

東日本大震災被災地調査

南三陸町訪問

(1) 震災後の障害者の安否確認について

被害にあった障害者の人数について、次の点について教えてください。

- ・全人口 (17,666 人)
- ・うち障害者の人口 ( 940 人)
- ・全死亡者数 ( 798 人)
- ・うち障害者の死亡者数 ( 112 人)

障害種別ごとに死亡人数が分かれば、その人数

- 身体障害 ( 101 人)
- 知的障害 ( 4 人)
- 精神障害 ( 7 人)
- その他の障害 ( 0 人)

障害者の死亡人数が多かった理由については、当町の場合、病院で 100 名、特別養護老人ホームで 40 名がなくなっており、障害者の死亡場所を精査しておりませんが、それが一つの要因と思われます。

障害者の安否確認はどのような情報に基づいて（例えば、手帳保持者等）、誰が行ったのでしょうか。

- A 全住民に対して、安否確認を行う必要があり、4 月 1 日前後に全戸調査を行った。生死の確認と所在（避難場所等）の把握。  
健康調査等を兼ねて聞き取りを行ったが、障害者のみ絞り込んで行った調査は、ありません。  
その際、NGO 等の障害者団体との連携をどのように図られたのでしょうか。

- A 洗心会にのぞみ福祉作業所、風の里通所者の安否の確認をお願いした。  
気仙沼支援学校からは在校生、卒業生の情報提供があった。

(2) 避難支援計画等について

災害時要援護者名簿の対象と対象別の人数を教えてください。また、今回の震災でその名簿をどのように活用しましたか。

- A
- |               |              |
|---------------|--------------|
| ・一人暮らし高齢者 176 | ・高齢者のみ世帯 162 |
| ・高齢要介護者 66    | ・障害者 87      |

避難時に要援護者台帳を全て保健センターから持ち出し、有事に備える考えがあったが、要援護者のみの取り組みを取らなかったため、活用しなかった。結果的には、

その時点で援護が必要な方には、何らかの支援が行われていたと思われる。  
避難支援計画は、今回の震災でどのように活用されましたか。

- A 実際には検証した訳ではないのではっきりとは言えないが、地域支援者が自己の想定  
の範囲で支援をしていただき、避難したと思われる。但し、地域的に津波の想定  
地域でないとは判断した方は、避難しきれなかった場合があったようである。

災害時要援護者名簿や避難支援計画等について、今回の大震災を受けて変更する予  
定はありますか、または変更の必要性を感じておられますか。変更するとすれば、  
どういった点についての変更を検討されますか。

- A 名簿については、再度、作成する必要があると思われる。しかし、どの段階で、  
いつ行うかは現在のところ未定。  
避難支援計画は、担当としては、地域の自主防災組織の活動に組み入れた形で行  
いたかったところで、行政区長、民生委員には支援者リストを提供していた。まだ、  
組織化が不十分であったため、組織として支援できていなく、個々の地域支援者に  
委ねていたところであった。

### (3) 障害者への支援について

震災後、これまでの取組内容やその推移、特徴について、概要を教えてください。

- A
- ・従来の戸別訪問を行い、台帳等の再整備を行った。
  - ・NGO との協働、情報の共有化と支援要請
  - ・近隣市へのサービス提供の調整、要請、日中一時支援事業所の新規委託。
  - ・応急仮設住宅の改造
  - ・生活支援員の応急仮設住宅への訪問、見守り

震災から8か月経た今、被災した障害者はどのような支援を求めていますか。また、  
これに対して町はどう取り組む予定ですか。

- A
- ・これまで南三陸町内で実施されていなかった事業 児童の日中一時支援  
移動支援（通院、買い物等）
- 被災障害者支援に関して、町としてユニークな取組があれば、教えて下さい。

- A
- ・生活支援員の応急仮設住宅への訪問、見守り
  - ・福祉アドバイザーの設置で被災者全般の支援方法、取り組みを外部の目で見  
て評価検討を行った。
- 被災障害者支援に関して、NGOとしてユニークな取組をご存じであれば、教えて  
ください。

- A 当初、それぞれが避難所等において支援を行っていた。  
バラバラな動きや重複する場面があり、被災者が混乱していたことから懇談会を  
NGO 主導で開いていただき情報交換を行った。

(4) 福祉サービス関係のデータについて

可能な範囲で、平成23年1月と平成23年8月の下記障害福祉サービスについて、利用人数及び事業所数を教えてください。

A 利用者数は、別紙資料を参照ください。

【事業所数】

		平成23年1月	平成23年8月
介護給付	居宅介護	2	2
	生活介護	1	1
	児童デイサービス		
	ショートステイ		
	施設入所支援		
	ケアホーム		
訓練等給付	就労移行支援		
	就労継続支援A型		
	就労継続支援B型		
	グループホーム		
援事業 地域生活支	移動支援	2	2
	地域活動支援センター	1	1
	福祉ホーム		
	日中一時支援	1	1

(5) 現在の仮設住宅の状況について、下記の点を可能な範囲でお示しください。

・仮設住宅で生活している人の総数及びそのうちの障害者の数

A 公設応急仮設住宅 5,840名 うち障害者 282名

このほかにも民間応急仮設住宅、自己再建、賃貸が1,000世帯ほどありその詳細は、現在調査中

・仮設住宅で生活している障害者が必要としている支援内容とそれへの対応状況

A 玄関段差・・・手すり、スロープで対応

車いすへの対応・・・壁面の改造等を行う

敷き砂利・・・舗装を行う。

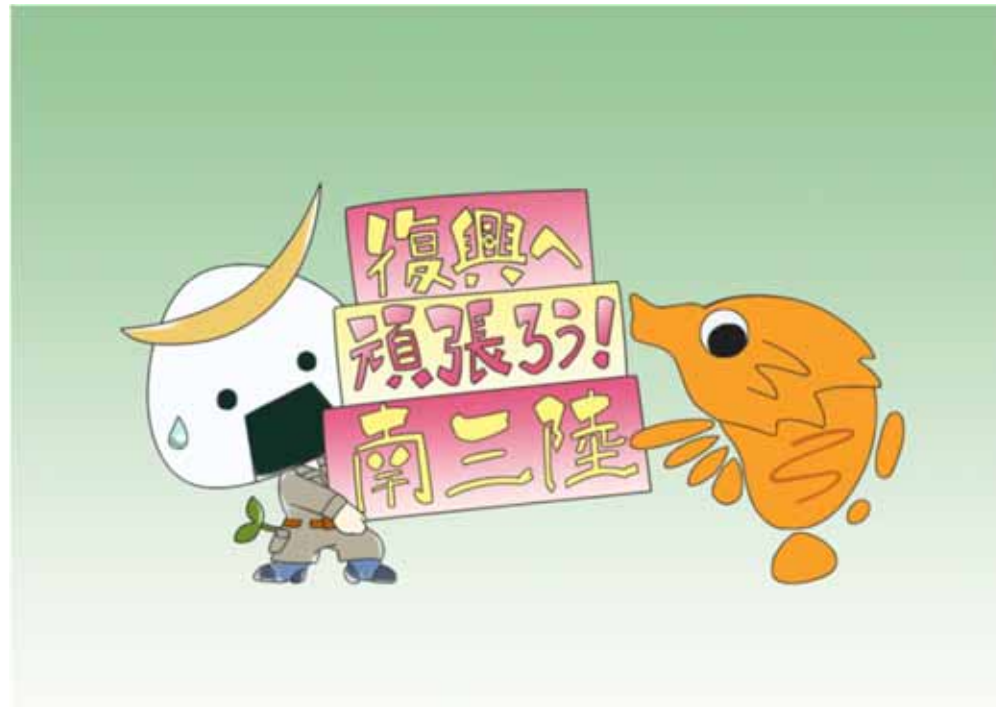
お風呂・・・現在対応できない

・仮設住宅で生活している障害者への支援についての課題と今後の取組

A 現在、高齢者を含めて暮らしにくさの改善が求められている。

建物の構造であったり、移動の問題であったり、全てにおいて震災以前とは環境が違うので、可能なところから1つ1つ取り組んでいきたい。

# 東日本大震災における 南三陸町の被害の状況、障がい者の状況



宮城県南三陸町

# 南三陸町の概況

## 地勢

- 南三陸町は、リアス式海岸が南三陸金華山国定公園の一角を形成している。
- 面積163.74km<sup>2</sup>、東西約18km、南北約18kmで、北上山地の支脈の東南にあり、東は海に開けている。
- 志津川、戸倉、歌津に、一定規模の平地があるが、その他の海岸部は漁村集落が立地している。
- 山間部の入谷地区は、江戸時代に養蚕が盛んであった。現在は、海岸部の養殖漁業が主要産業となっている。
- 沿岸部には、23漁港(うち一種漁港19、二種漁港4)が立地している。

## 土地利用状況

農用地	森林	原野	水面・河川 ・水路	道路	宅地	その他	合計
1,376ha	12,630ha	45ha	111ha	411ha	411ha	1,390ha	16,374ha
8.4%	77.1%	0.3%	0.7%	2.5%	2.5%	8.5%	100.0%

(H20.10.1時点:平成21年度南三陸町統計書)

# 立地

- 大きくは、戸倉、志津川、入谷、歌津の4地区に分かれる。
- 太平洋に面した歌津、志津川、戸倉地区は、津波で甚大な被害を受けた。



## 沿革

- 気仙道(東浜街道)の宿場町として、志津川(本吉宿)、歌津(伊里前宿:脇宿場)が発展してきた。
- 平成17年10月に、旧・志津川町、旧・歌津町が合併し、南三陸町が誕生した。



宿場町の町並み(震災前)

明治8年	志津川村、清水浜村、荒戸浜村の3か村が合併し、本吉村となる。
明治28年10月31日	本吉村が町制施行し、志津川町となる。
昭和30年3月1日	志津川町、戸倉村、入谷村の1町2村が合併し、志津川町となる。
昭和34年4月1日	歌津村が町制施行し、歌津町となる。
平成17年10月1日	志津川町と歌津町の2町が合併し、南三陸町となる。

## 過去の災害の歴史

- 寛文年間(1661～1672):津波被災による新市街地開発として、志津川地区五日町、十日町の町割りが実施される。
- 明治29年(1896):明治三陸大津波(志津川の死者441人)  
(清水浜にて集団移転)
- 昭和8年(1933):昭和三陸津波では、(志津川の死者22人)
- 昭和12年(1937年):志津川大火
- 昭和35年(1960):チリ地震津波(志津川の死者41人)

建築基準法第39条に基づく「災害危険区域」が沿岸部に設定。

松原公園がつくられ、被災地間の友好の証しとしてチリ共和国から送られたモアイ像やコンドルなどのモニュメントが建てられた。



志津川大火



チリ地震津波をきっかけに整備された松原公園チリプラザ



# 人口

(平成22年3月末現在)

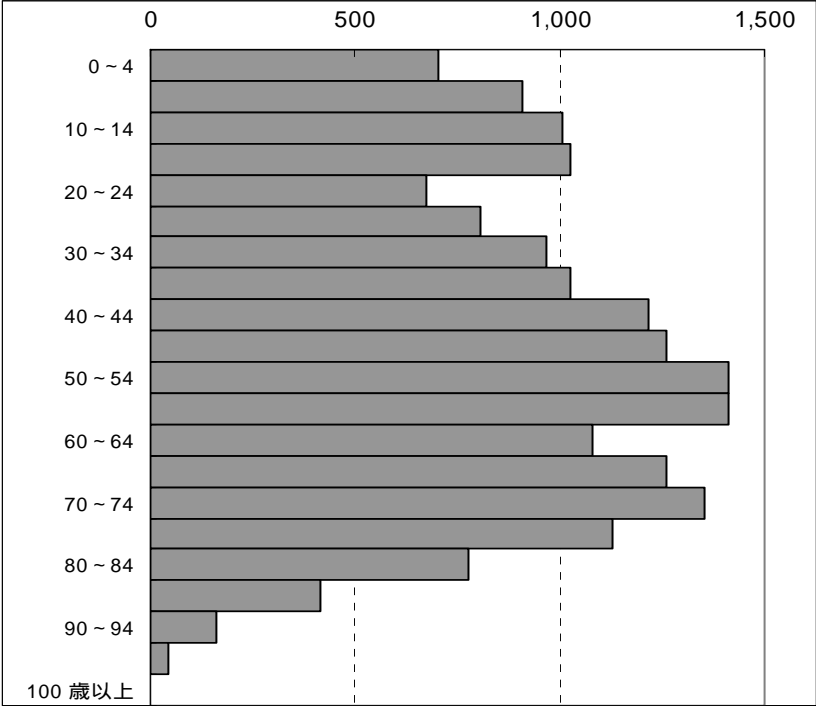
- 人口 17,815人
- 世帯数 5,365世帯
- 高齢化率 29.3%

(平成23年3月末現在)

## 障がい者手帳取得者状況

- 身体障害者手帳 713名
- 療育手帳 146名
- 精神保健福祉手帳 81名

年齢別人口構成 (平成17年国勢調査)



	総数	戸倉地区	志津川地区	入谷地区	歌津地区
人口	17,815	2,433	8,294	1,907	5,181
世帯数	5,365	682	2,730	519	1,434
世帯当たり人員	3.3	3.6	3.0	3.7	3.6

# 被害状況

## 地震の概要

### ・発生日時

平成23年3月11日(金) 午後2時46分頃

### ・震源及び規模(推定)

三陸沖

(北緯38.1度、東経142.9度

(牡鹿半島の東南東130km付近)

深さ 約24km、マグニチュード9.0

断層の大きさ:長さ約450km、幅約200km

断層のすべり量:最大約20~30m程度

### ・震度

震度7 宮城県北部

震度6弱 南三陸町

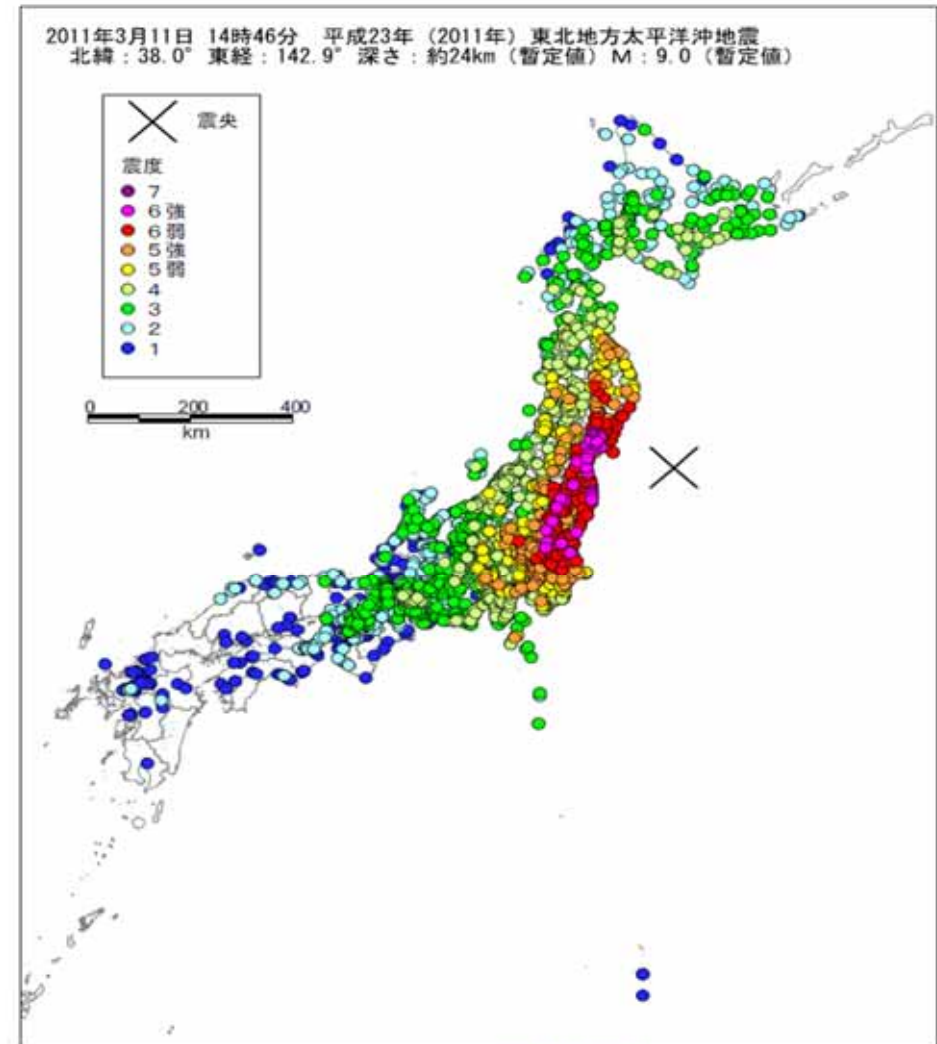
### ・津波

3月11日(金) 午後2時49分

大津波警報発表

3月13日(日) 午後5時58分

津波注意報全て解除





【南三陸町役場前の八幡川から南東方向を撮影】  
津波が押し寄せる直前の  
写真です。この数分後、  
巨大な津波が押し寄せて  
きます。



【南三陸町役場防災対策  
庁舎屋上から北東方向を  
撮影】  
津波が押し寄せ、八幡川  
が氾濫しています。

(南三陸町ホームページより)



【南三陸町役場防災対策  
庁舎屋上から北東方向を  
撮影】

すでに、橋の姿は見えなくなりました。大量のガレキが流れています。



【南三陸町役場防災対策  
庁舎屋上から南東方向  
を撮影】

津波は、防災対策庁舎（  
3階建て）の屋上を超え  
てきました。屋上と海面  
が同じ高さになった瞬間  
です。

（南三陸町ホームページより）

# 南三陸町における被害の概要

- 地震の揺れによる被害は比較的軽微であり、津波による被害が大部分を占めている。
- 15mを超える津波により、海岸沿いの市街地、集落、漁業施設、農地、基盤施設等が壊滅的な被害を受けた。
- 町役場も、津波におそわれ、施設や職員に甚大な被害が発生した。
- 幹線道路、鉄道が津波被害で寸断され、河口の橋梁が被災するなど、直後の交通手段が確保できなかった。
- 市街地や漁港など、仕事や日常生活の基盤となる施設が壊滅的な被害を受けた。
- 地震による地殻変動により、約70cmの地盤沈降が起こり、満潮時や台風時の浸水が発生している。

# 被害状況

## 人的被害

	住民基本台帳 登録者	障がい者手 帳所有者	障がい者の 占める割合
2月末現在人口	17,666	940	5.3%
死亡・行方不明者数	798	112	14.0%
死亡者等の占める割合	4.5%	11.9%	

## 建築物被害

	全町	比率	うち障がい者世帯数	
災害調査世帯数	5,419		829	15.3%
半壊以上被災合計数	3,409	62.9%	425	51.3%
全壊・流世帯数	3,243	59.8%	388	46.8%
大規模半壊世帯数	94	1.7%	14	1.7%
半壊世帯数	72	1.3%	25	3.0%

## 公共施設の被害

### ・志津川地区

- 行政第1庁舎、行政第2庁舎、防災対策庁舎 志津川保健センター  
南三陸町ボランティアセンター 南三陸町サービスセンター  
志津川公民館 南三陸町図書館 荒砥保育園 海浜高度利用施設  
公立志津川病院 南三陸町地方卸売市場 南三陸町上下水道事業所  
南三陸町街なか交流館 袖浜地区漁業集落排水処理施設  
本浜公園 松原公園 上の山緑地 せせらぎ公園

### ・戸倉地区

- 戸倉小学校 戸倉中学校 戸倉保育所 戸倉公民館 自然環境活用センター  
波伝谷地区漁業集落排水処理施設

### ・歌津地区

- 歌津総合支所 歌津保健センター 名足小学校 南三陸町水産振興センター  
地域活動支援センター

(南三陸町ホームページより)



**被災地写真  
(市街地)**



**被災地写真  
(役場防災庁舎)**





**被災地写真  
(地域活動支援センター)**



**被災地写真  
(のぞみ福祉作業所付近)**

# 主な避難所と障がい福祉施設等

- 町内には、3つの障がい福祉施設と2つの居宅サービス事業所があった。



## 町民の避難状況

	人数	構成比	備考
2月末人口	17,666		
避難者数(最大時) (H23.3.27 ~ 3.31)	9,500	53.8%	集団避難含む
うち町外避難(55カ所)	1,221	6.9%	宮城県等による把握を含む

## 災害時要援護者登録者の被災の状況

### 人的被害

	人数	うち障がい者数
要援護者登録数	490	86
震災による死亡者	68	13
震災後11月30日までの死亡者	17	3

### 住家被害

住家被害程度	人数	うち障がい者数
全壊	251	41
大規模半壊	5	1
半壊	3	0

## 応急仮設住宅の状況

	入居世帯数	入居者数	うち障害者の状況	
			入居世帯数	入居障害者数
町内設置	1,465	4,757	211	226
町外設置	404	1,083	52	56
合 計	1,869	5,840	263	282

## 仮設住宅での課題

### 構造上の問題

高齢者や障がい者の住みにくい構造  
 →スロープ、手すり、玄関の段差  
 浴槽の高さ、砂利道  
 トイレの扉・・・内開き など

### 生活環境の問題

・買い物が不便(店舗がない)  
 ・医療機関、金融機関等が遠い  
 ・交通機関が不便

### 心身上の問題

・環境変化等による機能低下  
 ・心の問題(仕事や経済面の不安 アルコールの問題)

# 震災前後の障がい福祉サービス利用状況

	サービス種別	H23.2 利用者数	H23.10 利用者数	比較 増減	震災事由	その他の事由
身体	居宅介護	2		-2	震災で死亡1	介護保険適用1
	療養介護	1	1	0		
	生活介護	3	7	4		新法適用
	施設入所支援	2	6	4		新法適用
	旧身体入所更生	3	3	0		
	旧身体入所療護	4		-4		新法適用
知的	居宅介護	3	2	-1	ケアホーム入所1	
	生活介護	20	32	12	死亡2、入所支援利用3減	新法適用
	短期入所	1	1	0		
	ケアホーム	10	11	1	自宅全壊1	
	就労移行支援		2	2		メニュー変更
	就労継続支援B	8	8	0		
	施設入所支援	3	16	13	遠方の施設へ異動1	新法適用
	旧知的入所更生	18	6	-12		新法適用
旧知的通所授産	2		-2		新法適用	
精神	居宅介護	10	8	-2	グループホーム入所1、転出1	
	生活介護	1	1	0		
	ケアホーム	3	3	0		
	グループホーム	7	8	1	自宅全壊1	
	就労移行支援	1	2	1		メニュー変更
	就労継続支援B型	2	1	-1		メニュー変更
	旧知的入所更生	1	1	0		
児童	居宅介護	1	1	0		
	児童デイ	1	1	0		
その他	地域活動支援センター	20	14	-6	住居異動、サービス変更	
	日中一時支援	3	5	2	仮設住宅入居により利用	

# 震災後の取組み

## < ボランティア・支援団体との協働 >

- ・支援団体との連携調整
- ・支援団体との懇談会における情報交換

## < 仮設住宅対応 >

- ・スロープ、手すり等の設置
- ・車いす対応の構造修繕
- ・福祉仮設住宅への入居

## < 町外施設の利用契約 >

- ・日中一時支援事業(新規2カ所)

## < 被災者生活支援センターの設置 >

- ・地域支えあい事業
- ・生活支援員との連携

## < 福祉アドバイザーの設置 >

宮城県職員(福祉事務所)OBの協力

## 被災者生活支援センター (地域支えあい事業)

- ・南三陸町社会福祉協議会へ委託
- ・8月より活動開始
  - ・支援員数 約132名
  - ・6つのサテライトに配属
  - ・仮設住宅の毎戸訪問(行政等への中継・アンテナ役)
  - ・高齢者・障がい者への声かけや見守り
  - ・お茶っこ会の実施

## 震災により困難となったもの

- 給付・支援に関すること
  - ・ケース記録、データの全てを失う
  - ・障害者自立支援審査会の開催
- 公共施設等での住民サービス
  - ・役場、保健センター、町内全ての医療機関を失う。障がい福祉サービス提供事業所も機能マヒ
- 膨大な震災関連業務が発生したこと(保健福祉課所管事務)
  - ・災害救助法事務全般
  - ・避難所運営、安否確認、
  - ・支援金、義援金、弔慰金
  - ・マンパワー不足

## 苦しかったこと

- 本来行うべきサービスを混乱により提供できない
- ニーズを把握したが対応できない
- 避難所24時間対応からの引き続き業務、休息が取れる環境(住家被害により)がなかった
- 簡単な様式をはじめ全てのものを一から作らなければならなかったこと
- 家族・同僚を失いながらも仕事を続けたこと