 月末には 19 名が入居して生活をはじめた。

また、県からグループホーム型仮設の通知があり、入所施設で駐車場として借りている市の土地を建設場所として申し込みをおこない、7 月末に 10 人タイプのグループホーム型仮設が完成した。これから備品の納入がおこなわれる予定。

2 月電話にて聞き取り

9 月はじめにグループホーム型仮設に入居。雇用促進住宅から 7 名、入所施設で短期入所利用となっていた 2 名、あわせて 9 名が入居。

住田町で一人暮らしをしていた人が一人での生活が厳しくなったため、その建物の他の部屋も借りて、住田町からの入居者 2 人、高田の雇用促進住宅からの移動が 2 人、合計 4 名が入居するケアホームを 9 月 1 日付で新設した。

さらに被災当時、4 月開設予定であったケアホームも流失したため、災害復旧補助事業の申請をおこない、再建のための建設場所の確保を検討している。

(6) 気仙沼市社会福祉協議会(気仙沼市)

○被災直後の様子

8 月 26 日訪問時聞き取り

入居者は全員、通所している時間だったので被害は免れた。被災後、入居者は通所授産施設の食堂で一泊した。次の日は、向かいのデーサービスセンターで泊まった。

入居者 8 人のうち、1 人は、とりあえず親戚の家に避難した。2 人は、5 月まで通所先で避難生活を送っていた。3 人は、実家にもどっている。残り 2 名については、親族のもとにもどっている。

○復興の様子

8 月 26 日訪問時聞き取り

入居者8人のうち、3人は、近隣市のグループホームに入居し、新しいホームで落ち着いて生活している。実家にもどった3人は、当面は実家で生活することを希望している。残り2名については、市内の他のグループホームに入居予定。

市からグループホーム仮設の話があつて探したが、土地が見つからず、グループホーム仮設は断念した。グループホーム再建の予定は今のところない。

被災したホームは、夜間援助者がいないホームで、夜7時以降は職員がいなかった。もし入居者がいる夜間の被災だったら障害者だけでは逃げられなかっただろうと思うと、作るなら体制を考えなければならないと思う。

(7) 洗心会(気仙沼市)

○ 被災直後の様子

8月26日訪問時間聞き取り

当日、通所施設(3事業所)を利用していた人は17名。就労先にいた人2名。休みでホームにいた人1名。

通所先にいた17名は、各施設の職員対応で無事であった。ホームにいた1名は、近くの世話人が駆け付け避難。仕事で出勤していた2名のうち、1名は仕事が終わってホームにもどっていたが、すぐに職員とともに高台に避難して無事だった。もう1人の安否がわからず、職場や市内の避難所を探したが見つからず、しばらくして地域の人からの情報で離れた集会所にいたことがわかり、連れ帰った。職場からの帰宅途中、世話人さんが見かけて避難所に連れて行ってくれたとのことだった。その日の22時には全員無事であることがわかり、その晩は利用中の施設や市の避難所で過ごした。

ライフラインの寸断で食事の提供などもできず、ホーム再開は困難なため、当法人の入所施設と通所施設に分かれて、約1ヶ月、避難生活を送った。

4月中旬から被害の少なかったグループホームを順に再開し、被災した入居者は、現在あるホームの居室をやりくりし、民家の提供も受けて仮住まい先を設けた。

かかりつけ医が被災して精神薬の確保がむずかしく、生活環境も変わったことで不安定になり、避難後5日で一人が病院に入院することとなった。ガソリンが手に入らない状態では病院に薬を取りに行くのもたいへんだった。生活支援センターは緊急車両指定が受けられたので、それを利用した。

被災直後は、ほだ木、プロパンで暖をとった。水は、4月。電気は、一度復旧したが、4月7日の余震で再び停電し、その後復旧に一週間くらいかかった。お風呂に入れるようになったのは、4月下旬。一カ所のホームのお風呂がわかせるようになったので、みんなそこで入浴した。

8月26日訪問時間聞き取り

唐桑地区で流出したグループホームについては、グループホーム型仮設を市にお願いしたが、その時は市に「今は対応できない」と言われた。その後、7月下旬に市からグループホーム型仮設はどうかとの連絡があつたが、すでに新しい大家と契約することが決まっていたので断らざるをえなかった。

7月下旬に仮住まいしていた元民宿の建物を1年間契約し、新しいグループホームとして再

開した。

もう一カ所は、大家が新たに建て直してくれることになった。他の被災したグループホーム入居者を新たに 2 名受け入れ、6 名のホームにする予定。

1 月手紙にて

気仙沼市内の火災で焼失したホームは、大家さんに新築してもらい、11 月から新しいホームでの生活を開始している。

(8) NPO 法人泉里会(気仙沼市)

○被災直後の様子

8 月 27 日訪問時聞き取り

3 月 30 日開所予定だった二館目のケアホームが津波により流出した。既存の建物を借りて改造し、引っ越す直前だった。跡形もなく流された。その地域は現在地盤が下がって冠水している。

約 900 万かけてリフォームし引き渡しを受ける前だった。3 月 10 日に県に書類を出していたのが証明になって日本財団の助成は受けられることになっている。

被災当日、ケアホームには、近くの被災した人たちもきて 40 人くらいいた。一般の人たちには次の日、体育館などの避難所に移ってもらった。

入居者は 7 名のうち、通所している人が 6 名、一般就労 1 名。被災当日、ホームに戻ってきたのは、一般就労している人と通所している人の 2 名のみ。他の人たちは通所先で泊まった。震災後、みんなパニック状態だったが、1 人は不安定になり入院。道路が通れるようになったら一人で実家にもどってしまった人もいた。

○復興の様子

8 月 27 日訪問時聞き取り

できるだけ早い時期に再建しなければと考えているが、今年中にはむずかしい。

2 月電話にて聞き取り

元新設を予定していたところより少し高台に新築することが内定した。県からの補助金を受けて、平成 24 年 7～8 月に着工になる予定。

(9) NPO 法人ハーモニーうたつ(南三陸町)

○被災直後の様子

8 月 28 日訪問時聞き取り

入居者は歌津にある作業所に通所していた。通所先も津波で流されたが、避難は早めにできたので大丈夫だった。

法人で運営しているグループホームは一カ所で、泊まりの援助者をおいていないホームである。グループホーム職員は 3 名いるが、2 人は家を流され、来られる状態ではなかった。被災時、1 名の職員が出勤途中で、南三陸町に入ったところで地震にあった。その職員の自宅には高齢の父親が 1 人である状態だったので自宅に引き返さざるをえなかった。通所先に連絡をとった

がつながらず、入居者は作業所にいるので作業所職員が対応してくれていると思い、自宅に引き返した。その日、入居者の安否確認はできなかった。

翌日、グループホームに行こうとしたが、道路ががれきで通れず、身動きがとれなかった。被災から3,4日目、山道を通って入居者のいる避難所まで行って、ようやく安否確認ができた。その帰りにガソリンがなくなってしまい、車は放置して2時間半くらい歩いて自宅に戻った。3月半ばまでガソリンが入手できず、入居者のいる避難所には行けなかった。

3月末、入居者はグループホーム近くの町の合宿所に移動して避難生活を送った。避難所では、グループホーム入居者と地域の精神障害の人1名に一部屋設けてもらって生活していた。避難生活の中では、他の地域住民や避難所の職員からの苦情はいろいろあった。避難生活が長期にわたったので、グループホーム職員も体調を崩して思うように対応できず、ボランティアさんに入居者の買い物、通院、薬をもらいに行くことなど、手伝ってもらった。

薬は被災当初は2週間分くらいあったが、その後は職員が病院まで送迎したり、ボランティア団体におねがいしたりした。

ガソリンの手配がすごくたいへんだった。家にある農機具からガソリンを抜いたり、知人から1リットルずつ分けてもらったりしたが、思うように入居者のところには行けなかった。

入居者は体調を崩し、幻聴や被害妄想が見られるようになった。入居者から「何もいらぬからここに来て一緒にいてくれないか」と言われた。何もすることはないが、入居者と世間話をして一緒にいた。話をすればするほど、入居者の様子は落ち着いてきた。

○復興の様子

8月28日訪問時間聞き取り

6月27日からグループホームを再開した。水が出るようになってから再開したかったが、メンバーさんのことを考えて水が出ないまま再開に踏み切った。再開当初は水道から塩水が出ていたので、給水車からの配水を受けた。8月1日から飲める水が出るようになった。プロパンガスは、近くのガソリンスタンドで配達してくれた。津波に流された通所先は、7月半ば頃に公民館を借りて再開した。

グループホームの定員は1名増えて6名になった。1人で暮らしていた人が家を流されたとのことで入居者として受け入れた。

(10) 石巻祥心会(石巻市)

○被災直後の様子

8月27日訪問時間聞き取り

地震への意識は高い地域なので、津波対応の初動は早かったと思う。通所のメンバー40名が被災当初、ボーリング大会中であつたが、地震直後、津波が危ないということで、すぐに皆を車に乗せて、橋をわたって事業所にもどった。携帯メールは22時くらいまでやりとりできた。グループホーム入居者の安否は、通所スタッフとのやりとりで確認できた。

その日の午後、通所先をお休みして外出していた入居者が1名、津波で亡くなった。また、グループホームスタッフが1名、車で出勤途中、海沿いで車の大渋滞に巻き込まれて津波で亡くなった。理事1名、行方不明という状況だった。

安全地域にある通所施設が避難場所となって、通所の人（グループホーム入居者を含む）、家族、スタッフ等が 3 カ所で 200 名くらい避難していた。

4 月当初から、来られる人は通所にし、夜はショートステイを使って避難生活を送った。障害を問わず、家族も一緒に避難していた。家族単位で個室を使ってもらうようにした。

プロパンガスは初日から使えたので食事は温かいものが出せた。飲み水は受水槽から、水洗トイレは地下水をくみ上げて用意した。ガソリンはバイオマス燃料の在庫がたくさんあったので困らなかった。

電気がつくまで暗くて、寒くて、大変だった。毎夜、調子の悪い人が出ると石巻日赤に連れて行った。電気がついたときは一番うれしかった。精神科の病院は山の麓にあって周辺が浸水していたのでたどりつけなかった。

ガソリンがないときは、職員の送迎コースをつくって援助者を確保した。被災後の状況として、最近、グループホーム世話人でやめさせてほしいという人が増えている。援助者の確保が困難。

○復興の様子

8 月 27 日訪問時間聞き取り

4 月、日本財団から話があり、仮設住宅設置に助成が受けられることとなった。（世帯向け～40 戸、8 棟、単身の障害者向けグループホーム～20 戸、2 棟）

仮設住宅が 7 月に完成し、世帯向け住戸には、避難していた人たちの中で、最終的に帰る場所のなかった人が移った。生活に関しては、基本的には家族でやってもらうことにしているが、石巻市の各地域から集まっていて、つながりのない人たちが生活しているため、スタッフ 4 名を配属している。援助者が常駐しており、生活している人たちがコミュニケーションを取り合えるように工夫している。また、通院、買い物の支援など、必要に応じて既存のサービスにつなげていく支援をしている。必要な場合には、手すりやナースコールを設置したり、段差解消をおこなったりといった対応もしている。

被災したグループホームの入居者については、同じ敷地に建てたグループホーム型仮設 2 棟で生活をはじめている。

2 月手紙にて

法人所有の全壊したグループホームにかわって 10 月、グループホーム仮設（7 名）が完成

（11）つどいの家(仙台市)

○被災直後の様子

9 月 25 日訪問時間聞き取り

被災したグループホームの入居者 5 名は、地震発生時、通所していた。ホームの損壊が激しく、ホームにはもどれなかった。被災直後は、3 名は同じ地区にあるケアホームに 3 月 29 日まで避難。2 名は実家にもどった。余震が続く中、2 階はこわかったので、全員 1 階で雑魚寝していた。避難していたのは、2 ホーム入居者 6 名で、男性はリビングに、女性は一階の 2 つの居室に別れて寝た。援助は 2 ホームスタッフでおこなった。

通所先の被災により一週間休みとなった。物資は通所スタッフが届けてくれた。ガソリンが

なくて移動できず、援助者が通勤できなかつたり、援助者宅が被災したりで援助者の確保が大変だったが、近くの職員が中心になってしのいだ。1週間後くらいに緊急車両指定がとれた。

電気は3月15日、水道は3月17日、ガスは4月15日に復旧した。おふろはお昼頃から電気でお湯を沸かしては湯船にためて入った。反射式ストーブを職員が持ってきてくれて暖をとった。サポートセンター職員が灯油を買うのに並んでくれた。電気の使えない間は、カセットコンロを持ってきてもらってしのいだ。

3月末、入居者3名は、法人の自立体験ステイ実施場所に移動し、長期にわたる避難生活をはじめ。他2名は引き続き、実家で生活している。避難場所のライフラインは、電気、水道、プロパンはOKだったが、ガスは復旧していなかったため、調理はカセットコンロでおこなった。

○復興の様子

9月25日訪問時間聞き取り

9月中旬に被災したホームはすでに解体した。今後、地盤調査をおこない新築を予定。

(12) 特定非営利活動法人あゆみ(仙台市)

○被災直後の様子

9月25日訪問時間聞き取り

地震当日は、法人の通所先が避難場所になった。入居者24名、グループホームを出て一人で暮らしている人や法人の仕事を手伝ってくれている人など、総数39名が避難していた。10日間くらい、電気がつくようになるまでみんな怖がって自宅にはもどらなかった。

食料は自分たちで調達した。米は備蓄があった。卓上コンロで調理した。一番先になくなったのはボンベだった。野菜などはみんなで市場に買い出しに行った。灯油、米、野菜など、普段買っていたお店の人が協力して便宜をはかってくれたり、おつきあいのあった人たちが足りない物を送ってくれた。一週間くらいは不眠不休だった。

ガソリンがなくて困った。宅急便も最初は、指定されたところまで取りに行かなければならなかったが、ガソリンがなくて取りに行けなかった。

薬は一週間分しかもらえなかったが、薬が切れることはなかった。通院に時間がかかるのでおにぎりや飲み物を準備して、一日がかりで通院していた。入居者二人一組になって行動していた。

トイレも大変だった。ポータブルトイレがたまたま一つあったので、それを浴室において、大使用に使った。新聞をしいて、その上に紙おむつをセットして、トイレの消臭剤を入れて用を足し、終わったらくるんで米の袋に入れた。米の袋が役に立った。浴室に水をためておいて、小便は便器を使って用を足し、水を流して処理した。ゴミ回収がおこなわれるようになったのは、4月に入ってからだった。

安否確認は、電話が繋がらなかったので連絡のとりようがなかった。各ホームに行って張り紙をしてまわった。離れたところにあるホームには二人いたが、陸の孤島となり、スタッフが食べ物は届けたが、二日くらいは何とか入居者だけで頑張ってもらった。電気は一週間後、水道は三週間後、電話は一週間後、ガスは二ヶ月後に復旧した。

○復興の様子

9月25日訪問時間聞き取り

一カ所は、大家さんが地震保険を使って修理してくれて、7月末には生活できるようになった。一ヶ所は、建物を取り壊すことになった。離れているところにあったホームの入居者は、援助が行き届かないため、取り壊すことになったホームの入居者とともに、通所の場と近隣で借りたアパートを使って仮住まいを続けている。新たな物件を探しているが見つからない。

2月電話にて聞き取り

平成24年1月末に一戸建て住宅を借りて取り壊しになったグループホームの入居者が引っ越した。県から敷金、礼金、改造費用(トイレ増設)などの助成が出る予定。建築基準法上の用途の問題は特になかった。

被災後に借りたアパート4部屋は離れているところにあったホームの移転先として継続。1部屋を共用の部屋として、3部屋に3人居住。

(13) 鳴福社会(塩竈市、多賀城市)

○被災直後の様子

9月26日訪問時間聞き取り

地震があったとき、多賀城市の通所先には通所者が24人いて各グループに分かれて活動していた。塩竈港にある運送会社の清掃グループ4人と職員1名は、職員の機転で近隣にある海上保安庁に避難して無事だった。多賀城市サポートセンター(4階建て)の清掃グループ4人と職員1名は、市役所前なので、そのまま待機していた。

通所先で箱折り作業をしていた16名と職員2名は、同法人の特養に行って高齢者を車に乗せるのをみんなで手伝った後、走って逃げた。歩道橋のところまで来て歩道橋の上にあがった。その直後に津波が来てそこから動けなくなり、一晩歩道橋の上にあった。朝方、膝くらいまで水がひいたので水の中を移動し、市役所隣の多賀城市文化センターに合流した。特養の人たちは、無事、多賀城市文化センターに避難していた。

塩竈市の通所先は津波が15センチくらい入っていた。杉の入小学校に40人避難して10日間いた。塩竈市が教室を開けてくれた。教室を二つ借りて、職員をつけて通所の人は家族が迎えに来るまで、グループホームのメンバーは17人くらい、3月22日までいた。杉の入小学校でインフルエンザがはやった。感染した人はまとめて近くのグループホームに収容し、職員2名をつけて隔離した。塩竈市が医者と看護師を毎日派遣してくれた。

多賀城市文化センターには、箱折りグループと、サポートセンター清掃グループメンバー20名くらいと、高齢者30名くらいと、他のグループホームメンバー5人が合流した。せまいところに押し込められている状態で、長期避難は困難だったため、他法人に広間を貸してもらった。そこは電気もプロパンも使用できて、エアコンも使えて暖かかった。また、多賀城市は食べ物不足していた。一週間くらい弁当もこなかったのが自分たちで探し集めた。トラック協会につてがあることを思いつき連絡を取ったところ、即、対応してくれた。

○復興の様子

9月26日訪問時間聞き取り

3月22日に電気、水道が通った。ガスはダメだったがカセットコンロで代用できるということで被災していないグループホームにもどった。被災した2ホームのメンバーは、他ホームの空き部屋に避難した。通所先の片付けをして、多賀城市の方は4月1日、塩竈市の方は4月10日頃、利府町は4月11日に再開した。

被災した二つのホーム再建のため、物件を内陸部や高台の場所を中心にさがしているが、賃貸物件そのものがなく、困難を極めている。

2月電話にて聞き取り

11月に下宿屋として使用されていた建物を借りることができた。10部屋中8部屋を借りて、7人が入居。一部屋は談話室として使用している。

12月に社員寮だった中古の戸建住宅を法人の協力者が購入して賃貸してくれることとなり、すでに8人が入居している。

消防設備は助成金で賄い、建築基準法の用途を問われることは特になかった。

(14) 永楽会(女川町)

○被災直後の様子

9月26日訪問時間聞き取り

入居者は全員無事。ケアホームに残っていた入居者は、世話人と障害教育センター屋上の機械室まで逃げて助かった。入居者2名の通所先は一階全部が浸水した。同法人が運営する特別養護老人ホームは、津波で一階の車庫まで浸水したが、それ以上の被害はなかった。

被災直後は、入居者は同法人の運営する特別養護老人ホームで寝泊まりをしていた。

○復興の様子

9月26日訪問時間聞き取り

女川町仮設住宅で家族と生活をはじめたもの1名。石巻市の障害者仮設住宅で家族と生活しているもの1名。そのまま特養で仕事をしながら泊まっている人1名。同法人の知的障害者入所更正施設に避難しているもの1名。後者2名は、10月にできる町営のグループホーム仮設に入る予定。

震災後、親が亡くなって援助する人がいなくなった人で、特養で寝泊まりをして仕事をしてきた人が4月からすでに町営住宅を使って生活している人と一緒に町営住宅で生活することになった。

2月電話にて聞き取り

4月から町営住宅を使用したケアホームで男性2名が生活をしている。

10月に町営の仮設福祉住宅が完成し、女性2名が入居した。もともと高齢者用の仮設グループホームに障害者も入れてもらった。

(15) みづほ(名取市)

○被災直後の様子

12 月手紙にて聞き取り

2 階建てで、1 階部分が認知症高齢者グループホーム(18 名定員)、2 階部分が知的・精神障害者グループホーム(4 名定員)となっていた。津波による浸水は 1 階部分のみだったが、1 階にある機械室や事務室が全くダメになり、ライフラインもストップしたので暮らせる状況になく、建物は全壊との判定が出ている。

○復興の様子

12 月手紙にて

同じ地域内で海より遠い土地に再建を決めて動いている。平成 25 年 2 月頃に完成を目指している。障害者グループホームと高齢者グループホームが一体になっているのだが、行政がそれぞれ別々に動くため、やりにくい。

半減した利用者さんを集めることができるのか、減ってしまった職員をまた集めることができるか、不安である。利用者が環境が変わってばかりで戸惑っていること、地域との関係を再構築することがうまくできるか、ということも心配。

(16) ロザリオの聖母会(旭市)

○被災直後の様子

9 月 9 日訪問時聞き取り

賃貸住宅を使用していたグループホームの家屋が地震による地盤沈下で傾いた。壁に亀裂、サッシ・扉の変形、排水管・ポンプ排水管が破損し、生活を継続することが困難になったため、別の物件を探して移転した。

○復興の様子

3 月電話にて聞き取り

4 月末に移転物件として、1 棟に 4 部屋(1 部屋は 3 居室と台所)あるアパートの 2 室を確保し、5 月に契約することができた。2 部屋で約 99 m²であった。他 2 室は他の法人がグループホームとして使用しており、建物全体を 2 法人が使用するグループホームということになった。

契約後、整備センターに確認にいったところ、センターでは判断がむずかしいので本庁で判断してもらってほしいとのことであった。本庁の建築指導課は建物全体がグループホームとなるため、寄宿舍への変更が必要であるという見解であった。

被災後の対応でもあり、賃貸仮設として処理するという提案もあったが、結局、100 m²以下であることから、確認をしないということになり、6 月より生活をはじめた。

1-4 被災地聞き取り調査のまとめ

1-4 被災地聞き取り調査のまとめ

1-4-1 障害のある人たちの避難について

○通所先の職員の機転と迅速な避難行動により、障害者の命が守られた。

○今回の被災時刻が昼間の時間帯であったため、多くの入居者は通所先にいて避難行動がとりやすかったことが、入居者の死者が少なかったことにつながっていると思われる。

○夜間、深夜の被災を考えると、援助者数の少ないグループホームや泊まりの援助者がいないグループホームからの避難については、地域とのつながりの強化と入居者自身の緊急避難力を高める取り組みをおこなうことが必要である。

○数箇所のグループホームで職員がホームに残っている入居者を迎えに行けなかったが、世話人や近所の人、職場の人の誘導で避難できたという入居者がいた。入居者本人に対しても被災時の避難行動について日頃から入居者の避難訓練に取り組んでおくことと、起こりうる事態をわかりやすく説明する機会を設けることなどが必要である。

1-4-2 被災直後の避難生活について

○グループホームを失った入居者の避難生活を送ったところは、①被災しなかったグループホームでやりくりをつける。（空き部屋、共用の部屋、居室の相部屋にするなど）②同法人の入所施設、③実家や親族のところ、④一般の避難所、⑤福祉避難所、⑥その他、であった。

一般の避難所の使用については、被災直後に近隣の避難所に避難しているケースは見られたが、その後、法人の避難場所に移っている場合が多い。一定期間、一般の避難所で避難生活を送ったところは少なかった。

○避難所で約3ヶ月間避難生活を送ったところは、障害のある人たちに部屋を設けてもらって避難していた。避難所の人たちから苦情を言われることも多かったとのことだったが、別室を設けてもらったことで避難所での避難生活を継続できたものと思われる。

障害のある人たちが必要以上の困難を抱えることなく避難できる場所について、検討の必要がある。

○事業者にも「福祉避難所」の存在自体が周知されていなかった。福祉避難所に指定されれば、かかる費用を助成されることが後からわかって申請したところが多い。

福祉避難所が知られていないという状況からすると、本来、一般の避難所で避難することが困難な在宅の人たちは、かなり苦労して避難生活を送っていたのではないかと考えられる。

「被災した時に障害のある人たちがどのような方法で避難生活を送ることができるのか」ということについて、障害者本人や家族には知らせておく必要がある。

また、障害者に対応できる法人で、福祉避難所の運営が可能な事業所は「福祉避難所」として、前もって指定しておくことも必要ではないだろうか。実際には福祉避難所は高齢者対応の法人が多く、障害者には対応できていないところが多かった。障害者に対応できる法人が運営する福祉避難所が足りないのではないか。

1-4-3 グループホームの孤立

○交通、通信が遮断され、物資が避難所中心に配送される状況下で、被災時には小規模なグループホームが孤立しやすいことが明らかになった。

通信が途絶え、更にガソリンが手に入らなかったことにより、法人として物資集積所まで物資を取りに行くことや、各ホームに物資を届けること、また援助者の足を確保することなどについて、多くの困難が生じた。

規模が大きな法人などでは、通所のプログラムとしておこなっている作業の関係から、発電機、バイオマス燃料、プロパンガスなどを確保しやすかったり、緊急指定車両を受けて車で物資の配送や援助者の送迎をおこなったりして乗り切っている。

一方で、小規模で特にグループホーム運営だけのところは、単独では解決の手立てがなく、孤立しやすい状況におかれている。

○今回、多くの事業者特に小規模な事業所が緊急指定車両を受ける対象となっていることを知らなかった。行政関係者や警察の人にも福祉関係の事業所が対象となることが伝わっていなかったために、緊急指定車両の対象として認めてもらえず、ガソリンを手に入れることや緊急物資を届けること、援助者や入居者の送迎することなどがむずかしかった。必要な援助を十分に行えない状況になったと思われる。

○地域の中でのグループホームの孤立を防ぎ、情報をお互いに交換しあえるために、一定のエリアの中で、大きな法人、小規模な法人が法人を超えてつながりを作っておくことが、グループホームの日常的な取り組みとして必要である。

○通信が長期にわたって途絶えていたことで、厚生労働省から様々な通知が出されていたものの、必要としている人たちには情報が伝わらなかった。通信が途絶えるという事態を想定した取り組みが必要と思われる。

1-4-4 グループホーム入居者への支援体制の確保

○グループホームの世話人は、主婦層の人たちが多いことから、援助者も同じ地域に居住しており、同時に被災する可能性が高い。さらにそれぞれに家族があり、被災した家族の世話を担う立場にいることが多いため、被災直後から援助者数の減少が起きる可能性が高い。

○グループホームの被災によって、避難先や仮設住宅等の場所が変わることで、それまで関わっていた援助者から遠く離れてしまう可能性がある。

○被災直後は、限られた援助者で混乱期を乗り切ったというところが多いが、しばらく時間が経ってから退職する援助者が増えていて援助者が足りないという話が聞かれた。

被災による大きなストレスを抱えつつ、頑張り続けてきた援助者の精神的な疲弊が時間の経過とともに出てくることは、被災とともに必ず起きる課題であり、援助者への支援策が必要である。

1-4-5 仮設住宅とグループホーム型仮設

○広範囲に被災して建物や建物を建てられる土地が失われてしまったというところで、そもそも賃貸物件を使用するという選択肢が考えにくい地域には、グループホーム型仮設を使用しているところが多い。

○グループホーム型仮設の導入を検討はしたものの、土地の確保ができずに断念したところも多かった。もう少し小さな土地で小規模なグループホーム型仮設ができれば作れたところもあったが、岩手県では10人規模のものしか認められなかった。宮城県では、7人規模のもの等も認められている。グループホーム型仮設のモデルを小規模なものも含め、複数用意しておくことが必要である。

○一般仮設住宅を使用して被災したグループホーム入居者への対応をおこなおうとしたところもあるが、仮設住宅は公募という形をとることから、初期の仮設住宅が足りない時期に、たとえばまとめて30人分の仮設住宅をグループホーム入居者用にすることができるのかという点で困難さがあった。実際、申し込んで一戸だけあつたものの、離れている地域の仮設住宅で、支援が難しいことから断念したという事例があった。

○石巻市では日本財団の助成を受けて、早期から普通の仮設住宅では生活することがむずかしい人たちの仮設住宅とグループホーム型仮設を独自にすすめたので、早い時期に仮設での生活に移行できた。この方法で検討したところが他にもあったが、土地の確保がむずかしく断念していた。グループホーム仮設だけではなく、援助を必要とする人たちの仮設住宅について、このような方法も有効と思われる。

○陸前高田市では元雇用促進住宅を使って被災した6ホームの入居者がまとめて生活できる場を提供した。空いている建物を利用して一つのところでまとめて支援できる形を提供したというものであるが、この建物には障害のある人たちだけではなく、一般の人たちも入居していたことも考えると、この方法はたいへん有効なものであると思われる。被災時にタイミングよく空いている建物があるかどうかという問題はあるが、仮設住宅確保の方法として有効であると考えられる。

○中越地震の時のグループホーム制度は支援費制度の時代で、グループホームごとに援助者が配置されていたので、それぞれのホームの支援体制が今より独立していた。したがってホーム単位で分かれて仮設住宅に入ることも可能であったかもしれない。自立支援法になって、グループホームはエリアで援助者を配置して複数ホームを支援する体制になっているので、一つのホームが距離的に離れてしまうことがむずかしい状況もあると思われる。

1-4-6 グループホームの再興

○法人によっては、仮設という仮住まいの時期を経過せず、最初から本住まいの場所を確保するという方向性をとったところも多かった。その大きな理由は、障害のある人たちの生活環境が何度も変わるということをできるだけ避けたいということであろう。

○新築したところは、福祉医療機構による融資や各種民間団体の寄付等により、法人で土地を確保して建物を建てる方向ですすめている。また、被災前の大家に改めて新築してもらって借りるというところもある。

○賃貸物件を探すという方針でグループホームの再興に臨んでいるところもあるが、広範囲にわたる災害のため、家屋自体が少なくなっている上に、自宅を失った人が賃貸物件を必要としていることや、外から工事等で訪れる人たちの住まいとして確保されている場合もあり、賃貸物件そのものが不足しており、非常に確保しにくい状況である。

移転のために新しく建物を確保する時に建築基準法上の用途変更を求められた事例が 1 件あった。

1-4-7 新たにグループホームを必要とする人たち

○被災した障害者の中には、それまで支援を担っていた家族を失った人、一人暮らしをしていたが被災後の環境の変化などから一人で暮らすことがむずかしくなった人等があり、被災によって新たにグループホームを必要とする人たちが出てきている。

グループホームへの新たなニーズが新しいグループホームの設置に的確につながっていくことが必要であり、それらに対応する地域の中の相談支援事業所などがきちんと機能することが求められる。

第2章

福島県のグループホーム等の状況報告

本田 隆 光(社会福祉法人いわき福音協会法人本部事業部)

今回の東日本大震災における福島県におけるグループホーム・ケアホーム（以下グループホーム等）の状況は以下の通りである。

県内においては、グループホーム等における建物の甚大な被害ということにはなかったようである。ただ、断水による生活困難と原発事故の影響による避難があり、緊急の対応が求められたのは浜通り地方の事業所が顕著であった。

浜通りは、いわき地区・相双（相馬・双葉）地区に分けられておりそれぞれの対応が違うので北から地区ごとに報告する。

2-1 相双地区(相馬・南相馬)

相馬・南相馬地区は、南相馬市の一部が避難区域になっている以外は避難解除されており、徐々に人口が戻りつつある。震災後新規にグループホーム等の開設をし始めているものの、若い働き手がいなくて支援に苦慮している状況が続いている。

(1) 社会福祉法人福島県福祉事業協会の運営する原町学園、原町学園アフターケアセンター、原町共生授産園、グループホーム原町事業所の利用者（約80人）と職員は、飯舘村のワークスペースいいたて（B型、生活介護）に避難した。しかし飯舘村の放射線量が高く、相馬市にある同法人が経営する児童デイサービス事業所、のびっこらんど相馬とのびっこらんどキララに移動。これが3月29日の朝日新聞に掲載され、千葉県亀田総合病院理事長と院長から、千葉県立鴨川青年の家で受け入れる旨、同法人に連絡が入った。約30,000人の予約をキャンセルしてくれたとのこと。4月5日から7日にかけて280人の利用者は、鴨川に避難した。

2011年11月23日に原町学園、原町学園アフターケアセンター、原町共生授産園、グループホームケアホームの利用者が、千葉県流山市の保養所である相馬ユートピアに移動。
(福島に復帰)

○グループホーム原町事業所（南相馬市原町区）…知的障害が中心

震災前：5ヶ所 22名

震災後：相馬市に一軒家2ヶ所を借家し避難。5名は千葉県鴨川市に避難。4名自宅に帰省。仕事が再開し4名戻る。10月、避難準備区域解除になり原町区に戻る。

11月23日千葉県に避難していた方が戻る。

現在、通勤寮生を定員超過して受け入れている状況で、世話人1名欠員の状態が続いており支援に苦慮している。

(2) 南相馬市小高区の医療法人創究会「ゆうゆうの里」

1カ所4名が利用していたが避難区域内で再開のめどが立っていない。

(3) 特定非営利活動法人ひまわりの家の事業所「プチトマト」(相馬市)

…主に精神、知的

震災前：7ヶ所 35名

震災後：家が流出した方など被害にあわれた方を内3ヶ所にて定員超過で受け入れしている状況。

12月に8ヶ所目（定員6名）を開所したが現在既に満室。

さらに、次年度も1ヶ所開所予定。県の補助事業を希望している。

特定非営利活動法人あさがおの事業所「いやしの家」(南相馬市鹿島区)

…主に精神、知的障害

震災前：3ヶ所 17名

震災後：被災した方の受け入れをする。

10月に4ヶ所目（定員7名）を開所したが現在、満室。

入院されている方が3名いて、退院後の受け入れ困難になっている。

さらに、次年度、1ヶ所開所を考えている。土地はあるが資金繰りが難しい。

財団法人金森和心会 なごみの里（南相馬市原町区）…精神障害

震災前：2ヶ所 10名

震災後：7名戻り、3名入院中。

退院も見込まれ、新規は不可。

2-2 相双地区(双葉郡内)の状況(原発事故による避難地域)

(1) 社会福祉法人福島県福祉事業協会の入所施設の東洋学園児童部、成人部及び東洋育成園それにグループホーム富岡事業所の利用者合わせて約 200 人と職員は、3 月 12 日に川内村にある同法人入所施設あぶくま更生園に集合し、皆で川内小学校に避難した。そこで一晩過ごしたが、一般の方々と一緒だったので苦情があり、3 月 13 日に同法人が運営する田村市の田村事業所（B 型、生活介護）に移動した。

その後、東洋育成園とグループホーム等の利用者は、同法人ののびっこらんど田村（児童デイサービス）に移動した。

その後、千葉県亀田総合病院理事長と院長から、千葉県立鴨川青年の家で受け入れる旨、同法人に連絡が入った。約 30,000 人の予約をキャンセルしてくれたとのこと。4 月 5 日から 7 日にかけて 280 人の利用者は、鴨川に避難した。

そして、福島県内に仮設住居を設置するべく検討してきて、今年 1 月 18 日に東洋学園児童部、成人部、東洋育成園、グループホーム等の利用者がいわき市の海浜自然の家に移動。2 月 11 日にあぶくま更生園が田村市船引町の仮設に移動。2 月 24 日に東洋育成園、グループホーム等の利用者が田村市船引町に建設した仮設施設に移動した。これからの利用者の日中活動が課題となっている。

○グループホーム富岡事業所（双葉郡富岡町）

震災前：8ヶ所 48名

震災後：借上げ住宅（4世帯／18名）に避難（田村市船引町）、20数名は千葉県鴨川市に避難。

現在、借上げアパート 12 名、田村市船引町仮設グループホーム等 29 名（小規模な入所施設のような建物）にて生活をしている。仮設とアパートでの生活で日中活動は同法人の田村事業所に通っており、一人一人のニーズに合わせた地域生活の保障になっていない状況が続いている。

(2) 社会福祉法人友愛会は、光洋愛成園、グループホームケアホームの利用者 66 人と職員 10 人が 3 月 12 日に避難を開始した。

川内村に入ったがどこの避難所もいっぱいを受け入れてもらえず、田村市三春町に移動。さくら湖自然観察ステーションで受け入れてくれた。4 月 14 日までここで避難生活をしたが放射線が心配でほとんど室内で過ごした。

福島県に依頼していた避難先のマッチングにより、4 月 15 日に群馬県高崎市にある国立のぞみの園に移動した。このとき利用者 69 人職員 31 人であった。現在もその地におり仮設施設建設の計画はない。

グループホーム等の状況は6カ所29名定員で現在27名がいて、入居者にとっては、長引く避難生活において早く福島で地域生活を再開したいとの思いが強くなってきている。

(3) 大熊町の医療法人博文会の1カ所6名(精神障がい者)が利用していたが、避難区域内で再開のめどが立っていない。

(4) 檜葉町にあった社会福祉法人希望の杜福祉会のグループホーム等は、法人事務局があるいわき市に避難。

24年3月に高齢者等対応としてグループホーム型仮設を設置。4名の利用開始をしている。(これは福島県地域ふれあいサポート事業としてあり、補助事業で障がい者自立支援法の対象外事業。仮設住宅の中にあるので24時間宿直体制が求められているとのこと。)

2-3 いわき市の状況

いわき市内の多くのホームは、原発事故の状況次第では、県が責任を持って避難させるということになっており、被災直後の様子としては、断水が続いてもなんとか持ちこたえて4月を迎えたということであった。

ただ、社会福祉法人いわき福音協会と社会福祉法人エルファロの2法人は県外避難に踏み切った。

(1) 社会福祉法人いわき福音協会の運営するグループホーム等事業所である障害者総合生活支援センターふくいんに関しては以下の季刊『福祉労働』2012年3月号原稿にて報告とする。

「東日本大震災における地域生活者への支援の有り様を考える」

①はじめに

今回の震災に伴う原発事故でいわき市を知らない人はもういないかもしれません。東京第一原子力発電所から30キロ圏外で中心部までは40キロの地点です。もし水蒸気爆発時の風向きが北からだったら大変な放射能汚染が予想されました。人口34万人の市がいつぱいに避難となり大変なことでした。

現在は、原発事故による避難者が住んでいた相双地区の気候に近く、被災地に行きやすいという理由で、いわき市へ再避難を始めております。その数2万人を超えているとか。仮設住宅が建てられ、借り上げ住宅もアパート物件を中心に県が押さえた関係でいわきに住みたいと思っても住むところがない状況に陥っております。したがって、新規のグルー

プホーム開設が非常に困難になっています。

まだまだ震災の影響は続いており復興ということばを言い出せない感じです。福島県が同じ被災県である岩手県や宮城県と違うのは、放射能汚染による生活しづらさにつきます。

津波で家族を失い、家を流され絶望に落とされてしまっている多くの人たちがいることをよく理解しております。でも、もう復興という言葉が合い言葉になってどうしようもない状況からの希望を見いだそうとしているのではないのでしょうか。

しかし、福島県の場合、特に原発事故による被災者には復興はまだ遠い先の話のようです。子どもを中心とした放射能汚染への心配から県外へ4万人が移住をし、県内においても特に幼児への体内被曝を恐れ、食品を選別して購入しております。そうした日々の暮らしでの緊張感は、毎日繰り返される余震や原発事故報道もありいっそう悩ましいものになっていることは住んでみないとわからないものだと思います。

②大震災が起きて

今回の震災で確認できたことですが、社会福祉法人いわき福音協会が運営する障害者総合生活支援センターふくいん（いわき駅から徒歩10分の市街地にグループホーム・ケアホーム事業所、就業・生活支援センター、相談支援事業所、ホームヘルプステーションなどの事業を展開している）が支援する地域生活者は、グループホーム・ケアホームで32カ所144名、福祉ホーム10名、それに単身生活者などを加えると300名を超える人たちと関わってきています。そのうちで特に緊急時の避難など支援が必要な人たちは180名程いるということです。

さて、2011年3月11日午後立っていることが困難になるほどの大きな揺れが長く続いた後、ただ事ではないと地域生活者の安否確認を開始し、最終的に全員無事の確認が取れたのは午後9時半過ぎでした。グループホームとして賃貸している建物はおおむね大きな損壊を免れたのは幸いでした。しかし、電気はすぐに復旧しても水が全く出ない状況が2週間も続きました。さらにガソリン不足もあり移動手段が麻痺されがちになり水とガソリンの調達に多くの力をそがれました。それだけでも大変なのに福島第一原発の事故が発生しいつ避難しなければならないのか分からないという非常な緊張をしいられました。

しかも電話が全く使えず、インターネットもつながりませんでした。それも10日間くらい続き、法人本部や自宅でのメール確認発信作業に奮闘してきました。

いわき市民の多くは原発事故による放射能汚染を心配して避難し、町が一時はゴーストタウン状態になりました。そんな中、地域で暮らしていた人たちは他の一般住民と同じように大地震翌日から避難所暮らしが始まったのです。

法人内の生活介護事業所や法人本部（地域交流センター）、地域の体育館と分かれての避難所生活です。さらに、就業・生活支援センターや相談支援事業所で関わっている単身生活などを行っている地域生活者でどうしても他からの支援が届かない人を中心に法人として

支援に当たりました。

職員や世話人による炊き出しが始まりました。しかし、おにぎりとお水のみの食事が続きます。支援物資が届いてからも劇的に食事内容が変わるわけではありません。なによりも避難所ですから雑魚寝状態です。日課は水くみなど手伝う者の他は何もなく、放射能の影響を心配して外での活動も制限されストレスがたまるばかりの状況でした。

職員の対応にも限界があります。職員も同じ被災者なのです。家族への対応もままならない状況でした。地域生活者を支えるスタッフは入所施設と比べて非常に少ないのです。

入所施設も大変でした。入所している人への対応、さらに緊急のショートステイの受け入れ、非常時の場合の県外での避難施設の確保など緊張の連続でした。しかし、食事は非常用食品などの対応で何とかしのいだのです。そこは、避難所生活とは雲泥の差がありました。

③ 県外避難へ

そうした中、全国から心配の電話やメールがたくさん寄せられ障害のある人と援助者でつくる日本グループホーム学会との連携のもと県外への避難を決定しました。

それを決定するには、やはり他の避難者と同じように避難所で暮らすには限界が見えてきたことによります。

まずは家族が迎えに来ていただいた人及び体調等の理由で避難できない人はショートステイで対応し、それ以外の人たちは避難していただくことにしました。

第一陣は3月20日にいわき市と神奈川県とのやりとりで33名付き添いスタッフ3名の36名（主に中学校の体育館で一般住民と一緒に避難生活をしてきた、単身生活をしている人を中心に）を船にて横須賀へ送り出しました。横須賀港には、神奈川県知事他関係者と学会事務局長の室津さんたちに迎えにきていただきました。県立の施設三浦しらとり園（車イス利用者）、ひばりヶ丘学園と事業団の横須賀老人ホームに分かれての避難生活です。皆さん久しぶりのおいしい食事とお風呂に満足し、安心した声を届けていただきました。また、多くのボランティアの協力で一緒に外出したり、作業をしたり、余暇に神奈川の知的障害者本人の会との交流と元気にさせていただきました。長期になることを想定して入所施設での避難生活から横浜を中心とした地域生活へのアプローチも室津さんたちを中心として検討されました。

続いて3月24日に、学会代表山田優さんの仲介で長野県西駒郷へ73名が避難。片道8時間もかかる長距離移動でした。地域生活移行で使用しなくなっていた西駒郷の施設を整備して使わせていただきました。ここでもおいしい食事と久しぶりの風呂に大喜びでした。こちらからも5名のスタッフを交代で送り込みましたがとうてい足りないので山田さんを中心として支援スタッフを長野県内から、さらに京都府・奈良県・愛知県・山梨県と実にたくさんの応援部隊が西駒郷に毎日集められ支援に当たっていただきました。ここでも、

長期化に備え駒ヶ根市内での地域生活の模索も想定の中での支援でありました。

さらに、長野と同じ日に平塚市役所又村さん（学会会員）の世話で平塚市にある NPO 法人よろずやたきの会が借り上げたアパート（福祉避難所）へ33名が避難。ワンルーム型なのでひとりひとりのプライバシーが保障され快適な生活のようでした。また、日中は平塚市内の通所事業所へ通い始めました。よろずやたきの会さんでは当初から相談支援事業を絡ませてマネジメントをと考えていただいております、大変ありがたかったのですが少し様子を見させていただき長期になる場合にはマネジメントをお願いすることにしました。

④いわきへ戻ることを決める

避難を引き受けて下さった皆さんは、原発事故の状況が不確実でさらに余震がかなり続いていることで一様に避難生活が長期化するのではないかということだったと思います。そんな中で、避難生活に終止符を打つと決めたのは、なによりもいわき市内の状況変化です。3月末には企業が再開し、緊急避難した人たちも戻りはじめたことと、なによりも学校が始まることになったことです。それによりいわきで生きていけるんだと強く感じました。そして多くの通所系事業所も再開をしたことによります。

いわき市も沿岸部は津波による被害で300名以上の方が亡くなりましたが、当法人が運営するグループホーム等は市の中心部にあり津波の被害は本当に少ないものでした。さらに、避難などをしてきた世話人やヘルパーも戻ってきて仕事確保に目途がついたことです。そして多くの地域生活者が今までの生活に早く戻りたいと願っていたことです。

帰るに当たって、考えたことはこの時点で、利用者ひとりひとりにいわきの状況を報告すると共にいわきへ戻るかどうかの意思確認を書面でさせていただくということです。また、戻ってきてもどうしても不安のある場合には申し出いただきセンターとして責任もって避難先を斡旋することも約束しました。

3月末から数名が会社再開の都合で本人の意思を確認し戻っていたのですが、第一陣は4月11日に神奈川からの復帰です。法人内の多くの事業所に手伝ってもらいながらの迎えました。しかし、帰ってきてすぐに震度6弱の大きな余震があり再び断水の始まりと地震による恐怖があり再び不安が増大しました。

続いて長野県からの戻りはライフラインの復旧を待つて4月15日に決定しました。多くの方は大喜びでいわきへ帰ってきて生活を再開したのです。

⑤いわきでの生活を再び始めて

しかし、帰ってみて、障がいのある人たちも、多くの不安を抱えながら生活をし、どうしても福島から避難したいと県外の相談支援事業所と連携をして移住した人もいます。また、移住してみたけれどやはりいわきに帰りたいたいと考え始めている人もいます。このことはとても大切なことで、どんなときでも決めるのは本人であることを確認させられます。

また、再度強い地震が起きてライフラインが寸断された場合や、原発の事故次第で避難せざるを得ない場合にはどこに避難するのか、そしてその後どう対応するのかを決めておかないといけません。法人としては、4月初めには、それを決定しました。

さらに、地域生活者の場合にはただ避難するというだけでなく、長期にわたる避難の場合には彼ら一人一人がどこでどう暮らすかということに関して丁寧に聞き取り自己決定を促す支援が求められます。

避難によりはじめの数ヶ月間あるいは半年間かは仕方なのかもしれません。それ以上は集団での避難生活ではなく一般の人の多くが避難所から仮設住宅・借り上げ住宅そして新たな生活へと移行していくと同じように障害のある人も次のステップに移行していく自己決定を支援していかなければならないと確認させていただいています。

非常事態になるととかく支援する側の考えは先行しますが、ずっと支え続けるという発想は事業者側のものであり、地域生活をしてきた本人にとってはたとえ今までの生活の変更を強いられようともそこで自分がどこで誰とどう暮らすかと言うことを自己決定することを支援する。そういう姿勢を貫くことが求められているのです。

⑥災害に遭う前の対応について

一方、今回の被災をとおして改めて取り組まなければならない課題としては、はじめに地域で生きていることによる近隣住民との関係性の確立です。個人情報の問題がありますが、隣組自治会に加入し、要援護者登録の検討などをきちんできるように解決を図ることが必要です。

次に、避難所暮らしは一般の方でさえ大変なのに障害を持っている人にとってはさらにつらいものがあります。常日頃から地域の障害福祉サービス事業所があらかじめ福祉避難所として市町村が指定をしていて、何かあれば近くにある事業所へ駆け込み出来るような互助的な支援システムを構築する必要があると強く感じております。それを機能させていくには、地域自立支援協議会の中でしっかり議論をし、市町村施策に反映できるようにしなければ絵に描いた餅になってしまいます。

さらに、緊急時にひとり一人を支援しきれない場合にどうするのかということです。近隣との関係性に関しては申しましたが、それでも一人になってしまったときに本人の情報をどう確実に伝えることが出来るのか、非常時の持ち出しに関しても再確認をして本人情報・預金通帳のコピーなどのリストを作成しその情報をいつでも持って歩けるように工夫することです。支援していた人でなくても誰かが支援を始めるときに役立つのです。そのための準備を確実にやっていくことが大事と感じます。

⑦最後に

今回の大震災をとおして、迷いながらも、決めて行かなければならないということで厳

しく生き方が問われる場面が多くありました。そのことは、障害のある人も同じでいいのではないかということです。支援する側からすると地域生活者ひとり一人のニーズに応じていく作業を寄り添ってしていくのですが、ひとりの人間として「あなたはどのように」という問いをすることになるのです。問いに答えるには十分なわかりやすい情報がないといけません、「決めるのはあなたですよ」と言い続け、もし違うと思ったらまたやり直すこともいいよという支援する側の姿勢をみせることが大きな安心につながると思うのです。いつもどんなときでもそれはそうでありたいと思うのです。

昨年の大震災から早一年になろうとしております。震災直後から直ぐに実に沢山の方々
の支援をいただきました。また、今も支援をいただいております、感謝という言葉しか出てき
ません。人はそのつながりの中で生きていくのを再確認しています。障害ある人も同じよ
うに生きてくことができるような地域作りが出来ればいいと希望しています。感謝

(2) 社会福祉法人エルファロでは4カ所18名のグループホーム等を運営しており、災害
時に自宅に返せる人は自宅に帰し、それ以外を県外避難とした。

3月18日から4月2日に渡って神奈川県茅ヶ崎市にある社会福祉法人翔の会へ6名、3
月21日から3月31日の間埼玉県越ヶ谷市（翔の会紹介）に避難した。早期にいわきへ戻
ったいきさつは小規模の法人なのでスタッフが回せない、交代要員がいないこと、そして
避難した家族が戻ってきて入居者の受け入れをするためにホームを再開せざるを得なくな
ったことなどであったとのこと。

今回の経験から、今後原発事故で強制避難になった場合には仕方がないが、大きな地震
だけだったら備蓄をして3日から1週間くらいがんばれば助けに来てくれると思うので避
難せずに止まりたいとのこと。

(3) いわき市では、現在相双地域からの避難者が二万人を超えさらに増える傾向があり、
災害後から公営・民間ともアパート物件が満杯状況であり、戸建て住宅においても同様で
ある。それゆえグループホーム等を新規に開設しようにもどの法人でもどうにも動けない
で苦慮している。

新規に戸建て住宅をホームのために建築する以外に方法がなく、いわき市地域自立支援
協議会でも大きな課題として取り上げられている。

第 3 章

福祉事業所の地震防災に関するアンケート調査

大 西 一 嘉

3-1 調査概要

3-1-1 主な調査事項

- ・ 災害に対する備え
- ・ 地域との関係
- ・ 東日本大震災における被災内容
- ・ 東日本大震災における避難行動
- ・ 緊急地震速報の有意性
- ・ 震災に伴う津波被害
- ・ 事業所の基本属性

3-1-2 調査対象

本調査では、東北 3 県（岩手県、宮城県、福島県）に立地する、東日本大震災時に開所していた高齢者福祉施設・障害者福祉施設及び、現在開所している高齢者福祉施設・障害者福祉施設を調査の対象とした。

3-1-3 調査期間

平成 23 年 12 月 26 日～平成 24 年 1 月 29 日

3-1-4 配布及び回収の方法

配布に関しては東北 3 県にある事業所のリストに基づき、高齢者施設、障害者施設それぞれに郵送にて配布した。回収は、FAX による回収を行なった。なお、締切日を高齢者施設は、平成 24 年 1 月 10 日、障害者施設は、平成 24 年 1 月 21 日までにそれぞれ設定したが、高齢者施設については平成 24 年 1 月 19 日までに回収されたもの、障害者施設については平成 24 年 1 月 29 日までに回収されたものについて集計する。

3-1-5 配布・回収数

配布回収数は以下の表の通りである。ただし、複数の事業所をもつ法人に対しては最も被害の大きかった事業所のみでの回答で良いとしたため、実回収数は下記の数字より高いと考えられる。

表1 配布回収状況

	配布日	回収期間	配布数	回収数	回収率
高齢者福祉施設	12月26日	1月1日～1月19日	549	114	20.8
障害者福祉施設	1月10日	1月14日～1月29日	317	64	20.2
合計			866	178	20.6

3-2 調査分析(高齢者施設)

3-2-1 回答事業所の基本属性

◆施設の種類の

回答していただいた事業所の種類の内訳は以下の通りである。

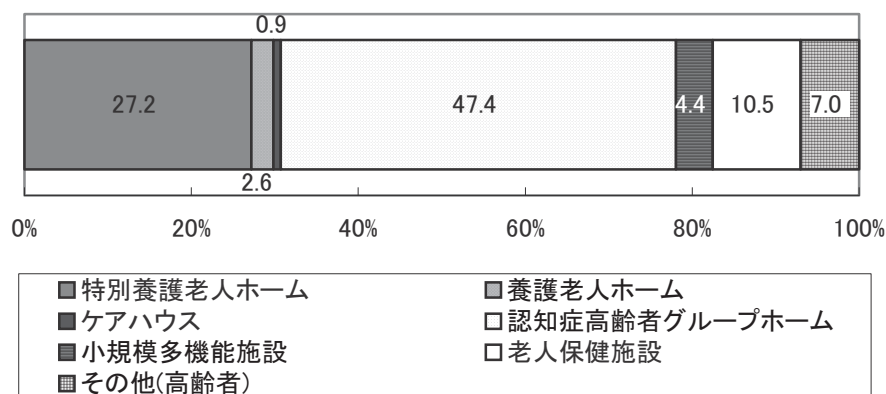


図1 施設の種類の種類 (高齢者) (N=114)

◆建物の構造、階数、ホームとしての利用階

半数は鉄筋コンクリート造である、木造かつ築年数も長い事業所も多く見られた。

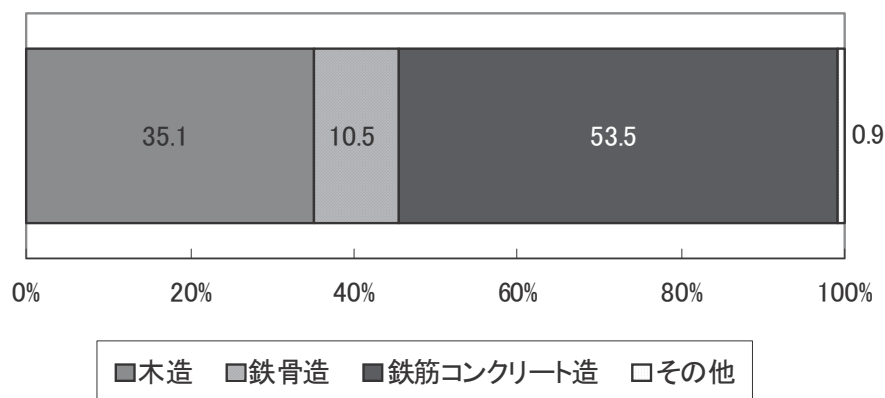


図2 建物の構造、階数、ホームとしての利用階(高齢者)(N=114)

◆記入者の役職

記入者のほとんどは施設の代表者であり、指示系統の上位にいたと考えられる。

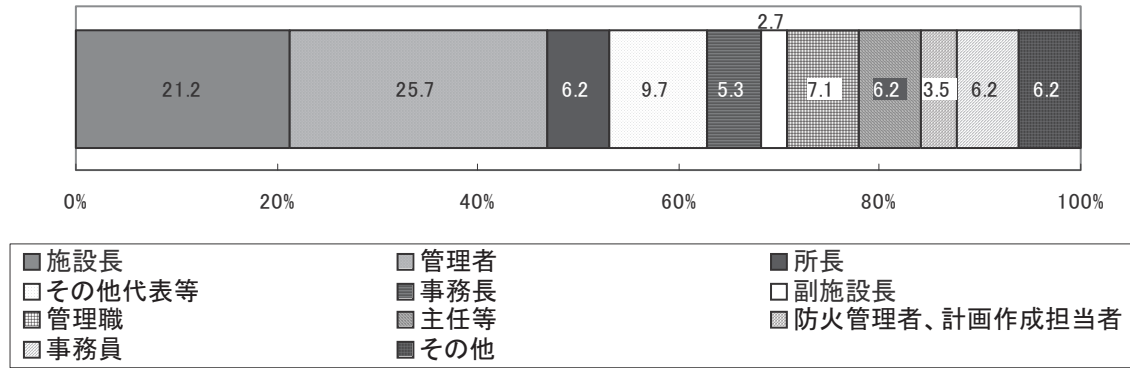


図 3 記入者の役職（高齢者）（N=114）

◆事業所の立地県

事業所の立地している県の内訳は以下の通りであり、半数が宮城県からの回答であった。

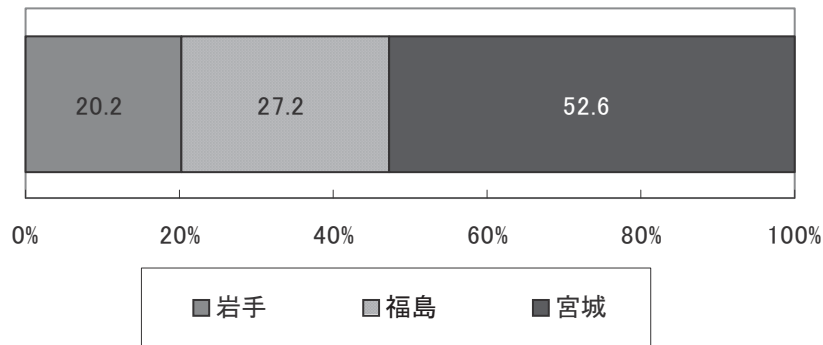


図 4 事業所の立地県（高齢者）（N=114）

3-2-2 東日本大震災以前の備えについて

◆想定対応マニュアルを持っていた災害

大半の事業所は日常火災についてのマニュアルは持っているものの、地震については約半数であった。また、東日本大震災で大きな被害をもたらした津波・高潮についても、立地条件により想定が変化する災害ではあるが 10.5%と低い値であった。

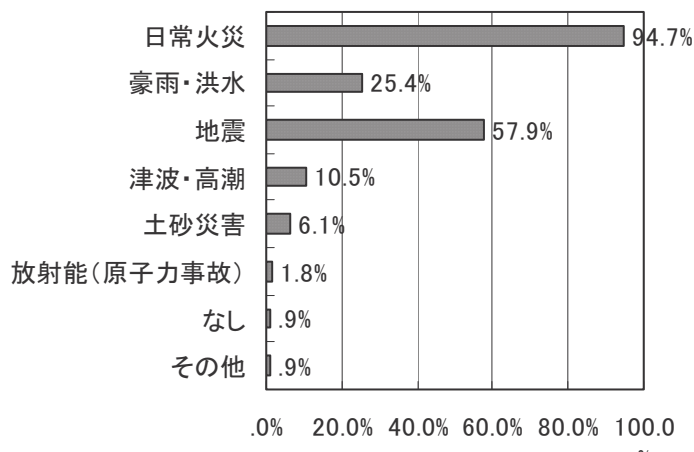


図 5 想定対応マニュアルを持っていた災害(高齢者)(複数回答可)(N=114)

また、東日本大震災において津波エリアに含まれた事業所での津波・高潮を想定した避難マニュアルの有無については以下の通りであり、被災した約7割の事業所はマニュアルを持たないまま対応したことがわかる。

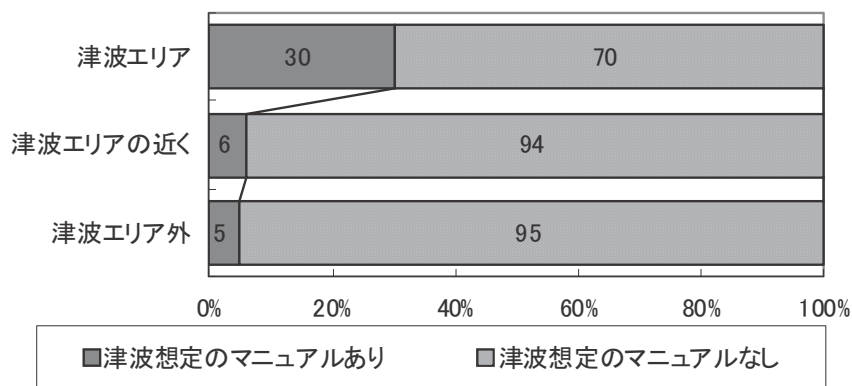


図 6 津波エリアとマニュアルの有無(高齢者)(N=114)

◆入居者と共に実施したことのある訓練

高齢者福祉施設では年に1度火災を想定した避難訓練の実施が義務づけられているため、屋外への避難訓練はほぼ全ての事業所で実施されていたが、東日本大震災のような広域災害を想定した訓練を実施している事業所はほとんどない。

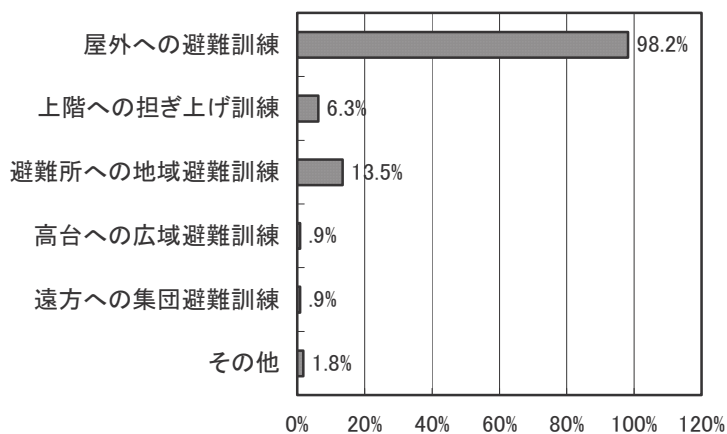


図 7 入居者と共に実施したことのある訓練(高齢者)(複数回答可)(N=111)

◆地域の防災訓練への参加

約 3 分の 1 の事業所は何らかの形で地域での防災訓練に参加していることがわかった。また、その他の回答では、「事業所の避難訓練に地域の方に参加してもらっている」と言う回答があった。一方、約 30% の事業所については地域の防災訓練は行なわれていないと回答しており、地域差があることがわかった。

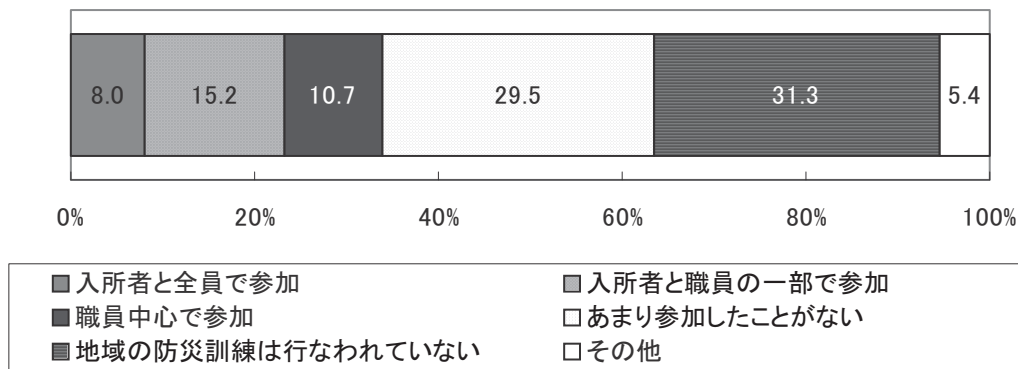


図 8 地域の防災訓練への参加（高齢者）（N=112）

◆近隣との日常交流について

約半数の事業所が比較的活発であると回答している。この結果は先述の「地域の防災訓練への参加」の回答よりも大きく、地域防災訓練に参加せずとも何らかの形で交流が行われていることがわかる。

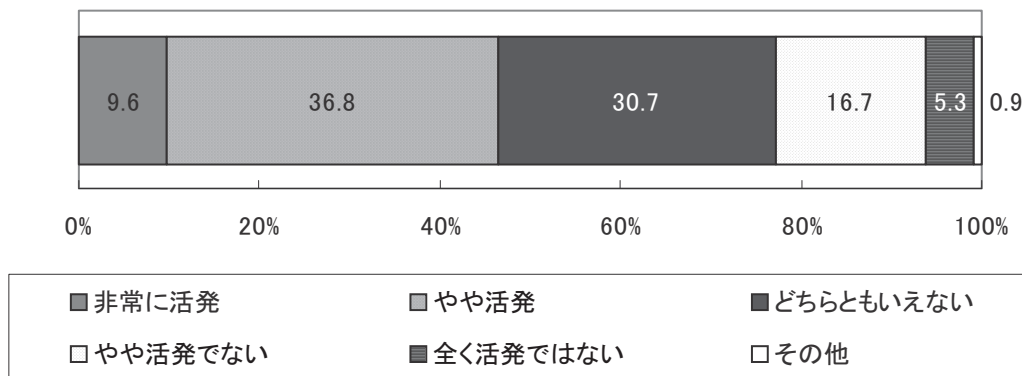


図 9 近隣との日常交流について（高齢者）（N=114）

◆災害時の「周辺住民からの手助け」への期待度

周辺住民からの手助けについては期待できた・どちらともいえない・期待できないがほぼ同数であった。また、その他では「事業所が単独で被災した場合は期待できるが、広範囲の災害では期待できない」という意見もあった。

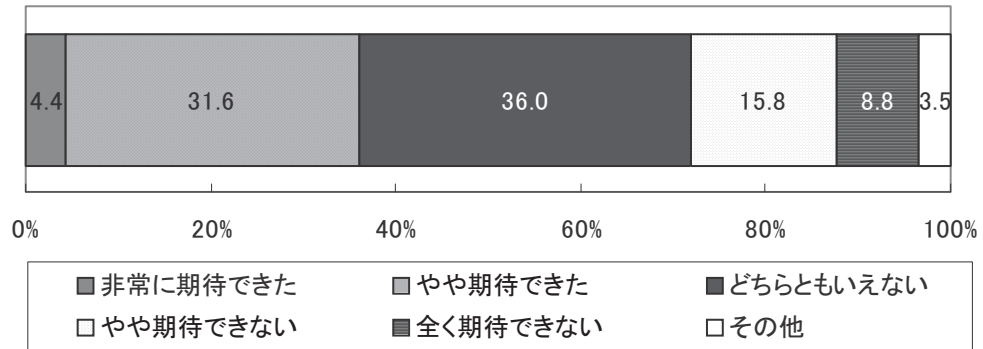


図 10 災害時の「周辺住民からの手助け」への期待度（高齢者）（N=114）

◆地元団体（自治体、消防団など）との応援協定

応援協定を結んでいると回答した事業所は 21.4%と少なく、結んでいなかったという回答が半数以上の 58.0%を占めた。その他では、「協定は結んでいないものの合同で避難訓練を実施したことがあった」「地元消防団に要請していたが非協力的であった」などの回答があった。

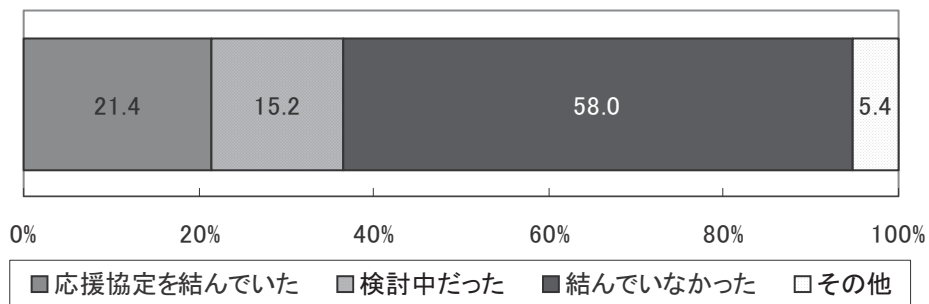


図 11 地元団体との応援協定（高齢者）（N=112）

◆近隣との間で応援手順を決めていたか

回答数は前述の「応援協定」の項目と同様の結果となった。その他の意見では「近隣が併設病院であるため、応援を受けることは可能」「自社・関連グループ（近隣）からの応援手順を決めていた」や、「火災時の応援手順のみ決めていた」という意見も見られた。

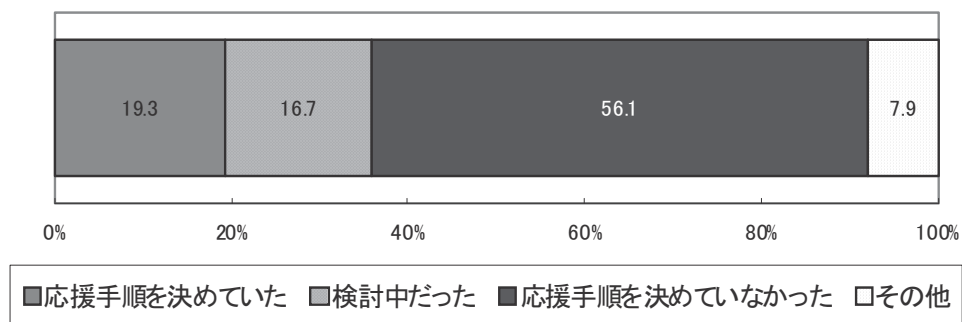


図 12 応援手順を決めていたか（高齢者）（N=114）

◆事業所が避難を伴うような被災を受ける事への危機感

危機感については、低かったと応えた割合が約半数以上を占めた。東北地方では以前より地震の可能性が示唆されており、危機感を持ちやすい環境にあったにも関わらず危機感は低いという結果となった。地震が来ることは分かっていたが「自分のところは大丈夫」という正常化バイアスが働いていたのではないかと考えられる。

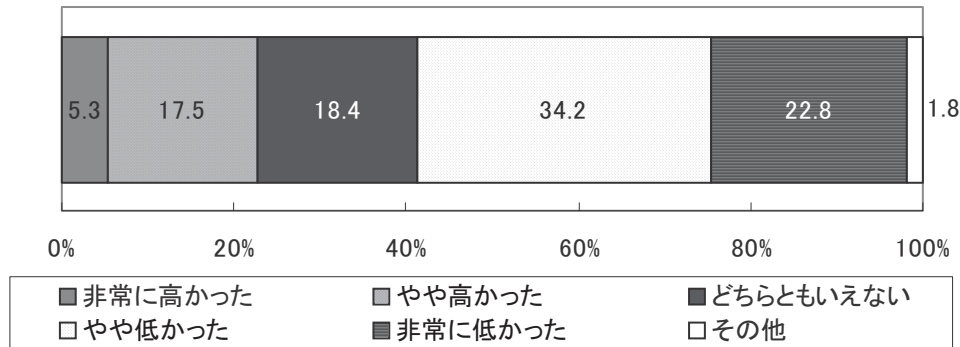


図 13 避難を伴う被災を受ける事への危機感(高齢者)(N=114)

東日本大震災において津波エリアに含まれた事業所と事前の危機感とのクロスを取ると、津波エリアに含まれた事業所でも危機認識は低かったことがわかる。

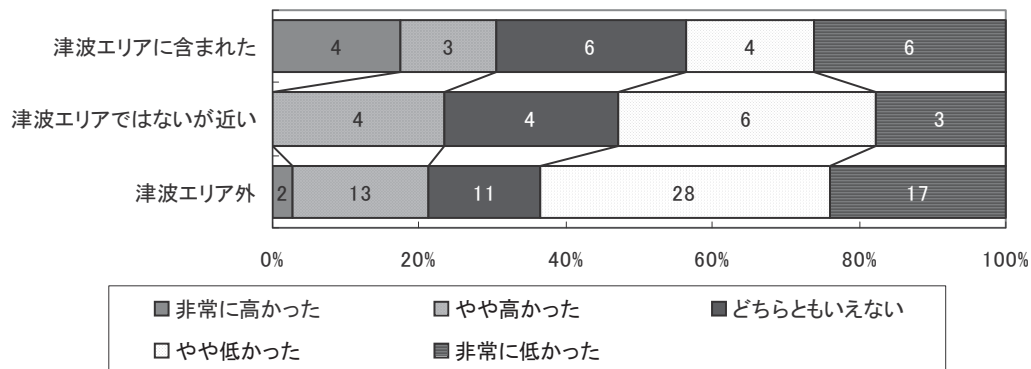


図 14 津波エリアと事前の危機感(高齢者)(N=114)

◆具体的な避難手順を事前に定めていた災害

火災や倒壊（地震）については定めている事業所が多く見られたが、一方 4 割の事業所が具体的な手順は決めていないと回答した。その他の意見では、「震度 6 程度までは倒壊の心配はなく、その他災害に対しても安全な立地にあるため、避難することは考えていない」や、「ご家族に迎えに来ていただく」との回答もあった。

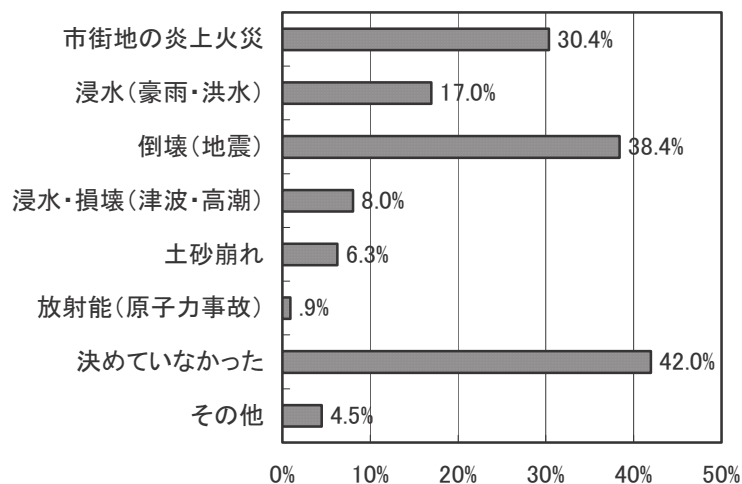


図 15 避難手順を事前に定めていた災害(高齢者)(複数回答可)(N=112)

また、マニュアルの有無と具体的な手順を決めていたかをクロスした結果、どの災害に対してもマニュアルはあるものの具体的な避難手順は想定していない、リアリティの足りない対策しか行なわれていないケースが約半数であることがわかる。

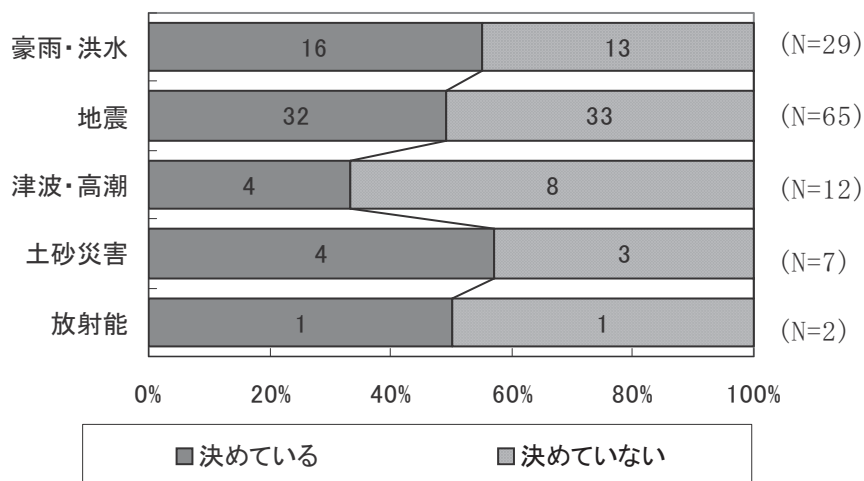


図 16 マニュアルと避難手順(高齢者)

◆東日本大震災以前に、入居者を避難させた災害の有無

8割以上の事業所が実際の避難を経験したことがないことがわかった。未経験の状態では被災した事業所が多くあったことが考えられる。

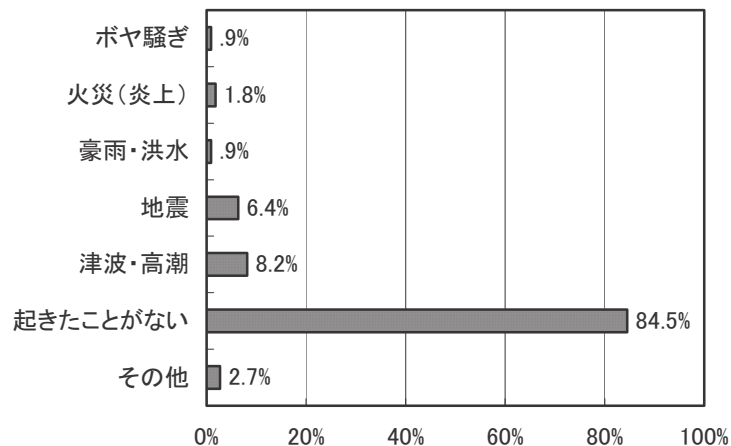


図 17 入居者を避難させた災害の有無(高齢者)(複数回答可)(N=110)

◆東日本大震災で、日頃の防災訓練は役に立ったか

半数以上の事業所が役に立ったと回答している。前述の通り、実際の災害に伴う避難を経験することはまれである為、災害を想定した訓練を日頃から行うことが、万一の災害に備える方法として有効だと言える。

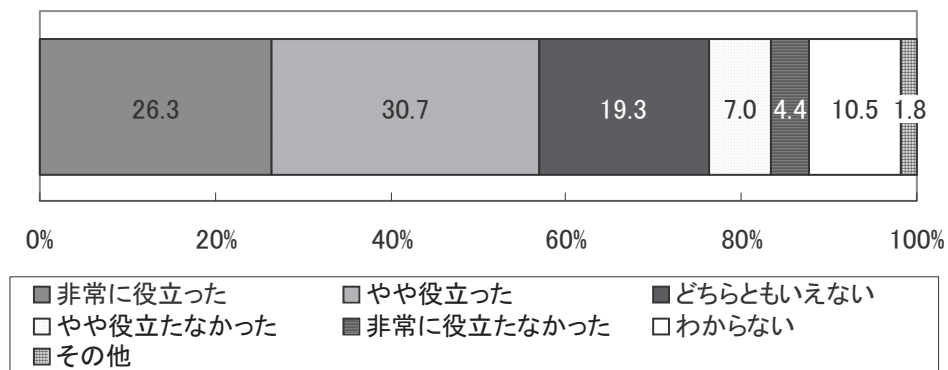


図 18 日頃の防災訓練は役にたったか(高齢者)(N=114)

また、役に立たないと回答した事業所の特徴として、「火災の想定のマニュアルのみであった」ことや、「具体的な手順を決めていなかった」、「ライフラインの断絶の想定がなかった」ことが共通して挙げられる。

◆三陸沖地震[M7.2](2011年3月9日)に伴う津波警報発令での避難行動

東日本大震災の2日前の地震では一部の事業所のみ避難、もしくは避難行動をしたことがわかる。

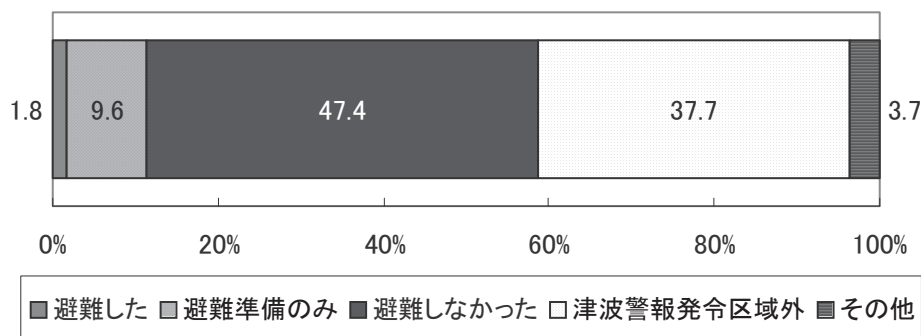


図 19 三陸沖地震での避難行動（高齢者）（N=114）

◆ 昨年のチリ地震（2010年2月28日）に伴う津波警報発令での避難行動

前述の東日本大震災2日前の地震時に比べ多くの事業所が避難行動を行っていることがわかる。チリ地震の際の避難行動と同様に東日本大震災時も避難した事業所もあり、チリ地震での避難行動の有無が、東日本大震災での避難行動に大きく影響している可能性が考えられる。

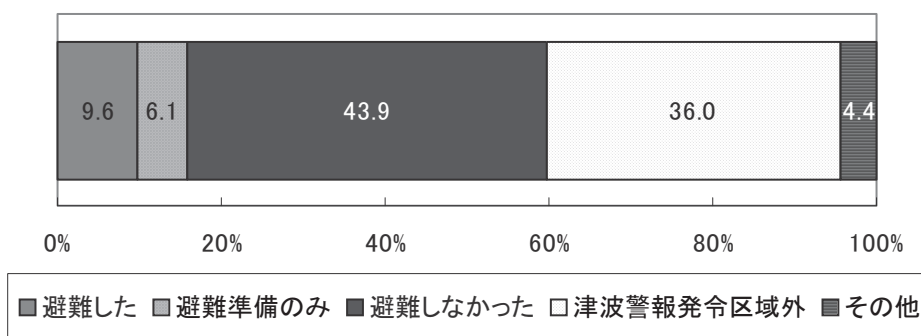


図 20 チリ地震での避難行動（高齢者）（N=114）

◆ 防災マニュアルの見直しについて

約3割の事業所が東日本大震災後にマニュアルを見直したと回答している。また、見直し中、いずれ見直したいと回答した事業所もそれぞれ3割程度あった。また、見直し内容について、最も多かったのは「食料・物資の備蓄」であった。想定していた3日分の食料では足りないの7日分は必要との意見も複数みられた。また、「ライフライン切断時の対応」についてマニュアルがなかったので作成したいという意見も多かった。

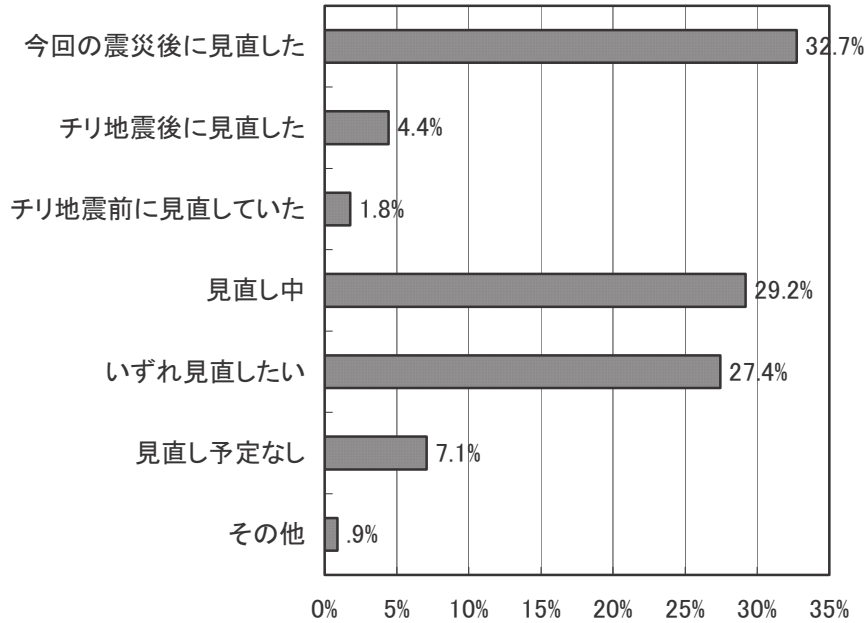


図 21 防災マニュアルの見直しについて(高齢者)(複数回答可)(N=113)

3-2-3 東日本大震災における被害概要

◆事業所建物の被害等、り災証明の程度

回答をしていただいた事業所の約 7 割が何らかの形で被災していることがわかる。厚生労働省の資料では東北 3 県での福祉施設の被害として全壊した老人福祉施設は 12 件であることから、大きく被災した事業所の回答率は高かったと言える。また、その他には「放射能による被災」が含まれている。

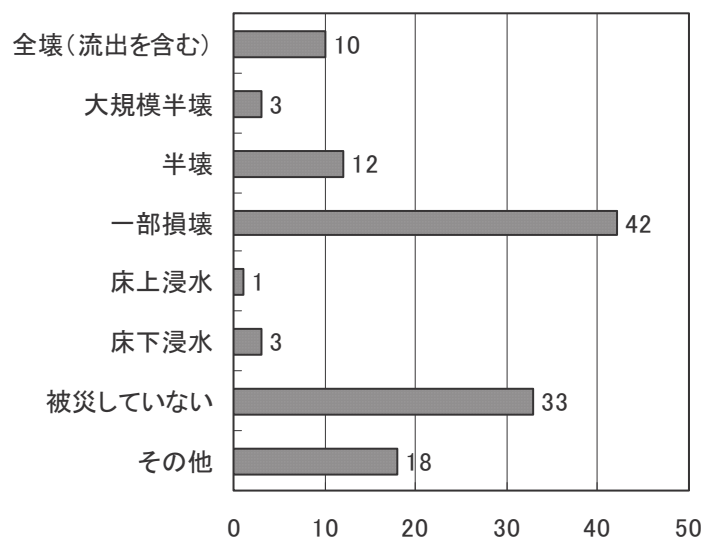


図 22 り災証明の程度(複数回答可)(高齢者)(N=113)

◆被災した要因

津波での被害が多く取り沙汰されているが、本調査での回答においては被災した要因のほとんどが「地震の揺れ」であった。

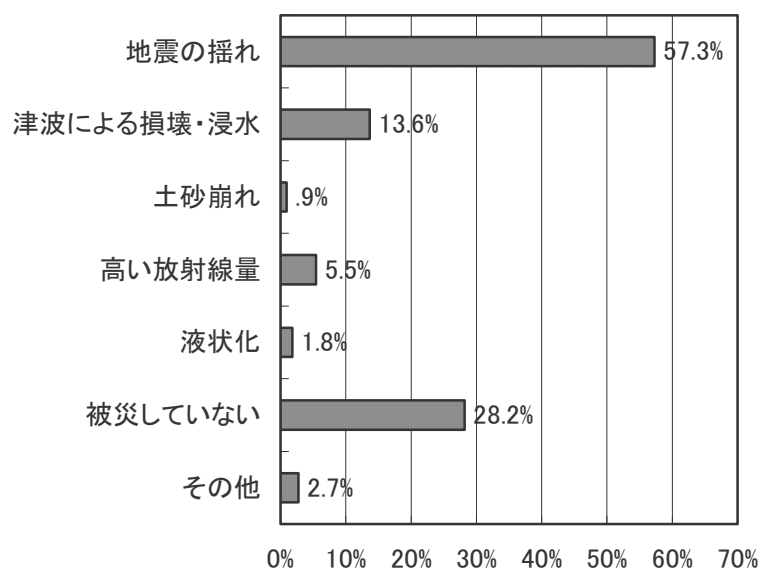


図 23 被災した要因（高齢者）（複数回答可）（N=110）

◆人的被害の有無

人的被害はほとんどの施設がないと回答していた。一部、スタッフの家族が被災した等の回答があった。

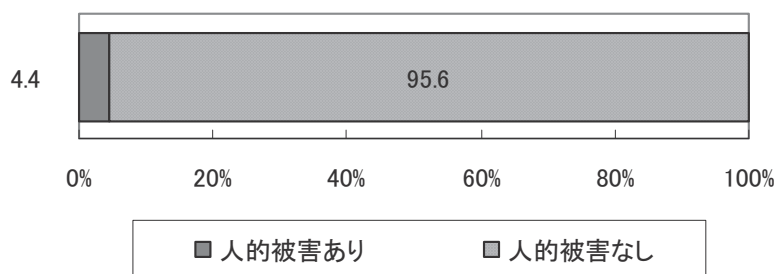


図 24 入所者の人的被害（高齢者）（N=114）

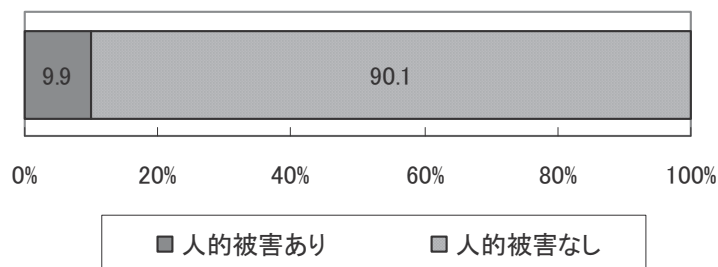


図 25 スタッフの人的被害（高齢者）（N=111）

◆地震発生当時の入居者の現在居住している場所

大半の事業所の入所者は現在も同じ事業所で生活しているが、建物被害の大きかった事業所の入所者は他の事業所や実家、応急仮設住宅で生活していることがわかった。他の事業所に入所者が移住している場合、事業所を復興再開する際の入所者の確保や、再開までのスタッフの雇用等で問題が大きく、今後の動向にも注目する必要がある。

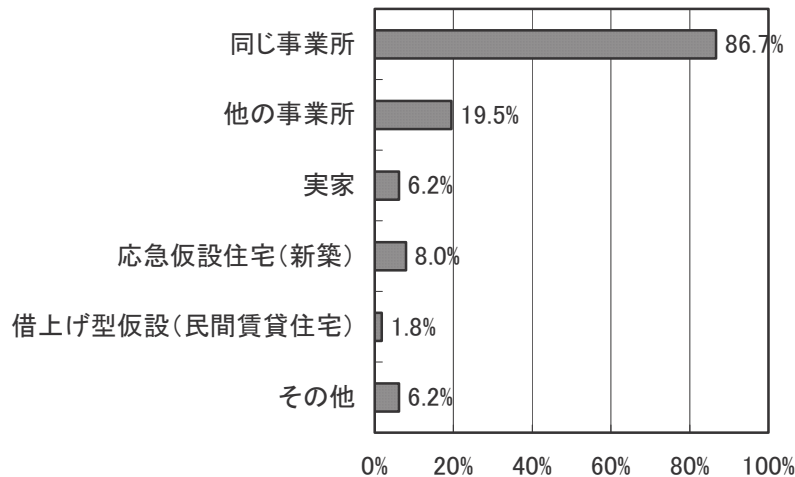


図 26 地震発生当時の入居者の現在居住している場所（高齢者）（複数回答可）（N=113）

◆放射能による影響で、事業所が該当する指定区域・地点等

警戒区域に含まれるとの回答が 10 件あった。区域内の事業所は今仮設の事業所をつくるなどして運営を続けているが、「いつ戻れるのかまったく分からず不安だ」という声があった。

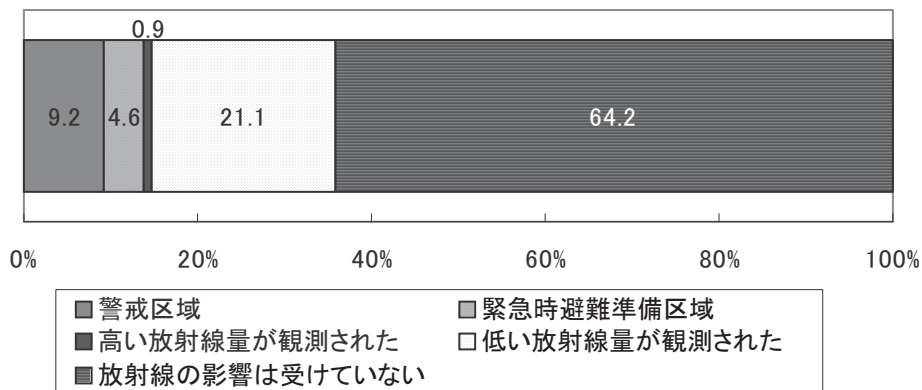


図 27 放射能による影響（高齢者）（N=109）

3-2-4 緊急地震速報について

◆最初に緊急地震速報を受けた時

緊急地震速報を揺れの前に受けたとの回答は 3 割程度しかなく、地震の最中や収まった後、受けていないと回答は合わせて 6 割となった。

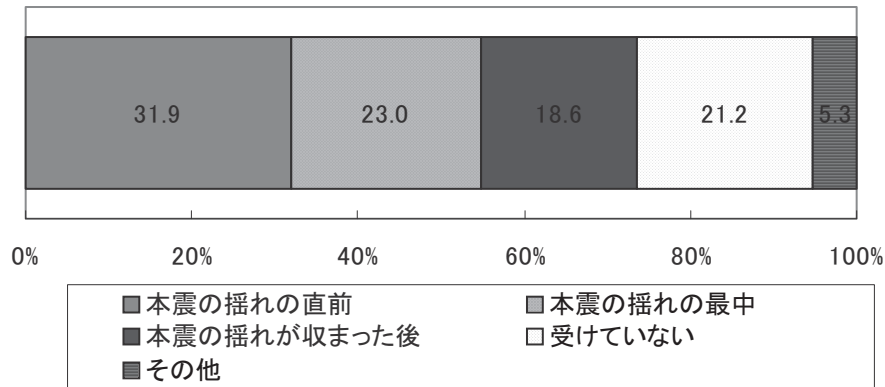


図 28 最初に緊急地震速報を受けた時点(高齢者)(N=113)

◆最初に緊急地震速報を何から得ましたか

ライフラインの寸断により、携帯・スマートフォンによって受けたという回答が約半数あった。また、周囲の人という回答も1割程度あった。

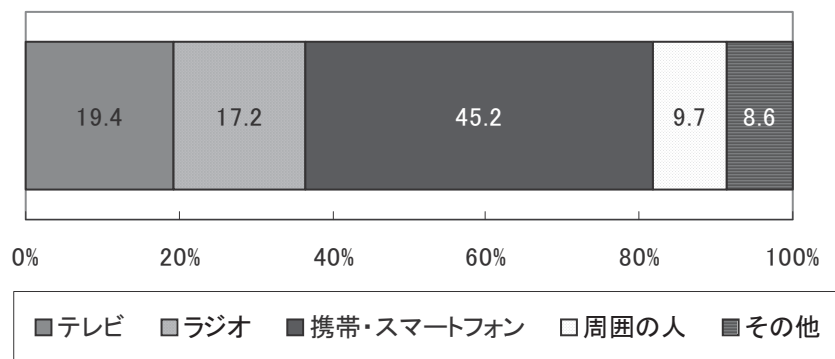


図 29 最初に緊急地震速報を何から得たか(高齢者)(N=93)

◆速報を受けて、即座に何ができましたか

マニュアルにある通り「入所者をかばった」との回答が最も多く、次いで「周囲の人に指示をした」「危険を周りに知らせた」「身構えた」との意見が多かった。

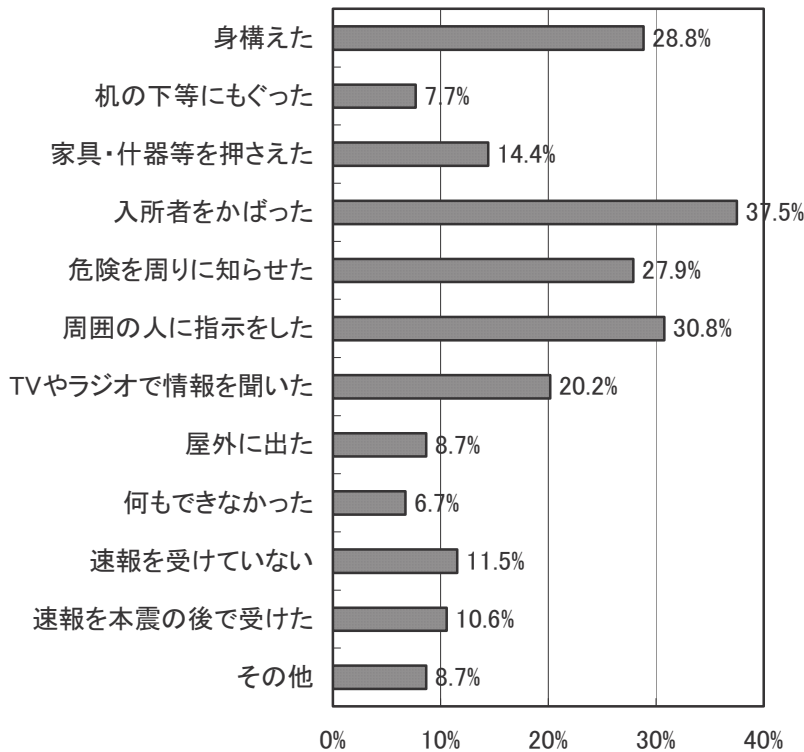


図 30 速報を受けて何ができたか(高齢者)(複数回答可)(N=113)

◆緊急地震速報は役に立ったか

緊急地震速報が役に立ったとの回答は3割程度と低い値であった。

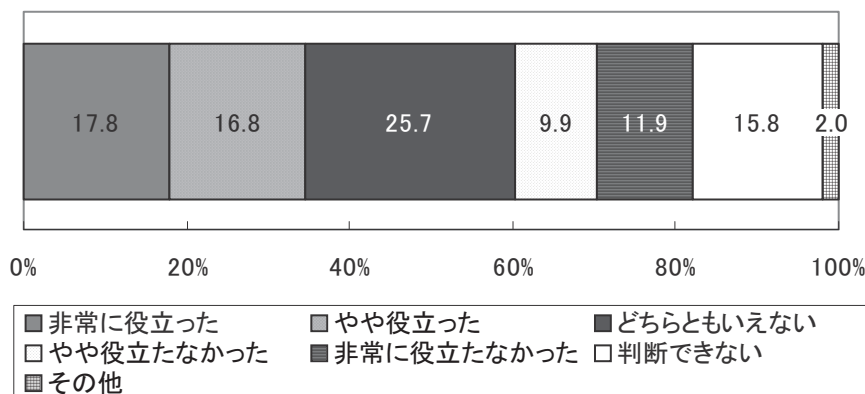
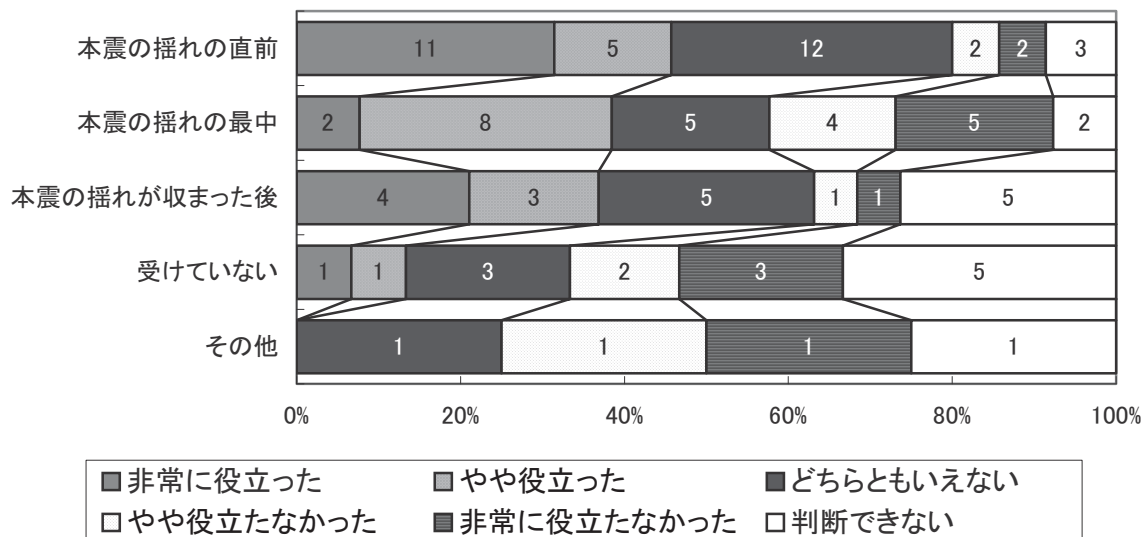


図 31 緊急地震速報は役に立ったか(高齢者)(N=110)

また、緊急地震速報を受けた時点とクロスした結果、揺れが収まった後に速報を受けた場合でも役に立ったと答えている割合は、揺れの直前・最中とほぼ変わらず、緊急地震速報の有効性はを受けた時点で必ずしも起因するわけではないことがわかった。



図

3 2 速報を受けた時点と有効性（高齢者）（N=101）

3-2-5 東日本大震災における避難行動

◆地震発生当時の天候

地震時の天候は「雪・あられ」「曇り」「みぞれ」など悪天候が8割以上であり、過酷な状況での被災であったことがわかった。

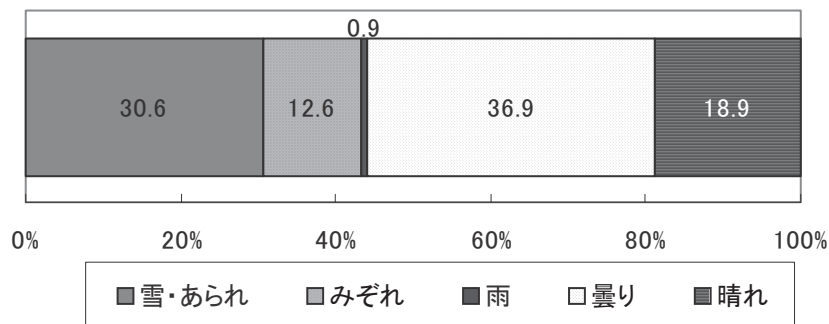


図 33 地震発生時の天候（高齢者）（N=111）

◆地震の直後の危機感

ほとんどの記入者が危機感を感じたと回答した。事前に被災することへの危機感を感じていないと回答したのは3割程度であったことを考えると、6割程度の記入者は想定外のできごとであったことが考えられる。

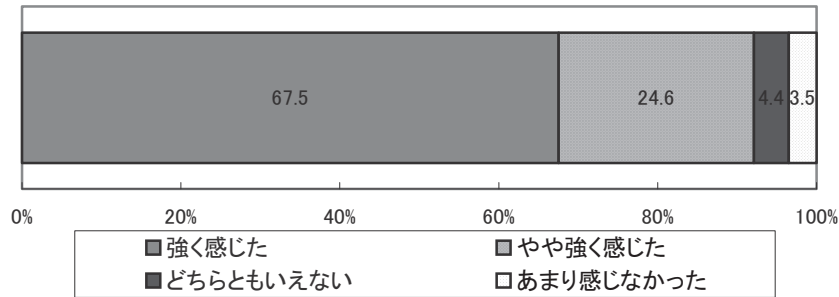


図 34 地震直後の危機感（高齢者）（N=114）

◆地震後（発生から30～90分程度）の行動

地震後30分～90分程度までの行動で最も多かったのは「入居者の点呼」と「情報収集」であった。多くの記入者が複数回答をしており、前述の通り想定外の災害であったにもかかわらず精力的に行動していたことが見受けられる。

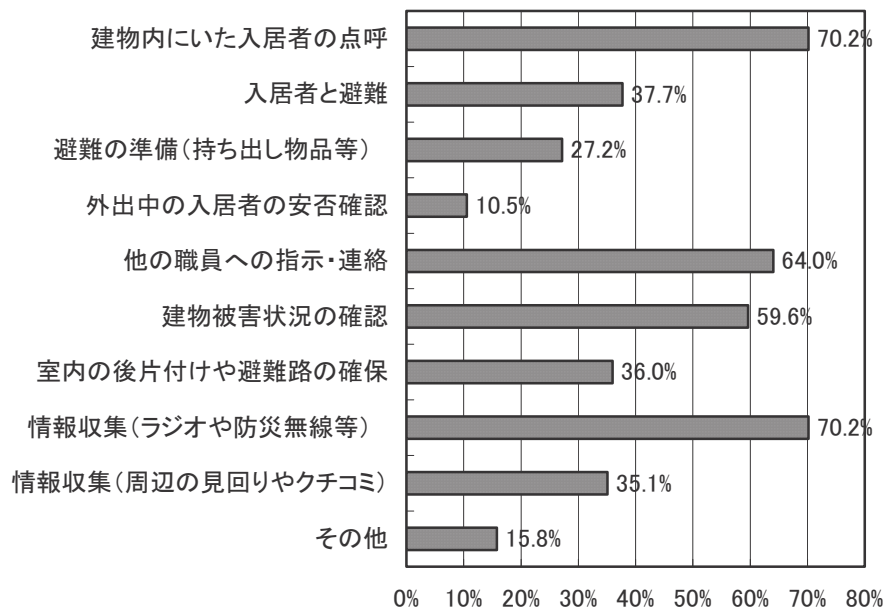


図 35 地震後の行動（高齢者）（複数回答可）（N=114）

◆地震後（30～90分程度の間）入居者を集団で移動させたか

半数以上の事業所がそのまま施設内に留まったと回答している。その他では「併設施設」という回答が多く、「公共施設」という回答もあった。

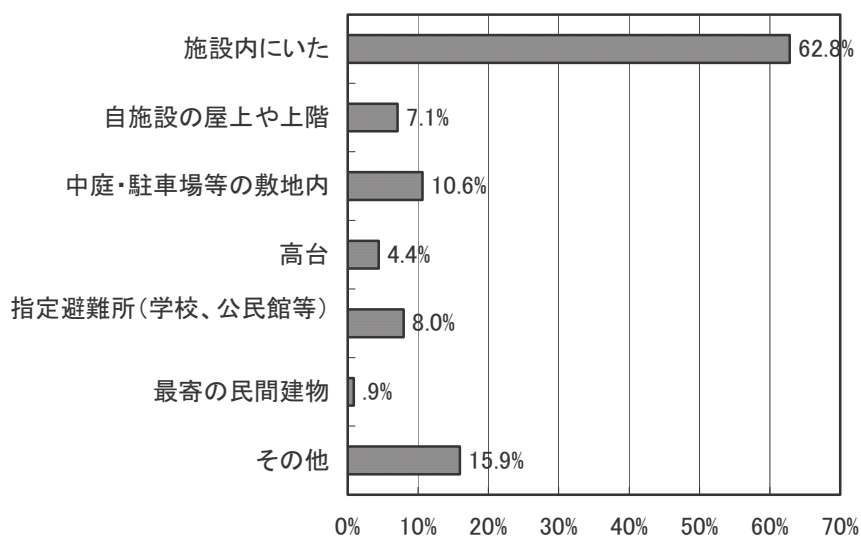


図 36 地震後入居者を集団で移動させたか(高齢者)(複数回答可)(N=113)

◆集団避難した目的

施設内にいたと回答した中でも、余震に備え各フロアホールに集まったとの回答もあった。

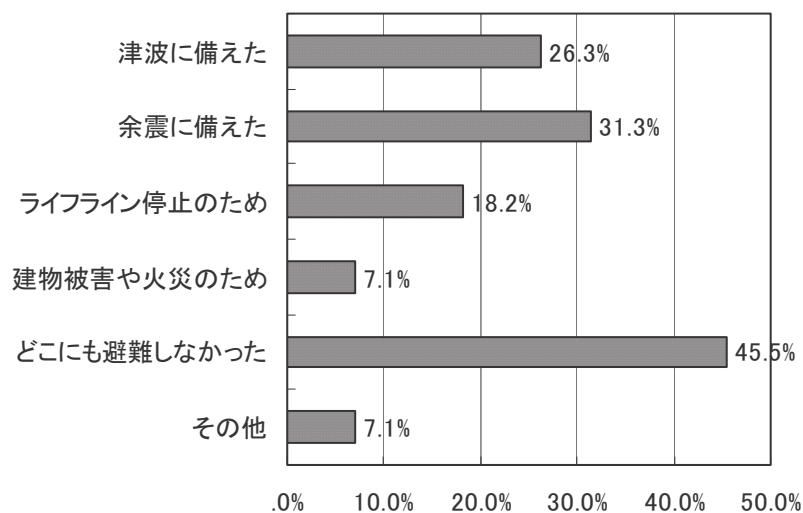


図 37 集団避難した目的(高齢者)(複数回答可)(N=99)

◆避難先までの移動手段

遠方への避難を行った事業所は車の回答であったが、本調査での回答のほとんどが前述の通り近隣や施設内での移動であった為、「徒歩」と「リアカー、車椅子」との回答が多かった。

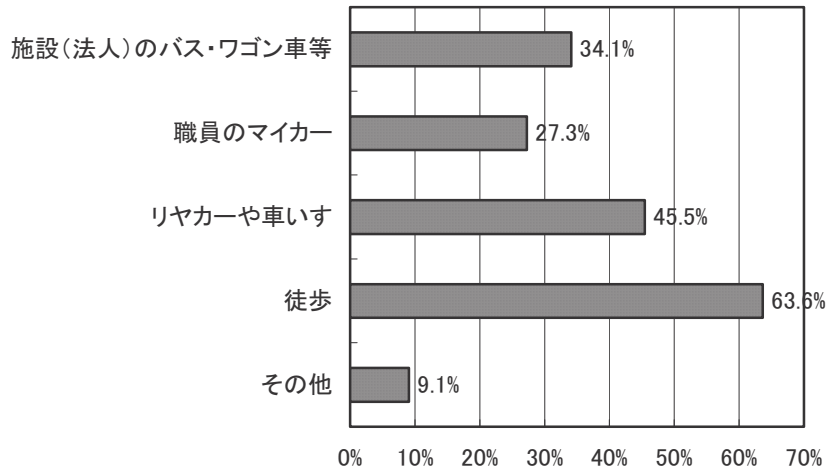


図 38 避難先までの移動手段(高齢者)(複数回答可)(N=44)

◆避難先での、津波到来による影響

避難先での津波到来による影響は8割程度は影響がなかったとの回答であった。しかし、非常に危険、やや危険と答えた事業所もあったことから、津波時の避難先の選定も難しい問題であると考えられる。

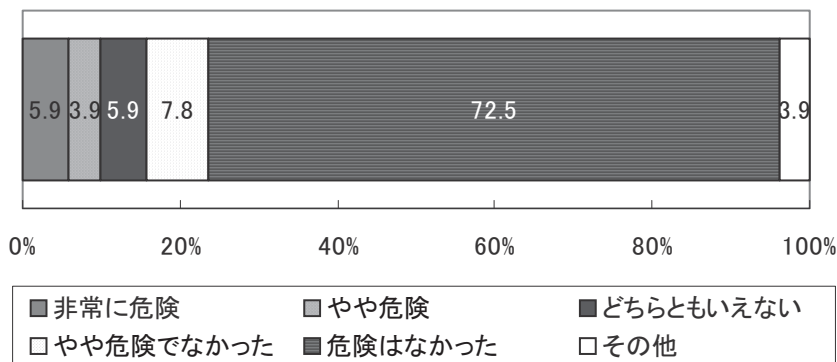


図 39 避難先での、津波到来による影響(複数回答可)(高齢者)(N=51)

◆地震後の避難先の選定理由について最も考えに近いもの

避難先の選定理由について、「より高いところ」と「事前に決めたところ」という回答が同数であった。事前に避難先を決めていても想定外の事態が起きた場合、臨機応変な判断が必要となる場合もあり、避難先の選定基準は一概には言えないことがわかった。

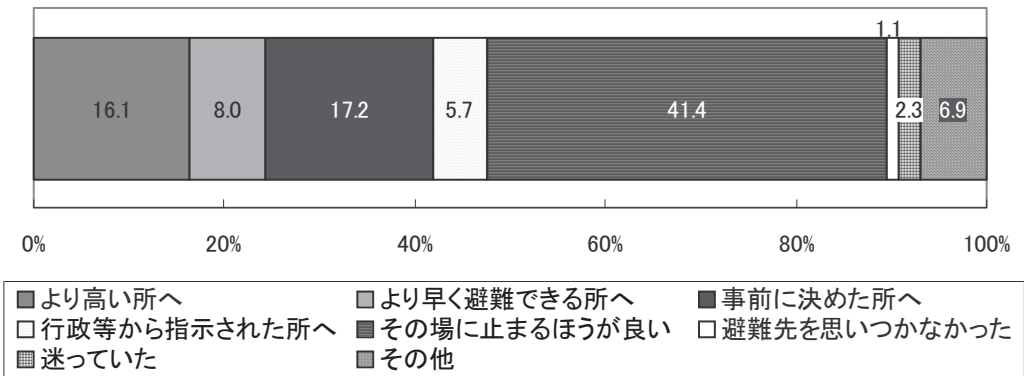


図 40 避難先の選定理由について最も考えに近いもの（高齢者）（N=87）

◆最終的に避難先等（避難しない事も含めて）を指示した人物

ほとんどの事業所が施設長や管理者等、事業所の代表者が指示系統の上に立っていたという結果であるが、一部会合により施設の代表者が不在で指示系統が上手く機能せず、判断が難しかったとの事例もあり、代表者が不在の場合の指示系統も想定しておく必要がある。

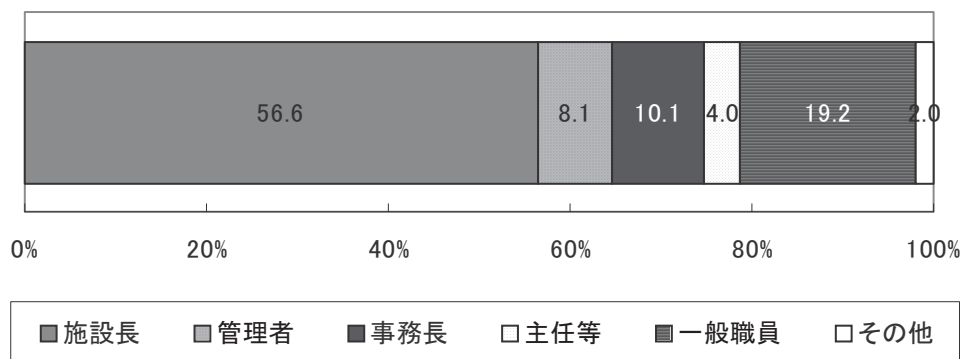


図 41 最終的に避難先等を指示した人物（高齢者）（N=99）

◆地震後の緊急対応で、困ったこと

困った事の一番は「情報収集」であった。被災の程度によらず情報収集が困難であったとの回答があり、ライフラインが寸断された場合の情報収集手段の確保や、事前に行政等から情報を受け取る話し合い等が必要であると考えられる。また、その他では、「ライフラインの切断」「燃料不足」「食料不足」「連絡手段の確保」等の意見が多く見られた。

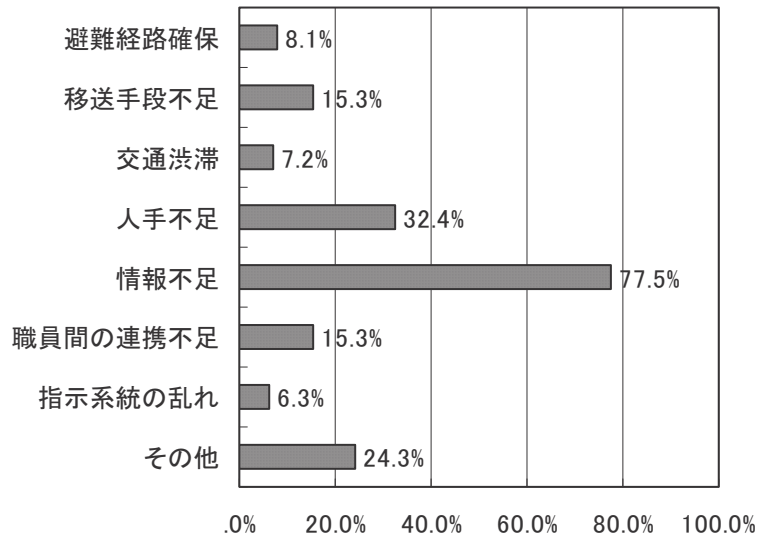


図 42 緊急対応で、困ったこと(高齢者)(3つまで回答可)(N=113)

◆地震当日の夜過ごした場所

当日の夜は約半数以上が事業所の中と回答しているが、地震直後は施設に留まり、しばらくして避難所等に避難した事業所も数多く見られた。しかし、避難所に避難したものの「事業所に帰って欲しい」と言われ事業所に戻ったという事例もあり、災害時の要援護者の受け入れ態勢はまだまだ整っておらず、課題が山積していると考えられる。

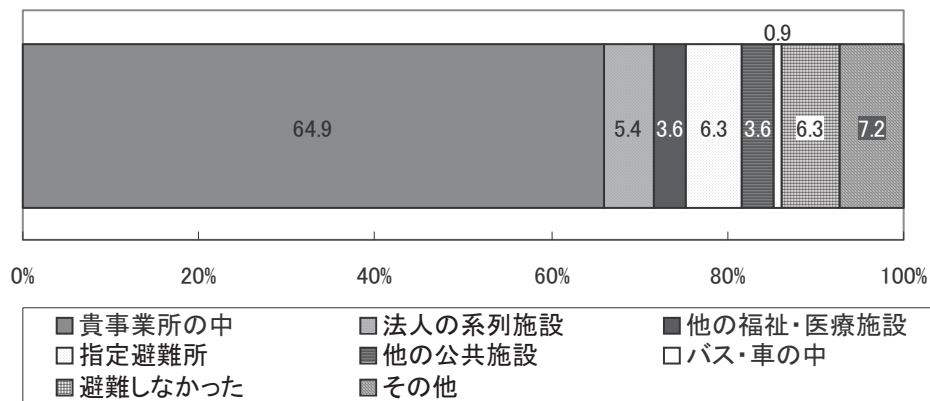


図 43 地震当日の夜過ごした場所(高齢者)(N=111)

◆震災の発生時に、防災責任者は施設内にいたか

防災責任者が不在であった事業所は2割程度であったが、災害時に防災担当者がいないという状況は十分に想定できるので、その際の対応方法も事前に考えておく必要がある。

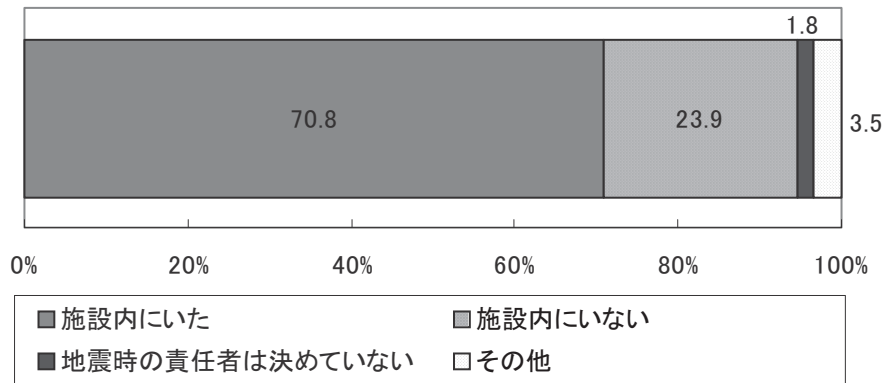


図 44 震災の発生時に、防災責任者は施設内にいたか(高齢者)(N=113)

3-2-6 津波に伴う避難行動

◆事業所は東日本大震災において津波エリアに含まれたか

津波エリア・津波エリア付近であった事業所は約3割であった。

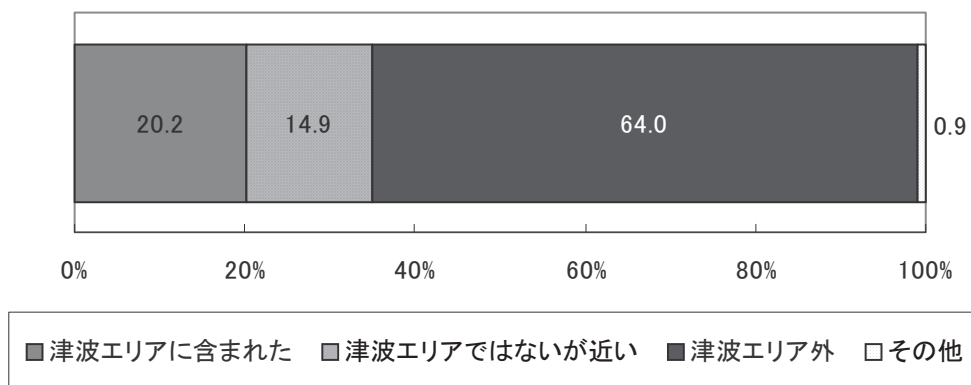


図 45 津波エリアに含まれたか(高齢者)(N=114)

◆全員の避難が完了して津波が来るまでの余裕時間は十分だったか

津波が来るまでの余裕時間について、約半数以上が十分でなかったと回答しており、津波到達までギリギリの避難であったことがわかる。本調査では人的被害はほとんど見られなかったが、一歩間違えば危険であった事業所が半数以上であったことから、津波対策は危機感を持って行なっていくべき課題であるといえる。

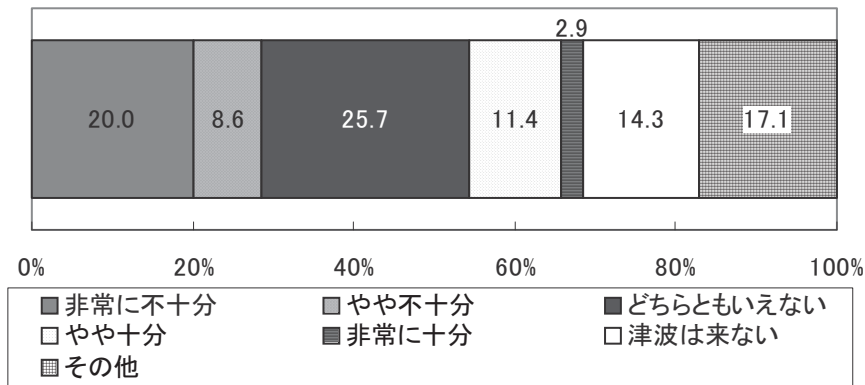


図 46 津波が来るまでの余裕時間（高齢者）（N=35）

◆津波警報を得た方法

津波警報は半数が「防災無線（屋外スピーカー）」からであった。また次に多いのは「近隣住民から」であり、日頃からの近隣との関係が災害時にも現れてくることが伺える。また、その他では、「テレビ」や「津波による避難者が駆け込んできて」というものもあった。

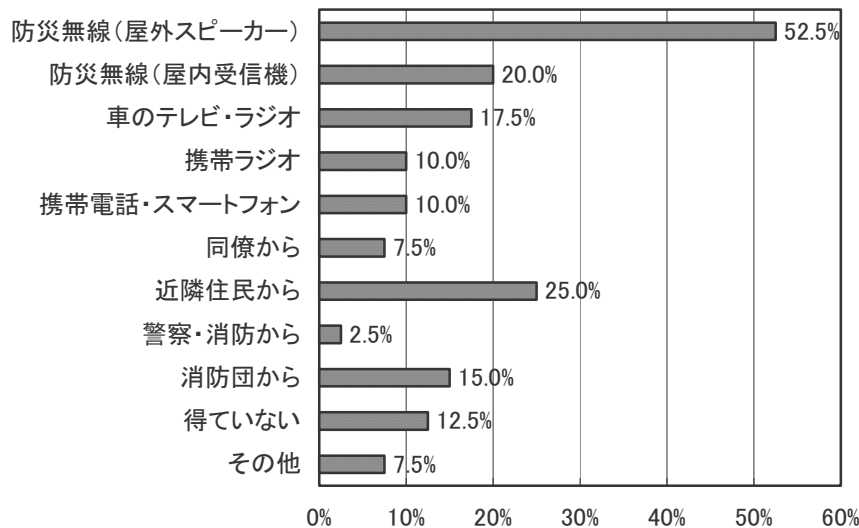


図 47 津波警報を得た方法（高齢者）（複数回答可）（N=40）

◆津波警報のうち確認できた気象庁発表内容

津波エリア・津波エリア付近の事業所の約 4 分の 1 は津波警報を聞いていないことがわかった。また、第 1 報・第 2 報共に聞いている事業所は少なく、どちらか一方のみという回答が多かった。

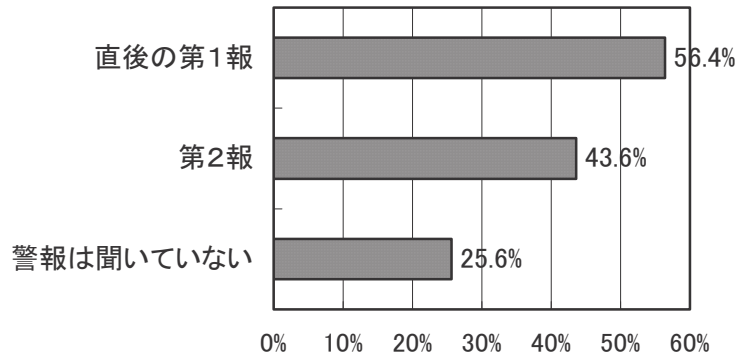


図 48 確認できた気象庁発表内容(高齢者)(複数回答可)(N=39)

◆入所者の避難完了までの所要時間

避難の所要時間は事業所の規模や避難先までの距離に起因するため一概に比較はできないが、その他の中には避難完了まで2時間かかったと回答している事業所もあった。個々に所要時間は大きく差が出ることを考え、事業所が被災した際、避難にどの程度時間がかかるのかを実際に訓練を行い把握しておくことが重要であると考えられる。

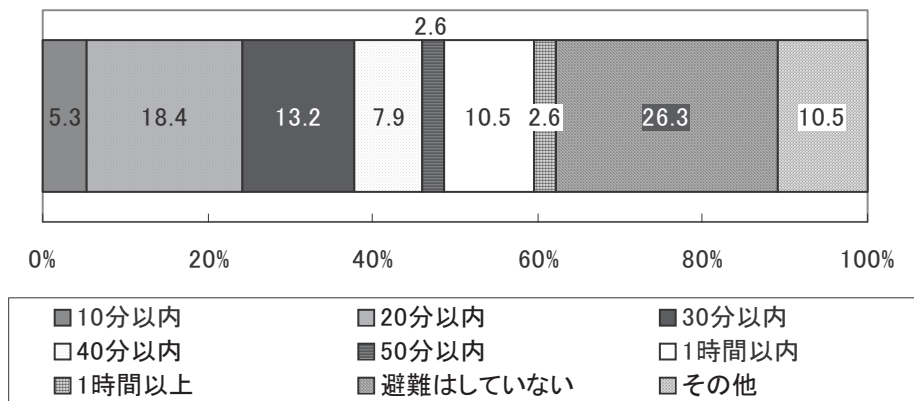


図 49 入所者の避難完了までの所要時間(高齢者)(N=39)

3-3 調査分析(障害者施設)

3-3-1 回答事業所の基本属性

◆施設の種類

回答していただいた事業所の種類の内訳は以下の通りである。

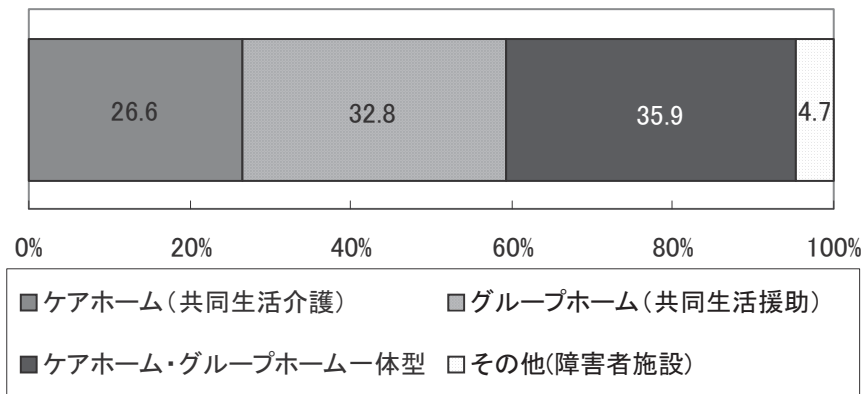


図 50 施設の種類の種類 (障害者) (N=64)

◆建物の構造、階数、ホームとしての利用階

高齢者施設とは異なり、約 7 割は木造建築物であった。この結果の背景として、高齢者施設に比べ障害者グループホームは 1 ユニットの人数が少なく既存の木造住宅の転用が可能であることと、障害者グループホームの理念として一般的な住宅で住むことを考えているためであると考えられる。

その他には、「軽量鉄骨」、「コンクリートブロック作り」が含まれる。

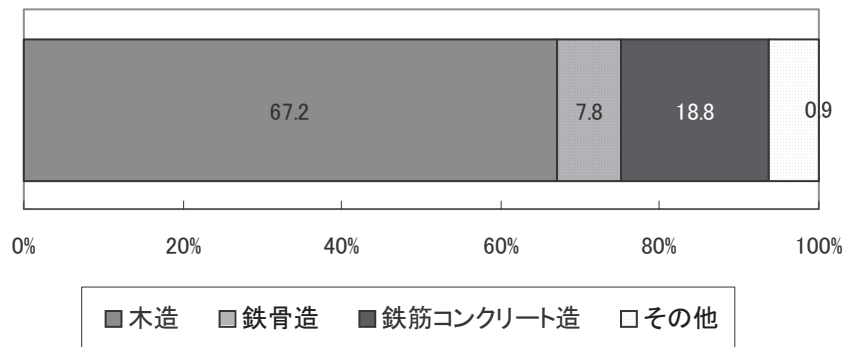


図 51 建物の構造、階数、ホームとしての利用階(障害者)(N=64)

◆記入者の役職

記入者の内訳は以下の通りである。

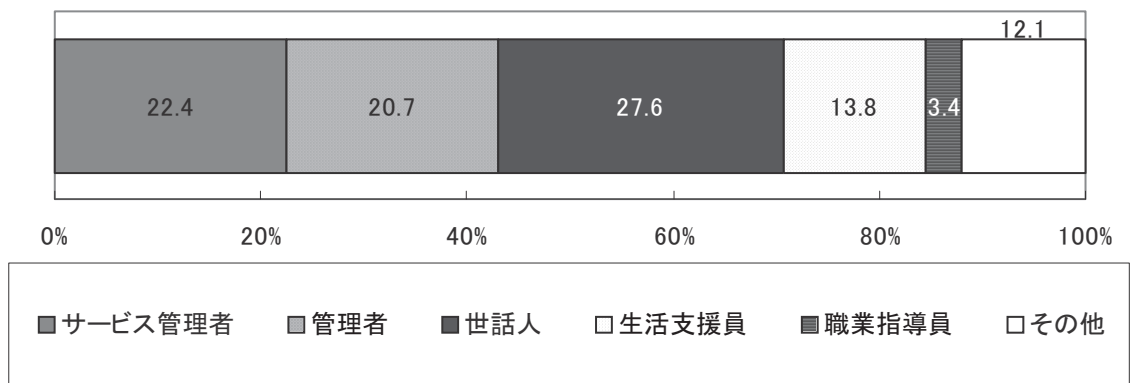


図 52 記入者の役職（障害者）（N=64）

◆事業所の立地県

事業所の立地している県の内訳は以下の通りであり、高齢者施設と同様に半数が宮城県からの回答であった。

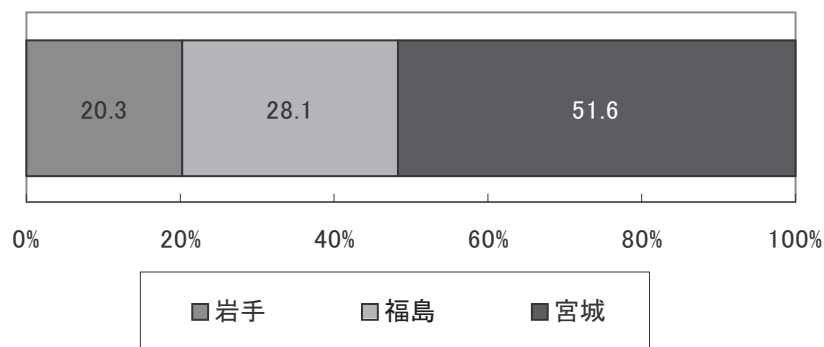


図 53 事業所の立地県（障害者）（N=64）

3-3-2 東日本大震災以前の備えについて

◆想定対応マニュアルを持っていた災害

大半の事業所は日常火災についてのマニュアルは持っているものの、高齢者施設の 94.7% と比べると少ない値であった。また、地震については約半数であった。また、東日本大震災で大きな被害をもたらした津波・高潮については、立地条件により想定が変化する災害ではあるが 7.8% と低い値であった。

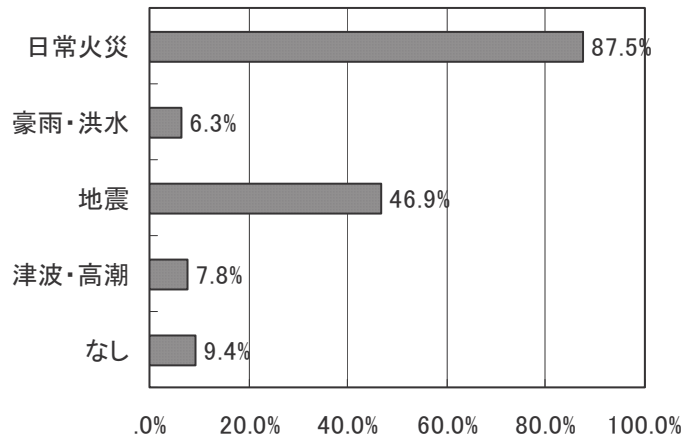


図 54 想定対応マニュアルを持っていた災害(障害者)(複数回答可) (N=64)

また、東日本大震災において津波エリアに含まれた事業所での津波・高潮を想定した避難マニュアルの有無については以下の通りであった。連関性を見るために χ^2 検定を行ったところ有意であった ($\chi^2=12.874$, $df=2$, $p<.01$)。この結果と残差を見ると、津波対応のマニュアルをもっていた事業所のほとんどが津波エリアに含まれたものの、津波エリア内でも約 7 割の事業所は未設定であり、想定外の災害に混乱したことが考えられる。

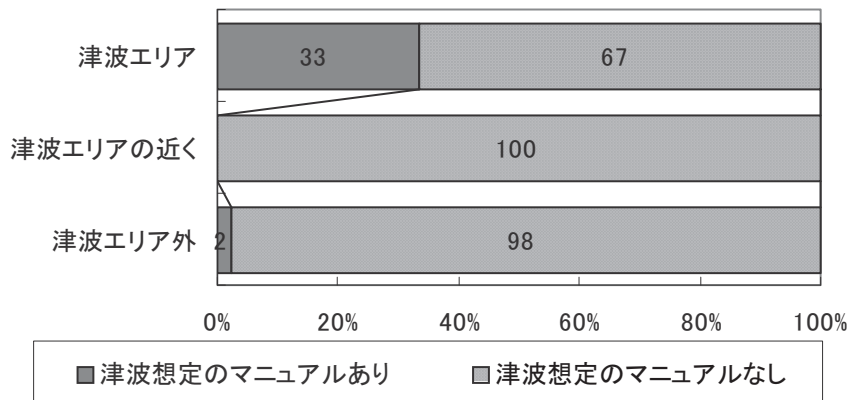


図 55 津波エリアとマニュアルの有無 (障害者) (N=62)

◆入居者と共に実施したことのある訓練

障害者事業所では上階への担ぎ上げ訓練を実施しているところはなく、一方地域避難訓練は約 3 分の 1 の事業所で行なわれていることがわかった。

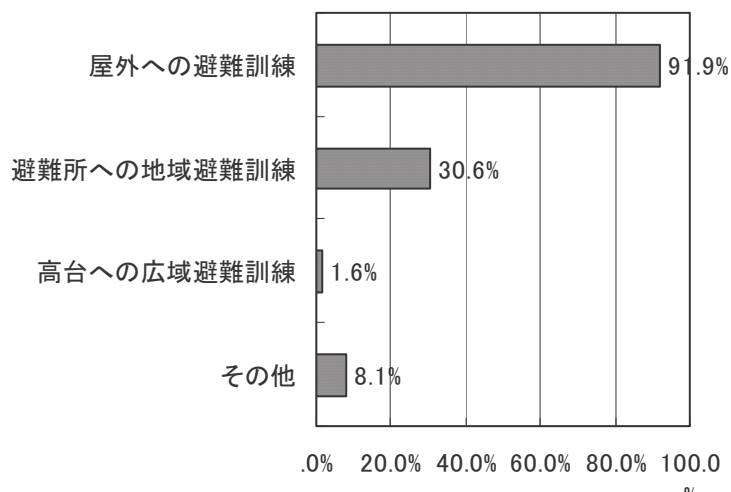


図 56 入居者と共に実施したことがある訓練(障害者)(複数回答可)(N=62)

◆地域の防災訓練への参加

約 3 分の 1 の事業所は何らかの形で地域での防災訓練に参加していることがわかった。また、その他の回答では、「地域から何も連絡がない」「自分たちでやっているので参加していない」という回答があった。

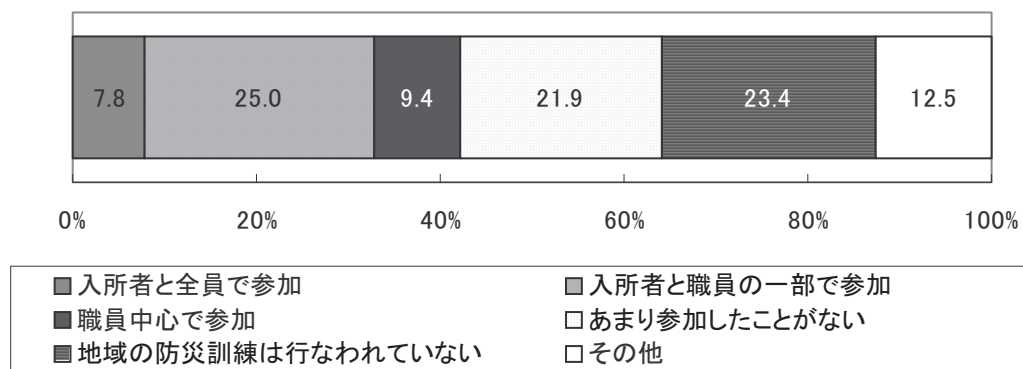


図 57 地域の防災訓練への参加 (障害者) (N=64)

◆近隣との日常交流について

比較的活発であると回答した割合は約 26%と高齢者施設を大きく下回った。

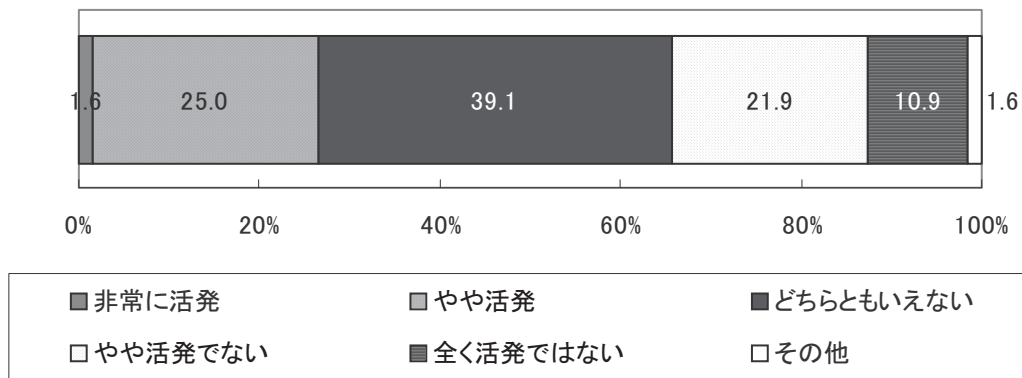


図 58 近隣との日常交流について（障害者）（N=64）

◆災害時の「周辺住民からの手助け」への期待度

高齢者施設と同様に周辺住民からの手助けについては期待できた・どちらともいえない・期待できないがほぼ同数であった。

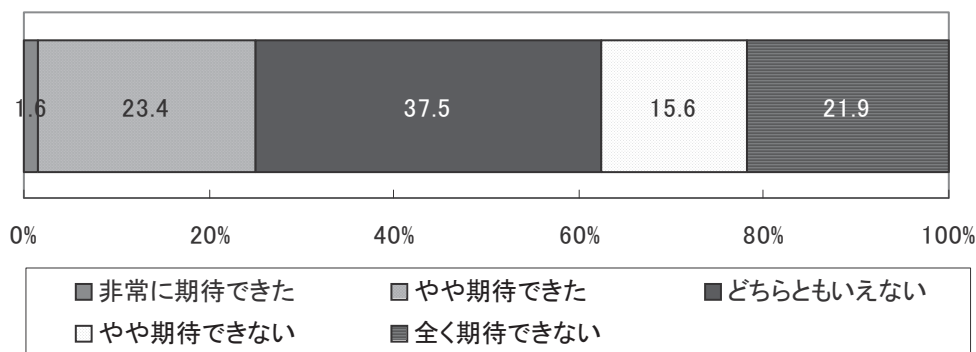


図 59 災害時の「周辺住民からの手助け」への期待度（障害者）（N=64）

◆地元団体（自治体、消防団など）との応援協定

応援協定を結んでいると回答した事業所は 9.4%と少なく、結んでいなかったという回答が 7 割近くを占めた。その他では、「協定とまではいかないが、所在地と入居者の情報は教えていた」、「高校との災害ボランティア協定」、「警備会社」などの回答があった。

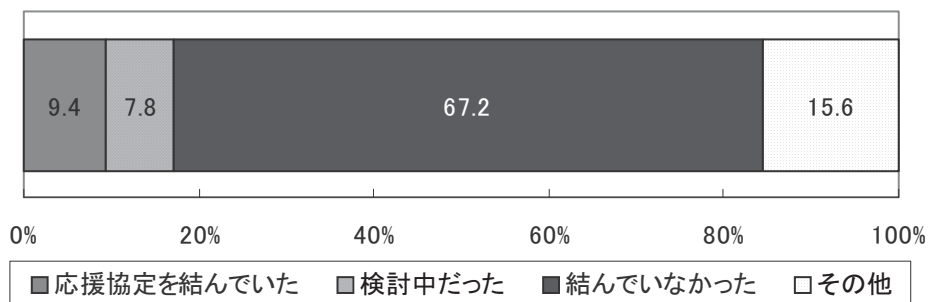


図 60 地元団体との応援協定（障害者）（N=64）

◆近隣との間で応援手順を決めていたか

約9割の事業所が決めていないと回答した。その他の回答では「そういう話し合いに声かけされたことがない」、「地域的にない」などの回答があった。

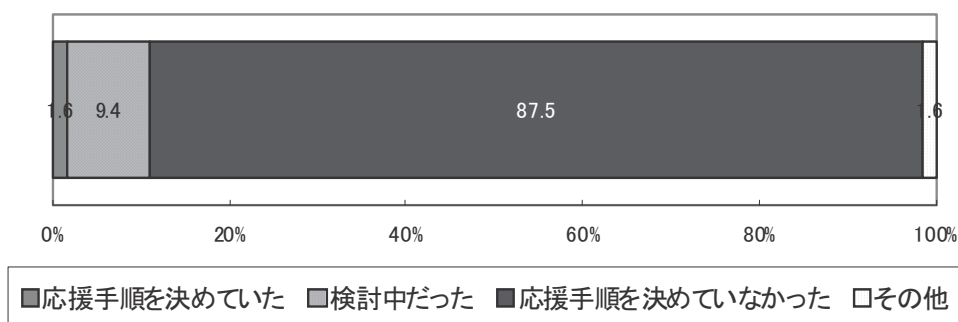


図 6 1 応援手順を決めていたか（障害者）（N=64）

◆事業所が避難を伴うような被災を受けることへの危機感

危機感については、高かったと回答したのは全体の2割であった。残りの8割は危機感ほどちらともいえない、低いという結果であり、防災対策の必要性は日頃あまり感じられていないことがわかる。

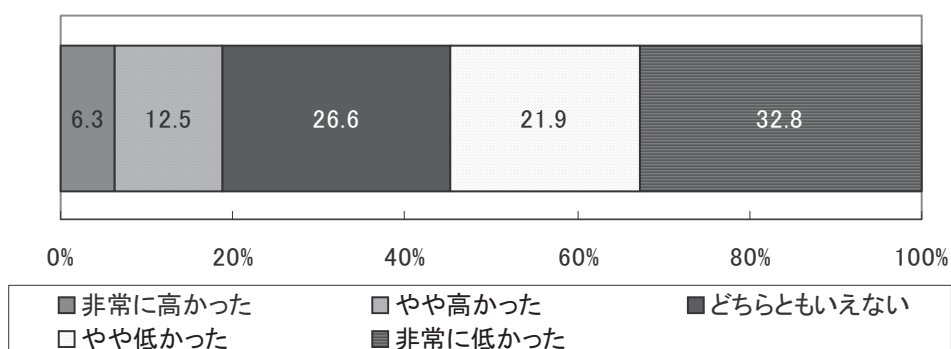


図 6 2 避難を伴う被災を受ける事への危機感（障害者）（N=64）

東日本大震災において津波エリアに含まれた事業所と事前の危機感とのクロスは以下の通りである。

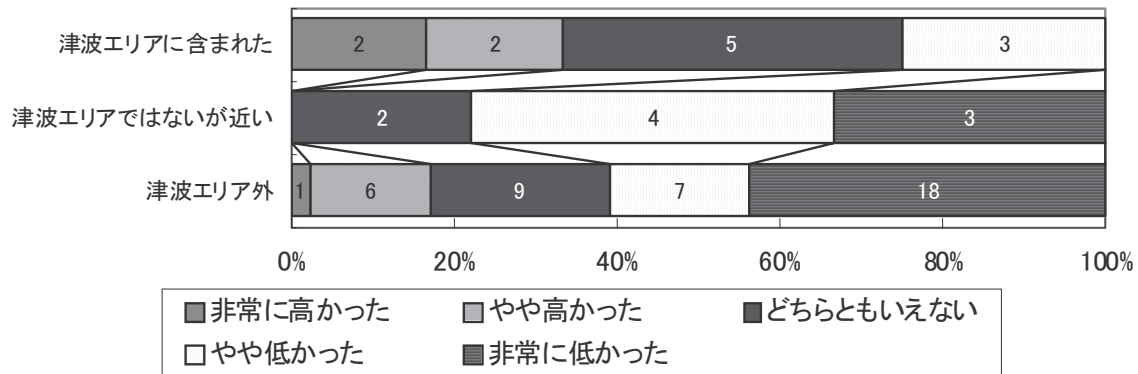


図 6 3 津波エリアと事前の危機感（障害者）（N=62）

◆具体的な避難手順を事前に定めていた災害

高齢者施設と同様に火災や倒壊（地震）については定めている事業所が多く見られたが、一方 4 割の事業所が具体的な手順は決めていないと回答した。その他の意見では、「細部にわたっては決めていなかった」や、「日頃よりとにかく自分の身を守るように利用者に話していた」との回答もあった。

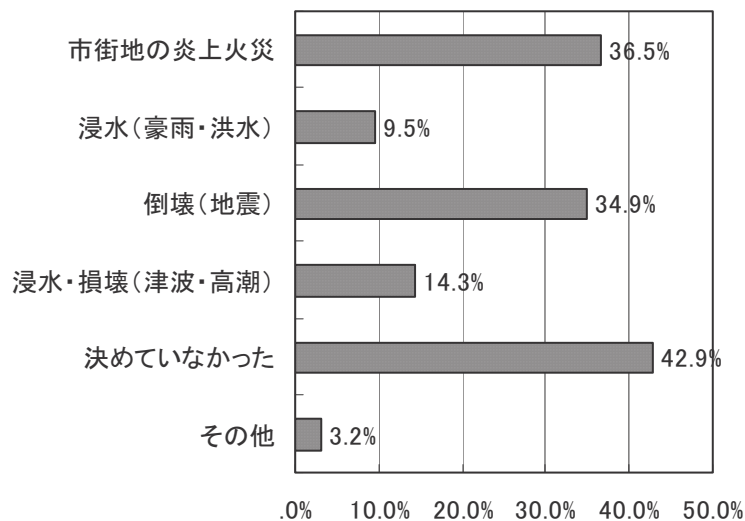


図 6 4 避難手順を事前に定めていた災害（障害者）（複数回答可）（N=63）

マニュアルの有無と具体的な避難手順を決めているかの関係を見ると、高齢者施設に比べ事例の件数は少ないものの、両方を決めているケースの割合が多い。これは、高齢者施設に比べ意識の高い事業所のみがマニュアル作りに取り組んでいる結果であると考えられる。

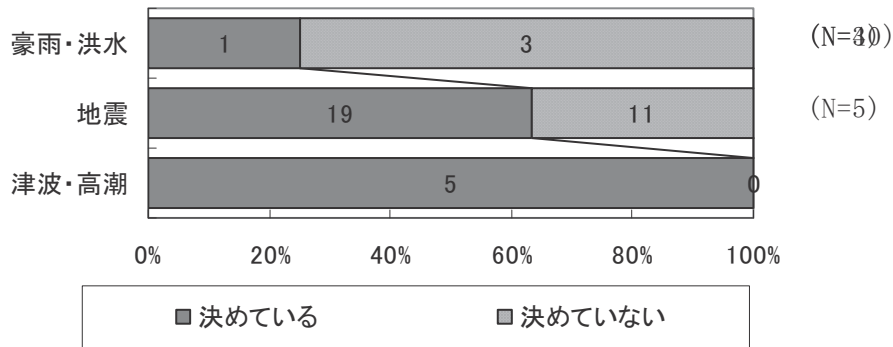


図 65 マニュアルと避難手順（障害者）

◆東日本大震災以前に、入居者を避難させた災害の有無

8割以上の事業所が実際の避難を経験したことがないことがわかった。未経験の状態では被災した事業所が多くあったことが考えられる。

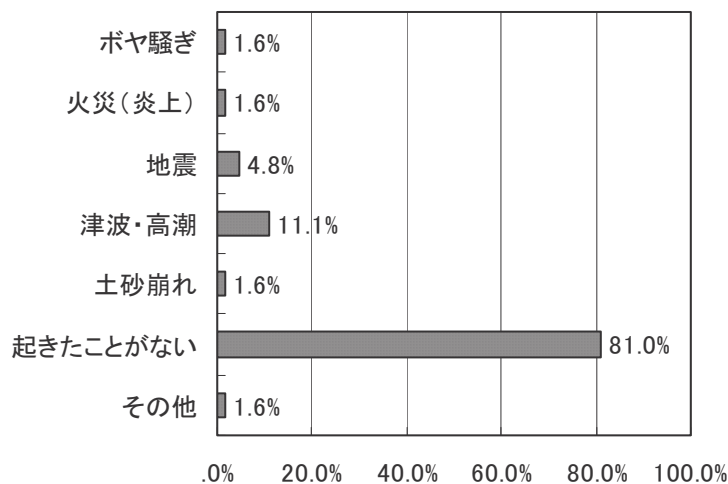


図 66 入居者を避難させた災害の有無(障害者)(複数回答可) (N=63)

◆東日本大震災で、日頃の防災訓練は役に立ったか

半数以上の事業所が役に立ったと回答している。前述の通り、実際の災害に伴う避難を経験することはまれであるため、災害を想定した訓練を日頃から行うことが、万一の災害に備える方法として有効だといえる。また、役に立たなかったと回答した事業所を見ると、「そもそも訓練やマニュアルがない」「避難先も津波の危険があった」などの特徴があった。

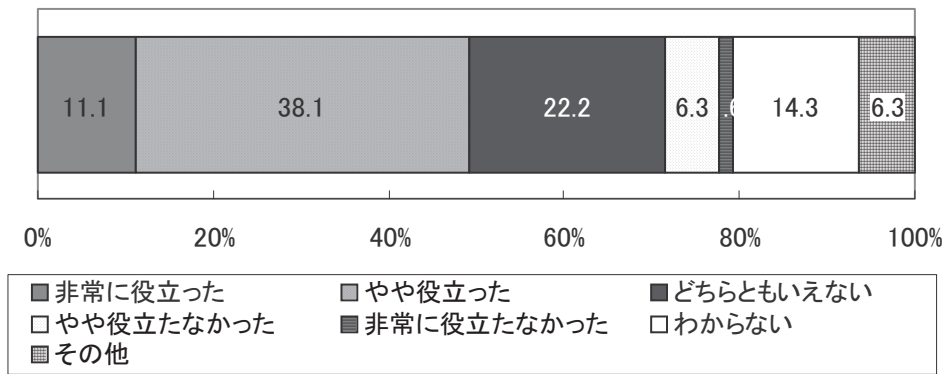


図 67 日頃の防災訓練は役にたったか(障害者)(N=63)

◆三陸沖地震[M7.2]（2011年3月9日）に伴う津波警報発令での避難行動

東日本大震災の2日前の地震では一部の事業所のみ避難、もしくは避難行動をしたことがわかる。

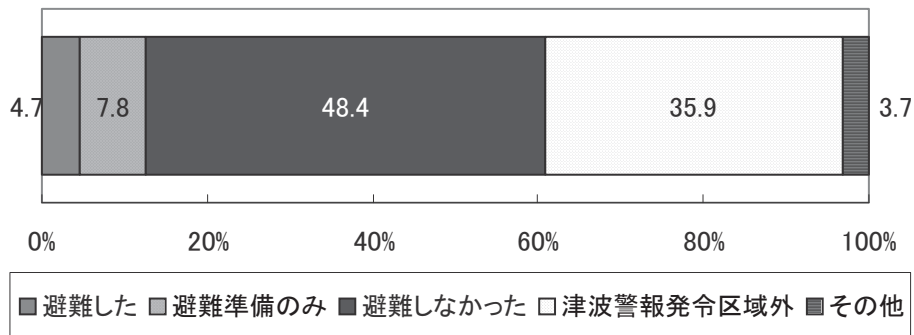


図 68 三陸沖地震での避難行動（障害者）（N=64）

◆昨年のチリ地震（2010年2月28日）に伴う津波警報発令での避難行動

前述の東日本大震災2日前の地震時に比べ、多くの事業所が避難行動を行っていることがわかる。チリ地震の際の避難行動と同様に東日本大震災時も避難した事業所もあり、チリ地震での避難行動の有無が、東日本大震災での避難行動に大きく影響している可能性が考えられる。

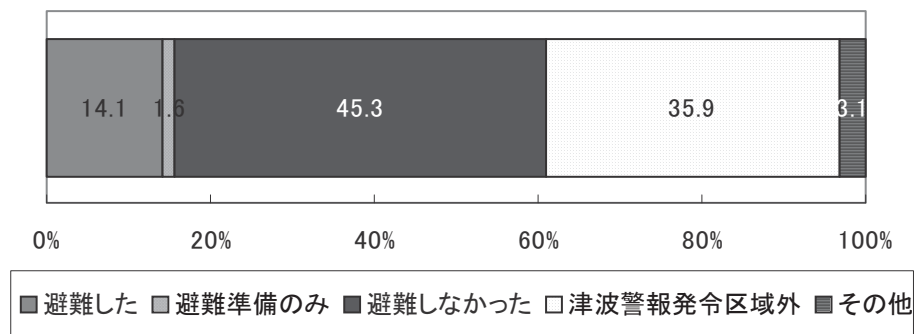


図 69 チリ地震での避難行動（障害者）（N=64）

◆防災マニュアルの見直しについて

高齢者施設と同様に約3割の事業所が東日本大震災後にマニュアルを見直したと回答している。また、見直し中と回答した事業所は2割程度、いずれ見直したいと回答した事業所は3割程度あった。また、見直し内容について、最も多かったのは「防災用の備品の調達」であった。また、具体的な防災マニュアル自体がなかったので作成したいという意見も多かった。

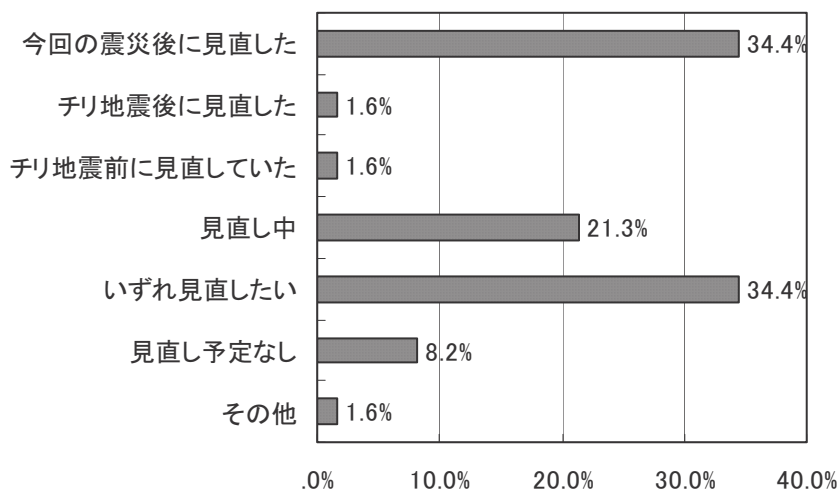


図 70 防災マニュアルの見直しについて(障害者)(複数回答可)(N=61)

3-3-3 東日本大震災における被害概要

◆事業所建物の被害等、り災証明の程度

回答をしていただいた事業所の約7割が何らかの形で被災していることがわかる。厚生労働省の資料では東北3県での福祉施設の被害として全壊した障害福祉施設は20件であることから、大きく被災した事業所の回答率は高かったといえる。また、その他には「放射能による被災」が含まれている。

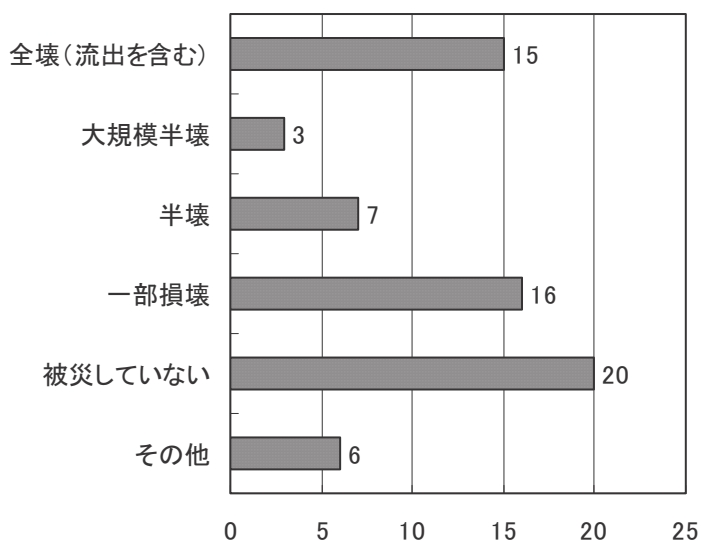


図 71 り災証明の程度(複数回答可)(障害者)(N=62)

◆被災した要因(複数回答可)

津波での被害が多く取り沙汰されているが、本調査での回答においては被災した要因のほとんどが「地震の揺れ」であった。

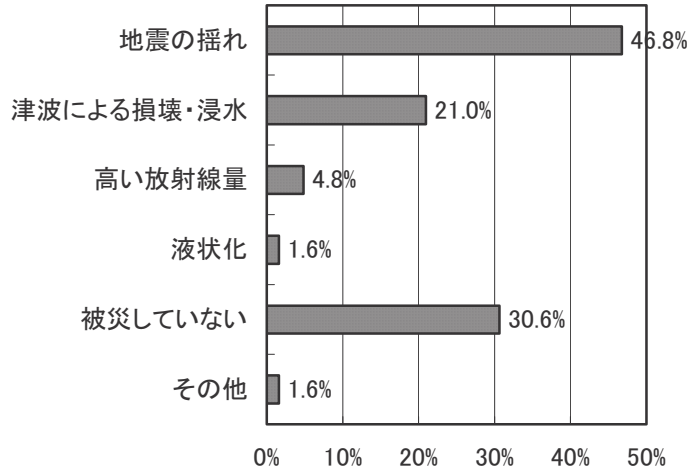


図 72 被災した要因(障害者)(複数回答可)(N=62)

◆人的被害の有無

人的被害はほとんどの施設がないと回答していた。一部、スタッフの家族が被災した等の回答があった。

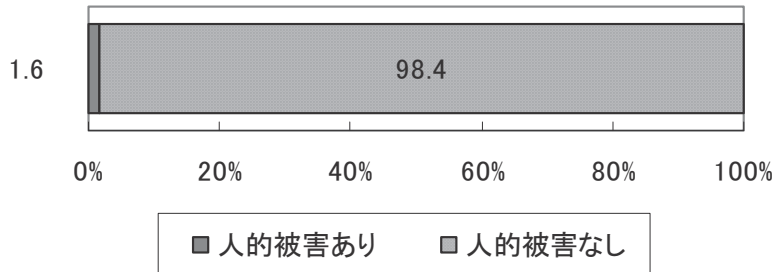


図 73 入所者の人的被害(障害者)(N=63)

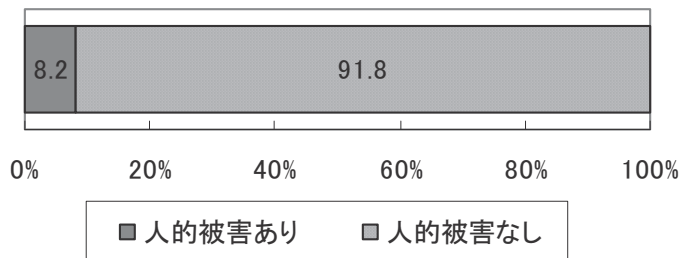
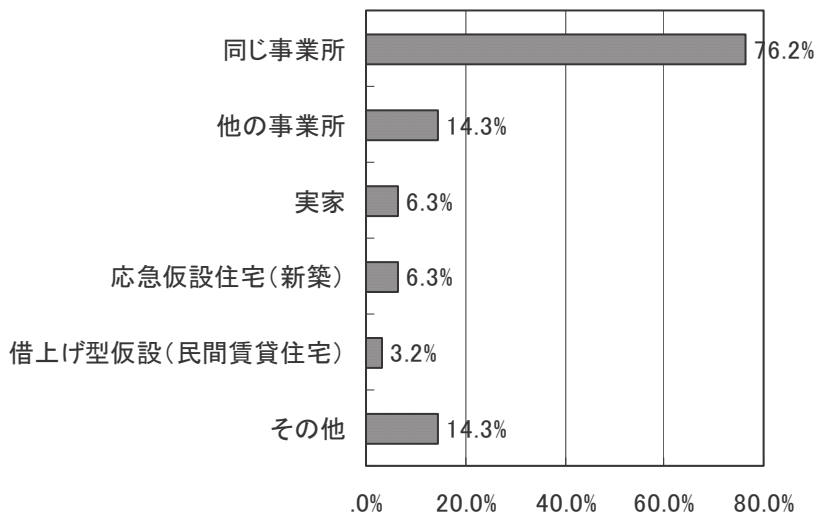


図 74 スタッフの人的被害(障害者)(N=61)

◆地震発生当時の入居者の現在居住している場所

大半の事業所の入所者は現在も同じ事業所で生活しているが、建物被害の大きかった事業所の入所者は他の事業所や実家、新設のグループホームやグループホーム型福祉仮設住宅で生活していることがわかった。



地図 75 震発生当時の入居者の現在居住している場所(障害者)(複数回答可)(N=63)

◆放射能による影響で、事業所が該当する指定区域・地点等

高齢者施設に比べ、指定区域に該当する事業所からの回答は少なかった。

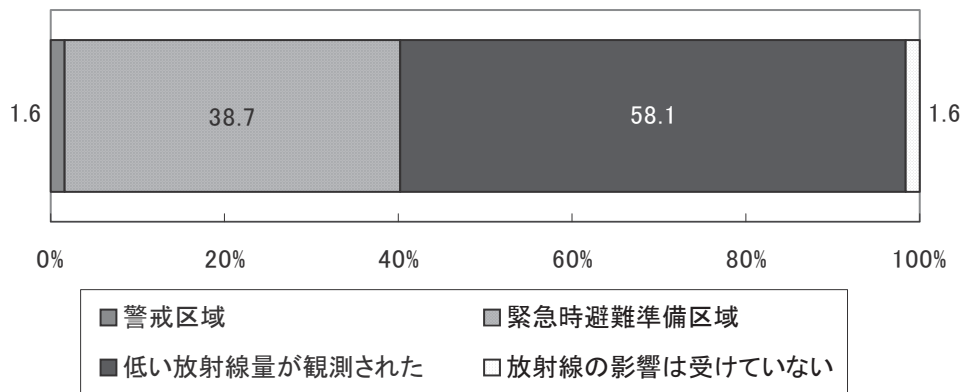


図 76 放射能による影響(障害者)(N=64)

3-3-4 緊急地震速報について

◆最初に緊急地震速報を受けた時点

緊急地震速報を揺れの前に受けたとの回答は 26.6%しかなく、地震の最中や収まった後、受けていないと回答は合わせて7割以上となった。

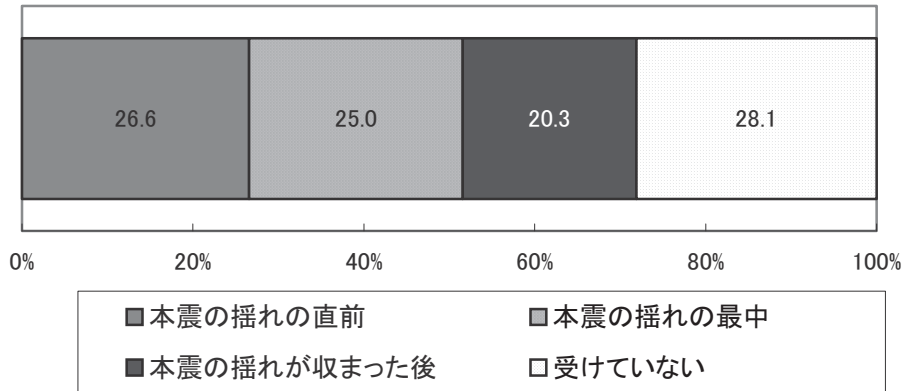


図 77 最初に緊急地震速報を受けた時点(障害者)(N=64)

◆最初に緊急地震速報を何から得ましたか

ライフラインの寸断により、携帯・スマートフォンによって受けたという回答が 35.7%あった。また、ラジオから得たという回答も同数であった。

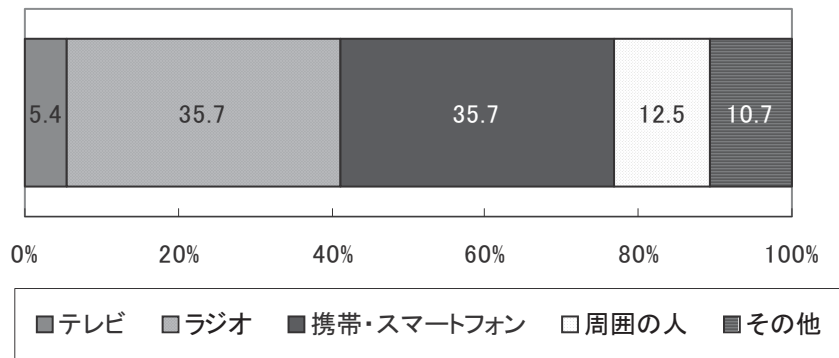


図 78 最初に緊急地震速報を何から得たか(障害者)(N=64)

◆速報を受けて、即座に何ができましたか

地震が起きた時刻が昼間だったため、スタッフと入所者が別々の場所にいたケースが多く、高齢者施設とは違う傾向の回答結果となった。

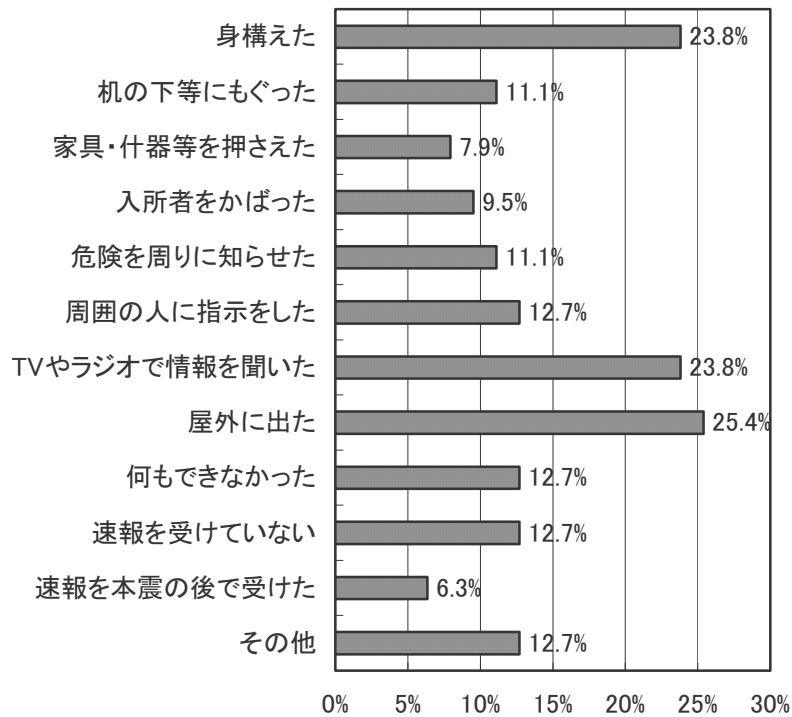


図 79 速報を受けて何ができたか(障害者)(複数回答可)(N=63)

◆緊急地震速報は役に立ったか

緊急地震速報が役に立ったとの回答は高齢者施設同様、3割程度と低い値であった。

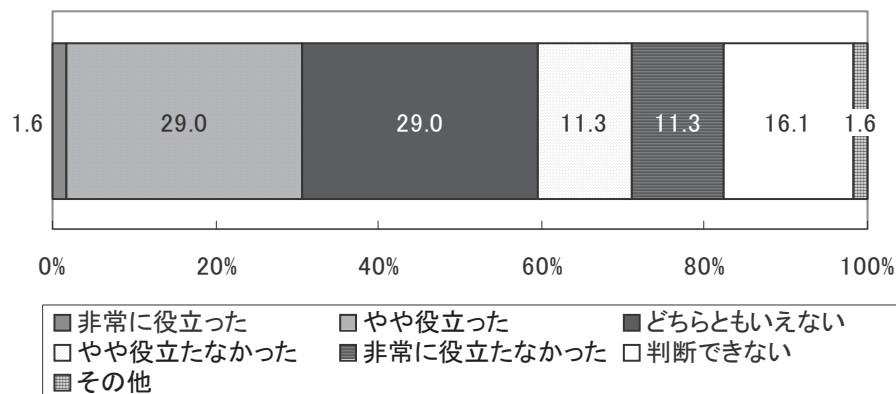


図 80 緊急地震速報は役に立ったか(障害者)(N=64)

3-3-5 東日本大震災における避難行動

◆地震発生当時の天候

地震時の天候は「雪・あられ」「曇り」「みぞれ」など悪天候が8割以上であり、過酷な状況での被災であったことがわかった。

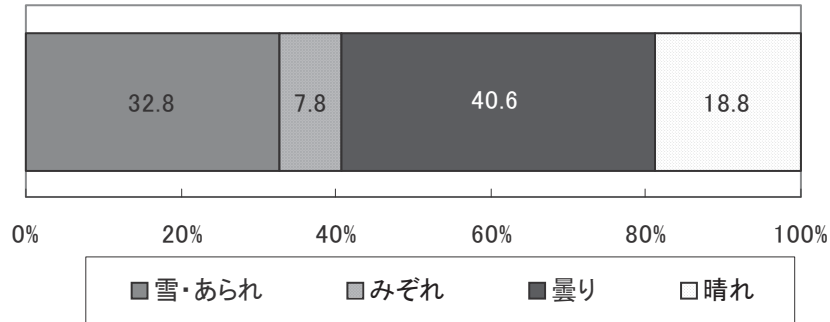


図 81 地震発生時の天候（障害者）（N=64）

◆地震の直後の危機感

ほとんどの記入者が危機感を感じたと回答した。事前に被災することへの危機感を感じていたと回答したのは 2 割程度であったことを考えると、6 割程度の記入者は想定外のできごとであったことが考えられる。

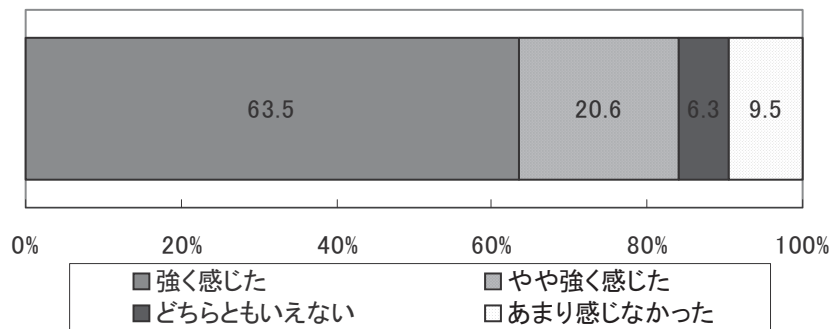


図 82 地震直後の危機感（障害者）（N=63）

◆地震後（発生から 30～90 分程度）の行動

地震後 30 分～90 分程度までの行動で最も多かったのは「外出中の入居者の安否確認」と「情報収集」であった。多くの記入者が複数回答をしており、前述の通り想定外の災害であったにも関わらず精力的に行動していたことが見受けられる。

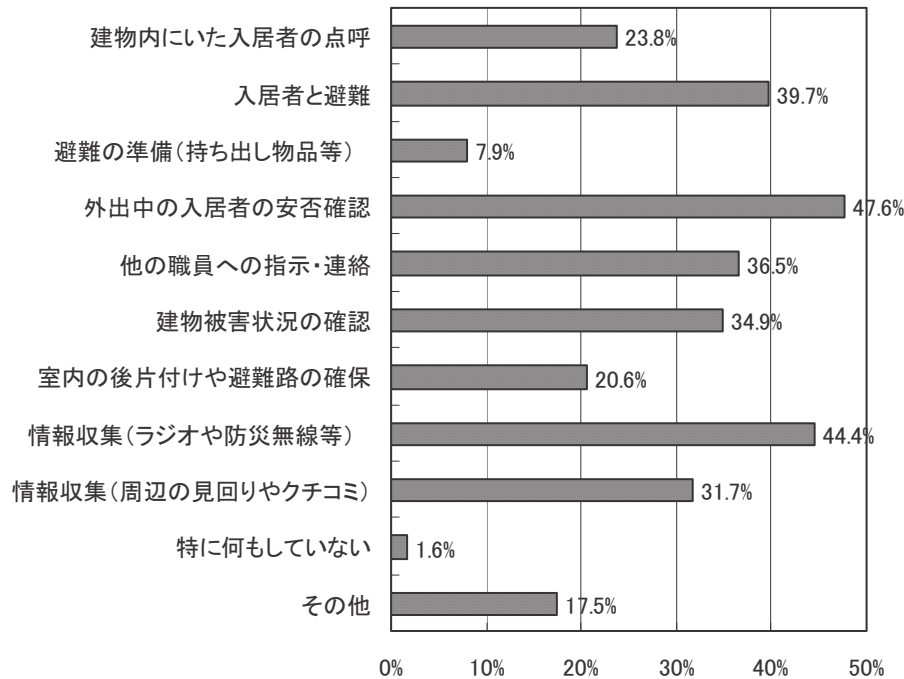


図 83 地震後の行動（障害者）（複数回答可）（N=63）

◆地震後（30～90分程度の間）入居者を集団で移動させたか

4割の事業所がそのまま施設内に留まったと回答している。その他では「日中活動の施設内」「バックアップ施設」「事業所内に誰もいなかった」という回答があった。

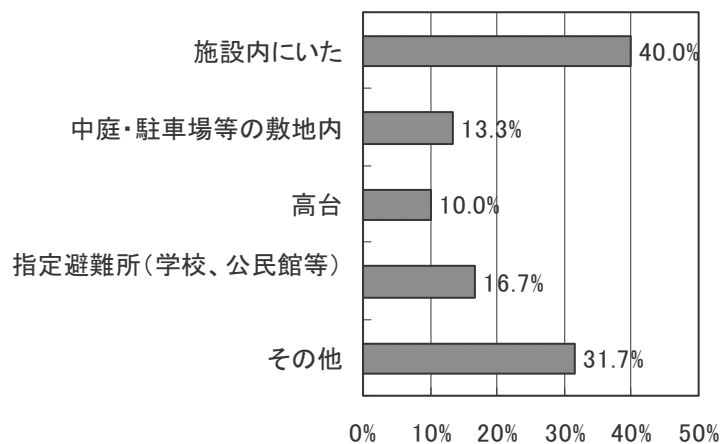


図 84 地震後入居者を集団で移動させたか(障害者)(複数回答可)(N=60)

◆集団避難した目的

施設内にいたと回答した中でも、余震に備え各フロアホールに集まったとの回答もあった。その他の回答には「同法人の支援員が多い」「道路不通のため」等があった。

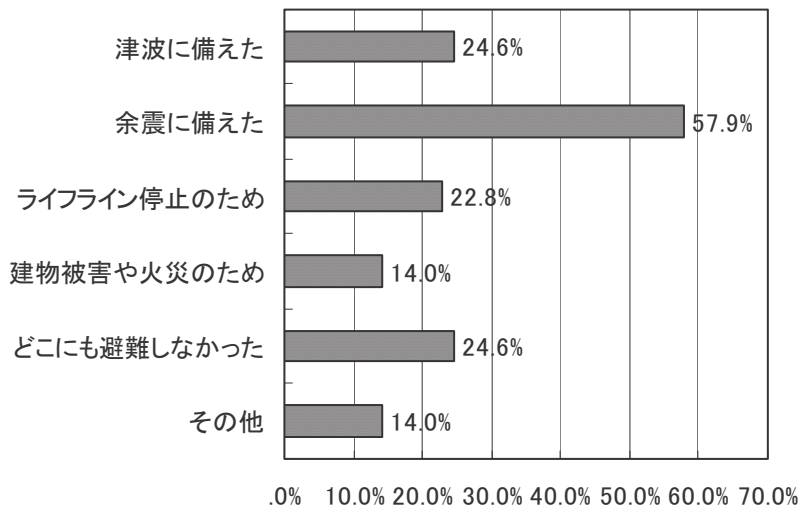


図 85 集団避難した目的(障害者)(複数回答可)(N=57)

◆避難先までの移動手段(複数回答可) (N=44)

遠方への避難を行った事業所は車の回答であったが、本調査での回答のほとんどが前述の通り近隣や施設内での移動であった為、「徒歩」との回答が多かった。

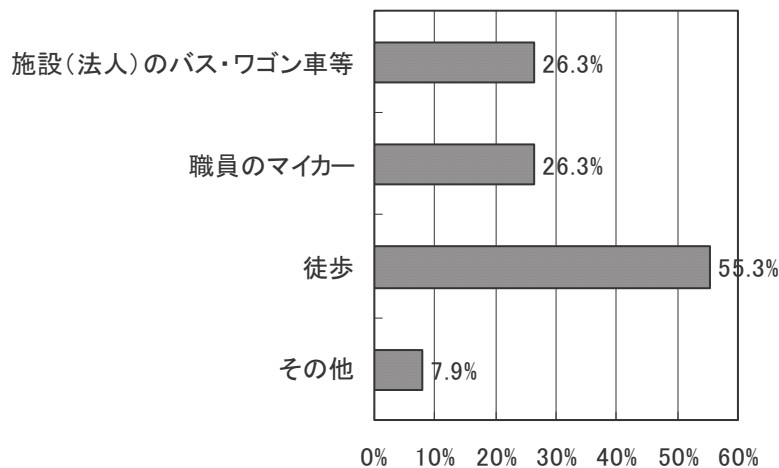


図 86 避難先までの移動手段(障害者)(複数回答可)(N=38)

◆避難先での、津波到来による影響

避難先での津波到来による影響は8割程度は影響がなかったとの回答であった。しかし、非常に危険、やや危険と答えた事業所もあったことから、津波時の避難先の選定も難しい問題であると考えられる。

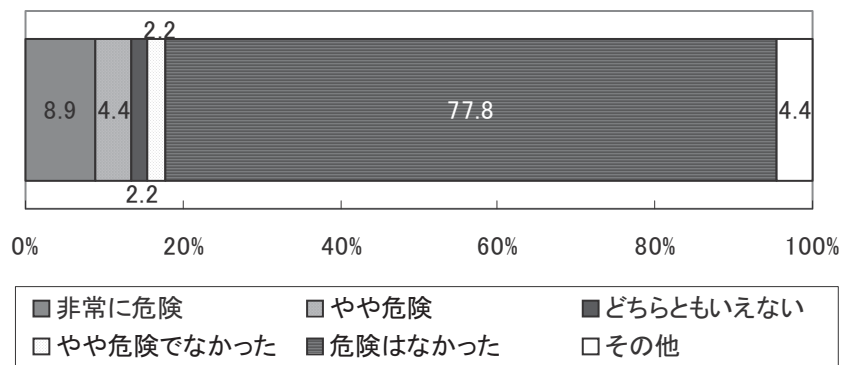


図 87 避難先での、津波到来による影響(複数回答可)(障害者)(N=45)

◆地震後の避難先の選定理由について最も考えに近いもの

避難先の選定理由について、「事前に決めたところ」という回答が最も多かった。しかし、事前に避難先を決めていても想定外の事態が起きた場合、臨機応変な判断が必要となる場合もあり、避難先の選定基準は一概にはいえないことがわかった。

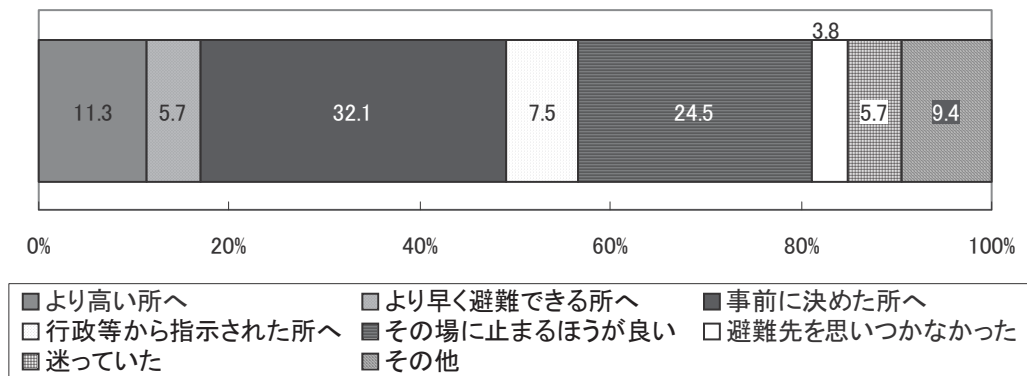


図 88 避難先の選定理由について最も考えに近いもの(障害者)(N=53)

◆最終的に避難先等（避難しない事も含めて）を指示した人物

ほとんどの事業所が施設長や管理者等、事業所の代表者が指示系統の上に立っていたという結果であるが、代表者が不在の場合考えられるので、その場合の指示系統も想定しておく必要がある。

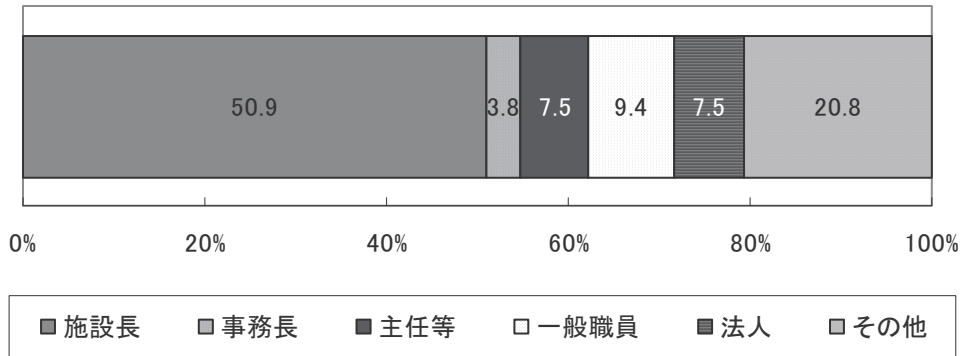


図 89 最終的に避難先等を指示した人物(障害者)(N=53)

◆地震後の緊急対応で、困ったこと

困ったことの一番は「情報収集」であった。被災の程度によらず情報収集が困難であったとの回答があり、ライフラインが寸断された場合の情報収集手段の確保や、事前に行政等から情報を受け取る話し合い等が必要であると考えられる。また、その他では、「ライフラインの切断」「燃料不足」「食料不足」「連絡手段の確保」等の意見が多く見られた。

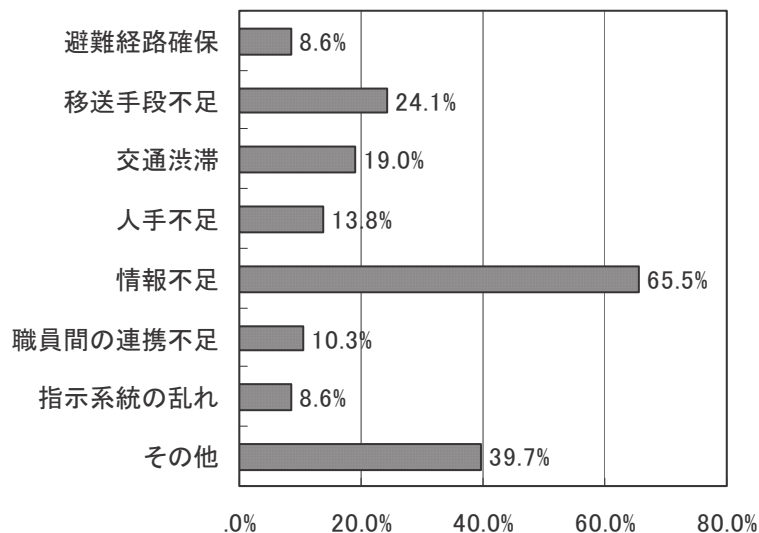


図 90 緊急対応で、困ったこと(障害者)(3つまで回答可)(N=58)

◆地震当日の夜過ごした場所

当日の夜は約 3 割が法人の系列施設と回答している。また、高齢者施設と比べ、指定避難所へ避難している割合が高かった。

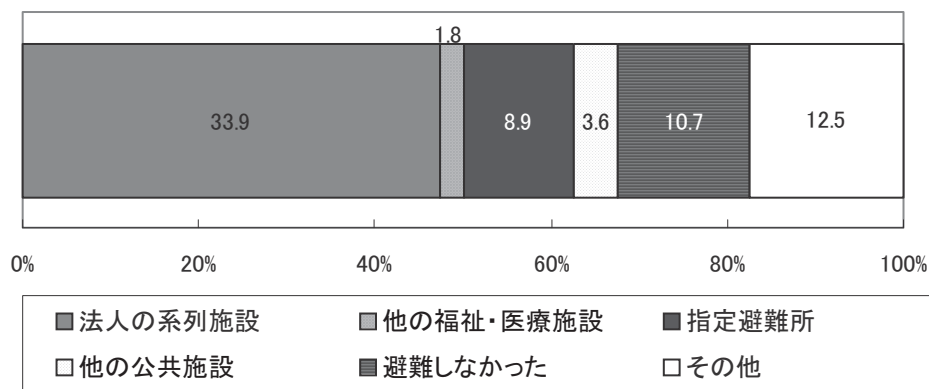


図 91 地震当日の夜過ごした場所（障害者）（N=56）

◆震災の発生時に、防災責任者は施設内にいたか

防災責任者が不在であった事業所は 37.3%であった。災害時に防災担当者がいないという状況は十分に想定できるので、その際の対応方法も事前に考えておく必要がある。

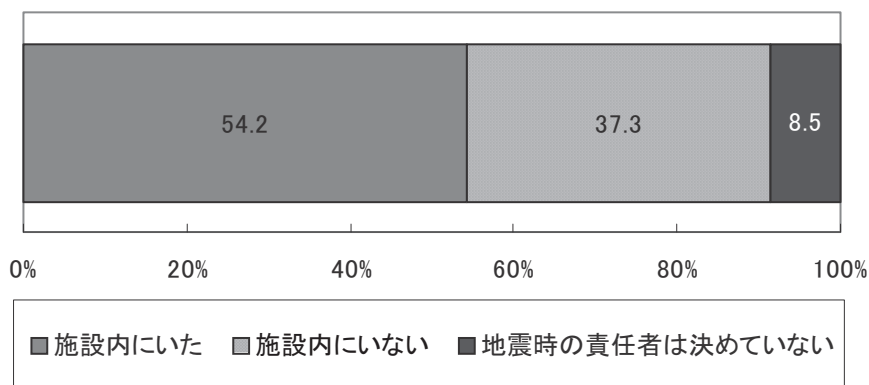


図 92 震災の発生時に、防災責任者は施設内にいたか（障害者）（N=59）

3-3-6 津波に伴う避難行動

◆事業所は東日本大震災において津波エリアに含まれたか

津波エリア・津波エリア付近であった事業所は約 3 割であった。

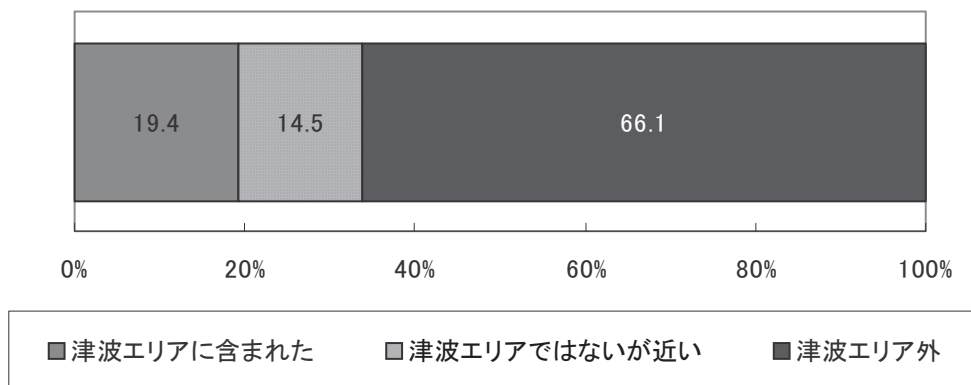


図 93 津波エリアに含まれたか（障害者）（N=62）

◆全員の避難が完了して津波が来るまでの余裕時間は十分だったか

津波が来るまでの余裕時間について、十分であったとの回答と十分でなかったとの回答がほぼ同数であった。これは高齢者施設とは異なる結果であるが、1 ユニットの人数の違いや、被災時に事業所内にいた入所者の割合が違うことが要因であると考えられる。しかし、高齢者施設と同様、人的被害は少ないものの余裕時間は不十分であったとの回答が 3 割近くあることから、一步間違えば危険な状況であったと予想され、高齢者施設同様、対策が必要であると考えられる。

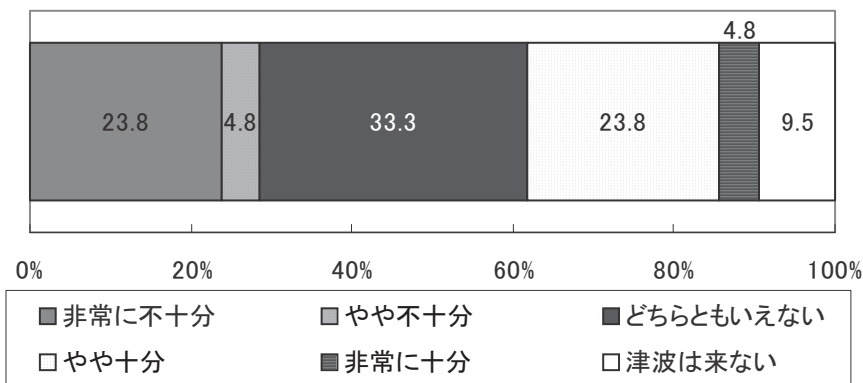


図 94 津波が来るまでの余裕時間（障害者）（N=21）

◆津波警報を得た方法

津波警報は半数が「防災無線（屋外スピーカー）」からであった。また次に多いのは「車のテレビ・ラジオ」であった。高齢者施設と異なり、近隣住民からという回答は少なかった。

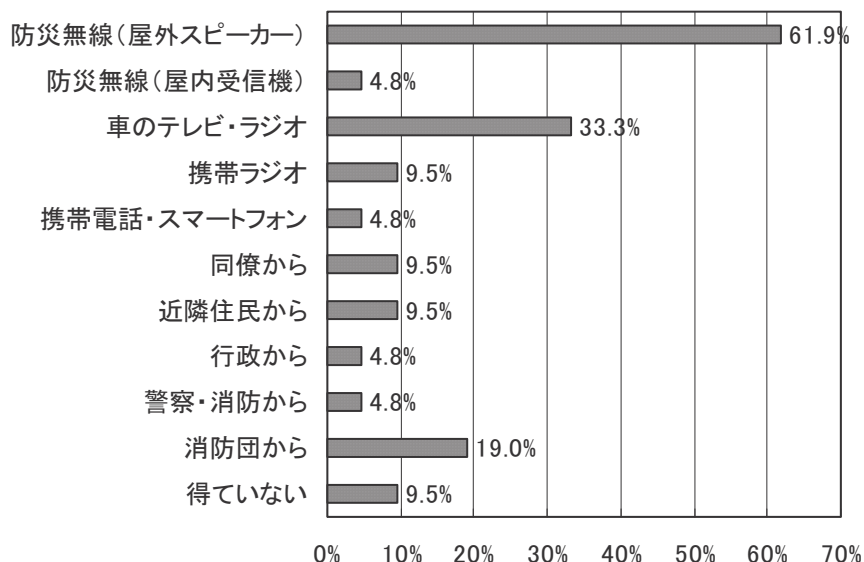


図 95 津波警報を得た方法（障害者）（複数回答可）（N=21）

◆津波警報のうち確認できた気象庁発表内容

障害者施設については、第一報を聞いたとの回答は4割、第二報を聞いた割合も2割と低かった。その他には「警報は聞いたが具体的な数値は知らなかった」、「すべての情報がなかった」という意見も見られた。

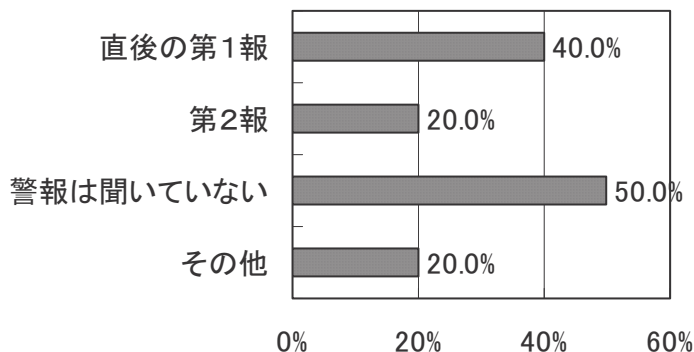


図 96 確認できた気象庁発表内容(障害者)(複数回答可)(N=20)

◆入所者の避難完了までの所要時間

避難の所要時間は事業所の規模や避難先までの距離に起因するため一概に比較はできないが、高齢者施設に比べ入所者の人数が少ない事や、昼間の活動先で別々に避難行動をとっている事例もあり、比較的早く避難が完了している。しかし、夜間に同様の災害が起きた場合、対応は異なってくるため、高齢者施設と同様に個々に所要時間を把握しておくことが重要であると考えられる。

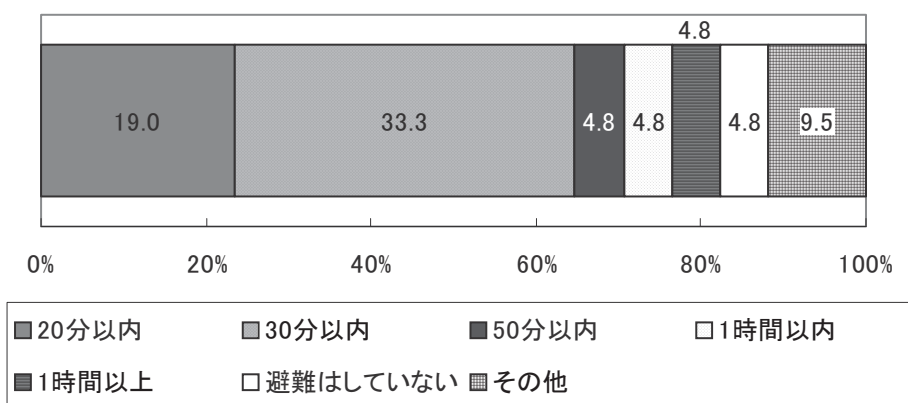


図 97 入所者の避難完了までの所要時間(障害者)(N=21)

3-4 まとめ

本調査で明らかになったこととして、次の事が挙げられる。

- ・ 日常火災の防災マニュアルは 9 割近くの事業所が持っているものの、地震想定・津波想定
のマニュアルを持っている事業所は少ない。
- ・ 津波時に必要な「上階への担ぎ上げ訓練」を実施している事業所はほとんどない。実際に
必要とされる避難時間がいまいなままだと、避難開始の遅れを招きやすい。
- ・ 避難の所要時間を把握する事で臨機応変な対応が可能であるが、地震・津波対応の訓練や
実際に避難行動を起こした経験のある事業所はほとんどなく、所要時間の把握できていな
い事業所がほとんどである。避難の所要時間は回答のあった事業所ごとに大きく異なる。
- ・ 被災時に発生する問題として、情報不足、情報伝達手段の欠如、備蓄品の不足が挙げられ
る。不十分な情報下でも、必要な意思決定を行なうための図上訓練などの改善が求められ
る。
- ・ 福祉施設は一般住民の避難所ともなり得るが、福祉避難所や指定避難所と指定された場合、
指定されなかった場合の双方で問題が発生していた。行政と福祉施設に避難所運営の経験
が浅く、対応が柔軟性を欠いていた。
- ・ 緊急時でも、日常的な指示命令系統を踏襲する防災マニュアルが多いが、現場において状
況を判断し、指示を待たずに行動できる戦術眼をもつサブリーダーの育成が不可欠である。

本調査結果をふまえ、地震時の対応における分岐点と、その際に判断材料となる要因を図に
まとめた。

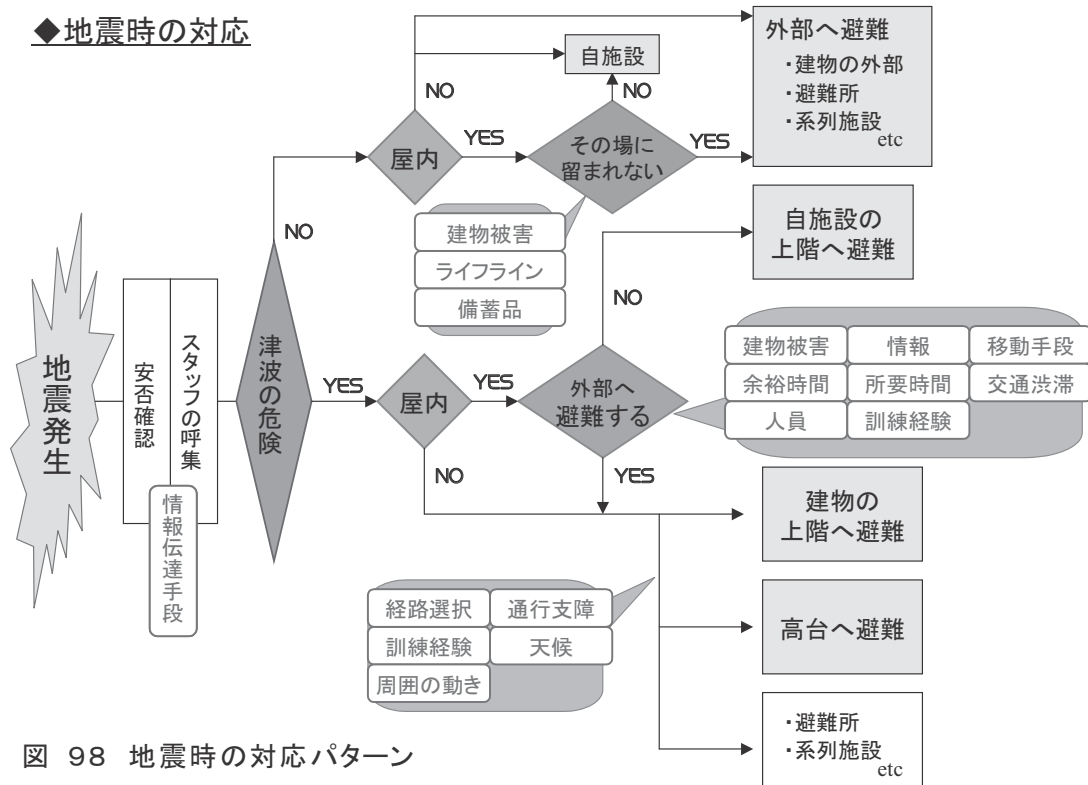


図 98 地震時の対応パターン

第4章

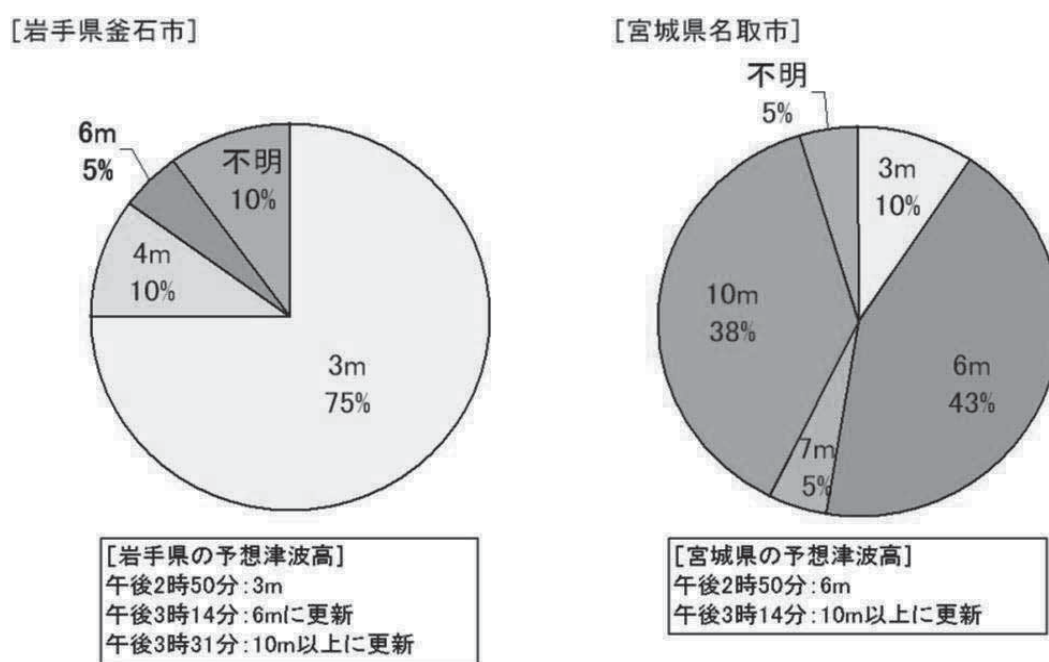
被災地調査のまとめ ～今後の課題

4-1 アンケート調査から見た今後に向けての教訓

大西 一嘉

4-1-1 津波情報と被災

津波の情報は、数度に分けて修正して提供されたが、住民は当初に受けた情報をそのまま受け止めて行動している。東日本大震災で、深刻な津波被害を受けた福祉施設における被災と対応の状況について、ヒアリングした結果によると、事前の災害対応マニュアルは存在しても、その場の状況によって対応が変化するため、適切に見直していく必要がある。



(資料: 環境防災総合政策研究機構)

図1 住民が得た津波予想高さ情報

津波被災地に立地する社会福祉施設では、必ずしもマニュアル通りには行かない事態が発生している。ほとんどの地域で、ハザードマップを大きく上回る津波被害が生じており、事前の津波予想エリアの周辺地域に大きな人的被害が集中する傾向が見られる。

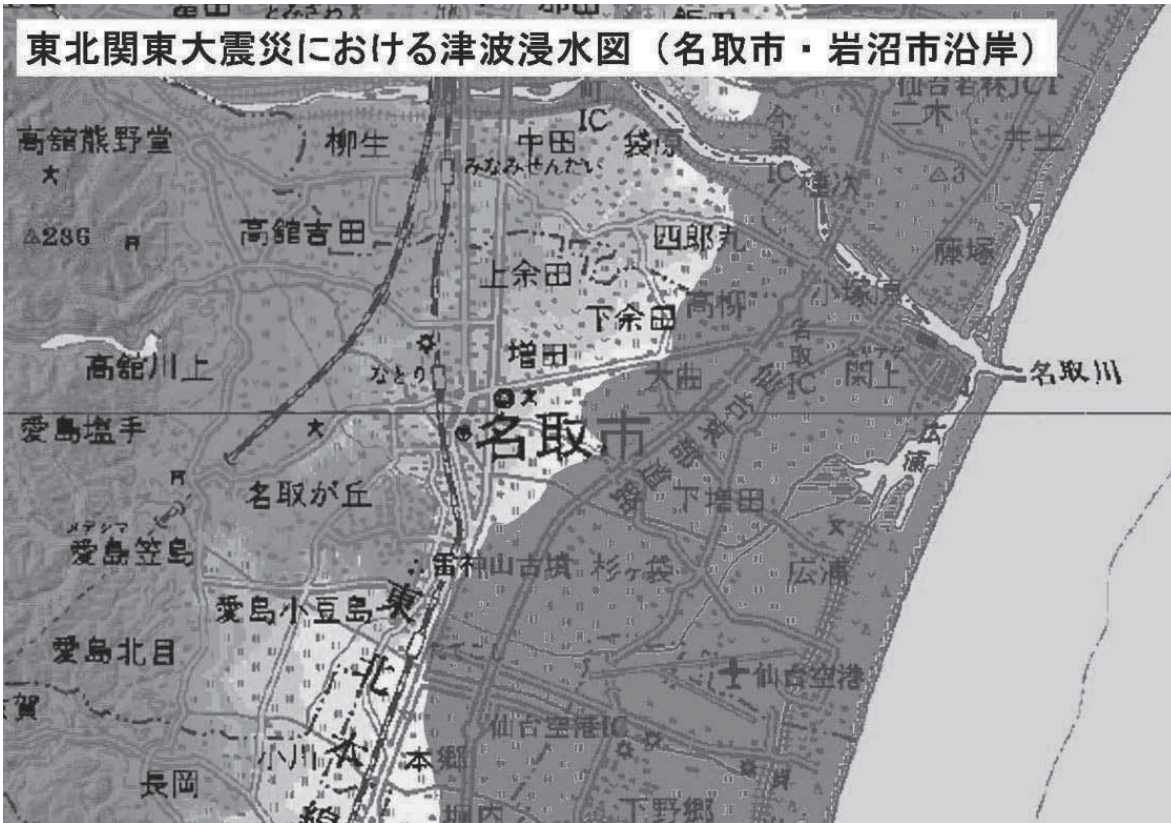


図2 津波からの避難事例の対象



図3 施設による津波対応の違い

被害状況(医療機関・社会福祉施設)

参考資料 - 1
23.6.3

(1) 被災地の病院の被害や診療機能の状況

(厚生労働省医政局4月28日時点まとめ)

	病院数	東日本大震災による被害状況		診療機能の状況							
		全壊	一部損壊※1	外来の受入制限		外来受入不可		入院の受入制限		入院受入不可	
				被災直後	4/20現在	被災直後	4/20現在	被災直後	4/20現在	被災直後	4/20現在
岩手県	94	4	60	54	5	7	3	48	7	11	5
宮城県	147	5	123	33	17	10	6	7	13	37	12
福島県	140	2	113	59	14	12	7	49	20	19	16
計	381	11	296	146	36	29	16	104	40	67	33

※1 全壊及び一部損壊の範囲は、県の判断による。「一部損壊」には、建物の一部が利用不可能になるものから設備等の損壊まで含まれる。

※2 福島県の受入不可の医療機関の中には、福島第1原発から半径20km圏内の警戒区域内の7病院を含む。

※3 災害拠点病院については、県立釜石病院(岩手県)で入院制限、気仙沼市立病院(宮城県)で外来制限、県立宮古病院(岩手県)、石巻赤十字病院(宮城県)及び南相馬市立総合病院(福島県)で入院・外来制限。(5月6日時点)

※4 一部確認中の病院がある。

(2) 被災地の社会福祉施設等の被害

(厚生労働省社会・援護局5月13日時点まとめ)

	施設数※1	被災施設数	児童福祉施設		老人福祉施設		障害福祉施設		その他福祉施設	
			全壊	一部損壊※2	全壊	一部損壊	全壊	一部損壊	全壊	一部損壊
岩手県	2,142	208	12	29	9	92	9	56	0	1
宮城県	2,712	333	13	131	2	54	11	122	0	0
福島県	2,352	334	2	92	1	168	0	70	0	1
合計	7,206	875	27	252	12	314	20	248	0	2

※1 施設数については、被害のあった施設類型のうち主立ったものについて、平成21年度の各種統計を元に集計。

※2 全壊及び一部損壊の範囲は、県の判断による。「一部損壊」には、建物の一部が利用不可能になるものから設備等の損壊まで含まれる。

図4 社会福祉施設の被災状況(厚生労働省)

4-1-2 アンケートの概要

被災地である東北 3 県沿岸部自治体にある社会福祉施設への郵送アンケートの主な結果は以下のとおりである。

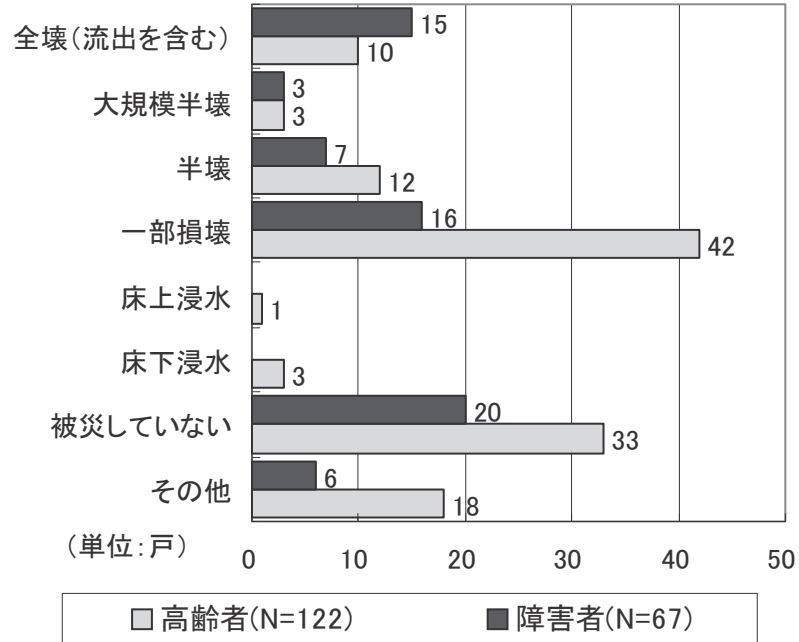


図 5 事業所建物の被害等、り災証明の程度 (複数回答可)

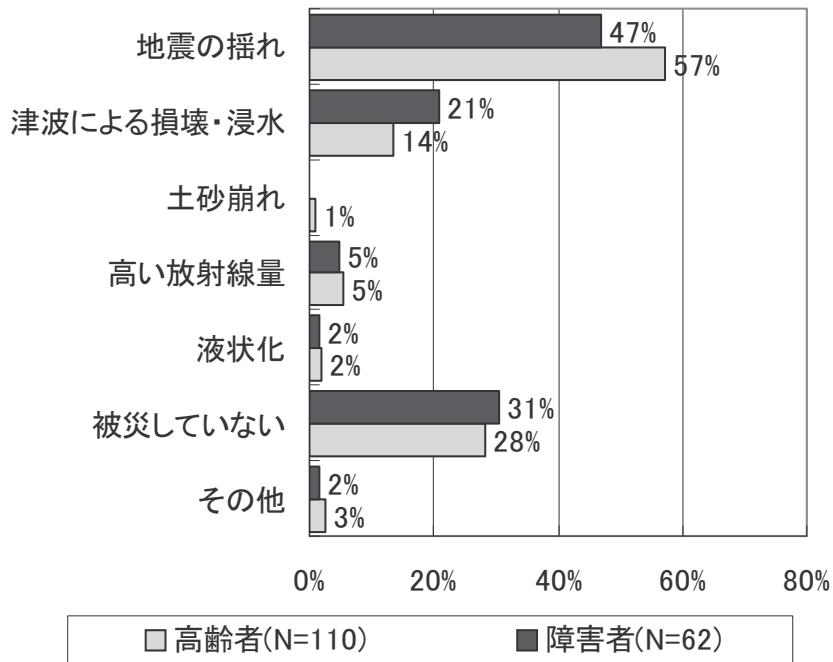


図 6 被災した要因 (複数回答可)

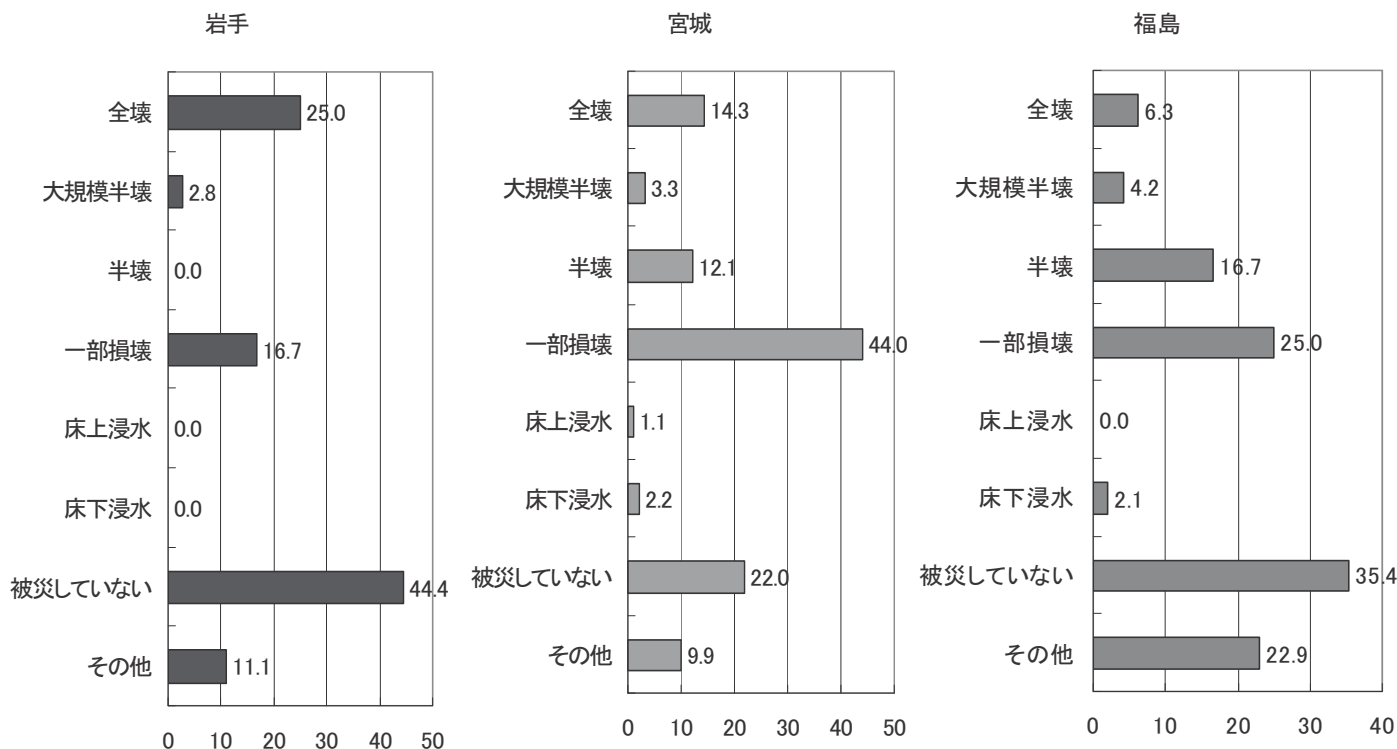


図7 事業所建物の被害等、り災証明の程度（都道府県別）

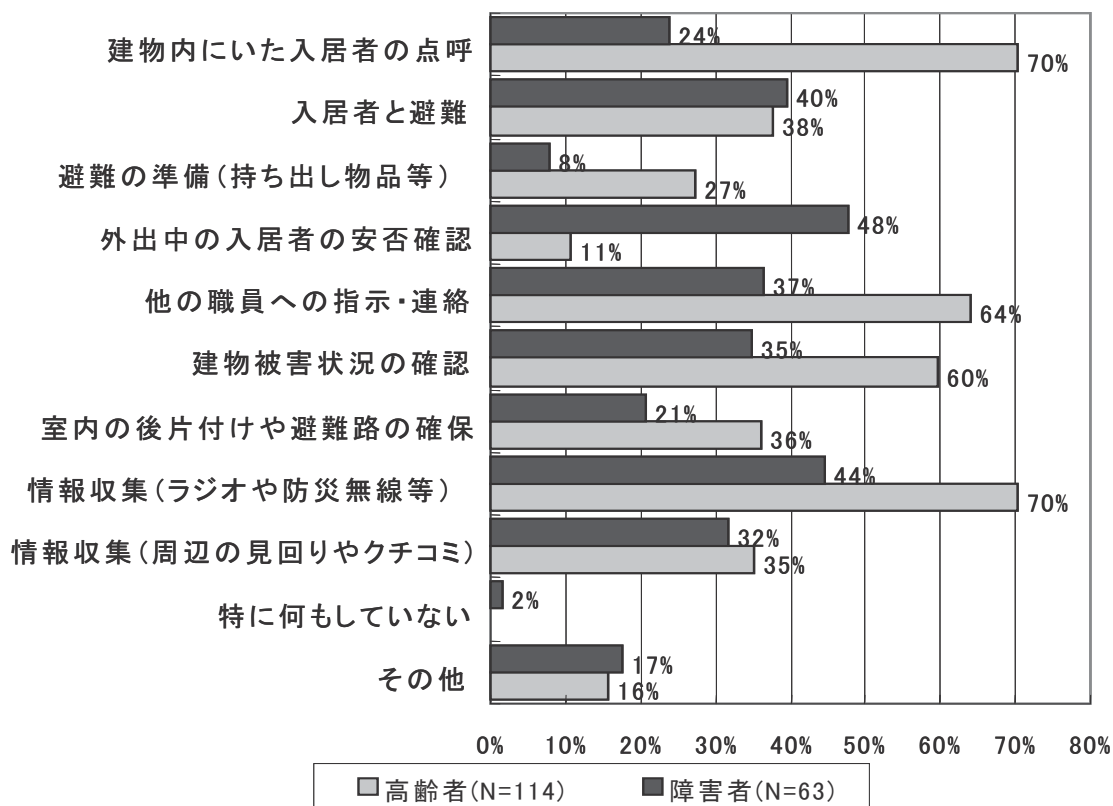


図8 地震後（発生から30分～90分程度）の行動

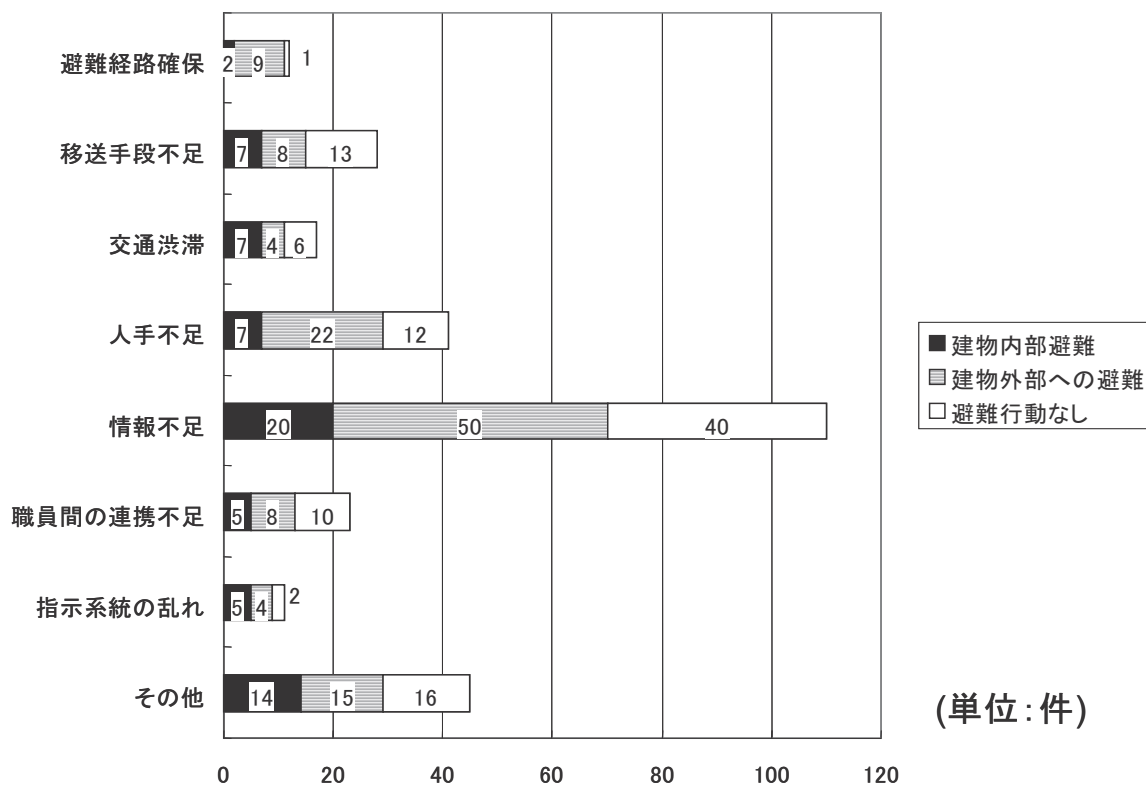


図 9 避難行動の際に困った事（複数回答）

日常火災の防災マニュアルは9割近くの事業所が持っているものの、地震想定・津波想定マニュアルを持っている事業所は少ない。障害者・高齢者施設共に日常火災マニュアルはあるが、地震については約半数であった。今回、被害が大きかった津波・高潮は、立地条件によるが想定されているのは約1割であった。

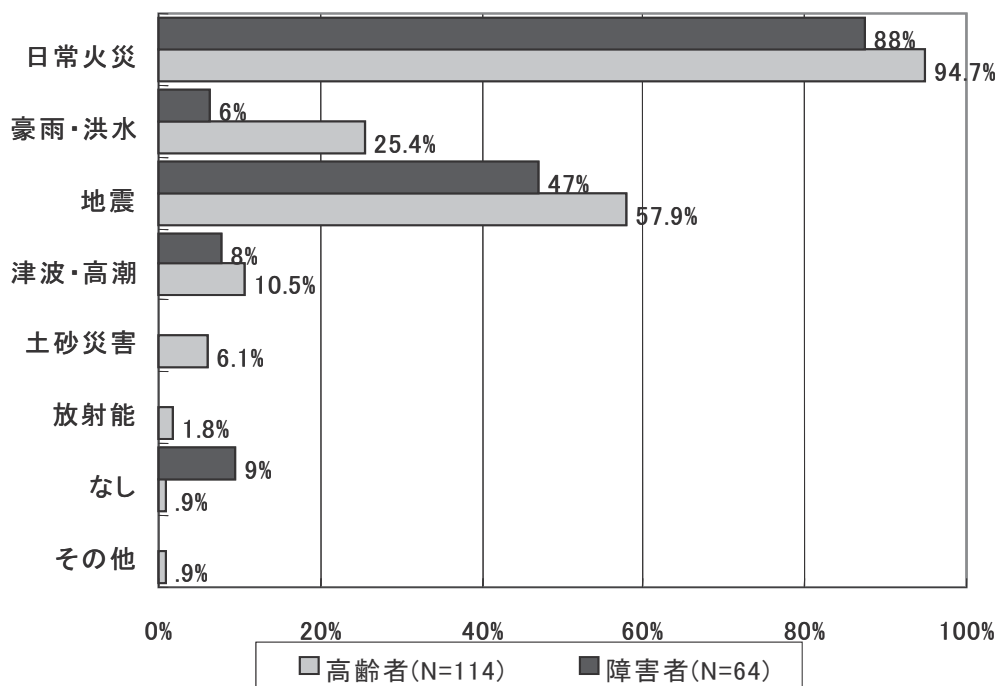


図 10 想定対応マニュアルを持っていた災害

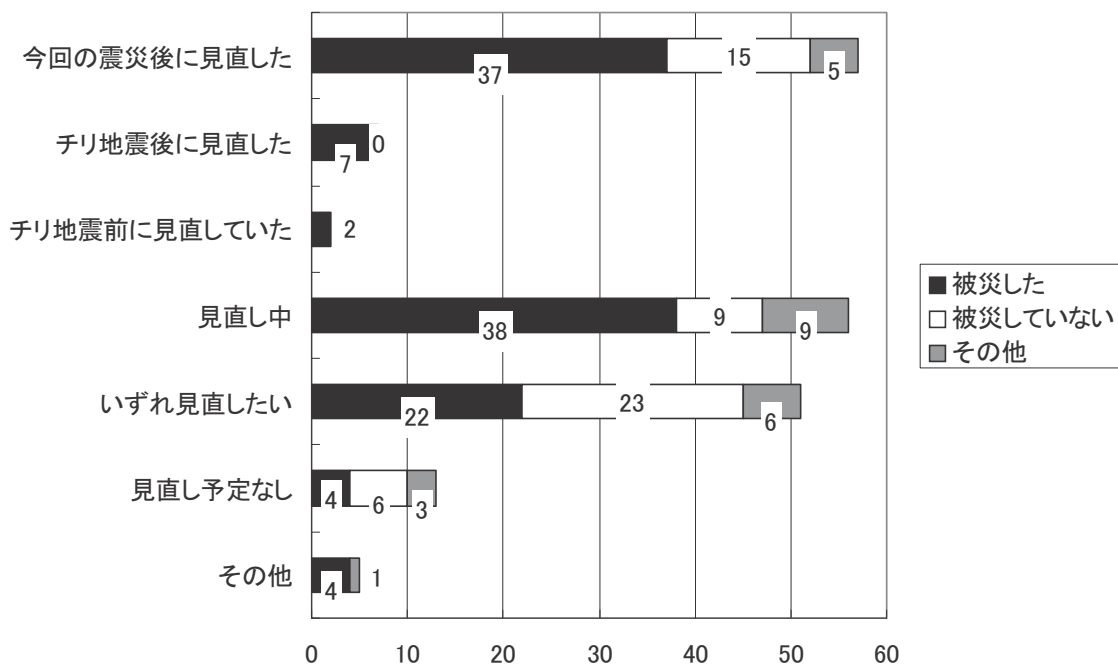


図 1 1 防災マニュアルの見直しについて（複数回答）

火災訓練時の屋外避難を除くと、地域避難など大規模な災害を想定した訓練はあまり行われていない。水害や津波時に必要な「上階への担ぎ上げ訓練」の実施率は低く、必要避難時間が認識されていないと避難開始の遅れを招きやすい。

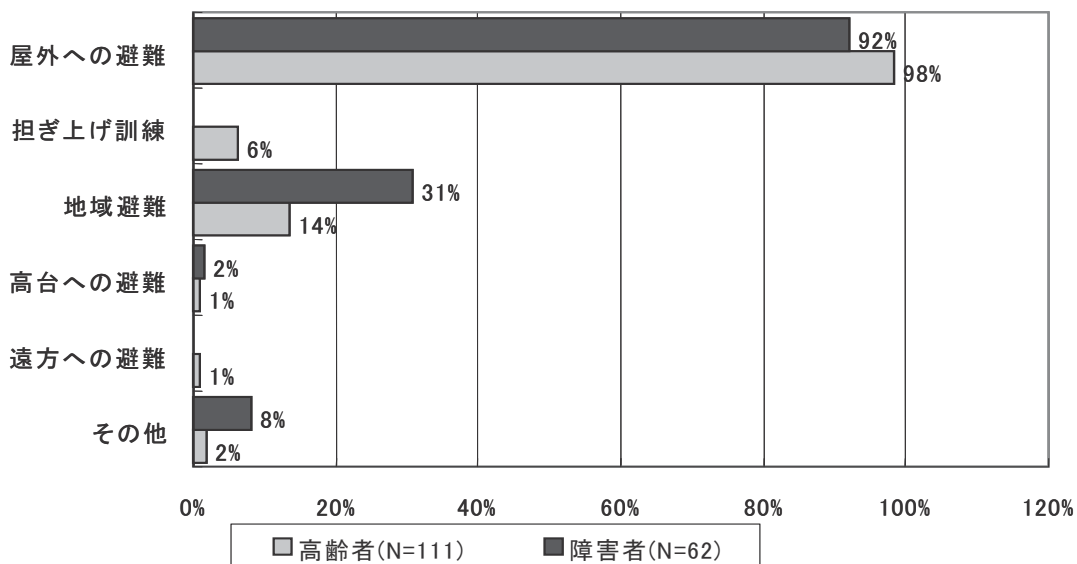


図 1 2 入居者と共に実施したことのある訓練

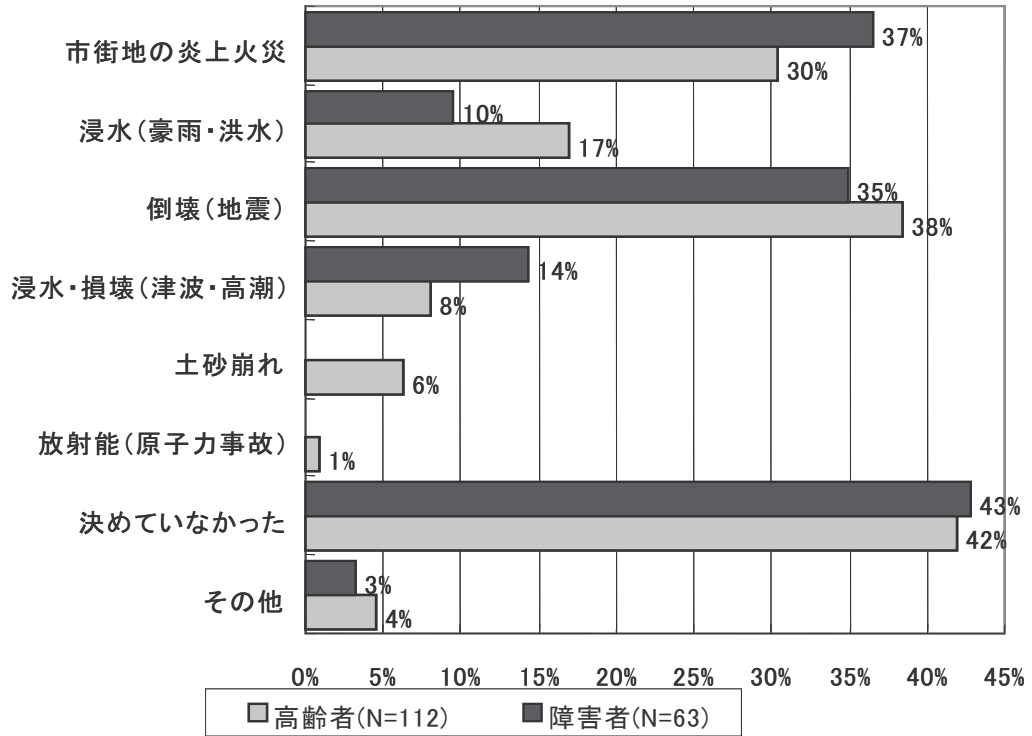


図 1 3 事前に避難手順を決めていた災害

◆地震時の対応

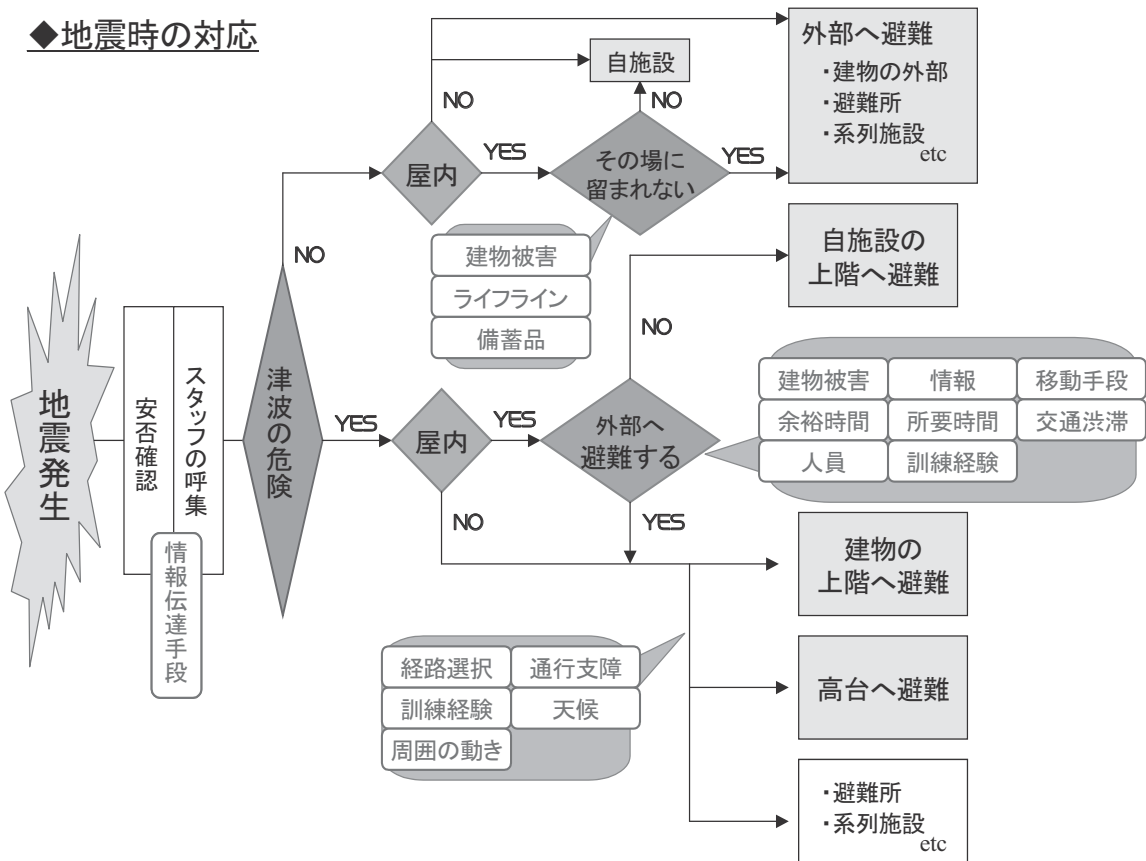


図 1 4 地震時の対応パターン

4-1-3 今後の課題

- ・ 阪神大震災で定義されていた問題が、今回も繰り返して起こっており、貴重な災害経験が必ずしも全国的に共有されていない。今回の教訓を、今後の防災対応のヒントとなるような資料集を作成するなどの取り組みが必要である。
- ・ 仮設住宅供給における、障害者向け対応が十分に機能していたとはいえない。震災直後の混乱した中で自治体の対応能力にも限界がある。ケア付き仮設の運用について事前に良く検討し、行政と協議しておく必要性が高い。
- ・ 平日の中間に大都市の市街地で発生した震度6を超えるような地震は、戦後の日本がほとんど経験していなかった。職場など居住地以外の場所にいる障害者への支援対応は、地域移行が進むなかで十分に検討されていなかった。
- ・ 福祉施設の防災マニュアルには災害ごとに考えられた適切なガイドラインが存在しない。火災をはじめ災害時の避難には、図14に示すように多くの要素が複雑に絡むため、一律的なマニュアルを示しても、想定に頼りすぎたり想定外の事態に遭遇して混乱する事も多い。
- ・ 福祉避難所や一般避難所と指定された場合と、指定されなかった場合の双方で問題が発生している。行政と福祉施設共に避難所運営の経験が浅く、対応が柔軟性を欠いていた。
- ・ 地震・津波対応訓練や、実際に広域避難した経験のある事業所は少ない。
- ・ 被災時には、情報不足、情報伝達手段の欠如、備蓄品の不足などが生じる。不十分な情報下でも、必要な意思決定を行なうための図上訓練などの改善が求められる。
- ・ 緊急時でも、日常的な指示命令系統を踏襲するケースも多いが、現場において状況を判断し、指示を待たずに行動できる戦術眼をもつサブリーダーの育成が不可欠である。
- ・ 災害時要援護者を多く抱える福祉事業所では、想定される災害リスクに対する意識は高いと思われるが、現状でどの程度一般住民と差があったのか検証する必要がある。

4-2 被災地聞き取り調査から見た今後の課題

室津滋樹

4-2-1 時代の変化を考慮した対応が必要

全国的に「入所施設や病院から出て、地域の中で暮らす」という取り組みが進んでいることから、地域の中で生活している障害者が増えている。自ずと障害のある人たちの災害時避難については、これまでのように入所施設への避難を中心としたものでは対応できない状況に変化している。この状況に対応できる災害時避難について備えておく必要がある。

4-2-2 被災直後の避難場所について

被災直後の混乱期は援助者の確保もむずかしい時期でもある。また、障害者ひとり一人に負担がかからないよう援助するためには、一般の避難場所のような広い空間で大勢がいる場所ではむずかしいことは、各地の状況から明らかである。

一般避難場所と同じ場所で空き教室などのこじんまりした部屋を多数確保すること、また、陸前高田市の元雇用促進住宅利用に見られるように空き建物を利用する方法、いわき市の県外避難先として平塚市で試みられたワンルームマンション全体を借り上げる方法などは、被災前の生活を継続できる方法として有効である。

その他、地域で暮らす障害者が避難できる場所としてホテルや旅館などを確保することなど、障害のある人たちの避難先について前もって協定を結んでおくなどの備えをしておく必要がある。

一方、「福祉避難所」を質量ともに充実させ、利用する可能性のある人たちに周知をおこなっておくことも必要である。

4-2-3 被災時における支援者の確保

外部遠隔地からの支援要請について、障害のある人たちへの支援は、要請があれば厚生労働省から施設職員を派遣するという制度はあるが、それでは対応が遅く、特に被災直後に必要となる相談のような専門性が求められる事態には対応できていない。

日本全国、どこでもだれでも被災することを考えれば、大規模災害発生時に専門的な訓練を受けた支援チームが派遣され、速やかに障害のある人たちへの支援をおこなえるようにしておくことが必要である。平成 17 年に発足した DMAT (Disaster Medical Assistance Team) = 災害派遣医療チームの支援者版というものを作る必要がある。

緊急災害直後から被災地に入り、支援の必要な人たちに対する援助を把握し、被災地の事業所状況を把握し、援助が不足しているところに全国から登録されている援助者を

送る機能をもった「支援チーム」を作ることが必要である。

4-2-4 地域の復興にあわせて

被災直後に集まって避難生活を送ったグループホーム入居者が、それぞれの地域全体の復興にあわせて、再び地域の中で一般の人たちと交わりながら生活できる場を取り戻せるようにしていく必要がある。

4-2-5 グループホームの孤立を防ぐために

「福祉事業所の地震防災に関するアンケート調査」によると、高齢者関係の事業所に比べ、障害者の事業所では、地域とのつながりが弱いという結果が出ている。

今回の震災でも、特に小規模な運営のグループホームが物資の不足、援助者の不足などから、孤立しやすい状況にあった。

障害のある人たちが地域の一員として地域の人たちとつながり、地域ぐるみでグループホームあるいは入居者を支える方法を考える必要がある。たとえば、グループホーム運営において、地域の人も加わった運営協議会といったものを設けて、防火・防災訓練を一緒に取り組むことなどを考えていくこと、また、自立支援協議会などを上手に利用して、法人を超えたグループホームどうしのつながりをつくること等が必要である。

これらの取り組みは、通信手段が途絶えた時にも情報を得やすくするためにも必要である。

4-2-6 すべての仮設住宅について

一般仮設住宅の作り方については、阪神大震災時に経験した「仮設住宅における孤独死」を防ぐための対策として、「入居する人のコミュニケーションを図るためにも棟と棟が向きあうように設置する」ことや「集会場を設置すること」が求められていたにもかかわらず、神戸の経験は生かされなかったところが多かった。

また高齢者世帯が多いことや、家族の中に障害者がいる世帯もあることを想定すれば、「向かい合わせにした棟と棟の間にデッキを作ってバリアフリー化をはかる」ということも必要である。

厚生労働省では、4月末に仮設住宅における要介護高齢者等の日常生活を支えるために、「仮設住宅に総合相談機能や、日中活動、居宅サービス等の機能をもったサポートセンターを併設すること」を求めている（資料参照）。大規模は被災により被災前の地域的な支えを失ったことへの対応策として、新たな生活空間の中にその機能を取り戻せるようにと打ち出されたものであるが、混乱している被災地の行政機関において十分に生かし切れなかったと思われる。

大規模な仮設住宅の中で、行きにくい場所に集会所が設けられていたところも多く見受けられ、サポートセンター型の拠点施設は少なかった。

今後の課題として、仮設住宅に関する基本的なことについては、災害が起きてからの対応ではなく、前もって全国の自治体に周知しておくことが必要である。

4-2-7 自治体に基本的なことは周知しておく

今回、厚生労働省から被災地の状況に対応するため、大量の通知が出されたが、被災直後から、電話、FAX等、通信が途絶えている状況においては、通知が被災した人たちに届くということは難しかった。せつかく出された通知も必要としている人たちには届かないという事例が多かったと思われる。

行政対応については、「被災後の混乱の中では、なかなか周知徹底できず、機能しない」ということが今回の震災を通しての一つの大切な教訓であると考えている。

すべての自治体に共通する被災時の対応プログラムを改めて見直し、基本的なことについては、前もって各自治体に周知徹底しておくことが必要である。

4-2-8 入居者本人や家族に対する被災への備え

「被災する」ということの意味や「避難すること」について、入居者本人に対しても普段から伝えておくことが必要である。基本は障害者自身のエンパワメントをはかることであり、日頃から入居者を含めた防火・防災訓練等の取り組みを通して、被災することについて学ぶことが重要である。

また、「被災した時に障害のある人たちがどのような方法で避難生活を送ることができるのか」ということについても、障害のある人や家族には知らせておく必要がある。

4-2-9 福祉事業者には被災時の施策に関する情報を届けること

被災時に、福祉関係者は緊急指定車両の対象となること、「福祉避難所」について、自治体としてどのような備えをおこなっているか等、被災した場合の対応にあたって事業者として知っておくべきことを普段から周知しておくことが必要である。

4-2-10 大規模な避難について

今回、福島原発事故にともなう障害者の大規模避難がおこなわれている。いわき市のグループホーム入居者を中心として地域で生活していた人たちが、長野県西駒郷、横浜市、横須賀市、平塚市に別れて短期間の県外避難をおこなっている。また、千葉県立鴨川青年の家、群馬県立のぞみの園に法人で避難した事業所では、グループホーム入居者の避難生活も長期化している。

福島原発事故にともなう状況は、いまだに先行き不透明なところが多く、そのあり方についても、まだわからないところがたくさんあると思うが、日本全国に原子力発電所が多数あることを考えれば、大規模でしかも遠隔地における避難生活については、検討しておかなければならない。

大規模な避難においては、ある程度まとまって避難することが必要となるが、それまで生活していたところを離れた遠隔地となることから、その後の避難生活の継続がより大きな課題となる。

長野県、群馬県では、空いている入所施設を使用して避難者の受入をおこなった。平塚市では、NPO 法人がワンルームマンションを借り上げて避難者を受け入れた。神奈川県では、数箇所の入所施設を使って受入をおこなった。千葉県では、保養施設等を利用した避難者受入をおこなった。

大規模避難については、今回、さまざまな避難方法が試みられている。一般的には、入所施設の空き状況というのは、数が限られるため、あちこちに分散することとなりやすい。その場合、その後の支援が分散すること、また、その施設に入所している障害者の状況と受け入れる障害者の状況がちぐはぐになり、その人に必要な支援を用意できない場合も出てくる。まとまって空きがある場合においては、当面の避難先として生かすことができる。しかしながら、長期間にわたると、それまでの地域生活とのギャップにより、さまざまな問題が出てくる。

平塚市で試みられたワンルームマンションの借り上げ方式は、それまでの生活に近い形で避難できることから有効であるが、被災時に適当な物件を確保できるかどうかという問題がある。

長期にわたる避難においては、一定期間で元の生活に近い環境を準備することが重要である。グループホーム入居者の避難生活が長期避難となる場合、避難先で賃貸家屋を借りるなど、入居者が元の生活に近い生活を送れるように対応すべきではないかと考える。その場合の援助者確保について、支援できる方法を避難先のエリアでも取り組む必要がある。

また、県外への大規模避難では、避難先の相談支援事業所も関わり、障害者の状況を把握しながら相談を受けたり、避難先の日中活動の場とつなげることなどを調整することが必要である。