

# 社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議

## 検討結果報告書

～「第2期復興・創生期間」以降の避難者支援～

令和7年2月

「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」

福島県社会福祉協議会	福島市社会福祉協議会
二本松市社会福祉協議会	本宮市社会福祉協議会
川俣町社会福祉協議会	大玉村社会福祉協議会
郡山市社会福祉協議会	三春町社会福祉協議会
白河市社会福祉協議会	会津若松市社会福祉協議会
南相馬市社会福祉協議会	広野町社会福祉協議会
楢葉町社会福祉協議会	富岡町社会福祉協議会
川内村社会福祉協議会	大熊町社会福祉協議会
双葉町社会福祉協議会	浪江町社会福祉協議会
葛尾村社会福祉協議会	新地町社会福祉協議会
飯舘村社会福祉協議会	いわき市社会福祉協議会



## はじめに

世界にも類のない未曾有の複合災害である東日本大震災及びそれに伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故から間もなく丸 14 年が経過しようとしている。本県は発災以降、「原子力災害被災地域」とされ、現在もなお、被災者・避難者が県内外において広域のかつ長期的な避難を強いられている唯一の自治体となっている。避難指示の解除等に伴い、徐々に避難元自治体への帰還は進んでいるものの、避難地域においてはいまだに帰還困難区域が設定され、当分の間継続する見込みである。

こうした中、国内外の多くの皆様の温かい御支援と御協力により、避難地域におけるインフラの整備等は着実に進んでいる。しかしながら、福祉、医療、教育など、帰還し生活していくための環境整備等は、いまだに復興の途上にあるのが現状である。

避難者は多い時で 16 万 5 千人にも及ぶ県民が県内外への避難を余儀なくされた。現在、福島県社会福祉協議会（以下「福島県社協」という。）及び各市町村社会福祉協議会（以下「市町村社協」という。）では、「福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）」として国から補助を受けて避難者の見守り活動に取り組んでいる。私たちの支援対象者は約 4 万人であるが、このことは、発災から 14 年が経過しようとしている今においても、避難した 16 万 5 千人の実に 4 分の 1 の皆さんが、何らかの福祉的サービスが必要であるという深刻な状況が続いていることをも示している。避難を余儀なくされた避難者の皆さんが「ふるさと」に帰還し、安心して豊かな生活を送ることができる地域になるためには、復興の歩みはまだまだ道半ばと言わざるを得ない。

現在、避難者の皆さんの多くは、避難先自治体において、復興公営住宅や再建した住宅等で生活している。避難の広域化と長期化に伴う家族の分断や高齢化の進展、健康状況の変化など、避難者を取り巻く課題は多様化、複雑化している状況にある。

昨年度実施した「令和 5 年度福島県復興公営住宅入居者実態調査」の調査結果によると、避難者の高齢化の進展に加え、単身化が加速していること、孤独・孤立、生活困窮、心身の悩み等、様々な生活課題が顕在化していることが判明した。

私たち福島県社協及び市町村社協では、発災後から 4 か月経過した 8 月頃から「生活支援相談員」を配置し、様々な生活課題を抱えた避難者に対する「個別支援」を進めてきた。加えて令和 4 年度からは「避難者地域支援コーディネーター」を配置し、地域コミュニティでのつながりづくりなどの「地域支援」を併せて行っている。避難の広域化・長期化に伴い多様化・複雑化・深刻化する課題に対応するためには、これら個別支援と地域支援を「車の両輪」として、避難者の様々なニーズに対応した「伴走型支援」による取組を進め、地域共生社会を構築していくことが重要である。さらに、令和 5 年 4 月に「社協連携避難者支援センターいわき」、令和 6 年 4 月に「社協連携避難者支援センター郡山」を設置し、避難元社協と避難先社協の連携・協働を図る仕組みづくりをしながら、避難元にこだわらない「丸ごとの支援活動」を実施し、これら総合的な避難者支援の取組を積極的に推進している。

避難元社協及び避難先社協並びに福島県社協は、「福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）」の今後更なる継続を強く求める。特に、避難元社協の

会長の多くは町村長が兼務しているところが多いのが特徴であるが、これらの町村長には、避難している住民の方々からこの見守り活動に対する感謝の言葉が寄せられている。各市町村社協会長は、住民との直接対話の中で、広域避難とその長期化によって家族の分断が進んだことが、家族や世帯によるケアができなくなり、生活支援相談員が個別に対応していくことの必要性が増したこと、高齢化・単身化が進む中で、孤独や孤立、生活の困窮、心のケアなど新たな問題が深刻化していることなどにふれ、見守り活動の更なる必要性は、薄まるどころかますます高まっていることを強く実感している。

また、避難元社協の見守り活動は、生活支援相談員等の一日の移動距離が100kmを超えることも少なくなく、帰還が進むことは見守り活動の広域化もさらに進むことにもなり、限られた人員での見守り活動には避難元社協と避難先社協の連携・協働が必要不可欠である。このため、これまでいわき市と郡山市に整備した「社協連携避難者支援センター」を他地域へも拡大し、更なる機能充実を図ることへの期待も強い。

こうした中、令和3年度から令和7年度までの「第2期復興・創生期間」は、令和6年3月19日に閣議決定された「『第2期復興・創生期間』以降における東日本大震災からの復興の基本方針の変更について」により、原子力災害被災地域においては、「令和3年度からの当面10年間」は、本格的な復興・再生に向けた取組を行うこととされた。国においては、「原子力災害被災地域」の福島県の復興・創生に向けての取組方針や財源確保等が「東日本大震災からの復興の基本方針」に明記されていることを重く受け止め、被災地の声を丁寧に聞きながら、今後とも切れ目なく安心感を持って本事業に取り組むことができるような措置を取られるよう切に望むものである。また、福島県での被災者支援の取組は、能登半島地震の復興や、今後予想される南海トラフ地震、首都直下型地震等にも大きく役に立つ取組になるものと思料する。

福島県社協及び市町村社協においては、令和6年5月、「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」を設置し、令和8年度以降の事業継続に向けて、「福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）」のこれまでの取組を検証し、現状分析と課題を再整理しながら、今後の在り方、方向性等について、発災当時の原点に立ち返って総合的に検討を行ってきた。このたび、その概要を本検討結果報告書として取りまとめたところである。

福島県社協及び市町村社協としては、令和8年度以降も、本検討結果報告書に記す考え方と「事業方針」により、引き続き避難者見守り活動支援事業を推進してまいりたいと考えている。

国・福島県・関係機関団体の皆様の御理解、御支援、御協力を切にお願いする次第である。

令和7年2月

社会福祉法人福島県社会福祉協議会

社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議

## <目次>

第1章 東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所の事故からの 避難者支援について	4
1 東日本大震災及びそれに伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故	4
2 原子力災害に伴う避難及び帰還	4
3 福島県社会福祉協議会及び福島県内の市町村社会福祉協議会における 避難者支援	4
第2章 生活支援相談員及び避難者地域支援コーディネーターによる 避難者支援のこれまでの成果と主な事例	13
1 生活支援相談員による成果と主な事例	13
2 避難者地域支援コーディネーターによる成果と主な事例	15
第3章 避難者支援の現状と課題を踏まえた避難者支援の今後の展開	18
1 令和5年度復興公営住宅入居者実態調査結果からみえる避難者の現状	19
2 県社協地域福祉アドバイザー及び調査研究アドバイザーによる考察	22
3 避難者支援の今後の展開	23
第4章 「第2期復興・創生期間」以降の避難者支援について	29
1 事業期間	30
2 避難者支援のあるべき体制について	30
3 生活支援相談員・避難者地域支援コーディネーターの活動について	32
4 「支援対象者」及び「支援区分」について	33
資料	
1 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」における 検討経過	41
2 社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議設置要綱	55
3 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」構成	57
4 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の 基本方針の変更について（令和6年3月19日閣議決定）抜粋	60
5 参考（新聞記事等）	63

## 第1章 東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所の事故からの 避難者支援について

### 1 東日本大震災及びそれに伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故

世界にも類のない未曾有の複合災害である東日本大震災及びそれに伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故の発生から間もなく丸14年が経過しようとしている。

平成23年(2011年)3月11日、「東北地方太平洋沖地震」が発生し、マグニチュード9.0、最大震度7の大地震とその後の大津波により、福島県では浜通りを中心に県内全域に甚大な被害をもたらした。県内では4,100人超の多くの尊い命が奪われ、道路や港湾・漁港等のインフラはもとより、約99,000棟に及ぶ家屋が全半壊や流失等の甚大な被害を受けた。

さらに、大地震直後に発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故により、本県は深刻な状況に陥った。3月12～15日にかけて水素爆発が発生した。その後、避難指示が出され避難が順次開始された。4月22日には警戒区域等が設定され、翌年4月の3区域（帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域）への見直しを経て今日に至る。

### 2 原子力災害に伴う避難及び帰還

原子力災害に伴い、最大で16万5千人に及ぶ県民が県内外への避難を余儀なくされた。これら避難者の方々は、発災直後の避難所生活から始まり、その後、急ピッチで整備された仮設住宅や借上げ住宅での生活に順次移った。その間、福島県及び市町村において、災害公営住宅や復興公営住宅等の居住環境が整備されてきたことに伴い、仮設住宅等から復興（災害）公営住宅に転居したり、避難先で再建した自宅等での生活へと移っている。

その後、除染に伴う空間放射線量率の低減や様々な帰還環境の整備が進められ、避難指示の解除が進んだことに伴い、徐々に避難元自治体への帰還が進んでいる。

避難地域でのインフラ等の整備等は、国内外の多くの方々の温かいご支援とご協力によって、着実に進んでいるものの、医療機関・介護施設等の再開・新設、学校の再開等、帰還できる環境の整備や除染等の環境回復の取組は、いまだ復興途上にある。

また、避難地域における区域については、いまだに帰還困難区域が設定され、当分の間継続する見込みとなっている。

さらに、現在もなお、多くの方々が、生まれ育ち、住み慣れた「ふるさと」を離れ、家族や近隣の住民等と離れ離れになる中で避難生活が続いている。避難を余儀なくされた避難者の方々が「ふるさと」に帰還し、安心して豊かな生活を送ることができる地域になるためには、復興の歩みはまだ道半ばと言うべき状況にある。

### 3 福島県社会福祉協議会及び福島県内の市町村社会福祉協議会における避難者支援

#### (1) 「災害ボランティアセンター」から「避難者生活支援・相談センター」へ

福島県社会福祉協議会（以下「県社協」という。）においては、東日本大震災発災当日の平成23年(2011年)3月11日、「福島県社協災害ボランティアセンター」

(3月14日以降は「福島県災害ボランティアセンター」)を立ち上げ、県内関係団体と連携した災害支援業務を開始した。

また、東京電力福島第一原子力発電所事故に伴い「原子力災害対策特別措置法に基づく避難指示」が発令され、沿岸地域の住民を中心に県内外への避難を余儀なくされたことに伴い、県内59市町村のうち30を超える市町村社会福祉協議会(以下「市町村社協」という。)に「災害ボランティアセンター」が開設され、避難者の支援に従事してきた。その後、「災害ボランティアセンター」は、「生活復興ボランティアセンター」への名称変更を経て、平成27年(2015年)4月1日、「避難者生活支援・相談センター」へ組織改編を行い、市町村社協に設置した生活支援相談員が効果的な避難者支援に取り組むことができるよう活動を進めている。

## (2) 県社協及び市町村社協における避難者支援業務

福島県内では、平成23年(2011年)3月11日の発災から2か月後の5月頃より応急仮設住宅への入居が始まった。それに伴い、その入居者に対して個別に訪問して相談支援等をしながら、避難者の見守りをしていく必要が出てきた。

そこで、発災から4か月程度たった同年8月には「福島県生活支援相談員配置事業」に基づき、県内30市町村社協に171名の生活支援相談員、県社協に5名の統括生活支援相談員(現在:総括生活支援員)を配置し、避難者生活支援業務を開始した。

この「生活支援相談員」は、阪神淡路大震災や新潟中越沖地震で被災者支援にあたった先進自治体や社会福祉協議会(以下「社協」という。)の活動の経験を活かして、私たち東日本大震災の被災地においても被災者・避難者の見守り・訪問相談活動として行ってきたものである。

特に、原発事故によって避難を余儀なくされた福島県の場合、広域・分散という避難の特性があることから、避難元社会福祉協議会社協(以下「避難元社協」という。)ばかりでなく、避難先社会福祉協議会(以下「避難先社協」という。)にも「生活支援相談員」を配置することになったことは福島県における特徴である。

県社協においては、「福島県復興計画」を踏まえ、関係市町村社協や自治体、関係機関等と連携・協働して避難者生活支援活動に取り組むこととした。そこで、福島県の「福島県避難者見守り活動支援事業(被災者見守り・相談支援事業)」の補助制度を活用して、生活支援相談員等による避難者の見守り及び相談対応等の活動を展開することとなったのである。

県社協では、上記補助制度を活用し、県社協が事業主体となって、「福島県生活支援相談員等配置事業」として市町村社協に委託し、生活支援相談員等を配置して避難者の「個別支援」に取り組んでいる。さらに、令和4年度以降は、生活支援相談員に加え、新たに「避難者地域支援コーディネーター」を配置して、避難者が居住する地域における「地域支援」に取り組んでいる。

### ① 避難元社協と避難先社協

次頁の図表1のように、避難元社協は、避難先の状況に合わせて、市町村外に拠点を設けるなどの対応をしてきた。

一方、避難先社協は避難元社協と連携して地域に避難している方への訪問、避難者同士の交流を図るサロンの開設などの活動をしている。

## ② 生活支援相談員の役割

生活支援相談員の役割は、まずは、戸別訪問等による相談支援をしながらの見守り活動である。その際に、避難生活に必要な様々な情報提供を行う。また、避難者の置かれている状況に応じて、専門の関係機関へつないでいく。具体的には、児童養護の専門機関へのつなぎが必要であれば、その関係機関へつないでいくなどのような関係となる。

さらに、避難者の中には、避難によってこれまで生活していた環境と大きく変化し、新たな環境になかなかなじめない方、家族関係が変わってしまっていて困っている方などがいる。そのため、「居場所づくり」や「コミュニティづくり」が必要となり、生活支援相談員がその支援を行うことも大切な役割となっている。

【図表 1】



## ③ 生活支援相談員の推移

この生活支援相談員の配置について、その推移をみると、下の図表2のように、生活支援相談員の配置が一番多いのは、平成28年8月の298名となっている。その後、避難者の状況に応じて減少してきたものの、令和3年度以降は横ばい状況で、令和6年4月1日現在で、21社協に121名配置している。

【図表 2】



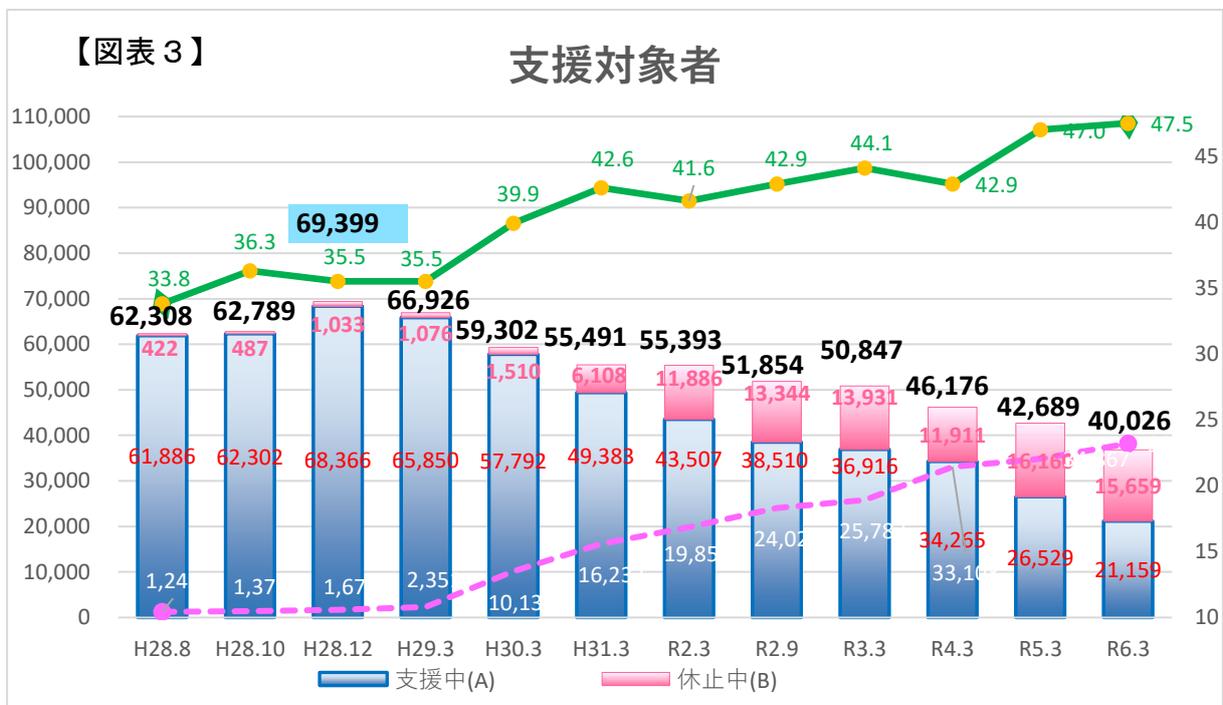
### (3) 支援対象者の推移と高齢化

県社協及び市町村社協の見守り活動の支援対象者の推移をみると、下の図表3のとおり、平成28年(2016年)12月の69,399人をピークに徐々に減少し、令和2年(2020年)以降は減少幅が縮小し、令和5年度頃から横ばい状況となり、令和6年(2024年)3月末現在では、40,026人となっている。

ここで、発災時に16万5千人の方々が避難生活を余儀なくされたことを鑑みると、発災から13年経過しても未だに4分の1の約4万人ものの方々が、福祉的な支援が必要だということである。

また、対象者の高齢化率をみると、年々上昇しており、令和6年3月現在で47.5%と、半数に近づいてきている。

避難生活の長期化は、ますます高齢化率は上昇していくものと思われ、福祉的なサービスを必要とする方は、今後大きく減少するとは思われないばかりか、複雑・多様化するものと推察される。



### (4) 避難者支援から10年で見えてきた課題

#### ① 復興公営住宅や自宅の再建、新型コロナウイルス感染症の蔓延等に伴う課題

避難者支援については、災害ボランティアセンターを中心とした第1ステージから、生活支援相談員を配置し避難元社協と避難先社協が連携しながら見守り・訪問事業を実施してきた第2ステージと進んできた。

震災から10年が経過してくると、避難者の中には地域に溶け込むことが困難であったり、仮住まいを続けていくことへの不安などを抱えていることが、生活支援相談員の戸別訪問や避難者同士の交流会などで多く聞かれるようになった。

また、顔なじみのいた借り上げ住宅などから復興公営住宅等への入居や避難先での自宅の再建などによって住環境が変化し、周囲に顔なじみがない新しい環境で

の新生活をスタートさせる避難者も多くなった。加えて、新型コロナウイルス感染症の拡大による交流行事の減少など、人と接する機会が減少し、孤立化が一層加速することが懸念された。避難者の方々にとっては、コロナ禍の中で、新たな住環境で、新たな人間関係を構築するという困難な状況にあった。

県社協と市町村社協は、これまで避難元社協と避難先社協が連携して、戸別訪問や交流会の開催など、きめ細かに避難者支援にあたってきたところではあるが、こうした従来型の個別支援（点の支援）に加え、さらに、避難者と避難先の地域住民の結びつきを強化する地域支援（面の支援）の必要性を強く認識したのである。そこで、これらの課題解決を図るために、令和3年度に以下のとおり、個別（点）の課題と地域（面）の課題を整理し、課題解決策を検討した。

## ② 避難者見守り活動から見える避難者支援の課題

### ア 個別の課題（「点」としての課題）

まず、避難者個人にみると、避難の長期化に伴う支援対象者の高齢化の進展とそれに伴う高齢者の一人暮らしの増加、健康状態の悪化、介護問題等がある。

また、生活支援相談員の訪問に対して、全く応じようとしない「訪問拒否」の方もおり、孤独・孤立の問題や孤独死の恐れなどの深刻な状況が見られる。

さらに、原発災害に伴う賠償金や家賃補助などが終了していく中で、経済的な問題を抱える世帯が増えていることも問題である。金銭管理上の問題等もあって、賠償金を頂いても生活困窮に至った家庭もあるが、個人財産もからむかなりデリケートな問題であるため、日々の相談の中でこれら困窮状態の把握は非常に困難となっている。

### イ 地域の課題（「面」としての課題）

個別支援を中心とした生活支援相談員の支援活動は、上記「個別の課題」に加え、「地域の課題」にも直面する。

復興公営住宅への入居や自宅の再建などで、新しい避難先で生活するには、当然に避難先に以前から住み続けている地域住民と同様に、避難先において安心して生活が送れるよう自分たちが必要な情報に加え、地域で生活する上で必要な情報を整理し共有することが大事である。

また、持続的な支援をしていくためには、これらの情報と避難者の情報が、避難者支援を行っている機関や団体等と情報共有と連携を図ることが重要である。

さらに、避難者が地域の人と知り合い、つながる場としての、地域住民とのコミュニティづくりが必要である。このことは、避難先地域はもとより、ふるさとに帰還した後でも必要なことである。帰還しても、ふるさととは変わっているため、新たな地域住民とのコミュニティづくりが必要となる。

こうした課題認識にたつところではあるが、なかなか新しい地域での生活になじめない人が多いほか、コロナ禍に伴い交流の場が限られてきている状況にあり、避難者支援は困難な状況にあった。

## (5) 避難者地域支援コーディネーターの設置（令和4年度以降）

県社協及び市町村社協では、前述のとおり、令和3年度の検討を踏まえ、課題解決を図るために、令和4年度(2022年度)よりこれまでの「生活支援相談員」に加え、新たに「避難者地域支援コーディネーター」を設置した。これまでの生活支援相談員を中心とした避難者一人一人への個別支援という「点」の支援から、避難者地域支援コーディネーターが加わり、地域の自治会、民生委員、各関係機関、生活支援相談員等と連携した地域支援（面の支援）を併せて行うというものである。

特に、長引く避難生活から避難者の高齢化は進み一人暮らしの高齢者世帯も増える中、さらにコロナ禍によって、孤独・孤立の問題が一層加速することが危惧された。阪神淡路大震災の教訓からも、孤独・孤立の問題、孤立死への対応は必要であり、避難者に対し積極的に支援していくことが大事であると考え、「避難者地域支援コーディネーター」を設置したのである。

国立大学法人福島大学行政政策学類の鈴木典夫教授も、復興公営住宅の高齢化の進み具合が早いことや阪神淡路大震災の教訓から「人と人との交流を起こしていくことが大切だ」と警鐘を鳴らすとともに、「おせっかいでもいいからもっと積極的に関わり、主体性を築いていく必要がある」<sup>1</sup>と避難者地域支援コーディネーターの活動に期待を寄せる意見を述べられている。

県社協と市町村社協では、避難者見守り活動を進めて行く中で、震災から10年目からの課題解決を図る検討過程において、避難者支援には個別支援（点の支援）の限界があることに気づき、地域支援（面の支援）を車の両輪として支援していかないと、避難者に寄り添ったいわゆる伴走型の支援はできないことに気づいた<sup>2</sup>。その方策として、避難者地域支援コーディネーターの設置によって、従来の生活支援相談員と連携して支援し、「市町村社協間での活動の連携・協働での見守り支援」と「あらゆる地域生活課題への対応と地域のつながりの再構築」を図り、地域として支援活動を行っていくことを実践していく

【図表4】

こととしたのである。

これらのことから、令和3年度から第2期復興・創生期間が始まるが、避難難者支援においては、「地域共生社会実現に向けた地域との連携強化」を図りながら支援していく「第3のステージ」に入ってきたともいえる。



<sup>1</sup> 「避難先『お茶会』が結ぶ絆」（福島民友（朝刊） 2022年7月10日）

<sup>2</sup> 全国社会福祉協議会 会長 村木厚子氏は、早稲田大学理事・法学学術院 菊池馨実教授との対談の中で、福島県社協と市町村社協のこうした取組について、「困っている人が見えやすい被災者支援ですら、個別支援だけではうまくいかななくて地域支援も組み合わせたと言うことです。地域共生社会をつくっていかないと人は元気になれないことを示唆している」と述べている（「対談『地域共生社会』のビジョンからこれからの社会福祉を展望する」『月間福祉 第108巻第1号』（全社協 2025年1月16頁））

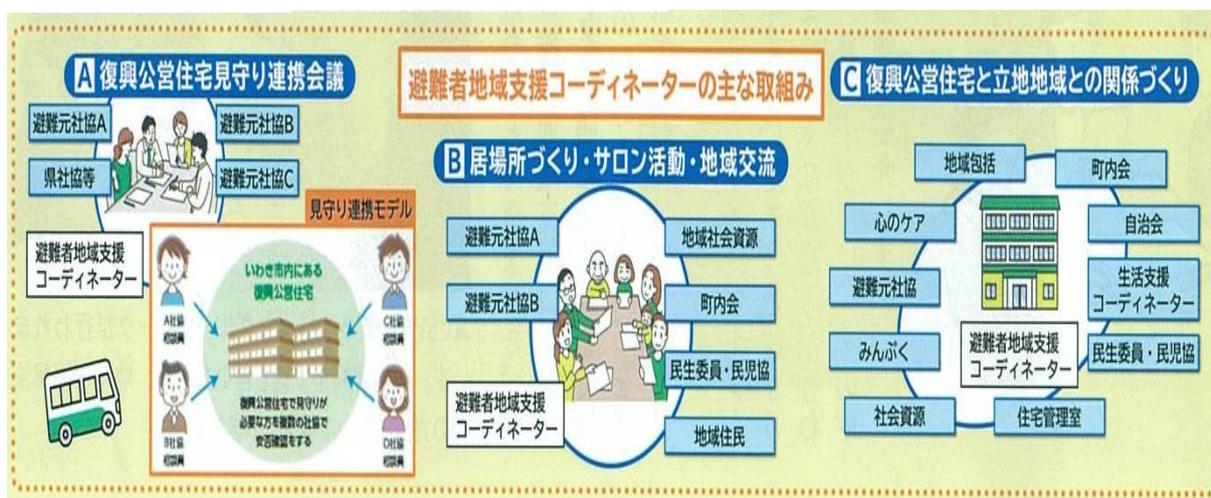
避難者地域支援コーディネーターの主な取組は、図表5のとおり大きく3つに区別できる。

まず第1に、図表5のAのように、復興公営住宅の見守りを強化するために、「復興公営住宅見守り連携会議」の開催などにより、社協間の連携を深めながら避難者支援をしていく。

第2に、これまでも生活支援相談員が中心となって避難元社協、避難先社協の連携によって、避難者を中心に行ってきたところであるが、さらに地域住民、町内会、様々な関係機関との連携のもと、Bに記載のとおり、「居場所づくり、サロン活動、地域交流」を積極的に進め、交流の促進を図っていくものである。

第3に、Cの「復興公営住宅と立地地域との関係づくり」である。避難者支援コーディネーターが、団地内自治会、町内会、関係市町村社協、民生委員、児童委員などと顔の見える関係をつくり、情報交換や課題共有をすることで、避難者に応じた課題解決を図っていくものである。

【図表5】



## (6) 個別支援（点の支援）と地域支援（面の支援）

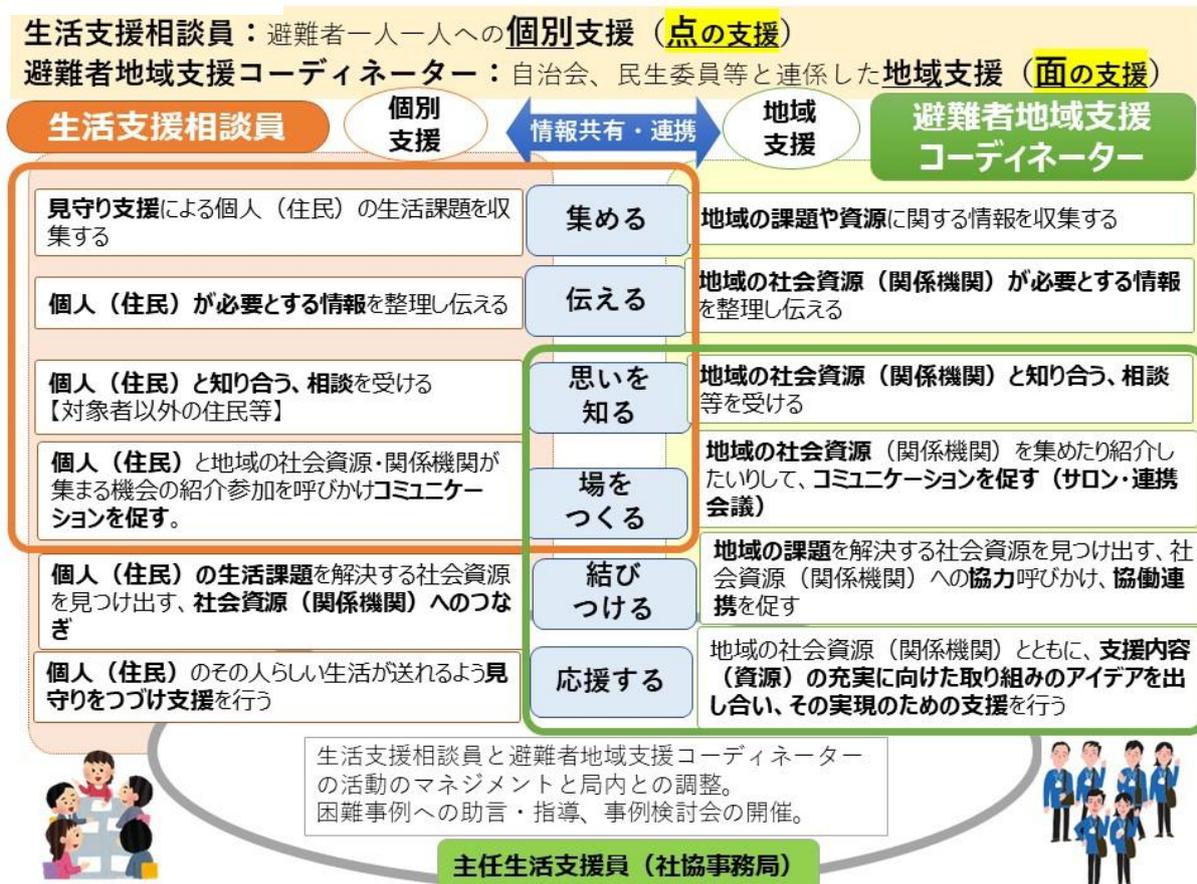
個別支援（点の支援）と地域支援（面の支援）を図示すると次頁の図表6のとおりである。前述のとおり、まず、生活支援相談員は、個別支援が中心となり、避難者地域支援コーディネーターは地域支援を中心として、相互に情報共有し連携しながら避難者を支援していくことになる。ただし、支援活動を「集める」「伝える」「思いを知る」「場をつくる」「結びつける」「応援する」という項目で整理すると、生活支援相談員も避難者地域支援コーディネーターも同じではあるが、相互の役割は相違するため、活動内容は自ずと違ってくる。

例えば、情報収集である「集める」ということの場合、生活支援相談員は「見守り支援による個人（住民）の生活課題を収集する」のに対し、避難者地域支援コーディネーターは「地域の課題や資源に関する情報を収集する」ものである。避難者にとってはどちらも貴重な情報であり、ゆえに、生活支援相談員と避難者地域支援コーディネーターが情報共有を図り連携して支援するのである。

また、6つの項目のうち、「集める」、「伝える」、「思いを知る」、「場をつく

る」ということは、生活支援相談員の主たるところである。避難者地域支援コーディネーターは、「思いを知る」、「場をつくる」、「結びつける」、「応援する」ということが主になる。ここで、共通の「思いを知る」「場をつくる」というところが、より連携協力するということになり、サロンなどの交流事業や連携会議などは、ともに協力して開催するということになる。

【図表6】



（7）生活支援相談員・避難者地域支援コーディネーターと見守り相談支援世帯・対象者（令和6年3月末日現在）

① 生活支援相談員、避難者地域支援コーディネーター等の配置状況

ここで、令和6年(2024年)3月末日現在の生活支援相談員、避難者地域支援コーディネーター等の配置状況をみると、生活支援相談員数は、21市町村社協に、生活支援相談員85人、主任生活支援員13人、避難者地域支援コーディネーター31人の合計129人を配置している。

なお、21市町村社協の内訳は、次のとおりである。

- |        |        |       |         |        |
|--------|--------|-------|---------|--------|
| 福島市社協  | 二本松市社協 | 本宮市社協 | 川俣町社協   | 大玉村社協  |
| 郡山市社協  | 三春町社協  | 白河市社協 | 会津若松市社協 | 南相馬市社協 |
| 広野町社協  | 檜葉町社協  | 富岡町社協 | 川内村社協   | 大熊町社協  |
| 双葉町社協  | 浪江町社協  | 葛尾村社協 | 新地町社協   | 飯館村社協  |
| いわき市社協 |        |       |         |        |

## ② 見守り相談支援世帯・対象者

次に、見守り相談支援対象世帯・対象者を住居別にみると、以下のとおりであり、令和6年(2024年)3月末日現在で、20,111世帯、40,026人である。

・仮設住宅	3世帯	4人
・借り上げ住宅	359世帯	543人
・復興(災害)公営住宅	4,304世帯	6,613人
・その他(住宅再建、帰還等)	15,445世帯	32,866人
合 計	20,111世帯	40,026人

## 第2章 生活支援相談員及び避難者地域支援コーディネーターによる 避難者支援のこれまでの成果と主な事例

### 1 生活支援相談員による成果と主な事例

生活支援相談員による成果として、大きく4つの成果があげられる。

成果（1）避難者同士のつながり、交流の輪、助け合いの輪の拡大

成果（2）訪問等の緊急（救急）対応、心身の異変への早期対応

成果（3）関係機関と連携した取組、早期の連絡・相談

成果（4）避難者との信頼関係構築、たよりにされる関係づくり

以下、主な事例も含めて詳述する。

#### （1）避難者同士のつながり、交流の輪、助け合いの輪の拡大

生活支援相談員の活動による成果の1つには、避難者同士のつながり、交流の輪、助け合いの輪が拡大することにつながり、避難者間での心の支え合いや、避難者個人の精神的安定、生きがいがづくりに結びついたことである。これらのことから孤独・孤立の防止にも一定の効果があったと思われる。

##### 【主な事例】

- 夫が急死した女性が大変憔悴し、周囲が心配するほどだった。生活支援相談員が訪問を続け、悲しみと不安の気持ちに寄り添い傾聴を重ねた。頃合いを見てサロンへの参加を促し続けてきた結果、サロンへ参加できた。そこには気心の知れた顔見知りの地元の人があり、本人からは「サロンに来てよかった。次も来たい」という声が聞かれた。サロンが精神的安定と参加者同士の心の支え合いになっている。
- 故郷（避難元）から離れて長い間、サロン活動を通して、同郷の避難者と再会し会話することで、心の安定や生きがいにつながった。（同様事例多数）
- サロンへの参加を通して、顔見知り・なじみの関係が形成され、避難者同士が声を掛け合い、誘い合って参加する関係性ができた。（同様事例多数）
- 復興公営住宅には避難元・避難先の住民が混在しているが、市町村の垣根を超えたサロンを実施し、参加者同士の交流の輪が広がる。（同様事例多数）
- 新たなコミュニティが形成され、趣味・サークル、食事のおすそ分け、作業手伝いなどお互いに助け合う関係性ができた。（同様事例多数）

#### （2）訪問等の緊急（救急）対応、心身の異変への早期対応

生活支援相談員の活動による成果の2つ目として、避難者宅を訪問した際に、命に関わる緊急事態に遭遇し一命を取り留めたなどの救急対応や心身の異変へ気づくことで早期の問題解決につながったことなどがあげられる。また、訪問活動によって、金銭面の問題や課題を把握し、安心した生活につなげていくことにも効果があった。

##### 【主な事例】

- 訪問時応答がなかったため、管理室に確認後入室すると全裸でぐったりしている本人を発見。消防へ通報し関係機関へも連絡後、救急搬送され一命は取り留めた。
- 訪問時、本人から体調不良の訴えがあり、受診勧奨したところ脳梗塞との診断。

その後の経過観察中に、自宅で急変した際、登録された社協の携帯電話に連絡があり、直ちに通報し、救急搬送された。

- 訪問しても応答なく、管理室に連絡、警察立会いの下、入室すると浴槽の中で動けなくなっていたため、生活支援相談員が救出し救急搬送しそのまま入院。一命は取り留めたが、医師によると、もう少し遅ければ命は危なかったとのこと。
- 高齢者世帯（母 76 歳、息子 53 歳）を生活支援相談員が訪問すると、2 日間食べておらず、母は顔色が悪く起き上がれない状態だったため医師に往診依頼。診断は脱水症状で、点滴により病状改善し、大事には至らなかった。
- 定期的な訪問活動により訪問先の異変に気づき医療機関につないだ。（同様事例多数）
- 心身の問題や金銭面の課題を早期発見することができた。（同様事例多数）

### （3）関係機関と連携した取組、早期の連絡・相談

生活支援相談員の活動による成果の 3 つ目として、関係機関との連携により、早期に連絡・相談し合うことで、避難者がおかれた心身の問題や金銭面の問題・課題解決を図り、安心した生活へつないでいくことができている点があげられる。

#### 【主な事例】

- 身体的・精神的・金銭的虐待のケースで、命の危険もありうる事案だったが、村役場、自立サポートセンター、医療機関と連携して解決に向けて対応した。金銭管理も日常生活自立支援事業につないだ。
- 避難者のニーズを関係機関につないで、介護保険サービスの利用、さらに就労につなげることができた。このことが本人に安心感を与え、生活に潤い・気力が戻った。
- 避難の期間が長く、高齢化が顕著なため、介護保険サービスのニーズが増加している。町役場、地域包括支援センターと連携して要介護認定申請等の支援を行っている。（同様事例多数）
- 町民に関する情報等に応じて、各関係機関へスムーズに情報提供できる体制ができている。さらに、行政をはじめ、様々な関係機関等との横のつながりもできている。（同様事例多数）
- 避難先民生児童委員との同行訪問により、地域からの見守りの目が増えた。

### （4）避難者との信頼関係構築、たよりにされる関係づくり

生活支援相談員の活動による成果の 4 つ目として、避難者との信頼関係構築されることで、たよりにされる関係性ができ、孤独・孤立を防止し、安心した生活へつないでいくことができていることがあげられる。

#### 【主な事例】

- 避難元社協や行政とのつながりがほぼなかった方について、訪問を重ねることにより、訪問時、対応してくれるようになり、その後、自分で団地内の住民と少しずつ自分から関わりを持つようになってきた。
- 訪問活動を通して構築した信頼関係により、「一番身近な相談者」として認識さ

れている。そのため、訪問に伺えなかった場合でも、避難者自ら生活面、身体面など様々な話をしてくれたり、事務所に足を運んでくれる方も多く、生活支援相談員が相談窓口としての機能も果たしている。

- 避難者から「避難生活が長くなったが、社協の生活支援相談員が避難直後から変わらず来てくれて、話を聞いてくれて、大変な時も相談に乗ってくれて本当に助かっている」という声や、「（生活支援相談員と）村（避難元）の話ができてうれしい。今後もできれば続けて来て欲しい」との声が多数寄せられている。

## 2 避難者地域支援コーディネーターによる成果と主な事例

避難者地域支援コーディネーターによる成果として、大きく5つあげられる。

成果（1）集う場（サロン等）の取組による孤独・孤立の防止

成果（2）見守り・支援ネットワークの仕組みづくり、見守り体制の強化

成果（3）関係機関等との連携による支援の円滑化

成果（4）地域や社会資源（※）の把握による支援の円滑化

成果（5）サービスの創出、新たな取組への発展

以下、主な事例も含めて詳述する。

（※）「社会資源」とは、社会福祉の支援過程で用いられる資源を意味し、各種制度、サービス、人材、組織・団体、活動、情報、拠点、ネットワークなどが挙げられる。

### （1）集う場（サロン等）の取組による孤独・孤立の防止

避難者地域支援コーディネーターの成果の1つ目として、サロン等の集う場を企画する取組によって、避難者の生活意欲の向上を図るとともに、避難者に関する情報把握や安否確認の機会となっていることがあげられる。こうした取組が、避難者の孤独・孤立の防止につながっている。

#### 【主な事例】

- 集会所開放が住民に認知されることで、住民同士の交流や相談の場として定着してきた。これを契機に、自主グループ（クラフト・カラオケ等）が立ち上がるなどの事例もでてきて、住民が主体となった活動が行われている。
- 社協の企画するサロンへ地域住民の参加を促し、つながるきっかけの場を提供することを継続してきたところ、徐々にではあるが、お互いの交流ができるようになった。
- 介護予防、趣味、お茶会などの様々な内容のサロンを実施することにより、初めての方でも参加しやすいよう、また、いつでも参加できるよう工夫をしながら、参加者の固定化の防止につなげている。
- 毎月顔を合わせていくうちに団地内の困りごとや集会所でやりたいこと、自分の町の話や震災当時の話など、心を開くようになってきている。
- 普段家から出ない人や個別訪問では会えない住民がサロンに参加することもあり、安否確認や見守り支援に役立っている。

## (2) 見守り・支援ネットワークの仕組みづくり、見守り体制の強化

避難者地域支援コーディネーターの成果の2つ目として、見守り・支援ネットワークの仕組みづくりを進めることで、見守り体制の強化を図るとともに、防犯・防災対策、避難者と避難先とのつながりづくりにも役立っている点があげられる。

### 【主な事例】

- 復興公営住宅自治会の運営協力や避難先行政への顔つなぎをしたことにより、季節行事や美化活動だけでなく、夜警や訪問活動を実施し、自主防災組織の立ち上げにもつながった。
- 令和元年豪雨災害で浸水被害を受けたことをきっかけに、防災ネットワークづくりの一環として、避難先行政区との復興公営住宅との合同避難訓練を実施することにつながった。その結果、普段、就労等でサロンに参加しないような若い世代の避難者も参加しつながりができた。
- 避難先市内の全地域包括支援センターへの事業説明等で協力を促した結果、地域包括支援センターで把握した避難者の情報により、サロン参加や見守りへとつながった。
- 避難先で実施している交流サロンに、最初は避難者支援コーディネーターが同行する形で避難者が参加するが、その参加によって、避難先の地域住民の皆さんとの交流が生まれるきっかけにもなり、また、その地区の民生委員等にもつながりができている。さらには、比較的若い避難者がボランティアとしてサロンに参加するなど、より良い交流や地域への定着の場となっている。

## (3) 関係機関等との連携による支援の円滑化

避難者地域支援コーディネーターの成果の3つ目として、民生委員をはじめ、町内会や専門の関係機関等との連携により情報共有が図られ円滑な支援に結びついていることがあげられる。その結果、地域の住民とのつながりも深まってきている。

### 【主な事例】

- 避難先の行政機関と連携し、避難先行政区の敬老会へ避難者も参加できるようになった。
- 避難先の行政区自治会と復興公営団地の自治会役員と一緒に夏祭りを企画することで、住民同志がお互いに関りを持つことができた。
- 復興公営住宅が立地している民生児童委員協議会の定例会に出席し、避難者支援の現状について説明することで、民生委員と地域に暮らす避難者の現状等の情報共有が図られた。
- 避難元自治体の民生委員にサロンに継続的に参加してもらうことで、避難生活において心配な状況にある避難者の情報共有ができた。
- 復興公営住宅の入居者は、避難元自治体がバラバラであり、同じ避難者であっても入居者同士が対立してしまうことも多かった。各市町村社協が実施する事業にも「他市町村は参加できない」といった風潮が見られた。そのため、避難元・避難先社協が協力し、合同で事業を実施することで、少しずつ市町村の壁を越えた住民同士の交流を持つことができた。

#### (4) 地域や社会資源の把握による支援の円滑化

避難者地域支援コーディネーターの成果の4つ目として、地域の状況や地域にある社会資源を把握することによって、支援機関の「見える化」を図ることや、平時からの災害に備えた自主防災組織などの体制づくりなど、避難者への情報提供によって支援の円滑化が図られていることがあげられる。

##### 【主な事例】

- 復興公営住宅に自主防災組織が立ち上がり、県行政と協力して地域の危険個所や避難方法の周知を図った。また、他地域の自主防災組織や地区消防団とのつながりができた。
- 避難先社協等の協力のもと、地域の特色、社会資源について一覧を作成し、支援機関の「見える化」を図った。住所地が違っていても利用できるもの、地域の避難場所などを記載し避難元社協にも配布し情報共有している。また介護サービス事業所、シルバー人材センター、介護予防事業、地域の交流サロンを確認していることから、必要に応じて住民をつなぐこともできた。
- 復興公営住宅集会所において復興公営住宅の住民を対象に、防犯教室、防災対策の炊き出し訓練等を実施したところ、避難先の社協の協力のもと、赤十字奉仕団、警察署、地元自治会などとの連携・協力が図れた。
- 避難先地区協議会や避難先行政区長と連携することにより、地区の情報収集が可能となり、復興公営団地住民への周知ができている。
- ケア会議やミニケア会議への出席や市地域包括支援センターの生活支援コーディネーターと連携することで避難先市内の社会資源やイベントの把握を行った。それにより、地域と復興公営住宅入居者をつなぐイベントを開催することができた。

#### (5) サービスの創出、新たな取組への発展

避難者地域支援コーディネーターの成果の5つ目として、避難者の生活支援として、移動支援や買い物支援などの日常生活支援サービスの創出、デジタルを活用した情報提供や安否確認などの新たな取組への発展などがあげられる。

##### 【主な事例】

- 移動販売、買い物ツアー等により外出や住民同士の交流の機会を作り、買い物と併せ「ひきこもり」の防止に役立っている。
- 避難先での移動手段の課題があり、避難先社協の仕組みを取り入れ、要綱を整備し、外出支援の仕組みを構築できた。
- 避難先社協の配食サービスを避難先社協の協力のもと、避難者も活用できるようにした。
- 電話や面談に抵抗のある方や平日留守の方、若年層を主なターゲットとして、個人へのダイレクトな情報提供につなげることを目的に、避難者支援の公式 LINE を立ち上げた。その結果、今まで自分は対象外だと思っていた支援対象者とのつながりを持つことができた。さらに、直接話をするのが難しかった避難者とも LINE を通じて安否確認ができるようになった。

### 第3章 避難者支援の現状と課題を踏まえた避難者支援の今後の展開 ～ 令和5年度復興公営住宅入居者実態調査結果と社協連携避難者支援センター～

前章でみたように、令和3年度からの第2期復興・創生期間における避難者支援は、引き続き複雑多様化する生活課題を抱えた被災者に対する個別支援（点の支援）と新たな地域でのつながりの再構築を図る地域支援（面の支援）を車の両輪として支援していくことが必要となってきた。そこで、従来の生活支援相談員に加え、令和4年度から「避難者地域支援コーディネーター」を新たに設置し、避難者が現時点での居住地の地域社会の中で安心した生活を送られるよう避難者支援の充実を図ってきているところである。

こうした中、復興公営住宅においては、避難元自治体が異なる住民が混在して生活していることから生活文化の違いや、復興公営住宅を「終の棲家」と考えている避難者と再建までの仮住まいと考える者との間でのコミュニティでの温度差、復興公営住宅とその立地地域との関係性の希薄さ、入居者における単身高齢者世帯の増加など、多様で複雑な問題をかかえていた。

これらの復興公営住宅での問題や課題は、復興公営住宅に限ったことではなく、避難生活が長期化する上で共通の問題や課題も多い。

そこで、県社協では、復興公営住宅72団地の全て（図表7参照）において、全4,767戸を対象に調査することによって、避難者の置かれている現状を把握し、今後の避難者支

【図表7】



援の方策を検討することとし、令和6年3月に報告書としてとりまとめた<sup>1</sup>。

調査方法は、避難元先社協の生活支援相談員によるアセスメント票記入と、避難者地域支援コーディネーターによる調整集約によって行われ、回収率は100%である。なお、当該調査は県社協地域福祉アドバイザーの東北福祉大学森明人准教授、調査研究アドバイザーの東北福祉大学佐藤英仁准教授（当時）の協力を得て行った。

## 1 令和5年度復興公営住宅入居者実態調査結果からみえる避難者の現状

調査の結果から大きく4つの特徴がうかがえた。

### (1) 世帯の状況 → 復興公営住宅進む「単身化」「高齢化」

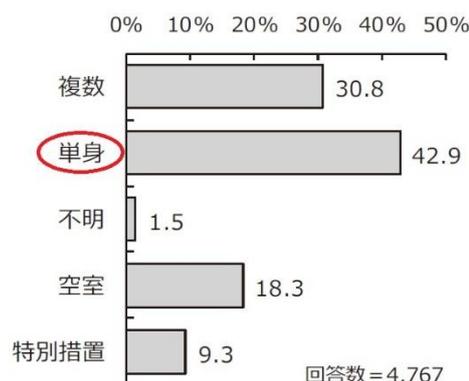
まず、世帯の状況からみていくこととする。震災から13年目ともなると、震災当時50代の方は60代、60代の方は70代になっている。避難生活の長期化は、家族の状況や自分自身の就労状況等が大きく変わってきている。

今回の調査で、復興公営住宅では、単身化と高齢化が著しいということがいえる。

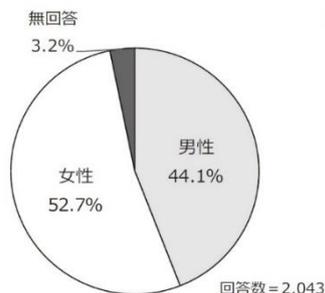
図表8で世帯構成をみると、単身世帯が42.9%を占め、その内訳は図表9のとおり女性が多い。さらにその年齢は、図表10のとおり、70歳以上で52%、60歳以上だと実に72.3%と極めて高い高齢化がみられる。

一方、図表11で複数の場合の家族形態をみると、高齢者のみの家族も25.6%、高齢者の親とその単身の子ども世帯が16.2%で、単身者予備軍ともいえる世帯が41.8%もある。さらに18歳未満の子供をかかえた一人親世帯も12.3%と福祉的ニーズの高い状況が伺える。

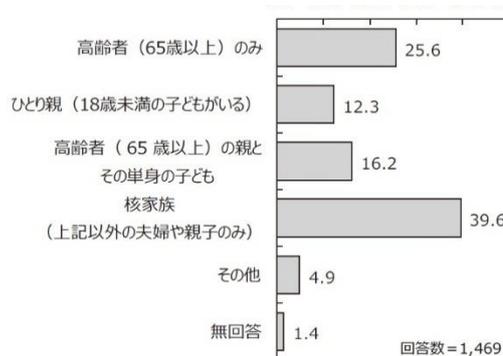
【図表8：世帯構成】



【図表9：単身の性別】



【図表11：複数の場合の家族形態】



【図表10：単身の年齢】



<sup>1</sup>『令和5年度福島県復興公営住宅入居者実態調査研究事業報告書—希望を分かち合うコミュニティ形成に向けて—』（2024年3月 社会福祉法人福島県社会福祉協議会）  
報告書は以下のアドレスからダウンロード可(14,868KB。)

<http://pref-f-svc.org/wp-content/uploads/2024/03/72be31341ec52aa0ee4308ef2c3352be.pdf>

## (2) 日常生活と心身の状況

→ 心のケア対策やそのサポート体制の充実が必要

次に、日常生活と心身の健康をみていく。

福祉・医療サービスの利用状況について図表 12 をみると、福祉・医療サービスを利用せずに日常生活を送れない方が、31.4%おり、その内訳をみると8割が単身者という現状にある。

復興公営住宅の居住者の約3割が、福祉・医療サービスが不可欠な状況にあり、中でも高齢の単身世帯の不安がうかがえる。

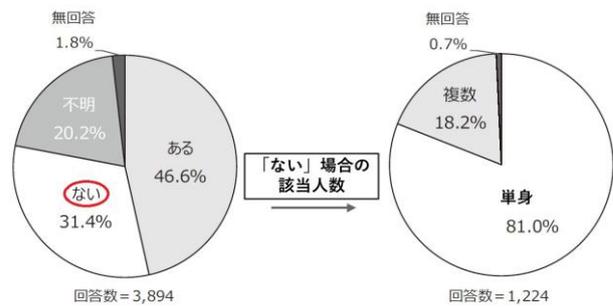
図表 13 をみると、日常生活に支障が出るほどのストレスを抱えている方は7.8%ではあるが、その内訳をみると8割の方が単身世帯である。

図表 14 の「気分の落ち込みや生活意欲の衰えがある」という項目においても、7.0%が「ある」と答え、その内訳の85.4%の方が単身者という結果になっている。

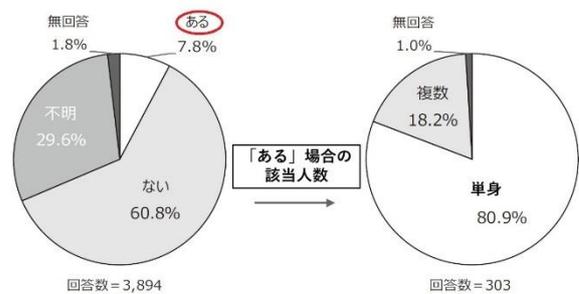
図表 15 の「東日本大震災を原因とする大きな悲しみ、喪失感、不眠、自殺念慮等がある」という項目でも、3.4%の方が「ある」と回答し、その内訳をみると75.8%が単身者である。

このようにみえてくると、復興公営住宅の入居者に対する心のケアができるサポート体制の充実が求められるといえる。特に、更なる避難の長期化に伴い、高齢者の単身世帯が増加することが見込まれるため、日常生活に支障がでるほどのストレスを抱えたり、気分の落ち込みや生活意欲の衰えを感じたりなど、何らかの心理的不安がある方々が増えていく傾向があると考えられ、心のケア対策やとそのサポート体制の充実が必要になってくると考えられる。

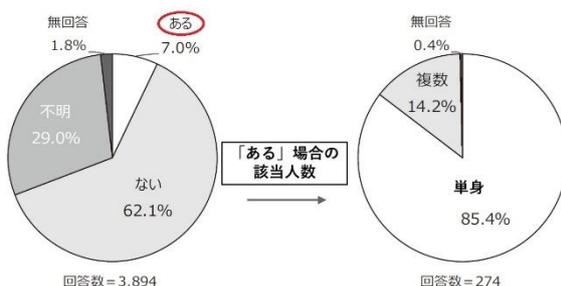
【図表 12：福祉・医療サービスを利用せずに日常生活を送ることができる】



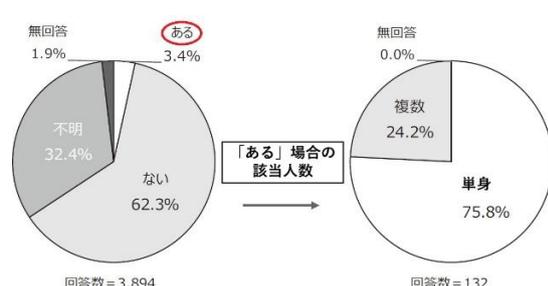
【図表 13：日常生活に支障が出るほどのストレスがある】



【図表 14：気分の落ち込みや生活意欲の衰えがある】



【図表 15：東日本大震災を原因とする大きな悲しみ、喪失感、不眠、自殺念慮等がある】



### (3) 生計の状況

→ 半数近くが就労収入がなく、そのうち7割が単身世帯であり、就労収入以外の収入のほとんどが年金と貯蓄

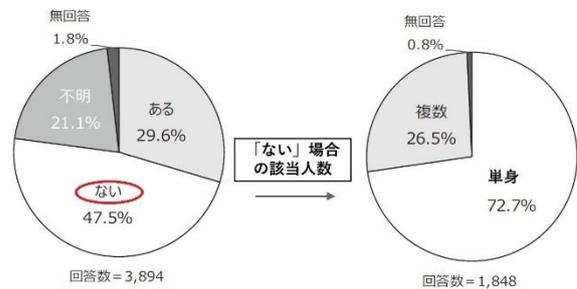
次に、生計の状況をみていく。

まず、図表 16 で就労収入の状況をみると就労収入が「ない」と回答した方が、47.5%と約半数を占め、その内訳も単身世帯が72.7%と7割を超えている。

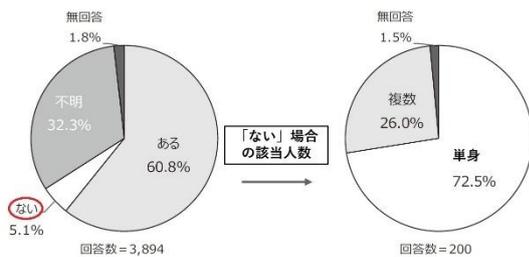
また、図表 17 で、就労以外の収入の問いに対して、「ない」は5.1%で、その内訳として単身世帯が72.5%となっている。

さらに、図表 18 で就労以外の収入の内容をみると、「老齢年金」が69.4%で最も多く、次いで「貯蓄」が40.2%で、老齢年金と貯蓄に頼っているという実態も浮き彫りになった。

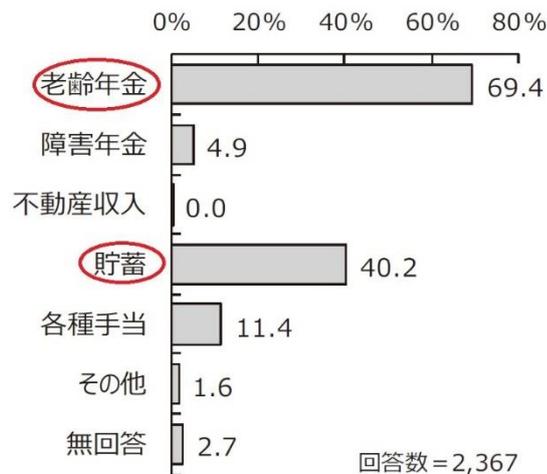
【図表 16 : 就労収入がある】



【図表 17 : 就労以外の収入がある】



【図表 18 : 就労以外の収入内容】



### (4) 社会的な関わり

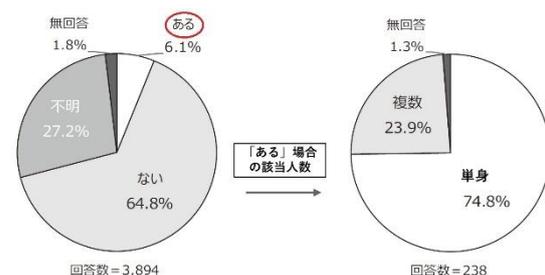
→ 生活支援相談員の訪問を拒絶している世帯が一定数存在している実態から「孤立」の可能性を秘めていることに注意する必要がある。

次に、社会的な関わりについてみていく。

図表 19 の「世帯員の中に近隣住民と関わりのない人がいる」という問いに対して「ある」は6.1%で、その内訳は、単身者が74.8%である。

図表 20 の「1～2週間の間に、近隣住民、親族、友人、知人、趣味の仲間の

【図表 19 : 世帯員の中に近隣住民と関わりのない人がいる】

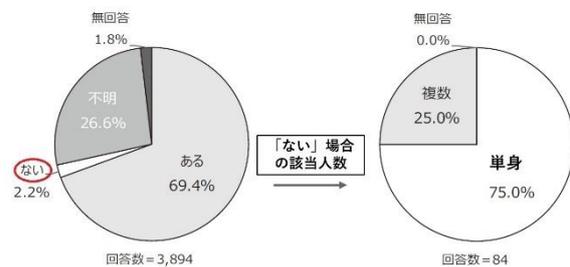


訪問や交流がある」という問いに対して、「ない」が2.2%で、その内訳は、単身が75.0%となっている。

ここで、復興公営住宅において、生活支援相談員が訪問できた世帯の入居者のほとんどは、住民同士が協力し合える関係が構築できているといえる。

しかし、「不明」に属する生活支援相談員の訪問を拒絶している世帯が一定数存在していることは、孤立の可能性を秘めているともいえ、注意が必要である。

【図表 20 : 1～2週間の間に、近隣住民、親族、友人、知人、趣味の仲間の訪問や交流がある】



今回の調査の成果を一言で言えば、高齢化の進展に加え、単身化の問題が顕著になるとともに、孤独・孤立の問題が非常に課題であることが数字で捉えることができたことにあるといえよう。

## 2 県社協地域福祉アドバイザー及び調査研究アドバイザーによる考察

当該調査は、県社協地域福祉アドバイザーの東北福祉大学森明人准教授と調査研究アドバイザーの東北福祉大学佐藤英仁准教授（当時）の協力を得て行った。両氏からそれぞれ意見をいただいた。詳細は、『令和5年度福島県復興公営住宅入居者実態調査研究事業報告書－希望を分かち合うコミュニティ形成に向けて－』の13～18頁を参照していただきたい。

ここでは、概要を箇条書きで整理する。

### (1) 東北福祉大学 総合マネジメント学部 森 明人 准教授

～希望を分かち合うコミュニティ形成に向けて～

#### ① 個性の生活支援課題をめぐる課題 ⇒ ジェンダーの視点からの検討が必要

男性：男性の高齢者というだけで地域での関係性の構築困難が伴い孤立のリスクが高まる

女性：買い物に伴う荷物の移動であったり、近隣の移動が課題などのジェンダー的な特徴

#### ② 単身化・単身世帯の増加にともなうニーズへの対応

単身化が進む後は、単身高齢者の入院や施設入所、緊急時の身元補償等に関して、その手続き・方法や日常の金銭管理を含めた財産管理にも見通しをつけておく必要がある。

介護予防には、生きがいや社会参加の視点も加味してデザインしていく支援活動が求められる。

#### ③ 心のケアの必要性和サポート体制の充実

⇒ 専門家の関与も含め実体に応じたサポート体制の構築が必要

#### ④ 制度福祉サービスを補完するソーシャルサポート体制

自治会活動や復興公営住宅内の身近な関係性に着目して、日頃の声かけなど、気に掛け合う関係性の構築が鍵。機能的なサポート、情緒的なサポート、手段的サポートと分けて考え、必要な支援を「見える化」することも必要。

#### ⑤ 復興公営住宅のビジョンとプランづくり

復興公営住宅での生活の質を上げるために、ソーシャルサポートの形成をコミュニティづくりとして進めていくことは、今後避難者生活支援・相談センターが取り組むべき大きな役割になるので、コミュニティ形成に向けた復興公営住宅のビジョンとプランづくりが必要。

### (2) 東北福祉大学 総合福祉学部 佐藤英仁 准教授

#### ～復興公営住宅入居者の特徴と問題点～

① 復興公営住宅の居住者は単身者が多く、高齢化が進んでいるといえる。そのため、単身者および高齢者の対策が優先的に求められる。

#### ② 近所付き合いの現状と問題点

- 生活支援相談員が訪問できた世帯の入居者のほとんどが近所の住民同士が協力し合える環境が構築できていることがうかがえる。
- 一方、生活支援相談員の訪問を拒否している世帯が一定数存在し、その世帯が近所付き合いを拒絶し、孤独となっている可能性がある。
- 復興公営住宅の入居者は一人暮らしの高齢者が多いことから、近所との交流を拒否し行政や社会福祉協議会等の支援も拒否してるとなると適切な医療や福祉が提供できず、孤独死のリスクすらあるといえ、訪問拒否の世帯へどのように働きかけていくのかが今後の大きな課題。

### 3 避難者支援の今後の展開

令和5年度復興公営住宅入居者実態調査結果を踏まえて現状を見てきた。特に、「単身化」「高齢化」「孤独・孤立」などを要因とする生活課題が、避難の長期化に伴い複雑・多様化してきている実態が浮き彫りになった。

避難者支援の今後の展開を考察するにあたり、まず、「今後の避難者支援を進めるにあたっての必要な視点」を整理し、今後の継続展開について整理したい。

#### (1) 今後の避難者支援を進めるにあたっての必要な視点

##### ① これまでの「避難者支援からみえてきた課題」

- 8050 問題、ダブルケア、ヤングケアラー等世帯の抱える複合課題
- 自ら相談に行くことができない方、ひきこもりなどの社会的孤立への対応
- 高齢化に伴う健康状態の悪化、介護
- 全く訪問に応じない方（訪問拒否者）への対応
- 困窮など経済問題を抱える世帯への対応
- 避難元と避難先社協、関係機関・団体との情報共有と連携

- 避難先、帰還後の地域住民とのコミュニティづくり etc.

## ② 「令和5年度復興公営住宅入居者実態調査」で明確になった課題への対応

- 単身化、高齢化、孤独・孤立などを要因とする生活課題が、避難の長期化に伴い複雑・多様化してきていることへの対応。
- 避難者の家族や復興公営住宅内自治会、入居住民同士や地域住民などのつながりのみでは「課題の解消」はできたとしても「課題の解決」は困難であることから更なる支援方策の検討と実施が必要であること。

## ③ これまでの支援の成果や事例の拡充と、それらの他地域への横展開

- 第2章にまとめた成果や事例は、まだいくつかの地域や復興公営住宅において出てきたものである。これらの成果を他地域へ拡大していくなど、すべての復興公営住宅や自宅再建等の避難者の課題解決に向けて継続して支援していく必要がある。
- 避難者地域支援コーディネーターは、避難先地域と避難者との間に立ち、良好な関係構築等に取り組んでいるが、各市町村社協への本格的な配置が令和4年度からであり、その活動がようやく軌道に乗ってきたところであるため、更なる取組の強化が必要。

## ④ 当初避難した約16万5千人のうちの4分の1にあたる約4万人が未だに支援対象者である現実をしっかりと受け止めた避難者支援が必要

- 単身化、高齢化、孤独・孤立などを要因とする生活課題は、避難の長期化による時間の経過とともに、一層増加し、「孤独・孤立死の増加」などの社会問題が深刻化することが懸念される。
- 「点（個別）」の支援と「面（地域）」の支援を継続的に両輪で実施していく仕組みの構築が必要。

## (2) 今後の避難者支援の継続展開に向けて

上記(1)の認識に立って、県社協と市町村社協は、対応すべき課題解決には時機を逸することなく対応してきた。

特に避難の長期化に加え、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、大きな危機であった。

そのため、令和5年度に「復興公営住宅入居者実態調査」によって現状把握や今後の検討を進めることと併行して、避難元にとらわれない広域的な避難者支援を社協の連携によって展開してきた。それが令和5年4月に開設した「社協連携避難者支援センターいわき」である。

また、今後の対応は、本報告書をまとめるべく令和6年度に関係する県社協と21市町村社協で協議してまとめることとしているが、令和5年度に行った「復興公営住宅入居者実態調査」を踏まえながら、令和6年度には3つの重点事業を展開している。

ここでは、まず、先行して実施した令和5年4月の「社協連携避難者支援センター

いわき」について説明する。

次に、令和6年度に先行して行っている重点3事業について説明する。

最後に、令和6年度の「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」を進めて行く上での考え方として整理した「今後の避難者支援の継続展開」について説明することとしたい。

## ① 社協連携避難者支援センターいわき

**ア 設置年月日：令和5年4月1日**

**イ 連携社協**

大熊町社協 双葉町社協 浪江町社協 富岡町社協 檜葉町社協  
いわき市社協 福島県社協

**ウ 対象となる避難者数：10,852人**

**エ 主な業務**

- 週3回
- いわき市内復興公営住宅(約2,400人入居)の現状把握と支援方針作成
- 避難の状況や課題の共有
- 高齢者の見守り
- 関係団体や地区協議会、避難元・先の民生児童委員との情報交換
- 避難者の定期的な居場所づくりなどを実施。
- 将来的には復興公営住宅の立地する団地外の避難者支援などにつなげていく。

## ② 令和6年度の重点3事業

令和6年度は、上記のとおり令和5年度に行った「復興公営住宅入居者実態調査」を踏まえながら、先行して3つの重点事業を展開している。

### ○重点1：「人・地域・結ぶ」事業展開

(令和5年度の調査結果を活かした支援策の実施)

- 1) 交流の場創出(集会所利活用・移動販売等)
- 2) 第2の居場所づくり(住まい以外の場づくり)
- 3) サロン活動活性化(フレイル予防・お出かけお買い物等)
- 4) 団地支え合いMAPづくり(社会資源再発見)
- 5) SNS(スマホ・LINE等)つながりづくり
- 6) 人・地域懇談会等(相互理解)

### ○重点2：避難者地域支援コーディネーター・生活支援相談員と民生委員の連携

⇒ 孤独・孤立防止訪問相談、見守り連携強化

### ○重点3：社協間連携による広域避難者支援の更なる展開

・令和5年4月の「社協連携避難者支援センターいわき」開設に続き、県内2か所目となる「社協連携避難者支援センター郡山」を令和6年4月に開設

・ 「社協連携避難者支援センター郡山」の概要

ア 設置年月日：令和6年4月1日

イ 連携社協

大熊町社協 双葉町社協 富岡町社協 郡山市社協 福島県社協

※ 浪江町社協と葛尾村社協とも月例会議を開き情報共有

ウ 対象となる避難者数：5,635人(令和6年9月9日現在)

エ 主な業務

- 避難先社協の郡山市社協の生活支援相談員6人、避難者地域支援コーディネーター4人を配置
- 避難元の双葉町・大熊町・富岡町の各社協の生活支援相談員も週2回程度支援センターに勤務
- 郡山市内復興公営住宅の現状把握と支援方針作成
- 避難の状況や課題の共有
- 高齢者の見守り
- 関係団体や地区協議会、避難元・先の民生児童委員との情報交換
- 避難者の定期的な居場所づくりなどを実施。
- 避難元に関わらない「丸ごとの支援活動」の確実な実行

※丸ごとの支援活動＝相談・支援・見守り・居場所づくり・避難先地域とのつながり等

【図表 21】 各社協連携避難者支援センターの状況

名 称	社協連携避難者支援センター 郡山	社協連携避難者支援センター いわき
設置年月日	令和6年4月1日	令和5年4月1日
生活支援相談員	郡山市社協 6人 双葉町社協 2人 大熊町社協 3人 富岡町社協 2人 合 計 13人	
避難者地域支援 コーディネーター	郡山市社協 4人 双葉町社協 0人 大熊町社協 0人 富岡町社協 0人 合 計 4人	いわき市社協 2人 浪江町社協 1人 双葉町社協 1人 大熊町社協 1人 富岡町社協 1人 檜葉町社協 1人 合 計 7人
支援対象者 (令和6年9月9日現在)	双葉町 959人 大熊町 1,052人 富岡町 1,922人 浪江町 1,428人 葛尾村 216人 檜葉町 15人 南相馬市 14人 広野町 3人 その他 26人 合計 5,635人	双葉町 2,059人 大熊町 4,401人 富岡町 3,689人 浪江町 413人 葛尾村 20人 檜葉町 191人 南相馬市 1人 広野町 59人 その他 19人 合計 10,852人

### ③ 今後の避難者支援の継続展開に向けて

これまでの検討の中で、県社協と市町村社協の避難者見守り活動において、震災から10年目からの課題解決を図る検討過程で、県社協と市町村社協は、個別支援（点の支援）の限界に気づき、地域支援（面の支援）を車の両輪として支援していかないと、避難者に寄り添ったいわゆる伴走型の支援はできないことに気づいたことは重要である。この個別支援（点の支援）と地域支援（面の支援）を担う生活支援相談員と避難者地域支援コーディネーターは、それぞれの役割を明確にして今後も継続していくべきである。

また、令和5年度復興公営住宅入居者実態調査結果を踏まえ、特に、単身化、高齢化、孤独・孤立などを要因とする生活課題が、避難の長期化に伴い複雑・多様化してきている実態に対応するためには、避難元にかかわらずに対応する社協連携による広域的な支援が必要であり、実効性も高いことが、いわき市と郡山市で先行した「社協連携避難者支援センター」の活動により確証を得ている。ついては、この「社協連携避難者支援センター」を他の地域に拡大し、各生活圏における避難者支援の中核的センターとして機能させることが重要である。

こうした考え方に基づいて以下整理する。

#### ア 市町村社協間の連携・協働の更なる推進

○ 広域的な支援、避難元に関わらない「丸ごとの支援」

→ 県内各地に点在する避難者や、避難元が異なる住民が混在する復興公営団地に対する支援の工夫が必要。

1) 「社協連携避難者支援センター」の他地域への拡大

2) 市町村社協間や関係機関・団体との連携・協働の取組の推進

3) 復興公営団地ごとの課題に対するピンポイントの支援策の実施

#### イ 個別支援（生活支援相談員）の継続

(ア) 単身化、孤独・孤立への対応

適切な福祉サービスへの迅速なつなぎ、孤独死の防止等、命を守るための見守り活動が継続的に必要。

1) 訪問を拒否する避難者等に対し、どのように働きかけていくか検討するとともに、個別訪問を強化

2) 避難者同士の交流の輪を広げるサロン等交流の場への参加者増

3) 単身生活に伴う金銭管理、緊急時の身元保証、介護予防等の生活課題を明確にし、対応するための個別訪問の強化

(イ) 高齢化への対応

今後も避難の継続を余儀なくされる中、個々の事情に応じた「伴走型」の支援活動が必要。

1) 高齢化に伴う心身の状況変化や家族構成等の変化に対応した柔軟な個別訪問の実施

2) 高齢化に伴う認知症・フレイル予防等への対応強化

(ウ) 心のケアへの対応強化

## ウ 地域支援（避難者地域支援コーディネーター）の継続

- 関係機関との連携やニーズに応じた取組の継続  
関係構築や地域づくり、仕組みづくりは長期的な取組が必要
  - 1) 復興公営住宅自治会と立地地域自治会とのつながりづくりの強化
  - 2) 避難先住民や地域担当民生委員による復興公営住宅避難者の見守り体制づくり
  - 3) 孤独・孤立防止対策につながるサロン等交流の場への参加支援強化
  - 4) 避難元・避難先民生委員の連携による訪問相談支援の仕組みづくり
  - 5) スマホ等 I C T を活用した見守り・情報提供等の仕組みづくり
  - 6) 高齢化に伴う生活課題（買い物・通院）に対する移動販売や移動支援等に関する課題解決促進
  - 7) 災害時、生活困窮、急病等に対応できる地域や専門機関等と連携した安心・安全対策の強化

## 第4章 「第2期復興・創生期間」以降の避難者支援について(事業方針)

福島県社協及び市町村社協においては、令和6年5月に「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」（以下「検討会議」という。）を設置し、令和7年度までとされている「福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）」について、令和8年度以降、すなわち「第2期復興・創生期間」以降も継続実施していくための検討を進めてきた。ここに、検討結果に基づき、「第2期復興・創生期間」以降の避難者支援について、福島県社協及び市町村社協の考え方として「事業方針」を示すこととする。

まず、検討会議では、第1章から第3章としてまとめたように、当該避難者見守り活動支援事業のこれまでの取組を検証した。発災から14年が経過しようとしている今においても、避難した16万5千人の実に4分の1にあたる約4万人の避難者が、何らかの福祉的サービスが必要とされる「支援対象者」であるという深刻な状況が続いていることについて、様々な角度から現状分析と課題を再整理したところである。

現在、避難者は避難先自治体の復興公営住宅や再建した自宅等において、「ふるさと」を離れ、家族、友人、地域住民と離ればなれになりながらも生活している。避難の広域化と長期化に伴う家族の分断や高齢化の進展、健康状況の変化、心の問題など、避難者を取り巻く課題は多様化、複雑化しているのが現状である。

また、令和5年度に実施した「令和5年度福島県復興公営住宅入居者実態調査」の調査結果によると、避難者の高齢化に加え、単身化が進行しているうえ、新たに孤独・孤立、生活困窮、心身の悩み等、様々な生活課題が顕在化していることが判明した。

そのため、避難者が今後とも安全で安心できる生活を送るためには、避難者の様々なニーズに対応した「伴走型支援」による取組を継続していくことがますます高まっているといえる。

福島県社協及び市町村社協は、発災後から4か月を過ぎた平成23年8月頃から「生活支援相談員」を配置し、避難生活を余儀なくされたことに伴う様々な生活課題を抱えた避難者に対する「個別支援」を実施してきた。加えて、令和4年度から「避難者地域支援コーディネーター」も配置し、地域コミュニティでのつながりづくりなどの「地域支援」も実施してきた。これら個別支援と地域支援を「車の両輪」とした総合的な「伴走型」の避難者支援の取組を継続しながら、避難先の地域はもとより、帰還後の地域においても地域共生社会を実現していくことが重要である。

さらに、徐々に帰還が進むと避難元社協においては、避難先と避難元双方での住民の課題があり、それぞれの課題解決に向けた対応が増えていくことが予想され、少ない人員の中での対応に苦慮することにもつながりかねない。加えて、今後さらに避難の長期化が進めば進むほど、必要となる支援の内容は増えるとともに、支援対象者も増えるか横ばい程度となると見込まれる。そうした中、令和5年4月の「社協連携避難者支援センターいわき」の開所に続き、令和6年4月に開所した「社協連携避難者支援センター郡山」の取組は、避難元社協と避難先社協の連携・協働を強固なものとし、避難元にこだわらない「丸ごとの支援活動」を実施しながら、総合的な避難者支援をしていくうえで、モデルとなる取組である。今後の避難者支援の仕組みとしては、「社協連携避難者支援センター」などの避難元・避難先の連携・協働体制を核として、個別支援と地域支援を車の両輪とし

て、避難者の見守りとコミュニティづくりを強化していくものとする。

一方、国では、「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針の変更を令和6年3月19日に閣議決定した。変更後の基本方針において、「福島  
の復興・再生には中長期的な対応が必要であり、第2期復興・創生期間以降も引き続き国  
が前面に立って取り組む」<sup>1</sup>方針を示している。また、「第2期復興・創生期間」（令和3  
～7年度）以降は、「令和3年度からの当面10年間、復興のステージが進むにつれて生  
じる新たな課題や多様なニーズにきめ細かく対応しつつ、本格的な復興・再生に向けた取  
組を行う」<sup>2</sup>方針も示された。さらに、被災者支援として、「避難生活の長期化等に伴い  
個別化・複雑化した課題を抱える被災者に対して、引き続き、事業の進捗に応じたきめ細  
かい支援を行う」<sup>3</sup>ことも明記されている。加えて、財源についても「必要な復興事業の  
実施に支障を来すことがないように、財源を確保する」<sup>4</sup>と言及している。

したがって、県社協及び各市町村社協としては、「第2期復興・創生期間」以降にお  
いても引き続き「福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）」を  
推進し、避難者支援を継続して実施していけるよう、国・県に対する要望を続けていく  
こととする。

今後は、以下に掲げる事業方針をもって、本事業を推進するものとする。

## 1 事業期間

令和8年度以降も継続実施するものとする。

当面、「第2期復興・創生期間」以降、令和8～12年度の5年間で事業実施期間と想  
定されるものの、支援対象者（避難者）の置かれた状況や支援の必要性等を十分に踏  
まえながら、次期期間における事業延長について考慮していくものとする。

## 2 避難者支援のあるべき体制について

本事業の基本方針として、地域共生社会の理念の下、生活支援相談員活動の個別支  
援を基本とする中で、避難者が現在居住する地域社会の中で安心した生活を送ること  
ができるよう令和4年度から避難者地域支援コーディネーターを配置し、地域支援の  
充実を図っているところである。今後、避難先自治体での避難生活が長期化するとと  
もに、避難元自治体への帰還も進むと、さらなる避難元・避難先社協の連携・協働し  
た取組が必要となっている。

そのため、「広域的避難者支援モデル事業」として、「社協連携避難者支援センタ  
ーをこれまで設置してきたいわき市、郡山市以外の地域にも設置し、避難元自治体の  
枠を越えた「丸ごとの支援活動」を今後も展開していく。ここで、現在の葛尾村社協

---

<sup>1</sup> 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針（令和6年3月19日 閣議決  
定 6頁）

<sup>2</sup> 前掲1 6頁

<sup>3</sup> 前掲1 11頁

<sup>4</sup> 前掲1 22頁

と三春町社協や飯舘村社協と川俣町社協のように、連携・協働体制が完成された形で構築されてきている仕組みがあるところでは、それを継続しながら状況に応じて進化していくことが望まれる。

したがって、前述のとおり、今後の避難者支援のしくみとしては、「社協連携避難者支援センター」などの避難元・避難先の連携・協働体制を核として、個別支援と地域支援を車の両輪として、避難者の見守りとコミュニティづくりを強化していくものとする。

さらに、各地区で推進されてきた避難元・避難先社協間の連携・協働も更なる充実を図るとともに、民生委員・児童委員と連携・協働した支援活動を推進する。

## **(1) 避難元・先社協の連携・協働のもと避難者支援を推進する体制について**

### **《「社協連携避難者支援センター」による取組》**

- ① 令和5年4月に発足した「社協連携避難者支援センターいわき」、令和6年4月に発足した「社協連携避難者支援センター郡山」の取組は、「第2期復興・創生期間」後の避難元・避難先社協の連携による「広域避難者支援モデル事業」との位置付け。
- ② 「いわき」は、避難者地域支援コーディネーターが連携した取組、「郡山」は、生活支援相談員が連携した取組、との違いはあるものの、それぞれ、避難元自治体の枠を越えた「丸ごとの支援活動」(相談・支援・見守り・居場所づくり・避難先地域とのつながりづくり等)を展開している。
- ③ 「いわき」「郡山」、それぞれ避難元・先社協連携による実績を重ねる中で連携・協働の成果が表れており、この成果を他の地区(特に、復興公営住宅が多く立地し、多くの避難者が暮らす都市部)にも、今後展開していくことが必要となっている。

### **《避難元・先社協のさらなる連携・協働による取組》**

- ④ 「社協連携避難者支援センター」が設置されている都市部以外の地区においては、避難者地域支援コーディネーター・生活支援相談員による連絡会議、復興公営住宅見守り連携会議等において、活動方針等を明確化しながら、避難元・避難先社協のさらなる連携・協働を推進する。

## **(2) 各市町村の民生委員・児童委員との連携・協働について**

- ① 避難元・避難先社協連携による見守り・支援活動に加え、避難元・避難先の民生委員・児童委員との連携・協働により、避難者見守り・支援活動を推進する。
- ② 避難元・避難先「民生児童委員協議会」と避難元・避難先「社会福祉協議会」による情報交換会を各地区において開催するなどにより、それぞれの避難者支援活動の現状・課題を共通認識し避難者が抱える不安や課題を共有するなど、連携・協働により支援を充実する。

### 3 生活支援相談員・避難者地域支援コーディネーターの活動について

避難の長期化に伴い、家族の分断が進み、家族や世帯の構成員での対応がより困難になってきている。また、進む高齢化に加え、単身化も進んでいることは、避難者を取りまく環境が複雑化・多様化している。さらに、新たに孤独・孤立の問題、生活困窮、心身の悩み等、様々な生活課題が顕在化してきている。

避難者が避難先及び帰還した後も、現在居住する地域において安心・安全な生活を送るため、避難者の様々なニーズに対応した個別支援と地域支援を車の両輪とした「伴走型支援」を継続していくことが重要である。

#### (1) 生活支援相談員による「個別支援」のさらなる推進

##### 《単身化、孤独・孤立への対応》

- ① 高齢・独居で孤独死の可能性がある場合、福祉サービスが必要な場合、金銭管理等の生活課題がある場合には、迅速に関係機関につなぐなど、命を守るための見守り活動を継続的に推進する。
- ② 「訪問拒否」の世帯・個人については、精査のうえ、真に支援が必要な場合は関係機関と支援方策を検討する。

##### 《高齢化等への対応》

- ③ 避難の長期化により高齢化が進行する中で、心身の状況変化や家族構成の変化（独居等）に対応した訪問活動や、認知症・フレイル予防、心のケアへの対応を強化する。

#### (2) 避難者地域支援コーディネーターによる「地域支援」のさらなる推進

- ① 孤独・孤立を防止するため、避難者同士のつながりづくりを強化するとともに、交流の場を広げるサロン、居場所、通いの場等への参加支援を強化する。
- ② 復興公営住宅自治会と立地地域自治会とのつながりづくりを強化する。
- ③ 高齢化に伴う生活課題（買物、通院等）を解決するための支援を推進する。
- ④ スマートフォン等 ICT を利用した見守り・情報提供等を推進する。
- ⑤ 支援対象者の安心・安全のため、災害時、急病等に対応できる地域や専門機関等との連携を強化する。

#### (3) 生活支援相談員・避難者地域支援コーディネーターが連携、「車の両輪」となった活動の推進

- ① 「個別支援」を担う生活支援相談員、「地域支援」を担う避難者地域支援コーディネーターは、それぞれ同一社協に所属しながら相互の情報共有・連携が不十分な例が見られたことから、同一社協内での連携を強化した支援活動を推進する。

#### 4 「支援対象者」及び「支援区分」について

本事業の対象となる「支援対象者（避難者）」「支援区分」及び訪問頻度については、本来、県内のどこに避難していても区別なく同様の支援を受けられることが基本である。しかし、本事業が開始されて以降、事業主体である市町村社協によって、多少の差異が見られる状況にあった。また、検討を進めていくうえでも、各社協から意見があったように、避難の長期化が進めば進むほど、必要な支援の内容は変化し、さらに支援対象者は増えていくと考えられる。

そのため、今回の検討においては、各市町村社協における現状や意見を聴きながら、それぞれ置かれている状況や考え方を整理し、県社協及び市町村社協の現時点での共通の考え方として見直しを行った。今後、この見直し後の考え方で、支援区分に応じた支援対象者を整理していくこととする。

##### (1) 「支援対象者」について

- ① 支援対象者（避難者）数等については、避難の長期化により状況が変化していることを踏まえ、「真に支援が必要な方に必要な支援を行う」との避難者支援の原点に立ち帰り、個々の支援対象者に係る支援について整理を行う。
- ② 一方、震災後 14 年目となり、支援対象者を取り巻く課題は、高齢化・独居化をはじめ生活困窮、心のケアなど、個別化・複雑化していることから、支援の必要性が高い対象者は漏れなく確実に把握し、引き続き支援を行う。

##### (2) 「支援区分」について

- ① 県社協より示している「避難者支援区分」及び「訪問頻度区分」については、前回改正後、年数が経過し実態と合わない事例や市町村社協によって差がある事例が見られたため、各市町村社協の御意見を踏まえて全面的に見直した。
- ② 今後は、「支援対象者」及び「支援区分」について（35～40 ページ参照）に基づき、避難者支援に取り組む。

(関係資料)

## 福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業） 「支援対象者」及び「支援区分」について

2025年2月

社会福祉法人福島県社会福祉協議会

### 1 趣旨

福島県内の市町村社会福祉協議会に配置されている生活支援相談員及び避難者地域支援コーディネーターは、東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「震災・原発事故」という）による避難者に対して、個々のニーズに寄り添い、見守り活動や相談支援などを行っている。

震災・原発事故から13年が経過し、避難者を取り巻く課題は、個別化・複雑化してきている。

特に、令和5年度に福島県社会福祉協議会が実施した「復興公営住宅入居者実態調査」においては、避難生活の長期化に伴い、高齢化や単身化が進み、新たに、孤立化、生活困窮、心身の悩み等の課題が浮き彫りになってきていることが判明した。

そのような中、避難者が安心・安全な生活をおくるためには、さまざまなニーズ等に対する伴走型の支援（心身の様々な課題の早期発見・早期対応、本人に最適な保健・医療・福祉サービスへの迅速なつなぎ、サービス利用後の継続的な訪問、生活状況確認等）が今後ますます必要となることから、生活支援相談員及び避難者地域支援コーディネーターによる見守りや相談支援を強化するため、現在の支援区分の見直しを行う。

<参考>

※福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）実施要領

#### 2 目的

交付金は、東日本大震災に伴う避難生活の長期化や、住宅再建により災害公営住宅等への移転など、それぞれの地域において避難者を取り巻く環境の変化に対応し、避難者の健康・生活支援のための事業を効果的に実施できるように支援することにより、避難者の心身の健康の維持向上、生活の安定等に寄与することを目的とする。

## 2 理念

- (1) 避難元や居住する地域（避難先）とのつながりを大切にしてつなぎ続ける
- (2) 居住する地域での安心・安全な生活を守る
- (3) 孤独・孤立の防止

## 3 目標

- (1) 避難者の生活状況を正確に把握し、必要な支援につなげる
- (2) 避難者同士のつながり、居住する地域住民とのつながり、居住する地域におけるコミュニティの再生・構築
- (3) 緊急（救急）対応、心身の異変等の早期発見・早期対応、災害時の対応
- (4) 関係機関と連携した取組、早期の連絡・相談
- (5) 支援対象者との信頼関係構築、たよりにされる関係づくり

## 4 生活支援相談員・避難者地域支援コーディネーターの役割

- (1) 戸別訪問（面談）を基本とし、支援対象者一人一人に寄り添った支援を行う。
- (2) 様々な相談、関心、要望等を聞き取り、住民の相談内容等に応じた情報を提供し、必要に応じて行政や専門機関等に適切につなぐ。
- (3) 相談内容等の記録により生活状況の履歴を把握し、今後の支援活動に役立てる。

## 5 支援対象者の状況に応じた支援区分

- (1) 支援計画に基づいた訪問（A・B・C区分）  
支援対象者の状況に応じてA・B・Cに区分し、それぞれの状況に応じた訪問活動を展開する。（別紙参照）
- (2) 安否確認及び生活状況確認（D1・D2区分）
  - ① 原則月1回、訪問、面談、その他の方法により、安否確認及び生活状況の確認を行う。
  - ② 確認方法
    - ア 直接的な確認方法（面談による確認）
      - ・ 自宅訪問
      - ・ サロン等への参加時における面談
      - ・ 社協事務所等への来所時における面談
      - ・ 予定外の場面での面談
    - イ 間接的な確認方法（面談以外による確認）
      - ・ 家族や近隣住民からの情報提供による把握
      - ・ 電話等による把握（遠隔地居住、就労等による頻繁な留守・不在、サロン等への参加が少ない場合等）

- ・その他、客観的に安否等が確認できる方法による把握
- ※心配な方や気になる方については、具体的にどこがどのように心配かなどを正確に記録するとともに、必要に応じて関係機関と情報を共有する。

### (3) 支援休止 (D3区分)

下記に掲げる者は「支援休止」とする。

- ① 長期入院者、短期施設入所者、長期不在者（刑罰、海外渡航）
- ② 支援休止の申し出があった者で、各種サービスを利用しており客観的に支援休止と判断できる者
- ③ 支援休止の申し出があった者で、自立した生活ができており客観的に支援休止と判断できる者

※必要に応じて、連絡・情報提供を行う。

### (4) 支援終了

下記に掲げる者は「支援終了」とする。

- ① 死亡した者
- ② 支援移行した者
- ③ 施設入居者（特別養護老人ホーム等）
- ④ 県外転居者
- ⑤ 支援不要の申し出があった者で、各種サービスを利用しており客観的に支援不要と判断できる者
- ⑥ 訪問辞退の申し出があった者で、自立した生活ができており客観的に支援不要と判断できる者

※支援終了の方について、支援が必要となった場合は、その状況に応じて高齢者福祉サービス、障がい者福祉サービス、介護予防事業等、通常の福祉サービスで支援を行う。

## 6 支援対象者の考え方（補足）

### (1) 支援対象者

東日本大震災において地震や津波による被災を原因として避難した住民及び東京電力福島第一原子力発電所の事故に伴う避難指示等により避難した住民のうち、現に居住する地域（避難前に居住していた地域に帰還する場合を含む）において安定的な日常生活を営むことができるよう、戸別訪問による見守りや相談支援等を行う必要があると認められる者

### (2) 支援対象とならない者

- ① 移住者 震災当時被災12市町村に居住していなかった者
- ② 県外居住者（埼玉県加須市周辺地域に居住する双葉町民を除く）
- ③ 東日本大震災・東京電力福島第一原子力発電所事故による避難者以外の者

(3) 訪問拒否者への対応

引きこもり等で社会とつながりがない者

- ▶ 関係機関と情報共有し見守りを継続。通常の支援区分に基づき安否確認及び生活状況の確認を行う。ただし、客観的に支援休止と判断できれば支援休止。

(4) 訪問辞退者への対応

訪問辞退の申し出のあった者で、社会的に自立しており客観的に支援不要と判断できる者

- ▶ 客観的に支援不要と判断できれば支援休止または終了。

<参考>

※福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）  
補助金交付要綱

(趣旨)

第1条 県は、東日本大震災において地震や津波による被災を原因として避難した住民及び東京電力福島第一原子力発電所の事故に伴う避難指示等により避難した住民（以下「避難者」という。）が現に居住する地域（避難前に居住していた地域に帰還する場合を含む）において、安定的な日常生活を営むことができるよう、戸別訪問による見守りや相談支援等の避難者の日常生活を支援する事業を実施する社会福祉協議会等（以下「事業者」という）に対し、福島県補助金等の交付等に関する規則（昭和45年福島県規則第107号。以下「規則」という。）及びこの要綱の定めるところにより、予算の範囲内で補助金を交付する。

区分	状態像 (判断基準)	訪問頻度 (目安)
A	<p>【下記のうち、概ね週1回以上の医療・介護・福祉サービスが入っていない者】</p> <p>①アルコール依存者 ②認知症 ③重度身体・知的障がい児者 ④重度精神障がい者 ⑤子どもを虐待していると思われる親 ⑥引きこもり者（孤独者・孤立者） ⑦心療内科（精神科）通院者（薬服用重度者） ⑧DV（加害者・被害者と思われる者） ⑨その他週1回の訪問が必要と思われる者</p>	週1回以上
B	<p>①単身高齢者（概ね70歳以上） ②高齢者のみの世帯（概ね75歳以上） ③高齢者を含む世帯（概ね75歳以上） ④身体・知的・精神障がい者 ⑤要介護認定者 ⑥生活保護などを含む世帯 ⑦避難生活の長期化によるストレスを抱える者（不眠等） ⑧生活困窮者、家計管理に不安のある者 ⑨引きこもり者（訪問拒否者も含む） ⑩社会との関わりが希薄な者 ⑪その他2週間に1回もしくは月に2回の訪問が必要と思われる者</p>	2週間に1回 もしくは 月に2回以上
C	<p>①単身高齢者（概ね65歳以上） ②高齢者のみの世帯（概ね70歳以上） ③高齢者を含む世帯（概ね70歳以上） ④上記B④～⑩のうち、月1回の訪問が必要と思われる者 ⑤その他月1回の訪問が必要と思われる者</p>	月に1回以上

※支援計画に基づいた訪問の実施

※各支援区分については、全てがこの限りではなく個別の状況や課題を勘案して対応する

区分	状態像 (判断基準)	訪問頻度 (目安)
D 1 D 2	・ A～Cに当てはまらないが、安否確認及び生活状況確認が必要と思われる者（※1）	原則月1回
D 3 支援休止	①長期入院者、短期施設入所者、長期不在者（刑罰、海外渡航） ②支援休止の申し出があった者で、各種サービスを利用しており客観的に支援休止と判断できる者 ③支援休止の申し出があった者で、自立した生活ができており客観的に支援休止と判断できる者	必要に応じた 連絡・情報提供

※1 ① 原則月1回、訪問、面談、その他の方法により安否確認等を行う

② 確認方法

ア 直接的な確認方法（面談による確認）

- ・ 自宅訪問
- ・ サロン等への参加時における面談
- ・ 社協事務所等への来所時における面談
- ・ 予定外の場面での面談

イ 間接的な確認方法（面談以外による確認）

- ・ 家族や近隣住民からの情報提供による把握
- ・ 電話等による把握（遠隔地居住や就労による頻繁な留守・不在、サロン等への参加が少ない場合等）
- ・ その他、客観的に安否等が確認できる方法による把握

※心配な方や気になる方については、具体的にどこがどのように心配かなどを正確に記録するとともに、必要に応じて関係機関と情報を共有する。



# 資料

- 1 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」における検討経過
- 2 社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議設置要綱
- 3 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」構成
- 4 「『第2期復興・創生期間』以降における東日本大震災からの復興の基本方針の変更について」（令和6年3月19日閣議決定）抜粋
- 5 参考（新聞記事等）



## 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」における検討経過

### 1 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」 報告

#### (1) 第1回検討会議

- 日時 令和6年8月29日(木) 10:30~12:10
- 場所 郡山市「ビッグパレットくしま」

☆第1回検討会議では、第1章から第3章に掲載した内容について、社協における避難者支援の現状等を報告した。

#### ① 議論・意見等

- ・ 県社協の報告のとおり、高齢化や単身化の課題を感じており、ますます復興公営住宅と立地地域との交流は進めていかなければならないと感じている。
- ・ 連携センター設置がきっかけで、避難元社協の職員も事業に参加する動きも出てきている。
- ・ 地元自治会や自主防災組織等、復興公営住宅との顔の見える関係づくりが避難者支援の大事な点と考えており、事業の継続を推し進めていただきたい。
- ・ 避難者が長期化すれば、支援対象者の高齢化等の状態が変化するわけで、支援区分は上がっていくと考える。
- ・ 避難者自身が生活している生活圏の中で、各避難先の生活支援体制整備事業等でカバーしていくことも含め、議論が必要。
- ・ 避難の長期化による高齢化や単身化等、時間軸の面からも本事業の継続は極めて重大であると考えている。

#### ② 助言（鈴木典夫教授・福島大学）

- ・ 実際、阪神淡路大震災では10年20年たっても災害公営住宅の孤独の問題はなかなか解消されていない。支援についてはその都度対応できる体制を整えるという考え方に立つ意識が必要。避難者の状態像に対し伴走するところが肝心。
- ・ 事業縮小に対して伴走支援を展開するのは矛盾した提言であるので、国に対しては事業をより強化すべき話である旨、地元の状況とともに申し上げる必要がある。
- ・ 支援区分については、一人一人の生活状況により対応が変わってくる。訪問拒否者も含め、状態像とあわせどこに目標を持って生活を組み立てればいいのかという未来像という視点も考えるポイント。
- ・ サロン事業や生活支援は地域の第三者の協力を得て展開していく考え方であると思う。第三者が入ることによってどう変わるのか、どう効果的に関わってもらうのかという戦略が必要。

## (2) 第2回検討会議

- 日時 令和7年2月20日(木) 10:00~12:05
- 形式 ハイブリッド形式(会場集合型とオンライン型で同時開催)
- 場所 福島市「福島県総合社会福祉センター」

☆第2回検討会議では、本報告書の内容について議論した。

### ① 議論・意見等

- ・地域住民、避難者の区別なく、地域で暮らす人として見守りを推進したい。
- ・住民のほとんどが避難生活のまま。少しずつ自立再建に向け進んでいるが、独居、単身化が進んでおり、家族内でのケアが困難な状況。生活困窮者も増えており、今後も事業継続が必要。
- ・民生委員と連携して一人も取り残さない取りこぼしの無い支援を進めたい。
- ・避難者が望む暮らしについて、住民主体を念頭に、住民が支え合う地域の仕組みづくりを考えている。
- ・見守り活動を継続できる体制づくりをしていきたいが、自主財源を持たない社協としてはこの事業の継続が必要である。
- ・避難元・先社協の連携が重要で、さらに深める必要がある。連携センターの拡充に期待している。

### ② 助言(鈴木典夫教授・福島大学)

- ・避難者というところから一般の生活者という見方も必要だが、やはり福島県の場合、原発事故を経たところで家族の分断等から孤立化が起こり高齢化に拍車がかかっているという、一般的な高齢社会や孤立、単身化の構造とは事の本質が違う点は強く訴えたいところである。
- ・今後、復興公営住宅は一般住宅としての住民が年々増えていくという経過をたどる。高齢期を迎えた避難を経験した人たちはコミュニティの中で少しずつ立場が弱くなる。自分を主張することが弱くなっていく。その中でまさに孤立化が起こるといった構造となる。新住民との融合の中で避難者の命を守っていくという視点で復興を考えていかなければ避難者を守れない。
- ・見守り活動は実を言うと地域福祉の取組としてはすごく地味な活動である。しかし、地味ではあるが地域福祉の核心でもある。その核心たる見守り活動を広域連携で対応していること自体が、もうすでに他に例がない取組になっている。
- ・通常の福祉活動の中で自治体単位で行われる見守り活動を広域連携で進めていくというところに、見守り活動を継続する重みがある。

## 2 「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」検討部会 報告

### (1) 第1回検討部会

○日時 令和6年5月28日(火) 13:30~15:30

○場所 郡山市「ふくしま医療機器開発支援センター」

#### ① 議論・意見等

##### ア 社協間連携について

- ・社協連携センターの設置により、避難先の地域の情報がわかるなど、事業展開の面でメリットを感じている。
- ・社協連携センターが、今後どこまでのエリアをカバー（所在地以外の市町村）していくのかなど、効率的に事業を展開する体制を協議する必要がある。
- ・避難者地域支援コーディネーターを配置することで避難先社協とのやりとりが濃くなった。

##### イ 職員待遇・雇用について

- ・避難先・避難元社協の各相談員等の身分（雇用形態）や待遇が異なる。同一労働、同一賃金の観点からすると、賃金の増額など職員雇用の長期的な予算取りを県、国に要望すべき。
- ・非正規職員の無期雇用への対応等、財政面での不安、課題が大きい。
- ・生活支援相談員等は臨時職員雇用が多く、雇用維持のため待遇面で何とかしたいと考えてはいるが、大きな課題である。

##### ウ 避難者見守り活動支援事業の今後について

- ・この事業は避難者支援事業ではあるが、地域支援のあり方と関連がある。被災者支援で取り組んできたことを地域支援に活かしていくことが大事。
- ・避難先での生活も長くなり、住民票や家族の問題等、様々な事情により今後も避難先で生活する町民も多い。今後も、避難先社協等の支援が必要である。
- ・住民票を異動しないでいつまでこのような支援が継続できるのか。どういう仕組みなら継続可能であるか等、今後の展開について早めの方針が必要。
- ・町へ帰還してきた住民への支援にも力を入れて必要がある。
- ・見守り、声掛けの活動から、相談対応のスキルが必要な支援に変わってきている。
- ・現在の事業展開、職員体制等を考えると、今後の社協独自の見守り体制を考えなければならない。

## エ 検討会議・検討部会について

- ・避難元、避難先によってそれぞれの考えや課題があるため、避難元、避難先に分けて議論する等、柔軟な開催方法も検討してほしい。
- ・支援対象者については、支援を受ける側の意向を最大にくみ取った支援のあり方を検討する必要がある。
- ・生活支援相談員の多くが福祉の専門職としての雇用ではないため、今後は専門職との連携が必要となる。支援者支援の必要性と併せ、この会議で検討できればと考える。

### ② 助言（森明人准教授・東北福祉大学）

- ・福島の実状を見れば、第2期復興・創生期間後も支援の継続を見据えなければならない。
- ・復興公営住宅入居者の実態調査から、単身化・高齢化が進むことが見込まれる。特に単身高齢者などは、個別の生活像を支援者で共有する必要がある。
- ・支援の質が変わっていくことを意識しないといけない。
- ・支援体制や支援の中身の議論をしていかなければならない。
- ・国や県等に向けては、質的な部分で訴えたり、いろいろなスキームを提案していく必要がある。
- ・支援区分については具体的な類型化が必要。

## （2）第2回検討部会

- 日時 令和6年7月29日（月） 13:30～15:30
- 場所 郡山市「ビッグパレットふくしま」

### ① 議論・意見等

#### ア 支援対象者及び支援区分について

※避難者支援における「支援休止」「支援終了」の基準について

##### （ア）転居の要件

- ・転居というだけでは「支援終了」は判断できない。本人に確認は必要。
- ・住民票のあるなしに関わらず、必要性に応じた支援はする。
- ・住民票を避難先に異動した場合は避難先社協へ情報提供をしてもらいたい。

##### （イ）入所・入居の要件

- ・現在検討中だが、他サービスにつながっているという点で「支援終了」を想定している。
- ・入所・入居の期間が短期長期に関わらず「支援終了」ではなく「支援休止」としている。

##### （ウ）若い世帯の要件

- ・社会とのつながりがあるので「支援終了」としている。

- ・現在検討中だが、就労で社会とつながっているという点で「支援終了」を想定。
- ・若い世帯についても今後の支援の必要性を考慮し、「支援休止」としている。

(エ) 訪問拒否者への対応

- ・拒否の中でも、拒否と辞退が含まれると思う。拒否の内容によってさらに区分が必要ではないか。
- ・訪問拒否については「支援休止」とするケースが多い。そもそも行政から情報が提供されず、訪問することができない状況もある。
- ・状況に応じた区分としているが、「支援終了」とするケースは本人や家族の意向によるもの。

(オ) その他

- ・現在、社協内で支援区分の見直しを行う予定。「支援終了」についても明確にしていきたい。
- ・基本的に、安心の裏付けがなされれば「支援終了」に区分している。
- ・帰還がまだ進んでいないこともあり、基本的に「支援終了」ではなく「支援休止」としている。

## イ 避難者支援のあるべき体制について

(ア) 社協連携センターについて（避難先社協）

- ・連携センター活動のメリットは、避難元の情報（事業の中身等も含）を得ることができる点及び、円滑な連携や課題に早期にアプローチできる点である。
- ・現在、避難者地域支援コーディネーターの連携会議の実施等で連携を図っている。今後に向けて連携センターの必要性は強く感じている。
- ・課題としては、現在週3日の稼働を週5日にできればより企画や事業が展開できるようになる。
- ・連携だけではなく「協働」についても認識を共有する必要があるのではないか。
- ・社協間で基本的なところから連携しないと、コミュニティづくりはうまくいかない。
- ・現場からも、社協間の情報共有や連携が課題という声があがっている。

(イ) 社協連携センターについて（避難元社協）

- ・避難先の地域を知ることに関心を入れたと思っていた。避難先社協の情報ありがたい。
- ・同じ事務所にいることで、連携がとりやすくなったと感じている。
- ・事業終了に向け、広域連携は必要。
- ・職員が「連携」をいかに理解できるか、理解させるかがカギとなる。
- ・支援対象者への連携センター機能の浸透、意識付けが課題。
- ・連携センター設置以外のエリアをどうカバーしていくのか、方向性を

示してほしい。

- ・連携センター郡山のように、基本的には生活支援相談員と避難者地域支援コーディネーターの連携が必要。
- ・連携センターへの職員派遣については、自社協の体制を作れるかが課題。

(ウ) 民生委員・児童委員との連携

- ・情報交換などを行っているほか、合同訪問を行っている。
- ・連携センターとして避難先の民児協に対して事業説明を行った。社協と民生委員がどのように役割分担をしていくか、今後議論が必要。
- ・民児協自ら地区割検討委員会を開き、避難住民の支援について議論している。

② 助言（森明人准教授・東北福祉大学）

- ・支援対象者の区分について、調査結果に記載の状態像が参考になる。
- ・連携センターについては、情報共有と運用面が議論のポイントとなる。
- ・民生委員等との連携について、避難先における支援受け皿づくりのためには顔を合わせる機会が大事である。

(3) 第3回検討部会

○日時 令和6年11月1日（金） 13:30～15:30

○形式 オンライン

① 議論・意見等

ア 支援対象者及び支援区分について

- ・支援対象者はABC区分となりDは支援対象者ではないという考え方なのか。  
→D区分も含めて支援対象者となる。ABCが支援計画に基づいたものでDは安否確認として整理する。
- ・D区分について月1回とのことだが、訪問範囲が広範囲となるので遠方の方を月に1回訪問は厳しくなる。その他の安否確認として電話でも良いか検討していただきたい。
- ・D2、D3のところ避難先として民生委員さんの避難者情報等の情報共有を強化していかなければならない。

② 助言（森明人准教授・東北福祉大学）

- ・基本的には、早期発見、把握、介入というところがポイントになる。これまでの見守り活動から、これから制度につながなければならない方を早期につないでいく、これから高齢化が進むとすれば、健康増進、介護予防などに制度につなげていく。
- ・これまでのきめ細かな見守りを中心とする活動から、早期発見、早期介入

といった予防を重視した活動への転換等、令和7年度までのこの事業の主旨、理念のところから、令和8年度からの事業に向けて大きなコンセプトを位置づけるなど、わかりやすさが必要。

#### (4) 第4回検討部会

- 日時 令和7年1月9日(木) 13:30~15:30
- 形式 オンライン

##### ① 議論・意見等

###### ア 「支援対象者」及び「支援区分」について

- ・支援区分、支援対象者についてわかりやすく書かれているが、見直しの時期はいつからか。状況が変わり年数が経過するどのタイミングでやるのか、その都度で良いのか。  
→この件について検討会議で決定後、改めて県社協よりスケジュール等をお示しする。

###### イ 「第2期復興・創生期間」以降の避難者支援について

- ・長期化する支援の中で5年後、10年後になると更に支援の必要な方が増えてくる。5年後は相当状況が変わるのではないかと思う。

##### ② 助言（森明人准教授・東北福祉大学）

- ・避難者支援の特徴を考えれば、単に要介護認定や障害があつて制度につながるということではなく避難者支援の特徴的な、ストレス、孤独・孤立、グリーンケアが必要等、そういうところをきちんとフォローしていくような避難支援のあり方というのが必要になってくる。
- ・伴走型支援を活かすためには避難者支援らしさというのを特徴として出していく必要がある。医療や介護等につなぐ視点は明確になってきているが、つないだ後、避難している方の個別の実態に合わせた伴走型支援を形づくらなければならない。

### 3 「社会福祉協議会における避難者支援に関する状況調査」結果まとめ

#### 1 調査の目的

福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）を実施する各市町村社会福祉協議会の現状を明らかにし、第2期復興・創生期間（令和7年度まで）以降の避難者支援に関する今後の方向性について検討するための資料とする。

#### 2 調査対象

福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）を実施する市町村社会福祉協議会（21社協）

#### 3 調査方法と調査期間

調査票は、メールにより送付した調査票（Excelデータ）に入力、データで回収を行った。

調査期間は、令和6年6月18日から7月12日。

#### （1）支援対象者について

##### ① 各区分の状態像

- 調査結果から … 各区分とも同じような状態像が混在しており、整理が必要。
- 取組・方向性 … 各社協における状態像の再確認、社協間の標準的な基準の整理。

A（概ね週1回以上の訪問）	<ul style="list-style-type: none"><li>・必要な医療・介護・福祉の支援を受けていない高齢者</li><li>・サービスが入っていない高齢者</li></ul>
B（概ね月2回以上の訪問）	<ul style="list-style-type: none"><li>・高齢者のみ、または高齢者を含む世帯</li><li>・障がい者</li><li>・要介護者世帯</li></ul>
C（概ね月1回以上の訪問）	<ul style="list-style-type: none"><li>・高齢者のみ高齢者を含む世帯</li><li>・身体障がい者</li><li>・精神障がい者</li><li>・要介護認定者</li><li>・生活困窮者</li><li>・ひきこもり者</li></ul>
D1（概ね年6回以上の訪問）	<ul style="list-style-type: none"><li>・高齢者のみの世帯</li><li>・高齢独居ではあるが生活が安定している世帯</li><li>・通院はしているが安定している世帯</li></ul>

D 2 (概ね年3回以上の訪問)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢独居、高齢者世帯であり日中独居などではあるが、自立している方</li> <li>・将来的に支援の必要性がある方</li> </ul>
D 3 (概ね年1～2回以上の訪問)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢または障がいはあるが、サービスにつながるなど安定した生活を送られている方</li> <li>・親族、近隣など社会とのつながりがある方</li> </ul>
支援休止	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設入所、長期入院ではあるが自宅に戻る可能性がある方</li> <li>・65歳未満で心身ともに元気な方</li> <li>・現在は支援不要の意向の方</li> </ul>
支援終了	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設に入所している、または関係機関とのつながりがあり各種サービスが入っている方</li> <li>・社会的に自立している方</li> <li>・転居(市外、県外)</li> <li>・訪問拒否</li> </ul>

## ② 今後必要となる支援

- 調査結果から … より専門的な支援や関係機関との役割分担が必要。
- 取組・方向性 … 専門職との連携強化、関係機関や社協間での連携・協働の強化。

### ア 日常生活への支援ニーズのある方

支援対象者(世帯)の状態像	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者、認知症の方</li> <li>・障がい者、コミュニティが課題となっている方</li> </ul>
今後必要となる支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関の連携協働による支援</li> <li>・各種サービスの情報提供</li> </ul>

### イ 医療・介護ニーズのある方

支援対象者(世帯)の状態像	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉、医療のサービスが必要ではあるがサービスの利用に至っていない方</li> </ul>
今後必要となる支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関との連携</li> <li>・必要に応じたサービスの提供</li> </ul>

### ウ 生計困難者

支援対象者(世帯)の状態像	<ul style="list-style-type: none"> <li>・困窮状態の方</li> </ul>
今後必要となる支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門職によるサポート</li> <li>・金銭管理</li> <li>・就労支援</li> </ul>

## エ 孤独・孤立や心のケアに対する支援が必要な方

支援対象者（世帯） の状態像	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人との関りが得意ではない方</li> <li>・コミュニケーションが苦手な方</li> </ul>
今後必要となる 支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や関係機関との連携</li> <li>・興味のある社会資源を提供する</li> </ul>

## オ 訪問拒否者

支援対象者（世帯） の状態像	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他者との交流を望まない方</li> <li>・就労世帯で自立している方</li> </ul>
今後必要となる 支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難元・避難先社協の協働支援</li> <li>・保健師や地域包括、関係機関との情報共有</li> </ul>

## カ その他（ア～オ以外）

支援対象者（世帯） の状態像	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢化に伴う生活課題</li> </ul>
今後必要となる 支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・課題解決に向けて関係機関との役割分担による支援</li> </ul>

## （２）生活支援相談員等について

### ① 生活支援相談員による個別支援の取組

#### ア 避難者同士のつながり、訪問等によるニーズへの早期対応

- 調査結果から … 孤独・孤立の防止や緊急時の対応等の成果がある。避難者相互や地域の中で支え合う仕組づくりをさらに進める必要がある。
- 取組・方向性 … 避難者同士のつながりづくりや訪問等によるニーズへの早期対応の継続・強化。

成果 (効果)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交流の輪、助け合いの輪の拡大</li> <li>・孤独・孤立の防止</li> <li>・心の支え合い、精神的安定</li> <li>・生きがいづくり</li> <li>・訪問等の緊急（救命・救急）対応</li> <li>・心身の異変への早期対応</li> </ul>
取組上の 課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サロン等参加者の固定化や男性の参加促進</li> <li>・訪問拒否者の状況把握</li> </ul>
今後の 取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・参加しやすい内容の企画や改善</li> <li>・避難者相互の関係づくり</li> <li>・見守りの目の拡充</li> </ul>

## イ 関係機関との連携、既存のサービスへのつなぎ、自社協内での連携

○調査結果から … 関係機関等との連携により、迅速なニーズ対応等の成果がある。

事業協働や役割分担の明確化等、社協間や関係機関との連携強化が必要。

○取組・方向性 … 関係機関や自社協内での他職員（職種）・他事業との連携・協働の強化。

成果 (効果)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他事業との連携による見守り</li> <li>・迅速なニーズ対応</li> <li>・関係機関と連携した取組</li> <li>・早期の連絡・相談</li> <li>・避難者との信頼関係、たよりにされる関係</li> </ul>
取組上の 課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難元・先社協による対応の違い</li> <li>・民生委員との具体的な連携方法</li> <li>・社協内の意識の統一や情報共有・連携のあり方</li> </ul>
今後の 取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難元・先社協の連携強化</li> <li>・民生委員との連携強化</li> <li>・関係機関との役割分担</li> <li>・他部署との事業の共同実施</li> <li>・定期的な情報共有の場の設定</li> </ul>

## ② 避難者地域支援コーディネーターによる地域支援の取組

### ア 集う場（サロン等）の取組、見守り・支援の仕組みづくり

○調査結果から … 孤独・孤立の防止や見守り体制づくり等の成果がある。

支援者間が連携し、避難者同士のつながりや住民の主体性を促すことが必要。

○取組・方向性 … 集う場（サロン等）の取組、見守り・支援ネットワークの仕組みづくりの継続。

成果 (効果)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・孤独・孤立の防止</li> <li>・避難住民の意欲の向上</li> <li>・見守り体制の強化</li> <li>・避難住民に関する情報把握・安否確認の機会の増</li> <li>・防犯・防災対策</li> <li>・避難住民と避難先とのつながりづくり</li> </ul>
------------	--

取組上の課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・参加者の固定化</li> <li>・男性の参加促進</li> <li>・住民主体への導き</li> <li>・孤独・孤立の見守り</li> <li>・連携に必要な個人情報の保護</li> <li>・訪問拒否者の状況把握</li> </ul>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民の参加促進</li> <li>・参加者の要望や意見の反映</li> <li>・参加者の役割分担</li> <li>・支援者間の情報共有</li> <li>・関係機関や自治会との連携強化</li> <li>・住民同士のつながり構築</li> </ul>

### イ 地域や社会資源の把握、サービスの創出、新たな取組への発展

○調査結果から … 移動支援や買い物支援、安否確認等の成果がある。  
避難者の生活課題（ニーズ）の変化に対応した支援の継続が必要。

○取組・方向性 … 地域や社会資源の把握、サービスの創出・新たな取組への発展。

成果（効果）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害に備えた平時からの対応</li> <li>・避難住民への情報提供</li> <li>・安否確認</li> <li>・日常生活支援（移動支援、買い物支援等）の創出</li> </ul>
取組上の課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・必要とされる情報の把握</li> <li>・必要な社会資源の開発</li> <li>・把握した情報の有効活用</li> <li>・生活ニーズの把握</li> <li>・住民の自主的な活動</li> <li>・新たなニーズへの対応</li> </ul>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存事業との連携</li> <li>・社協間の情報共有と協議</li> <li>・地域からの積極的な情報収集</li> <li>・ニーズ把握のための聞き取りや調査</li> <li>・関係機関との調整</li> </ul>

## ウ 関係機関や他の支援団体、地域等との連携、自社協内での連携

- 調査結果から … 関係機関が連携したニーズへの迅速な対応等の成果がある。  
地域情報の提供や災害への備え等、情報共有の強化が必要。
- 取組・方向性 … 関係機関や他の支援団体・地域等との連携強化、自社協内での他職員（職種）や他事業との連携・協働の強化。

成果 (効果)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難先との情報共有による住民同士のつながり</li> <li>・民生委員や社協間の連携</li> <li>・避難者の福祉ニーズへの迅速なつながり</li> <li>・関連事業の合同企画・実施</li> </ul>
取組上の 課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域情報の格差</li> <li>・支援の方向性の違い</li> <li>・災害への備え</li> <li>・社協内の連携のあり方</li> <li>・生活支援相談員と避難者地域支援コーディネーターの情報共有</li> </ul>
今後の 取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域と避難者とのつながり</li> <li>・関係機関による情報共有の強化</li> <li>・課題解決に向けた検討</li> <li>・防災訓練の実施と参加促進</li> <li>・定期的な情報共有の場の設定</li> </ul>

### (3) 避難者支援のあるべき体制等について

#### ① 避難元・先社協の連携・協働による取組

- 調査結果から … 社協間で協働するための活動方針の策定や役割分担が必要。
- 取組・方向性 … 社協連携センターの取組や事業の協働の推進、社協間の活動方針等の明確化。

取組上の 課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・訪問頻度や活動方針の統一化</li> <li>・避難元・先社協の役割分担</li> </ul>
今後の 取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社協連携センターの推進</li> <li>・合同訪問</li> <li>・定期的な情報共有</li> <li>・交流事業の共同企画</li> </ul>

## ② 民生委員・児童委員との連携・協働による取組

- 調査結果から … 見守り・支援の強化に向けた民生委員との連携が必要。
- 取組・方向性 … 避難元・先の民生委員同士、社協と民児協との連携・協働の推進。

取組上の課題	<ul style="list-style-type: none"><li>・具体的な連携方法</li><li>・民生委員の負担軽減</li><li>・民生委員・社協の役割分担</li></ul>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"><li>・生活支援相談員との合同訪問</li><li>・定期的な情報共有</li><li>・民児協事務局も含めた協議</li></ul>

## (4) 今後の展開や考え方等

- 調査結果から … 社協間、社協内の共通認識による取組が必要。
- 取組・方向性 … 社協間の活動方針等の明確化や事業に必要な財源・人員の確保。

取組上の課題	<ul style="list-style-type: none"><li>・事業継続のための財源及び人員の確保</li><li>・避難者支援の方針等の明確化</li><li>・統一的な支援の展開</li></ul>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"><li>・社協間及び社協内他部門との連携強化</li><li>・支援のあり方・方法等の見直し</li><li>・社協連携センターの推進</li><li>・広域連携</li></ul>

## 社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議設置要綱

### (目的)

第1条 福島県避難者見守り活動支援事業（被災者見守り・相談支援事業）（以下「支援事業」という。）を実施する社会福祉法人福島県社会福祉協議会（以下「県社協」という。）及び市町村社会福祉協議会（以下「市町村社協」という。）の第2期復興・創生期間（令和7年度まで）以降の避難者支援に関する今後の方向性について検討するため、社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議（以下「検討会議」という。）を設置する。

### (所掌事項)

第2条 検討会議は次の各号に掲げる事項を所掌する。

- (1) 避難者支援に関する今後の方向性に関すること。
- (2) 市町村社協間の連携に関すること。
- (3) その他、避難者支援に関すること。

### (構成)

第3条 検討会議は県社協副会長及び別表に掲げる市町村社協会長並びに学識経験者をもって構成する。

- 2 必要に応じて関係機関の者が会議に参加できるものとする。

### (会議)

第4条 検討会議は必要に応じて県社協会長が招集する。

### (議長)

第5条 検討会議に議長を置く。

- 2 議長は会議を進行する。
- 3 議長は県社協副会長が務めるものとする。
- 4 議長に事故あるときは、議長があらかじめ指名する者が職務を代理する。

### (検討部会)

第6条 検討会議に検討部会（以下「部会」という。）を置く。

- 2 部会は検討会議に付議する事案を所掌する。
- 3 部会は必要に応じて県社協事務局長が招集する。
- 4 部会は県社協地域福祉部長及び別表に掲げる市町村社協の事務局長等並びに学識経験者をもって構成する。
- 5 部会に座長を置き、座長は会議を進行する。
- 6 座長は県社協地域福祉部長が務めるものとする。
- 7 座長に事故あるときは、座長があらかじめ指名する者が職務を代理する。

(庶務)

第7条 検討会議の庶務は県社協避難者生活支援・相談センターにおいて処理する。

(細則)

第8条 この要綱に定めるもののほか、検討会議の運営に関し、必要な事項は県社協会長が別に定める。

附 則

1 この要綱は、令和6年5月17日から施行する。

別表 支援事業実施市町村社協

地区	社協名	社協数
県北	福島市・二本松市・本宮市・川俣町・大玉村・飯舘村	6
県中 県南 会津	郡山市・三春町・白河市・会津若松市・葛尾村	5
相双 いわき	南相馬市・広野町・檜葉町・富岡町・川内村・大熊町・双葉町・浪江町・新地町・いわき市	10

「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」

※敬称略

No	機関・団体名	職名	氏名	備考
1	福島県社会福祉協議会	副会長	高野 武彦	議長
2	福島市社会福祉協議会	会長	高橋 雅行	
3	二本松市社会福祉協議会	会長	佐久間 勝	
4	本宮市社会福祉協議会	会長	古田部 幸夫	
5	川俣町社会福祉協議会	会長	佐藤 武二	
6	大玉村社会福祉協議会	会長	武田 正男	
7	郡山市社会福祉協議会	会長	太田 健三	
8	三春町社会福祉協議会	会長	坂本 浩之	
9	白河市社会福祉協議会	会長	鈴木 進一郎	
10	会津若松市社会福祉協議会	会長	武藤 淳一	
11	南相馬市社会福祉協議会	会長	佐藤 正彦	
12	広野町社会福祉協議会	会長	遠藤 智	
13	檜葉町社会福祉協議会	会長	松本 幸英	
14	富岡町社会福祉協議会	会長	山本 育男	
15	川内村社会福祉協議会	会長	遠藤 雄幸	
16	大熊町社会福祉協議会	会長	吉田 淳	
17	双葉町社会福祉協議会	会長	高野 泉	
18	浪江町社会福祉協議会	会長	畠山 熙一郎	
19	葛尾村社会福祉協議会	会長	篠木 弘	
20	新地町社会福祉協議会	会長	大堀 武	
21	飯館村社会福祉協議会	会長	齊藤 修一	
22	いわき市社会福祉協議会	会長	荒川 正勝	
23	福島大学 行政政策学類	教授	鈴木 典夫	学識経験者

「社会福祉協議会における避難者支援に関する検討会議」 検討部会

※敬称略

No	機関・団体名	職名	氏名	備考
1	福島県社会福祉協議会	地域福祉部長	渡辺 誠一	座長
2	福島市社会福祉協議会	事務局長兼総務課長	横山 卓也	
3	二本松市社会福祉協議会	事務局長	佐藤 正弘	
4	本宮市社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	鈴木 弘治	
5	川俣町社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	大内 浩史	
6	大玉村社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	根本 達弥	
7	郡山市社会福祉協議会	事務局長	柳内 祐一	
8	三春町社会福祉協議会	事務局長	影山 敏夫	
9	白河市社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	鈴木 正	
10	会津若松市社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	平野 淳子	
11	南相馬市社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	村上 勇一	
12	広野町社会福祉協議会	事務局長	古内 伸一	
13	檜葉町社会福祉協議会	事務局長	福井 光治	
14	富岡町社会福祉協議会	事務局長	穴倉 秀和	
15	川内村社会福祉協議会	事務局長	秋元 一美	
16	大熊町社会福祉協議会	事務局長	半杭 裕明	
17	双葉町社会福祉協議会	事務局長	木口 加代子	
18	浪江町社会福祉協議会	常務理事兼事務局長	佐藤 祐一	
19	葛尾村社会福祉協議会	事務局長	川島 博幸	
20	新地町社会福祉協議会	事務局長	目黒 莊一	
21	飯館村社会福祉協議会	事務局長	菅野 純子	
22	いわき市社会福祉協議会	事務局長 兼地域福祉課長	篠原 洋貴	
23	東北福祉大学	准教授	森 明人	学識経験者

福島県社会福祉協議会

No	所属・職名	氏名	備考
1	副会長	高野 武彦	再掲
2	事務局長	関 靖男	
3	地域福祉部 部長	渡辺 誠一	再掲
4	避難者生活支援・相談センター センター長	山中 啓嗣	
5	避難者生活支援・相談センター 副センター長	齋藤 史朗	
6	避難者生活支援・相談センター 主事兼総括生活支援員	青山 矩仁	
7	避難者生活支援・相談センター 総括生活支援員	今野 由香	
8	避難者生活支援・相談センター 総括生活支援員	栗原 和幸	
9	避難者生活支援・相談センター 総括生活支援員	湊 浩之	
10	避難者生活支援・相談センター 総括生活支援員	河嶋 耕	
11	避難者生活支援・相談センター 総括生活支援員	鈴木 聡美	
12	避難者生活支援・相談センター 総括生活支援員	佐藤 智子	

＜参考＞「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針  
の変更について（令和6年3月19日閣議決定）（抜粋）

（下記は、「福島県避難者見守り活動支援事業」に関連する部分の抜粋。※原子力災害被災地域＝福島県）

**「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針**

～（略）～

東日本大震災からの復興なくして日本の再生はない。

政府は、本基本方針に定めるところにより、引き続き、現場主義を徹底し、被災者に寄り添いながら、東日本大震災の被災地の復興に向けて総力を挙げて取り組む。

**1. 復興の基本姿勢及び各分野における取組**

～（略）～

**（2）原子力災害被災地域**

～（略）～

福島の復興・再生には中長期的な対応が必要であり、第2期復興・創生期間以降も引き続き国が前面に立って取り組む。こうした状況に鑑み、令和3年度からの当面10年間、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題や多様なニーズにきめ細かく対応しつつ、本格的な復興・再生に向けた取組を行う。（中略）

なお、復興施策の進捗状況や効果検証等を踏まえ、避難指示解除の時期等によりそれぞれ大きく異なる地方公共団体の状況も考慮しつつ、第2期復興・創生期間の5年目に当たる令和7年度に、復興事業全体の在り方について見直しを行う。

～（略）～

**③ 帰還・移住等の促進、生活再建等**

～（略）～

- ・ 心のケア等の被災者支援については、避難生活の長期化等に伴い個別化・複雑化した課題を抱える被災者に対して、引き続き、事業の進捗に応じたきめ細かい支援を行う。

～（略）～

## 2. 復興を支える仕組み

### (1) 復旧・復興事業の財源等

～（略）～

- ・ 平成23年度から令和2年度までの10年間における復旧・復興事業に充てることとした32兆円程度の財源について、復興特別所得税収や税外収入の実績を踏まえると、32.9兆円程度となり、事業規模と見合うものと見込まれる。

原子力災害被災地域については中長期的な対応が必要であり、復興のステージが進むにつれ、新たな課題や多様なニーズが生じていることから、適切な時期に見直しを行い、必要な復興事業の実施に支障を来すことがないように、財源を確保する。

- ・ 東日本大震災復興特別会計は継続する。第2期復興・創生期間以降においても、各年度の事業規模の管理を適切に行い、精度の高い予算とすることで、効果的かつ確実に復興を進める。

～（略）～



# 参考

1 新聞記事 .....63～77

2 福島県社会福祉協議会 月刊広報誌「はあとふるふくしま」より

※広報誌のレイアウトの都合上、以下は 97 ページからお読みください。

(1) 地域をつなぐ避難者地域支援コーディネーターの取り組み .....94～97  
(2023 年 9 月号)

(2) 避難者支援のいま .....90～93  
(2023 年 12 月号)

(3) SNS を活用した避難者とのつながり作り .....86～89  
(2024 年 3 月)

(4) 避難者支援における「個」の支援と「地域」支援の一体的な展開 ...82～85  
(2024 年 9 月号)

(5) 広域避難者支援モデル「社協連携避難者支援センター」の取組 .....78～81  
(2024 年 12 月号)



# 原発避難者孤立防止へ

## 今年度 県社協 コーディネーター配置



研修会に臨む避難者地域支援コーディネーターら

県社会福祉協議会は東京電力福島第一原発事故の避難者が入居する災害公営住宅の孤立化を防ぐため今年度、「避難者地域支援コーディネーター」の配置を始める。入居者と、住宅がある地域の住民が関係をつくる活動に取り組み、孤独死の防止などにつなげる。

避難生活の長期化によって災害公営住宅の入居者の高齢化が進むとともに、転居者が増えて入居者同士の交流も減っている。新型コ

ロウイルスの感染拡大による交流行事の減少も孤立化に拍車をかけている。コーディネーターは避難指示区域や災害公

営住宅が設置された地域など、十七市町村の社協で生活支援相談員などを経験した職員二十六人が担う。町内会や自治会など地域の住民や団体との関係をつくり、地域の特徴や課題を把握する。現状に合った行事や取り組みを企画し、入居者と地域住民が交流できる場をつくる。

### 避難者地域支援コーディネーターを置いた支援のイメージ



個別支援を行っている。二十一日、郡山市でも連携し、住民や住宅内での課題を共有する会議を開く役割も果たす。

二十一日、郡山市でコーディネーターの研修会を開き、活動をスタートさせた。

# 避難者 孤立させない



▲今後の活動内容などについて話し合う避難者地域支援コーディネーターら

## 地域仲間入り手助け

震災  
12年目

東京電力福島第一原発事故から12年が過ぎ、県内の復興公営住宅で、避難者と地域住民のつながりの希薄化が問題となっている。そうした中、県社会福祉協議会は本年度、避難者が現在の居住地で安心して生活が送れるよう「避難者地域支援コーディネーター」を新設。従来の個別相談支援に加え、新たに避難者と地域住民の結び付きを強化する「点から面への支援活動」に乗り出した。

## 社協、居住地との「つながぎ役」

「風守りや声かけを強め、地域住民との交流が広がるような活動をしていく」。避難者地域支援コーディネーターに任命された南相馬市社協の西千晶さん(40)は意気込む。

今後は地域住民と避難者が交流するサロンなどを定期的に関

### 「交流広がる活動に」

催していく考えだ。2011年から生活支援相談員として避難者を戸別訪問しており、孤立を強める一人暮らしの高齢者が多いと実感しているという。

13年から富岡町社協いわき支所で生活支援相談員を務める馬目美香子さん(50)も避難者地域支援コーディネーターに任命された一人。今後について「地域のキーパーソンと避難者の橋渡しをしていきたい」と話した。

「避難者の中には地域に溶け込めず、このまま仮住まいを続けていてもいいのかな」と不安に思っている人もいる。県社協で避難者生活支援・相談センター長を務める佐藤正紀さん(49)は復興公営住宅で生活する避難者の心境を代弁する。県内では震災後、各市町村社協に配属された「生活支援相談員」が中心となり、避難者の支援を行ってきた。戸別訪問したり、避難者同士との交流会を開いたりして避難者の孤立を防ぐ活動を展開してきた。

しかし、原発事故から11年が過ぎ、避難者を取り巻く住環境は大きく変化した。借り上げ住宅などから

復興公営住宅に移り住む人や避難先で自宅を再建する人が増えた。周りに顔なじみがいないような環境での生活に加え、「高齢化や新型コロナウイルス感染症の影響もあり、避難先で新たな人間関係を築けずに孤立する人が増えている」と佐藤さんは指摘する。

このような課題を解決しようとして新設されたのが「避難者地域支援コーディネーター」だ。17市町村社協の生活支援相談員から28人が任命された。復興公営住宅が立地する場所の自治会や民生委員らと情報交換しながら、避難者と地域住民の交流の場としてサロンを企画したり、地域の祭りへの参加を促したりする。

郡山市で21日、初の連絡会議が開かれ、コーディネ

ーターらが役割や方針を確かめ、避難者「充実させていくことが欠かせない」と語った。

（同部 千翔、熊田紗妃）



# 避難者支援センター開所

いわき市 社協内 避難者と地域つなぐ

いわき市で活動する「避難者地域支援コーディネーター」の活動拠点「社協連携避難者支援センターいわき」は12日、いわき市社協に開所した。



開所式に臨んだ(左から)強口、高野、山本の各氏

いわき市社会福祉センターで開所式を行い、県社協

の高野武彦副会長が「避難者一人一人が地域社会で安心した生活を送れるように支援する」と誓った。いわき市社協の強口暢子会長と富岡町社協の山本育男会長(富岡町長)があいさつした。

コーディネーターは昨年4月に県社協が新設し、東京電力福島第一原発事故に伴う避難者と地域をつなぐ役割を担っている。センターは、いわきと避難元の各社協が個別に行ってきた活動を一元化し、住民の見守りや住民同士の交流を充実

させる。県内では初の試みで、復興公営住宅の実態把握や住民の居場所づくりなど4分野で連携する。自治体の垣根を越えて避難者の

孤立化を防ぐ。

今月1日、県社協といわき市社協、双葉郡5町の社協が協定を締結した。センターにはコーディネーター7人が配置される。

## 避難者支援、社協が連携

### いわきに初のセンター

県社会福祉協議会といわき市社会福祉協議会、双葉郡・町の社会福祉協議会は12日、いわき市に「社協連携避難者支援センターいわき」を開所した。設置は県内で初めて。

東京電力福島第一原発事故の避難者を支援するた



開所式で定章書を手にする(左から)樋口会長、高野副会長、山本町長

め、いわき市に設置する市町社協のコーディネーター7人を一元的に運営し、情報共有や連携を強めて避難者の孤立を防ぐ。

県社協は避難者が生活する地域との良好な関係構築を目的に昨年度、コーディネーターを設けた。いわき市には市外から約1万7千人が避難しており、活動の充実強化を図るため県社協といわき市、楡葉、富岡、

大滝、双葉、磐江の各町社協が1日付で協定を結び、センターを開所した。

開所式では、高野武彦県社協副会長、樋口暢子いわき市社協会長、山本智男富岡

町町長があいさつした。コーディネーターは火、水曜日、センターで業務に当たります。楡葉公営住宅団地の支援方針の作成、避難元や避難先の民生委員などの情報交換、交流会やイベント情報集約などを行う。

業務を主催するいわき市社協の藤原謙貴事務局長・生活支援課長は「避難者の状況集約をはじめ、本当に困っていることの確認と情報共有を図りたい」と述べた。

震災12年3カ月

東京電力福島県「震災事故」の解決の遅しさが再び、避難者の孤立化に拍子がかかった。避難者の孤立化には、避難者の孤立化に拍子がかかった。避難者の孤立化には、避難者の孤立化に拍子がかかった。

避難者支援



新しい居場所で避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

集会所常駐生の声拾う

いわき

避難者を中心とした活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

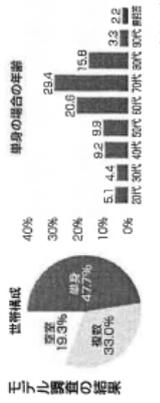
避難者を中心とした活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

コーデイネーター活動変化

「互」から「回」へ。避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

地域と結び輪広げる

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。



半数が単身世帯 高齢化率も高

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

コロナ禍で交流減

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

孤立対策 垣根越え連携



避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

三春

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

県内復興公営住宅 入居率は84%

避難者支援センターの活動は、避難者支援センターで活動する避難者(左)と支援者(右)が話している様子。

震災避難者支援へ  
福祉関係者が意見  
いわきで情報交換会

県民生児委員協議会と  
県社会福祉協議会は27日、  
いわき市で東日本大震災の  
被災者・避難者支援に関わ  
る合同情報交換会を開い  
た。避難元と避難先の福祉



関係者が支援の現状や課題  
について意見交換した。

双葉郡ら町といわき市の  
両協議会関係者をはじめ県  
と全国の民児協、社協関係  
者約70人が出席。県民児協  
の藤原清美会長が「市町民  
児協、社協の皆さん思い  
を全国に届けたい」とあい  
さつした。写真。

活動状況や課題を発表し  
た双葉郡やいわき市の関係

者からは「住民避難が広域  
のため負担が重い」「生活  
困難世帯が増えている」「新  
型コロナウイルスで近所な  
どのつながりがより希薄に  
なったなどの意見が出た。

席上、全国民生児委員  
連合会の博能金市長が、  
9月に発生した豪雨被害に  
対する見舞金を藤原会長に  
手渡した。

## 原発避難者支援 連携強化を確認

いわきで情報交換会

東京電力福島第1原発事故で避難した人の支援に当たる福島県民生児童委員協議会と県社会福祉協議会は10月27日、いわき市で情報交換会を開いた。沿岸部5町の委員ら約40人が参加

し、避難者の孤立を防ぐため連携を強める方針を確認した。

いわき市への避難者は1万7012人(4月1日時点)と県内で最も多い。市内17カ所の災害公営住宅団地に各地から避難する人が暮らし、支援側も各自治体



避難者の孤立を防ぐ方策を話し合った会合

の社協や民生委員が混在している。

富岡町の民生委員は、複数の委員が自身も避難生活を続けながら活動していると報告。「避難先では本来の担当ではない地区の世帯も訪問支援しており、負担が大きい」と訴えた。

大熊町の社協担当者は避難者の高齢化を課題に挙げ「多様な支援機関が関わる必要性が高まっている。支援のレベルを上げる時期にきている」と指摘した。

# 災害公営住宅 高齢世帯5割

## 県社協初調査 孤独死防止が急務

震災・原発事故 13年

県社会福祉協議会が東日本大震災と東京電力福島第1原発事故に伴う復興公営住宅(災害公営住宅)約5千戸を対象に初めて実施した実態調査で、避難者の入居世帯3512世帯のうち、高齢者の一人暮らしまたは高齢者のみの複数世帯は約5割の1849世帯に上った。心身に何らかの障害などがあり、「福祉・医療サービスを利用せずに日常生活を送れない」とした世帯は1万24世帯だった。発災から間もなく13年となる中、避難者らの高齢化・単身化が進んでお

り、専門家は孤独死などの防止に向け、社会的支援の強化などを訴える。29日、福島市で開かれた県被災者見守り・相談支援調整会議で県社協が明らかにした。15市町村にある72団地の全4767戸を対象に昨年7～9月、生活支援相談員らによる聞き取りなどで調査した。世帯構成は「表」の

復興公営住宅4767戸の世帯構成

単身世帯		複数人世帯						不明	空室	特別措置
2,043		1,489						73	873	444
即代未満	即代以上	無回答	高齢者のみ	ひとり親	もその子と	高齢者と	核家族	その他	無回答	
556	1,473	14	376	181	238	581	93			

※高齢者は65歳以上。特別措置は震災と原発事故以外の理由で入居している世帯

通り。単身世帯が2043世帯、複数人世帯が1469世帯だった。単身世帯のうち60代以上は1473世帯で72・1％を占めた。複数人世帯のうち65歳以上の高齢者のみ世帯は、25・6％に当たる376世帯だった。生活に関する調査に回答した3894世帯のうち、31・4％の1244世帯が持病や障害などを理由に「福祉・医療サービスを利用せずに日常生活を送れない」と答えた。このうち8割を超える992世帯は単身世帯だった。

実態調査の実行委員長を務めた東北福祉大総合マネジメント学部の森明人准教授は福祉・医療サービスを必要とする世帯が3割に上った背景の一つに、入居者の高齢化があると分析。中には避難先で孤立を深め、適切なサービスを受けていないケースもあるとみて、「福祉・医療制度に確実につなげる仕組みが重要だ。そのために(県内社協に)配置されている(生活支援相談員、避難者地域支援コーディネーター)の果たす役割は大きい」としている。

心理的不安・割弱調査ではストレスや、不安などの心理的・精神的な自覚症状を持つ人が1割弱いることも判明した。回答した3894世帯のうち、「日常生活に支障が出るほどのストレスがある」としたのが303世帯(7・8％)、「気分の落ち込みや生活意欲の衰えがある」が274世帯(7・0％)。ともに8割以上が

単身世帯だった。「引きこもりや閉じこもりがある」が169世帯(4・2％)で8割以上が単身世帯、「震災を原因とする大きな悲しみ、喪失感、不眠、自殺念慮などがある」が132世帯(3・4％)となり、単身世帯が7割以上を占めた。

# 入居者5割が70歳以上

## 県復興住宅、初の調査

県社会福祉協議会は29日、県内の復興公営住宅約5千戸の入居者を対象にした初めての実態調査結果を公表した。単身世帯の割合は42・9%と県内平均(33・1%)を大きく上回り、入居者のうち70歳以上の割合も51・8%と半数を超えた。東日本大震災と原発事故から13年となる中、復興公営住宅入居者の単身、高齢化が進んでいる現状が浮き彫りとなった。

## 高齢、単身化進む

29日に福島市で開かれた県被災者見守り・相談支援調整会議で示した。調査は東北福祉大と協力して昨年7～9月、各市町村社協の生活支援相談員らを通じて実施。入居者に世帯の構成や状況、社会的な関わりなどについて聞いた。

単身世帯の割合は地区別では県中・県南地区が47・2%と最も高く、県北地区が37・8%で最も低かった。2043ある単身世帯を世代別で分けると、60～90代が7割を超えた。調査では、復興公営住宅入居者

の単身、高齢化が今後さらに進むとの見通しを示した上で、介護福祉サービス需要が高まると分析。こうした状況を見越した支援の在り方が求められるとした。

### 連携支援センター 郡山に新年度開設

### 県社協、県内2カ所目

県社会福祉協議会は新年度、郡山市に各市町村社協の活動拠点となる「社協連携避難者支援センター郡山」を開設する。開設はいわき市に続いて2カ所目。各市町村社協が連携し、避

難元の枠にとまらない広域的な支援体制の構築につなげる。29日の県被災者見守り・相談支援調整会議で示した。

県社協などは、復興公営住宅入居者の実態調査結果などを踏まえ、各復興公営住宅団地の状況に合わせた交流の場の創出や居場所づくり、サロン活動の活性化などにも取り組む。

2025年度までの第2期復興・創生期間終了後を見据えた避難者支援の在り方の検討も進めていく方針だ。

## 福島の大災害住宅入居者

### 60代超単身世帯 4割

県社協調査

東日本大震災と東京電力福島第1原発事故で被災し福島県内の災害公営住宅に入居する避難者世帯のうち、60代以上の単身世帯が4割を占めることが29日、県社会福祉協議会の調査で分かった。県社協が福島市内で開いた会場で明らかにした。

調査は昨年7～9月、県内の災害公営住宅全4767戸を対象に実施。避難者が居住する3585世帯のうち、単身が2043世帯(57・0%)を占め、60代以上の単身は1473世帯(41・1%)に上ることが判明した。

調査は昨年7～9月、県内の災害公営住宅全4767戸を対象に実施。避難者が居住する3585世帯のうち、単身が2043世帯(57・0%)を占め、60代以上の単身は1473世帯(41・1%)に上ることが判明した。

調査は昨年7～9月、県内の災害公営住宅全4767戸を対象に実施。避難者が居住する3585世帯のうち、単身が2043世帯(57・0%)を占め、60代以上の単身は1473世帯(41・1%)に上ることが判明した。

# 避難者見守り続ける

## 復興財源の 行方 ③

5階建ての3棟が並ぶ郡山市の復興公営住宅富田団地。5日、一角にある集会所にはトランプを楽しむ入居者らの笑い声が響き、和やかな空気に包まれていた。この集会所では市社会福祉協議会が月2回、交流の場としてサロンを開いている。

県が各地に建設した復興公営住宅には東京電力福島第1原発事故で避難を余儀なくされた住民が暮らす。富田団地には避難者以外の若い家族も入居するようになったが、「入居らしの割合は7割に迫る。自治会の斎藤秀雄会長(75)は富岡町から避難しは、「(高齢避難者の)ほとんどは1人暮らしだ。外出しない人も多い」と話す。

### 郡山、自立を支援

被災者支援といったソフト事業を支えるのが、国の交付金だ。復興庁は2024年度予算案で福島、宮城、岩手の被災3県などへの被災者支援総合交付金に93億円を確保。交付金の予算額は減少傾向にあるが、支援団体による見守り活動や被災者の心のケア、「コミュニティ」づくりなどの活動に使われている。

1995年1月の阪神大震災

## 「孤独死との闘い」神戸は25年以上

では仮設住宅や災害復興公営住宅で入居する高齢者らの「孤独死」が問題となり、自治体が見守り活動に力を注いだ。事業の財源は、兵庫県と神戸市が出資した復興基金だった。基金が17年度に底を突くと、復興公営住宅の入居者の見守り活動については、県が一般会計の施策として存続。神戸市は県の補助を受け、20年度まで独自に続けた。

本県では避難の長期化により高齢化する避難者の孤立をいかに防ぐかが課題となっている。現場で活動する郡山市社協の避難者地域支援コーディネーターの一人は「原発事故から13年がたち、避難者への支援は変化し」と説明する。震災後は先



集会所で談話する避難者と避難者地域支援コーディネーター。5日、郡山市

行きが不透明な状況での不安に寄り添うため、避難者の元に足しげく通った。今は避難者が避難先の地域に溶け込み、自立していくため「地域との橋渡し役」を心がける。

郡山市社協避難者生活支援相談室の渡部明美室長(62)は「避難者は自分の意思ではなく、避難先を転々とする事になった。誰も取り残してはいけないし『見放された』という思いにさせてはいけない」と支援継続の必要性を挙げた。

### ハード事業完了

一方、ハード面を巡っては、新たな課題が浮かびつつある。東日本大震災後、本県を含む被災自治体は国の財政支援などを活用し、大規模な公共施設を相次いで整備した。時間の経過につれ、自治体内からは将来にわたる維持管理や設備の更新に伴う負担増を不安視する声が出始めた。住民からは「(自治体は)目の先の財政支援に飛びつき、十分な利用が見込めないのに、過大な施設を造ってしまった。見通しが甘い」との批判も上がる。政府関係者は「ハード面を中心に大規模な復興事業は、ほぼ完了した。物価高の収束の心配が見えない中、今後は本当に必要な復興事業に絞らなければ、国民の理解を得られない」と打ち明けた。

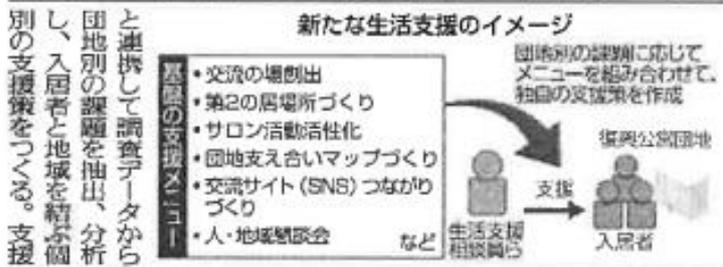
# 復興公営団地別に支援策

## 県社協 避難者ニーズ対応

14年目  
震災

県社会福祉協議会は本年度、県内の復興公営住宅計72団地ごとに、避難者の課題に特化した新たな生活支援策の作成に着手する。東日本大震災と東京電力福島第1原発事故から13年が経過し、避難者の高齢化や独居の割合が増える中、避難生活を取り巻く課題は多様化しており、避難者のニーズに応じた効果的な支援を拡充させる考えだ。

県社協が昨年度、復興公営住宅72団地の約5千戸を対象に実施した調査では、単身世帯の割合は42・9%で、2020年の国勢調査から算出した県内単身世帯の割合33・1%を上回った。入居者の年代も7割超が60代以上となった。日常生活と心身の健康で「福祉・医療などのサービスを利用せずに日常生活を送る」とができない」と回答した世帯は3割を超え、病気や人間関係などを理由に「引きこもりや閉じこもりがある」と回答したのも16・2割あった。



この結果を受け、県社協は本年度中に各市町村社協と連携して調査データから団地別の課題を抽出、分析し、入居者と地域を結び個別の支援策をつくる。支援のイメージは「図」の通り。基礎となる支援メニューは従来のサロン活動や買い物支援のほか、新たに入居者を取り巻く人間関係や社会資源を住宅地図に記して可視化する「団地支え合いマップ」を作成。交流サイト(SNS)を活用して安否確認をすることなどを想定している。各団地の現状に応じて支援を組み合わせた、新たに追加したりして来年度から本格的な支援に乗り出す方針だ。

また第2期復興・創生期間(21～25年度)の終了を見据えた見守り態勢の再検討にも乗り出す。現在、県内で見守り活動に当たる生活支援相談員や避難者地域支援コーディネーターは計約140人で、人件費や事務費などは国の復興財源で賄われている。

一方で、26年度以降の財源の枠組みは示されていない。県社協は避難者支援に取り組む21市町村社協と共に支援の在り方を検討する組織を設ける方針で、財源の議論などを踏まえて26年度以降の支援の方向性の協議を進める。期間後の予算額によっては人員削減や事業の縮小も想定せざるを得ないという。

県社協によると、岩手県や宮城県の地元社協では第2期復興・創生期間が終了する25年度に避難者支援業務を終える方向で検討が進んでいるが、本県はいまだに被災困難区域が残るなど状況は異なる。県社協の山中啓嗣避難者生活支援・相談センター長は「本県は原発事故による広域避難が続いている。団地ごとの支援策とともに、限られた予算でいかに事業を継続できるか検討したい」とした。

# 郡山に避難者支援拠点

業務に当たる生活支援相談員ら  
郡山市

震災14年

県社会福祉協議会は、広域避難者支援モデル事業に基づいた「社協連携避難者支援センター郡山」を郡山市朝日の開所した。郡山、富岡、大熊、双葉4市町の社協職員が在籍し、一体的に避難者支援に当たる。同市で17日、開所式が行われた。開所はいわき市に続き県内2カ所目。

モデル事業は、避難者の高齢化に伴い支援活動の強化が求められる中、医療・福祉サービスや生活情報などを効果的に届けることが

## 県社協、県内2カ所目開所



目的。センターの開所で、これまで避難先と避難元自治体で別々に行っていた取り組みを一元化する狙いがある。

センターには4市町社協の生活支援相談員や避難者地域支援コーディネーターら約20人が在籍。市内の復興公営住宅などに住む約1

200世帯を対象に戸別訪問を行ったり、共同のサロンを開催したりする。

開所式では、県社協の高野武彦副会長が「センターを中心に避難者支援に取り組んでいく」と述べ、郡山市社協の柳沼英行副会長と大熊町社協の十屋繁男副会長もあいさつした。3人や富岡町社協の矢倉秀和事務局長、双葉町社協の木口加代子事務局長がモデル事業に関する協定を交わした。

復興公営住宅の調査

社説

県社会福祉協議会は、県内の復興公営住宅約5千戸の入居者を対象にした実態調査の結果を公表した。震災から13年が経過する中、全体の4割が単身世帯で、このうち7割が60歳以上の高齢者の一人住まいであることが分かった。

復興公営住宅は、東京電力福島第一原発事故の避難者を対象にした住まいとして、県内各地に建設された。公営住宅団地には、避難する前に住んでいた自治体(避難元)が異なる入居者が混在している場合が多い。そのため、支援側も複数の機関が関わっており、一つの団地の入居者の概要を把握することも難しい状況だった。

先)の社会福祉協議会(社協)の担当者が、それぞれの情報を共有することで初めて分かった全体像となる。県社協には、避難の長期化が避けられない状況を踏まえ、調査結果を関係機関が連携して入居者支援を推進していく基盤として

広域的支援の確立につなげ

て役立ててもらいたい。

調査によれば、福祉や医療サービスを利用せずに日常生活を送ることができないと判断された世帯は約3割に上っている。日常生活に支障があるストレスがある世帯、震災を原因とする大きな喪失感を感じたり、自殺の心配があっ

たりする世帯はそれぞれ全体の1割に満たないが、見守りが必要になっている。

県社協は調査に基づき、年度内に72の団地ごとに買い物支援や交流の場の創出などを組み合わせた生活支援策をつくる考えだ。団地

を一つのコミュニティとして課題を抽出し、解決策を見いだす試みとして評価できるが、訪問で緊急性が高いと感じた世帯には迅速な支援を実施するなど、スピード感のある対応を心がけてほしい。入居者を見守る社協担当者の人件費は、復興財源から賅われてい

る。調査の背景には、2025年度に国の第2期復興・創生期間が終了する前に実態を把握し、十分な体制を構築する狙いもあった。県社協は連携の枠組みとして郡山市に避難先、避難元の社協合同の「社協連携避難者支援センター」を設置したばかりで、今後は他地域への水平展開を目指している。本県の社協が担った自治体を越えた被災者支援は、他に類を見ない貴重な経験だ。今後予想される南海トラフ地震などの災害においても、避難が自治体内で完結することは考えにくい。県社協は、調査に基づいた対策を広域かつ長期的な支援の全体的なモデルに磨き上げ、28年度以降の事業継続につなげていくことが重要だ。

特集  
ZOOM UP



仲間が増えて、よりにぎやかになった「Rococo」

「今後はセンター内のコミュニケーションをより深めながら、市内にお住まいの避難者の皆さまが安心して暮らすことができるよう活動していきたい」と話す都市市協の田中さん。連携センター郡山が「丸」となり市町村の垣根を超えて、相談から見守り、居場所づくり、避難先との地域づくりなど「丸」と支援していくことで、地域全体で支え合うコミュニティが動き始めています。

■市町村の垣根を超えた「丸」と支援

の恩田さん。  
復興公営住宅の住民だけでなく、地域の民生委員が「Rococo」に参加するようになり、交流の輪が広がっています。

社協間連携による広域避難者支援のさらなる展開

避難の長期化に伴い、「高齢化」「単身化」「孤立・孤独」などを要因とする生活課題が、複雑・多様化してきており、それらへの対応がますます必要になってきています。一方で、県内各地に点在する避難者や、避難元市町村が異なる住民が混在する復興公営住宅に対する支援のあり方も課題となっています。適切な福祉

福島県社協と市町村社協では、復興公営住宅の入居者が抱える課題等を把握し、地域・団体ごとの支援に活かすため、令和5年度に「福島県復興公営住宅入居者実態調査」を行いました。その結果、入居者の「高齢化」に加え、「単身化」が進んでいることがわかりました。また、生活支援相談員の訪問を拒否している世帯や、近隣住民・友人・知人等との交流がない方も一定数存在しており、「孤独・孤立」の問題も見えてきました。



県社協 地域共生課  
避難者生活支援・相談センター  
青山 矩仁  
主事兼総務生活支援員

復興公営住宅 進む「単身化・高齢化」

図1 世帯構成 (回答数=4,767)



図2 単身の場合の性別 (回答数=2,043)

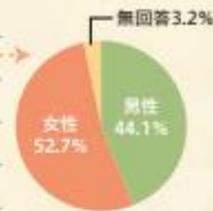


図3 単身の場合の年齢 (回答数=2,043)



サービスへの迅速な対応、孤独死の防止、買い物や通院等日常生活課題への対応、防犯・防災対策等について、避難者が現在お住まいの地域で円滑に支援が受けられるようにするために、避難先社協と避難元社協が情報共有しながら、見守り活動や地域づくりを連携・協働で実施する必要があります。

このため、市町村社協間の連携・協働のさらなる推進のため「社協連携避難者支援センター」を設置し、避難元市町村にかかわらず、相談や見守り活動、居場所づくり、避難先地域とのつながり構築などの「丸」との支援活動を展開しています。今後はこの取組を拡大していくため、県内の他地域でも、社協連携避難者支援センターを設置していく必要があると考えています。

出典：福島県社協連合会「令和5年度 福島県復興公営住宅入居者実態調査研究事業報告書」令和6年3月



## 社協連携避難者支援センター郡山の取組 連携・協働支援で住民同士の絆を 深め地域で支え合うコミュニティへ



■ 社協連携による広域的な避難者支援モデルとして令和6年4月より

### 「社協連携避難者支援センター郡山」を開設

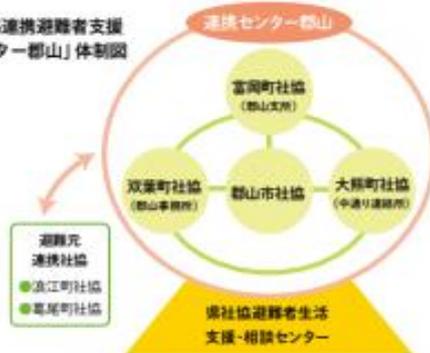
復興公営住宅には様々な避難元市町村の避難者が混在して入居しており、避難元・避難先社協の連携・協働が必要不可欠です。

このような中、令和6年4月、避難先の郡山市社協と避難元の高岡町、双葉町、大熊町の各社協が連携して、連携センター郡山を開設しました。

4社協の職員が同じ事務所に机を並べ、日頃から情報共有を密にして避難者の支援に当たっています。郡山市社協と避難元社協による同行訪問では、避難者に関する様々な情報を共有できるようになり、速やかな支援につながっています。

### 図

「社協連携避難者支援センター郡山」体制図



同行訪問することで、住民との会話の幅が広がりました。

■ 社協連携による「見守り支援」  
「同行訪問」  
市内の復興公営住宅内の住民を同行訪問した際には、「連携センター郡山の訪問は大歓迎」との声や、高齢者からは二人暮らしの不安が大きいので、多くの方の見守りがあることも「安心です」という声がありました。

### ■ 住民への対応が格段にスピードアップ

「新しい情報がすぐに入るのが最大のメリット」と郡山市社協の菊田さん。以前だと1〜2か月に1回の情報共有でしたが、連携センターが開設してからは週3日事務所で開催を合せるので、住民への対応が格段にスピードアップしました。

### ■ 復興公営住宅 入居者同士のつながり 「コミュニティ支援」

復興公営住宅の集会所を活用し、住民が「居場所」として集い、思い思いにひと時を過ごす「Rococo」は、郡山市社協と避難元社協が協力して実施しています。

「避難元社協が関わることで、住民の皆さんが私たちに心を開いて、いろいろなことを話してくれるようになりました」と菊田さん。「これまで生活支援相談員による個別訪問で得られる情報に頼るしかありませんでしたが、サロンや買い物支援に携わるようになって、市町村の垣根を超えた住民のつながりがよくわかるようになりました」と大熊町社協



## 社協連携避難者支援センターいわきの取組 社協同士が横断的につながる 復興公営住宅住民の交流の場づくりを促進

### ■コーディネーターの 連携・協働

連携センターいわきの開所に携わったいわき市社協の篠原事務局長は「市内で複数の社協がそれぞれ個別に支援している状況を改善したいと思っていました」と話します。実際にいわき市は県内で最も多くの避難者を受け入れており、いくつもの社協が活動しています。特に復興公営住宅には、避難元市町村が異なる方たちが住んでおられます。そのため、これまでの各社協単独で進める支援では、他の社協の活動内容が分かりにくく、情報が不足していました。そこで支援する側の組織や関係者を横断的につなぎ、情報を共有できる枠組みとして令和5年4月に連携センターいわきを開設しました。

### ■復興公営住宅の集会所を 開放して住民の交流の きっかけに

現在、連携センターいわきを拠点に活動しているのは、いわき市、橋本町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町の6社協7名(いわき市社協のみ2名)のコーディネーターの皆さん。いわき市内にある16の復興公営住宅で、それぞれが担当する復興公営住宅の見守



復興公営住宅の集会所で住民と交流する八木橋さん



避難者地域支援コーディネーター いわき市社協 事務局長  
いわき市社協 浪江町社協 LOGO D&P  
高萩 佳子さん 八木橋 加奈子さん 篠原 洋貴さん

り支援や地域支援、交流拠点づくりに取り組んでいます。

いわき市社協の高萩さんは「復興公営住宅の集会所『よらっせ』を月1回開放して、住民の居場所・交流のきっかけを創出したり、住民の声を拾い上げて課題解決に取り組んでいます」と活動の内容を紹介してくれました。また、「ふれあいだより」という集会所や各社協の事業をまとめたイベントカレンダーを配布して周知しています。

浪江町社協の八木橋さんは「きっかけがないとみんな集まりにくいので、集会所の開放があつてよかったと住民の方から好意的な声をいただきました」と話してくれました。また、コーディネーター同士が「つながると



「ふれあいだより」は、復興公営住宅ごとに対応する内容に変えて全戸配布しています。

### ■地域と復興公営住宅の住民が 行き来できる関係を

連携センターいわきの開所から約1年半が経ち、篠原事務局長は「全ての課題がすぐに解決するわけではありませんが、連携強化や活動の浸透につながったのでは」と一定の手応えを感じています。その上で「避難者の皆さんお一人お一人の状況は違います。よって、支援に正解はないので、自分たちで模索を続けるのが大切です。今後は復興公営住宅の住民と地域の人々がお互いに行き来できるように、皆さんが地域に溶け込めるような関係づくりを目指します」と目標を話してくれました。

## 広域避難者支援モデル 『社協連携避難者支援センター』の取組

東日本大震災・原発事故から13年が経過し、避難生活が長期化する中で、避難者の抱える課題は、高齢化、単身化など、ますます複雑化、多様化しています。

中でも復興公営住宅で暮らす方々の支援が急務となっています。

今回の特集では、令和5年度より活動を開始した社協連携避難者支援センターの取組についてご紹介します。

### ■ いわきと郡山に 連携センターを開設 社協連携により 避難者支援を充実

東日本大震災・東京電力福島第一原発事故からすでに13年半経過した今もなお、多くの避難者の方々が避難地域（避難元）の市町村から離れて生活しています。

特にいわき市と郡山市では、多くの避難者の方々が復興公営住宅などで生活しています。避難生活が長期に及ぶ中で、高齢化・単身化など避難者が抱える課題は、ますます複雑化、多様化しています。

そのため、避難元と避難先の社会福祉協議会（以下「社協」）では生活支援相談員<sup>1</sup>や避難者地域支援コーディネーター<sup>2</sup>（以下「コーディネーター」）を配置して、避難者の見守り支援などの「個別支援」や、コミュニティづくりなどの「地域支援」を充実強化し、避難者一人一人が現在お住まいの地域で安心して暮らしていただけるよう、日々支援を行っています。

いわき市には県内最多の16の復興公営住宅があります。そのため、いわき市社協と避難元社協のコーディネーターが一堂に集い、連携・協働により地域支援を推進することを目指し、令和5年4月、「社協連携避難者支援センターいわき」（以下「連携センターいわき」）を開設しました。いわき市内では避難者の皆さんと地域の皆さんとの間で様々な交流（下記トピック参照）が行われています。連携センターいわきもこうした地域の取組を積極的に支援し、活動の幅を拡げています。

また、郡山市内でも郡山市社協と避難元社協の生活支援相談員、さらに郡山市社協のコーディネーターが一堂に集い、連携・協働による個別支援・地域支援を進めるため、令和6年4月、「社協連携避難者支援センター郡山」（以下「連携センター郡山」）を開設しました。

今回は「広域避難者支援」のモデルである連携センターいわき・郡山の取組を紹介します。

<sup>1</sup> 生活支援相談員は自治体職員やボランティアの担当事業として活動している。  
<sup>2</sup> 生活支援相談員は自治体職員やボランティアの担当事業として活動している。

### いわき市勿来酒井地区での 「さつまいも交流事業」

いわき市勿来酒井地区では、「酒井自治協議会」と復興公営住宅「勿来酒井団地自治会」が共催で、令和2年度から「さつまいも交流事業」を実施しています。

この取組は復興公営住宅で生活する避難者の皆さんと地元の方々の交流を目的としており、避難者の孤独・孤立防止や地域でのコミュニティづくりを目指しています。

今年度は、5月に苗の植付け、その後毎月除草作業などを行い、10月19日に「収穫祭」が開催されました。当日は酒井自治協議会と勿来酒井団地の皆さんなど約120名が参加し、笑顔いっぱいの交流となりました。連携センターいわきは、復興公営住宅の皆さんと地域の皆さんが安心して生活できるコミュニティづくりを目指して支援しています。





見守り活動での一コマ

協、飯館村社協との連名で見守り活動のチラシを作成して復興公営住宅全戸に配布しました。「具体的に6つの社協名が並んでいることにより、どの町村から避難しているかに限らず『あそこの部歴の方心配なんだけど』と住民の方から声をかけていただくことがあります。住民間で互いに気遣いあう関係性が徐々にできてきました」と語る千尋さん。チラシ作成を機に、6つの社協が垣根を越えてお互い密に連絡を取り合うようになりました。社協が連携して見守り活動をすることで、避難先社協である南相馬市社協の存在もより身近に感じているようです。

プロジェクト  
進行中!

地域住民との交流をめざして  
「移動図書館」に合わせた  
居場所づくりを進めています



南相馬市では、今年4月から車に図書館の本を載せて貸し出しを行う「移動図書館」が、新たに4カ所の復興公営住宅を巡回するようになりました。南相馬市社協では、この移動図書館が巡回する時間帯に合わせ、集会所で避難者と地域住民がふれ合うきっかけづくりを、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、飯館村の各社協と相談しながら進めています。



サロン事業などの交流事業に参加していなかった人たちが、移動図書館を利用している様子も見られ



ることから、お茶を飲んでくつろいだりおしゃべりを楽しんだりして過ごせる居場所を提供することで、これまで以上にコミュニティの輪を広げているとしています。



コーディネーターなどによる連絡会議の様子

■ 有益な情報を提供・共有し  
住民に発信

関係社協によるコーディネーターなどの連絡会議では、同じ団地の住民を支えるコーディネーターの共通認識を図ることで、協力体制の強化や幅広い情報収集を行っています。「例えばこの連絡会議の中で、『地域のサロンへの送迎サービスがあります』という情報を提供いただいたら、対象となる住民にもその情報を発信するようにしています」と山田さん。情報の提供や共有を

■ 避難者支援の取組を  
これからの地域支援に  
つなげていきたい

「高齢・独居・孤立・近隣とのコミュニティなど復興公営住宅で起る課題は周辺地域よりも先行しています。避難者支援で取り組んでいる経験を、今後は市全体の地域支援に活かしていきたいです」と黒木室長は最後に締めくくりました。

図り、6社協の連携を深める重要な場となっています。



## 避難者地域支援コーディネーターは 地域のコミュニティづくりを促進しています

### ■ 住民同士の つながりづくりと 地域との交流の推進

復興公営住宅は、いろいろな市町村から避難している方が集まっているため、初めは住民同士のつながりがほとんどありませんでした。南相馬市社協では、高齢化が進行する中で住民同士がつながりを持ちながら、健康的に暮らせるコミュニティづくりが必要だと考えていました。しかし、当初は、南相馬市社協だけで事業のチラシを作成して全戸配布しても、参加者が少なかった状況でしたと、以前の様子を振り返るコーディネーターの千尋さん。



北原田地 みんなのラジオ体操

地域住民と復興公営住宅  
住民との交流会

たのか様々な避難元の住民の皆さんに参加してもらえるようになりまし。各種事業を行ううちに住民同士が顔を合わせるようになり、どの市町村から避難してき



大馬一日所長(※秋田県から寄贈された秋田犬)とおだかのまち散歩



伝承遊び  
おもちゃ作り体験  
「つくって遊ぼう」



南相馬市  
社会福祉協議会  
避難者地域支援  
コーディネーター  
千尋 淳子さん

南相馬市  
社会福祉協議会  
地域福祉課 主事  
兼避難者地域支援  
コーディネーター  
山田 恵美さん

たかという意識は薄れ、一緒に散歩する姿なども見られるようになりま

### ■ 6社協が連携して 見守り活動を行うことで 社協の存在がより身近に

「小高区は、65歳以上の高齢化率が約50%になっていますが、災害時に役立つ地域の情報を確認しながらまち散歩を行ったり、多世代交流事業として地域の子ども達とおもちゃ作りを行ったりと、地域の実情に合わせた事業を行っています」と小高区の活動の様子を話します。

コーディネーターの山田さんは「小高区は、65歳以上の高齢化率が約50%になっていますが、災害時に役立つ地域の情報を確認しながらまち散歩を行ったり、多世代交流事業として地域の子ども達とおもちゃ作りを行ったりと、地域の実情に合わせた事業を行っています」と小高区の活動の様子を話します。

生活支援相談員が見守りしています

大熊町社協 双葉町社協 浪江町社協

どうしたらいいんだろう?

南相馬市社協では、富岡町社協、大熊町社協、双葉町社協、浪江町社協、



## 避難者支援は「個別支援」と「地域支援」を 両輪とする一体的な支援に拡充しています

南相馬市の避難者支援活動を行っている南相馬市社協の黒木室長に、支援内容の変化、今後の支援についてお話を伺いました。



南相馬市社会福祉協議会  
生活支援相談室室長  
黒木 洋子さん

### 精神的なサポートから 高齢化による介護などの 相談に変わってきています

震災以降、応急仮設住宅から借上げ住宅、そして復興公営住宅や災害公営住宅と、避難者が暮らす環境は変わってきました。震災直後は、震災や原発事故で受けた精神的ショックや、今後の生活に見通しが立たないことへの不安が大きかったため、仮設住宅で相談員による「365日巡回訪問」を行ったり毎週サロン活動を行ったりして、避難者の精神面でのサポートを行いました。

仮設住宅から復興公営住宅に移った方々は、集合住宅に住むのが初めての方がほとんどです。近隣との付き合い合いに悩んだり、孤独を感じたりする方が多くいたため、サロンな

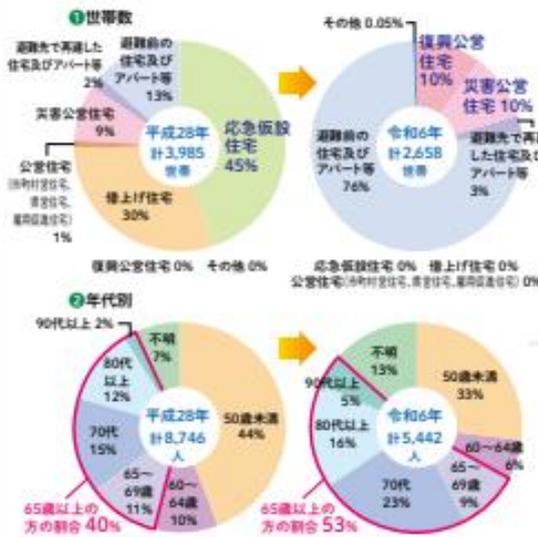
どを通して新たなつながりづくりに取り組みました。  
現在は、避難生活が長期化し、避難者の高齢化が進むにつれ、介護のことなど、生活上の困りごとに関する

相談が増えています。これらの問題を関係機関と連携し対応を進めているところです。

### 地域のつなぎ役 避難者地域支援コーディネーター

コーディネーターが配置されたことで、避難者支援はこれまでの「個別訪問などによる支援体制に加え、「画」地域支援を含めた新しい支援体制へと拡充しています。南相馬市社協では、市民と他町村からの避難者を区別することなく、同じく南相馬市で暮らす「住民」という視点での地域支援を行っています。

④ 南相馬市における見守り・相談支援対象世帯数及び年代別数



コーディネーターは立地地域の区長や民生委員が集まる場に参画し、協力を促すことで、避難者と地域のつなぎ役としての役割を果たしています。区長や民生委員もコーディネーターからの情

⑤ 南相馬市の復興公営住宅における高齢者世帯の状況（令和5年）



報提供によって復興公営住宅の住民との関わりが円滑に持てるようになりました。

震災から13年が経過し、現在では避難者も「地域の一員」であるという認識が根付いてきています。「地域のコミュニケーションづくりを促進し、分け隔てない関わり合いができた」と期待する黒木室長。

次のページからは南相馬市における課題解決に向け、実際にコーディネーターが行っている活動について紹介します。

■南相馬市における課題  
・高齢化・単身化に伴う孤独・孤立の防止  
・復興公営住宅立地地域住民とのつながりづくり

## 避難者支援における「個」の支援と「地域」支援の一体的な展開 ～南相馬市社協における避難者支援の取組～

令和5年度に福島県社会福祉協議会が実施した「復興公営住宅入居者実態調査」において、高齢化に加え、単身化と孤立化が進み、復興の時間の経過とともに、新たな課題が浮き彫りになってきていることがわかりました。

令和4年度には避難者地域支援コーディネーター（以下、「コーディネーター」）が配置され、避難者支援は、個別支援と地域支援を両輪とする一体的な支援に拡充してきました。

そこで今回は、復興公営住宅等における課題に取り組む南相馬市社会福祉協議会（以下、「南相馬市社協」）の避難者支援とコーディネーターの活動に焦点を当ててご紹介します。



南相馬市社会福祉協議会  
生活支援相談室の  
皆さん

### 東日本大震災から13年。南相馬市の今

南相馬市は、鹿島区、原町区、小高区の3つの区で構成されます。平成23年3月に発生した東日本大震災（宮城県・津波・原発事故）により、3つの区それぞれが甚大な被害を受け、多くの住民が避難生活を余儀なくされました。

特に、小高区では避難指示解除まで5年以上を要したため、他の地域に住居を移した人が多く、他区に比べて帰還者の割合が低い状況です。

南相馬市社協では、平成23年8月から生活支援相談員を配置し、仮設住宅での戸別訪問を開始。南相馬市は他の地域へ避難した人が多くいる「避難元」である一方、他町村から南相馬市へ避難し、復興公営住宅等で生活している人にとっては「避難先」でもあります。そのため、現在は他町村社協などと連携を図りながら、「避難先」社協としての支援も展開しています。

南相馬市における見守り・相談支



(平成28年7月12日時点)

援対象世帯の約8割は避難前の住宅や避難先で再建した住宅等において生活していますが、約2割は現在も復興公営住宅や災害公営住宅で暮らしています。

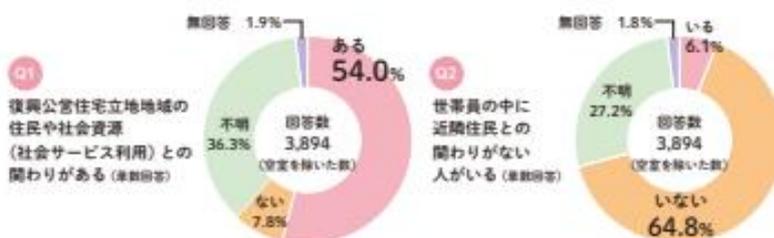
また、徐々に住環境が安定してきた一方、見守り・相談支援対象者の53%が65歳以上の高齢者となっており、年々高齢化が進んでいます。特に、復興公営住宅における高齢者単身世帯への見守り強化が必要です。（p.3 図1・図2）

避難者の生活環境の移り変わりに伴い変化してきた相談内容や課題を踏まえ、南相馬市社協が行っている支援についてお話を伺いました。

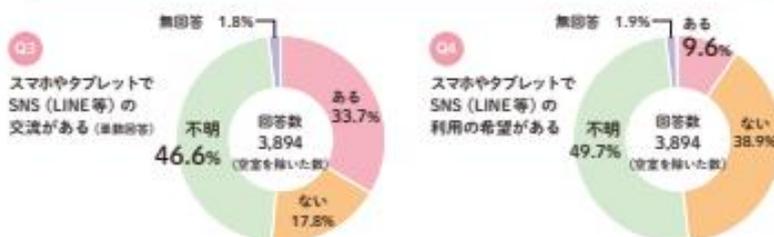
Report

県社協では、避難者の現在の生活の困りごとや課題を知るため、  
県内の復興公営住宅4,767戸を対象に実態の取りまとめを行いました。

県社協避難者生活支援・相談センターでは、復興公営住宅の入居者等が抱える不安や課題などの実態を把握し、具体的な見守り支援策を検討することを目的に、令和5年7月～9月の3ヶ月間で、県内の復興公営住宅4,767戸を対象とした実態調査を実施しました。調査方法は、これまでの支援状況からの生活支援相談員等による見立てにより行いました。現在結果報告に向けて取りまとめを進めています。以下、何点が調査結果をご紹介します。



他にも、日常生活と心身の健康、生計の維持等、各項目に分けて調査をしました。これらの結果を見ると復興公営住宅内で、社会的な関わりがない方が一定数いることや、日常の中で深い悩みなどを抱えた方がいることが分かります。このような方とつながる一つのツールとしてSNSの活用が挙げられます。以下、調査項目のひとつ、スマホやタブレットでSNS(LINE等)にかかる回答についてをご紹介します。



これらの結果を見てみると、SNS(LINE等)を日常的に活用している世帯は3割程度にとどまっていることが分かります。これはSNSを利用することに否定的なのではなく、「使い方が分からない」「操作を知る機会がない」などが主な理由として考えられます。今回事例でご紹介した大玉村社協のスマホ教室のように、SNSにふれる機会を増やしていけば、スマホは社協と住民をつなぐ有力なツールになり得ます。大規模災害時の安否確認をはじめ、豪雪地帯での一人暮らし世帯の見守りといった活用も見込まれます。



県社協避難者生活支援相談センターでは、現在、個別支援(点)と地域支援(面)をつなぐ一体的な取り組みを進めています。今回の実態調査の結果を踏まえ住民が抱える課題や思いを可視化し、一人で暮らしても孤独を感じない見守りの仕組みづくりを、新しい資源であるSNSを活用しながら進めていきます。

■不安や困りごとを抱える前に  
つながっておきたいから

「東日本大震災の影響により大玉村で避難生活を送っている人は、令和6年1月時点で294人（135世帯）です。LINE公式アカウントを導入する一番の目的は、避難者（本人やそのご家族が不安や困りごとを抱える前）につながっておきたいからです」と酒井さん。とりあえず登録だけでもいい、いつでも話せるような状態をつくるのが先決と話します。

現在LINEの登録者は41名、個人からの相談はまだ少ないものの、サロンやイベントの告知をはじめ、サロン開催後の様子などを一斉送信することで参加者やLINEを見た方から感想が寄せられ、ゆるやかな



大玉村社協のLINE公式アカウントのトップ画面。登録者の中にはお孫さんやペットの写真をアイコンにしている方もいて、社協職員も思わずほっこり。



おたまた社協サロンの様子。この日はみんなで正月舞りを作りました。

つながりが生まれつつあります。「将来的には『庭の花が咲きました』『旅行に行ってきた』など、日常的なやりとりも交わせたらいいなと思っています。潜在化している課題や問題がある方でもLINEならつながることができるとは」と石川さんは、SNSを活用したつながり作りに期待を寄せています。

## LINEでできる“つながり”

### 電話や面談での対応に不安がある方との連絡手段

直接会って話すことが苦手な方でも、LINEなら文字や写真、スタンプで気楽に伝えやすい。



### 平日仕事をしている方や若年層との連絡手段、留守時の対応

LINEであれば相手が読んだときに「既読」が分かるため、確認しやすい。



### 災害時や困ったときなどの連絡手段



災害時や困ったときなどで電話が繋がらなくても、無料でインターネットにつながる公共施設や店舗に行けば連絡を取ることができる。

### サロンなどのイベント情報の配信



戸別訪問でチラシを配布できなくてもLINEであれば、情報を一斉配信できる。

特集  
(( ZOOM UP ))

INTERVIEW  
1

LINE公式アカウント導入の最初のステップとして  
スマホ教室を開催。基本的な操作を覚えてもらいました。

■ コロナ禍の影響で  
外出しないことが  
日常的に

「震災以降、サロンやイベントなどで浜通りなどから村内に避難した方同士が顔を合わせる機会を端やしてきましたが、コロナ禍の影響もあって外に出ないことが日常的になってしまい、みんなで集まるという流れが一旦途絶えてしまいました」と話すのは大玉村社協避難者地域支援コーディネーターの石川さん。避難者の中には外出自粛の期間中に施設へ入所、転居した方などいて、連絡を取り合えなくなったことにストレスや喪失感を抱えている方もいるのだといいます。



大玉村社会福祉協議会  
避難者地域支援  
コーディネーター  
石川 理恵さん  
地域福祉係  
酒井 暢子さん

「こうした状況を改善していこうと、大玉村社協では、令和5年3月に県社協、県内市町村社協職員らと共に、LINE公式アカウントを導入している岩手県矢巾町社協、陸前高田市社協を視察しました。LINE公式アカウントを使えば、電話相談や対面相談に不安を感じる方も気軽に相談できる」「斉送機能でイベントの告知や福祉サービスの情報提供も簡単にできる」といったSNSを活用した新しい見守り支援について学びました。

「もっと気軽に楽しもう！  
「スマホ教室」を開催  
大玉村社協では、スマホに慣れ親しんでもらおうと避難者を対象とし

た「スマホ教室（入門編）」を開催。スマホアドバイザーを講師に招き、スマホの基本操作、写真や動画の撮り方、LINEの使い方などを説明しました。「当日の参加者は10人で、60代後半から最年長は94歳の方が参加しました。参加者のほとんどがスマホは電話利用のみでしたが、1時間半の教室が終わると、みんなスマホの基本的な操作ができるようになりました」と酒井さんは話します。



スマホ教室開催のお知らせのチラシ。スマホを持っていない人でも貸出用のスマホで体験できるように工夫。

**スマホ教室 参加者の声**

写真を撮って友だちにメールを送りました。意外とカンタン！

大玉村のLINE公式アカウントに登録しました。すぐに返事が返ってきてビックリ！

スマホを持っていても教えてくれる人が近くにいないので参加しました

マンツーマンで指導してくれている学ぶことができました



「次はこのキーをタップしてくださいね」「どれどれ…なるほど！」  
終始笑顔の絶えない教室となりました。

特集  
(( ZOOM UP ))

スマホ・タブレットで気軽につながる

## SNSを活用した 避難者とのつながり作り

デジタル時代になり、日常的にSNSという言葉が飛び交うようになりました。SNSとはソーシャル・ネットワークサービス略で、簡単に言うとインターネットを使って交流することです。

SNSには「LINE (ライン)」や「Facebook (フェイスブック)」「Instagram (インスタグラム)」などがあり、スマートフォン (以下、「スマホ」) やタブレットがあれば、誰でも手軽に交流することができます。

今回は、大玉村社会福祉協議会 (以下、「大玉村社協」) におけるLINE公式アカウントを使った避難者とのつながりについてご紹介いたします。



LINE公式  
アカウント  
って何?

LINEを使っている人は国内で約9,600万人(※)にのぼり、幅広い年齢層に利用されています。LINEのユーザー(利用者)同士であれば、個人間または複数人でトーク(チャット)、音声通話・ビデオ通話が可能です。LINE公式アカウントとは、企業や店舗などが情報発信できるLINEの機能で、ユーザーが「友だち」に登録することで、質問をしたり様々なサービスを受け取ったりすることができます。 ※2023年9月末時点

はあとふる・ふくしま 2024.3 ②



生活支援相談員を配置しました。当初は仮設住宅ごとに生活支援相談員を配置していたため、かなりの人数でしたが、現在は町社協を本部としていわき市に10名、郡山市に9名、富岡町に3名で計22名の生活支援相談員がその任にあたっています。

■ 民生委員・生活支援相談員による同行訪問の効果

こうした中、民生委員と生活支援相談員による同行訪問を震災以降スタート。同行訪問の効果について寺島会長は、「私たち民生委員は地元のことをよく知っていますし、相手が顔馴染みのときもあります。一方で、生

生活支援相談員は土地勘のない避難先での案内や、本来の担当地区の住民ではない方との顔つきがでるので、一緒に訪問すると安心してもらえるようです」と話します。

生活支援相談員は、避難者の世帯や生活の状況といった情報は持っているものの、単独での訪問の場合、相手が必要をつくってしまうケースもあるのだとか。こうしたとき、まず民生委員が相手の困りごとを伺い、それを生活支援相談員と共有することで、スピーディーな支援ができるようになります。

同行訪問について災害事務局長は「民生委員さんは『町民の困りごと』に対する支援が目的、一方で生活支援相談員は『避難者支援』が目的ですので、その両輪が上手にかみ合った形が同行訪問だと思います」と分析しています。見守り支援では避難者に目が行きがちですが、民生委員活動では、町に移住してきた人も支援の対象となります。こうした移住者の支援のため、社協と民生委員で情報を共有しながら一緒につながり作りをしています。

■ 避難先が定住地になったときの民生委員活動のこれから

「普段の民生委員活動や同行訪問などを通して住民の困りごとを専門機関につなぐことができたケースも増えていますが、避難者の住む地区が広域に及んでおり、限られた人員での訪問はどうしても高齢者が優先となってしまう。目の前のできる支援を精一杯やるしかないというのが実情です。民生委員のことが知らないという方もいますので、広報活動も必要です」と寺島会長。こうした中、富岡町民児協では町社協と連携



富岡町災害公営住宅（曲田第2田地）で開かれた民児協によるサロンの様子。当日は民生委員と団地住民による交流会が行われました。

し、ピプスフリースリーブのウェアやPRグッズとしてチラシやティッシュ、のぼり旗なども制作、会合やイベントなどで周知を図っています。現在、富岡町では社協のサロンに民生委員が入ることで町民の声を拾い上げるといった取り組みのほか、災害公営住宅では民児協主催によるサロンを開催するなど、住民に寄り添った支援を展開しています。

今後の避難者支援について災害事務局長は、「富岡町に住民票を残したまま町外で生活している方がもし災害に遭われた場合、避難先の地域で要援護者名簿に入れてもらえるのか、そういったことも避難先の社協・民生委員と話し合っておく必要がある」と今後を見据えています。寺島会長も「避難生活が長くなればなるほど避難先が定住地になります。私たちも住所を富岡から移せば民生委員ではなくなります。支援のあり方、連携の進め方など課題はありますが、避難者がどこに住んでいても、その人を孤立させないことが民生委員の使命。社協の皆さんと力を合わせて地域福祉を進めていきたい」と力強く話してくれました。

事例紹介  
富岡町

民生委員と社協の連携による  
新しい取り組み



民生委員と社協職員の同行訪問の様子。民生委員は地域の身近な相談相手として、関係機関への「つなぎ役」を担っています。富岡町民協では鮮やかな青色のビブスを着用して訪問しており、住民にもおなじみの存在。

富岡町では、民生委員と町社協の生活支援相談員がペアとなって、避難先住民への同行訪問を行う活動を定期的にも実施しています。富岡町民協会長の寺島利文さんと富岡町社協事務局長の穴倉秀和さんに、震災以降これまでの民生委員と社協の連携について伺いました。

■震災以降、  
県内3拠点に分かれて  
民生委員の活動を展開

「富岡町の民生委員は定数34名に對して現在30名が活動しています。その内訳は、富岡町内12名、いわき市内14名、郡山市内4名です。東日本大震災のときは民生委員も避難したため定例会は休止せざるを得ませんでした。その後、県内外に町民がバラバラに避難する中、2ヶ月に1回定例会を開催できるようになり、平成29年4月1日に富岡町の避難指示解除が出されたときに社協が町に戻りました。それ以降は毎月定例会を開催しています」と寺島会長。震災前年（平成22年）12月に民生委員の一斉改選が行われたため、当時は



富岡町社協事務局長  
穴倉 秀和さん

富岡町民協会長  
寺島 利文さん

そのほとんどが新任で以前からの民生委員は2人だけという状況の中、震災以降の民生委員活動はすべてが手探りの状況だったといえます。富岡町では現在、民生委員の活動を富岡町・いわき市・郡山市の3拠点に分かれて活動しています。町社協の中央事務局長にお話を聞きました。「社協が支所を設けて、民生委員も地区部会で話し合うという緊急時の対応が震災後から12年経った今も変わっていない状況です。社協では、平成23年8月に県社協からの委託を受け、避難者の支援にあたる生

特集  
**(( ZOOM UP ))**

被災者・避難者の支援には民生委員と社協の連携が不可欠です。その具体的な取り組みのひとつとして、「いわき市内配置避難者地域支援コーディネーター」一元化にかかる協定が今年4月に締結されました。これは県内で最も多く避難者を受け入れているいわき市社協と、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町の5町社協が連携し、避難者一人ひとりが現住所で安心して暮らせるような環境づくりをめざすものです。

現在、避難者地域支援コーディネーター32人が県内21市町村に配置されており、見守り訪問、サロンなどで地域と避難者のつなぎ役を果たしています。いわき市においては、6市町社協の避難者地域支援コーディネーターを一元化し、連携して活動しています。さらに避難元・先の民児協、関係団体等と情報を共有

INTERVIEW

**避難者の情報を避難元・先の社協と民生委員が共有し、中長期的に見守っていくことが大事です。**

■ **いわき市社協と双葉郡5町社協の連携協定がスタート!**



福島県民生児童委員協議会  
いわき市民生児童委員協議会  
会長 清美 良三  
Shigeru Kiyama

することで、見守り支援を強化することが狙いです。

いわき市は現在、約1万7千人の避難者を受け入れており、その中の約2400人が復興公営住宅で生活を営んでいます。復興公営住宅は同じ市町村から避難している方が多く、入居しているわけではないので、入居者同士のコミュニケーションが形成されづらい状況にあります。また、復興公営住宅の自治会役員も年1回のペースで変わるが多いため、自治会を主体としたコミュニケーション形成が難しい状況です。

震災から10年以上が経過し、避難者の高齢化も進んでいます。特に復興公営住宅において「一人暮らし高齢者の孤立化」が懸念されています。

INTERVIEW

**「個」と向き合って動ける柔軟性とスピード感が民生委員の強みです。**

全国民生委員児童委員連合会  
会長 得能 金市  
Tomonori Kinoshita



現在の福島県の民生委員活動は、本来支援を行うはずの避難元の行政区と、避難先の行政区が分かれてしまっているため、スムーズな支援を行うことができません。復興公営住宅に限って見れば、住民一人ひとりが孤立しているというより「団地そのものが孤立化している」特殊な状況に陥っているように見えます。

近年、個の価値観も変わり、支援内容も複雑化していますが、困っている人を助けるのが私たち民生委員の使命です。行政の公平感や画一性を重視した「面」の動きに対して、民生委員は「個」と向き合って動ける柔軟性とスピード感が強みです。行政の手が届かない隙間に私たちが入ることで、よりよい支援を行うことができるはず。全国に約24万人いる民生委員の心をひとつにして、この逆境をとともに乗り越えましょう。

■ **避難元・先の社協、民生委員の垣根を越えて**

「福島県における民生委員の訪問活動の最大の課題は住まいは避難先にあるが、住民票は移していないという状況にあります。これは震災の補償・賠償問題が現在も進行中であるため、すぐに解決できる問題ではありません。避難元の社協・民生

委員は自身も避難者であるため、土地勘のない中で訪問活動を行うことになり、また避難先の社協・民生委員は避難者の情報がかめない、支援したくてもできないというもどかしさをお互い抱えています」と福島県民児協の篠原会長は話します。

こうした垣根を越えて避難元・先の社協、民生委員が情報を共有し、避難者を「定住者」として中長期的に見守っていく体制が大事な視点であると考えています。

特集  
(( ZOOM UP ))

避難元・避難先の民児協と社協の連携が強化

## 避難者支援の いま

東日本大震災と原発事故から12年が過ぎました。しかし、避難先で新しい生活を送る人たちへの見守りや支援等が十分に届いているとは言えず、避難元・避難先の民生委員・児童委員（以下・民生委員）、社会福祉協議会（以下・社協）の連携強化が求められています。

去る10月27日には、いわき市において「令和5年度被災者・避難者支援にかかる避難元・先民生児童委員協議会並びに避難元・先社会福祉協議会合同情報交換会」が開かれ、双葉郡5町といわき市の民生児童委員協議会（以下・民児協）・社協、全国民生委員児童委員連合会地域福祉推進部会（以下・全民児連部会委員）などが一堂に会し、互いの近況、今後の課題が話し合われました。

今回は、避難元・避難先の民生委員、社協のそれぞれの視点から見てくる「避難者支援のいま」を見ていきます。

昨年の  
郡山市に  
引き続き  
2回目の開催



「令和5年度被災者・避難者にかかる避難元・先民生児童委員協議会並びに避難元・先社会福祉協議会合同情報交換会」の様子。埼玉県、広島県、京都府、鹿児島県などの全民児連部会委員も加わり、活発な意見が交わされました。

避難元  
民児協

避難元  
社協



避難先  
民児協

避難先  
社協

バス移動が難しい高齢者のために歩いて行ける移動販売を導入

コーディネーター  
活動  
レポート

郡山市社協  
郡山市  
東原団地

令和5年4月  
移動販売もスタート！  
毎週月曜 11時～12時



日頃ののぼりを立て、  
物の野菜をはじめ  
湯などを販売します。



高齢者の中には、バスに乗り込み移動することが困難な方もいらっしゃるようです。また、東原団地は近くにスーパーはあるものの、住民同士の交流は生まれていくことから、買い物と同時に地域の交流もできる場として、移動販売を導入することにしました。

始まってからまだ3カ月ほどですが、移動販売は住民にすっかり定着。毎週月曜日になるたびに採れたて野菜と焼きたてのパンの販売を心待ちにしている住民が声を掛け合い、連れ立って仲良く買い物する姿が見られるようになりました。



焼きたてパンのいい香りに誘われて、買い物客が集まってきます。



今年4月からはじまった移動販売。販売が行われる集会所前には、開始時刻になると人が集まるように。

移動支援「お買い物便」の次の展開として、地域住民との交流も視野に入れて導入した移動販売。3棟ある東原団地の全150戸に、チラシを配布してPRを行いました。

無添加のパン、無農薬で作る朝採りの野菜は、どちらも種類が豊富で、価格も手頃なため毎回多くの買い物客で賑わいます。「移動販売をきっかけに交友関係が生まれています。団地から新たな住まいに転居した人が、買い物に来て団地に住む友人と再会する光景も見られ、団地内外のコミュニケーションの場となっています」と、コーディネーターの内田博子さんは話します。

全戸にチラシを配布してPR  
団地内外のふれあいの場に

高齢者地域支援  
コーディネーター  
内田 博子さん



## 一人暮らしの高齢者にも買い物で遊ぶ楽しみを

実態調査から、復興公営住宅の世帯構成は単身者が一番多く、年齢的には70代が最も多いという結果が得られました。加えて、住民の生活圏が狭い範囲に限られ、コミュニティが孤立している傾向が見て取れました。

そこで、コーディネーターは自己紹介も兼ねて各団地にチラシを配布し、「みなさんの『こんなこと、あったらいいな』を聞かせてください!」というアンケート調査を実施しました。すると、住民たちが「自分で出向き、自分の目で見て、ほしいものを選びたい!」と思いつつも「徒歩圏内に商業施設がない」「買い物に行く交通手段がない」などといった悩みを抱えていることがわかりました。

コーディネーター  
活動  
レポート

郡山市社協  
郡山市 富田団地  
八山団地

移動支援「お買い物便」  
令和4年12月スタート!



バスに  
乗り込み  
スーパーへ

買い物  
を終えたら  
再びバスへ



定期的に案内  
チラシを配布  
しています。



毎回  
買い物を  
楽しんで  
います!



月2回のショッピングを楽しむに  
連れ立って出かけるように

そうした住民からの声に対して、郡山市社協は、昨年12月から3月まで富田団地を対象に、毎週水曜日に移動支援を行いました。今年度4月からは八山団地を加え、第2・4水曜日の月2回移動支援を実施しています。毎回参加者の皆さんは連れ立って出かけ、帰りのバスではたくさんの商品を手し、買い物を楽しんだ様子が見られます。

### 住民自身が主体的につくっていく心地よい居場所

郡山市社協では、定期的な訪問を通して復興公営住宅におけるコミュニティの再構築の必要性を感じていました。これまでに集会所を利用したサロン活動などを行ってきましたが、誰もがふらっと立ち寄り、好きなように過ごせる居場所をつくらうと新たに「Rocco」を11団地で立ち上げました。その中の東原集会所では、住民の皆さんが健康麻薬や花札を楽しんだり、お茶を飲みながらあれこれ話したり、日頃の不安や疑問をコーディネーターに相談したりと、それぞれが自由な時間を過ごしていました。

会話を交わしながら、楽しいひと時を過ごす参加者の皆さん。



団地にある東原団地。窓が大きく開放的な雰囲気の集会所。



### 仲間とふれあう中で互いを気遣い合う関係に

「5分でも10分でも誰かと話す元気になります。もっというろいろな人たちが集まってくれたら」と自治会長 渡邊光一さん。一人、また一人と訪れる参加者。世間話に花が咲き、終始にぎやかなRocco。仲間とのふれあいを楽しむ中で、互いへの気遣いが生まれています。「地域住民の方も参加できるように働きかけ、地域活動の拠点づくりができれば」と、コーディネーターの安齋裕美子さん。Roccoで生まれたコミュニティのこれからに期待がふくらみます。

お互いを思いやれる「住民力」をつけるきっかけにしていきたい。

元気な笑顔を見られるのがうれしい。参加者の輪を広げていきたい。



避難者地域支援  
コーディネーター  
安齋 裕美子さん



東原団地  
自治会長  
渡邊 光一さん

コーディネーター  
活動  
レポート

郡山市社協  
復興公営住宅集会所  
(11カ所)

集会所を活用 住民の居場所づくり  
令和5年4月スタート  
Rocco(らここ)  
隔週/月2回 10時~12時

開催日には  
のほりでも  
お知らせ!

特集  
(( ZOOM UP ))

# 地域をつなぐ 避難者地域支援 コーディネーターの 取り組み

東日本大震災と原発事故から12年が経過し、  
県内の復興公営住宅では、避難者と地域住民の  
つながりの希薄化が問題となっています。  
今回は、復興公営住宅で暮らす人を支援する  
「避難者地域支援コーディネーター  
(以下・コーディネーター)」の  
支援活動をご紹介します。



### 関係機関

- 避難元社協
- 復興公営住宅の自治会
- 生活支援コーディネーター
- 地域包括支援センター
- 民生委員・児童委員
- 住宅管理室
- ふくしま心のケアセンター
- 特定非営利活動法人みんぶく など

避難者地域支援コーディネーター



避難者同士、  
避難者と地域の  
つながりを  
つくります

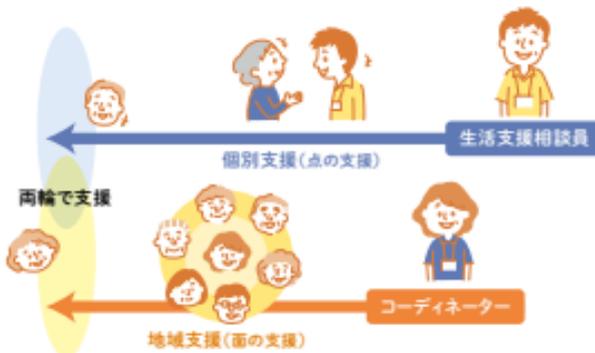
避難生活の長期化に伴い、復興公営住宅では入居者の高齢化が進んでいます。避難者の中には、新しい環境に溶け込めず、孤立や不安を感じる人もいます。これらの問題を解決しようと、県社協では昨年度より県内の市町村社協にコーディネーターを配置しました。(令和5年度は21市町村社協に32名配置)

これまでは各市町村社協に配置された生活支援相談員が中心となって避難者一人ひとりの個別支援(点の支援)を行ってまいりましたが、コーディネーターは、復興公営住宅が立地する地区の自治会、民生委員、関係機関などと連携すること、地域支援(面の支援)を行います。

また、県社協避難者生活支援・相談センターでは、昨年度にモデル事業として郡山市内の復興公営住宅17団地・570戸を対象とした実態調査を行いました(令和5年度は県内全域の復興公営住宅の全戸約5,000戸を対象に実施)。その結果から、同じ団地内に避難元自治体が異なる住民が混在していることや入居者の高齢化、単身世帯の増加といった現状が見えてきました。

避難者の孤立・不安を解消し、  
地域とのつながりを築いていくために

東日本大震災から12年が経過し、  
避難者への支援のあり方も変わってきました。



コーディネーターには、そうした住民の地域社会からの孤立・不安の解消に向けて、その地域の実情に応じた支援を展開していくことが求められています。今月号では、郡山市社協における各団地での取り組みを紹介します。

はとおる・ふくしま 2023.9 ②