

## 第8章 高齢者支援対策

【長寿社会政策課・各保健福祉事務所】

### 第1節 高齢者入所施設被害状況把握関係

#### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

##### 本庁

###### 【長寿社会政策課】

- 高齢者入所施設の被害状況の把握については、従来の情報収集ルートであれば、各保健福祉事務所から保健福祉総務課を通じて集約することになっている。しかしながら、今回の震災においては、沿岸部の保健福祉事務所も被災しており、情報の収集ができなかった。そういったことから、当課においては、震災当日から高齢者入所施設のリストを作成し、電話による情報収集をはじめた。
- また、停電していることから可能性が低いものの、通電回復時に速やかに情報収集ができるよう、各施設あて、メールにて「地震被害状況報告」の提出を依頼した。(3/11 メール送信)
- 震災直後から停電のため、ほとんどの施設は通信手段が遮断された状況になっており、連絡がほとんど取れない状況が続いた。
- 被災当日から翌日にかけて、課内職員の協力を受けながら電話による被災状況の把握に努めたが、停電の影響により不通となっていた。
- 被災から3日目以降は、引き続き努力はしたものの、通信手段が回復するまでは連絡待ちの状況となった。被災していない保健福祉事務所においては、施設や病院等に出向いて状況把握した。
- 施設からの被害を含めた情報については、「施設への確認事項」(様式)を用いて書き込み、随時取りまとめを行った。
- 何が起きているのか全く不明な状況の中、想像を超える津波が発生したとの情報をもたらされたことから、沿岸部に立地する施設を地図で整理し重点的に情報収集に努めた。
- 被害状況については、部内各課が個別様式及び個別ルールで取りまとめていたが、報告様式及び報告ルール(収集施設の範囲、定時報告期限など)を調整した。
- 被災施設の一部からは、直接当課に来訪し、被災状況と食料や介護用品など必要な物資の要請が寄せられた。
- 災害対策本部からは、被災施設の確認のため、住所と施設名などの情報が断片的に寄せられた。(主に救助活動の中で把握された情報)

##### 地方機関

###### 【仙台保健福祉事務所 黒川支所】

- 長寿社会政策課の要請により、管内の老人保健施設を保健師が訪問し、被災状況を確認し報告した。

###### 【北部保健福祉事務所】

- 管内の高齢者施設(特養・老健・グループホーム等 58)、障害者施設(34)、保育所(77)計 169 施設の現状を把握し必要な支援を検討する事を目的に、高齢者支援班、母子・障害第一班、同第二班で施設対応チームを組織。調査様式を作成し各市町に施設・事業所の被災状況を防災無線 FAX で照会した。しかし、市町により被災状況が異なり、同じ町でも課により災害対応体制や情報把握状況にも差があり、大崎市などは広い市域に施設数も多く情報が把握できず混乱の度合いが高いことから具体的な回答がないなど、市町による回答状況に大きな差が生じ、当初予定した3月15日朝の取りまとめ結果は極めて断片的なもの

となったが、これを各班から本庁主務課に報告した。

なお、この時点で既に、長寿社会政策課と障害福祉課から各施設に直接メールで状況報告を求めているが、停電等による通信途絶でほとんど把握されていなかった。

■被災高齢者の受入可能性調査と被災状況、必要支援物資の確認などについて、入所施設を対象とし、ほとんどの地域で通信が復旧していなかったため訪問を中心として調査を実施。確認された施設毎に毎日長寿社会政策課に報告し、必要支援物資の手配を要請した。

■電話回線の復旧が進んだ後は、電話調査中心の被災状況把握を実施。グループホーム等地域密着型や、居宅サービス事業所・ケアマネ事業所（239）の調査も可能などから実施し確認された部分から長寿社会政策課へ報告したが、これらの施設事業所は数も多く依然停電したままの地域もあったことから、全部の確認には3月いっぱいを要した。（確認総数 297）

■4月7日に発生した強い余震による被災状況やその時点での必要支援物資についても、施設・事業所に電話で調査し長寿社会政策課へ報告した。

#### 【東部保健福祉事務所】

■介護保険適用者等高齢者対策として、3月19日から管内の特別養護老人ホーム、老人保健施設等の被害状況について、訪問調査をしたほか、居宅サービス事業所の被害状況を電話により調査した。4月からは、電話が通じなかった居宅サービス事業所について、訪問により被害状況を調査したほか、被災した施設・居宅サービス事業所の移転・休止・廃止等の相談に応じた。4、5月に石巻市介護保険業務支援のため、職員1名を派遣した。6月に震災による定員超過施設の状況調査をしたほか、7月に石巻市内の高齢者の状況を把握するため9カ所の地域包括支援センターを訪問調査、2月に再度地域包括支援センターを訪問しその後の状況を調査した。

#### 【東部保健福祉事務所登米地域事務所】

■管内の介護保険入所施設（長期・短期）の施設被害・人的被害の状況を施設や運営法人本部を訪問して調査した。（3/12、3/13）

■管内の介護保険サービス事業所（販売・貸与を除く）の設備被害・人的被害の状況を電話で確認した。（3/16～3/18）

■4/7発生の震度6強の余震を受け、再度、管内の介護保険サービス事業所の被害状況の調査を電話で行った。（4/8～4/11）

### 【課題・懸案】 ～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

#### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

#### 1. 通信手段の確保の必要性について

■今回の大震災では、県内のほぼ全域が停電となった。このため、電気を必要とする電話機器は全て使用不可能となったため、不通となった。（電話がファクシミリ兼用となっていたり多機能化された電話のため、通電しないと使えない。）一部の旧型の電話機は停電時でも通話ができたところもある。

■また、各施設においてはインターネット回線も停電により使えない状況になった。

■携帯電話も、基地局のバッテリー切れとともに通信ができない状況になった。

#### 2. 施設の位置情報の事前把握等について

■被災施設の被害情報について、沿岸部の地図を課内壁面に貼りだし、そこに施設の位置を記入し、寄せられた情報を随時記入した。

■特別養護老人ホームや介護老健，ケアハウスについては，被災前から県内地図に書き込まれていたもので，有効に活用できた。

■今後は，地図情報システム（GIS）を活用したり，また，施設側において携帯電話や携帯端末などから書き込みすることで，情報収集できるような仕組みも必要と考える。今回のような津波被害の場合は，位置情報を有効に活用することで，被災施設の想定が可能となる。

### 3. アナログ的な情報収集の必要性について

■全ての通信手段が遮断された場合は，自ら確認するしか方法がない。ガソリン不足などの想定も必要。

■地域福祉事務所において，自ら情報収集ができる体制の構築が必要である。

（燃料の備蓄，緊急時における情報収集体制の確保，地域福祉事務所が被災した場合のバックアップ体制の確保）

■また，老人福祉施設協議会や老人保健施設連絡協議会などの組織を有効に活用し，地域毎に有効に情報が収集できる体制づくりも必要である。

### 4. 地域事務所も被災したことによる情報収集の遅れ

■被害の甚大さから，各地域において拠点となるべく地域福祉事務所も被災し，機能が停止した。また，通信手段も遮断されたため，連絡がとれない状況になった。

■一部，職員個人携帯電話で連絡が可能となったケースがあった。

■県庁と合庁の間でメール便による連絡手段が採用されたが，有効な方法であった。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

■防災無線を過信しない複数の通信手段の確保の必要性（衛星携帯電話，非常用電源の確実な確保）

■すべての機能が停止した場合の対応方法の検討。

■状況に応じた柔軟な組織運用の必要性（保健福祉事務所も被災し機能しなくなるということはこれまでの防災対応の中では想定していなかったが，現実にはすべての機能が停止した。このような場合に体制の確保をどのようにするのかについて，予め検討すると同時に組織の柔軟な運用が必要であると考える。）

■自動車以外の移動手段の確保（原付自転車や自転車の配備）

### 地方機関

#### 【東部保健福祉事務所登米地域事務所】

■通信手段が閉ざされた際の施設の被害状況の確認を迅速に行うため，所内各班が連携し，連絡の取れない管内所管施設（高齢者施設以外も含む）の現地調査を行う体制の構築が必要である。

## 第2節 介護支援関係(県内外施設被災者受入調整・在宅要介護者支援等)

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

#### 1. 被災した要介護高齢者の受入調整について

##### 【拠点病院等からの入所調整の要請】

- 震災の翌日から自衛隊による救出作業が本格化し施設入所者も含め多くの高齢者が救出され、一時的には拠点病院等に搬送された。
- 津波の場合は、生きるか死ぬかが両極端であり、助かった救出者の多くは救出後において医療機関に留まる必要のない方々であった。
- 拠点病院（石巻日赤，仙南中核病院など）においては，救出され救護の必要がないものの，被災により行き場を失った要介護高齢者が病院の中にあふれるという状況が発生していた。
- また，自衛隊ヘリ等による救出者の一次救護場所となっていた自衛隊霞の目飛行場内に設置された救護所からも治療の必要は無いが介護が必要な高齢者の受け入れ先が課題となっていた。
- DMAT等の医療サイドからも，救出活動の本格化と共に，病院が避難所化し，本来の病院の機能に支障をきたすおそれがあることから，要介護高齢者の受け入れ先について，早期に調整すべきとの意見が寄せられていた。
- 当初は仙南中核病院からの要請が災害対策本部を通じ寄せられたことから，仙南保健福祉事務所に対して状況の確認及び管内施設における受入調整を依頼した。
- 救出活動が本格化するとさらに多くの受入先施設の確保が必要であると考え，仙南保健福祉事務所も含め内陸部の各保健福祉事務所（大崎，栗原，登米）に対して，受入可能施設に係る情報収集を依頼した。
- 内陸部の施設もほとんどが停電の状態にあり，食料や燃料，介護用品，医療品も不足しており，またベットや寝具も余分にはなく，現在の入所者以外に受入することは現実には困難な状況にあった。
- 県内においては必要十分な避難先を確保することが難しいとの判断から，隣接県である山形県庁に依頼し老施協及び老健協のルートを通じて受け入れが可能な施設情報を入手した。
- 通信手段が遮断されており，受入施設との連絡にあたっては各保健福祉事務所においては各施設を訪問情報収集等の調整をお願いすることになった。
- 受入時においては，移送先の確保はもとより，搬送手段の確保が重要となった。
- 要介護高齢者の状態（座位が保てる場合は問題がないが，寝たきり状態の場合など）によってはストレッチャーによる搬送が可能な車輛の手配を行った。

##### 【施設からの入所調整要請】

- 石巻市から雄勝地区にある特別養護老人ホーム雄心苑が立地してある場所が崩壊の可能性があるとして，入所者 66 名の受け入れ要請があった。
- 66 名と大人数となったことから，先に受入可能施設の情報に寄せられていた山形県に対して受け入れの調整を依頼した。
- 搬送にあたっては，自衛隊のヘリの出動を要請した。
- 本来であれば，受け入れにあたっては，個人毎に必要なケアの詳細情報を送付して行うべきであったが，そういった重要な情報のやりとりも通信手段が遮断されている中では不可能であり，氏名と性別のみの情報だけで受け入れ調整を依頼した。
- ヘリコプターの着地としては庄内空港が指定されたことから自衛隊では手続ができず空港管理者である山形県との着陸許可等の手続については当課で行った。
- 山形の受け入れ側では，万が一に備えて救急車及び看護師による万全の受け入れ体制がとられていた。当課ではそういった配慮について考えが至っていなかったため非常にありがたかった。

**【避難所からの入所調整要請】**

- 津波から逃れた被災施設の入所者の多くは、通常の避難所に避難するしかなかった。
- 被災した市町では、健常者を対象とした避難所がほとんどであり、要介護高齢者などの一定の配慮が必要な方向けの避難所（いわゆる福祉避難所）は設置されていなかった。
- また、在宅で被災した要介護高齢者の多くも、健常者と同じ避難所に避難するしか方法はなく、環境の整った施設等への早期入所調整が必要であると考えた。
- 通常在宅要介護者の入所調整は地域包括支援センターを通じて行うものであるが、被災した市町の多くは、地域包括の機能はほとんどが機能する状態にはなかった。
- 当課から、被災した沿岸部の市町のうち連絡が取れた市町に対しては、必要に応じて個別に施設への入所調整を行う旨連絡を行った。
- 各市町から要請を受け内陸部の保健福祉事務所を通じて受入調整にあたったが、通信手段の問題や物資が枯渇していた時期でもあり、各保健福祉事務所においては難しい調整であったと考える。

**【被災地域の保健福祉事務所からの情報に基づく入所調整】**

- 気仙沼保健福祉事務所から、メール便による手紙で被災状況の深刻な状況が伝えられた。
- 特にリバーサイド春圃の状況が深刻と思われたことから、必要な受け入れ体制及び自衛隊ヘリによる搬送体制を調整した。結果としては、施設側から搬送による入所者負担リスクの方が高いとの判断で移送は中止した。
- 気仙沼保健福祉事務所には、個人の携帯電話で連絡がとれることが判明したことから、被災施設以外にも気仙沼管内の避難所や気仙沼市立病院等を確認いただき、入所調整が必要と思われる方の情報収集をお願いした。その情報を基にして、栗原保健福祉事務所管内を中心に受け入れ調整を行った。

**【被災施設からの搬送車輛の確保などの要請】**

- 被災施設独自で避難先施設を調整した事例もあった。（特別養護老人ホーム桜花）ただし被災した入所者の搬送手段については多賀城市を通じて要請を受けた。災害対策本部を経由しバスの確保を依頼したが、確保ができなかったため、当課として独自に調整し確保した。（舟形コロニーのバス）
- 被災後3週間程度はガソリン・軽油等の流通が停止したため、燃料確保に苦労していた。当初は受入側の車輛で迎えてもらったが、受入側では搬送はできないとの申し出がほとんどであった。
- 宮城県社会福祉協議会に強力を要請し、「車輛+燃料+運転手」の提供をいただき、搬送を行った。（舟形コロニーのバス、偕楽園のバス、和風園のストレッチャー車輛ほか）
- 受入調整にあたって、受入側施設からは、最低限受入に必要な情報（性別、年齢、要介護度、医療的なケアの必要性に有無等）が無いと受入の可否を判断できないとされ、必要情報を把握伝達するため、途中から「受入要請」（様式）を作成し活用した。

**【定員超過による受入に係る要請】**

- 被災市町においては、まだまだ多くの被災した要介護高齢者の受入が必要な状況にあったことから、県内の各施設に対して定員超過による受入の要請を行った。
  - 被災高齢者の受け入れ要請（平成23年3月18日付け課長通知）  
「最大限の受け入れを」
  - 県内の高齢者施設に対して、最低限定員1割以上の受け入れを要請（平成23年3月29日付け部長通知、県老協の緊急理事会で要請）
  - 県内高齢者施設での受け入れ可能状況の把握
  - 把握した情報の、被災市町への情報提供（保健福祉事務所経由）

**【被災市町の機能回復に応じた調整】**

- 被災市町の行政機能の回復とともに被災した在宅における要介護高齢者の受け入れに係る調整は、基本的には県が仲介せず、受入可能施設の情報なども活用しながら、市町と施設の間で行うことを基本とした。

**2. 高齢者福祉施設への支援**

- 高齢者福祉施設から食料品やおむつ等の介護用品、衛生用品、日常医薬品などの物資支援に係る要請が

多数寄せられた。これを当課で受付し、災害対策本部事務局に対し物資の支援要請を行った。

■しかしながら、全県が被災しており、物流機能が停止しており、また災害対策本部においても支援物資の調整が滞っており、現実には必要な物資が支援できていなかったと思われる。

■また、被災から2～3週間経過して頃からは全国からも個別に車いすや介護用ベッド提供の申し出があり、まずは、被災市町の福祉避難所等のニーズを中心に調整を行った。

### ●受入調整概要

#### ・被災施設の入所者の受け入れ調整

特別養護老人ホーム 6か所 養護老人ホーム 1か所 グループホーム 6か所  
老人保健施設 1か所 小規模多機能型居宅介護 1か所  
被災入居者等 304名 (県内 151名, 県外 153名)

#### ・在宅被災者の受け入れ調整 (県が調整した案件) 1県5市2町 (32名)

## 地方機関

### 【仙南保健福祉事務所】

■管内の介護保険施設等について、電話やファクシミリ、電子メールなどで被害状況や不足物資を確認するとともに、それらの通信手段で連絡がとれない施設に対しては、直接訪問して水や栄養補助食品、毛布、マスク、手指消毒剤等の支援物資を配布しながら現況把握に努めた。

■被災した高齢者の受入れ可能な施設の実地調査を行い、入所希望者との調整を図るとともに、受入れ後の状況調査を行って入所者のフォローに努めた。

### 【北部保健福祉事務所】

#### 1. 被災高齢者の受入先調整 H23. 3. 13～H23. 5. 13

■長寿社会政策課からの管内施設への被災高齢者受入れ要請を受け、管内施設、施設所在市町、ケアマネージャ等関係者と受入れについて調整を行い、受入れを行った。

■受入施設において寝具が不足していたケースでは、蔵王少年自然の家から布団の提供を受け、当所職員が施設に搬入を行うなど、様々な受入れ支援を行った。

■受入高齢者の身元が不明であったケースでは、本人の情報収集や家族の捜索について沿岸部保健福祉事務所や出身市町に情報提供を求めるとともに、各種メディアやインターネットを利用して身元確認を行った。

■3月29日、長寿社会政策課から、県内高齢者施設に対し被災高齢者の緊急入所について定員の1割以上の受入と、受入状況及び受入可能数を毎週報告するよう文書通知あり、以後これに基づき対応。

■南三陸町から大崎市鳴子温泉への二次避難において、入手した二次避難者リストから要介護者17人、認知症高齢者4人について管内の特養、老健、養護、グループホームへの受入れ調整を行った。

■4月4日～7日に大崎市の依頼により当所が支援した鳴子の二次避難者健康調査で、施設入所・通所利用が必要な方数名について、大崎市、南三陸町地域包括支援センター、施設等関係機関との調整を実施した。その後も随時、旅館避難のADLが低下するなど介護サービスの必要となった高齢者や既に介護保険施設・事業所を利用する高齢者の要介護認定、介護度変更や施設・事業所利用に関して、大崎市や南三陸町と調整したが、大崎市役所内の対応体制が整うのに合わせ、徐々に当所は撤退した。

■5月13日、色麻町農業伝習館に避難した石巻市のグループホーム(利用者13人と職員)を現地調査し状況を把握。

#### 2. 高齢者施設・事業所等への物資等支援調整 H23. 3. 15～H23. 5. 30

■高齢者施設からの物資支援要請を受け、災对本部等への報告・要請について連絡調整を行った。

■本庁関係課を通じて提供申し出のあった、介護食や灯油、介護用ベッド、車イス等について受入先施設の調整、要望数取りまとめ等を行った。

**【東部保健福祉事務所】**

■9月及び12月に、震災直後に要介護高齢者の緊急入所を受け入れた施設に対し、定員超過受け入れ及び運営状況等について電話により調査を行った。

**【東部保健福祉事務所登米地域事務所】**

■県長寿社会政策課、南三陸町から要介護者の登米管内施設への緊急入所依頼を受け、管内施設等との調整を行った。(H23/3/17～5/1)

■要介護者の緊急受け入れを行う福祉施設に対し、支援物資であるベッド・車いす等の福祉用具を確保し、提供した。

**【課題・懸案】 ～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～**

**本庁**

**【長寿社会政策課】**

**1. 施設被災者受入調整について**

■地震の影響により内陸部の施設も被災しており、電気、水道、ガスなどのライフラインが停止した。このため、自施設の入所者に対するケアだけで手一杯であり、被災施設の受入を行おうにも現実的には不可能な状況にあった。食料の備蓄も各施設とも3日程度の確保であり、長期化することは想定されていなかったことから、なおさら受入要請に対しては慎重となっていた。

■老人福祉施設協議会や老人保健施設連絡協議会、認知症グループホーム協議会があるが、受入調整機能は果たせなかった。(通信手段が遮断されていたことも一因)

■受入調整するに当たっては、個々人の情報把握が重要である。胃ろうなどの医療的ケアが必要な場合は体制の問題から受け入れることができないケースもあった。

■また、搬送手段の確保をどうするかもその都度調整が必要であった。

(燃料不足により受入施設への搬送要請が不可能になった)

**2. 支援物資調整について**

■当課としては、高齢者入所施設に対する緊急時の支援物資確保の体制を整えていなかった。想定では災害対策本部において支援物資については確保できるものと考えていた。しかしながら現実的には県内全域が被災した状況下では全く対応できなかった。

■各施設から物資支援要請の情報が寄せられ災害対策本部はつないだが、現実には支援ができてはいなかった。

■市町村においても高齢者福祉施設は県管轄であることから、支援を要請しても市町村管轄でないことを理由に対応を断られたケースもあった。施設が避難所に食糧の支援を求めて断られるケースがあった。

■仙台市においては、特別養護老人ホーム等の高齢者福祉施設との間に「福祉避難所」に係る協定が締結されており、必要な支援が行われていたようである。(仙台市の担当課が自ら公用車で物資を搬送していた事例も聞いている。)

■行政による確実な支援ルート確保と併せて、施設関係団体や各地域における施設の間においても予め緊急時における物資確保の体制を構築する必要もある。

**3. 国における要援護高齢者の受入調整及び介護職員派遣に係るスキームについて**

■厚生労働省から平成23年3月18日付け事務連絡で要援護者の受入及び被災施設への介護職員等の派遣について情報の提供及び調整に係るスキームが示された。介護職員の派遣要請については、複数の施設か

ら調整の要請を受けたが、実際には誰がどのようにして調整するのが明確にされておらず、厚生労働省に確認したところ関係団体において調整する旨の回答を得た。関係団体の本部に連絡を取り受入調整を行ったが、実際には派遣された職員に係る費用負担（旅費及び給与）の問題や派遣職員の宿泊所の確保が派遣の前提となる等の要請があり、結果的には国が用意したスキームで調整が実現したものは皆無であった。

■被災地の後方支援を目的とするのであれば、スキームを示すだけでなく、関係機関との調整も含めて、もう少しきちんとした対応であってほしかった。

## 地方機関

### 【仙南保健福祉事務所】

■毛布やマスク等比較的潤沢に支援を受けた物資は提供できたが、高齢者用オムツやガソリン・軽油等については要望に応えることができなかった。

■施設サービス事業者に対しては、被災状況等の情報を確認の上、支援物資を提供することができたが、居宅サービス事業者に関する情報収集は不十分であり、支援物資の提供もほとんど行うことができなかった。仙南地域は、「仙南地区在宅ホスピスケア連絡会」の活動等により、がんをはじめとする在宅ケアが進んでいる地域であり、多くの医療依存度の高い患者を在宅で支えている現状にあるが、今回の震災では、居宅サービスに対する医薬品や燃料等の提供体制に関する判断・対応が市町によって異なり、事業者は訪問を制限せざるをえない状況に追い込まれた。

■今回の災害で、各施設・事業者における災害時マニュアルが有効活用されたのかが不明である。既存のマニュアルは、これほどの大規模災害を想定した内容ではなく、結果的には職員の経験知で乗り切ったようなものという話もあり、多くの施設・事業者が同様の状況であったと推察される。

■各役所・役場は災害情報の集約場所となっているが、集約した情報の発信（関係機関への還元も含む）がほとんどなく、地域の施設・事業者間の相互受入れ・支援制度が十分機能しなかった。双方向の情報連絡体制が確立していないなどのほか、市町の保有する衛星通信機器や設備に限度があり、タイムリーな情報交換が難しいためであったと考えられる。

■受入れ可能な施設と入所希望者との調整について、当所としてどこまで積極的に関与すべきか考え方の整理が難しかった。

■確認が必要な患者（要援護者）は把握しているが、確認するためには個々のカルテを見なければならず、対応に手間取った。

### 【北部保健福祉事務所】

#### 1. 被災高齢者の受入先調整について

■施設・事業所への支援対応に関する県主務課と県事務所、市町村等の役割の再確認と実施体制整備。

■鳴子の二次避難者受入に伴う大崎市役所内の混乱を教訓に、福祉避難所設置に伴う市町村の役割と県からの支援について再確認。

#### 2. 管内施設・事業所等の被災状況把握と物資等支援調整について

■電話、メール等の通信手段が途絶した場合の、施設・事業所の状況把握方法の検討。

■食糧、介護用品、灯油、ガソリン等施設・事業所運営に必要な物資の支援体制の検討整備と、施設・事業所自らの事前準備指導方法の検討。

### 【東部保健福祉事務所登米地域事務所】

■震災の規模が大きくライフラインの復旧に時間がかかり、食料・水・燃料（ガソリン・灯油）が不足し、居宅介護支援及び居宅介護サービス事業所で燃料不足により利用者の安否確認や施設等との調整ができないことがあったことから、入所施設以外の事業所に対しても支援が必要である。

■一般の支援物資は、県災害対策本部が窓口となり市町村災害対策本部に配分されるが、社会福祉施設に



対する支援はない。今回のような大規模災害の場合、緊急受け入れを行う施設に対しての支援を検討すべきである。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

##### 1. 関係団体との連携の必要性

■有事における関係団体との連携の在り方について、役割分担、調整の方法、連絡手段などについて、各種会議等を通じて確認していく。

##### 2. 他県との連携の必要性

■有事における隣接県との連携の在り方についても、広域連携の場を活用し、役割分担、調整の方法、緊急時の対応窓口など確認していく。

##### 3. 市町村との連携の必要性

■有事における市町村との連携の在り方についても、役割分担、対応の内容、具体的な対応の手法などについて、各種会議等を通じて確認し体制を構築していく。

##### 4. 全国的な規模でのバックアップ体制構築の必要性

■全国的な規模での要援護者の受入調整や介護職員等の派遣のための調整スキームについて、役割分担の明確化と調整機関の明確化など、調整のためのルールを明確にしておく必要がある。

### 地方機関

#### 【仙南保健福祉事務所】

■必要物資（支援物資）の調達・管理等については時間と労力を要することから、所内での管理体制や役割分担を明確にしておく必要がある。〔再掲〕

■高齢者福祉施設等のうち、特に医療的性格の強いサービスの事業者については、物資の不足が利用者の生命に直結するため、特にガソリン・軽油等の優先的配布を認めることはできないのか今後検討する必要がある。

■施設サービス事業者だけでなく、居宅サービス事業者についても被災状況等の情報を適切に把握し、支援物資を提供する等の体制整備が必要であり、市町と認識を確認・統一させておく必要がある。

■各施設・事業者の災害時マニュアルの策定状況、職員への周知及び活用状況等について確認し、大規模災害を想定したものの整備を支援していく必要がある。

■通信手段が遮断された状況下で、市町や各施設・事業者間の情報連絡がスムーズに行われるための方策を検討する必要がある（双方向の連絡体制の確立（連絡網の整備、自転車の活用等）、衛星通信機器・設備等の確保等）。

■平常時から要援護者リストを作成し、いつ誰がどのように確認するのかをリストにも明記しておくこととする。

#### 【北部保健福祉事務所】

■県内の関係する行政部署・施設・事業所による統一的なマニュアル整備。

## 第3節 高齢者に対する避難所支援関係

(介護職員等派遣・要介護者アセスメント・要介護者受入調整等)

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

#### 1. 要援護者への支援

■発災直後、福祉避難所以外の避難所にも支援の必要な高齢者が多数避難し、介護職員によるケアが必要であったが、近隣の介護施設及び介護職員本人も多くが被災し、避難所での支援体制が整わない状況であった。

#### 2. 避難所の要介護者アセスメント等

3月25日から宮城県ケアマネジャー協会が東松島市・石巻市、4月1日から南三陸町で実施。

#### 3. 介護職員の派遣

■厚生労働省から3月15日に被災県以外の都道府県に対して介護職員の派遣依頼が発出され、被災県のニーズに応じて派遣元県との派遣調整が行われた。

■3月25日から8月2日まで、2市2町の21箇所の避難所に1都10県から計937人が派遣された。

(派遣先) 石巻市9か所101人、気仙沼市9か所789人、女川町2箇所5人、南三陸町1箇所42人  
(派遣元) 秋田県78人、山形県28人、東京都239人、神奈川県132人、群馬県203人、  
長野県52人、山梨県31人、富山県74人、石川県28人、福井県30人、徳島県42人

■県から職能団体6団体に対して、3月17日に避難所等の要介護者への支援について文書要請を行った。

社団法人日本介護福祉士会、社団法人日本社会福祉士会、一般社団法人日本介護支援専門員協会、  
一般社団法人宮城県介護福祉士会、社団法人宮城県社会福祉士会、NPO 宮城県ケアマネジャー協会

■3月19日から宮城県介護福祉士会が石巻市、東松島市、女川町、仙台市、亶理町で介護支援活動を開始した。

■全国組織の団体が派遣調整を行うための現地事務所として、自治会館208会議室を確保し、ここを拠点として支援活動を行った。後にNPO法人、福祉医療機構、全社協も合流した。(7月10日まで)

#### 4. その他の避難所支援

■上記の他、宮城大学、NPO法人CLCなど多くの団体が、避難所に対する介護支援や介護物資の確保搬入などの活動を行った。また、石巻市の遊楽館、桃生農業者トレーニングセンターは、石巻赤十字病院等の医療現場や一般の避難所からの要援護者の受入先として位置付けられ、県内外の医療・リハビリテーション関係者、NPOが連携して運営にあたった。

#### 5. 要介護者の受入調整

■3月18日に受入が可能な高齢者施設に対して最大限の受入を要請し、さらに29日には最低限定員の1割以上の受入を要請した。

■各施設において定員超過としてピーク時(5月26日頃)に134施設で1,001人の受入がなされた。

■県として南三陸町の二次避難プロジェクト現地調整に、気仙沼・東部保健福祉事務所から保健師を派遣したほか、石巻市介護保険課に本課職員を派遣し避難所の要介護者処遇方針検討の支援を行った。

## 【課題・懸案】～ここが大変だった，これを学んだ，今後の教訓～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

#### 1. 避難所の支援ニーズについて

■避難所の支援ニーズが正確に把握されず，要望人数の介護職員を派遣したものの，医療機関への送迎付添など一般のボランティアでも対応可能な業務のみであったり，勤務シフトが窮屈で昼間に十分仮眠できず負担が大きいなど，避難所によって格差があった。

■派遣された介護職員は被災者のために皆熱心に支援し，短期の支援でもあるため，自身の負担が大きくても不満を口に出さないことが多い。逆に要援護者が減少した際に，介護以外の支援を分担することが多くなっても，介護職員の存在が安心であるため温存しようとする場合がある。

■派遣元県では，所要人数と期間を聞いてから事業所に具体的な派遣を依頼する。派遣元施設の勤務シフト調整が生じるため，遅くとも1月前に所要人数等をオーダーする必要があるが，避難所の状況は変化するため，柔軟な対応が困難だった。

■介護職員が意見を避難所管理者に伝えにくく，または管理者から行政に伝わらず，改善の余地があっても反映されにくい。

■介護職員が短期で交代するため，これまで我慢されてきた改善点等を管理者に話しにくい。また管理者は市役所等が忙殺されていることを知っているため，要望を控えるまたは要望しても無駄という意識がある。

■介護職員が派遣元に帰ってから，派遣元県を通じて当課に改善点が連絡され，当課から市役所に申し入れをすることが多くあった。

#### 2. 派遣の期間，費用負担について

■派遣期間が短いため，避難者との意思疎通ができる前に交代してしまう。

■通常5～7日間がワンクールであり，初日と最終日の移動・引き継ぎを除くと最短3日～長くても5日程度で交代するため，避難者も「どうせすぐ人が代わるから」と打ち解けようとしなくなる。

■介護施設を避難所とした場合に，国は人件費を介護報酬で対応しようとしたため，受け入れ側で事務処理を嫌い，派遣が機能しなかった。福祉避難所に指定することで災害救助法で措置する方法により対応しやすくなった。

■特に初期には派遣に要した経費の求償範囲，事務処理が不明確であったため，派遣元県の担当者が施設等に要請する際に経費負担内容を示せず，説明に苦慮したとの話が出された。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

■介護職員の派遣については，福祉避難所の指定により，応急救助費での費用負担が明確となっている必要がある。

■避難所の管理者は，介護ニーズの把握を的確に行うことか必要となるが，初期は余裕のある人員配置が必要である。ただし時間の経過，要介護者の推移に応じて従事内容を厳選し，介護ニーズか一般の支援ニーズかを判断し必要人数を配置すべきである。なお，近隣の避難所と連携した弾力的な配置や，業務体制例などの情報交換のため市役所等上部組織で調整が望まれる。

■派遣期間については，介護職員本人の身体的負担を考慮する必要があるが，移動日を除いて最低1週間程度は継続した支援が望まれる。

## 第4節 高齢者福祉施設・事業所災害復旧関係

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

#### 1. 災害復旧費国庫補助制度について

■津波浸水地域にある施設の復旧においては、高台や内陸部などの安全な場所への移転改築の要望が多く寄せられたが、国からは明確なルールが示されなかったことから、施設の復興方針決定に影響を及ぼした。結果的には、平成23年11月17日付け事務連絡で移転改築に係る取扱いが明確にされた。

■災害復旧費に係る補助率については、「激甚法」及び「震災特別法」により補助率の嵩上げが行われたが、実際には、一旦は従来の補助率で交付決定を行い、あらためて嵩上げ分を変更交付決定するという手順になったことから、事務量が倍増した。

■災害復旧費補助制度の適用施設について、同じ種別の施設であるにも関わらず、設置主体の違いや国交付金の有無により対象外となる施設があったことから、被災施設からは再三にわたり適用範囲の拡大について要望がなされた。県としても国に対して再三にわたり要望活動を行った結果、一部施設については、介護基盤緊急整備等臨時特例交付金等の限定的（改築：定額補助3,000万円×5/6=2,500万円、改修）定額補助650万円×5/6=541.6万円）ではあるが活用が可能とされた。

#### 2. 災害復旧費国庫補助の査定への対応について

■災害復旧費国庫補助に係る査定への対応について、被災した施設数が多かったことから、多くの日数を必要とした。また、査定に対応するための事務量も膨大となった。短期間で対応できるような工夫がなされれば、復旧のスピードも速まったと考える。

■災害復旧事務に対応する職員の体制も大震災に対応したシフトが必要であると考えている。

### 【対応状況・今後の対応】～こうしていく、教訓をこう生かす～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

■災害復旧費補助協議箇所数 180件（仮設分を含まず）

うち、年度内査定終了（見込み）数 156件

翌年度の査定件数 25件

■災害復旧費国庫補助については、3年間で復旧することを前提としている。今般の大震災では高台への移転の中で高齢者福祉施設等の移転改築を考えている施設もあることから、制度の柔軟な運用または同一補助要件での新たな制度の創設などを国に対して働きかけていく必要がある。

## 第5節 震災時における介護保険制度

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

■介護保険制度に関する特例的な取扱い等については、震災直後から厚生労働省から矢継ぎ早に事務連絡等が発出された。その内容について、市町村を初めとする関係機関への周知が必要であったが、市町村や保健福祉事務所の庁舎自体が被災したところもあり、震災直後は連絡手段の確保に苦労したが、情報収集に努め、各介護保険担当部署への連絡方法（携帯番号やメールアドレス）を確認し、一覧表形式にまとめ、随時更新するとともに課内での共有化を図った。

■震災直後は、事務連絡が五月雨式に送付されたことから、関連するものの要約とともに事務連絡等本文を掲載した専用のURLを3月16日から当課HPに設け、速やかに更新するよう努めた。

■介護サービス事業者に確実に情報が伝達されるよう、市町村任せにするのではなく、直接郵送により通知を行い、周知徹底を図った。

■特例的な取扱いに係る市町村等からの照会については、速やかに国に照会し回答を行うとともに、同種の照会に対する回答に齟齬が生じないように、対応について記録し、課内で共有化を図った。

H23/3/11～ 介護保険制度の特例等について県ホームページに掲載

[介護施設等の定員超過、要介護認定、他市町村への転入、利用料等に関する特例]

H23/3/17 介護サービスの継続についてホームページに掲示

H23/3/31 県内の介護サービス事業者に対して、当面の取扱通知を送付

H23/4/5 介護報酬等の請求等の取扱いについての事務連絡を市町村・全事業者・各保福に通知

H23/4/9 介護報酬の取扱いに関する厚労省からの疑義解釈(4/8)を市町村・地域包括支援センター・介護保険施設・各保福事務所・地域事務所に電子メールで送付。

H23/5/2 県内の介護サービス事業者に対して、4月発出の取扱通知等を送付

H23/5/16 国からの通知、事務連絡を踏まえ、被災高齢者向けリーフレットを作成(5/24市町村に提供)

H23/5/27 要介護(要支援)認定有効期間の特例に関する省令(市町村判断により、最大12か月延長可)が公布・施行

H23/6/1 県内の介護サービス事業者に対して、5月発出の取扱通知等(参考として「介護サービス事業所・施設等復旧支援事業」の概要を添付)を送付

H23/8/3 食費及び居住費等の補助対象期間の延長(8/31まで→当分の間)について、各対象サービス事業者に対して国事務連絡を送付

### 【課題・懸案】～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

#### 1. 国から発出された事務連絡等について

■今回の震災では、特例的な取扱い等について、いくつもの事務連絡等が発出されたが、これらに対する市町村等からの問い合わせに対しては、その都度国に照会し、回答内容を記録し共有化を図ったが、同種の照会も複数寄せられ対処療法的な対応となってしまった。問い合わせのあった事項についてQ&Aのような形で取りまとめの上、全市町村に情報提供するなどの工夫により、より市町村の業務負担を軽減するこ

とができたのではないかと思われる。

## 2. 要介護認定について

■要介護認定については、当県沿岸部市町からの更新認定者に係る有効期間の延長を求める声や当県からも要望を行ったこともあり、平成23年5月27日に、被災地に住所を有する（した）被保険者で平成24年3月末までに有効期間をむかえる者の有効期間を市町村判断により最大12か月延長することができる特例措置が講じられ、市町村業務の軽減や安定したサービスの提供の一助となったものと認識している。しかしながら、措置がやや遅れた感は否めない。要介護認定は、介護サービス利用の入り口であり、早急な対応が求められることから、3県合同で要望書を国に対して提出するなどの強い働きかけが必要ではなかったかと思われる。

■また、石巻圏域や南三陸町等のように、介護認定審査会自体が甚大な被害を受け、手続きが遅延した事例も少なからず見られたことから、県の保健・福祉・医療等の分野で資格を有する者が、審査会委員として委嘱を受け二次判定を行うなどの、人的な面での支援も検討の余地はあったのではないかと思われる。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

■照会や回答等の内容を記録として残したことは、今後、本県のみならず、同様の災害が生じた際の参考資料として役立つものと考え。現在は、時系列に整理された形となっているが、分野別に取りまとめるなどし、活用度を高めていく。

■要介護認定事務が停滞した場合の県の支援のあり方について、保健福祉事務所を含めて検討が必要なものとする。

## 第6節 サポートセンター整備支援関係

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

##### 【長寿社会政策課】

#### 1. サポートセンター整備の背景と経緯

■第1次分の仮設住宅が4月末に完成・入居開始し、国からはサポート拠点整備の通知が発出され、国1次補正予算でも地域支え合い体制づくり事業の積み増しがなされた。

■これを受けて県から沿岸地域市町に対して整備促進の働きかけを行ったが、市町では仮設住宅建設用地の確保が難航していたこと、仮設住宅建設が県住宅課主体で行われていること、罹災証明や避難所の要援護者対応など業務が集中しており、サポートセンターの整備まで手が回らない状況が続いていた。

#### 2. 市町サポートセンターの開設と取組

■沿岸市町の個別訪問や高齢者福祉担当課長会議など、あらゆる機会をとらえて整備を推奨したところ、7月1日に岩沼市で県内初めてのサポートセンターが開所した。早期開設の背景としては、全ての仮設住宅が近接して市保健センター周辺に設置されたことや、被災直後からJOC Aによるボランティア支援があり、サポートセンタースタッフとして継続されたこと、市保健センター内に事務室を確保できたことなどがある。(平成24年3月末で13市町に50箇所計画。うち49箇所開設済み)

■市町においてサポートセンターの運営に当たっては、市町村社協に円滑に委託された市町と難航した市町に二分された。大きくは震災以前から市町と市町社会福祉協議会の関係性が円満であったかどうか起因し、仮設住宅の完成時期だけでなく、サポートセンターの立ち上げりに影響を与えた。

■集会所等を活用したサポートセンターでは、生活支援相談員等による巡回訪問や総合相談、地域交流サロンや介護予防教室などが行われているほか、バリアフリー型の浴室を利用したミニデイサービスなども行われている。

■サポートセンターの生活支援相談員等は、各市町において緊急雇用創出事業や社会的包摂・「絆」再生事業、地域支え合い体制づくり事業などの基金事業を活用し、県内13市町で合計939名(平成24年4月計画)を配置している。仮設住宅にはひとり暮らしの高齢者も入居しており、いわゆる孤立死を防止するため、各戸を定期的に巡回し安否確認や声掛けなど見守り活動を行っている。

#### 3. 宮城県サポートセンター支援事務所の開設と取組

■各市町では担当職員が震災業務に忙殺され、サポートセンター運営や支援メニュー設定、支援人材育成などへの対応が難航することが懸念されたため、県として市町サポートセンターを後方支援する体制が必要と判断し、9月5日に宮城県サポートセンター支援事務所を開設した。

■当初サポートセンター支援事務所は、地域福祉のノウハウを生かし宮城県社会福祉協議会を受託運営組織として想定したが、災害ボランティアセンター業務を理由に辞退され、結果的に宮城県社会福祉士会に業務を委託した。

■当初所長とコーディネーターの2名体制で運営を開始したが、被災地での支援活動と事務処理を円滑に行うため平成24年1月から事務補助を加え3名体制とした。

■サポートセンタースタッフは、緊急雇用事業や市町村社協の生活支援相談員として雇用されるなど様々であるため、基本的な知識を身につけた上で見守り活動や専門職へのつなぎなどを行う必要がある。このため、宮城県サポートセンター支援事務所において、基礎研修や分野別の専門研修を開催した。

#### 4. 生活不活発病予防

■特に仮設住宅の入居者は「することがない」など日常の活動量が減少することにより、歩きにくくなるなど生活不活発病が懸念される。行政は仕事や軽作業など日常生活での役割をつくり、生活を活発化するための環境を整えていく必要がある。

■サポートセンタースタッフに対して、単に支援するだけでなくこうした正しい知識を持ち配慮すること

により、生活不活発病予防につながることを研修会等で周知し啓発を行った。

## 地方機関

### 【東部保健福祉事務所】

#### 1. 仮設住宅サポートセンター等支援

■管内市町のサポートセンターは平成23年10月3日の石巻市から11月1日までに順次開設され、石巻市で毎週開催される打合せ会に毎回参加し、東松島市、女川町にも必要に応じて参加している。11月下旬にサポートセンターの運営状況について、管内市町から聞き取り調査を行うとともに、12月下旬に管内のサポートセンター担当課長会議を開催し、情報交換を行ったほか、1月下旬から2月上旬にかけて現地を訪問し、サポートセンターの運営状況について調査を行った。

## 【課題・懸案】～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

## 本庁

### 【長寿社会政策課】

#### 1. 市町サポートセンター開設について

■発災から一月が経過する4月末に国から具体的なスキームが示され、県から市町に開設の説明に個別訪問するが、必要性や有効性に理解は示すものの、職員も被災してマンパワーが不足し疲労もピークに達しており、市町として意思決定して行動に移すことに難色を示され、県で直接実施してほしいなど要望されたが、仮設住宅を管理する市町が運営主体や支援内容を検討すべきことを重ねて説明した。

■現実問題として、仮設住宅そのものの用地が不足しており、集会所を活用したサポートセンターの開設や支援メニューの検討などは二の次であり、まず仮設住宅を建設し避難所の住民を入居させることに全力を挙げている段階であった。

■市町によっては仮設住宅担当課が整理されず、避難所の運営に引き続いて福祉部局で仮設住宅管理を所管するなど内部的な体制整備に時間を要したほか、震災以前から市町と市町社協との関係が円滑でない市町はさらに開設が遅れ、支援開始が遅れることとなった。

■一方で、NPOなどボランティア団体が避難所運営の段階から参画し、仮設住宅の集会所運営にも早期から主体的にかかわり、サロン活動などを開始した箇所もあったが、地元社会福祉協議会や行政との連携に苦慮する箇所もあるなど、仮設団地ごとに状況は様々であった。

■県内外のNPO団体から、仮設住宅への見守りシステム導入などの参入希望が、市町や当課に多数あり、対応に苦慮した。

#### 2. 宮城県サポートセンター支援事務所について

■7月には仮設住宅の入居が始まっていたため、市町のサポートセンターの設置を促進するうえでも後方支援組織の設置は急務であったが、運営委託先の決定に時間を要し、開設時期が9月にずれ込んだ。

■サポートセンタースタッフの研修について、特に基礎研修は被災地域できめ細かな開催を意識したが、市町や市町社会福祉協議会の参加意欲の差が表れ、受講者数に大きな差があった。

## 地方機関

### 【東部保健福祉事務所】

■仮設住宅入居者等のサポート拠点としてサポートセンターを設置しているが、仮設住宅入居者は高齢者が多く、地域における中心的組織である地域包括支援センターとの情報交換が不足しているところがあり、サポートセンターとして効果的な活動となっていない。



## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

■市町のサポートセンターは，時間の経過とともに必要な支援内容が変化していくため，追加開設や支援メニューの情報提供などについて，市町の柔軟な対応が可能となるよう，県として支援していく。

■今後の仮設住宅から災害公営住宅等への移行においても，高齢者等への支援体制の継続が必要であるため，阪神・淡路大震災等の例も参考としながら，市町とともに支援の在り方について検討していく。併せて，現行の地域支え合い体制づくり事業の終了後も，支援継続に必要な財源措置が行われるよう国に要望していく。

■市町の仮設住宅管理局と介護・福祉部局，市町社会福祉協議会とが協力して支援に当たるよう，連携体制の強化を図る。

■県社会福祉協議会においては，市町社会福祉協議会との連携を再構築し，地域福祉に関するけん引役として体制強化が必要。

■県サポートセンター支援事務所において，市町サポートセンタースタッフの人材育成に加えて，スーパーバイザー研修を実施するほか，現在関西から招へいしている研修講師以外に，県内での研修講師育成を図る。

■生活不活発病予防については，継続的な啓発とサポートセンターの取組以外にも，農業や水産業の再開など行政面での連携が必要であり，全庁的な取組が行われるよう被災者支援本部などで働きかけを行っていく。

### 地方機関

#### 【東部保健福祉事務所】

■仮設住宅サポートセンターの活動は，現時点では応急仮設住宅を支援範囲としているが，今後の復興住宅におけるサポート体制，地域づくり・コミュニティの再構築など，最終的なゴールを見据えて取り組んでいく必要がある。

■高台移転や産業の再生など地域の復興に向けて，応急仮設住宅での生活の長期化が予測される中で，生活全般をサポートしていかなければならない。

■今後の生活再建期には，元の生活を取り戻しつつある被災者と，職を失うなど生活再建のめどが立たない被災者の差が顕著になってくることが予想されるため，個々の課題に対し極め細やかな支援を行っていく必要がある。また，住民同士の支え合いや民間団体の支援などによる，自助・共助の仕組みづくりを推進していく必要がある。

## 第7節 福祉仮設住宅整備関係(高齢者グループホーム型仮設住宅整備実績等)

## 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

## 本庁

## 【長寿社会政策課】

- 被災直後から、被災施設から仮施設設置の要望が多数寄せられてきた。
- 特別養護老人ホームなど入所系施設については、国としては入所者の安全面への配慮や用地確保の困難性から代替施設の活用を前提に考えており仮施設は認めていなかった。
- こうした中、厚生労働省から県に福祉仮設住宅の設置について事務連絡(4/15)で高齢者のサポート拠点の中で福祉仮設住宅(グループホーム型仮設住宅)の類型が示された。(市町へは、4/17付けで通知)
- さらに、厚生労働省から被災した認知症高齢者グループホームについては、居宅系施設として、仮設住宅のスキームの中で仮施設を整備することが可能との方針が示された。(4/19)
- NPO法人宮城県認知症グループホーム協議会が厚生労働省に要望書を提出。
- NPO法人宮城県認知症グループホーム協議会会長から、高齢者グループホーム型福祉仮設住宅の設置希望事業者のリストが当課に提示された。(5/2)
- 事業者のリストを元に石巻市、名取市、気仙沼市を訪問しグループホーム型福祉仮設住宅の整備について協議を行った。
- 5/17、5/19に沿岸地域市町高齢者福祉担当課長会議を開催し、その中でグループホーム型福祉仮設住宅について説明を行い整備を推奨した。
- 6/8 グループホーム型仮設住宅(福祉仮設住宅)第1号が仙台市で2棟着工。(7/30完成、8/5入居)

**○県内では、高齢者向け(介護保険サービス対象)が19棟(165人)、障害者向けが11棟(71人)、高齢者向け(制度外)が6棟(54人)の合計で36棟(290人)が整備された。**

## ◎整備にあたっての役割分担

- 福祉仮設住宅は、宮城県が整備し、市町村に管理運営を委託、運営法人に貸付。
- 整備は、仮設住宅として災害救助法を活用、ただし、ナースコールの設置費や消防用スプリンクラーの設置費など一部については、地域支え合い体制づくり事業を活用した。
- 運営費については、地域支え合い体制づくり事業を活用した。なお被災グループホーム事業者が運営する場合は介護報酬を請求することが可能とした。
- 早期整備の観点から、福祉仮設住宅については、基本的な仕様を同一とした。  
1階建て、1棟あたり、和室又は洋室で9室(4.5畳～)、浴室、台所、共同生活スペース(居間、食堂など)、管理室  
※仕様決定にあたっては、NPO法人宮城県認知症グループホーム協議会の意見を聞きながら、住宅部局及び福祉部局が連携し決定した。)
  - 再開に必要な備品(ベッド、家電製品など)については日本赤十字社からの支援の申し出があり、被災施設の負担軽減につながった。

## ※1棟あたりの整備費用

○災害救助法(建物整備) 1棟あたり約30,000千円

## ○地域支え合い体制づくり事業

施設関係 浴室、厨房設備(IHコンロ、流し台など)、スプリンクラー設備、自動火災報知設備、ナースコール、非常証明誘導灯など

運営関係 運営経費(光熱水費、制度外施設の場合の人的費)

## 【課題・懸案】～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

#### 1. 福祉仮設住宅整備に係る用地の確保について

■被災市町においては、一般向け仮設住宅整備の用地確保についても苦慮している中で、福祉仮設住宅を整備するための用地確保が現実的には困難であった。

■公有地にこだわらずに、被災事業者側で整備用地を用意できた場合でも整備は可能とした結果、関係市町においても整備意欲が強くなった。

#### 2. 福祉仮設住宅の運営について

■福祉仮設住宅は、宮城県が整備し、市町村に管理運営を委託、運営法人に貸付というスキームを考えていたが、あくまで仮設住宅であることから、運営法人に貸し付けし、運営法人と入居者の間での入居契約という形は取れないこととされた。(グループホーム運営法人には仮設住宅を提供できない。)つまり、福祉仮設住宅への入所については、県と入居者の間で「グループホーム型福祉仮設住宅使用貸借契約書」を締結する形となった。運営法人との関係については、仮設住宅の管理を県から委託を受けている市町が運営法人との間で「災害救助法によるグループホーム型福祉仮設住宅管理運営に関する確認書」を取り交わすことで整理した。

■また、仮設住宅の所管である厚生労働省社会・援護局総務課と高齢者等のサポート拠点の整備を推進する厚生労働省高齢者支援課との間で理解の差があり、グループホーム型福祉仮設住宅において認知症対応型共同生活介護のサービスが継続提供できている場合の介護報酬の請求について「できない」との見解が一旦示されたが、厚生労働省両課で協議いただき、介護報酬の請求は可能とされた。

#### 3. 空室の有効活用の必要性について

■グループホーム型福祉仮設住宅は仮設住宅として原則を変えることがなかなか難しく、空室が生じた場合の新たな入所者の受入において、柔軟な対応ができなかった。被災市町においては、地域における介護拠点が失われたことから、サービスを必要とする住民ニーズが日々生まれたが、「被災者」を受け入れるという前提を崩すことができないため、住民ニーズに柔軟に応えることができなかった。

■また、空床を活用した短期入所についても、上記と同じ理由から柔軟には対応ができなかった。

#### 4. その他

■運営法人側からすれば、建物に係る費用を入居者から徴収できないことから、被災施設に係る負債の軽減にはつながらず、負債軽減の方策が求められた。(二重ローン問題への対応)

■用地確保の問題から市境をまたいで設置したグループホーム型福祉仮設住宅があったが、設置場所側の市から問題視され調整が難航した。調整の結果、被災入所者の避難に限定し新たな被災者の受け入れは認めないことを条件に設置することができた。しかしながら結果的には一部空室が生じる結果を招いている。

■市町の住宅整備部局が多忙のために、福祉部門の要望を受け入れることに難色を示すこともあり、トップを含めたコンセンサスを得るのに時間がかかった。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく、教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【長寿社会政策課】

■仮設住宅と同様に福祉仮設住宅についても基本仕様を予め決めておくことと有事にスムーズに対応できる。(基本仕様を決定するまでに時間を要した。)

- 福祉仮設住宅については、用地確保の問題から仮設住宅とは別な場所に設置されたケースが多かったが、今後は福祉仮設住宅の用地についても仮設住宅の設置計画の中で調整すべきである。
- 福祉仮設住宅の運用のためのルールも予め決めておく必要がある。(契約の方法、管理運営に関する責任分担、役割の明確化)
- 仮設住宅の枠組みの中で整理したため、空き室が生じた場合に被災者以外の受入ができないという課題があった。制度面で柔軟な対応ができれば被災地域における介護基盤として役割が果たせたのではないかと考える。
- 特別養護老人ホームなどの施設についても、被災した入所者の住まう場所の確保の観点からは、福祉仮設住宅のスキームの適用を柔軟に対応してもよかったのではないか。(グループホーム型福祉仮設住宅の仕様であれば、十分に仮施設として機能可能である。)国に対して今後の検討を要請すべきと考える。
- 福祉仮設住宅について、平時から市町村職員に普及させておく必要がある。