

2011.3.11 東日本大震災への 社会福祉分野の 取り組みと課題

震災から一年の活動をふまえて

平成 25 年 3 月
社会福祉法人 全国社会福祉協議会



目 次

1. 東日本大震災への社会福祉分野の取り組みと課題のとりまとめ（総括）の目的	1
2. 東日本大震災の被害状況等	3
3. 全社協の対応状況	10
(1) 初動期の対応、福祉災害対策本部の設置	10
(2) 支援態勢の構築と被災地の連絡活動	12
(3) 被災地 3 県・1 市社協における初動対応と全社協の対応	17
(4) 被災地外の県・市社協の初動対応と全社協の対応	17
(5) 全社協の業務遂行上の対応	18
4. 被災地 3 県・1 市社協の取り組みの概要	19
5. 各分野における被災地支援活動	24
(1) 災害ボランティアセンター開設・運営及びその支援	24
(2) 社協支援	49
① 被災地の市区町村社協復旧	49
② 生活支援相談員	51
③ 県社協支援	54
(3) 生活福祉資金貸付事業の実施	55
(4) 社会福祉法人・福祉施設等への支援	60
① 社会福祉法人・福祉施設の復旧・再建	60
② 社会福祉施設等の求人・求職支援	72
(5) 民生委員・児童委員、民児協活動の支援	75
(6) 制度・予算折衝	81
(7) 義援金の募集、配分等	87
(8) 物資支援	96
(9) 情報把握・情報提供等	100
6. 東日本大震災の経験と教訓を踏まえた大規模災害への対応のあり方（総括）	103

1. 東日本大震災への社会福祉分野の取り組みと課題のとりまとめ（総括）の目的

○ 社会福祉分野の対応状況は有効であるものの、課題もある

平成 23 年 3 月 11 日に発生した巨大地震やそれにもなう大津波は、東北地方を中心に東日本一帯に甚大な被害をもたらした。そして、地震・津波により、太平洋岸にある福島第一原子力発電所の重大な事故に陥った。放射性物質が漏出して周辺地域の人びとは避難指示区域外への避難を余儀なくされ、その生活を一変させた。

これら複合的な被害をもたらした東日本大震災による死者・行方不明者は 18,500 人を超え、いまだに被害の全容を把握できていない状況にある。犠牲者の中には、多くの社会福祉関係者も含まれている。また、多くの人びとが負傷し、あるいは住まいや仕事を失い、先のみえない重い不安や困難な状況のなかで生活している。

このような状況のなか、社会福祉協議会（以下、「社協」という）、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員をはじめとする被災地の社協等福祉団体関係者は、自らも被災し、限られた態勢ながらも地域の要援助者や福祉施設利用者等の避難支援や安否確認、安全の確保、災害ボランティア活動の調整・支援、避難所や仮設住宅等における相談・援助、生活福祉資金の貸付等、多岐にわたる支援活動に取り組み、被災した人びとの生活を支えてきた。

これらの被災地での活動に対し、全国の社協等福祉団体関係者は、そのネットワークを活かし、応援職員の派遣、義援金の募集・送金、物資の提供等、被災地の福祉活動をさまざまなかたちで継続的に支援してきた。これらの取り組みは、多くの人たちが地震や津波の難を逃れ、また、それぞれの地域において、避難所や仮設住宅等で日常の生活を取り戻していくことに寄りそい支えてきたところであり、今なお不自由な生活を余儀なくされている人びとにとっての支えとなっている。

このように、社協等福祉団体関係者は発災から現在にいたる各段階において被災者の救援及び生活支援に力を尽くしてきたが、一方では、情報やニーズの把握、関係者間の合意形成や連携・協力、取り組みの時機、社会的な期待や要請への対応の度合い、制度や仕組みの活用方法等について、こうした活動や経験を通じ、あらためて検討すべき多くの課題が浮き彫りとなった。

○ 被災地支援活動の課題整理、総括が必要である

わが国においては、南海トラフの巨大地震や東京湾北部地震等の首都直下地震等、大規模な災害の発生が予測されている。社会福祉分野においてもこうした事態を想定し、東日本大震災被災地支援活動の経験を踏まえ、防災対策、有事の緊急対応方策をとりまとめていく必要がある。

そのためには、東日本大震災発災後の各段階において、どのような状況のもとで、どのようなことに取り組んできたのか、被災地支援活動の足跡をあらためてたどり、検証するとともに、その過程において明らかになった課題を総括しておく必要がある。

そこで、全国社会福祉協議会（以下、「全社協」という）及び全社協構成組織の取り組みを中心に、社会福祉分野の被災地支援活動の内容、経過、実績及び課題等の記録の総括として「東日本大震災への社会福祉分野の取り組みと課題」をとりまとめ、社会福祉関係者間において共有することとした。

1. 東日本大震災への社会福祉分野の取り組みと課題のとりまとめ（総括）の目的

このたびの総括は発災から概ね1年後までの取り組みを対象に行うが、東日本大震災により被災した人びとへの支援は現在も継続しており、長期化していくと思われることから、今後においても記録の追補等、適宜、状況の変化を捉えた総括を行っていく。

また、本総括の結果を踏まえ、今後の大規模災害時の全社協ならびに社協等福祉団体関係者の取り組みの方向性について別に検討を行い、「大規模災害対策基本方針」を策定することとしている。

2. 東日本大震災の被害状況等

平成 23 年 3 月 11 日三陸沖を震源とし、マグニチュード 9.0 におよぶ国内観測史上最大の地震（東北地方太平洋沖地震）が発生した。地震の震源域は、岩手県沖から茨城県沖までの南北 500km、東西 200km に及び、宮城県栗原市においては最大震度 7 を記録した。

この地震により岩手県、宮城県、福島県の 3 県をはじめ、東北地方を中心に東日本一帯において強い揺れが発生した。

また、地震により巨大な津波が発生し、東北地方と関東地方の太平洋沿岸部に壊滅的な被害をもたらした。津波の大きさは場所によって異なるが、波高 10m 以上、最大遡上高 40.1m に及ぶ大規模なものであった。津波による浸水被害地域は広範囲に及び、青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、千葉県 6 県で 561 km²に及んだ。

さらに、関東地方の埋立地や地盤が軟弱な地域などでは、液状化に伴う家屋の沈下や傾倒等の被害が発生した。平成 24 年 12 月 26 日現在、建物の全壊・半壊は合わせて約 39 万 7 千戸に上り、ライフラインや交通施設にも甚大な被害をもたらした。また、東北地方の太平洋沿岸地域では、地盤沈下による浸水被害が長期にわたり続いている。

警察庁の調べによると、東日本大震災による死者は 15,879 人、行方不明者は 2,712 人（平成 24 年 12 月 26 日現在）、避難者等の数は 32 万 1,433 人（平成 24 年 12 月 6 日現在）となっている。また、被害総額の推計は約 16 兆 9 千億円におよぶとされている。

（1）地震・津波の概要

○ 地震発生日時：平成 23 年 3 月 11 日（金）14 時 46 分

○ 震源及び規模（推定）

三陸沖（北緯 38.1 度、東経 142.9 度、牡鹿半島の東南東 130 km 付近）
深さ 24 km、マグニチュード 9.0

○ 各地の震度（震度 6 弱以上）

- ・震度 7：宮城県北部
- ・震度 6 強：宮城県南部・中部、福島県中通り・浜通り、茨城県北部・南部、栃木県北部・南部
- ・震度 6 弱：岩手県沿岸南部・内陸北部・内陸南部、福島県会津、群馬県南部、埼玉県南部、千葉県北西部

○ 津波の概要

3 月 11 日 14 時 49 分 津波警報（大津波）を発表
津波の観測値（検潮所）

- ・大船渡（岩手県）：最大波 8.0m 以上（15 時 18 分）
- ・釜石（岩手県）：最大波 4.2m 以上（15 時 21 分）
- ・宮古（岩手県）：最大波 8.5m 以上（15 時 26 分）



- ・石巻市鮎川（宮城県）：最大波 8.6m 以上（15 時 26 分）
- ・えりも町庶野（北海道）：最大波 3.5m（15 時 44 分）
- ・相馬（福島県）：最大波 9.3m 以上（15 時 51 分）
- ・大洗（茨城県）：最大波 4.0m（16 時 52 分）



（２）被害状況（人的被害、建物被害等の概要）

東北地方太平洋沖地震の被害状況は、平成 24 年 12 月 26 日現在、①人的被害（死者：15,879 人、行方不明：2,712 人、負傷者：6,126 人）、②建物被害（全壊：129,724 戸、半壊：267,666 戸、一部破損：731,680 戸）におよんでいる。

出典：警察庁緊急災害警備本部

【平成 23 年東北地方太平洋沖地震の被害状況】

災害種別	人的被害			建物被害		
	死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部損壊
県名等						
北海道	1	0	3	0	4	7
青森県	3	1	111	308	701	1,006
岩手県	4,673	1,173	208	19,212	5,348	11,291
宮城県	9,534	1,324	4,140	85,414	152,512	224,111
秋田県	0	0	11	0	0	3
山形県	2	0	29	0	0	21
福島県	1,606	211	182	21,068	72,339	162,895
東京都	7	0	117	15	198	4,847
関東 (東京都以外)	53	3	1,323	3,707	36,564	327,499
中部	0	0	1	0	0	0
四国	0	0	1	0	0	0
合計	15,879	2,712	6,126	129,724	267,666	731,680

出典：警察庁緊急災害警備本部（平成 24 年 12 月 26 日）

※未確認情報を含む

※東北地方太平洋沖地震及び関連する余震による被害を含む

③ 被災者の救出・救助活動状況

警察庁、消防庁、海上保安庁等各機関によって、27,157 人の救出・救助が行われた。

【各機関別の救出者等の総数】

	警察庁	消防庁	海上保安庁	防衛省
3 月 11 日	32 人	3 人	18 人	19,286 人
3 月 12 日	397 人	613 人	229 人	
3 月 13 日	1,631 人	4,206 人	28 人	

3月14日	448人	238人	19人	
3月15日	1,183人	2人	24人	
3月16日	27人	-	24人	
3月17日	29人	-	1人	
3月18日 ～4月19日	2人	2人	17人	
合計	3,749人 (うち1,302人は消防と共同)	5,064人 (うち1,302人は警察と共同)	360人	19,286人

出典：首相官邸・災害対策本部「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）について」（平成24年12月25日（17：00）現在）より

※警察庁及び消防庁については、報告を受け、確認できた実数

※各機関等による救出救助については、共同した救出救助活動を実施しているため、数については重複している場合もある。

④ 震災関連死について

東日本大震災による直接的な被害ではなく、いわゆる震災関連死（東日本大震災による負傷の初期治療の遅れ、避難所等への移動中あるいは避難所での生活で肉体的・精神的疲労による死亡）の死者は、平成24年9月30日現在2,300人を超えている。このうち、平成24年3月10日まで（発災から1年以内）に亡くなられた方は2,263人、その後の約半年間に亡くなられた方は40人。

【東日本大震災における震災関連死の死者数（都道府県別）】

平成24年9月30日現在／単位：人

都道府県	震災関連死の死者数	都道府県	震災関連死の死者数
岩手県	323	埼玉県	1
宮城県	812	千葉県	3
山形県	1	東京都	1
福島県	1,121	神奈川県	1
茨城県	37	長野県	3
埼玉県	1	合計	2,303

出典：復興庁、内閣府(防災担当)、消防庁、厚生労働省「東日本大震災における震災関連死の死者数」（平成24年11月2日）

※注1：平成24年9月30日までに把握できた数。

注2：平成23年3月12日に発生した長野県北部を震源とする地震による者を含む。

注3：本調査は、各都道府県を通じて市区町村に照会し、回答を得たもの。

注4：「震災関連死の死者」とは、「東日本大震災による負傷の悪化等により亡くなられた方で、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、当該災害弔慰金の支給対象となった方」と定義。（実際には支給されていない方も含む。）

(3) 原発事故の概要

東北地方の太平洋沿岸に所在する原子力発電所は、東北地方太平洋沖地震及び地震にともない発生した大津波によって、重大な被害を受けた。

女川、福島第一、福島第二、東海第二の各原子力発電所は、地震発生後、運転中の原子炉を自動停止した。

東京電力福島第一原子力発電所は地震及び津波により、1号機から4号機の電源の喪失、それに伴う冷却機能の喪失・コントロール不能に陥り、燃料棒の露出・温度上昇、使用済燃料プールの温度上昇、水素爆発等の原子力災害が発生した。その結果、原子炉建屋が破壊され、大量の放射性物質の漏洩を伴う重大事故となった。

政府は、平成23年3月12日に福島第一原子力発電所から半径20km圏内、及び福島第二原子力発電所から半径10km圏内に居住する住民等に対して、避難指示を出した。また、3月15日に福島第一原子力発電所から半径20km以上30km圏内に居住する住民等に対して屋内退避の指示を出した。4月22日には、住民の安全及び治安を確保するため、海域を含む福島第一原子力発電所から半径20km圏内を警戒区域に設定し、当該区域への立入りを原則禁止とするとともに、福島第一原子力発電所から半径20km以遠の周辺地域において、原子力安全委員会の示した考え方にに基づき計画的避難区域、緊急時避難準備区域を設定し、それぞれ区域外への計画的避難や、保育所及び幼稚園、小・中・高等学校の休園、休校など緊急時に避難可能な準備を指示した。

(参考) 福島第一原子力発電所事故の詳細

- ・福島第一原子力発電所事故(27頁)参照
- ・福島第一原子力発電所事故による避難指示等(31頁)参照

(4) がれき(災害廃棄物、津波堆積物)の発生

東日本大震災では、地震と津波により倒壊した建物や押し流された家財道具等により街ががれきと化した。これらの災害廃棄物の推計量は、岩手県、宮城県、福島県の3県の合計で1,802万トンにのぼる。環境省「広域処理情報サイト」(<http://kouikishori.env.go.jp/about/>)によれば、その量は岩手県で通常の約9年分、宮城県で通常の約15年分相当とされている。

東日本大震災による災害廃棄物は、地震被害のみによる災害廃棄物とは異なり、さまざまなものが津波により混ざり合い、撤去・処理がより困難な状態となって被災地に残された。ヘドロなどの津波堆積物の推計量は、3県の合計で956万トンにのぼる。

【災害廃棄物等の処理状況(平成24年11月末現在)】 ※抜粋

	災害廃棄物等推計量(万t)	災害廃棄物			津波堆積物		
		推計量(万t)	処理・処分		推計量(万t)	処理・処分	
			量(万t)	割合(%)		量(万t)	割合(%)
岩手県	525	395	124	31	130	3	2
宮城県	1,873	1,200	441	37	672	135	20
福島県	361	207	40	19	153	3	2
合計	2,758	1,802	605	34	956	140	15

出典：環境省廃棄物・リサイクル対策部「被災3県沿岸市町村の災害廃棄物処理の進捗状況」(平成24年12月14日) <http://www.env.go.jp/jishin/shori121214.pdf>

また、地震・津波の直接的な被害により発生した火事の火がもれだした油やガス、がれきに燃え移り延焼を引き起こしたり、がれきが消火活動の妨げとなるといった事態も生じた。

(参考) 消防庁消防研究センター「消防研究技術資料第 82 号 平成 23 年 (2011 年) 東北地方太平洋沖地震の被害及び消防活動に関する調査報告書 (第 1 報)」(平成 23 年 12 月)

(5) ライフライン等の被害状況

東日本大震災におけるライフライン等の被害は広範囲に及び、被災した地域の人びとの生活はもとより、被災地支援活動にも大きな影響を及ぼした。

【インフラ等の被害・復旧状況 (被災地 3 県 (岩手県、宮城県、福島県) 中心)】

項目	被災時の被害状況
電気	<ul style="list-style-type: none"> 被災地 3 県の停電戸数は、約 258 万戸 (3 月 11 日)。 東北電力管内において約 466 万戸、東京電力管内において約 405 万戸が停電 (3 月 11 日)。
ガス	<ul style="list-style-type: none"> 被災地 3 県の都市ガスの供給停止戸数は、約 42 万戸 (3 月 11 日)。 被災地 3 県の LP ガスの供給停止戸数は、約 166 万戸 (3 月 11 日)。
水道	<ul style="list-style-type: none"> 19 県の水道事業等で断水が発生し、震災後に把握した最大断水戸数 (復旧済み除く) は、少なくとも約 180 万戸 (3 月 16 日 17 時)。 全国 456 水道事業者から最大時 355 台の給水車を派遣し、応急給水を実施。
燃料	<ul style="list-style-type: none"> 製油所: 東北・関東地方にある 9 か所中 6 か所が停止。うち 2 か所で火災発生。 燃料給油所 (SS): 被災地 3 県の稼働率は総数 1,834 の約 53% (3 月 20 日)。
下水道等	<ul style="list-style-type: none"> 1 都 6 県において、下水処理施設 48 か所、ポンプ施設 79 か所が稼働停止 (3 月 16 日)。下水管渠については、テレビカメラ調査で確認されている被害延長は約 553km。 集落排水: 5 月 11 日現在、岩手県や宮城県など 11 県、403 地区が被災。
銀行	<ul style="list-style-type: none"> 東北 6 県及び茨城県に本店のある 72 金融機関の営業店約 2,700 について、震災直後の 3 月 14 日時点で、約 10% に相当する約 280 が閉鎖。 (備考: 7 月 14 日時点の閉鎖店舗数は、約 2% に相当する 63 か所)
郵便	<ul style="list-style-type: none"> 郵便局 (被災地 3 県 1,103 局) は、震災直後の 3 月 14 日時点で、約 53% に相当する 583 局が営業停止。 郵便 (配達: 東北 3 県 301 エリア) は、震災直後の 3 月 14 日時点で、約 15% に相当する 44 エリアが配達業務を実施できない状況。
宅配便	<ul style="list-style-type: none"> 被災地 3 県において震災直後から一週間程度の間、全域で全サービス休止。
通信	<ul style="list-style-type: none"> 震災当初は、ピーク時において、NTT 固定電話では約 100 万回線、携帯電話では 4 社で約 14,800 局がサービスを停止。
道路	<ul style="list-style-type: none"> 高速道路 15 路線、直轄国道 69 区間、補助国道 102 区間、県道等 540 区間で被災により通行止め。
鉄道	<ul style="list-style-type: none"> 震災直後は、6 路線の新幹線 (東北、秋田、山形、上越、長野、東海道) をはじめ、42 社 177 路線で運転を休止。

出典: 内閣府「被災者生活支援チーム」ホームページ『インフラ等の被害・復旧状況』(平成 23 年 7 月 14 日) (抜粋)

(6) 被害額の推計

東日本大震災に関しては、被害が甚大であることからその全体像が十分に把握できていないが、各県及び関係府省からの建築物、ライフライン、社会基盤施設等の被害額に関する情報をもとに、内閣府（防災担当）が取りまとめた結果、その総額は約 16 兆 9 千億円とのぼることとなった。

【東日本大震災における被害額の推計】

項目	被害額
建築物等 (住宅・宅地、店舗・事務所、工場、機会等)	約 10 兆 4 千億円
ライフライン (水道、ガス、電気、通信・放送施設)	約 1 兆 3 千億円
社会基盤施設 (河川、道路、湾港、下水道、空港等)	約 2 兆 2 千億円
農林水産関係 (農地・農業用施設、林野、水産関係施設等)	約 1 兆 9 千億円
その他 (文教施設、保健医療・福祉関係施設、廃棄物処理施設、その他公共施設等)	約 1 兆 1 千億円
総計	約 16 兆 9 千億円

出典：内閣府防災担当（平成 23 年 6 月 24 日）

(7) 避難者及び避難先

① 避難者数

東日本大震災では、多くの人びとが住居を失ったり、避難を余儀なくされるなど生活基盤を喪失し、避難所や旅館・ホテル、親族・知人宅等への避難者数は、震災直後には 47 万人に達した。平成 24 年 12 月現在の避難者数は、約 33 万人となっており、そのほとんどが仮設住宅等に入居している。

出典：内閣府「地域の経済 2011 ―震災からの復興、地域の再生―」（平成 23 年 11 月）

復興庁「全国の避難者等の数」（平成 24 年 12 月 12 日）

② 仮設住宅の設置数

被災者のための応急仮設住宅数は、平成 24 年 3 月末現在、東日本大震災等被災地の 7 県（下表参照）で 116,170 戸。うち、東日本大震災等発災後に建設された仮設住宅が 52,858 戸、民間賃貸仮設住宅が計 57,697 戸であり、これらが応急仮設住宅の大部分を占めている。また、震災発生から平成 24 年 3 月末までの間の民間賃貸仮設住宅の供与実績は計 61,352 戸となっており、過去の震災等において例のない規模で民間賃貸仮設住宅が供与されている（阪神・淡路大震災は 139 戸）。

【被災7県において平成24年3月末時点で供与されている応急仮設住宅の種類別の戸数】

(単位：戸)

種類	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	栃木県	千葉県	長野県	計
建設仮設住宅	13,984	22,095	16,464	10	20	230	55	52,858
民間賃貸仮設住宅	3,722	26,050	25,002	1,413	832	528	150	57,697
地方公務員宿舎	-	-	15	13	-	-	-	28
国家公務員宿舎等	-	141	140	107	-	-	-	388
公営住宅等	358	928	412	271	-	1	-	1,970
UR賃貸住宅	-	45	-	10	-	-	-	55
雇用促進住宅	878	393	1,179	370	196	96	62	3,174
計	18,942	49,652	43,212	2,194	1,048	855	267	116,170

出典：会計検査院「東日本大震災等の被災者を救助するために設置するなどした応急仮設住宅の供与等の状況について」（平成24年10月）

(参考)

- ・平成24年12月3日現在 完成済応急仮設住宅戸数（発災後に建設した仮設住宅）
53,259戸（注：上表と同じ7県における建設状況）
出典：国土交通省住宅局「応急仮設住宅着工・完成状況」
- ・平成24年12月3日現在 民間賃貸住宅の借上げによる応急仮設住宅への入居戸数
61,581戸（注：上表の7県以外の地域の入居戸数を含む数）
出典：復興庁「民間賃貸住宅の借上げによる応急仮設住宅への入居戸数の推移」



津波により全壊した養護老人ホーム（宮城県）



津波により全壊した陸前高田市社協（岩手県）

3. 全社協の対応状況

(1) 初動期の対応、福祉災害対策本部の設置

- ・ 3月11日（金）午後2時46分、東北地方太平洋沖地震やそれともなう大津波は東北地方の沿岸部を中心に壊滅的被害を及ぼした。東京では震度5強、130秒にわたり大きく揺れた。
- ・ 新霞が関ビルでは、エレベータ停止、内装のひび割れ、自家発電への切り換え等があったものの、被害はほとんどなかった。その数分後の震が関ビル等周辺は、各々のビル内から避難した人びとであふれだし、ヘルメットを着用している姿もみられた。

○ 対策本部の動き

- ・ 発災直後、全社協事務所内・中央福祉学院、新霞が関ビル内の状況把握をはかった。16:00には臨時部長会議を開き、職員等の帰宅、鉄道等の運行停止で帰宅できない職員等の待機（泊）の確認、中央福祉学院の研修と研修者の確認等を指示し、それらの対応に追われた。
- ・ 12日（土）朝、出勤できた幹部等にて協議し、「東北地方太平洋沖地震対策本部」（4月1日に改名し「東日本大震災福祉対策本部（以下、『対策本部』という））」の設置を斎藤十朗会長に電話確認し決定した。本部長は川井一心常務理事とした。
- ・ 対策本部事務局を総務部とし、各部・所の体制、本部長・事務局長・部所長による局内定例対策会議（以下「定例会議」という）を毎日開催し、情報等一元化、被災地の情報収集・状況把握のため都道府県・指定都市社協及び種別協議会役員への緊急連絡の手配等を確認し、各部所にて対応をした。
- ・ 発災直後（11日、15:30頃）、被災地の岩手県社協から防災電話にて一報があったものの、その後は電話不通等により、岩手県、宮城県・仙台市、福島県（以下「被災地3県・1市」という）の社協との連絡はとれなかった。さらに、被災地3県・1市以外の東北の県社協との連絡も電話不通等によりできなかった。地震発生直後から大津波による東北から関東にかけての被災状況の把握はテレビの報道によるところとなった。
- ・ さらに、12日、福島第一原子力発電所の1号機で水素爆発が起こった。そのため原発から半径10km内避難指示（5:44）、半径20km内避難指示（18:25）と拡大された。その後の原発事故はさらに深刻な事態となり、予断をゆるさない危機的な状況となっていく。周辺地域の住民の避難とともに、当該地域の福祉施設の利用者・職員、市区町村社協職員、民生委員・児童委員等福祉関係者は避難を迫られることになった。

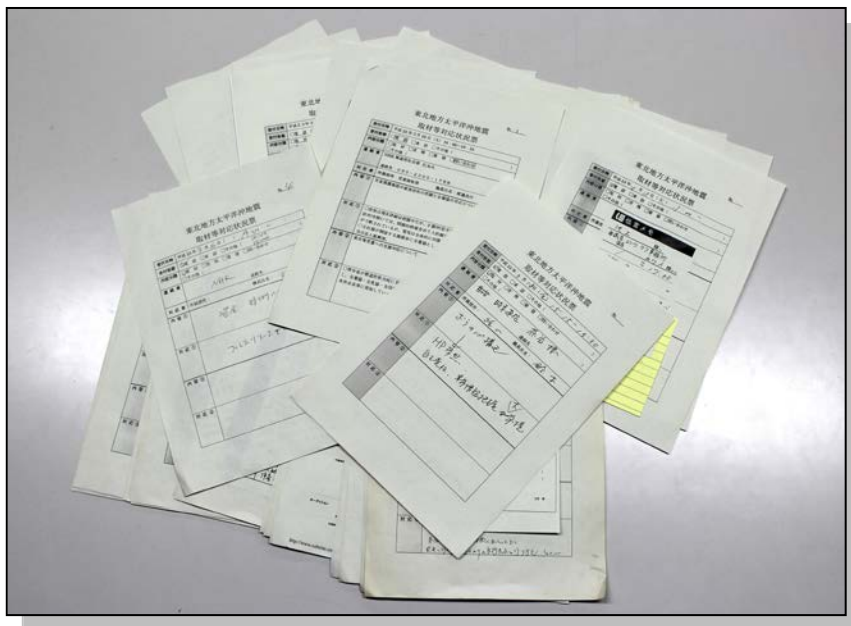
- ・ 地震・大津波は青森県、茨城県、千葉県、またその後の地震により長野県等に被害をもたらしたが、被災地3県・1市の被害が壊滅的であったために、当該県社協への状況確認のもとに、被災地3県・1市の支援活動を優先することとなった。そのため、茨城県、千葉県、長野県等被災地の支援活動は各県・市社協や隣接の都県社協等の対応ですすめられた。
- ・ 14日、定例会議にて、情報交換、災害ボランティア等ブロック幹事県・市社協会議、ボランティア拡大意見交換会、施設協連絡会会長会議等の対応を協議、広報・情報収集・提供の管理・共有化、帰宅職員・出勤職員等の取扱いを確認した。
- ・ また当日、副会長・常務理事・担当理事・事務局長（通称「4者会議」）にて、この間の経過、今後の対応方針を確認し、17日に斎藤会長への説明と今後の対応を幹部で協議した。

○ 中央官庁等との調整

- ・ 内閣府、厚生労働省等の連絡調整は、11日から全社協の各部署との関係から災害ボランティア、生活福祉資金貸付の災害特例、NPO・ボランティア活動助成募金等と、それぞれに行われていた。初動の混乱のなかにあっては、関連情報と認識の共有化には、限度と理解の行き違いもあった。
- ・ 14日からの原発事故による計画停電の実施にあたっては、人命を預かる福祉施設に対して特段の配慮が必要であるとし、緊急要望を15日に厚生労働省等に行った。

○ マスコミ対応

- ・ 13日（日）、災害ボランティア関連で、全社協代表電話番号がNHKテレビ・ホームページで流れ、朝から一般の方からの電話が相つぎ、終日その対応におわれた。
- ・ その後も、マスコミからは災害ボランティアなどに関する情報提供を求める要請などが多く、行き違い・混乱（流言飛語）もあり、全社協事務局側ではマスコミに対応した記録とその集約を日々すすめることを徹底した。
- ・ 広範囲にわたる被災地の被災状況の把握が困難ななか、全社協からの情報収集と発信の精査、管理、集約をはかることを徹底することを確認し、取り組んだ。13日には災害ボランティア情報、14日に全社協ホームページにて被災地支援情報、15日プレスリリースを発信し、当面毎日更新することとした。



発災直後より問い合わせ・取材が相次ぎ、全局的に統一した対応をはかった。

(2) 支援態勢の構築と被災地の連絡活動

○ 全社協第1陣派遣

- 被災地の社協、福祉施設、民生委員・児童委員等の情報収集、被災状況の把握が困難であったことから、15日に全社協職員の現地への派遣を決定した。翌16日午前9時30分 全社協第1陣(3人)を自動車にて(厚労省を通じ緊急車両登録)、宮城県社協へ派遣した。
- 同日到着後、宮城県社協の会長等役員からの情報収集・状況把握、支援等への要望、今後の対応を協議した。
- 第1陣は、17日から18日にかけて東北地方を縦断し、仙台市社協、岩手県社協、福島県社協を訪問、役員との協議をすすめた。
- 全社協からの継続的・定期的な職員派遣は、被災地3県・1市社協との支援活動の連絡調整、被災地外の社協からの職員派遣等の連絡調整のため、9月まで継続した。
- なお、これに先がけ12日には「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」(中央共同募金会に設置)として、被災状況と被災地における活動方針等について確認するため、全社協職員1人が、「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」派遣メンバーとともに宮城県に同行した。

○ 全社協役員の被災地県・市社協の訪問

- ・ 3月30日、31日にかけて小林和弘副会長は、被災地の県・市社協を訪問した。30日に青森空港より岩手県、宮城県、31日に仙台市、福島県の社協を訪問し各社協の会長、副会長と面談するとともに、仙台市内での生活福祉資金貸付会場、津波被災地の現場を視察した。
- ・ 5月10日、11日の2日間、斎藤十朗会長は、被災地の県・市社協を訪問した。5月10日に岩手県社協ならびに仙台市社協を訪問、同11日に仙台市若林区の仙台市南部津波災害ボランティアセンターを訪問した後、宮城県社協及び福島県社協を訪問し、各社協の会長、副会長と面談。自ら被災地の実情及び社会福祉関係者の活動状況の把握に努めた。
- ・ 4月21日から23日にかけて、全国経営協の武居敏副会長（全社協・社会福祉施設協議会連絡会の高岡國士委員長（全国経営協会会長）の代理として訪問）と、川井一心常務理事は、岩手県、宮城県、福島県の3県を訪問し、被災地に所在する社会福祉法人・福祉施設の状況把握及び今後の支援方策について県社協及び各県社会福祉関係者と協議した。

○ 社協関係の動き

- ・ 3月15日、災害ボランティア等ブロック幹事県・市社協会議を開催し、岩手県、宮城県・仙台市、福島県の被災地3県・1市社協へ職員派遣を行い、災害ボランティアセンターの準備・立ち上げ、協力体制を強化すること確認（5日クール）し、各ブロックによる派遣調整にはいった。19日には岩手県、宮城県、福島県社協に応援県社協職員が到着、支援活動が開始された。派遣職員は延べ3.2万人に及んだ。
- ・ あわせて、生活福祉資金災害特例貸付の実施への職員派遣協力の調整が開始されており、災害ボランティアセンター支援の職員派遣との調整とも重なった。生活福祉資金貸付での派遣職員は延べ1,409人であった。
- ・ 全社協でのボランティア活動保険災害特例の取り扱い、被災地に赴く県社協等職員への損害保険加入を対応した。
- ・ 24日、都道府県・指定都市社協常務理事・事務局長会議を開催し、長期的な被災地支援活動を全国の社協のネットワークのもとに組織的に取り組んでいくことを確認した。

○ 福祉施設関係の動き

- ・ 15日、社会福祉施設協議会連絡会長会議にて義援金の募集、物資及び人的支援を種別協議会（13種別組織・連絡協議会の共

同実施)が協力して、実施することを決定し、17日から義援金の募集を開始した。

- さらに、被災地3県・1市の壊滅的な被害となった沿岸部では福祉施設も孤立化し、停電、通信の途絶え、行政機能の停止、冷え込み、ガソリン・暖房用燃料・移動手段の確保の困難、職員も施設まで行けない動けない、被災による利用者・職員の心労、地域住民の避難所になっているものの物資の入手が困難なため食料・水等の必需品が確保できないなど、24時間生活・ケアを行う福祉施設は厳しい状況下にあった。
- さらに県によって種別組織・運営体制の事情が異なることもあって、初動からの福祉施設の状況把握、支援活動の調整、判断、合意形成等にすくなく影響した。
- そのため、岩手県、宮城県において「社会福祉法人・福祉施設支援本部」を開設することで、被災地の福祉施設の被災状況の全体的な調査に19日から着手し、支援に取り組んでいくこととなった。両県沿岸部にある約600人の福祉施設を全国の福祉施設から派遣された応援の職員(延べ1,600人)と全社協職員が地元福祉施設の協力を得ながら被災地の福祉施設を訪問、聞き取りで状況把握を行った。
- 支援物資調達、集荷、配布を県社協が対応することも急ぎ必要となり、16日に全社協より物資援助・拠点活動の支援として岩手県社協、福島県社協へ各300万円、計600万円の資金援助を行った(宮城県社協には施設種別協議会がないため別途調整)。

—福島県内の福祉施設の厳しい事態—

- 12日、福島第一原発の第一号機の水素爆発から、事故の事態が危機的な状況になっていくなかで、障害者支援施設や特別養護老人ホーム等の福祉施設利用者・職員の避難・搬送状況の把握が困難であった。
- 当初、福祉施設は利用者の生活・ケアを24時間に対応する機能ゆえに、大人数の利用者、職員も含めた福島県での原発事故による避難方法・移送手段の確保が困難であったため、県行政や消防関係に要請するも、福祉施設には対応できないとの状況であった。
- そのため県の種別協議会、当該被災地域の福祉施設から支援の要請が全国段階に続いた。種別協議会組織では、周辺県組織、福祉施設との連絡・調整のもとに、避難・受入手配をすすめるも限りがあり、厳しい状況が続いた。

○ 民生委員・児童委員の動き

- ・ 被災地では多くの民生委員・児童委員も被害をうけているものと想定されたが、沿岸部等の被災状況の把握は困難であった。全国民生委員児童委員連合会の要請・連携による県民児協の調べで、3月末には厳しい被災状況がおおむね明らかになった。
- ・ 厳しい状況下にあっても、被災地の民生委員・児童委員による避難誘導、安否確認、避難所運営への協力はなされており、被災した民生委員・児童委員を支えるために全国民生委員児童委員連合会は、18日から義援金募集を展開した。

○ ボランティア、NPO

- ・ 全国の社協からの応援職員の派遣支援により、被災地の市区町村社協の災害ボランティアセンターの準備、設置、運営をはじめたものの、市区町村社協役職員の被災による運営人員体制が整わない、あるいは社協の建物の破壊状況等で拠点確保、機材の確保の課題があった。
- ・ 初動期において、報道機関により連日、災害ボランティア活動情報が流れていた。一方、前述の状況下、甚大な被害状況、沿岸部の被災地でのボランティアセンター設置準備に時間を要することで受け入れが早期にできないとの市区町村社協の事情、宿泊施設や駐車場の確保が困難であったこと、また被災地住民の感情や地域性などの状況もあって、被災地の市区町村段階では混乱状況も起こっていた。
- ・ 被災地では、日がたつにつれ全国的に被災地へと駆けつける、ボランティアグループ・ボランティア、NPO等が増えていき、それらの受けとめ、情報提供、活動調整などを求められるなか、全国の社協職員の応援により、徐々に体制を整えていった。
- ・ 災害ボランティアをめぐって内閣府等からの協力要請、働きかけなどを受けての全社協、東北被災県・市社協での対応、調整も求められた。

● 斎藤十朗会長から全国の社会福祉関係者に向けたメッセージ

被災地における福祉関係者の活動を伝えるとともに、長期化する被災地支援活動に向けた連携・協働を呼びかけた（全社協ホームページに掲載）。

全国の福祉関係者の皆様へ

東日本の大地震と大津波の発生から1か月が過ぎました。亡くなられた方がたに慎んで哀悼の誠を捧げますとともに、被災された皆様に心からお見舞いを申し上げます。

今も余震が続き、さらに原発事故により約15万人もの人びとが避難生活をされています。被災地では、いまなお被害の全体像が把握できないという状況でもあります。

しかし、この間、被災地には全国から、世界中からも多くの方がたが駆けつけ、献身的な活動が進められてまいりました。関係の皆様方のご努力にあらためて敬意を表します。

被災地では、福祉施設の利用者や職員、民生委員・児童委員、社会福祉協議会などの関係者も被災しました。しかし、被災地の民生委員・児童委員は高齢者、障害者などの要援護者の安否確認や生活支援を続けています。また福祉施設は多くの要援護者を緊急的に受け入れ、介護等のサービスを提供し、さらには避難してきている住民への支援を続けています。そしてこうした被災地での活動を全国の施設関係者が人的、物的に支援しています。

さらに、社会福祉協議会では、全国から社協職員が応援に駆けつけ、災害ボランティアセンターを稼働させ、ボランティア団体やNPO、志ある多くの人びとの協力を得て、被災者や被災地の支援活動に取り組むとともに、生活福祉資金の貸付をはじめ、各地の社会福祉協議会の本来活動を支援しています。

今後は、避難所や仮設住宅に加え、在宅で生活している被災者の支援が引き続き重要です。また全国各地に避難した人びとの生活を長期にわたり支える態勢も必要となります。

とくに、私どもとしては、

- ① 厳しい環境の中にある被災者を社会福祉分野から支えていくこと
- ② 被災地の復興、再構築のために福祉サービスの基盤復旧を実現していくこと
- ③ 社会福祉協議会や社会福祉施設、民生委員・児童委員の方がた、また高齢者、障害者、児童福祉等の関係者の力を結集し、地域コミュニティを維持、再構築していくことが不可欠と考えます。どうぞ皆様方の一層のご支援ご協力をお願いいたします。

本会では、引き続き全国の関係者とのネットワークをもとに、全力をあげて支援活動に取り組んでまいります。

平成23年4月15日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
会長 斎藤十朗

(3) 被災地 3 県・1 市社協における初動対応と全社協の対応

- ・ 東北ブロックの災害時の協定による幹事県が福島県社協であったが、被災のため、幹事を山形県社協へ移す調整がはかられた。
- ・ 激甚の被害にあった岩手県、宮城県・仙台市、そして原発事故の厳しい影響が重なった福島県と、被災地 3 県・1 市ごとの被害状況、また福祉分野での支援要請、活動拠点や支援活動の方針・展開方法・規模の違いもあって、相互の確認・理解と調整に対応を要した。
- ・ 総じて、被災地 3 県・1 市において、また全社協との関係においても、社協は社協で、福祉施設は種別組織で、民生委員・児童委員も民児協組織でと、それぞれの組織での初動対応の形態と動きにならざるをえない状況ではあった。
- ・ さらに、被災地 3 県・1 市社協と行政との調整については、行政からの情報収集の困難性、行政の窓口・責任者、事案への対応の判断・決定の確認にも限界と時間を要したため、福祉関係組織への連絡・対応、情報伝達は遅滞の状況にあった。
- ・ 支援活動を着手したはじめにおいては、被災地の具体的な支援活動の内容と状況、現地ニーズに応じて、支援側からの派遣する職員の対応力や人数の判断、専門性を調整することは全般的に困難であった。

(4) 被災地外の県・市社協の初動対応と全社協の対応

- ・ 災害ボランティア派遣をブロック内社協調整の開始、被災地 3 県・1 市への支援職員派遣をブロック担当制の導入、また情報提供や派遣調整の混乱があった。とくに災害ボランティア支援と生活福祉資金担当職員派遣の調整も重なって混乱した。
- ・ また、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議からの社協職員の派遣要請もすすめられていたが、限られる社協体制にあっての調整が困難との状況もあった。
- ・ 発災直後から被災地 3 県・1 市以外の東北の県社協や、そのほかの県社協が単独で被災地への職員派遣を先遣的に行っていたが、それらの動きが十分に把握できていなかった。
- ・ 被災地 3 県・1 市から他県に避難・移転してくる方々、とくに福島県から集団で避難された方々への支援を都道府県・指定都市社協として取り組んだ。また、福島県からの避難住民にあつての風評被害などもあって、福祉関係者等への働きかけを行った。
- ・ 都道府県社協職員、市区町村社協職員を派遣するための財源確保、派遣条件等は派遣元の社協の判断にゆだねられていたため、各社協毎の条件のまま、派遣が実施された。また、後に派遣にか

かる経費が補助金（生活福祉資金事務費）で対応できることとなったが、その使途範囲にも各県行政の判断によって違いがあった。

(5) 全社協の業務遂行上の対応

- ・ 発災直後には新霞が関ビル、全社協事務所の状況把握を行い、会議・研修会の状況等の把握した後、16時には緊急部長会議を開き、職員、派遣職員等帰宅（判断）を指示するとともに、帰宅困難者（役員、職員等）の把握、事務所内待機（夜を明かした職員・派遣職員約68人、役員・種別役員約30人、一般の避難者1人）への対応に追われた。とくに、発災からの初動対応、災害対策備品が十分でなかった。
- ・ 中央福祉学院研修（5日間の主事スクーリング初日）は一時中断したものの再開し、当日の交流会は夕食会に切り替え実施した。受講者の宿泊等を確認したところ、約100人はロフォス泊、50人は横浜のホテル泊、30人は湘南国際村センター等周辺の宿泊先または通いであった。この30人のうち希望者に対し湘南国際村内のホテルに客室を確保した。なお、横浜のホテルへの移動手段は確保したが、道路が渋滞したことによりホテル到着が深夜になった。翌日より受講者の個別的な相談に応じ、研修の継続・中断等を判断した。また、同研修に引き続き予定していた4つの研修会については、延期ないし中止とした。
- ・ 年度末の時期であり、法人組織運営上で支障がないよう日常業務の遂行と、災害対応をはかれるよう各部所の体制、また14日からは計画停電もはじまり、出退勤・休暇等労務管理の調整をすすめた。
- ・ できるかぎり種別協議会の総会等を文書審議で対応したり、研修会、大会、研修事業、諸会議等の中止や延期等の判断を組織的に確認し、すすめた。

4. 被災地 3 県・1 市社協の取り組みの概要

※ 岩手県社協、宮城県社協、福島県社協ならびに仙台市社協の平成 23 年度事業報告より、東日本大震災被災地支援活動に関する報告を転載（一部要約）

（1）岩手県社会福祉協議会

岩手県内では 4,600 人を超える方々が亡くなり、また、1,100 人以上の方々が行方不明になるなど、極めて甚大な被害を受け、4 万人を超える方々がいまなお仮設住宅等で暮らしている。

岩手県社協では、発災当初から現地の状況把握に努め、沿岸市区町村社協をはじめとする県内 25 市区町村社協に災害ボランティアセンターを設置し、県外社協職員の応援をいただきながら、復旧期のがれきの除去や避難所等への物資配布等の活動を行ってきた。

（災害ボランティアセンター活動の概要）

- ・ 沿岸部を中心とした 25 か所の市区町村社協に開設した災害ボランティアセンターの運営と、緊急小口資金の特例貸付事務に必要な職員を県内外からの社協職員延べ 1 万 2,000 人日となる多大な支援を受け、岩手県災害ボランティアセンターを運営し被災地の後方支援を行った。
- ・ 市区町村社協災害ボランティアセンターでは、沿岸部を中心に延べ 34 万人を超えるボランティアを受け入れ、被災者の生活復旧、復興支援を行った。

人的・物的被害の甚大だった陸前高田市社協、大槌町社協に対しては、岩手県社協の職員を長期派遣し、被災者支援をはじめ法人運営の再建に向けて支援を行った。

また、甚大な被害を被った福祉施設や沿岸からの被災者を受け入れた内陸部の福祉施設に対し、県外からの応援もいただきながら人的支援を行うとともに、各種種別協議会等を通じて、物資や義援金を配分した。

（生活支援相談員の配置状況等）

被災された方々が避難所から仮設住宅などへ移ってからは、被災地を中心に生活支援相談員を配置し、被災された方々への訪問活動を通じて、さまざまなニーズに直接、間接的に対応するとともに、集会所や談話室でのサロン活動等を通じて被災された方々の孤立防止等に努めてきており、ボランティア活動も、復旧期のがれき撤去等から、心のケア等へ求められる活動の変化に応じて、柔軟に対応している。

- ・ 被災者に寄り添い、生活上の相談に応じる生活支援相談員は、沿岸部の市区町村社協を中心に 200 人以上配置された。岩手県社協では、局内一丸となって育成研修を中心に相談員の資質向上に努めるとともに、その他事業運営に関する事務等を行なった。

また、生活福祉資金災害特例貸付を実施するとともに、「岩手県内職能団体等ボランティア派遣システム」による支援や、「いわて子ども遊び隊」による巡回支援を実施し、とくに岩手県内職能団体としては、「災害派遣福祉チーム」の創設について県に要望書を提出した。

(2) 宮城県社会福祉協議会

宮城県内では多くの方々が亡くなり、行方不明者も多数にのぼった。とくに沿岸部の 13 市町は、巨大津波により家屋等の流失など壊滅的な被害を受け、多くの住民が避難所生活を余儀なくされるなど、誰もが予想しなかった未曾有の大災害となった。

宮城県社協は、災害時における被災地支援として、宮城県、みやぎ災害救援ボランティアセンターとの協定に基づき、県災害ボランティアセンターを設置し、津波被害を受けた沿岸部市町社協に継続的に職員を派遣して、災害ボランティアセンターの運営支援を最優先に活動を行った。

(災害ボランティアセンター立ち上げ、運営)

被災地への復旧・復興に向けた支援概要としては、被災地域が広域であり長期的な支援が必要になることから、NPO、NGO、関係諸団体との協働型災害ボランティアセンターを設置し、効果的、効率的に推進できる体制を整備した。また、宮城県の内陸部市区町村社協をはじめ、全社協に派遣要請を行い、北海道・東北、近畿、中国・四国ブロック社協及び県内社協職員等の応援を得ながら、平成 23 年 8 月末まで被災地市町社協が運営する災害ボランティアセンターの運営支援を行った。

9 月以降の県外社協職員による支援は、被災地の市町社協の要請に基づいて個別に対応することとなり、平成 24 年 3 月末まで 6 市町社協が支援を受けている。

宮城県社協では、平成 23 年 7 月より沿岸部の 13 市町社協に復興支援員を配置し、地域福祉の推進や災害ボランティアセンターの運営を継続的に支援した。

また、8 月以降は被災住民の仮設住宅等への移転に伴い、被災地のニーズも生活支援にシフトとしていることから、県災害ボランティアセンターの機能を維持しつつも、名称を「県災害・被災地社協等復興支援ボランティアセンター」に改め、県内市区町村社協や関係諸団体等との連携・協働により、仮設住宅等で生活する被災住民や、被災した社協の自立・復興に向けた支援を組織的・継続的に平成 24 年 3 月末まで実施した。

(生活福祉資金特例貸付を開始)

大震災で被災した世帯を対象に生活福祉資金貸付（緊急小口資金）の特例貸付の申し込み受付を 3 月 27 日から 5 月 10 日まで実施した。さらに、7 月から生活福祉資金貸付受付相談員を配置し、7 月 25 日から生活復興支援資金等の相談受付を開始し貸付を実施した。また、宮城県社協が運営する施設・事業所ではセーフティネット機能として、大震災により被災した在宅の高齢者や障害者等を当該施設で受け入れ、そのニーズに合わせた支援を行った。

宮城県内には仮設住宅 22,000 戸のほか、民間賃貸借上住宅 21,000 戸以上に入居しており、被災地の現況は被災状況により復旧・復興状況は一応ではない。宮城県社協としては、被災地の地域コミュニティの再構築や事務所を喪失した市町社協の再生等には、まだまだ時間を要することから、平成 24 年度に「震災復興支援局」を新設し、被災地市町社協のニーズに応じた職員を派遣し支援を強化するとともに、地域福祉課と連携し、県内全地域のコミュニティの再構築や被災住民等の自立・復興に向けて取り組むこととしている。

(3) 仙台市社会福祉協議会

仙台市においては、沿岸部や丘陵地を中心に、極めて広範にわたり甚大な被害があった。とくに、沿岸部にあつては、津波により 700 余人もの尊い命が失われ、また、人びとが営々として築いてきた町並みを流し去るなど、そこに暮らす住民の生活基盤、地域社会そのものを根底から奪い去った。

平成 23 年度の仙台市社協の活動は、まさにこの東日本大震災への対応に特化することとなり、人的・経済的資源の大半を充当し、被災者支援等に努めた。

仙台市社協では、発災直後より、仙台市福祉プラザ内に「仙台市災害ボランティアセンター」を設置。災害復旧の進展等に合わせ、より適切に被災者ニーズに応え、また全国各地から駆けつける数多くのボランティア活動拠点として「津波災害ボランティアセンター」を開設し、支援の強化に努めた。

また、仙台市の要請に基づき、台原、高砂、郡山の各老人福祉センター及び泉障害者福祉センターに「福祉避難所」を開設。平成 23 年 6 月末日に高砂老人福祉センターの福祉避難所が閉鎖されるまでの間、24 時間体制で高齢者や障害者の避難所の運営に取り組んだ。

以上のような活動のほか、震災により職場を失い収入が途絶えたり、家屋等が倒壊あるいは流失し、当座の生活資金に苦慮する被災者等を対象とした「緊急小口資金特例貸付」あるいは「生活復興支援資金」の受け付けなど、関係機関と連携して取り組んだ。

さらに、このたびの震災を契機に、人と人がつながり、支えあうことの大切さ、地域社会における「共助」や「絆」といったことが強く意識されたことを契機に、震災で破壊された地域コミュニティの再生のため、「安心の福祉のまちづくり基本方針」を定めた。この方針に基づき、「地域支えあいセンター事業」として生活支援相談員による「巡回相談」や「サロン」などの交流の場づくりを行い、被災者の生活・福祉課題の把握に努め、被災地域及び被災者の一日も早い復興・再生に向け、総力を傾注して取り組んだ。

(4) 福島県社会福祉協議会

平成 23 年度は、東日本大震災関連支援が全社協の事業として大きなウェイトを占める 1 年であった。この未曾有の災害は、地震、津波そして原子力発電所事故の複合災害であり、また、被災地域は広域であった。本県はもちろん、日本のどこの地域でも経験したことがないものであったため、被災・避難者支援の態勢の構築、展開方法など、暗中模索の連続であったが、県内市区町村社協、他都道府県社協はもとより、全国の関係機関・団体等の多くの方々の協力を得て、被災・避難した方々の支援に福島県社協全体をあげて取り組んだ。

地震発生当日には、直ちに県社協災害ボランティアセンターを設置し、各市区町村社協の被害状況を調査し、翌日には被害の大きい地域を中心に現地調査を実施した。

その結果、以後県内で広く展開されるボランティア活動を支援するため、県内の関係団体で構成する「福島県災害ボランティア連絡協議会」を開催し、同協議会が作成した災害ボランティア受入指針に基づき「福島県災害ボランティアセンター」を 3 月 14 日に福島県社協内に設置した。

本県では、地震・津波による被害、さらには福島第一原子力発電所の事故による避難者への支援をはかるべく多くの避難所が設置された。これら市町村では、震災及び原発事故対応の両面にわたる避難者への支援等についてボランティアによる支援が必要であったため、県内の多くの地

域で市区町村社協災害ボランティアセンターが設置された。

原発事故の影響により広範囲にわたり住民の避難が余儀なくされたため、他県よりも復興作業の大幅な遅れや、避難生活も長期化が予想された。そのため、災害ボランティア活動や市町村災害ボランティアセンターの開設期間の長期化が見込まれた。また、地域的には浜通り（太平洋側）における対応が急務とされた。

このような状況のもと、全社協を通して関東ブロック A（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、さいたま市、千葉市）や九州ブロックからの社協職員による応援、さらには、県内市区町村社協による災害時の相互支援協定に基づき、中通り及び会津方部の社協職員の協力を得て、福島県内の市町村災害ボランティアセンターの運営を支援した。

一方、被災者に対する支援内容については、避難所支援から在宅の生活支援等にまでおよぶため、県社協として、避難先社協及び避難元社協相互の連携に向けた調整及びその活動の支援活動に取り組んだ。

（応急仮設住宅への移行）

8 月以降は、応急仮設住宅が建設され、一時避難所や二次避難所から応急仮設住宅への入居が進んだ。太平洋沿岸部の災害ボランティアセンターを中心に、センターの名称を順次「生活復興ボランティアセンター」に変更し（名称は個々に設定）、生活支援相談員等による応急仮設住宅等の生活支援へと活動の中心を移行させていった。県社協としても、市区町村社協に配置される生活支援相談員による活動を支援し、「被災者主体」「孤立・孤独化の防止」を中心に見守り活動や復興に向けた生活支援活動に取り組んだ（生活支援相談員は、平成 24 年 3 月末現在、県内 59 市区町村社協のうち、30 市区町村社協に 171 人が配置されている）。

このように被災地支援活動の状況が変化するなか、平成 23 年 3 月 14 日に「福島県災害ボランティア連絡協議会」として設置した「福島県災害ボランティアセンター」（事務局：福島県社協）については、同年 9 月 30 日をもって休止した。これに伴い、発災当日から立ち上げ運営してきた県社協災害ボランティアセンターの機能を見直し、同年 10 月 1 日から「福島県社協生活復興ボランティアセンター」とし、県内市区町村社協をはじめ関係機関・団体等との連携をはかりながら被災地支援活動を継続した。

一方、被災者の当面の生活資金のニーズに対応するため、緊急小口資金の特例貸付を実施した。本貸付は 3 月 28 日より新地町で開始し、4 月 4 日から受付終了日（4 月 28 日）までは避難地域の一部の社協を除く県内 52 社協で実施した。その後、主に太平洋岸（浜通り）から二次避難所に避難した世帯及び計画的避難地域を対象に緊急小口資金の貸付相談を実施した（5 月 2 日～13 日）。生活復興支援資金については、7 月 25 日より貸付相談及び貸付を開始。県広報や新聞等への広告掲載等を行い、事業の周知をはかった。

（福祉施設への支援）

福祉施設への支援については、まず、県内福祉施設の状況を把握するため、各種別部会・協議会（県社協の内部組織）と連携しながら、被災状況や各施設での対応等について調査を行った。震災直後は、福祉施設においても水や食料、介護用品等の不足が生じた。そのため、各種広報媒

体を通じて県内の福祉施設の現状を広く伝えるとともに、全国から寄せられた救援物資を受け入れ、県内の福祉施設に配布した。また、施設の近隣住民に対し、物資の提供を呼びかけた。

これらの対応をすすめる一方、全国社会福祉施設経営者協議会等の全国組織に対し、県内の福祉施設等の現状を伝えた。あわせて、原発事故により避難している福祉施設等の関係者や県行政担当者との意見交換会を行い、今後の課題や支援方策について検討した。

原発事故の関連では、政令等指示による避難区域の施設経営社会福祉法人数が 19 法人に及び、利用定員では 2,000 人を超えた。原発事故により避難を余儀なくされた社会福祉法人や NPO 法人の損害賠償に関しては、東京電力に対する申入れや損害賠償説明会を行うなどの支援を行った。

5. 各分野における被災地支援活動

(1) 災害ボランティアセンター開設・運営及びその支援

① 初期（発災から概ね1か月）

(ア) 被災地の社協の活動状況

○ 災害ボランティアセンター（以下、「災害 VC」という）の開設

[県・指定都市社協]

県・市（名称）	開設日
岩手県社会福祉協議会災害対策本部 岩手県災害ボランティアセンター	3月11日 3月11日
宮城県社会福祉協議会災害対策本部 宮城県災害ボランティアセンター	3月11日 3月12日
福島県社協災害救援ボランティアセンター 福島県災害ボランティアセンター※1	3月11日 3月14日
仙台市社会福祉協議会災害対策本部 仙台市災害ボランティアセンター※2	3月11日 3月15日

※1 3月14日に県社協、県域関係団体、行政による設置に移行。

※2 市内5区の災害 VC は、3月15日から20日までに開設。

[市区町村社協]

開設日	災害 VC 開設市区町村社協数 ※3											
	岩手県			宮城県			福島県			累計		
	沿岸	内陸	合計	沿岸	内陸	合計	沿岸	内陸	合計	沿岸	内陸	合計
3/11	2	1	3					1	1	2	2	4
3/12	1		1	2	1	3		2	2	5	5	10
3/13	1		1					3	3	6	8	14
3/14		2	2	1	1	2		3	3	7	14	21
3/15	1	2	3	2		2		2	2	10	18	28
3/16		1	1	2	1	3	1	4	5	13	24	37
3/17	1		1	1	1	2		2	2	15	27	42
3/18-24	2	1	3	6	3	9	1	9	10	24	40	64
3/25-31	1	3	4	2	1	3	1		1	28	44	72
4/1-30	1	2	3				1		1	30	46	76
5/1-		3	3				3	2	5	33	51	84
合計	10	15	25	16	8	24	7	28	35			

※3 開設数について

- ・ 3県社協及び仙台市社協を除き、仙台市の各区社協を含む。
- ・ 福島県の「沿岸」欄は、沿岸部及び福島第一原子力発電所事



野田村社協災害 VC の外観（岩手県）

故の避難区域等の災害 VC 開設社協数。

- ・ 既存のセンターを統合して設置した場合、新設したセンターの数は含めない。

○ 災害 VC の活動状況等

[発災直後]

- ・ 人命救助、行方不明者等の捜索が懸命に行われるなか、被災地ではガソリンの不足やライフライン（電気・ガス・水道・通信・輸送等）の途絶により、移動や情報の受発信及び状況把握が困難な状況にあった（被災地では緊急的人命救助・救出活動の実施）。
- ・ 被災地沿岸部の市区町村社協は、役職員の被災や事務所の流失等、甚大な被害を受けており、災害 VC の開設準備の取り組みの開始まで時間を要した。
- ・ さらに、被災地 3 県・1 市社協が運営する通所介護や小規模多機能居宅介護事業所等が流出・損壊した。
- ・ 内陸部から沿岸部に向かう道路や被災地周辺の道路の寸断、ガソリンの不足、公共交通機関の寸断により、県外はもとより、県内でも被災地に到達することが困難であった。そのため、地元中心の災害ボランティア活動から開始することとなった。

■社協事務所の流失等■

流失／岩手県：野田村、大槌町、陸前高田市

宮城県：気仙沼市、南三陸町

損壊／福島県：国見町、

使用不能／岩手県：釜石市、大船渡市(一部)

■移動に関する復旧の状況■

* 東北自動車道全線開通：平成 23 年 3 月 24 日

* 東北新幹線全線運転再開：3 月中は大宮－那須塩原間のみ

※「●東北新幹線各区間の復旧（運転再開）状況」（30 頁）参照

* ガソリン不足改善：4 月上中旬（被災地）

[災害 VC 開設後]

- ・ 開設時期により異なるが、市区町村社協の災害 VC は、支援物資の仕分けや避難所等における物資配付等の避難した人びとへの生活支援や給水に関する支援、あるいは住宅内の泥出しや清掃、家具の洗浄等のボランティア活動支援から着手した。
- ・ 立ち入り禁止区域が解除され、避難所から自宅に戻る人が増えるにつれ、泥出しや清掃・洗浄の要請が多く寄せられるようになっていく。
- ・ 福島県内はもとより、県外の社協では、福島第一原子力発電

所事故に伴う避難者の対応に迫られた。

- ・ 住民や関係機関への周知については、自治会・町内会を通じて、ロコミ、チラシ配布、避難所での掲示、行政や災害 VC のホームページ等により行われた。
- ・ ボランティアの募集は主に、災害 VC のホームページにより周知された。



災害 VC による泥出し等のボランティア活動の様子



災害 VC における打ち合せの様子（岩手県陸前高田市）

〔被災地 3 県・1 市社協の状況〕

- ・ 初動期の被災地 3 県・1 市社協は、被災地への通信・交通手段が断たれ、情報・状況把握がままならないなか、出来る限り福祉関係者の被災状況の把握、さまざまな要請や問い合わせへの対応、応援職員派遣の要請等の連絡・調整業務に取り組んだ。
- ・ その後、市区町村社協災害 VC の開設・運営支援、ブロック派遣職員の受入調整、緊急小口資金特例貸付の対応準備、福祉施設への職員派遣や利用者受入調整等、福祉関係者等の支援活動に取り組んだ。

※福島県の状況

- ・ 福島第一原子力発電所の事故により、周辺地域の住民は避難を余儀なくされ（避難指示による避難者は約 11.3 万人）、該当地域の 9 町村社協^{※4}は避難先の避難所等に活動拠点を移さざるをえない状況となった。そのため、社協や福祉施設等の組織・事業の存続が非常に困難な状況となった。
- ・ 福島県内の避難指示区域の町村社協は、他地域の災害 VC とは異なり、要介護高齢者や障害者等の個別支援（避難先での介護サービスの調整や直接介護の実施）、避難住民の交流や住民自身のボランティア活動支援等の避難所生活支援、介護等のサポート拠点^{*1}に取り組み、困難な状況下、さまざまな制約があるなかで、地域住民とともにある社協としての活動をすすめた。

*1：45 頁参照

※4 浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、川内村、楡葉町、
広野町、葛尾村、飯舘町の社協

●福島第一原子力発電所事故

東北地方太平洋沖地震により、福島第一原子力発電所の 1 号機から 4 号機の原子炉が自動停止し、さらに非常用電源喪失する事態にいたった。一連の設備の損傷及び原子炉冷却機能の喪失ならびにそれら事態への対応の過程において、放射性物質が大気や海洋に放出され、周辺地域の環境及び産業等に甚大な被害をもたらした。避難指示区域の住民は、県内の他市町村や県外への避難を余儀なくされ、また、行政機能も同区域外の避難先に移された。さらに、風評被害が起った。

〔福島第一原子力発電所事故による避難指示の主な経過〕

3 月 11 日	14：46 東北地方太平洋沖地震発生 2km 圏内の避難指示（福島県知事） 3km 圏内の避難指示、10km 圏内の屋内退避指示（内閣総理大臣）
----------	--

12日	避難指示を10km圏内に拡大（同上） （1号機水素爆発）
14日	避難指示を20km圏内に拡大（同上） （3号機水素爆発）
15日	（2号機圧力抑制室破損、4号機水素爆発） 20～30km圏内の屋内退避指示（同上）
4月22日	20km圏内を警戒区域に設定（同上） 20～30km圏内の屋内退避解除、「計画的避難区域」と「緊急時避難準備区域」の対象市町村を設定（同上）

- ・ 科学技術・学術審議会 研究計画・評価分科会 原子力科学技術委員会（第1回／平成23年5月23日）資料「福島第一原子力発電所事故とその対応について」（9頁）、「事故対応の主な経過（時系列）」及び「福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）報告書」（平成24年7月5日）を参考に整理。

（イ）全社協及び被災地外の社協の活動状況

○ 発災直後の支援方針の確認・決定

- ・ 3月12日に全社協「東日本大震災福祉対策本部」を設置。被災地の災害VC支援に関しては、災害VCのコーディネーター等の派遣調整、物資等の提供を行うこととし調整を開始。
- ・ 同日、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議^{*2}（以下、支援プロジェクト）幹事会開催し先遣隊を派遣した。

*2：45頁参照

○ 被災状況、災害VCの開設状況の把握

- ・ 被災地3県・1市社協への連絡は、3月11日より電話やメールを通じて行い、3月12日から14日の間、全国ボランティア・市民活動振興センター職員1人を宮城県に派遣（支援プロジェクトメンバー1人と同行）し、宮城県社協及び仙台市社協を訪問するとともに、同県社協職員とともに被災地（気仙沼市）に赴き、被災状況等の情報収集を行った。
- ・ 3月16日から18日までの3日間、全社協各部から3人の職員を派遣。福島県、宮城県、岩手県の順に県社協を訪問し、福祉関係者の被災状況等の情報収集を行った。
- ・ 発災後1か月間における社協・災害ボランティアセンターの情報収集に関する派遣は次のとおり（人数は全社協職員）。

期間	人数	派遣先等
3/12～14（3日間）	1	宮城県・仙台県
3/16～18（3日間）	3	福島県→宮城県→岩手県
3/27～31（5日間）	1	宮城県
3/30～4/5（7日間）	1	宮城県→岩手県→宮城県・仙台市

- ・ なお、3月16日に民間ネットワークとして「東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）」が設立された。

○ 災害 VC への応援職員派遣（以下、ブロック派遣）実施の決定

- ・ 3月13日、「災害救援活動応援体制の提案（全社協地域福祉推進委員会／平成17年7月）」に基づき、災害ボランティア活動に係るブロック幹事^{*3}都道府県・指定都市社協担当者の会議の招集連絡を行い、3月15日に「東北地方太平洋地震に伴う災害ボランティア活動等に関するブロック幹事県・市会議」（以下、ブロック幹事県・市会議）を全社協にて開催。当面の支援方針を次のとおり確認し、北海道・東北ブロックの道県・指定都市社協には同日付文書にて方針内容を別途連絡した。

*3：45頁参照

< 第1回ブロック幹事県・市会議結果（要約） >

- ①被災地（岩手県、宮城県（仙台市）、福島県）のボランティアによる災害救援活動について、全国規模の社協職員派遣（以下、ブロック派遣）等による支援体制を構築する。
- ②当面は、県社協の調整業務と災害 VC 開設支援を目的に都道府県・指定都市社協職員を中心に派遣し、その後は状況を踏まえてボランティアコーディネート業務を支援する市区町村社協職員の派遣を調整する。
- ③支援の継続性の確保のため、ブロック毎に支援対象県を定める。
- ④支援プロジェクトとの連携により取り組む。
- ⑤職員派遣1クルールの期間は、現地での活動日を5日程度とし、引き継ぎ日を半日から1日確保する。

〔ブロック別支援対象〕

岩手県：北海道、青森県、秋田県、関東 B^{*4}、 東海・北陸

宮城県：山形県、近畿、中国・四国

福島県：関東 A^{*4}、九州

* 各ブロックとも、支援担当県内の市区町村社協毎に支援担当県・市社協^{*5}を定め、以後、継続的に支援した。

* 支援対象については、その時点での被害の大きさから、全国的な支援を行う被災地3県・1市とした。青森県、茨城県、千葉県なども支援の必要性は確認されていたが、当面、緊急を要する地域から支援をすすめることとした。

*4：45頁参照

*5：46頁参照

○ ブロック派遣の開始

- ・ 第1回ブロック幹事県・市会議の結果に基づき、3月17日よ

り災害 VC 開設支援等を目的とする社協職員派遣を開始。最初期には、被災地の 3 県社協の協力のもと、各ブロックの都道府県・指定都市社協職員が先遣隊として派遣先の状況把握、宿泊・移動手段確保等の確保等を行った。

- ・ あわせて、同会議の結果を全社協から各都道府県・指定都市社協事務局長に 3 月 18 日付の文書により連絡。各ブロック内の社協の協議・連携による職員派遣に関する協力依頼を行った。
- ・ 支援対象の分担については、3 県の沿岸部の状況は十分把握できていないため、ブロック毎に分担して先遣隊を早期に送ることが必要と判断のもと、分担は 6 ブロックを 3 つにわけ、地理的に東北地方から遠いブロックから、福島県、宮城県、岩手県の順に分担した。ただし、関東 A は、茨城県、千葉県の被災もあり、移動負担の少ない福島県の担当とした。
- ・ ブロック派遣の開始や内容について、岩手県、宮城県、福島県の各県社協及び仙台市社協にはすでに電話・メールが繋がっていたため、ほぼリアルタイムで状況を伝えることができた。
- ・ 被災地の市区町村社協に対しては、ブロック派遣が開始等について、各ブロックの先遣チームと県社協を通じて伝えた。
- ・ 市区町村社協におけるブロック派遣受入についての反応は、市区町村で温度差があったが、ブロックの先遣隊、支援 P 等が調整した。



災害 VC での打ち合せの様子①
(福島県新地町)

○ 被災地までの移動、宿泊について

- ・ ブロック派遣初期は、東北自動車道、東北新幹線の寸断・不通、仙台空港の封鎖等により、派遣元ブロックからバスへの乗り合わせ、東京に集合してバス移動等により、派遣先への移動に長時間を要した。
- ・ 派遣先の被災地では、宿泊施設が使えなかったため、公的機関を含め多くの災害救援活動者が限られた宿泊施設に集中した。各ブロックからの応援職員の多くは、地元の社協の事務所に宿泊したり、車で片道 1 時間以上かけ、被災地の活動拠点へと毎日往復するなどした。

●東北新幹線各区間の復旧（運転再開）状況

区 間	運転再開時期（3 月～4 月）
東京～那須塩原	◎3/15 運転再開
那須塩原～福島	◎4/12 運転再開
福島～仙台	◎4/25 運転再開
仙台～一ノ関	◎4/29 運転再開
一ノ関～盛岡	○4/7 運転再開(※4/8 再運休)

	◎4/23 運転再開
盛岡～新青森	○3/22 運転再開(※4/8 再運休) ◎4/13 運転再開

- ・ 4月8日の再運休は、同日 23 時 32 分頃に発生した余震の影響によるもの（震源地：宮城県沖、マグニチュード：7.1、最大震度：6 強(宮城県)）

○ ブロック派遣に要する費用

- ・ ブロック派遣は、社協間の協定に基づく相互協力の活動であるため、派遣に要する費用の財源は、基本的に派遣元の各社協が確保することとなる。東日本大震災被災地支援活動についても同様の考え方で支援活動が始まった。のちに、生活福祉資金貸付事業の特例措置に関連する支援活動として、公費による補助が行われることとなった。
- ・ ブロック派遣にかかる傷害保険料*6については、全社協地域福祉推進委員会が負担することとした。なお、地域福祉推進委員会は、福祉救援基金より余震等の可能性がある地域への社協職員の派遣における被災等に備え、保険料を負担することとしている。

*6：47 頁参照

※ 被災地からの避難者の支援活動

- ・ 関東地方でも東北地方に近い都県においては、原発事故による避難指示が行われた福島県をはじめ、被災地からの避難者のための避難所として大規模公共施設を使用することとなった。当該都県の社協職員は、ブロック派遣に対応する一方でそれらの運営支援にも取り組んだ。その際、地域の地域の民児協等の協力を得たところもあった。
- ・ 全国の自治体が被災地からの避難者に、公営住宅への入居を斡旋した。各地の社協では、ブロック派遣を行いつつ、被災地からの避難者への支援物資や生活情報の提供等に取り組んだ。

- ・ さいたまスーパーアリーナ（さいたま市）
- ・ 味の素スタジアム（東京都調布市）
- ・ 東京ビッグサイト（東京都江東区） 等

●福島第一原子力発電所事故による避難指示等

※名称に下線を付した町村は、全域が該当区域に含まれる地域

警戒区域	<input type="checkbox"/> 福島第一原子力発電所半径 20Km 圏内について、住民の安全及び治安を確保するため、平成 23 年 4 月 22 日、警戒区域に設定し、区域内への立入りを原則、禁止。（平成 23 年 5 月から 9 月に住民の一時立入を実施。） 【区域内人口：約 77,000 人（関係 9 市町村）】	南相馬市 浪江町 <u>双葉町</u> <u>大熊町</u> <u>富岡町</u> 楡葉町 葛尾村 川内村 田村市
------	--	---

計画的避難区域	<input type="checkbox"/> 事故発生から1年の期間内に積算線量が20ミリシーベルトに達するおそれがある地域について、住民の健康への影響を踏まえ、計画的な避難を求める区域を設定（4月22日～）。平成23年7月上旬に避難を完了。 【区域内人口：約10,000人（関係5市町村）】	<u>飯館村</u> 川俣町 <u>葛尾村</u> 浪江町 <u>南相馬市</u>
緊急時避難準備区域	<ul style="list-style-type: none"> 20km～30km圏内は、屋内退避指示を解除し、緊急時の避難等を求める区域を設定（平成23年4月22日～9月30日）。平成23年9月30日は解除。 【区域内人口：約59,000人（関係5市町村）】 	<u>広野町</u> 檜葉町 <u>川内村</u> 田村市 <u>南相馬市</u>

- ・内閣府原子力被災者生活支援チーム「原子力被災者への取組について」平成24年2月を参考に整理

[避難指示区域からの避難者数]

約11.3万人（警戒区域 約7.7万人／計画的避難区域 約1万人／旧緊急時避難準備区域 約2.6万人）

- ・内閣府原子力被災者生活支援チーム「原子力被災者への取組について」（平成24年2月）を参考に整理

(ウ) 被災状況、災害VC関係情報の収集、発信

○ メールニュース、ホームページによる情報の発信・提供の開始

- ・ 3月13日より、社協等を配信先とするメールニュース「被災地支援・災害ボランティア情報」により、東日本大震災被災地支援活動情報の配信を開始。被災地におけるボランティアの募集状況、災害VCの開設・運営状況、義援金や募金の受付状況等、関係情報を発信した。これらの情報は、「全社協 被災地支援・災害ボランティア情報」ホームページに掲載。
- ・ 3月14日より、全社協ホームページに東日本大震災被災地支援活動専用のページを設け、3月15日より本部ニュース及びプレスリリースの配信を開始した。
- ・ なお、メールニュースによる東日本大震災災害ボランティア情報は、平成23年7月19日第42報まで約4か月間配信した。

○ 災害VC活動情報の収集

- ・ 被災地の県社協が県内各市区町村社協における災害VC開設、災害ボランティア募集状況等の情報を収集し、県社協ホームページへの掲載等により、関係者やボランティア活動希望者に提供し

た。また、被災地の市区町村社協では、隣接社協の協力を得て、あるいはブログを開設するなどして、災害 VC 情報を発信した。

- ・ 全社協ではこれらの情報の提供を受け、状況把握、情報発信及び問い合わせへの対応を行った。

(エ) 支援プロジェクトによる運営支援者派遣等

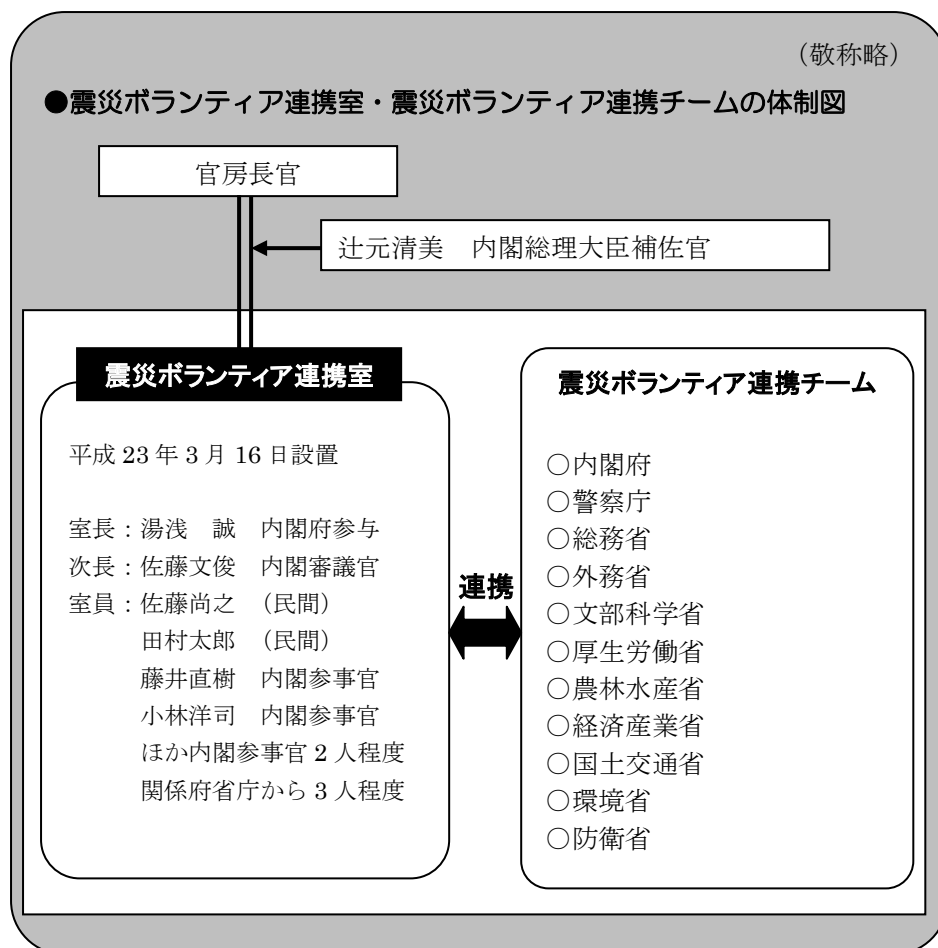
- ・ 3月12日開催の幹事会（全社協出席）を開催し、災害 VC 運営支援者の派遣を決定。宮城県への先遣隊が出発して支援が開始された。運営支援者は、被災地の状況把握、被災地支援活動経験や研修を活かした災害 VC の運営支援、資機材の調達等を行った。被災地が広域であったため、特定の災害 VC の支援を行う者と、県内各災害 VC の巡回と県社協との調整を行う総括担当者を設定した。
- ・ 平成23年3月12日から9月30日までの運営支援者数は、延べ4,680人（うち社協1,380人、社協以外3,300人）。



災害 VC での打ち合せの様子②（岩手県）

(オ) 厚生労働省、内閣府との連絡・調整

- ・ 3月13日に NPO・ボランティア活動助成募金の募集の打ち合わせを行い、中央共同募金会が主体となって3月14日から募集を開始することとなった。また、同日、前内閣府大臣政務官の泉健太衆議院議員ならびに湯浅誠内閣府参与（当時）が全社協に訪れ、全社協より災害ボランティアの状況を説明した。
- ・ 3月16日に内閣府に震災ボランティア連携室（室長：湯浅参与）が設置され、3月17日に同連携室ならびに辻元清美内閣総理大臣補佐官が宮城県、福島県に入り、社協を交え災害ボランティア支援について協議。



(カ) ボランティア活動保険

○ 全社協・ボランティア活動保険の大規模災害特例加入の適用

- ・ 3 月 12 日付で「東北地方太平洋沖地震」に関するボランティア活動について、大規模災害時のボランティア活動保険の特例加入を適用することとし、関係者に通知するとともに（大規模災害特例通知第 28 号）、全社協ホームページ及びメールニュース等により公表した。

[特例加入の取り扱い]

- * 被災地の社協及びボランティアが所属または居住する地域の社協の両方で加入を受け付け、居住地で加入した場合、被災地への往路から保険適用対象とする。

○ ボランティア保険加入者の被災地支援活動における事故発生件数

- ・ 東日本大震災に関する全社協・ボランティア保険の事故受付件数（平成 23 年度末までの件数）は、579 件であった。

○ 被災地社協の災害 VC で活動するボランティアの保険料の助成

- ・ 被災地に居住するボランティア等、被災地の社協においてボランティア活動保険に加入し、社協災害 VC で活動するボラ

ンティアの保険料は、共同募金の災害等準備金の活用対象となっている。東日本大震災被災地においても準備金が活用されたが、4月以降については準備金にかえて「赤い羽根 災害ボランティア・NPO活動サポート募金」が活用された。

※ 被災地外からのボランティアには、被災地の災害 VC の負担軽減のため、居住地での保険加入をすすめている。

(キ) 災害ボランティア活動に要する資機材の調達支援

- ・ 道路や鉄道の寸断により、物流が停滞するなか、災害 VC の開設及びボランティアの募集、活動の拡大に向け、必要な資機材の確保が急務であった。これら資機材は、災害等準備金やサポート募金による購入、県及び市区町村災害 VC への寄付、支援プロジェクトを通じた企業の協力により確保された。
- ・ 支援プロジェクトを通じて確保・提供または貸出された資機材は多岐にわたっており、パソコン、データカード、携帯電話、車両、仮設事務所用プレハブ建物等、災害 VC に不可欠な資機材も含まれている。



② 4月からゴールデンウィーク

○ 災害 VC の活動状況

- ・ 立入禁止区域の解除や道路上のがれき撤去が進むと、徐々に自宅の片づけがはじまった。一方、避難所の生活も長期化していくとともに、支援ニーズが増えた。また、東北自動車道の全線復旧や、連日の震災関係報道、被災地からの発信等により、ボランティア希望者が増加していった。
- ・ 災害 VC では地元のボランティアを中心とした活動をすすめつつ、ボランティア受入体制の整備をすすめた。早い時期から県外からのボランティアの受付を開始した災害 VC もあった。県外からのボランティアの受入れは、概ねゴールデンウィークに向けて受入れ準備をすすめた地域が多かった。
- ・ 県外からの受入れが早期に進まなかった理由には、
 - 1) ボランティアが宿泊できる場所が極端に限られていたこと
 - 2) 発災後間もない時期に他県の人々が被災地に入ることに、住民に不安を与えるおそれがあったこと
 - 3) 災害 VC を開設する社協も役職員や施設・設備に大きな被害を受け、ニーズ把握や多数のボランティアの受付とマッチングを一度にすすめることに困難があったこと
 - 4) 行方不明者等の捜索の長期化、ガソリン不足、余震などがその背景にあった。こうした事情下で「自己完結を前提」としたことによって受入れが進まなかったわけであるが、理解に

- ・ 災害ボランティアの車両が高速道路通行料を無料とする取り扱い^{*7}もボランティア活動促進の要因の一つ（*7：47頁参照）。

いたらず「社協がボランティアの受け入れを制限している」などの批判もあった。

- ・ 災害 VC により活動内容に差異はあるものの、この時期には、支援物資の仕分けや配付、家屋の泥出しや家具等の運び出し・洗浄等のボランティアの募集・活動支援、炊き出しボランティア希望の調整等を中心に行った。これらの活動は、多くの地域において NPO、NGO、ボランティアグループ等、他の被災地支援活動者とも連携しながら行われた。
- ・ この時期には、生活福祉資金の緊急小口資金の特例貸付を行い、さらに関係者やボランティア活動者からの種々の問い合わせにも対応するなど、災害 VC を開設・運営する社協は多忙を極めた。ゴールデンウィークにはボランティア活動者数のピークを迎えた。4月29日から5月5日の1週間の社協災害 VC の登録・活動ボランティア者数は、延べ約7万人にのぼった。
- ・ 盛岡市社協では、宮古市川井地区にボランティアのベースキャンプを設置。沿岸部の災害 VC と連携し、ボランティアの受付・活動支援を実施した。

○ ブロック派遣の状況

- ・ 派遣された災害 VC により違いもあったが、災害 VC 開設準備段階にあたる派遣初期にはブロック派遣の中に運営支援者研修修了者や災害 VC 経験者が多く、災害 VC の業務手順の作成や VC 内の動線の設定等、立ち上げ準備・基盤づくりに協力した。VC 開設後は、各セクションの業務（受付・マッチング、オリエンテーション、送迎、資材管理、現地確認、送迎等）を分担するとともに、経験・能力のあるものは運営の相談に応じるなどした。
- ・ 宮城県支援を担当した近畿及び中国・四国ブロックでは、各クールの活動開始時に宮城県社協において派遣職員全員を対象としたオリエンテーションを行い、さらに現地で前クール派遣者からの引き継ぎを受けて活動を開始。派遣期間終了時には宮城県社協に再度集合し、活動のふりかえり等を行った。これらの場の設定や宮城県社協との調整、オリエンテーション用冊子の作成は、おもにブロック幹事が担った。
- ・ また、福島県支援を担当した関東 A ブロック及び九州ブロックでは、ブロック幹事都県市社協職員を福島県社協災害ボランティアセンターに継続的に派遣し、福島県社協・県内市区町村社協と派遣元の都県市社協との調整や派遣職員へのサポート、福島県社協災害ボランティアセンターの支援等を行った。

・ブロック派遣による職員派遣とは別に、自治体間の支援協定等に基づき、他の市町村への支援活動を行った社協もあった。

○ 災害 VC 運営財源、ブロック派遣費用の確保

- ・ 災害 VC に必要な資機材の調達や関連する活動費として、共同募金の災害等準備金が活用され、災害等準備金の支出額は、岩手県、宮城県、福島県の3県で6億4,000万円強、他県も含めた総額は7億円強であった。
- ・ また、平成23年4月からは、赤い羽根「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」助成事業が開始され、被災地災害 VC の費用も助成対象とされた。
- ・ 平成23年4月22日に国の平成23年度第一次補正予算について閣議決定。
- ・ セーフティネット支援対策等事業費補助金において、生活福祉資金貸付事業への補助金の補正予算が盛り込まれ、生活福祉資金の貸付相談にかかる費用に加え、ニーズ把握や自宅への巡回相談、自立支援のための相談員の増員やその他必要な経費、被災地外の社協による職員派遣の経費も補助対象とされた*8。
- ・ また、生活福祉資金貸付事業の平成23年度第一次補正予算による相談員増員等費用は、仮設住宅等住民の支援を行う生活支援相談員の設置費用にも活用された。
- ・ これにより、被災地の災害 VC においてニーズ把握等を行う職員や、災害 VC 支援のためのブロック派遣費用にも同補助金を活用できることとなった。
- ・ その他、県社協や被災地外の社協によるボランティアバスが催行された。

*8 : 47 頁参照

○ 第2回ブロック幹事県・市会議

- ・ 被災地支援の状況確認及びボランティアの集中が予想されるゴールデンウィークに向けた対応について検討した。被災地の3県の意向も確認し、基本方針を確認した。

※ 基本方針等

- 1) 4月17日から5月16日までの3県毎の1日当たり派遣者数（岩手県・宮城県は派遣規模維持、福島県は派遣数増）。
- 2) 北海道・東北ブロックによる支援強化
- 3) 5月17日以降の派遣規模等は、被災地の3県社協と全社協で相談し、5月10日頃に方針を出す。

③ 5月から8月

○ 災害 VC の活動状況

- ・ 一般的に水害や局地的な地震の場合、避難所の支援活動や、泥出しや家屋の片づけは徐々に収束し、生活再建に向けた支援活動に移行していくが、東日本大震災被災地においては津波による被害が激甚であったため、これらの活動が収束せず、応急仮設住



ボランティアバスの運行（岩手県陸前高田市）

宅支援への引越しや生活支援活動を並行してすすめることとなった。

- ・ ボランティア活動者は、ゴールデンウィークを過ぎた後も、土日には多くの活動者が活動に参加した。岩手県では、ゴールデンウィーク前後にボランティアの受入体制が整ったこともあり、連休後に活動が活発化した。
- ・ 7月以降、応急仮設住宅への入居者が増加するなか、泥出し等のニーズの収束を見通し、応急仮設住宅入居者等の生活支援へと活動の中心を移行していった。生活支援活動として、仮設住宅への物資の配付や生活情報の提供、見守り、ふれあい・いきいきサロン活動の運営支援、買い物支援等が行われた。



仮設住宅の集会所や談話室を利用したサロン活動の様子（岩手県山田町）

- ・ 活動内容の変化にともない、多くの社協がセンターの名称を復興支援ボランティアセンター等に変更した。名称変更後も活動日を特定するなどして片づけや清掃ニーズへの対応も継続した。
- ・ 福島県においては、原発事故による避難生活が長期化するなか、県内の避難指示区域外の市町村に仮設住宅が建設され、ボランティアセンターの活動として、あるいは介護等サポート拠点^{*1}の活動として、避難者の生活支援に取り組んだ。

^{*1}：45 頁参照



バスツアーによる買い物支援（岩手県山田町）

○ ブロック派遣の状況

- ・ 引き続き、ブロック派遣を継続した。7月以降、災害VCの活動が応急仮設住宅等入居者の生活支援に活動が移行していくなか、派遣を終了したり、派遣先を変更した例もあった。地域によってがれき撤去や片づけの度合いに差が生じ、それにともない災害VCの活動やブロック派遣の活動状況にも違いが生じた。
- ・ この時期になると、派遣元社協における派遣職員の調整も徐々に困難になり、被災地支援経験のない職員を派遣する社協も増えはじめた。受入側の災害VCからは、前クールまでに派遣された職員等、各災害VCの状況に通じている職員の派遣が要望された。

○ 災害VCの課題等の把握

- ・ 5月下旬から8月上旬まで、被災地の社協の活動状況及び課題の把握等を目的に、全社協職員を被災地の県社協に派遣した。
 - * 岩手県・宮城県担当 1人（毎週各2日間、計4日間派遣）
 - * 福島県担当 1人（毎週2日間程度派遣）

○ ブロック幹事県・市会議

- ・ 5月17日に第3回会議、6月24日に第4回会議を開催した。
- ・ 7月6日から14日にかけて、8月のブロック派遣及び9月以降の応援職員派遣に関する調整を目的に、「東日本大震災に伴う災害ボランティア活動等に関するブロック幹事現地調整会議」（以下、現地調整会議）を開催した。

[第3回会議の概要]

- ・ 5月17日に開催。ブロック幹事の求めに応じ、岩手県、宮城県、福島県の3県社協の職員の参加を得て開催（会議前半の状

況確認のみ同席)。被災地の意向を受けて7月中下旬に向けた派遣方針を確認した。基本方針等は下記のとおり。

- 1) 仮設住宅への引越しがほぼ完了すると見込まれる8月までをめどに現方式によるブロック派遣を継続する。
- 2) 6月1日から7月20日頃までの3県毎の1日当たり派遣者数(岩手県は現状維持、宮城県は現状維持後に派遣先を重点化・漸減、福島県は現状維持に加え避難社協支援のための増)。
- 3) 北海道・東北ブロックによる支援強化。
- 4) 相談援助や地域支援に対応可能な市区町村社協職員の派遣増
- 5) 1クールの現地活動期間を5日から1週間に延長。
- 6) 7月中下旬以降の派遣規模は、岩手県、宮城県、福島県の各県社協及び仙台市社協と全社協が相談し、6月末ころに方針を出す。

[第4回会議の概要]

- ・ 6月24日に開催。被災地県・市社協と全社協が相談し、応急仮設住宅等への引越しがはじまり、災害VCの役割も生活支援に移行が進みつつあることから、都道府県・指定都市の協力によるブロック派遣は8月末をもって終了することとした。
- ・ 9月以降、県外の社協職員の応援が必要な社協に対しては、北海道・東北ブロックや県内の近隣社協からの派遣を優先しつつ、個別に調整する。
- ・ 8月末までのブロック派遣の計画、ブロック派遣終了後の支援等について、被災地県毎に、被災地県社協、北海道・東北ブロック社協、ブロック幹事県・市社協、全社協による会議(現地調整会議)を開催し、調整する。

(現地調整会議)

7月6日 福島県社協において開催

7月11日 岩手県社協において開催

7月14日 宮城県社協において開催

※ 宮城県については、実務者による事前調整会議を別途開催

調整

- ・ 第4回ブロック幹事県・市会議及び現地調整会議の結果に基づき、被災地県社協が県内市区町村社協及び全社協と調整のうえ、「職員派遣要請書」としてとりまとめ、7月下旬に全社協に提出。
- ・ 同要請書に基づき、全社協から各都道府県・指定都市社協に対し、8月4日付文書により9月以降の職員派遣の可否に関する検討及び回答を依頼。調整の結果、3県の26市区町村社協に対し、9月以降も職員派遣を継続することとなり、8月23日付文書により、派遣元・派遣先の都道府県・指定都市社協に対し全社協より通知した。

- ・ 職員派遣要請書の内容
 - 1) 個別支援を要する事業等の概要
 - 2) 必要とする支援の内容
 - 3) 要請人数
 - 4) 派遣期間
 - 5) 想定する支援社協（派遣元社協）

④ 9月以降

○ ブロック派遣の終了

- ・ 9月1日にブロック派遣が終了した。

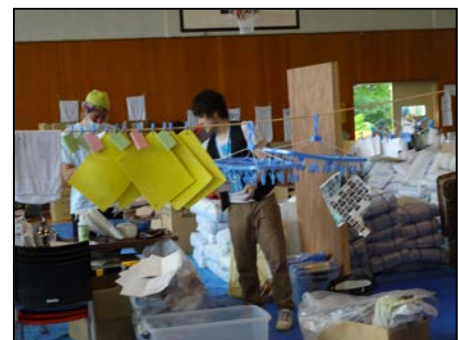
○ 個別調整による派遣の開始

- ・ 8月27日より個別調整による派遣が開始された。26市区町村社協に対して県外の社協から応援職員が派遣された。短いところでは9月下旬に派遣が終了し、長いところでは12月3日まで派遣が継続された。その後も、全社協の調整によらず、被災地県社協や市区町村社協と直接調整し、研修講師派遣等を継続した社協もあった。
- ・ 応援先の社協では、災害VCの支援を継続する例や、新たに配置された生活支援相談員活動（訪問活動やサロン等の場づくり）の支援、介護サポート拠点の支援等、被災地の市区町村社協の要請に応じた業務を行った。

- ・ 全社協では、被災地県社協が行う定例会議に職員を派遣し、各センターの活動状況や課題の把握を行った。

○ 災害VCの活動状況

- ・ 被災地の復興状況や社会資源の多寡により、市区町村社協により活動内容が多様化した。多くの社協が生活支援相談員の配置をすすめ、ボランティア活動の募集も地元中心に移行した。サロン活動支援や物資の配付等、応急仮設住宅等における生活支援活動へと移行した。一方、津波被害がより厳しかった地域においては、片づけや清掃、写真洗浄等の作業系のボランティア活動支援も継続された。



ボランティアによる写真洗浄等の様子

⑤ 東日本大震災・被災地社協に対するブロック職員派遣等に関するアンケートの実施

- ・ 平成 24 年 3 月に「東日本大震災・被災地社協に対するブロック職員派遣等に関するアンケート」を実施。被災地県・指定都市社協、支援側の都道府県・指定都市社協及びブロック幹事社協を対象に、ブロック派遣の実績及び課題等について回答を集計し、事前打合せ会を経て、平成 24 年度都道府県・指定都市社協部・課・所長会議（平成 24 年 4 月）において共有・検討した。
- ・ 本アンケート結果をもとに、地域福祉推進委員会において、今後の大規模災害におけるブロック派遣の留意事項等について検討・整理した。



巨理町社協災害 VC により開催されたイベントの様子（宮城県）

⑥ 「東日本大震災における支援活動及び今後の大規模災害への態勢整備等に関するアンケート調査」の実施

- ・ 平成 24 年 4 月に都道府県・指定都市社協を対象に本アンケートを実施。災害 VC をはじめ、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員等、福祉関係者の被災地支援活動の実績・課題及び今後の大規模災害に向けた態勢整備について調査。集計結果の概要は、同年 7 月開催の都道府県・指定都市社協常務理事・事務局局長セミナーにおいて報告するとともに、本記録及び福祉分野における大規模災害対策基本方針のために活用した。

○活動実績等

・都道府県・指定都市別ブロック派遣社協職員数（平成24年3月17日～9月1日）

岩手県		宮城県（仙台市）		福島県								
派遣元	延べ人数	派遣元	延べ人数	派遣元	延べ人数							
北海道	993	山形県	406	北海道	60							
	青森県		512		滋賀県	691	札幌市	18				
	秋田県		799			京都府		886	茨城県	260		
	札幌市		25					大阪府		1,300	栃木県	461
関東ブロック（B）	神奈川県	656	近畿ブロック	兵庫県						1,959		群馬県
	新潟県	535			奈良県		586			埼玉県		
	山梨県	402				和歌山県	609		千葉県			
	長野県	813					京都市	413			東京都	
	静岡県	1,485		大阪市				852				さいたま市
	横浜市	436			堺市			235		千葉市		
	川崎市	368				神戸市		541	小計			
	相模原市	83					小計	8,072			九州ブロック	
	新潟市	250		鳥取県				264				佐賀県
	静岡市	223			島根県			364		長崎県		
	浜松市	194				岡山県		370	熊本県			
	小計	5,455					広島県	307				
東海・北陸ブロック	富山県	403	中国・四国ブロック	山口県				208				宮崎県
	石川県	452			徳島県			456		鹿児島県		
	福井県	576				香川県		487	沖縄県			
	岐阜県	812					愛媛県	506				
	愛知県	800		高知県				539				福岡市
	三重県	744			岡山市			97		小計		
	名古屋市	720				広島市		209	合計			
	小計	4,473					小計	3,807			合計	
合計	12,158	合計	12,285	合計				32,094				
総合計			総合計		総合計							

- ・全社協地域福祉部 平成23年8月29日まとめ
- ・生活福祉資金に係る派遣人数（延べ1,409人を含む）
- ・災害VC関係派遣人数は、延べ30,685人。1日あたり、平均182.4人、最大時274人（いずれも3県の合計）

・災害ボランティア活動者数の推移（発災から1年間の1か月単位の述べ人数、災害VCの登録者数）

	3県合計	岩手県	宮城県	福島県
～4月11日	112,700	23,200	58,400	31,100
～5月11日	181,000	41,300	103,800	35,900
～6月11日	142,500	43,200	74,000	25,300
～7月11日	129,600	44,800	64,400	20,400
～8月11日	118,900	47,300	57,900	13,800
～9月11日	79,200	43,600	29,000	6,600
～10月11日	57,500	31,400	22,500	3,600
～11月11日	47,100	24,300	19,300	3,500
～12月11日	32,800	16,500	13,700	2,600
～1月11日	12,400	6,700	4,800	900
～2月11日	14,800	6,400	6,900	1,500
～3月11日	22,000	10,500	9,800	1,600

・発災（平成23年3月11日）から平成24年3月の支援活動に要した費用とその財源

〔岩手県、宮城県、福島県、仙台市〕 ※生活支援相談員配置費用を含む

岩手県、宮城県、福島県の3県社協が支援活動に要した費用の総額は、19億5,957万円であり、1県社協あたりの平均額は6億5,319万円。費用の内訳は、生活福祉資金貸付事業の相談員の増員（生活支援相談員含む）が最も多く14億9,266万円で、すべて国庫補助金（平成23年度第一次補正予算による積増し分）。そのほかの支出は4億6,691万円で、県災害ボランティアセンターの運営、市区町村社協に対する活動支援費の助成、社協・施設への見舞金、民生委員・民児協活動支援、仮設住宅等入居者支援、資機材調達、ボランティア保険掛金の助成等の費用に充てられた。財源は、共同募金の災害等準備金、サポート募金、企業や市民からの寄付（海外含む）、助成財団からの助成、全社協福祉救援活動資金等であった。

仙台市社協の総支出額は1億9,892万円で、災害VCの運営、生活福祉資金の貸付事務費、生活支援相談員の配置（地域支えあいセンター）、福祉避難所の運営費用として支出された。財源は、国庫補助金、共同募金、県社協の助成金、寄付金等。

〔単位：千円〕

	活動に要した費用	国庫補助 (平成23年度補正予算)	国庫補助以外の財源
3県	1,959,570	1,492,660	466,910
1県あたり	653,190	497,553	155,637
1市	198,920	—	—

〔ブロック派遣に要した費用（上記3県1市以外）〕 ※9月以降の個別調整による派遣費用を含む

岩手県、宮城県、福島県の3県社協を除く44都道府県社協が応援職員派遣に要した費用の総額は、6億1,596万円であり、うち6億189万円が国庫補助金で賄われた。平成23年度の1県社協あたりの平均額は1,400万円。仙台市社協を除く18指定都市社協の支出総額は9,941万円で、うち国庫補助金は8,824万円、1社協あたりの支出額の平均は553万円。

〔単位：千円〕

	活動に要した費用	国庫補助 (平成 23 年度補正予算)	国庫補助以外の財源
都道府県	615,953	601,881	14,072
1 県あたり	13,105	12,806	299
指定都市	99,407	88,223	11,184
1 市あたり	5,523	4,901	621

※被災地 3 県 1 市（岩手県・宮城県・福島県・仙台市）を除く。

※都道府県の「活動に要した費用」には、指定都市社協分の国庫補助金も含まれている。

*1 介護等サポート拠点

被災地の仮設住宅における高齢者等の安心した日常生活を支えるため、総合相談、居宅サービス、生活支援サービス、地域交流など総合的な機能を有する拠点として、「介護等のサポート拠点」を整備。介護等のサポート拠点の設置・運営等のための費用として、平成 23 年度第一次及び第三次補正予算において、合計で約 160 億円を計上（介護基盤緊急整備等臨時特例基金 - 地域支え合い体制づくり事業分）。

介護等のサポート拠点の設置箇所数は 104 か所（岩手県 27 か所、宮城県 52 か所、福島県 25 か所／平成 24 年 4 月 5 日時点（予定含む））。

*2 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援プロジェクト）

企業、NPO、社協、共同募金会等による構成されるネットワーク組織で、2004 年の新潟中越地震の後、2005 年 1 月に活動開始（事務局：中央共同募金会）。平時の人材育成活動とともに、災害時には多様な機関・組織等関係者による被災者支援活動を推進する組織。全社協は活動開始当初より参画。

災害 VC に対し、全社協「災害ボランティアセンター・コーディネーター研修」及び「災害ボランティアセンター運営支援者研修」の修了者（社協や NPO 等の職員）を運営支援者として派遣。東日本大震災においては、修了者に加え、日本ボランティアコーディネーター協会（JVCA）、国際協力 NGO センター（JANIC）、日本 YMCA、日本生活協同組合連合会からも運営支援者として派遣。

*3 災害ボランティア活動等に関するブロック幹事県・市

	平成 22 年度	平成 23 年度
北海道・東北	福島県	山形県
関東(A)	さいたま市	東京都
関東(B)	静岡県	新潟市
東海・北陸	富山県、三重県	宮城県、三重県
近畿	和歌山県	滋賀県
中国・四国	広島市、高知県	鳥取県、愛媛県
九州	沖縄県	福岡県

- *4 関東ブロック(A) 茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、さいたま市、千葉市
 関東ブロック(B) 神奈川県、新潟県、静岡県、山梨県、長野県、横浜市、川崎市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市

*5 都道府県・指定都市別の支援対象市区町村社協

支援先社協	担当都道府県・指定都市社協
岩手県内	
野田村	青森県
宮古市	北海道、静岡県、静岡市、石川県、富山県
山田町	静岡県、長野県、静岡市
大槌町	三重県、名古屋市、長野県
大船渡市	秋田県、愛知県
釜石市	神奈川県・横浜市・川崎市・相模原市、山梨県
陸前高田市	新潟県、新潟市、富山県、石川県、福井県
県社協（本部）	秋田県、新潟市、全社協
宮城県内	
気仙沼市	兵庫県、奈良県、大阪市
南三陸町	滋賀県、大阪府、堺市、神戸市
石巻市	徳島県、香川県、島根県(塩釜担当終了後)
女川町	愛媛県
東松島市	高知県
塩釜市	京都府、島根県
七ヶ浜町	山口県
多賀城市	岡山県、岡山市
仙台市	滋賀県、兵庫県、京都市、大阪市、堺市、神戸市、岡山市、広島市
名取市	鳥取県、神戸市
岩沼市	広島県、広島市
亘理町	和歌山県
山元町	京都府(塩釜担当終了後)、京都市
県社協（本部）	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、愛媛県、高知県、大阪市、岡山市、全社協
福島県内	
新地町	埼玉県
相馬市	東京都、北海道、札幌市
南相馬市	群馬県
いわき市	茨城県、千葉県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、北九州市、福岡市
大熊町	千葉市
富岡町	さいたま市
川内村	栃木県
県社協・本部	さいたま市、沖縄県、東京都、福岡県、全社協

- ・担当県市社協は、ブロック派遣終了時（8月末の最終クール終了前に終了した場合も含む。）の状況
- ・9月以降の個別調整による派遣先は含まない。
- ・福島県の大熊町社協は避難先の会津若松市、富岡町社協と川内村は郡山市社協で活動。

*6 ブロック派遣により被災地支援活動に派遣される社協職員の傷害保険

各都道府県・指定都市社協が、県・市内の各社協から被災地支援活動に派遣される職員について事前に全社協に連絡し、全社協が一定期間毎に一括して加入手続きを行う。

[種類・条件等] 普通傷害保険、被保険者記名式、往復担保、就業中担保、天災担保

[補償内容] 死亡 3,000 万円、入院 6,000 円/1 日、通院 4,000 円/1 日

実際に保険金の支払いの対象となった事故は、9 件発生した。

*7 被災地支援のための車両に係る高速道路通行料の取り扱い

岩手県、宮城県及び福島県の支援のために派遣される車両のうち、下記(1)から(4)のいずれかに該当する車両の高速道路通行料を東日本高速道路株式会社等が無料とする取り扱い。

- (1) 被災者の避難所または被災した区市町村の災害対策本部（物資集積所を含む。）への救援物資などを輸送するための車両
- (2) 被災地の復旧・復興にあたるための物資、人員などを輸送するための車両
- (3) 自治体が災害救援のために使用する車両
- (4) その他、被災地救援などに必要な車両

通行料無料の取り扱いを受けるためには、自治体が発行する災害派遣等従事車両証明書の所持が必要。本措置は、当初、平成 23 年 3 月 24 日から同年 9 月 30 日とされたが、その後も派遣先地域や対象活動の範囲を縮小しながら延長された。

災害ボランティア活動者の車両も本措置の対象とされた。社協災害 VC に登録して活動する災害ボランティア活動者が「災害派遣等従事車両証明書」の発行を希望する場合、災害 VC に「活動確認書」の発行を申請し、同確認書を添えて、活動地の県庁（地方局等支所含む）または居住地の市区町村の担当窓口において「災害派遣等従事車両証明書」の発行を申請する。活動確認書の発行窓口は、岩手、宮城及び福島 の 3 県により、県社協または市区町村社協の災害 VC が担った。

*8 平成 23 年度第一次補正予算における生活福祉資金貸付事業の取り扱い

平成 23 年 4 月 27 日 厚生労働省社会・援護局地域福祉課事務連絡（各都道府県民生主管部(局)担当課宛て）

「平成 23 年度第一次補正予算案における生活福祉資金貸付事業について」（抜粋）

3. 相談員等配置経費（事務費）についての措置

(1) 略

(2) 概要

特例貸付の実施に伴う特設会場及び相談員等の設置経費については、相談員等の配置経費に限定しているものではなく、特例貸付の実施に必要な経費について補助対象となります。

（補助率 10/10）

(3) その他留意事項

- ・被災世帯への貸付けに当たっては、事前の相談によるニーズ把握、貸付け後の自立支援が重要となります。これらを十分かつ適切に行うために必要となる相談員の増員や NPO 等民間支援団体の活用等、柔軟に対応するために必要な経費について、補助対象となります。
- ・避難所や仮設住宅への相談員の配置又は自宅避難者の自宅への巡回相談の実施に必要な経費

も補助対象となります。

- ・被災地における相談員の配置強化に重点を置きますが、被災地以外の社会福祉協議会が、被災地における社会福祉協議会への職員の派遣に要する経費（派遣費用、派遣に伴う代替職員の確保等）も補助対象となります。

平成 23 年 5 月 12 日 厚生労働省社会・援護局地域福祉課事務連絡（各都道府県民生主管部(局)担当課宛て）

「平成 23 年度第一次補正予算に計上した生活福祉資金貸付事業の事務費及びホームレス等貧困・困窮者の「絆」再生事業の活用について」（抜粋）

（1）生活福祉資金貸付事業における相談員等配置経費（事務費）について

生活福祉資金貸付制度は、単に資金貸付けのみではなく、「相談支援」及び「自立支援」を行うことも事業目的としております。

そのため、例えば社会福祉協議会職員が被災地へ赴く経費は基より、派遣期間中に代替職員を雇い上げる経費についても補助対象となります。

さらに、現在、社会福祉協議会が実施しているボランティア活動は、低所得世帯への相談支援や自立支援の一部を担っていることを踏まえ、今年度においては、社会福祉協議会が実施しているボランティア関係の派遣に要する経費全般についても、生活福祉資金貸付事業の事務の一部として整理することが可能です。

つきましては、管内社会福祉協議会ともよく相談の上、セーフティネット支援対策等事業費補助金の協議を行っていただきますようお願いいたします。

(2) 社協支援

① 被災地の市区町村社協復旧

○ 被災状況の把握

- ・ 被災地の各市区町村社協では、厳しい状況にありながら、発災直後から役職員や関係者の安否確認を実施していた。また、県社協においても各市区町村社協の被害状況の集約に取り組んだが、通信手段や道路の途絶、燃料不足等により、情報の集約は困難であった。
- ・ 全社協では、3月12日から14日の間、全国ボランティア・市民活動振興センター職員1人を宮城県社協及び仙台市社協に、また、3月16日から18日までの3日間、全社協の3人の職員を岩手、宮城、福島各県社協に派遣し、福祉関係者の被災状況等の情報収集を行った。

○ 各市区町村社協の被災状況

- ・ 沿岸部の市区町村社協のなかには、津波により役職員を失った市区町村社協があった。とくに人的被害が多かった陸前高田市社協では、会長、事務局長等の幹部役職員を失い、組織再編と災害VCの開設等をあわせてすすめなければならなかった。役職員本人が無事であっても、家族や親しい人を亡くした職員も多かった。また、震災後に退職した職員や県外を含む他の市町村に余儀なく避難・転居した役職員もあった。このような状況下におかれた社協は、あらためて役職員体制の整備、組織化をはからなければならなかった。
- ・ 津波による社協事務所の流失や地震による損壊により失った社協があった。また、デイサービスセンターや小規模多機能居宅介護事業所等が流失・損壊した社協があり、事業を廃止した社協もあった。休止・廃止した事業を担っていた職員は、災害VCの業務に従事したり、生活支援相談員として配置換えを行った。また、事業の休止等にともない退職した職員もいた。
- ・ 福島県の福島第一原子力発電所事故による避難指示により、活動の拠点を避難先の避難所等に移した町村社協は、既存の活動の継続はもとより、職員の雇用継続も困難な状況となった。福島県内の被災社協は、原発事故による避難により、組織基盤を失ったの対応となった。

※福島第一原子力発電所事故の影響：「※福島県の状況」（27頁）参照
〔社協事務所の流失等〕

流失／岩手県：野田村、大槌町、陸前高田市

宮城県：気仙沼市、南三陸町

損壊／福島県：国見町、

使用不能／岩手県：釜石市、大船渡市(一部)

○ 県社協による支援体制

- ・ 岩手県、宮城県、福島県の各県社協では、被災地の市区町村社協に職員を派遣し、被災状況の把握、組織・事業の復旧や、災害 VC 及び生活支援相談員の活動展開に関する助言、情報提供及び事務支援等を行った。また、資機材等の確保の総合調整や予算の確保等、県域での調整・交渉業務にもあたった。
- ・ 岩手県では県社協の部署単位で支援対象社協を設定し、専務理事・事務局長が支援を統括した。宮城県社協では、市区町村社協毎に担当者を配置するなど、それぞれの事情に即して支援体制を整えた。
- ・ また、岩手県社協においては平成 23 年度に、宮城県社協は平成 24 年度から、被害がより甚大であった社協に対して県社協職員を外向（常駐型派遣）させ、被災地県社協の復旧及び活動支援にあたらせた。

○ 情報提供等

- ・ 全社協は社会福祉法人の運営や介護保険事業に関する特例措置等、震災対応関連の国の通知等をまとめ、被災地県社協に提供した。
- ・ あわせて、全社協地域福祉部と中央共同募金会企画広報部から被災地の社協・共募の実務担当者向けの資料として、社協の復旧・活動継続や被災者支援活動に活動できるしくみ・財源の情報をまとめ、提供した。

○ 全社協職員の継続的派遣（5～8 月）

- ・ 5 月下旬から 8 月上旬まで、被災地の社協の活動状況及び課題の把握等を目的に、全社協地域福祉部職員を被災地の県社協に派遣した。
 - * 岩手県・宮城県担当 1 人（毎週各 2 日間、計 4 日間派遣）
 - * 福島県担当 1 人（毎週 2 日間程度派遣）
- ・ 6 月から 7 月にかけて、派遣職員を一時的に増員し、各社協の被害状況の確認及び復興に向けた課題整理等を行うこととし、ポイントの整理等を行ったが、継続した取り組みとはならなかった。

○ 地域福祉推進委員会「復興支援委員会」

- ・ 組織・事業に大きな被害を受けた市区町村社協の復旧・再建の支援を目的に、全社協・地域福祉推進委員会に復興支援委員会を設けた。被災地内外の社協職員を委員とし、6 月 15 日に第 1



災害 VC の打ち合せの様子③
(岩手県陸前高田市)

回委員会を開催。以後、作業委員会 1 回を含め、平成 23 年度中に 6 回開催し、被災地の市区町村社協の被災状況や課題の把握を行い、社協復旧・復興支援のあり方について検討した。その他、宮城県における現地ヒアリング等を実施した。

- ・ 具体的な取り組みとして、宮城県社協とともに「宮城県内市区町村社協被災者生活支援相談活動・地域福祉推進担当職員情報交換会」を企画し、実施した。

○ 生活支援相談員の配置、介護等サポート拠点の設置等

- ・ 被災地の社協が応急仮設住宅等入居者の生活支援等、あらたな生活支援ニーズへの対応を目的に、生活支援相談員の配置を推進することとなった。その財源は、国の平成 23 年度第一次補正予算において生活福祉資金貸付事業にかかる相談員増設費用として確保した。生活支援相談員として新たに非常勤職員を採用するとともに、休止中のサービス事業職員を配置換えし、必要な人員の確保をすすめた。地域によっては応募者数が少なく、複数回にわたって採用を行う社協もあった。
- ・ また、介護等サポート拠点の受託により、仮設住宅入居者の生活相談や介護サービスの提供に取り組んでいる社協もある。
- ・ 平成 24 年度の取り組みとして、被災地社協の事業の復興状況や被災者支援の取り組み状況等の把握を目的に、被災地市区町村社協を対象にアンケート調査を実施し、被災地社協の支援の重点化をはかることとしている。

※平成 23 年度第一次補正予算：「○ 災害 VC 運営財源、ブロック派遣費用の確保」（37 頁）参照

※介護等サポート拠点：「*1 介護等サポート拠点」（45 頁）参照

② 生活支援相談員

○ 国との調整、予算確保

- ・ 過去の震災において、被災地の社協が応急仮設住宅における訪問活動や交流支援等を行う生活支援相談員を配置し、実績をあげてきたことから、生活支援相談員の設置費用に対する公費補助について厚生労働省との調整をはかった。
- ・ 過去の震災では、応急仮設住宅や復興公営住宅に配置する相談員等の費用は、国の補助を受けて県が設置する基金を財源とする補助で賄われてきた。東日本大震災においては、被害が広域にわたり、かつ激甚であるということもあり、社協の生活支援相談員の配置は、国の平成 23 年度第一次補正予算（セーフティネット支援対策等事業費補助金の第一次補正予算）における生活支援相談員の増設費用の予算を財源に補助されることとなった。

※平成 23 年度第一次補正予算：「○ 災害 VC 運営財源、ブロック派遣費用の確保」（37 頁）参照

○ 各県社協、市区町村社協における配置

- 生活支援相談員の設置に対する補助は、国の補助率 10/10 で行われることとなった。県によっては本補助の継続が確定的でなく、国の補助廃止の際には県費による負担を求められる等の理由により、折衝段階において補助に難色を示すこともあった。結果的に、岩手県、宮城県、福島県の 3 県とも、生活支援相談員設置に対する補助が行われることとなった。
- 生活支援相談員の配置は、県議会による補正予算の承認を経た後に本格化し、早いところでは 7 月から採用のための手続きが開始された。なお、生活支援相談員は、新規採用に限定されず、社協職員の配置換えも認められ、休止中の介護サービス事業等の職員を務めさせた社協もあった。新規採用の生活支援相談員については、福祉関係業務経験のない職員も多く、前職も多分野にわたった。

- 平成 24 年度の配置費用については、岩手県は引き続き生活福祉資金事務費補助金を財源とし、宮城県と福島県は、同じセーフティネット支援対策等事業の社会的包摂・「絆」再生事業の「地域コミュニティ復興支援事業」を財源として補助されることとなった。

○ 研修の実施

- 福祉関係業務経験の有無に関わらず、生活支援相談員に必要な基本的な知識の習得や職務内容の理解を支援するため、全社協において初任者用の研修用テキストを作成し、岩手県、宮城県、福島県の各県社協に提供した。
「生活支援相談員の手引き（仕組み・考える編）」
「生活支援相談員の手引き（実務編）」
- また、岩手県社協に対しては、本テキストを使用した研修カリキュラムの企画に協力した。生活支援相談員の研修支援については、3 県毎に体制と事情が違っており、それぞれの体制に応じて企画・実施等に協力した。
【岩手県】 県社協が一連の研修及び事例検討等を実施。
【宮城県】 宮城県サポートセンター支援事務所が一連の研修を主催。受講対象には、介護等サポート拠点の職員も含むが多くは社協の生活支援相談員。県社協は同事務所のメンバーとして参画。
【福島県】 県社協が日本ボランティアコーディネーター協会の協力のもとで実施。
- 岩手県では、県社協の調整により平成 23 年度中から県内の市区町村社協における生活支援相談員の事例検討会を実施。宮城県、福島県においても各種の研修会を実施した。

- 地域によっては応募者が少なく、複数回にわたり採用を行う社協もあった。また、福祉業務経験のない者の採用が多かった。
- 山形県においても県外からの避難者の支援のために生活支援相談員を配置した。

○ 生活支援相談員の職務内容

- ・ 主な支援対象は、応急仮設住宅、みなし仮設住宅（公営住宅や民間賃貸住宅）の入居者。応急仮設住宅内の介護等サポート拠点やみなし仮設住宅の有無等により、応急仮設住宅入居者の支援を中心的に行っている社協と、民生委員・児童委員等の協力を得ながら、みなし仮設住宅入居者や周辺地域の在宅生活者の支援を中心的に行っている社協がある。
- ・ 主な支援活動の内容は、対象世帯の訪問による安否確認や情報提供、困っていることの聴き取りや相談機関の紹介、軽微な家事の手伝いといった個別的な支援活動及びふれあい・いきいきサロン等の場づくりの支援など、住民相互の交流の促進や助け合い活動の支援など、多岐にわたる。



復興支え愛センター内の常設カフェを利用した被災者の交流（岩手県山田町）

○ 生活支援相談員の活動記録システムの開発、提供とそれに伴う課題

- ・ 被災者支援に関する生活支援相談員等によるアセスメントや支援活動等の記録のデータ入力支援、入力データによる被災者支援活動の統計の作成等を目的に、全社協では、生活支援・相談活動記録入力支援システムを開発した。
- ・ 同システムは、岩手県、宮城県、福島県の3県の市町村社協に配布し、現在、36か所で使用されている。
- ・ それぞれの市区町村社協の取り組みが広がるなかで、データや記録の取り方が社協ごとに異なってきており、個別の状況に応じたシステムの変更の可能性について検討が必要になっている。

○ 実績

- ・ 平成 23 年度末までに 3 県 55 社協（県社協含む）において、532 人の生活支援相談員が配置された。

③ 県社協支援

○ 実績

- ・ 前述のとおり、災害 VC の開設・運営支援、生活福祉資金の特例貸付、生活支援相談員の配置等について、応援職員の派遣や財源確保等を行うことにより、被災地の県社協の活動を支援した。
- ・ 県社協がその役割を遂行するための直接的な支援という点では、全社協としては職員を派遣し、情報提供や事務支援、調整等を行った。

(3) 生活福祉資金貸付事業の実施

① 緊急小口資金特例貸付の実施支援

<事業実施の経緯、取り組み方針等>

○ 厚生労働省との貸付実施にかかる協議、調整

- ・ 発災日の3月11日付で厚生労働省社会・援護局長通知「生活福祉資金貸付（福祉資金[緊急小口資金]）の特例について」が発出された。

[貸付内容]

- 原則10万円以内（必要と認められる場合は20万円以内）
 - 据置期間：交付日から1年半以内
 - 償還期限：据置期間経過後2年半以内
- ・ これを受けて、全社協では、県社協からの疑義照会を踏まえ、具体的な運用について厚生労働省との協議をすすめ、厚生労働省から運用上の留意事項に関する通知が発出された。

○ 県社協での貸付実施に向けた準備への協力、調整

- ・ 全社協民生部において、3月14日に被災3県社協を中心に、対応方針や準備状況について聞き取りを行った（以後も継続して準備状況を確認）。

⇒ 3月18日付厚労省地域福祉課長通知で借受申込者の確認方法が示された。

また、3月25日付同課長通知で原発事故に伴う自宅待機指示の対象地域が含まれることとなった。

- ・ その後、3月16日～18日にかけて、全社協職員3人を岩手県、宮城県、福島県の被災地3県社協に派遣し、準備状況や課題について協議、確認した。
- ・ 上記の各県社協の準備状況や課題を受けて、全社協では、円滑な実施に向けて、厚生労働省に対して、具体的運用方法等に関する確認を行い、通知の発出を要請するとともに、県庁に対して、同省を通じ各県社協での実施準備にかかる協力要請等を行った。

⇒ 全社協として、厚生労働省から宮城県庁に対して会場確保への協力を要請するよう働きかけた（3月20日付で現地対策本部長宛に課長通知発出）。

○ 県社協での貸付実施への協力、支援

- ・ 被災地 3 県社協からの要請を受けて、貸付実施に際して、ブロック協定に基づく他県社協から応援職員の派遣調整を行うこととした。
- ・ また、貸付実施に必要な備品の確保等に協力した（クリアファイルや現金用封筒の調達、申込書・借用書等の印刷）。
※ 避難者が全国各地に所在することから、3 月末時点で 38 県社協において実施されることとなった。

<方針に基づく当初の取り組みの内容>

○ 被災地 3 県社協を中心とした貸付実施支援

(ア) 被災地外の県社協からの応援職員の派遣調整

- ・ 被災地 3 県社協における貸付業務を支援するため、当面 1 か月間を目途に、ブロック協定に基づく被災地外の県社協職員の応援派遣の調整を実施した。各県への派遣状況は以下のとおり。

【岩手県社協】

3 月 24 日～4 月 23 日

北海道・東北、関東 B、東海・北陸の各ブロックから

40 人／日

※災害 VC 運営業務にかかる支援と一体的に実施のため、延人員は不明。

【宮城県社協】

3 月 26 日～4 月 21 日

近畿、中国、四国の各ブロックから延 506 人

※4 月 8 日以降は、災害 VC 運営業務にかかる支援と一体的に実施。

【福島県社協】

4 月 3 日～5 月 13 日

関東 A、九州の各ブロックから延 867 人

(イ) 貸付実施にかかる支援、調整に向けた全社協職員の派遣

- ・ 被災地 3 県社協における貸付実施にかかる支援、調整のため、全社協職員を以下のとおり派遣した。

【岩手県社協】

3 月 23 日～24 日 4 人／日

【宮城県社協】

3 月 25 日～30 日、4 月 7 日～14 日 19 人／日

【福島県社協】

3 月 27 日～28 日、4 月 2 日～16 日、24 日～26 日

27 人／日

○ 全国的な事業実施にかかる対応

(ア) 原資、事務費の確保に向けた厚生労働省との折衝

- ・ 貸付実施に必要な原資と事務費について、厚生労働省に要望等を行い、平成 23 年度第一次補正予算において、原資 199 億円（国庫補助率 3/4）、事務費 58 億円（国庫補助率 10/10）を確保した（生活復興支援資金分含む）。
- ・ また、特例貸付の実施に必要な特設会場及び相談員等の設置経費については、相談員等の配置経費に限定せず、貸付実施に必要な経費を支出対象として予算計上された。

(イ) 緊急小口資金特例貸付に対応した業務システムの改修

- ・ 特例貸付に対応した業務システムの改修（区分コードの追加等）を行い、3 月 18 日に都道府県社協に提供した。

(ウ) 不正借受等の防止に向けた対応

- ・ 流動性の高い借受世帯への他県・広域におよぶ対応や不正借受の防止に向けて、貸付の実施手順や留意点等を整理し、周知するとともに、都道府県社協一市区町村社協間の連携・情報共有に向けた業務システムの機能改修を行った。

<取り組みの経過>

〔貸付実績〕

	岩手県	宮城県	福島県	その他	合計
開始～4/24	2,184 件 2.9 億円	16,261 件 23.0 億円	19,777 件 27.8 億円	1,543 件 2.2 億円	39,765 件 55.9 億円
4/25～3/31	820 件 1.1 億円	23,631 件 33.8 億円	5,239 件 7.6 億円	1,195 件 1.5 億円	30,885 件 44.0 億円
合計	3,004 件 4.0 億円	39,892 件 56.8 億円	25,016 件 35.4 億円	2,738 件 3.7 億円	70,650 件 99.9 億円

○ 事業の終了と事後処理にかかる対応

- ・ 本特例貸付については、平成 24 年 3 月 31 日をもって受付期間を終了した（平成 24 年 3 月 9 日付厚生労働省社会・援護局長通知）。
- ・ 被災地 3 県社協における膨大な貸付の事務処理に、その後の半年の期間を要した。
- ・ 全社協においては、今後の償還業務に関する課題を整理し、厚生労働省との協議のもと、対応手順について周知をはかった。

② 生活復興支援資金貸付の実施支援

<事業実施の経緯、取り組み方針等>

○ 厚生労働省との貸付実施にかかる協議、調整

- ・ 5月2日付厚生労働省社会・援護局長通知「生活福祉資金貸付（福祉資金〔福祉費〕）の特定について」が発出され、被災低所得世帯や被災により低所得となった世帯の生活復興にかかる資金貸付(生活復興支援資金)が実施されることとなった。
- ・ 実施に先立ち、全社協として、本資金の目的や対象、具体的運用について、厚労省と協議を重ね、貸付申込の受付開始は「実施体制が整いしだい」とすること、具体的運用についてQ&A等で明確に提示すること、等を確認した。
- ・ また、避難世帯が全国におよぶことから、統一的運用が求められるため、各県社協での貸付実施に先立ち、申込様式や運用上課題を全国アンケートや被災地3県社協へのヒアリングを通じて整理し、厚生労働省との調整をはかった。

○ 県社協における貸付実施にかかる支援、調整

- ・ 県社協における円滑な実施に資するべく、上記のとおり実務上の課題については通知等で明確に対応を提示するよう、厚労省に要請するとともに、全社協として説明会の開催、アンケート等による課題把握と情報発信等をすすめることとした。
- ・ また、業務システムについても、3県社協の意向を汲み取ったうえで所要の改修を行うこととした。

<方針に基づく当初の取り組み内容>

○ 厚労省に対する運用通知の発出要請

- ・ 県社協からの疑義照会を受けて、厚労省に確認・調整し、Q&A等にかかる通知が発出された。
 - Q&A通知：6月9日、6月29日、8月4日
 - 申込様式例：6月17日

・ 県社協への説明会ならびにヒアリング等の実施

運用上の課題確認や具体的運用にかかる情報共有を目的に以下の会議等を開催するとともに、準備状況の把握等のため都道府県社協に対するアンケートや全社協職員の派遣等を行った。

5月25日 東北被災3県社協合同打合せ会開催

6月1日 都道府県社協生活福祉資金担当部課長会議の開催
会議終了後、被災地3県社協と打ち合わせ

6月27日 「生活復興支援資金の準備状況等に関するアンケートの実施

7月4日 全社協職員派遣（岩手県社協）

7月5日 " （福島県社協）

7月7～8日 " （宮城県社協）

○ 生活復興支援資金に対応した業務システムの改修

- ・ 当面の貸付業務に対応できるよう、短期間で必要な機能改修を行い、7月25日以降、順次都道府県社協に提供し、その後、償還機能を含む完全版の改修をすすめ、平成24年1月上旬から順次都道府県社協に提供した。
- ・ また、同システムの円滑な運用に向けて、12月19日～22日に都道府県社協担当者を対象に、操作説明会を開催した。

<取り組みの経過>

○ 受付開始直後の状況

- ・ 岩手県では7月19日から、宮城県・福島県では7月25日から、それぞれ貸付申込の受付を開始し、その後、全県において実施された。受付開始後の1か月間では、多くの相談が寄せられたものの、3県とも申請件数は1桁にとどまった。

〔貸付実績〕

	岩手県	宮城県	福島県	その他	合計
開始 ～24.3/23	49件 0.3億円	158件 1.1億円	27件 0.1億円	160件 1.2億円	394件 2.7億円
24.3/24 ～24.11/2	12件 0.1億円	28件 0.3億円	7件 0.1億円	72件 0.1億円	89件 2.6億円
合計	61件 0.4億円	186件 1.4億円	34件 0.2億円	202件 1.3億円	483件 3.3億円

(4) 社会福祉法人・福祉施設等への支援

① 社会福祉法人・福祉施設の復旧・再建

<事業実施の経緯、取り組み方針等>

○ 法人・施設における被災状況と支援ニーズの把握

- ・ 発災直後から東北被災県を中心に、福祉施設の被災状況を把握すべく、厚生労働省、県庁、県社協、近隣県の種別協関係者等に連絡を取り合うも、被災地が広域に及び、施設の流失・損壊等により通信手段が途絶したことで、さらに道路の寸断、製油施設の停止等によるガソリン不足は東北から首都圏に及び、行動の範囲も限られるなど、収集できた情報は断片的であった。
- ・ 3月15日に全社協・社会福祉施設協議会連絡会（以下、「施設協連絡会」という）会長会議を開催し、各種別協議会が連携して当面の支援活動をすすめることを確認し、3月16日から全社協職員を被災地に派遣し、現状把握ならびに支援活動のすすめ方について調整を行った。
- ・ 被災地の状況を踏まえ、物的・人的支援の拠点として、現地に「社会福祉法人・福祉施設支援本部」を設置し、全社協職員ならびに施設関係者による派遣チームを編成し、被災地の福祉施設の被災状況・支援ニーズに関する調査を実施することとした。

○ 支援物資の輸送

- ・ 全国社会福祉施設経営者協議会（以下、「全国経営協」という）において、山形県関係者からの協力を得て、被災地3県の福祉施設に対して、米150俵を送った。また、全社協は支援物資の調達・集荷・配布のための拠点づくりに必要な経費として、岩手県・福島県の両県社協に対して各300万円、計600万円の資金援助を行った。
- ・ 被災施設における物資ニーズの把握や集荷・配布ルートの確保等については、被災自治体の機能が低下し、地域によって事情も異なるため、個別に支援物資の調達を呼びかけることを控え、「社会福祉法人・福祉施設支援本部」に窓口を一本化し、被災施設、行政、日生協等との調整のもと、対応をはかることとした（一部の施設関係者においては独自ルートによる物資輸送を実施したが、調整等に混乱があった）。

<方針に基づく当初の取り組みの内容>

○ 岩手県、宮城県を中心とした福祉施設の被災状況とニーズ把握

- ・ 3月16日以降、全社協職員ならびに施設関係者による派遣チームを編成し、地元社協・福祉施設の協力のもとに、岩手県、宮城県の沿岸部を中心に、約600か所の被災施設を個別に訪問

し、被災状況と支援ニーズにかかる聞き取り調査を着実に実施した（全国の福祉施設から派遣された職員数は延 1,600 人）。

【岩手県】 訪問施設数 約 200 施設

【宮城県】 訪問施設数 約 300 施設

3月21日時点での福祉施設の被災状況		
区分	被災施設数	人的被害
児童福祉施設	202	打撲 1 人
老人福祉施設	401	死亡 112 人、骨折 3 人、打撲 1 人、 軽症 8 人、行方不明 145 人
障害福祉施設	126	打撲 1 人、行方不明 2 人
その他の施設	9	
計	738	

(主な破損等の状況)

・壁等のひび割れ	228
・壁・天井等の一部落下・破損	116
・水道管破裂	41
・壁・天井等のガラス破損	40
・ボイラー等の故障	39

- ・ 訪問調査開始当初は、立ち入りが制限されている地域も多く、また、道路が寸断されたり、がれきなどによって通行できないところもあり、施設建物の流失等もあいまって状況把握は相当の困難を極めた。
- ・ また、調査の実施にあたっては、全国の福祉施設から派遣された職員の宿泊を確保することが非常に難しく、活動拠点の確保とともに大きな課題となった。
- ・ 調査開始当初は、各地とも支援ニーズについて明確な回答は少なく、他県からの施設職員の応援派遣についても消極的な姿勢を示していた。その後も継続して個別訪問を続けるなかで、以下のニーズが顕在化された。
 - 近隣被災施設からの利用者の受け入れ対応
 - 24 時間の利用者の生活の場における専門職員（看護師、介護職員等）の不足
 - 職員の労務環境の整備
 - 物資（衛生用品、衣類、食料品、経管栄養など）の不足
 - 地域住民の避難所としての要援護者に対する支援職員の不足
 - 法人・施設の復旧に向けた補助制度や職員の雇用継続
 - 仮設事業所での事業継続や借入金に対する特例的取り扱い（いわゆる「二重債務」対応）
 - 要援護者が安心できる生活の場の確保

これらのニーズを踏まえ、物資の種類・量、応援を希望する職員の数・職種・期間など、県外からの支援とのマッチングに必要な詳細情報の整理を行った。



被災した社会福祉法人・福祉施設への訪問調査

○ 被災者支援ならびに被災した法人・福祉施設の運営にかかる制度・予算要望

- 被災地の福祉施設において、要援護者の生活を支えるために必要な燃料、電力、水・食糧の供給について、国として特段の配慮を講じるべく、施設協連絡会と構成する種別協議会連名にて、内閣総理大臣、内閣官房長官、厚生労働大臣宛に要望した（3月15日付）。

平成 23 年 3 月 15 日

内閣総理大臣 菅 直人 殿
内閣官房長官 枝野幸男 殿
厚生労働大臣 細川律夫 殿

「東北地方太平洋沖地震」において被災した社会福祉施設に対する緊急支援要望

今般の東北太平洋沖地震においては、広範かつ甚大な被害がもたらされ、その対応に日夜奮闘されていると存じます。

被災地域全体に深刻な被害を及ぼしている今回の災害ですが、高齢者、障害者等の要援護者の生活を支える社会福祉施設においては、その機能の維持に困窮を極めています。

つきましては、以下について、特段の配慮を講じていただきたく、緊急に要望いたします。

記

1. 燃料の供給

車両の燃料、暖房の燃料となるガソリン、重油、軽油、灯油の供給を至急確保してください。

建物等に壊滅的な打撃を受けていない地域においても、サービス提供、出勤に際して車は必需品であり、ガソリン等の調達が困難となっているなか、今週前半にもサービス提供継続の危機を迎えることも報告されています。

また、5月まで暖房が必要となりますが、ボイラーで使用する重油、石油ストーブで使用する灯油が不足し、暖房を十分に提供できないことは、生命の維持に直結します。

2. 電力供給の継続

輪番停電が実施されようとしておりますが、福祉施設では、生命の維持のために酸素吸入、痰の吸引等の医療ケアを実施する施設が多数あります。

また、停電により暖房が提供できなくなる施設もあります。一時とはいえ電力の停止は生命の危機に直結します。

停電を実施しないようお願いいたします。

3. 水、食糧の供給

福祉施設においては、多量に水、食糧を提供する必要があります。

水、食糧の早期供給を実現してください。

- また、被災地や周辺の福祉施設において、定員を超えた要援護者の受け入れや介護職員等の派遣に際して、当該法人・施設の判断を尊重し、配置基準等に関して画一的な運用・指導が行われないう、厚生労働省関係各局に対して、同じく施設協連絡会を構成する種別協議会連盟にて要望を行った（3月18日付）。

全社法発第 339 号

平成 23 年 3 月 18 日

厚生労働省

社会・援護局長	清水	美智夫	殿
同 障害保健福祉部長	木倉	敬之	殿
雇用均等・児童家庭局長	高井	康行	殿
老健局長	宮島	俊彦	殿

東北地方太平洋沖地震 被災地支援に係る緊急対応時の取り扱いについて

3月11日付事務連絡「社会福祉施設における緊急的対応について（依頼）」により、東北地方太平洋沖地震による緊急的対応として、被災地や周辺の社会福祉施設における定員を超えた要援護者の受け入れや、福祉避難所の設置について、協力要請を受けております。

また、3月15日付事務連絡「東北地方太平洋沖地震」による社会福祉施設等に対する介護職員等の派遣依頼についてにより、被災地における介護職員等の不足に対し、介護職員等の派遣協力に向けた調査がなされております。

これらを受け、社会福祉施設では、施設運営に支障のないよう可能な限りの対応を行います。被災された要援護者への支援を最優先とすべく、社会福祉法人、社会福祉施設の判断を尊重いただきますようお願い申し上げます。

なお、本件の対応につきましては、貴省、各都道府県・指定都市・中核市による監査等において配置基準等に関する画一的な運用・指導が行われることのないよう要望いたします。

○ 社会福祉法人の事業継続・復興に向けた取り組み

- 全国経営協では、“この自然災害にあってひとつの法人も潰さない”との方針を確認し、「東日本大震災復興対策委員会」を設置し、被災した法人・施設の事業継続・復興に向け、いわゆる二重債務問題を含む自己資金確保の対応や十分な国庫補助の実現に向けて、制度面での取り組みをすすめた。

- ・ 6月からは、仙台市内に現地事務所を設置し、とくに宮城県内約40か所の法人・施設への訪問調査（フォローアップ）を実施し、直接寄せられた復興・復旧に向けた制度的な課題について、厚生労働省や国土交通省をはじめとする関係省庁等に対応を要請した（岩手県内においても同様の対応を実施）。
- ・ また、厚生労働省東北厚生局や福祉医療機構との連携により、復興・事業継続に向けた現地説明会や情報交換会、相談会を開催した。

<取り組みの経過>

○ 被災施設の支援に向けた取り組み

- ・ 上記の訪問調査によって把握されたニーズを受けて、関係行政や県社協等と連携をはかり、応援職員の派遣や必要物資の支援等の円滑かつ迅速な実施につなげることができた。
主な取り組み内容は以下のとおり。
 - 被災施設への応援職員の派遣調整
 - 応援職員による在宅や避難所での支援活動の調整
 - 応援職員のための拠点づくり

○ 被災者に対する生活支援の取り組み

- ・ 訪問調査をきっかけとして、派遣チームを構成する県外施設からの応援職員によって、岩手県内の3自治体（山田町、大槌町、陸前高田市）における避難所支援や仮設住宅での見守り活動、地域のサロン活動の運営支援を継続的に実施した。

○ 被災施設の職員不足等に対応した応援職員の派遣

- ・ 震災による被害のため、仮設住宅や他県市等への移転により被災施設を中心に職員の離職が発生するとともに、被災した福祉施設の利用者や地域の被災要援護者の受入れによる定員超過によって、被害の少ない地域においても職員不足が顕在化した。また、緊急時のケアの難しさ、利用者の状態（高齢者、障害者、児童等）によって対応できない課題もあった。とくに福島県では介護職員に限らず、若年人口の県外流出が続き、事業再開はもとより、職員確保が困難であることから、事業の継続も危ぶまれる状況となった。
- ・ 全国経営協では、平成24年6月以降、全国の会員法人による介護職員の応援を実施している。
- ・ 応援にあたっては、その住居の確保が困難であったことから、平成24年8月、南相馬市内に応援職員用の仮設住宅を建設した。
- ・ 9月からは岩手県大船戸市の社会福祉法人に対しても、介護職



応援職員によるレクリエーション活動の様子

員の応援を開始した。

※ 現時点の派遣状況

【福島県】 6月4日以降 4法人4施設に対して延53人

【岩手県】 9月10日以降 1法人1施設に対して延12人



被災した社会福祉施設の支援のため、全国の社会福祉法人から派遣された応援職員

- ・資金・物資に関する支援については、「8. 義援金の募集、配分等」及び「9. 物資支援」に記載。

<分野ごとの取り組み>

○ 障害福祉関係

- ・ 全国社会就労センター協議会、全国身体障害者施設協議会、全国救護施設協議会では、義援金による被災地施設に対する資金的支援、物質の調達及び人的支援を行った。
- ・ 人的支援については、社会福祉施設協議会連絡会による被災地施設訪問調査への会員施設職員の協力、種別協独自の被災地支援活動への会員施設職員の派遣協力を行った。

[施設協連絡会による被災地施設訪問調査]

全国身体障害者施設協議会 (延べ11人、77人日)

全国社会就労センター協議会 (延べ7人、49人日)

[種別協等の独自の取り組み]

【全国身体障害者施設協議会】

(6月5日～8月10日／延40人、406人日)

- ・ 6月初旬に岩手県の被災地の施設より「地域が被災したことによる入所定員を超える障害者の受け入れ」「職員の死亡、離職による職員(支援者)の不足」「職員の過重な業務の軽減」などを主な理由とした人的支援の要請が行われた。

- これを受け、身障協の災害対策本部は、会員施設の業務経験が豊富な職員を中心として職員を派遣し、ケアの質の確保、施設の事業継続を支援した。人的派遣は6月5日から8月10日までの2か月を超える期間、1日4～6人体制で実施され、延べ40人、406人日が派遣された。
- 当初被災地の施設は同一職員の1～2か月間にわたる派遣による支援を求めたが、そうした形態に応えられる会員施設はなかったため、多数の会員施設が介護経験の豊富な職員を1週間交代で派遣する方法により支援が開始された。しかしながら、利用者による介護内容等の個別性、派遣された施設と派遣先の介護手順などに差異などがあり、派遣された職員は派遣先の施設の職員から介護方法等を確認する必要性が生じた。そのため1週間という期間は短く、かえって当該施設の職員の負担になってしまっているとの指摘もあった。こうしたことを踏まえ、後半は一度派遣された職員の再派遣や2週間程度と派遣期間を長くすることで対応した。
- また、原発の影響により施設の運営が困難になった福島県内の会員施設の利用者33人と職員を県外の会員施設が受け入れるような会員間の支援も実施された。

一福島県内の障害者施設入所者の避難・受入調整一

- 福島第一原子力発電所の事故の影響により、福島県相馬市にある障害者支援施設の職員、協力病院の医師等に対しても屋内退避指示が出されるなど、施設の運営が困難となった。施設はこのことを受け、3月15日に福島県行政に入所者の他施設への移送を要請した。
- 支援要請を行った施設は、たんの吸引や経管栄養等の医療的ケアと常時介護を必要とする障害者が入所する旧法身体障害者療護施設を母体としていたため、その支援の専門性から県内の他施設での受入が難航した。そのため要請範囲を拡大し県外の施設に対しても支援要請が行われた。
- 身障協では、この要請への対応を検討し、会員施設を中心に県外の受入可能施設の調整を行った。そして、厚生労働省、福島県庁と調整の上、県外の6施設（栃木県4施設、群馬県1施設、長野県1施設）が合計33人の受け入れを行った。
- また、福島県における避難施設までの移送の調整が難航したため、受け入れをする施設側から迎えに行くこととするなどし、3月24日には33人すべての避難が完了した。



身障協役員の被災地訪問によるニーズ把握等の支援活動

【全国社会就労センター協議会（セルプ協）】

- ・ セルプ協は全社協の構成団体であるとともに、JDF（日本障害フォーラム）の構成団体でもあることから、JDFが実施した被災地支援人員派遣事業への会員施設の職員派遣に協力した。この参加については、第1回の全国セルプ東日本対策本部(平成23年3月27日開催)で決定した。(全国セルプ東日本対策本部：セルプ協と日本セルプセンターが合同で設置した組織)
- ・ 最初の募集の呼びかけは、4月13日付の「日本障害フォーラム(JDF) 東日本大震災被災地への人員派遣への協力依頼について」であり、この募集に応募した会員施設・事業所の職員が4月16日から派遣された。当初JDFは福島県と宮城県へ人的支援を行っており、全国セルプは宮城県の支援を担当した。
- ・ 活動の内容は大きく3つに分けることができる。
 - ① 災発生当初(平成23年4月～5月頃)
 - ・ 被害が大きかった沿岸地域の障害者支援事業所や避難所等を訪問し、安否確認と被災状況調査に取り組んだ。その後、範囲を内陸部に広げた。
 - ② 生活支援・事業再開支援期(平成23年5月～11月)
 - ・ 被災障害者の生活支援と被災により事業中断していた事業所の事業再開支援に活動の中心を移した支援を展開した。8月頃からは仮設住宅への移転支援も開始した。
 - ・ JDFによる宮城県への人員派遣は11月をもって宮城県内の障害者支援団体に引き継ぎ終了した。
 - ③ 平成23年12月～現在
 - ・ 宮城県での活動終了後は、福島県の南相馬市への支援を実施した。南相馬市では、被災後一時避難した障害者が戻りはじめていたが、原発事故の影響が懸念される中で、施設職員等は避難状態を続けており、施設や事業所の職員が不足する状況となっていた。南相馬市への派遣は、平成24年12月現在においても継続されている。
 - ・ なお、宮城県への派遣された人員は平成23年4月から11月までで193人(延べ1,750人日)、福島県南相馬市へは平成23年12月から平成24年3月まででの延べ16人(延べ108人日)、合計で延べ234人、2,029人日となっている。

<活動の成果>

- ① 在宅障害者の安否確認と被災状況の把握
 - ・ 東日本大震災では行政機関が被災しその機能が大きく低下し、とくに居宅で生活する障害者の安否確認や被災状況、支援ニーズなど把握できない状態が続いたか、その状況把握

をすすめたのはJDFの行った人的支援活動であった。

② 震災対応マニュアルの補完

- ・ 次に震災発生時を想定して行政が作成していた対応マニュアルが不十分であることに早くから気づき、行政に先んじて被災障害者に支援を行ったことがあげられる。

【JDF としての被災地支援活動への協力（セルフ協、全救協）】

- ・ JDF 構成団体として、JDF が行う被災地の在宅障害者や事業所の支援活動に対して会員施設職員を継続的に派遣したセルフ協：延べ 243 人、2,029 人日

全救協：延べ 80 人、676 人日

(平成 24 年 12 月 21 日現在)

○ 厚生事業施設関係

- ・ 全国厚生事業団体連絡協議会として、施設協連絡会による被災施設訪問調査への会員施設職員の協力を行った（延べ 25 人、175 人日）。
- ・ 厚生協の構成団体である全国救護施設協議会では、必要物資を提供するとともに、JDF（日本障害者フォーラム）の被災地支援活動への会員施設職員の派遣協力を行った（延べ 57 人、537 人日）。同じく厚生協構成団体の全国更宿施設連絡協議会では、宮城県山元町社協に会員施設の職員を派遣し、避難所・仮設住宅生活者の相談支援活動等を行った（延べ 62 人、621 人日）。

○ 在宅介護関係

- ・ 全国ホームヘルパー協議会は、会員に対し被災者支援活動希望者を募集し、平成 23 年 3 月 26 日から 5 月 14 日の間、岩手県山田町の避難所（県立山田高校ほか）に派遣。避難者への介護等の支援活動を行った（延べ 334 人、実人数 64 人）。派遣費用は、会員への拠金により賄った。
- ・ 高齢者保健福祉団体連絡協議会構成団体の全国地域包括・在宅介護支援センター協議会では、義援金を募集し、被災地の県組織に配分した（「8. 義援金の募集、配分等」参照）。

○ 児童福祉関係

- ・ 児童福祉関係の種別協議会（5 種別）は、義援金等による被災地施設等に対する資金的支援及び物資の調達支援等を行った。

一 保育所の被災・対応状況等一

【保育所や保育士の被災状況】 ※いずれも全保調べ

<建物・設備にかかる被害>

主に東北3県において、全壊31か所、半壊等の施設被害215か所、浸水15か所と甚大な被害となった（全壊：青森1／岩手12／宮城16／福島2。半壊等被害または浸水：青森2／岩手53／宮城92／福島45／茨城38）。

大災害の混乱のなかでは軽微とされ、実数が把握できなかったが、施設のひび割れや設備故障などの被害があった保育所は、上記の数倍にのぼった。

また、福島県では、原発事故の影響により相双地区を中心に16か所の保育所が（一時的も含め）避難閉鎖となった。

<人的被害>

日々の避難訓練の効果はあったが、大変残念なことに保育中に命を失った児童が3人発生した（宮城県山元町）。

また、当日、休みであった児童や保育士、または、地震発生後に保護者等への引き渡し完了後に被害を受けた事例は多数にのぼった（例：岩手県では41人〔うち児童39人〕の死亡・行方不明）。

【被災保育所に対する支援、復興状況の概要】

<物資や資金面での支援>

被災直後はガソリン不足もあって物的支援は行き届かなかった。今後、被災地における必要物資と提供可能な支援物資のニーズを合致させる管理及び物流の支援策を整理する必要がある。その際、広域的な連携の仕組みをあらかじめ整理することも必要であろう。なお、物流の復旧後は、金銭的支援をもって現地で必要物品を購入いただくことが、結果的に効果が高いとの声もあった。

<人的支援>

人的支援は、被災直後の段階では望まない保育所が多く、登園する児童が少ないとの理由はあれども、子どもとの信頼関係の下で行われる保育における災害時の対応の難しさがあった。

<保育所の再開・復興状況>

公立保育所を中心に地域住民の避難所となった保育所もあったが、復旧活動や日常の就労にあたる保護者からの要請も多く、はやくも3月17日前後から保育再開の動きが出始め、4月中旬には本格的となった。上下水道やガスなどの復旧が進まないなか、寒さとも対しながら多くの工夫のもと、子どもの安心を守る保育が再開されていった。

一方、4月中旬の段階で再開できない保育所も多く、その中で、避難所近隣に子どもの遊び場や友達と集える場、出前保育などが被

災者でもある保育士等によって展開され、子どもを守るかたちが整えられていった。

なお、最大の被害となった宮城県の例では、被災後1年半が経過した平成24年8月現在で、廃止3か所、休止による他保育所での代替または仮設園にて保育を実施しているのは21か所である。

原発事故の影響にさらされた福島県では、平成24年10月現在のまとめで、震災後に休止した保育所は29か所にのぼっている。再開された保育所は22か所であるが、そのうち12か所は、移転しての再開である（12園の内訳：警戒区域内4、計画的避難区域内1、避難指示解除準備区域内2、居住制限区域1）。

【発災後の避難誘導を成し得た事例等】

震災発生当時、多くの保育所では午睡の時間帯であった。保育士らが園児を起こして身支度させ、乳幼児をおんぶするなどして迅速な集団避難をした。これまでの取材等から有用であった事例は次のとおりである。

「高台まで舗装路であったことから靴を履かずに素足のまま即時避難」、「ラジオ・携帯ワンセグテレビの活用で正確な情報収集」、「日常のお散歩ルートが高台や広い土地への避難経路であった」、「引き渡しのお迎え訓練を年2回実施し災害当日も19時に引き渡し完了」、「保護者への連絡手段に携帯電話のメーリングリストを事前整備」。

今後、想定範囲を拡大した避難訓練の実施も想定されるなか、突然のサイレン等は子どもにフラッシュバックの恐怖を与えることもあり、あらかじめ訓練があることを伝えるなどの配慮が必要と考えられる。

【被災地の子ども・子育て支援の事例、保育再開の工夫等】

多くの被災園が取り組んで効果があったのは、「公民館・児童館・公共施設・空き家等の利用による複数園合同での臨時保育」、「避難所となっている小学校等での出前保育や臨時の子育て支援センター機能の発揮」などであった。

なお、いずれも顔見知りの保育士等による活動であったことが、子どもにいつそうの安心感を与えている。

これらの活動については、各避難所等にビラを掲示することによるPR効果も大きかった。

保育所には常日ごろから衣食住の機能がある。それを最大限に活かすため、食料・備品等の備蓄にあつては、階層や場所を分割しての保管や、寒冷時の対応としてのストーブなど、季節もふまえた準備も必要である。



原発事故のため避難した3つの保育所が公民館を借上げ、保育を実施

一入所施設の被災・対応状況等一

被災地の児童養護施設、乳児院、母子生活支援施設などの児童福祉施設は、園舎や付属する建物等への損害を受けたものの、施設の入所児童、母子、施設職員の人的な被害を免れることができた。

津波による甚大な被害を受けた、岩手県大船渡市の児童養護施設、宮城県気仙沼市の児童養護施設では発災直後から通学中の子どもたちの安否確認等をすすめるとともに、震災・津波から避難してくる地域住民の方々への対応に追われた。避難住民の方々はまさに着の身着のままの状態での避難して来られ、以後、一週間程度、入所児童、避難住民、職員が施設の備蓄食料や燃料等により命をつなぐ状態が続いた。

また、津波による被害状況が明らかになるにつれ、入所児童の親族や職員の家族が亡くなられたり行方不明などが把握され、ことに子どもへの告知に苦慮したとうかがった。

福島県の児童養護施設は福島第一原子力発電所から34 kmの地点にあり、避難指示区域(30 km)に隣接する地域にあることから、子どもたちの安全と健康の確保の問題に直面し、施設として「自主避難」の判断を行い、2週間の間、県内の他施設への施設ごとの避難を行った。

福島県内の他の施設においても、行政の支援等を受けつつ園庭の除染などをすすめてきているが、今後の子どもたちの健康管理、除去後の土砂の管理・処分など長期にわたる対応が求められ、放射性物質による生活・健康への影響が続いている。

本年6月に岩手県、宮城県、福島県の児童養護施設を訪問する機会を得た。3度目の訪問となった。震災はいまだに子どもたちや

地域住民などさまざまな人びとに影響を及ぼしている。

被災した児童養護施設では、里親支援機関の指定を受け、里親支援専門相談員が被災した里親家庭の訪問を開始し、同法人の児童家庭支援センターとともに地域支援の活動の取り組みをすすめていた。

他の被災した児童養護施設では支援団体からの測定機器の提供を受けて、食品に含まれる放射性物質のスクリーニングが行われていた。また、福島県内の児童養護施設の敷地内には高い線量が測定される「ホットスポット」が存在しており、ともに経験のない放射性物質による影響から子どもたちの命・健康を守る取り組みが行われていた。いつまで続くのか、将来どのような影響が生じるのか、先が見通せないなかでの取り組みがすすめられている。

② 社会福祉施設等の求人・求職支援

＜事業実施の経緯、取り組み方針＞

○ 被災した福祉施設等の職員確保の状況とニーズの把握

- ・ 発災後、被災地の福祉施設職員等は、自ら被災しながらも当該施設の利用者だけでなく、地域の要援護者・住民等の支援活動を行ってきた。また、津波によって使用困難となった別の福祉施設等の利用者も、定員を超えて受け入れを行い必要なケアを行ってきた。しかし、職員に過度の負担がかかる状態が長期に及んだこと。さらに、福島第一原子力発電所事故による避難指示が重なり、福島県を中心に福祉施設職員等の離職が増えた。
- ・ 避難先における就学の問題に対応するため、国が設けた被災者支援制度に対応することとした。

＜方針に基づく取り組み内容＞

○ 被災者用求人の募集と被災者の就労支援にかかる情報提供

- ・ 原発事故による避難や、施設・事業所等の被災により働く場所を失った福祉施設等職員（被災離職者）に対する求職支援として、種別協議会等と連携しながら、「住居の提供や確保の支援が可能」あるいは「採用面接や転居時の費用支援が可能」といった条件が含まれる被災者用求人を全国の福祉施設・事業所等から募集し、「福祉のお仕事ホームページ」に設置した専用コンテンツや、全国の福祉人材センター窓口にて提供を行った。
- ・ また、被災者求人の募集の際、求人事業者が被災者雇用開発助成金を活用に向けた求人者向け支援をあわせて実施した。

○ 福祉人材センターによる被災離職者への就職支援（マッチング支援業務）

- 被災地 3 県をはじめ全国の福祉人材センターに被災離職者専用の相談窓口を設置し、被災者用求人の説明や関連情報の提供、求人事業者とのマッチング支援を行った。あわせて、福祉人材センター職員が、被災地に出張し現地にて就職支援等の相談活動を行った。

○ 被災地 3 県の福祉人材センターへの支援

- 全国の福祉人材センターと連携して、被災地ならびに全国の被災者に対する求人・求職者支援に関する取り組み課題の共有をはじめ、効果的な取り組みについて情報交換等を行うことを目的に連絡会議を実施した（3回）。

<取り組みの経過>

○ 「福祉のお仕事ホームページ」における被災用求人の取り扱い等の状況（平成 23 年 7 月から平成 24 年 3 月までの累計）

- 被災者用求人情報を全国から募集した結果、新規求人数で 2,000 件弱の求人が集まり、それらの求人票から 91 人が採用にいたった。

	合計数	備考
新規求人数	1,928 人	
有効求人数	613 人	※各月平均
アクセス数	57,050 件	
応募数	19 件	
紹介数	44 人	
採用数	91 人	

○ 福島県相双地域における福祉人材確保の取り組み

- 中央福祉人材センターは、厚生労働省が福島県相双地域の介護施設等の職員不足を解消することを目的に設置した「福島県相双地域等福祉人材確保対策会議」に参画するとともに、県内の介護人材の確保にむけ、福島県福祉人材センターならびに全国の福祉人材センター・バンクと連携のうえ、求人・求職のマッチング支援や、介護福祉士等養成施設就学者への修学資金貸付事業を実施した。あわせて、同地域の人材募集にかかる情報提供のため、必要なホームページ改修を行った。
- また、9月26日～28日において国際福祉機器展(H.C.R.2012)にて、被災地 3 県福祉人材センターを中心に、被災地の福祉人材確保にかかる PR 活動を行った。



福祉のお仕事 HP (<http://www.fukushi-work.jp/>)



H.C.R. 会場内での被災地の福祉人材確保にかかる PR 活動



平成 24 年 9 月に開催された H.C.R2012 会場内の様子

(5) 民生委員・児童委員、民児協活動の支援

① 民生委員・児童委員の被災状況の把握

○ 被災地民児協事務局の機能停止

- ・ 大震災、とくに津波被害により、沿岸部の民生委員・児童委員に大きな被害が発生していたが、発災当初はその状況を把握することはきわめて困難であった。
- ・ 市町村民児協の事務局は、市町村ごとに行政、もしくは社協にあり、いずれも甚大な被害を受けた。

○ 民生委員・児童委員 56 人が犠牲に

- ・ 時間の経過とともに民生委員・児童委員の被害の全体状況が明らかとなり、死亡 56 人を含む、甚大であることが明らかとなった。
- ・ 犠牲となった多くの委員は、地震発生後、日ごろから整備をすすめてきた災害時要援護者名簿等を携え、地域の高齢者等の安否確認や避難支援に出向き、その過程で津波被害に巻き込まれたケースがほとんどであった。

【東日本大震災による民生委員・児童委員の被害状況(24年3月現在)】

県・指定都市名	死亡	負傷・疾病	住宅損壊
岩手県	26 人	8 人	295 件
宮城県	23 人	6 人	1,223 件
福島県	7 人	3 人	663 件
仙台市	—	11 人	765 件
上記以外の県市	—	2 人	2,379 件
合計	56 人	30 人	5,295 件

※ 被災状況は、各県・指定都市市民児協の把握による。

② 被災地における民生委員・児童委員活動【発災後初期】

○ 災害時要援護者の安否確認、被災者の支援に奔走

- ・ 発災直後、被災地の民生委員・児童委員は、まず高齢者や障害者等の災害時要援護者の安否確認に取り組んだが、津波被害が甚大である一方、多数の避難所が設置されるなど、その確認にはかなりの日数を要するものであった。
- ・ とくに津波被災地においては、民児協事務局の機能が喪失しているだけでなく、地区の民児協に所属する委員間の通信手段、また移動のための車輛も失われ、各委員はそれぞれ孤立した状態のなか、自らの判断のもとに、個々に必要と判断する活動に取り組んだ。
- ・ ほとんどの被災地において、民生委員・児童委員が避難所など



民生委員・児童委員の打ち合せの様子

で炊き出しや支援物資の仕分け、配布にあたったほか、在宅で避難生活を送る高齢者のもとに、飲料水や支援物資を届けた委員も多かった。なかには、配食等のサービスが停止した高齢者のために、自らが調理し、食事を届け続けた委員もいた。

- ・ 被災地では、食料を含む生活物資に加え、車を動かすためのガソリンが不足していたため、こうした活動は、きわめて厳しい状況のなかで取り組まれた。

○ 近隣自治体の民児協からも支援

- ・ 沿岸部の甚大な被害を受けた民児協活動を支援しようと、被災地では県内隣接自治体の民児協が支援に赴き、共に活動するケースもみられた。
- ・ 岩手県では、陸前高田市の民児協を支援すべく、隣接する住田町の民児協が協力、市内の要援護者のニーズ調査を実施。17世帯を訪問し、3世帯において必要な介護サービスの提供につなげることとなった。

③ 全国民生委員児童委員連合会（全民児連）による対応

- ・ 発災後、全民児連では正副会長会議の開催等を通じて対応を協議、被災地の各県及び仙台市民児協に支援金送金を決定するとともに、全国の民生委員に呼びかけ、被災した民生委員のための義援金募集に取り組んだ。

○ 被災地の県市民児協に災害救援活動支援金を送金

- ・ 全民児連では、自然災害が発生した場合、民児協による被災者支援活動等のために、被災地の都道府県・指定都市市民児協に「災害救援活動支援金」を送金する制度を有している。
- ・ この制度に基づき、とくに被害が甚大であった被災地 3 県 1 市民児協に対して特例として各 100 万円を平成 23 年 3 月 28 日に、また青森県・茨城県・千葉県・長野県の各県民児協に各 10 万円を同 3 月 30 日に送金した。

○ 被災民生委員・児童委員のための義援金募集

- ・ 発災後、全民児連では、正副会長会議を開催し、対応を協議、被災した民生委員・児童委員を支援するための義援金募集を決定し、平成 23 年 3 月 18 日より募集を開始した。
- ・ 当初同年 4 月末までの予定であった義援金募集は同年 6 月末まで延長され、全国から 1 億 8,713 万 8,864 円が寄せられた。全民児連一般会計からの拠出金 1,029 万 1,136 円を加え、総額 1 億 9,743 万円が平成 23 年 8 月から平成 24 年 3 月まで、3 回に

分けて被災地の県・指定都市民児協を通じて、被災委員に届けられた。

○ 全民児連会長が被災地を訪問

- ・ 平成 23 年 4 月 27 日から 29 日にかけて、全民児連・天野隆玄会長が被災地 3 県 1 市を訪問、県民児協関係者へのお見舞いとともに、被災地の民児協活動に関する課題を傾聴、また全民児連としての支援方針等を伝えた。
- ・ とくに福島県民児協を訪問した際には、福島県民児協会長より、原発事故に伴う風評被害により、児童が避難先の学校でいじめにあっている実態などが報告され、こうした風評被害の防止に向け、全国の民児協での協力が要請された。

④ 全国各地の民児協における避難者支援

- ・ 発災後、全国すべての都道府県が被災地からの避難者を受け入れることとなった。全民児連では、こうした避難者に対し、全国の民生委員・児童委員が協力して支援にあたるべく、都道府県・指定都市民児協を通じて、呼びかけを行った。
- ・ これを受け、平成 23 年 4 月以降、全国の民児協組織が「東日本大震災避難者に対する支援活動」を展開。それぞれの地域に避難してきた被災者が、孤立することなく、安心して生活できるよう、地域の民生委員・児童委員が、励ましや支援活動にあたった。
- ・ 活動に際しては、深い悲しみのなかで避難してきた被災者に寄り添うことを心がけ、相談内容に応じて行政等による必要な支援につなぐこととした。
- ・ この運動を通じて、全国各地の民児協において、行政と連携し、公営住宅への入居相談や生活支援一時金の支給申請協力、地域での義援金や生活物資の募集、といった活動が取り組まれた。



民生委員・児童委員による見守り活動の様子

⑤ 原発事故に伴う計画停電の周知活動

- ・ 福島第一原発事故に伴う電力供給の逼迫から、首都圏などにおいては、平成 23 年 3 月 14 日以後、計画停電が実施されることとなった。
- ・ 計画停電は市民生活に大きな影響を与え、高齢者世帯などにおいて、停電に関する情報の入手や理解が危惧された。
- ・ そこで、首都圏などの民児協においては、行政との連携のもと、民生委員が地域の高齢者世帯を訪問し、計画停電に関する情報を周知するなどの取り組みを行った。

⑥ 被災地における民生委員・児童委員活動【仮設住宅移行後】

○ 欠員の補充と民児協組織の再建

- 被災地においては、震災による犠牲に加え、津波により自宅が全壊し、遠方への転居や担当区域から離れた仮設住宅への入居により退任せざるを得ない民生委員も多数発生し、欠員はかなりの数となった。
- 委員不在となった区域については、民児協会長や隣接区域を担当する民生委員が兼務するなど、厳しい活動が続いた。そのなかにもあっても、徐々にではあるが、欠員の補充とともに、定例会の再開など、民児協組織が再建されていった。

○ 仮設住宅入居被災者への支援

- 平成23年夏以降、被災地においては、建設が進む応急仮設住宅や公営住宅等の借り上げ住宅（みなし仮設住宅）への入居が進むようになった。
- 民生委員・児童委員は、高齢の被災者等の仮設住宅入居に関する支援活動などに取り組んだ。
- 一方で、応急仮設住宅に比べ、みなし仮設住宅へ入居した世帯に対しては、支援物資の提供などの支援が急減し、被災者間での支援の格差の不公平さが指摘される事態が生じ、こうした不満が民生委員に向けられることも多くなった。
- みなし仮設住宅入居被災者の安否確認や支援格差については、報道等においても取り上げられることとなった。そうした状況のなか、行政から民児協に対し、みなし仮設住宅入居世帯の訪問調査が依頼されるケースも増え、たとえば岩手県釜石市では、3週間の間に民生委員がみなし仮設住宅に入居する360世帯1,000人の訪問調査を行った。



避難所や被災者宅を巡回し、被災者の相談支援活動に取り組む民生委員・児童委員

⑦ 全民児連における支援活動

- ・ 全民児連では、全民児連もその構成団体の一員である全社協政策委員会の平成 20 年 8 月 11 日付「平成 24 年度社会福祉予算・税制に関する重点要望書」において、「被災地における民生委員・児童委員協議会の活動への補助」を盛り込み、被災地民児協の復旧や活動支援のため、国への財政措置を要望した。
- ・ また、大きな被害を受けた被災地の民生委員・児童委員や、民児協の業務負担軽減のため、被災地 3 県 1 市民児協について、平成 23 年度分の全民児連分担金及び互助共励事業会費を免除することとした（平成 23 年 9 月 12 日の第 2 回評議員会で決定）。
- ・ この評議員会の翌日に開催した「評議員セミナー」においては、被災地 3 県の民児協会長の参加によるパネルディスカッションを行い、東日本大震災発災後の民生委員・児童委員活動の報告を行い、被災地における課題等について、都道府県・指定都市民児協会長間での情報共有をはかった。
- ・ さらに全民児連では、平成 23 年 10 月 27 日・28 日の両日、「第 80 回全国民生委員児童委員大会」を被災地・東北の青森県（全体会場：青森市）で開催、全国から 3,044 人の民生委員・児童委員が参加し、大会開催を通じて東北復興への思いを表した。

⑧ 全国民生委員互助共励事業における弔慰金、見舞金の送金

- ・ 全国の民生委員・児童委員を会員とし、会員間の互助事業として運営している「互助共励事業」（一部国庫補助を得ている関係で事業主体は全社協）においては、東日本大震災に伴う民生委員・児童委員の被害に対して、弔慰金・見舞金 6,045 件・1 億 2,717 万 5,000 円を送金した。

⑨ 被災地における民生委員・児童委員活動に関する調査研究

（民生委員・児童委員の安否確認・見守り活動及び避難・復興期の支援活動のあり方に関する調査研究事業）

- ・ きわめて甚大な被害をもたらした東日本大震災であるが、被災地における民生委員・児童委員の活動経過、そして直面した課題を集約し、記録とするとともに、今後の災害に備えた取り組みに活かすべく、国庫補助金を財源に、全社協を実施主体とし、全民児連が協力して平成 23 年 12 月から 24 年 3 月にかけて調査研究事業を実施した。
- ・ この調査研究事業では、津波被害が甚大であった被災地 3 県 1 市の沿岸部 29 市区町村民児協の活動の経過をまとめた。活動記録は、発災後の時間の経過とともに、発災直後の対応、避難所の運営期、仮設住宅移行期それぞれの活動と課題を整理した。

- ・ この報告により、また、被災地民児協との今後の活動に向けた定期的な懇談の場を重ねていくことで、今後の災害対策への取り組みに向け、多くの課題が明らかになった。

⑩ 発災1周年追悼式にあたり厚生労働大臣より追悼文

- ・ 大震災の発生から1年となる平成24年3月11日、政府主催の「東日本大震災一周年追悼式」の開催にあたり、民生委員・児童委員の委嘱者である厚生労働大臣より、犠牲となった委員に対し、生前の活動への感謝とともに、その業績を讃える追悼文が出された。

(6) 制度・予算折衝

① 制度・予算に関する初期の状況及び対応方針等

○ 災害VCの体制整備

<初期の状況>

- ・ 沿岸地域を中心に次々に災害VCが市区町村社協を中心に設立され、それへの運営支援ニーズが増えることが想定された。各センターからは、当初、外部からのボランティアの参加を望まない意向が強かったが、過去の災害の経緯から、全国各地から多数のボランティアが参加すること、また、やがて、各センターもボランティアを要請することが予想された。
- ・ また、各市区町村社協に人的、物的被災があったことから、運営への支援ニーズ（社協職員派遣）が早くから生じた。

<当面の対応方針等>

- ・ センター運営にかかわる物資、器材、事務所（とくに津波等で既存事務所を喪失したところ）を得るための費用確保がすぐに必要となり、共同募金の災害等準備金及び災害ボランティア活動支援プロジェクト会議からの助成、物資を充てることを想定した。
- ・ 被災地の社協への応援職員派遣（ブロック派遣）の費用については、近年の災害時の対応と同様に、各都道府県社協段階で調達することを予定した。
- ・ また、NPO、NGOの多様な活動を支える財源の確保も必要になることが想定された。阪神・淡路大震災において全社協に設けられた「阪神・淡路大震災におけるボランティア団体活動支援のための募金・助成事業」と同様のものを設置することについて政府及び関係者が検討を行った。
- ・ ボランティア保険については、ボランティアの居住地で加入することをPRし、その考え方も浸透したが、現地で加入が必要な人もあり、災害等準備金で対応した。

<対応方針に基づく活動内容及び推移等>

[運営費、資機材の確保]

- ・ 各県共同募金会は、緊急に必要とされる費用に対して助成を行うとともに、中央共同募金会は全国の都道府県共同募金会に災害等準備金の拠出を要請した。以降については、申請に基づき、助成されるかたちとなった。災害等準備金からは、平成24年11月までに約8億1,900万円が助成された。
- ・ また、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議により、災害VCの機能を担うのに必要な資機材を提供した。とくに事務

- ・ 阪神・淡路大震災時点においては、NPO法はまだ存在していなかったが、東日本大震災においてはNPO法人による種々の災害救援活動を対象に助成が行われた。
- ・ 災害等準備金：各都道府県共同募金会は、災害被災地を支援するために、赤い羽根共同募金の3%を災害等準備金として積み立てており、この資金をもとに、災害VCの設置や運営等への助成を行っている。

所を喪失した社協については仮事務所のためのプレハブ等提供を含む支援を行った。資機材の提供は金銭換算して1億6,500万円相当、助成は3億900万円になった（数値は平成24年2月現在）

- ・ 災害VCの運営期間の長期化にともない運営費が多額にのぼり、災害等準備金が不足するとの認識がすすみ、支出の抑制や、他の資金を求める動きが出てきた。

〔ボランティア保険〕

- ・ 現地でのボランティア保険加入費用については、災害VCにおいて保険料を負担せざるを得ない状況も少なくなく、災害等準備金による対応から、平成23年4月からは災害ボランティア・NPO活動サポート募金への助成申請に移行することとなった。平成23年4月から平成24年9月までの実績は、約9,000万円となっている。

〔被災地社協への応援職員派遣〕

- ・ 応援職員派遣の長期化が確実にようになっていくなか、派遣元である各都道府県の費用が増大していったことから、応援職員派遣に対する公費助成の要望があり、全社協として厚生労働省との折衝を行った。
- ・ その結果、平成23年度第一次補正予算（5月2日成立）において、生活福祉資金等生活相談に対応するための費用として、災害ボランティア活動支援のための社協応援職員派遣費用も認められ、平成23年度当初にさかのぼって実行された。

〔生活支援相談員〕

- ・ 災害VCのボランティアでは対応しきれない生活課題が明確になってきた。そのため、生活相談にあたる職員の設置について厚生労働省と協議し、平成23年度第一次補正予算において、生活福祉資金等生活相談に対応する職員の増員費用（生活福祉資金貸付の事務費）として財源を確保することができた。
- ・ 平成24年度については、宮城県、福島県は、県、県社協の意向により、社会的包摂・「絆」再生事業地域コミュニティ復興支援事業の補助に拠ることとなった。

○ 生活福祉資金貸付

＜初期の状況＞

- ・ 緊急小口資金ニーズがすぐに生じること、また、やがて本格的な貸付資金ニーズが生じることが予想された。

＜当面の対応方針等＞

- ・ 厚生労働省に対し、そのための緊急小口資金貸付のための資金（原資）及び事務費の確保を要請するとともに、実施体制整備（全国の都道府県・指定都市社協からの職員派遣）をすすめた。
- ・ また、本格的な資金ニーズに応えるため、生活復興支援資金の創設をすすめた。

＜対応方針に基づく活動内容及び推移等＞

- ・ 厚生労働省への要請の結果、平成23年度第一次補正予算において貸付資金原資199億円が確保された（国庫補助率3/4）。あわせて、貸付にかかる事務費58億円が確保された（国庫補助率10/10）。
- ・ 緊急小口資金の実施に伴い、被災地に対し、全国の社協職員の派遣を行うこととした。派遣費用については派遣元が負担することとして応援職員派遣の取り組みが開始された。その後、平成23年度第一次補正予算において、全国の応援職員の派遣費用も生活福祉資金事務費の対象として確保した。応援職員の派遣費用への補助は、平成23年度当初に遡って対象とすることが認められ、派遣元の各都道府県社協が当該県に申請するかたちで実行した。

○ 福祉施設のサービス提供体制の整備

＜初期の状況＞

- ・ 自宅の損壊やライフラインの断絶等により在宅から福祉施設（入所施設）に緊急入所した人が多いこと、また、福祉施設そのものが損害を受けたことにより避難所にいる要援助者が相当数いることが想定された。このことから福祉施設への応援の要請が予想された。

＜当面の対応方針等＞

- ・ 被災地の福祉施設に対する応援職員の派遣については、厚生労働省のスキームによる施設応援体制により、職員の派遣及び受け入れをすすめることを前提とした。
- ・ 受け入れ施設が職員派遣元施設に支払うべき人件費は、受け入れ施設に支弁する措置費、介護サービス費等（入所者増員分）及び災害救助費（入所対象外の要援助者分）で、また、旅費、宿泊費は災害救助費でまかなわれることとされた。
- ・ その枠外での支援をすすめるため、各種別協議会等で寄付金募集を行い、その財源に充てることとした。

＜対応方針に基づく活動内容及び推移等＞

- ・ 厚生労働省の応援職員派遣のスキームにより、派遣元の都道府県における募集は順調にすすんだが、被災地施設での実際の受け入れニーズがほとんど出ない状況が続いた。

○社会福祉施設、社協の建物・設備の復旧・再建

＜初期の状況、当面の対応方針等＞

- ・ 建物等の全喪失を含め、かなりの被害が予想され、機能復活には相当な困難、時間がかかることが想定された。
- ・ 公的な資金の導入に向け、国、福祉・医療機構等と折衝することとした。

＜対応方針に基づく活動内容及び推移等＞

- ・ 福祉医療機構により、被災施設等への災害復旧資金（通常の融資についての優遇措）が設けられた。

- ・ 施設・社協の建物・設備の損壊は、従来の災害時のものを大きく超えるものであった。

【優遇措置の内容（主なもの）】

第1次補正予算による優遇措置 (5月2日実施)	第2次補正予算による優遇措置 (7月25日実施)	第3次補正予算による優遇措置 (12月7日実施)
(1)貸付限度額撤廃 ※担保額上限 (2) ①設置・整備資金の貸付額を無利子 ②経営資金の無利子期間(当初5年間)を創設 ③経営資金の6年目以降も通常金利より優遇 (3)経営資金の据置期間を最長2年に延長 (従来は最長1年)	(1)設置・整備資金の償還期間の延長(30年→39年) (2)経営資金の償還期間の延長 (3)経営資金の無担保貸付限度額の拡大 (1千万円→3千万円) ※(1)は二重債務となる方限定の措置(注1)	(1)設置・整備資金(復興のための資金)(注2) ⇒市町村等の復興計画を踏まえ、小規模の社会福祉施設を新設する事業(利率については以下の通り) ①無利子期間：当初5年間 ②6、7年目：通常金利より優遇 (2)設置・整備資金の無担保貸付限度額の拡大(借地上で仮設又は賃借の場合) (1千万円→3千万円)

- ・ これに先立って、福祉医療機構の貸付の返済猶予も実施された。速やかに、6か月の返済猶予が行われた後、最長5年間の元利金の返済猶予、返済期限の延長が実施された。
- ・ また、二重債務となる場合には、別途、返済期限の延長、金利の見直しを行うこととした。
- ・ 公的な資金導入の整理は徐々にすすんだが、被災地の状況は

厳しく、めどが立たず、活用はあまりすすまなかった。

- ・ 全国経営協では、復興・復旧に向けたニーズに関する訪問調査を行い、また、厚生労働省、福祉医療機構との連携により、現地説明会、情報交換会を行い、制度の改善や公費導入の実行を促した。

政策委員会 111001

平成 23 年 5 月 26 日

厚生労働大臣 細川 律夫 様

社会福祉事業の復興に関する要望書

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
政策委員会委員長 酒井 喜正

この度の東日本大震災において、全国社会福祉協議会は、構成組織をあげて、被災地の社会福祉法人・福祉施設や社会福祉協議会に対し、物的・人的支援を行ってきました。

こうした活動を通じ、今後の復興に向けて必要と考えられる事項を次のとおり取りまとめましたので、早急な対応を願いたく要望します。

社会福祉法人・福祉施設関係

被災した社会福祉施設の再建を支援するため早急に次の対応を行うこと。

1. 二重の債務を負うことのない対策の導入

新規の整備費の自己負担のさらなる軽減、福祉医療機構等の過去債務の返済免除等、再建に向けた整備により二重負担とならないよう、必要な対策を講ずること。

なお、当面、福祉医療機構の過去債務について、施設が再建され経営が安定するまで、返済猶予期間を延長すること。

2. 移転用地の確保

施設建物の全壊や滅失等によって移転を要する場合、土地の確保にあたっては公有地の無償貸与はもとより、用途規制（市街化調整区域、埋蔵文化財保護など）の緩和や転用許可の弾力的な取り扱い等を行うこと。

3. 仮設施設の仕組みの創設

被災により事業継続が困難となった社会福祉施設については、仮設の施設により事業が行えるようにするとともに、これに要する財政支援を行うこと。

なお、被災地の実態を勘案し、仮設職員住宅の設置についても同様の措置を行うこと。

4. 福祉医療機構による福祉貸付の充実

福祉医療機構の融資が機動的に活用できるようにするため、福祉貸付事業に関して担保要件のさらなる緩和、無利子期間の延長を行うこと。

社会福祉協議会関係

今後の地域復興に当たって、地域のさまざまな福祉ニーズへの対応の推進・調整役としての社会福祉協議会の役割はますます大きなものとなると考えられる。については、次のような体制強化のための安定的な財源を確保願いたい。

1. 市区町村社会福祉協議会への職員の配置等
 - (1) 社協復旧・復興のための職員等の配置
 - (2) 地域再生のためのコミュニティーワーカーの配置
 - (3) 仮設住宅・復興住宅・自宅等を訪問して相談・助言や生活支援を行う、生活支援相談員（仮称）の配置
2. 都道府県・指定都市社会福祉協議会の体制強化
 - (1) 市区町村社協の復旧・復興支援を担当する職員や広域ボランティアコーディネーターの配置
 - (2) 要援助者の増加等に対応する日常生活自立支援事業の拡充
3. 社会福祉協議会の活動拠点の確保
 - (1) 仮事務所設置ならびに本事務所設置への補助（施設整備、設備整備）
 - (2) 被災した地域福祉センターの復旧に関する補助率の引き上げ

(7) 義援金の募集、配分等

○ 義援金の募集、配分に関する基本的考え方

- ・ 義援金の募集、配分については、東日本大震災福祉対策本部において、以下の考え方のもと、各部・所における対応の統一をはかった。
 - 福祉施設の支援のための義援金については、施設協連絡会における対応を基本とする。
 - 災害 VC のための義援金の申し出については、中央共同募金会における対応を基本とする。
 - その他、個人、団体からの義援金の申し出については、その都度、本部において対応を協議する。

○ 取り組み方針の決定、確認の経緯・手順

- ・ 施設協連絡会による義援金の募集に対し、各種別協議会が協力することを3月15日の施設協連絡会会長会議において確認し、各種別協議会より会員施設に対し、募集案内を周知した。
- ・ 上記義援金に加え、下記のとおり各種別協議会独自の義援金等の募集が行われた。

① 社会福祉施設協議会連絡会

- ・ 3月15日、施設協連絡会会長会議にて、義援金の募集を種別協議会により共同で実施することを決定し、17日から各種別協議会を通じて義援金の募集を開始した。
- ・ 全国の福祉施設関係者による義援金は、平成23年6月22日までに1,314件、1億5,170万円余が寄せられた。
- ・ 同年6月28日、施設協連絡会では臨時の会長会議を開催し、寄せられた義援金の取り扱いについて協議、決定した。
- ・ 義援金は、とくに被害（地震、津波）が甚大であった被災地3県に配分することで、より多くの支援を必要としている社会福祉法人・福祉施設にできるだけ重点的に届けることとした。
- ・ また、被災した各法人・福祉施設への具体的な配分については、各県に配分委員会等を設けていただき、被災状況等にそくした配分をお願いすること、配分の対象は公立を除く福祉施設として、他の関係団体による義援金との調整を行うことも可能とすること、など基本的な考え方を踏まえたうえで各県の状況に即した配分をお願いすることとした。
- ・ 各県への義援金額は、厚生労働省が把握している福祉施設の被災状況（平成23年5月13日現在）にもとづいて、被災した福祉施設の数と程度（全壊、半壊、一部損壊）を基礎に算定した。あわせて、各県配分委員会の運営経費や法人・福祉施設への送金

事務に充てるため一定の事務費を算定することとした（次項参照）。

- ・ これらの義援金は、7月15日までに岩手県、宮城県、福島県の各配分委員会に送金した。
- ・ さらに、7月19日に開催した施設協連絡会会長会議では、同連絡会の高岡國士委員長が7月15日から16日にかけて被災地3県を訪問した際の県内関係者からの意見や要望を報告、とくに福島県内では原子力発電所の事故によって避難を余儀なくされている法人・施設の被害が顕在化・深刻化していることの説明がなされた。
- ・ これを受けて、先に送金した義援金の算定にあたっては原子力発電所の事故により避難している施設を被災施設数に含めていないことから、あらためてその部分に対する義援金を送金する必要があるとの意見集約が図られ、計420万円（避難している施設42施設×10万円）を福島県に追加送金した。
- ・ また、宮城県内の被災した福祉施設の復興等に役立ててほしいとの個人からの寄附（500万円）が全社協に寄せられ、宮城県の配分委員会に送金した。

② 全国民生委員児童委員連合会

- ・ 全国民生委員児童委員連合会は、被災した民生委員・児童委員への支援等を行うため、都道府県・指定都市民児協を通じて、全国の民生委員・児童委員に協力及びかけ、平成23年3月18日から義援金の募集を行った。
- ・ その結果、1億8,713万8,864円の義援金が寄せられ、全民児連の拠出金1,029万円を加えた総額1億9,743万円の配分については、平成23年度第1回評議員会での承認を得て、配分委員会を設置し、検討・決定した。
- ・ 第一次配分は人的被害86件、建物被害5,295件、原発からの避難303件の被害を対象に義援金を送金した。
- ・ また、全国民生委員互助共励事業においても、6,045件、1億2,700万円余の弔意、見舞を実施した。

③ 各種別協議会

<社会福祉法人・福祉施設関係>

【全国社会福祉施設経営者協議会】

- ・ 全国経営協では、東日本大震災に被災した社会福祉法人の復興支援事業及び今後の大規模災害発生時に実施する支援事業の準備、支援事業の実施のための事業に充当するための財源形成を目的として会員法人から特別年会費を募ることとした。

- ・ 募集期間は、継続的な支援を実施することを目的に平成 23 年度から平成 25 年度の 3 か年とし、毎年 1 回募集する。
- ・ 1 口 1 万円として、会員法人から任意で協力いただいている。

<高年・障害福祉部関係>

【全国社会就労センター協議会】

- ・ 日本セルフセンターとともに「全国セルフ東北地方太平洋沖地震緊急対策本部」を組織し、平成 23 年 3 月 29 日に被災地以外の会員施設に対し義援金の募集及び配分を行った。
- ・ 災害救助法が適用された市区町村（東京都は除く）に所在する会員施設・事業所（254 か所）を対象として実施したアンケート調査を踏まえ、全国セルフ東北地方太平洋沖地震緊急対策本部で作成した義援金配分事業実施要綱にしたがって配分した。
- ・ 義援金の総額は約 3,431 万円であり、配分内訳は被災地の県組織に対し 1,600 万円、被災地の会員施設・事業所に対し約 1,577 万円、特定物資購入・寄贈に対し約 160 万円、JDF への支援金として 100 万円であり、最終配分は平成 24 年 3 月 30 日に実施した。

【全国身体障害者施設協議会】

- ・ 平成 23 年度第 1 回協議員総会での決議を経て、東日本大震災・被災施設等支援特別委員会を設置した。
- ・ 東北以外の 6 ブロック協議会からの支援と身障協の運営資金積立金取り崩しで設けた基金（2,166 万 4,041 円）に、被災地域支援のために作製した支援金付きの T シャツ等の売上げによる 1,137 万 7,000 円（3 月 19 日現在）を加えた 3,304 万 1,041 円（3 月 19 日現在）と災害見舞金のための従前からの特別会計を基にして行われた。
- ・ 上記から、被災施設 11 か所に対し総額 300 万円の東日本大震災・被災施設等支援見舞金を送金した。
- ・ また、被害が最も甚大であった会員施設に対し、200 万円の復興支援金を追加支援として送金した。
- ・ 東日本大震災に対する継続支援と今後の災害時支援に備え、「東日本大震災・被災施設等支援基金」を引き継ぐ、「災害時支援基金」を創設した（1,266 万 4,041 円）。
- ・ 被災施設に見舞金・復興支援金を送金するとともに、会員施設以外にも被災地で難病患者を支援する障害者支援団体等を対象として金銭的支援を実施した。

【高齢者保健福祉団体連絡協議会】

- ・ 義援金の募集を行い、約 451 万円が寄せられ、被災地の県組織へ配分を行った。

<在宅介護関係>

【全国ホームヘルパー協議会】

- ・ 平成 23 年 3 月 15 日に開催した常任協議員会において、専門職団体として、ホームヘルパーを被災地の避難所に派遣するとともに、その活動費に対する拠金活動を行うことを決定した。
- ・ 3 月 19 日に道府県ホームヘルパー協議会会長へ派遣者の調整とともに、全国ホームヘルパー協議会福祉活動救援基金への拠金の募集を依頼した。
- ・ 3 月 26 日～5 月 14 日（50 日間）、岩手県山田町の避難所（県立山田高校、町立北小学校）へ延べ 334 人（実人員 64 人）のホームヘルパーを派遣し、避難所における他の専門職等と連携し、避難者の介護ニーズの把握、生活環境整備、体調管理支援等を行った。
- ・ 会員ヘルパー等から総額約 271 万円が寄せられ被災者支援活動の派遣費用の財源とした。

<児童福祉関係>

【全国保育協議会】

○ 保育 3 団体による支援募金の実施

- ・ 全国保育協議会は 3 月 15 日に常任協議員会を開催し、被災地支援について協議するなか、日本保育協会、全国私立保育園連盟に呼びかけ、全国保育協議会を含む保育 3 団体共同で被災地支援募金を実施することを決定。
- ・ 3 月 17 日に、保育 3 団体で合意した「東北地方太平洋沖地震及び長野県北部の地震に関わる保育 3 団体被災地支援募金事業実施要綱」に基づき、全保協が同日に口座を開設し、募金活動を開始した。
- ・ 本基金の運営については、3 団体の役員等による打合せ会において、配分を決定し、全保協事務局が事務を取り扱うこととした。
- ・ 4 月 19 日に第 1 回保育 3 団体被災地支援募金事業打合せ会を開催し、第 1 期送金分にかかる取り扱いを決定した。
- ・ 以降、第 1 期から第 4 期の 4 次にわたり、支援募金を被災県(市)保育組織や被災保育所に送金して、保育所の再建・再開に向けた継続的な支援を行った。なお、これらは同事業第 2 回打合せ会(6 月 9 日)、第 3 回(9 月 16 日)、第 4 回(12 月 21 日)の開催によりすすめられた。

- ・ 同支援募金送金額の累計は、約 4 億 1,671 万円。第 1 期から第 4 期までの概要は以下のとおり。
 - 第 1 期：岩手県、宮城県、福島県に各 2,000 万円、3 県以外の災害救助法が適用された県(市)の認可保育所 1 か所あたり 3 万円相当を、該当する県組織に一括して送金。送金総額 8,508 万円。
 - 第 2 期：被災保育所からの申請にもとづき、被災状況に応じて 3 段階の金額設定(全壊 1,000 万円、半壊 300 万円(上限)、その他 20 万円)により送金。送金総額約 1 億 8,995 万円。
 - 第 3 期：①第 2 期配分にて「全壊」相当として保育 3 団体から送金を実施した民間保育所に 1 か所 500 万円の追加送金。
②第 2 期の申請件数に応じた金額を災害救助法適用市町村を有する県(市)保育組織に送金。第 3 期の送金総額 1 億 3,201 万円。
 - 第 4 期：第 3 期配分方法に準じて、県(市)保育組織に追加送金。
第 4 期の送金総額約 967 万円。
 - ・ これらの支援募金は、被災地保育所の保育再開・継続等に必要の支援物資等の購入、仮設保育実施保育所への運営支援、各保育所における被災部分の設備修復、全壊保育所における再建支援等に資した。
- 全保協による災害見舞金
- ・ 岩手県、宮城県、福島県、茨城県の保育協議会に対して見舞金各 5 万円を全保協会長より手渡した。

【全国保育士会】

- ・ 5 月 16 日(月)に開催された平成 23 年度第 1 回全国保育士会委員総会において、「東日本大震災被災地保育士会支援募金(通称：スカンポ募金)」を立ち上げ、とくに被害が甚大であった岩手県・宮城県・福島県の保育士会を支援することを決定した。
- ・ その後、都道府県・指定都市保育協議会会長、都道府県・指定都市保育士会会長、全国保育士会委員に「東日本大震災被災地保育士会支援募金(通称：スカンポ募金)へのご協力について(お願い)」文書を発出し、各都道府県・指定都市組織を通じて会員へ周知し、6 月 1 日より募金を開始した。
- ・ 8 月 9 日開催の第 4 回常任委員会にて、その時点での募金額約 1,428 万円を等分し、1 県あたり約 476 万円を岩手県・宮城県・福島県に送金することを決定し、送金した。
- ・ 翌年 3 月 29 日には、第 2 回分として、その時点での募金額を等分して、1 県あたり約 141 万円を送金した。

- ・ スカンポ募金の総額は約 1,853 万円であり、2 回にわたり 1 県あたり約 617 万円を送金した。
- ・ 送金した募金の主な使途は、県保育士会が開催する研修会の経費や被災した保育士が研修会に参加する経費の補助等であった。

【全国児童養護施設協議会】

- ・ 3 月 11 日に発生した東日本大震災以降、度重なる余震も含めた建物・設備の被災、福島第一原子力発電所の事故の影響など、児童養護施設における子どもたちの生活やその運営等に今後も多くの困難が予想されるなか、全養協会員施設のネットワークにより岩手県、宮城県、福島県等被災地域の児童養護施設の子どもたちの生活やその運営、活動を支援することを目的に、「全養協災害見舞金支弁内規」に基づいて募金活動を実施することとした。
- ・ 平成 23 年 6 月 10 日付全社児発第 128 号により「東日本大震災被災地児童養護施設支援募金」の実施を通知した。募金の期間は 8 月 31 日までとしたが、以降の送金についても受け入れを行った。
- ・ 募金実施の結果、9 月末までに寄せられた 766 万 320 円のうち、760 万円について、総務部会、常任協議員会での協議に基づき、岩手県(6)、宮城県(5)、福島県(6)、茨城県(2)の計 19 施設に 40 万円ずつ均等に配分することを決定し、平成 23 年 11 月 30 日付全社児発第 542 号により 12 月 16 日に送金を実施した。
- ・ 株式会社セディナ、株式会社手塚プロダクションからの寄付金により設置している「アトム基金」から「アトム基金被災地児童養護施設支援助成」を実施した。助成額は平成 23 年度の寄付金分とされたため、常任協議員会で協議した後、平成 24 年 2 月 2 日付全社児発第 666 号により実施を決定し、全養協の支援募金と同じ配分先である 19 施設に対して、3 月 16 日に各 20 万円の助成を行った。
- ・ 平成 23 年 12 月の配分以降、支援募金の使用口座に計 132 万円の追加入金があった。前回の残額 60,320 円とあわせた 138 万 320 円の使途決定・配分については平成 24 年度に実施することとした（平成 24 年度総務部会、常任協議員会での協議の結果、これらの全額について放射線測定器の購入費用に係る助成として、福島県養協に一括して送金することを決定した）。

【全国乳児福祉協議会】

- ・ 被災した乳児院に対する直接的な支援方策について、総務委

員会を中心に検討し、平成23年5月12日、平成23年第1回協議員総会において、「平成23年度東日本大震災による被災乳児院への見舞金事業」の実施を決定し、平成23年7月15日付、全乳協会会長名文書により各ブロック協議会会長宛への協力依頼を行った。その結果、7月29日までに各ブロックより約126万円が寄せられた。

- ・ 配分先については即時性を重視し、会長への確認を行い、岩手県・宮城県・茨城県内の乳児院6か所に対し、1施設あたり21万円を見舞金として8月22日に送金した。

④ 地域福祉推進委員会

- ・ 同委員会による福祉救援活動資金援助制度に基づく拠金及び被災地県・指定都市社協への資金援助の実施し、都道府県・指定都市社協の協力のもと、全国の市区町村社協に福祉救援拠金活動への協力よびかけ、約2,260万円が寄せられた。
- ・ 拠金をもとに、平成23年6月に被災地7県1市に対し540万円、平成24年3月に被災地3県に対し300万円、総額840万円を福祉救援活動資金として送金した。

⑤ 国内外の福祉関係者・企業等による義援金の受入れ、配分等

【台湾児童暨家庭扶助基金会】

- ・ 国際部では、被災地の子どもの心理的ケア及び被災施設の整備等のため、全社協アジア社会福祉従事者研修の台湾推薦団体である台湾児童暨家庭扶助基金会（TFCF）より2,800万円の義援金を受け、児童福祉関係種別協議会との連携のもとに下記の被災地の18施設に送金した（平成23年7月送金）。

児童養護施設：青森県(1)、岩手県(3)、宮城県(2)

福島県(5)、茨城県(2)

乳児院：岩手県(1)、宮城県(1)

母子生活支援施設：岩手県(1)、宮城県(1)、福島県(1)

※()内は施設数、以下同様

【アジア諸国からの義援金の受入れ、配分】

- ・ 国際部に対し、4か国（韓国・台湾・フィリピン・タイ）の4団体1個人より、計約280万円の義援金が寄せられ、被災地の福祉施設等に送金した。

【JXホールディングス株式会社】

- ・ 全養協では、JXホールディングス株式会社による総額1,000万円の寄付を受け、被災地の社会的養護施設の子どもの心のケア

のために、下記の被災地の 10 施設に送金した（平成 23 年 11 月送金）。

児童養護施設：岩手県(2)、宮城県(1)、福島県(6)、茨城県(1)

【資生堂社会福祉事業財団ならびに STARS】

- ・ 同財団ならびに資生堂海外研修交流研修会（STARS）から、平成 23 年 12 月に全社協に対して約 126 万円の義援金の提供があり、今後の支援活動にかかる財源として活用することとした。

<関係団体の取り組み>

【全国老人クラブ連合会】

- ・ 東日本大震災救援拠金を実施し、全国から 7 億 5,424 万 2,751 円が寄せられ（平成 23 年 10 月現在）、11 県市老連（宮城県、福島県、岩手県、仙台市、茨城県、千葉県、栃木県、青森県、長野県、山形県、新潟県）に対し送金した。
- ・ なお、被災地老連においても独自に募金を実施し、その募金額は 5,716 万 8,953 円になり、老人クラブに対する募金額は合計 8 億 1,042 万 674 円にのぼった。

【中央共同募金会】

- ・ 東北地方太平洋沖地震及び長野県北部の地震の被災者の救援のためのボランティア・NPO 団体等による支援活動に要した費用を緊急に調達するため、「東北地方太平洋沖地震等におけるボランティア・NPO 活動支援のための募金」（ボラサポ）を実施した。
- ・ 平成 23 年 3 月 15 日より募集を開始し、平成 24 年 11 月 26 日現在、38 億 9,734 万 6,469 円が寄せられた。平成 24 年 9 月 13 日までに 8 回の助成審査が行われ、合計 24 億 1,267 万円の助成を行った。
- ・ この基金は、被災者への支援活動を行う社会福祉法人、NPO 法人、ボランティア団体等の活動費用等に幅広く活用された。

[参考]

- 共同募金会では、災害等準備金により、東日本大震災の被災地で立ち上がった約 100 か所の災害 VC に対する助成金は、活動資金として総額 7 億 4,000 円の助成を行った。うち、被災地 3 県の災害 VC に対して、6 億 8,001 万 832 円（平成 24 年 8 月 2 日現在、中央共同募金会取りまとめ分）。
- 準備金は、災害 VC の立上げ運営費、ボランティア活動経費、ボランティア保険、ボランティアバス運行経費等にあてられた。

【中央共同募金会・日本赤十字社 義援金】

- ・ 中央共同募金会は、平成 23 年 3 月 14 日より各都道府県共同募金会と連携のうえ、「全国災害たすけあい」を実施し、被災者の方々の救助の一助とするために災害義援金の募集を行い、平成 24 年 11 月 26 日現在、404 億 219 万 4,625 円が寄せられた。
- ・ 日本赤十字社は、平成 23 年 3 月 14 日より「東日本大震災義援金」を実施し、平成 24 年 11 月 26 日現在、3,223 億 6,502 万 8,838 円が寄せられた。
- ・ 両団体に寄せられた義援金については、義援金配分割合決定委員会（事務局:厚生労働省）により、これまでに 15 都道府県に対し、合計 3,602 億 5,950 万 7,994 円が配分された。

(8) 物資支援

○ 物資の支援に関する全社協の方針

- ・ 物資支援については、ニーズの把握及び物資の集積、配分、体制の確立が、地域や分野によって一様ではないため、被災地県・市における募集ルートの紹介を基本的な対応とした。

○ 物資支援を行った種別協について

< 高年・障害福祉部関係 >

【全国社会就労センター協議会】

- ・ 支援物資は一般会員施設から寄せられた物資(一般支援物資)と、東北を除く6つのブロック協議会が役割分担をして調達し、被災地に届けた物資(特定支援物資)にわけられる。
- ・ 一般支援物資の募集は平成23年3月17日に開始、4月8日に終了した。
- ・ 特定支援物資の募集期間もほぼ同様時期である。
- ・ 一般支援物資・特定支援物資ともに阪神淡路大震災時の経験を元に必要性の高い物資リストを作成したうえで募集した。物資リストは大きく①食品(インスタント食品・レトルト食品・ペットボトル飲料水等)、②日用品(トイレットペーパー・乾電池・毛布等)、③衣料品等の3つに分類できる。

【全国身体障害者施設協議会】

- ・ 身障協では、被災した施設の要望をとりまとめ被災地外のブロックと連絡調整を行った。
- ・ その内容をもとに、被災地外の各ブロック組織が被災した施設と直接連絡をとり、必要物資を提供した。

【全国救護施設協議会】

- ・ 全救協では、被災した施設の要望をとりまとめ被災地外のブロックと連絡調整を行った。
- ・ その内容をもとに、被災地外の各ブロック組織が被災した施設と直接連絡をとり、必要物資を提供した。

【その他(関係団体との協力による被災地への社協提供)】

- ・ 日本テレビ24時間テレビ事務局とJDFを仲介し活動用車両、廃車となった施設の車両等を寄贈。被災した施設や支援活動のための車両の提供を調整した。



セルフ協による救援物資の輸送

- ・ 震災直後に連絡手段がなく、ニーズ把握に時間を有したこと。被災施設への配送手段がなく、支援物資が集まってから被災施設に届けるまでに時間差が生じてしまったこと。

<児童福祉関係>

【全国乳児福祉協議会】

- ・ 各施設と連絡が取れしだい、岩手県・宮城県・福島県・茨城県の4県7施設に対し、緊急支援物資のニーズ把握をFAXにより行い、各ブロック協議会会長に対し、3月21日頃より、会長及び事務局から電話により、必要な物資提供を依頼した。
- ・ 依頼日より、各ブロック協議会会長を中心に物資調達を行い、順次担当の被災した施設に対し、緊急支援物資として紙おむつ、おしりふき、消毒液、ミルク、ガス、コロン等を配送した。

【全国母子生活支援施設協議会】

- ・ 発災直後から現地の状況把握に努め、東北ブロック等の協力を得て物資に関するニーズ把握を迅速に行い、3月22日に都道府県協議員を通じて全国の会員施設に対して物資（粉ミルク、紙おむつ、保存食、乾電池等）の支援要請を行った。
- ・ 4月中旬までに延べ36施設から100箱近い物資が宮城県、福島県の施設に届けられた。

<関係団体の取り組み>

【全国老人クラブ連合会】

- ・ 全国老人クラブ連合会は、被災者を支援する取り組みとして、高齢者のまごころを伝える「元気袋」づくりを全国に呼びかけた。
- ・ 元気袋は、袋にタオルや石鹸、筆記用具等の生活用品を詰め、応援メッセージを入れるもので、袋の多くは女性会員による手作りであり、老人クラブ組織を通じて、老人クラブ会員をはじめ被災者に11万5,634袋（平成24年1月現在）を被災地に届けた。
- ・ また「仮設住宅にカレンダーを届けるプロジェクト」を立ち上げ、仮設住宅等に22,556点のカレンダーを届けた。

【参考】平成23年3月16日時点の各都道府県庁における支援物資受付状況
都道府県庁ホームページに掲載されていた情報の例

都道府県	受入の有無	内 容
被災地の県		
〇〇県	個人からの物資：受け入れなし	現在、個人からの物資は受け付けておりません。企業からの物資でも、小口の場合、交通事情等によりお断りする場合があります。
	大口の物資：条件付きであり	被災地等への企業からの物資の受付窓口を設置しましたのでお知らせします。協力いただける企業の方は、提供いただける「物資」「数量」「担当者のお名前」「連絡先」「電話番号・FAX番号」「無償・有償の別」を、次のFAXでのみ受け付けます。 ※1 本県へ自らで輸送手段が確保できる場合のみ、受入れするものです。 ※2 FAXの確認後、本県から連絡を行いますので、連絡が無い段階での物資の輸送は開始しないでください。 (現在、FAXが集中しております。連絡まで時間がかかる場合がございますので、ご了承ください。) ※3 無償はもちろん、有償でも受け入れる場合もございますので、FAXには「無償」「有償」のいずれかを記載願います。 ※4 現在、個人からの物資は受け付けておりません。企業からの物資でも、小口の場合、交通事情等によりお断りする場合があります。
〇〇県	個人からの物資：受け入れなし	混乱を避けるため、個人からの救援物資の申し出をお断りさせていただいております。御協力いただける方は寄附金等をお願いいたします。
被災地以外の県		
〇〇県 (東北)	個人からの物資：条件付きで受け入れあり	本県では、被害を受けられた地域の中で、〇〇県(被災地)への救援物資を行う支援窓口を16日に設置します。県民の皆様の暖かいご支援をお願いします。できる限り、グループなどで声を掛け合って提供くださるようお願いいたします。 ・郵送等による受付は行っておりません(指定の窓口への持ち込みのみ受付)。 総合窓口 〇〇県庁〇〇課〇〇班 必要な支援物資 ○下着(男女各サイズ、新品に限ります。) ○衣類、靴下、防寒着(新品又はクリーニング済等に限ります。男女別、大人用・子供用の区分を明記してください。) ○タオル、バスタオル ※ 寒さ対策のため、防寒具の提供をとくに早めをお願いします。 ※ 「生もの」「冷凍食品」「使用期限が1ヶ月以内のもの」はご遠慮ください。 ※ 搬送しやすいように、箱単位でお持ちいただくとともに、あらかじめ品名、数量、サイズ等を記載したリストを添付していただければ大変助かります。
〇〇県	個人からの物資：受け入れなし	被災県の意向を踏まえ、本県でも個人から被災県向けの支援物資の受入れを行う予定はありません。
〇〇県	個人からの物資：受け入れなし	本県では、被災地への食料等の救援物資について既に対応を開始しています。食料等の救援物資については、被災地からの要請を受けて、県の備蓄品や、県内企業等から提供された物資を被災地へ順次輸送しているところです。 県災害対策本部には、「救援物資を提供したい!」という県民の皆様からの声が多く寄せられていますが、被災地での受け入れ体制等が整わないことなどにより、県民の皆様からの食料等の救援物資のご提供については、ご遠慮させていただいております。 今後、仮に食料等の救援物資が不足する状況となった場合には、県民の皆様からご提供を賜ることがあるかもしれませんので、その際には、是非ご協力をお願いします。県民の皆様にご協力をお願いする際には、県のホームページや「県からのお知らせ」等でお知らせする予定です。

〇〇県	個人からの物資：受け入れなし	県庁で個人からの救援物資を受付けているとの情報が、インターネットやチェーンメールを通じて広まっているところですが、間違った情報ですので御承知おきください。
	大口の物資：条件付きであり	<p>企業・団体等からの救援物資 無償で救援物資を提供いただける企業・団体の皆様には、県が被災県と調整し、受入先等をご連絡します。</p> <p>ご提供いただける品名、数量、提供希望先、提供可能日時等をお知らせください。なお、現在、次の条件を満たす物資に限らせていただいています。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・形状がそろったものを一定数量が確保できること。 ・警察から緊急通行車両確認標章の交付を受け、被災地まで届けることが可能なこと。 ・往復の自動車燃料が確保できること。

※上記の他、市町村の中にも物資の受付を行っているところがあった。

※自治体のほかにも支援物資を受け付けた団体（JC、NPO等）があった。

(9) 情報把握・情報提供等

＜取り組み方針＞

○（発災直後の情報把握）被災状況ならびに各県・市町村段階の対策状況の把握

- ・ 3月12日に設置した対策本部にて、被災状況ならびに各県・市町村段階の対策状況の確認を優先的に行うとともに、同本部に情報を集約することを確認した。
- ・ また、収集した情報は、毎日開催する局内定例対策会議で共有することを確認した。
- ・ 初期段階では、
 - ① 県段階、市町村段階の対策本部の設置状況等の把握
 - ② 福祉施設・在宅事業所、民生委員・児童委員、社協の被災状況の把握
 - ③ 生活福祉資金の臨時特例貸付に関する各県の対応方針の確認

を優先して情報収集を試みるものの、停電、通信インフラ自体の被災や通信規制の実施などにより、県・市社協と連絡が取れない状況が続いた。

- ・ 一方、全社協職員を被災地県・市社協に派遣し、被災県・市社協との連携のもと、被害状況の把握や今後の支援活動について協議を行った。その後も継続して県・市社協、種別協組織ならびに全社協職員による被災地出張により情報把握、共有を行った。

＜情報提供＞

- ・ 3月14日定例会議にて、広報、情報収集・情報提供の管理・共有化の取り扱いについて以下のとおり確認した。
 - ① 被災地情報、災害ボランティアや支援募金等については、広報室ならびに関係部と連携し、内容を確認のうえ、全社協ホームページにより広報を行う。
 - ② 対象別に関連ニュースの発行を行う。
- ・ 3月14日、全社協ホームページに「東日本大震災被災地支援活動」専用ページを設け、災害支援活動にかかる情報掲載を開始した。また、行政から発出される関係情報の掲載を行った。
 - ▶ 被災要介護者への対応（弾力受け入れ）
 - ▶ 被保険者の資格認定 等
- ・ 3月15日、本部ニュース及びプレスリリースの定期配信を開始した。

＜マスコミ対応＞

- ・ マスコミからの取材については、当初、混乱もあって、総務部での一元的な対応を基本とし、活動内容ごとに受付・対応者をあらかじめ定め、依頼内容及び回答について様式を統一し、記録を残すこととした。

＜情報提供の方法と内容＞

① メールニュース

- 1) 東日本大震災福祉対策本部ニュース
 全社協理事・評議員、都道府県・指定都市社協、政策委員会委員・幹事等を対象に本部ニュースを発行した（39号）。
- 2) 災害プレスリリース
 報道関係者を対象に、全社協で把握した被災者支援活動等の取り組み状況をまとめたプレスリリースを送付した（43号）。
- 3) 災害ボランティア情報
 東日本大震災等の被災者支援活動や社会福祉関係の取り組み状況等を周知した（42号）。

② ホームページ

- 1) 全社協ホームページ（東日本大震災被災地支援活動）
 - ・ ボランティア活動保険
 - ・ 行政等から発出された通知等
- 2) 被災地支援・災害ボランティア情報ホームページ
 - ・ 災害 VC の設置状況
 - ・ ボランティアの募集状況
 - ・ 災害ボランティア活動への寄付
 - ・ ボランティア活動の留意事項
 - ・ ボランティア活動者数の推移

③ 月刊誌・広報紙

- 1) 全社協月刊誌
 - ・ 被災地における社協、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員、老人クラブ等の取り組み紹介
 - ・ 各誌 5月号からほぼ毎号に、東日本大震災関連記事を掲載
- 2) 種別協広報誌・ホームページ・メールニュース等
 - ア) 全保協
 - ・ 会報「ぜんほきょう」：保育再開後の状況、保育の再開・再開における見舞金の活用状況
 - イ) 全養協
 - ・ 季刊『児童養護』第42巻での特集、通年にわたり関連記



事を掲載

ウ) 全乳協

- ・ 機関誌『乳児保育』第174号・第175号：被災乳児院の状況報告をとおり、施設の防災マニュアルの見直し、施設の危機管理のあり方にかかる課題、乳幼児のトラウマと災害時のケアについて共有

エ) 全母協

- ・ 機関誌『全母協通信』133号：被災時の状況報告、施設の危機管理のあり方にかかる経験・課題等を共有



被災地の状況や被災地支援活動にかかる情報を提供する各種広報誌等

④ マスコミを対象とした取り組み

- ・ 平成24年2月に「災害ボランティア」をテーマにマスコミ懇談会を開催し、9社18人の参加を得た。

6. 東日本大震災の経験と教訓を踏まえた大規模災害への対応のあり方（総括）

（1）全国規模での対応方針の決定・周知・共有、緊急に対応すべきことの確認

○ 組織的連携がさらに必要である

東日本大震災被災地の社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員は、日ごろの福祉活動の蓄積・基盤を活かしてそれぞれの役割を果たし、あるいは相互に協力し、多岐にわたる支援活動に取り組み、被災した人びととともにその生活を支えてきた。一方、被災者の支援という同じ目的に向かいあいつつも、被災や時系的な状況変化、支援活動の枠組み、基盤となる各福祉分野の日常的な関係や連携の度合い等により、十分な協力、協働にいたらない事態もみられた。

全社協を構成する社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設ならびに民生委員・児童委員の組織（以下、「社協等関係団体」という）は、被災地の社会福祉関係者の活動を支援することにより、被災した人びとの生活、被災地の復旧、復興に力を尽くしてきた。具体的な支援活動としては、応援職員の派遣、情報の提供、物資の提供、義援金の募集・配分により行われた。これらの活動は、基本的に分野別に行われた。

関係者・組織間の連携・協働の必要性は、平時の福祉活動においても指摘されているところである。社会福祉関係者が情報共有や支援活動のために分野を超えて連携していくためには、それぞれの活動に関する相互理解が不可欠であり、そのためには互いに活動の方針と実態を知る必要がある。とりわけ東日本大震災被災地支援活動の初動期については、全社協を構成する社協、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員等、それぞれの分野ごとに活動方針を打ち立て、それらにそって活動が行われたものの、活動方針と具体的な取り組みに関する各分野間の情報の交換や共有化は組織的・有機的にすすめられなかった。

○ 基本的な方針にもとづく総合力

こうしたことを踏まえ、今後発生することが想定される大規模な地震、津波被害等に対し備えていくためには、被災地支援に携わる関係者全体の連携をはかり、総合力を発揮させていく必要がある。そのためには、今日的なネットワークを有する社協等関係団体における共通的な基本方針を定め、それを基盤として社会福祉分野における大規模災害対策を推進することが必要である。さらに、実際の支援の流れのなかではあらかじめ想定しえない事態も起こるため、平時に定めた基本方針によるばかりでなく、その時々状況に応じて柔軟に対応方針を定めていくしくみも必要となる。そのうえで、大規模災害時には、社協等関係団体とともに、生活関連分野をはじめとするさまざまな組織・団体が被災地に赴き、生活支援活動等に取り組むNPO、NGO等、多様な支援団体との情報共有や連携・協力を想定した方針、しくみを用意することも必要となる。

大規模災害時には、被害状況の把握や支援活動体制の確認・構築等、初動期の緊急活動を並行してすすめるなければならない。しかし、現実としては対応する人員は限られる。このような状況のもとで必要な取り組みを効率的・効果的にすすめるためには、緊急に対応すべきこと、取り組みの優先順位を決め、あらかじめ関係者の共通認識としておくことが必要である。

＜今後の課題のまとめ＞

- 社協等関係団体における大規模災害時の被災地支援活動の基本方針の策定
 - ・社協等関係団体による被災地支援活動に関する基本的な考え方の整理
 - ・社協等関係団体間のネットワーク連携・協力に関する基本的な考え方の整理
 - ・災害の状況に応じた対応方針の決定、周知及び共有に関するしくみづくり
 - ・多様な被災地支援活動者との情報共有、連携・協力に関する方針の確認
- 社会福祉分野の各分野における大規模災害時の対応方針の確認・共有
- 発災直後の緊急時における対応方針（取り組みの優先順位、対応方法）の確認

（２）社協等関係団体における全国段階の災害対策本部設置と役割

○ 対策本部設置と機能の強化が必要である

被災地及び全社協を構成する関係団体の関係者が活動方針を共有し、その時々状況に応じた活動を展開するためには、関係者間の連絡・調整、意思決定をはかる場、機能が必要である。

東日本大震災被災地支援活動に際しては、全社協に「東日本大震災福祉対策本部」を設置し、関係者間の情報共有や各分野の活動方針の確認等を行ったものの、社協等関係団体における被災地支援活動の方針の総合的、具体的な調整、決定に関しては、十分に機能しなかった課題も生じた。

被災した地域の人びとの生活を全体的に支えていくためには、社会福祉や生活関連分野別に支援するのではなく、個人や世帯の生活課題を中心に据え、関係者が横につながりあい活動を展開していく必要がある。

東日本大震災の被災地では、社協等関係団体の関係者がこうした課題に直面しながら支援活動に取り組んできたところであり、その教訓をもとに今後の全国の社会福祉関係者による被災地支援活動の協力態勢を構築するうえで、まず、社協等関係団体による大規模災害対策の基本方針を定め、共通理解を形成しつつ、取り組みをすすめる必要がある。

○ 全国段階の対策本部と都道府県段階の連携・協働が必要である

これまでの東日本大震災被災地支援活動については、とくに支援側の組織ごとに分野別にすすめられてきた。そのことを背景として、全社協事務局に対しても部・所を超えた横断的な体制をもって、被災地の社会福祉関係者がより活動しやすくするための調整を求める意見が寄せられている。さらに、都道府県・指定都市社協及び各社協等を対象としたアンケート等においては、全社協による現地対策本部の設置を求める意見もあった。

初動期から仮設住宅への入居が落ち着く頃までの時期については、被災地や支援者の情勢は日々変化し、さまざまな支援ニーズや問題が顕在化していった。また、各所でさまざまなニーズに応じた活動がすすめられるなかで経験が蓄積され、優れた実践が展開された。これらの情報や経験を広く共有し、活かしていくうえでも、被災地支援活動と連動しての本部機能が必要である。

今後の課題として、全社協を構成する関係団体における全国段階の災害対策本部設置のあり方を示し、発災時の設置及びその機能に関する関係者間の合意形成をはかっていく必要がある。

また、社会福祉分野の被災地支援活動においては、都道府県域の行政及び社会福祉関係者等との連絡・調整の中核となる都道府県・指定都市社協の機能が重要である。そして、ブロック

内の都道府県・指定都市社協間の協力体制が大きな基盤となる。災害発生時に全国段階の対策本部を稼働する場合、都道府県・指定都市社協及び各ブロックの動きと連動するよう、本部の運営方針や機能、体制を構築することが必要である。

<今後の課題のまとめ>

- 大規模災害発生時の社協等関係団体における全国段階の対策本部のあり方、本部機能の構築
 - ・ 対策本部の役割、組織構成、運営方法・体制の構築と関係者間の合意形成
 - ・ 災害情報、被災状況の情報の一元的な収集、伝達
 - ・ 社会福祉分野における被災地支援の要請への対応に関する迅速な判断、支援規模等の決定の基準・プロセスの整理
 - ・ 都道府県・指定都市社協及び関係組織との連絡・調整の窓口・経路の明確化
 - ・ 行政や隣接領域の関係者・組織との連絡・調整の窓口・経路の明確化
 - ・ 対策本部を中心とした全社協各部・所の指揮系統の整理
 - ・ 全社協や都道府県・指定都市社協の事務所が被災し、使用不能となった場合の対応 等

(3) 情報の収集、発信、共有

○ 情報の一元的な集約は重要である

東日本大震災の被害は多くの地域にもたらされ、かつ甚大であったため、初期の支援活動の対象地域は広域にわたった。さらに、沿岸部、内陸部、福島第一原子力発電所事故による避難指示区域等、地域により被害の内容・様相が大きく異なり、各地の被災の全体像を把握することには困難を極めた。被災地及び周辺地域においては、電気や通信のインフラが損壊し、被災地外の他の都道府県よりも情報収集が困難であった時期もあった。

社会福祉分野においても、さまざまな人びとが被災地に駆けつけ、あるいは被災地の関係者に連絡をとり、現地の被災状況や支援ニーズの把握に努めた。そのことは、全国からの被災地支援活動に活かされたものの、その反面、さまざまな関係者からの情報収集にかかる連絡・照会が被災地の社協等関係者に集中し、混乱し、負担となった。

とくに初動期においては、いち早く情報を収集し、支援体制の構築や具体的な支援活動につなげていくことが必要であるものの、情報収集の取り組みが被災地の社会福祉関係者の活動の妨げとなることもある。こうした問題を最小限にとどめるためには、あらかじめ被災地支援活動に必須の情報を峻別し、その収集及び共有の経路を明確化して、できる限り効率的・効果的に情報を一元的に収集し、速やかに伝達する全国規模のしくみが必要となる。より正確かつリアルタイムの情報を関係先に伝達し、あるいは広く発信していくことで、不正確な情報の流布や情報の錯綜を低減させ、被災地の社会福祉関係者の負担を軽減していくことが求められる。

○ 情報の共有化は重要である

公共インフラが復旧するにつれ被災地への通信や訪問が可能となり、被災状況や支援ニーズに関する情報が増えたものの、それらの情報は分野別に収集・蓄積されていった。そのため、社会福祉分野全体における必要な情報の共有ということについては十分ではなかった。この課題については、全国段階の災害対策本部を設置し、情報機能を果たすことで、ある程度は対応

できるものと思われる。あわせて、社会福祉分野における被害状況や支援ニーズに関する情報の収集と共有のあり方について、一定の整理が必要である。

また、社会福祉関係者に対しては、広く社会に対し、被災した人びとの日常生活上の支援ニーズや社会福祉関係者の支援活動の様子等、社会福祉関係者の視点から捉えた被災地の現状や課題をリアルタイムで発信していくような取り組みへの期待もある。全社協では、ホームページやマスコミ懇談会を通じ、被災地支援活動に関する広報をすすめてきたものの、各分野の支援活動と連携する方途において広報活動のさらなる強化をはかっていくことが求められる。

<今後の課題のまとめ>

- 社会福祉分野の被災地支援活動における情報収集・共有のあり方の検討
 - ・情報の収集、関係者間での共有の基本的な考え方、方策
 - ・国及び地方自治体との連携・協力
 - ・初動期における情報収集の方法（先遣隊の派遣方法・役割、県社協等との情報提供・収集・伝達に関するルールづくり等）
 - ・社会福祉関係者をはじめ、関係者間での情報共有の方法・経路
- 被災地支援活動に必要な情報の一元的な収集・共有等の方法・体制の整備
- 全国段階の災害対策本部の情報機能の明確化
- 被災地の支援ニーズや被災地支援活動に関する広報のあり方の検討と体制整備
- マスコミ対応のあり方

（４）主な被災地支援活動の内容・方法

<主な被災地支援活動に関する総括について>

全社協の組織基盤としての各関係福祉団体における主な支援活動として、災害ボランティア活動の推進・調整、生活福祉資金の特例貸付、社会福祉法人・福祉施設等による避難者の受入れや福祉避難所運営、民生委員・児童委員による災害時要援護者支援、各種相談機関や生活支援相談員等による仮設住宅等生活者支援が行われ、全国の社会福祉関係者による応援職員派遣、物資の提供、義援金の募集・配分等によりその活動を支えてきた。これら諸活動の実績、課題については、「5. 各分野における被災地支援活動」に記述したとおりである。

全社協では、本総括によりこれらの被災地支援活動の全体像を記録化し、主要な課題に関する確認を行い、今後の大規模災害被災地支援活動に活かしていくこととしている。一方、各分野においても被災地支援活動の評価や今後に向けた取り組みの見直し等が行われている。

主な取り組みとしては、社協による応援職員派遣に関し、都道府県・指定都市社協を対象とした東日本大震災「被災地社協に対する社協職員ブロック派遣等に関するアンケート」を実施し、その結果をもとに、全国規模での社協支援にかかる応援職員派遣の留意点等を明らかにすることとしている。また、被災地の市区町村社協を対象に各社協の現状や課題等に関するアンケートを実施し、その結果をもとに、今後の支援、復興についてあらためて検討する。生活福祉資金の特例貸付に関しても都道府県・指定都市社協に対するアンケートを実施しており、その結果も踏まえて、緊急小口資金の特例貸付に関するマニュアル作成や、大規模災害に備えた生活福祉資金業務システムの安全管理と体制強化をはかることとしている。

全国民生委員児童委員連合会においては「民生委員・児童委員による大規模災害対策活動指

針」の策定に取り組んでおり、施設協連絡会は東日本大震災における社会福祉法人・福祉施設関係者の取り組みの総括等をすすめている。

これらの取り組みの結果については、それぞれの分野において全国の関係者に周知され、共通の方針としての定着化がはかれることとなるが、他分野の活動方針についても基本的な理解がなされるよう、全社協を構成する関係福祉団体共通の大規模災害対策基本方針を策定し、主な被災地支援活動に関する基本的な考え方を盛り込んでいく必要がある。

なお、被災地の社会福祉関係者に対する支援上の主な課題は以下のとおりである。

<共通課題>

① 初動対応

初動期においては、被災状況や支援ニーズ等の情報の把握、全国規模での支援対象地域の決定、災害の規模・状況に応じた対応体制の構築、人的・物的・資金的資源の投入方法等、その後の被災地支援活動に関わる基本的な取り組みを迅速に展開しなければならない。また、これらの取り組みをすすめるうえでは、都道府県・指定都市社協の対応状況や当面の活動方針を把握し、被災地の社会福祉関係者の活動方針と全国規模の活動方針の確認・共有をはかる必要がある。

東日本大震災においては、これらの取り組みの多くが分野別に行われていた。今後の大規模災害への備えとして、とくに初動期において社会福祉分野全体の取り組みとしてすすめるべきこと、分野別にすすめていくことを整理し、それぞれの体制を整備していくことが必要と考える。

<主な課題等>

- ・ 発災直後の情報の収集・伝達・共有（都道府県域、全国域における方法の確認、体制整備）
- ・ 支援対象地域の決定
- ・ 全国規模の支援活動の内容、規模及び期間の確認・調整及び関係者への周知
- ・ 支援活動の方策及び期間に関する定期・随時の見直し

② 在宅要援護者支援

在宅要援護者の支援については、発災直後の取り組みとして、民生委員・児童委員による地域の要援護者の安否確認や避難支援、社協や福祉施設における利用者への対応等、それぞれ厳しい状況下で行われた。また、地域の要援護者の生活の場の確保や日常生活支援の取り組みとして、福祉施設・事業所の一次避難所としての提供、福祉避難所の開設・運営、福祉施設における定員を超過しての利用者の受入れが行われた。

被災した人びとの福祉的ニーズの把握や相談援助の取り組みとしては、岩手県社協と岩手県、県介護福祉士会や県地域包括・在宅介護支援センター協議会等の県内保健福祉関係団体が「県内職能団体による災害支援ボランティア派遣システム」を設置。介護福祉士等の専門職による避難所等における被災者の実態把握、社協災害 VC への会員の派遣、サロン活動の運営補助やサロンでの相談対応等に取り組んだ。

全国規模の取り組みとしては、全国ホームヘルパー協議会が岩手県山田町の避難所における介護等の支援を行ったほか、日本障害フォーラム（JDF）が在宅障害者の被害状況の確認や事業所支援に対し、全国社会就労センター協議会及び全国救護施設協議会の会員施設が応援職員

の派遣に協力した。また、日本社会福祉士会による被災地の地域包括支援センターの支援（会員社会福祉士の派遣による総合相談業務の支援等）について、全国地域包括・在宅介護支援センター協議会が会員センターへの周知等の協力を行った。

このように在宅要援護者のニーズ把握や支援についてはさまざまな取り組みがなされたものの、社会福祉分野全体での在宅要援護者支援に関する課題の共有化や協力のしくみは構築されなかった。在宅要援護者支援については、福祉避難所を運営する社会福祉施設や社協への支援、一般避難所における要援護者やその家族への支援、障害の状況等により避難所において生活できない人びとの把握や支援等が課題として挙げられる。これらの課題への取り組みについては、被災地の社会福祉関係者や在宅要援護者支援に取り組む関係団体との連携はもとより、避難所の設置者である行政との課題の共有化も必要となる。社協や社会福祉施設による応援職員派遣に関しても、在宅要援護者支援に関する考え方を整理していく必要がある。

さらに、避難所支援や仮設住宅支援に関しては、乳幼児のいる家庭や一人親世帯等、子育て世帯のなかでもとくに配慮を必要とする親子への支援について取り残された事態もみられるなど、今後の大規模災害時における支援の対象とあり方について検討を行う必要がある。

<主な課題等>

- ・ 在宅要援護者の安否・所在確認、避難所等の利用支援
- ・ 一般避難所における高齢者・障害者等在宅要援護者の福祉的支援
- ・ 在宅の要援護者等の福祉避難所等の設置・運営等の方策
- ・ 福祉避難所を運営する社協・社会福祉施設、一般避難所支援に取り組む社協・社会福祉施設に対する支援
- ・ 子育て家庭への支援

<分野ごとの主な課題等>

課題の詳細は、「5. 各分野における被災地支援活動」に記載のとおりである。以下に、主な課題を要約し、再掲した。

① 災害 VC

（災害 VC の運営等）

- ・ 被災地の状況を見極めとボランティア活動等の方針に関する基本的考え方
- ・ ボランティアの受入時期の判断及び関係情報の発信、広報のあり方
- ・ 社協災害 VC が担うべき役割や活動の範囲（要援助者支援に関する取り組みの位置づけのあり方）
- ・ 長期化する場合の対応、活動内容の見直し

（全国規模の応援職員派遣）

- ・ 応援派遣職員の要請及び派遣決定の方法の確認（長期化する場合の対応）
- ・ 応援派遣職員の基本的なルールの見直し
 - ： 応援職員の担当業務、備えるべき専門性・経験（時期や職務に応じた職員の派遣）、派遣期間（1クールあたりの派遣期間、応援職員派遣の継続期間）、受入側社協の負担軽減策等、状況に応じた派遣方針や派遣期間の柔軟な見直し

6. 東日本大震災の経験と教訓を踏まえた大規模災害への対応のあり方（総括）

- ・ 災害 VC 運営者及び運営支援者（人材）の養成、運営スキルの標準化
- ・ ブロック派遣（全国規模の社協職員派遣）と災害ボランティア活動支援プロジェクト会議による運営支援者派遣の役割等の整理
- ※ 東日本大震災「被災地社協に対する社協職員ブロック派遣等に関するアンケート」を実施。全国規模での社協支援にかかる応援職員派遣の留意点等の提示に向け、検討中。

（多様な関係者との協働、情報・課題の共有）

- ・ NPO・NGO 等多様な団体による支援活動と社協の協働、連携のあり方
- ・ 国等の NPO、ボランティア活動推進策等の動きとの調整等

② 市区町村社協復興支援

- ・ 支援の範囲、対象の特定や復興・再建の計画化のために把握・分析すべき事項、被災地社協の意向確認や働きかけ方、県社協との役割分担、専門家の導入のあり方等、市区町村社協の復旧・再建に関する理念や手法の確立
- ・ 総務部門等、法人運営や事業復旧にかかわる応援職員や専門家の派遣

③ 生活支援相談員

- ・ 社協活動における仮設住宅や自宅で生活する人びとの生活支援の位置づけ、生活支援相談員の配置の必要性に関する全国の社協間の共通認識の醸成、国や関係団体の理解の促進
- ・ 復興公営住宅転居後の生活支援等、中長期的な地域の被災者支援の取り組み

④ 県社協支援

- ・ 県社協が役割を遂行するための支援のあり方（県社協に対する応援職員の派遣、業務支援）
- ・ 県社協支援に関する全社協の取り組みのあり方

⑤ 生活福祉資金貸付

- ・ 生活福祉資金の特例貸付の実施の基本的なあり方、準備期間の確保、広報（報道）のあり方等に関する厚生労働省や県社協との事前の取り決め
- ※ 「東日本大震災における生活福祉資金特例貸付に関するアンケート」を実施。緊急小口資金の特例貸付に関するマニュアル作成や、大規模災害に備えた生活福祉資金業務システムの安全管理と体制強化をはかる。

⑥ 社会福祉法人・福祉施設等への支援

- ・ 長期的視点に立った支援活動の見通し、判断及び具体的展開方策
- ・ 時間経過とともに変化する支援ニーズにあわせた支援内容と支援体制等
- ・ 支援物資の調達・配布のルートに関する基本的な考え方
- ・ 種別協議会等における被災者支援関係情報の集約及び共有のあり方（被災地支援にかかわる社会福祉関係者からの情報収集・提供等）
- ・ 現地に赴く応援職員のリスク評価・分析を踏まえた、職員派遣の開始時期、体制、方法等
- ・ 多様な団体による調査活動に関する対応（団体間あるいは行政との連携・役割分担）
- ・ 災害時の協力提携先施設と現実の対応に関する課題整理

6. 東日本大震災の経験と教訓を踏まえた大規模災害への対応のあり方（総括）

- ・ 社会福祉法人・福祉施設の復旧・再生に関する制度・予算要望（要望事項の実現に向けた継続した取り組み、マスコミ等に対する発信等の強化）
- ・ 保育所や高齢者・障害者のデイサービス事業所等、いわゆる通所型施設の利用者の災害時の対応方策

（大規模災害への備え）

- ・ 被災状況の確認等に必要な連絡体制・手段等（とくに施設関係組織との連携に乏しい県社協における関係施設組織との日常的な連携のあり方）
- ・ 災害時に必要となる基本情報の管理・把握・共有の仕組み（災害時における現地の法人・施設の所在情報や被災情報等の把握の対策）
- ・ 被災福祉施設の生活必需品の備蓄、ライフライン等の緊急確保、回復・維持期までの対応
- ※ 施設協連絡会は東日本大震災における社会福祉法人・福祉施設関係者の取り組みの総括等をすすめている。
- ※ 厚生労働省において、災害時における福祉・介護分野の広域的ネットワークの構築に関する検討がすすめられている。その動向も踏まえて検討していく必要がある。

⑦ 民生委員・児童委員、民児協活動の支援

- ・ 大規模災害時の民生委員・児童委員活動のあり方
- ・ 災害時要援護者支援活動における民生委員・児童委員の安全の確保
- ・ 個々の民生委員・児童委員の活動状況や職務上の負担等の把握・軽減
- ・ 民児協活動の支援（定例会等再開支援、事務支援）
- ・ 社協や社会福祉施設等、社会福祉関係者との連携
- ・ 被災により欠員となった地域の民生委員・児童委員の選任
- ※ 全国民生委員児童委員連合会において「民生委員・児童委員による大規模災害対策活動指針」を策定する。
- ※ 内閣府において「災害時要援護者の避難支援ガイドラン」の見直しや災害時要援護者名簿の作成・活用にかかる法制化に向けた検討がすすめられている。

（5）財源確保

東日本大震災における被災地支援活動の費用は、多様な財源により賄われた（主な財源については下記のとおり）。総じて、各種の財源により必要経費は概ね確保された。支援活動の初期には活動の規模、期間、それぞれに応じての支出額を予定することが難しく、被災地の社会福祉関係者には経費・財源面での見通しがつかないという苦難があった。

被災地支援活動には、公費、関係者の拠金、企業や個人からの寄付、自主財源等、さまざまな財源が投入される。これらの費用をどのように組み合わせていくべきか、今回の成果や課題を踏まえ、そのあり方を整理して緊急時の財源確保等について必要な対策を講じていく必要がある。

また、その検討に当たっては、共同募金の災害等準備金の活用範囲、社会福祉施設等への介護職員派遣の人員費の精算、生活福祉資金特例貸付の相談員増設や生活支援相談員の配置財源の確保（複数年度に渡る財源確保）等、個別的な課題も踏まえる必要がある。

＜社協災害 VC 資機材購入費等＞

- ・共同募金 災害等準備金、災害ボランティア・NPO 活動サポート募金
- ・県社協及び市区町村社協への企業・個人からの寄付金
- ・災害ボランティア活動支援プロジェクトに寄せられた企業の寄付金

＜生活福祉資金の原資・事務費＞

- ・貸付原資：公費補助（国庫補助率 3/4）
- ・事務費：公費補助（国庫補助率 10/10、相談員増設、特設会場設置、応援職員派遣費等）

＜社協災害 VC への応援職員派遣費用＞

- ・公費補助（平成 23 年度について生活福祉資金事務費の補助対象とされた）

＜生活支援相談員の配置費＞

- ・公費補助（生活福祉資金事務費）
 - ※生活支援相談員の配置費は、社会的包摂・「絆」再生事業の「地域コミュニティ復興支援事業」補助（補助率 10/10）の対象ともされた。宮城、福島の両県は平成 24 年度より社会的包摂・「絆」再生事業費補助金を生活支援相談員配置財源とした。
 - ※同様の事業として介護基盤緊急整備等臨時特例基金の「地域支え合い体制づくり事業」による「介護等サポート拠点」費用の補助が行われた。

＜社会福祉法人・福祉施設支援等＞

（被災状況と支援ニーズの訪問調査）

- ・施設協連絡会が募集した義援金

（全国経営協等による介護職員の応援）

- ・（応援職員の人件費）：派遣元法人が負担
- ・（滞在に係る諸経費）：全国経営協が会員に募った特別会費

（社会福祉施設等に対する介護職員等の派遣費用）

- ・（応援職員の人件費）介護報酬、自立支援給付、措置費
- ・（応援職員の旅費・宿泊費）災害救助費

※福祉避難所として委託を受けた社会福祉施設等については、介助員等の配置に要する経費が災害救助費から支払われる。

（6）被災地支援活動に必要な資機材の調達、管理

とくに災害 VC においては、来訪するボランティア活動者用の装備品等を含め、多くの資機材が必要となる。財源としては共同募金の災害等準備金や災害ボランティア・NPO 活動サポート募金等を活用することができるが、発災後しばらくの間は物資が不足し、財源があっても購入できないという事態が生じた。

東日本大震災においては、近隣の社協が必要な物資を購入して被災県の社協に届けたり、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議が企業等の協力を得て資機材を調達するなど、その

時々の状況に応じて確保の方法を工夫・調整した。

今後の大規模災害への備えとして、これらの経験を踏まえ、資機材の備蓄や調達ルートや役割分担の確認、保管方法や活動収束後の取り扱いについて整理しておく必要がある。

（7）「大規模災害対策基本方針」の策定に向けて

わが国においては、今後も南海トラフの巨大地震や東京湾北部地震等の首都直下地震等、大規模な災害の発生が予測されている。このような大規模災害がいつ発生するかは予測もつかないが、もしも発生すれば、東日本大震災の経験、教訓を踏まえ、全国の社会福祉関係者は被災地支援活動に取り組まなければならない。

本報告書の各章及び本章において述べてきたとおり、全社協を構成する関係福祉団体の関係者が東日本大震災被災地支援活動に取り組み、被災者の生活を支えてきた。取り組みのなかには十分ではなかったこと、また、取り組めなかった課題もあった。これらのことを貴重な経験、教訓としてまとめておくことで、今後の震災等の大規模災害への対応能力の強化に資するものとしていかななくてはならない。

そのためには、東日本大震災被災地支援活動を通じて明らかになった課題を踏まえ、社会福祉関係者の被災地支援活動を推進していくためには、全国的なネットワークを有する社協関係組織による共通理解を促進するために、その骨格となる基本方針をとりまとめ、それを土台として、関係者の共通の理解としていくことが必要である。

また、全国の社会福祉関係者に対し、災害対策に必要な情報提供等を行い、大規模災害への備えに関する機運を高め、被害を最小限に止めるように取り組むことも必要であると考えます。

2011.3.11 東日本大震災への社会福祉分野の取り組みと課題
－ 発災から一年の活動をふまえて －

平成 25 年 3 月 発行 (ホームページ掲載版)

発 行 社会福祉法人全国社会福祉協議会 (総務部)

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

TEL 03-3581-7851 FAX 03-3581-7854

※本文掲載中の写真については、本会職員が被災地を訪問した際に撮影したものに加え、
一部被災地県社協よりご提供いただいたものを使用しています。