

# 「東日本大震災における福祉避難所の 設置・運営を振り返って」

---

社会福祉法人 石巻祥心会  
鈴木 徳和

# 1. 宮城県石巻市の概要



■宮城県石巻市は、宮城県で仙台に次ぐ第二の都市で、親潮と黒潮がぶつかることから世界三大漁場である金華山・三陸沖漁場を有する全国でも有数の水産都市です。

■また、市のほぼ中央を北上川が流れ、仙台平野の東端部は、稲作を中心とした農業が盛んで、畜産業も行なわれています。

人口	139,535人
世帯数	62,054世帯
面積	555.78km <sup>2</sup>

(令和3年7月5日現在)

# 1. 宮城県石巻市の概要

## 過去の地震

震度 6 強	0回
6 弱	3回
5 強	2回
5 弱	5回
4	32回

(戦後～2011.3.10迄)

## 過去の主な津波被害

明治29年	県下の死者3,452名。津波高さ2.5m
明治30年	女川町で3mの津波。市街地で液状化発生
昭和 8年	県下の死者315名。雄勝町で10mの津波
昭和13年	石巻で震度5を記録。石巻で0.4mの津波
昭和27年	十勝沖地震。雄勝町で2mの津波
昭和35年	チリ地震。石巻で死者2名。石巻で2.8mの津波
昭和53年	石巻で震度5。重傷4名。鮎川町で0.4mの津波
平成22年	チリ中部地震。女川町で1.4mの津波

## 2. 障害者の概要

平成23年3月10日の障害者手帳所持者総数	8,140人
身体障害者手帳	6,364人
療育手帳	1,100人
精神保健福祉手帳	676人

平成25年4月の障害者手帳所持者総数	7,766人
身体障害者手帳	5,946人
療育手帳	1,098人
精神保健福祉手帳	722人

区分	死者	行方不明者
人数	3,553人	418人

(石巻市全体)

R3. 2月末現在

うち

身体	知的	精神	計
351人	28人	23人	402人

65歳以上

77%

# 3. 市の災害状況



### 3. 石巻祥心会の紹介

- 平成3年7月18日法人認可を受け、石巻市を拠点に障害をもたれた方の幅広い支援を提供しています。

サービス事業名	事業所数	定員
施設入所支援	1ヶ所	40名
生活介護事業	6ヶ所	158名
就労継続支援(B型)	5ヶ所	145名
放課後等デイサービス	2ヶ所	20名
地域活動支援センター	1ヶ所	15名
共同生活介護	17ヶ所	90名
相談支援事業	2ヶ所	***

※児童発達支援、居宅介護事業、就業・生活支援センター(受託)、基幹相談支援(受託) 等

## 4. 石巻祥心会の被災状況

- 人的被害

理事 2名（定数6名）

職員 1名（法人全体150名）

利用者1名

職員・利用者の家族 多数

- 物的被害

GH 3棟（うち1棟：流出 2棟：全壊）

公用車 多数水没

## 5. 法人としての震災後の動き

地域とのつながり

～法人として何が出来るのか？

合言葉は

「地域に支えられ20年、今こそ恩返しをするとき」



マンパワーの集約

法人としてのスケールメリット

理事長の言葉

「新しいものをつかむ為には、今握っているものを離さないと掴めないんだ！

困うな！必要な所へ必要なものを渡せ！！」

## 5. 法人としての震災後の動き

3月11日	M9.0 地震発生(石巻地域 震度6強)
	災害対策本部設置
	法人事業所6ヶ所を避難所として開放
	(利用者とその家族 約180名)
	炊き出し開始
3月12日	法人本部・仮設入所施設に地域住民150名受入
3月13日	ひたかみ園(入所施設 定員50名)を福祉避難所として設置(40世帯 80名)
	石巻赤十字病院(日赤)からの障害者の受入開始
	避難所訪問開始(食料の提供、安否確認)
3月14日	全国からボランティアの受入開始

## 5. 法人としての震災後の動き

4月6日	日本財団 助成補助内定
5月9日	県・市の協力を経て、2市1町の障害者全戸訪問開始 (3ヶ所の相談支援事業所)
5月下旬	仮設住宅建設開始 (世帯向40戸 GH2棟)
6月下旬	仮設住宅 完成
7月3日	福祉避難所の閉鎖



## 6. 福祉避難所

### ・福祉避難所とは

「主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（「要配慮者」）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。」

（災害対策基本法施行令第20条の6第5号）

内閣府令で定める基準は次の通り（災害対策基本法施行規則第1条の9）

- ・高齢者・障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（「要配慮者」）の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。
- ・災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されていること。
- ・災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。

（内閣府：平成28年4月 福祉避難所の確保・運営ガイドラインより）

## 6. 福祉避難所

### ・福祉避難所の種類

- ① 行政が設置し、行政が運営するもの
- ② 行政が設置し、民間が運営するもの
- ③ 民間が設置し、民間が運営するもの

# 入所更生 ひたかみ園(福祉避難所)





# 福祉避難所 内部



# 福祉避難所 居室



# 福祉避難所 ボランティアテント



# 被災したGH・CH



# 被災したGH・CH



# 被災したGH・CH



# 災害対策本部



# ケア(支援)付仮設住宅 外観



# ケア(支援)付仮設住宅 内部



# ケア(支援)付仮設住宅 1コマ



# ケア(支援)付仮設住宅 集会所

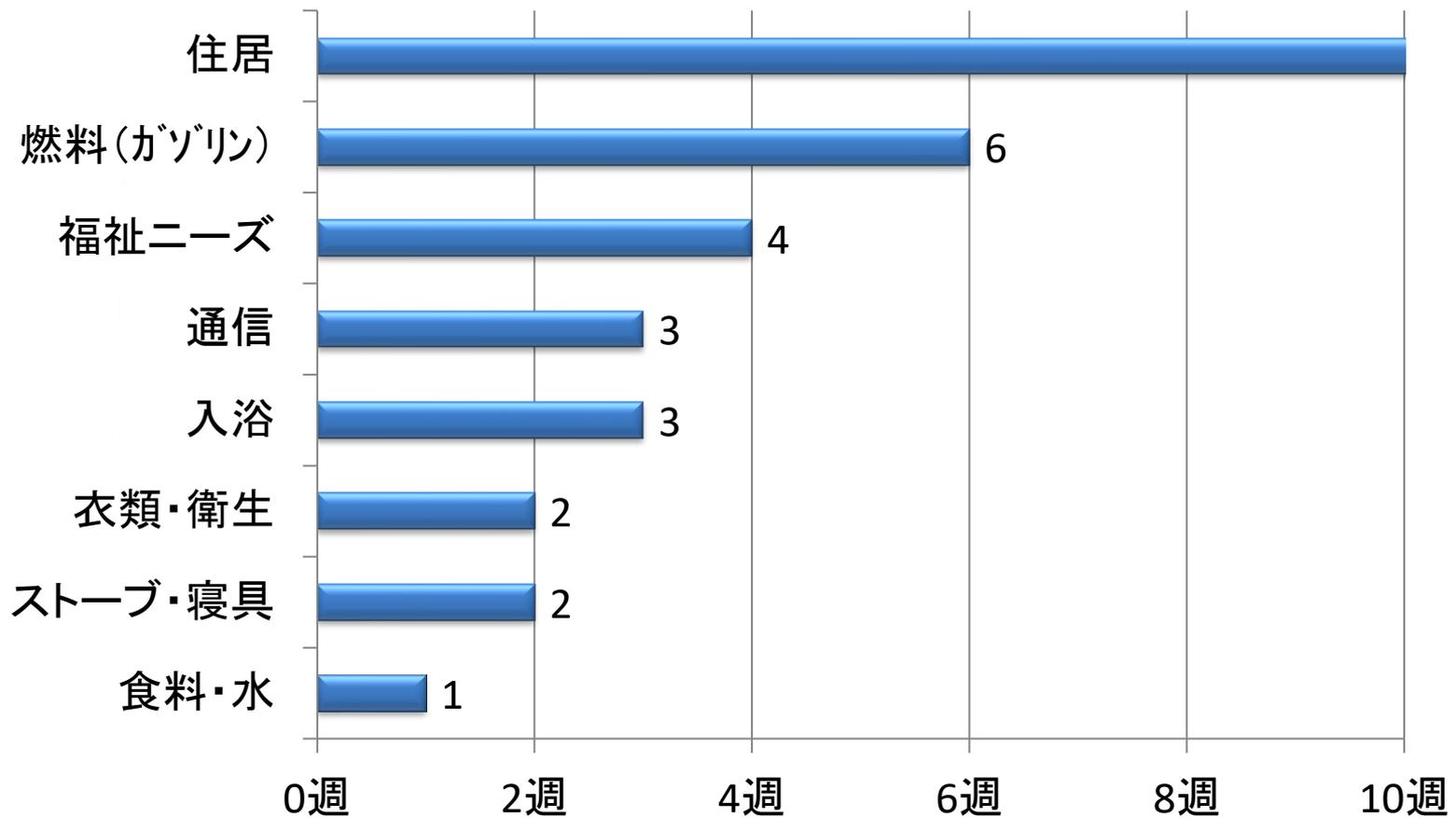


# ケア(支援)付仮設住宅 1コマ



## 6. ニーズの推移（石巻祥心会の場合）

### ニーズの推移



## 7. 復興に向けた地域支援

### ● 実際に行ったこと

食料の不足

パン・ゆで卵・甘酒等の配布

生活用品の不足

自衛隊の物資庫から避難所へ

燃料の不足

緊急車輛への給油  
市への公用車の貸出  
市と連携しての確保

入浴設備の不足

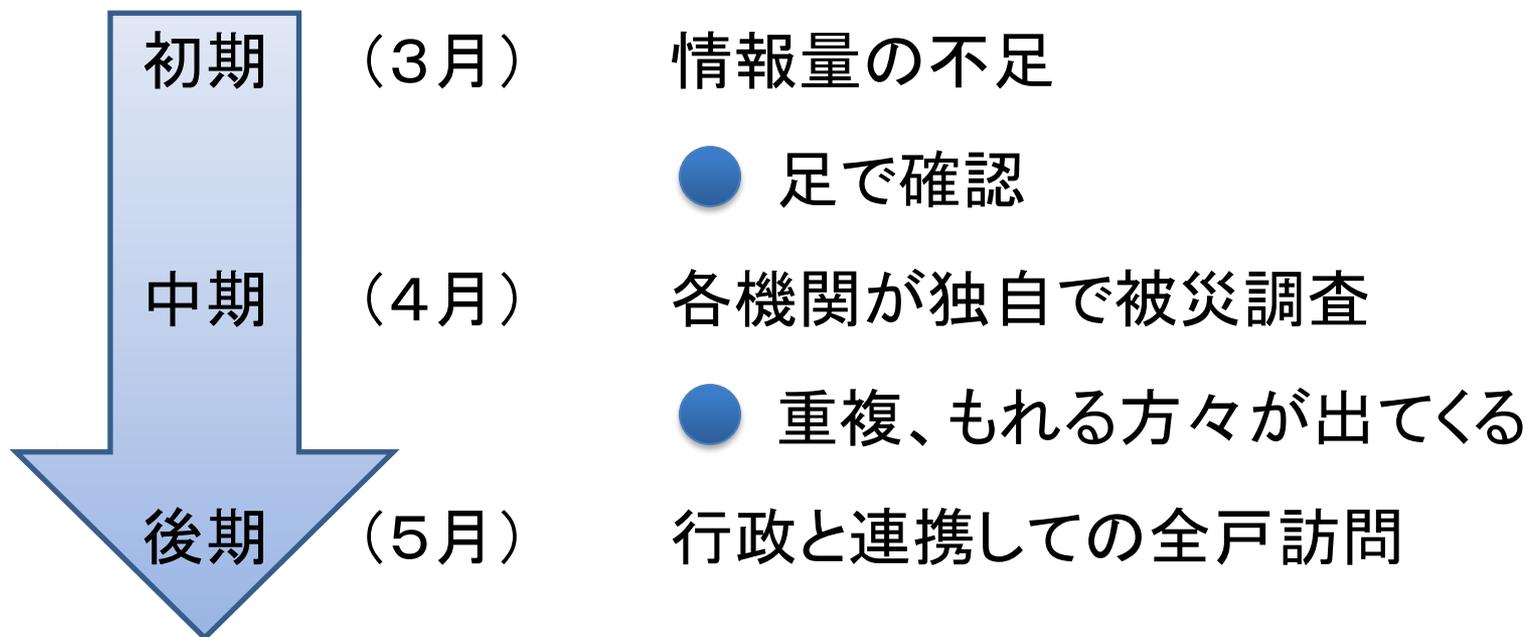
移動入浴車を活用しての入浴  
設備の設置

住まいの場

福祉避難所の設置  
仮設住宅の建設

## 7. 復興に向けた地域支援

### ● 在宅障害者の支援について



課題 …… 個人情報の取り扱い  
福祉ニーズの増大

## 8. 震災を経験して

- 困ったこと

情報の一元化

ライフライン復旧の遅れ

通信機能遮断

ボランティア受入調整

物資

救急車が来ない、薬がない

強力な第三者が必要

頂けるのはありがたいが・・・

## 8. 震災を経験して

### ● 分かったこと

- 事業の役割を越えた支援の必要性、職員の専門性の壁
- ボランティア、物資等のコーディネートの困難さ
- 被災直後は、とにかく自助で乗り切るしか方法がない
  - ➡ 自助 ⇒ 互助 ⇒ 共助 ⇒ 公助
- 職員の意識
  - 仕事なのか、ボランティアなのか？
  - 時間外なのか、社会的使命なのか？
- 利用者支援は 60% で合格点
- 薬がなくなる、看護職員の不足
- 情報データ管理（個人情報保護法）

## 8. 震災を経験して

### ● 今後の課題

- 震災時の行動を法人単位で事前に決めておく

- 地域支援をするのか？

- 法人、施設利用者を守り抜くのか？

- 職員、家族を優先するのか？

裁判、訴訟、しこり、病気、退職

➡ リスク

- 利用者の安全確保、安否確認方法、個人情報入手方法
- 他法人、組織との連携
- 職員の多様なスキル

⋮  
課題は山積み

## 9. 最後に

- もし、M9. 0の地震が発生したら・・・
- マニュアルの作成も大事だが・・・

## 9. 最後に

- 個人的に思う事は・・・

命を守る → つながる → 元気になってもらえる  
→ 互助・公助 → ネットワーク → 絆

初期の段階では、ある程度、自助で乗り切る覚悟

しかし、それは早い段階で、必ず限界が来る

## 9. 最後に

全国の皆様

暖かいご支援

本当にありがとうございました。

石巻祥心会 関係者一同