

## 穴水町での三者連携による生活支援等の取り組み

認定 NPO 法人 レスキューストックヤード (RSY) 常務理事 浦野 愛

### 1 本法人の概要

本法人は、1995 年阪神・淡路大震災をきっかけに発足し、2002 年に法人化した災害救援を専門とする NPO である。これまで 50 箇所以上の国内災害に関わり、災害発生時は被災地域の行政や社会福祉協議会をはじめとした地元支援者、外部支援者らと協働し、主に避難生活の環境整備や配慮が必要な方々への生活支援を中心に活動している。また、平常時は地域防災力の向上とそのための人材育成、ネットワークづくりなどにも取り組んでいる。

令和 6 年能登半島地震発生後、石川県穴水町に 1 月 3 日からスタッフ・ボランティアを派遣。6 月より町から陸上競技場管理棟内を無償貸与頂き、地域の居場所・交流拠点「ボラまち亭」を開設。現在も常駐スタッフを置き、仮設住宅や在宅避難者、小規模集落へのコミュニティ支援、要配慮者への個別支援などを継続している。

### 2 穴水町社会福祉協議会（以下、穴水町社協）との連携

#### (1) 穴水町社協との関わり

RSY は、平成 19 年能登半島地震の際に穴水町社協が開設した災害ボランティアセンターの立ち上げと運営支援に携わった。これをきっかけに穴水町社協が RSY の団体会員となり、以降も数々の被災地で支援活動を共にしながら、困った時には助け合い、次の災害に備えて学び合う関係を深めてきた。

そのため、令和 6 年能登半島地震発生直後は、社協職員とすぐに連絡を取り合った。「被害は前の地震の比じゃない。町は壊滅状態だ」という言葉が今も忘れられない。長年の被災地支援の経験から、真冬、ライフラインの長期的寸断、高齢過疎地域という悪条件の中で真っ先に頭をよぎったのは「災害関連死」であった。

避難所ではまず「出す・寝る・食べる」の動作が淀みなく行えるよう、物理的環境の整備を最優先すること、避難所の運営には避難者自身が参加できるよう働きかけること、在宅や車中泊者等の避難所外避難者の実態把握と要支援者の特定を同時並行で進めることが命をつなぐ要になると考え、1 月 4 日から穴水町社協と共に活動を開始した。

#### (2) 穴水町災害ボランティアセンターにおける「作業部門」と「生活支援部門」の設置

穴水町社協が事務局を置く公共施設「プルート」は、震災当初から 400 名を超える指定避難所となっていた。この時出勤していた社協職員の H さんは、自宅が被災しながらも施設に泊まり込み、不眠不休で対応に当たっていた。

高齢化率 50%弱という地域の福祉を日常から担う社協が事務局を置く施設ということ

から、医療・福祉ニーズの高い方も多く避難されていた。Hさんは「避難してくる人たちの年齢層や顔触れを見て、必ず福祉避難スペース（写真1）が必要になると考えた。避難者でごった返す中、そのための1室だけは死守した」と話す。また、「断水中、トイレは数時間で汚物まみれになった。3日目の夜、便器に手を突っ込み、溢れる汚物をかき出してゴミ袋をかぶせ、その中に排泄するよう促した。初めて人の排泄物を触り、強烈な匂いに吐きそうになるのを必死でこらえた。凝固剤の存在も知らず、その時自分にできた対処はこれが精いっぱいだった」と続ける。その後、私たちが避難所の運営サポートの役割を引き継ぎ、社協は1月10日、プラウト内に「穴水町災害ボランティアセンター」を開設。

家の片づけやがれき撤去等を中心とした

「作業部門」と、避難所の整備や炊き出し、在宅等避難者の把握や個別対応を中心とした「生活支援部門」を活動の柱に据え、積極的に町内外のNPO・ボランティアを受け入れながら運営をスタートさせた。私たちは、主に「生活支援部門」を担当することとなり、避難所や在宅等避難者の訪問を行う際に、

「災害ボランティアセンターからきました！」と伝えることが、住民の安心感や信頼感に繋がることを強く実感した。



写真1 福祉避難スペース

### （3）「生活支援部門」の活動

私たちが「生活支援部門」として取り組んだのは、以下の通りである。

#### ア 指定・自主避難所の環境整備

##### （ア）トイレの衛生環境の整備

穴水町には最大54か所の指定・自主避難所が開設され、約4,000人が避難生活を送っていた。その中で私達が最初に訪れた避難所がプラウトであった。まず着手したのはトイレ環境の整備だった。断水中便器にゴミ袋をかぶせて用を足すことはルー化されていたものの、袋が一杯になった際の取り換えのタイミングやその担い手、汚物の保管場所等が不明確だったため、トイレ内は不衛生な状態が続いていた。

私達は現地入りの際、大量の凝固剤（排泄物を固める粉）を持参していたため、使い方を熟知していたRSYボランティアが講師となり、1月5日の朝「トイレ講習会」を開催した。当日は20名以上の避難者が参加し、真剣な面持ちで排泄物の処理方法を学び、その後口コミで他の避難者に広げられたことで、4日後にはトイレの衛生状態が随分改善した。また、参加者の中から5～6名が「トイレ当番」を申し出てくれたことや、屋外の仮設トイレも含め、ボランティアが避難者と一緒に、掃除や消耗品

の補充、手洗い用の水汲みなどに取り組んだことで、長期間衛生的な状態を維持することもできた。トイレ当番を担当したある女性は、「私たちもこのままじゃだめだと思っていた。道具があり、具体的な方法さえ分かっていたら、もっと早く改善できたはず」という言葉を残している。

#### (イ) 寝床環境の整備

これまでの災害でも、雑魚寝は安眠を妨げるだけでなく、感染症の発症や呼吸器・循環器系の疾患の悪化につながる例もあった。特に床からの立ち上がりがスムーズにできない高齢者や障がい者、妊婦等は、飲食を控え、できるだけトイレに行く回数を減らしたり我慢したりすることも多く、これが健康被害の引き金になっていた。

段ボールベッドは床から30 cm以上の高さがあり、ベンチのように座ることができるので立ち座りがしやすくなる。これにより自力でトイレに行けるようになれば自尊心は守られ、生活不活発病の防止にもつながる。穴水町では民間企業から、段ボールベッドだけでなく、布団や枕、リネン類なども併せて無償提供頂いた。温かくゆつくりと身体を休められる寝床を整えることは贅沢でもわがままでもない。「今必要なものは何か？」と問われた時、段ボールベッドのリクエストと同じタイミングで、ぜひ「布団や枕、リネンも必要だ」と言えるよう心づもりをしておいて欲しい。

#### (ウ) 避難者が避難所の運営に参加できる雰囲気づくり

トイレや寝床、衛生環境を整え、維持していくためには、避難所を使う人たちの理解と多くの人手が必要となる。プルートをはじめとしたいくつかの避難所では、避難者から有志を募り、日常の家事に相当する居住スペースやトイレ掃除、食事の用意、ゴミの回収などに加え、水汲みや物資の搬入、整理などの役割を担って頂いた。

避難者が運営に参加することで、避難所全体の衛生環境が維持されたほか、生活のリズムが生まれ、役割を持つことが、責任感ややりがい、達成感を回復させる機会にもなっていたように思う。またみんなで一緒に取り組むことで避難者同士のコミュニケーションが深まり、生活課題の早期発見やスムーズな合意形成につながっていた。やる気のある人、動ける人が遠慮や躊躇なく運営に参加できるような支援の在り方を今一度模索したい。

#### イ 民間による炊き出しのコーディネート

トイレと同時に着手していたのは食事内容の改善だった。避難所で配布されていた食事はパンやカップ麺、コンビニ弁当が主で、冷たく栄養価も不足しがちであった。各避難所では住民や施設管理者らが中心となって炊き出し（写真2）を提供していたが、作り手の疲労がピークに達していたため、早急に民間によるサポートが必要で

あった。

既に社協には企業やボランティア団体、個人から炊き出しの申し出が相次いでおり、人数やメニューの調整、活動場所のマッチング等に多くの時間と人手を要した。そんな時、藤田医科大学が社協に事務職員を派遣し、これらの作業を一手に引き受けて下さった。これらの動きと、自主的に穴水町で活動する炊き出し支援団体の動きが重なり、避難所だけでなく、在宅等避難者へも温かい食事の提供が継続された。藤田医科大学は他にも、看護やリハビリテーションの専門教員を穴水町に定期的に派遣し、RSY 看護・福祉チームらと共に要配慮者の個別支援に当たった。



写真2 プルートにおける食事配膳

#### ウ 山間・沿岸部小規模集落における在宅避難者のニーズ聞き取りと個別支援

1月の下旬になると、余震が少しずつ収まり、ライフラインが復旧し始めた。同時に、特に山間部や沿岸部の小規模集落に開設された自主避難所は、運営者の疲弊と過労で次々に閉所していった。

閉所後に戻る家を見ると、応急危険度判定で「危険」と判定された赤い紙の家屋も少なくなく、小規模水道や浄化槽の破損により、トイレ、調理、入浴、洗濯などに支障をきたしたままの世帯もあった。多くがひとり暮らしの高齢者、または高齢者世帯であった。

過去の災害関連死は在宅でも発生していることから個別訪問を開始し、お一人おひとりの困りごとを RSY が独自で作成したアセスメントシートにまとめ、①ボランティア派遣、②介護・健康、③家の修繕（浄化槽・ボイラー・水道の破損関する相談多数）、④公的支援制度の理解と手続き⑤物資に分類し、対応できる機関や支援者につないだ。

### 3 穴水町との連携

#### (1) 穴水町、穴水町社協、RSY 三者定期協議の開催

一人ひとりの被災者の生の声から浮き彫りになった災害対応の課題を解決するため、RSY が呼びかけ人となり、1月16日から支援者間の連携促進と支援の調整を行う場として三者定期協議を開催している。

「被災者を孤立させない」「災害関連死を防ぐ」という共通理念のもと、町としての決定事項や社協、NPO 側の活動報告、課題について協議を重ねている。

## (2) 災害救助法運用した「セントラルキッチン」の体制づくり

災害時の食事提供については、災害救助法の「炊き出しその他による食品の給与」の中で、温かく栄養価の高い食事を国費で供給できることが明記されている。費用は、人件費や食材、調理用具の購入費、燃料費等にも充てられることから、パンやおにぎり、弁当などを業者から購入するだけでなく、被災地内に仮設のキッチンをしつらえ、できたての食事を各避難所や在宅等避難者に届けることも可能となる。

穴水町では当初、町からの支援物資としてアルファ化米やパンの缶詰、肉や魚の缶詰など非常食に近い食事が提供されていた。災害発生から2か月目に入ると、民間の炊き出しは減少し、自衛隊の炊き出しもライフラインの復旧と共に終了箇所が増えてきた。被災者からは「上下水道が復旧したと町から発表はあっても、宅内配管やボイラーが壊れたままでもうまだに水やお湯が出ない」「キッチンが壊れて使えない」「疲労が高まり調理をする気力が湧かない」などの声も多く、食に関する深刻な課題は続いていた。そこで三者定期協議の場で、この制度について町の担当者に説明し早急な対応必要であることを伝えると、即座に導入が決定された。

町は仮設キッチンを「セントラルキッチン」と命名し、穴水町飲食店組合に業務委託をすることで、震災で失業した調理人の雇用促進や、営業を再開した地元スーパーから食材を購入するなど地元産業の回復にもつなげた。また、サブキッチンとして災害直後から町に常駐し、最大1,500食の炊き出しを無償提供していた外部事業者にも委託し、2月27日から5月31日まで2拠点で毎日600～800食の夕食を供給する仕組みを整え、避難所や在宅等避難者の命をつないだ。

## (3) 被災高齢者等把握事業

今回の震災では、在宅で生活する高齢者等の孤立を防止し、支援の届かない被災者を作らないことを目的に厚生労働省が石川県に「被災高齢者等把握事業」を委託した。調査員の確保や戸別訪問、データの整理・分析等は職能団体やNPO等に再委託され、被災市町と連携のもと在宅避難者のニーズ把握を行った。

穴水町では、既に保健師や社協とRSYが独自で戸別訪問を実施していたが、初回訪問から時間が経っていたり、不在者が多く回りきれていなかったりした地域を中心に、社協とRSYが引き続き訪問することとなった。3月8日～6月30日までの間に1,214世帯を訪問、うち112人に継続支援が必要であることが判明した。

特に深刻なケースについては、町主催の「災害ケース検討会議」が開催され、社協、穴水総合病院リハビリテーション部、RSYが同席のもと現状の共有と個別支援計画の検討、実施に向けた協議の場が持たれている。現在も月2回の定例会議として定着している。

#### (4) 被災者見守り・相談支援事業「ささえあいセンター穴水」

被災高齢者等把握事業で特定された在宅の要支援者を含め、新たに設置された建設型や賃貸型仮設住宅の見守りとコミュニティ形成を目的に、厚生労働省が「被災者見守り・相談支援事業」を展開。

穴水町は社協が受託し、6月1日に「ささえあいセンター穴水」を立ち上げた。筆者もアドバイザーに就任し運営サポートに関わっている。町には532戸の建設型仮設住宅が造られ、町外を含む賃貸型仮設住宅には110世帯が入居している。

ささえあいセンターの生活相談支援員が戸別訪問(写真3、写真4)を行うと、段差等の構造上の不具合や心身の健康状態の悪化、人とのつながり、被災者生活再建支援金をはじめとした各種支援制度、公費解体の申請、移動、生活資金の確保など、様々な不安や課題が浮き彫りになる。センターは、困りごとの早期発見と、支援が必要な個人と提供できる支援者をつなぐ仲介役として、被災者の暮らしをきめ細かく支えている。



写真3 戸別訪問（その1）



写真4 戸別訪問（その2）

#### (5) みんなの居場所・交流拠点「ボラまち亭」

RSYは陸上競技場の管理棟を町から無償貸与頂き、6月2日から「ボラまち亭」(写真5)の運営を開始し、毎月1,000人を超す町民に利用頂いている。同時に、全国各地から被災地に想いを寄せる方々がこの拠点に足を運んで下さり、これまでのべ3,000人のボランティアを受け入れ、住民の方々の困りごと解消や楽しい集いの場の企画・運営に関わって頂いている。拠点には、金曜日～日曜日を一般開放の日とし、駄菓子(写真6)や野菜の「販売コーナー」、食糧品や日用品を無償配布する「おすそわけコーナー」(写真7)、お茶会やイベント、レクリエーション、相談会などで自由に使える「交流コーナー」(写真8)を運営している。いずれも困った時に気軽に相談したり、人と交わる機会を増やし出かけるきっかけとなり、気分転換や寂しさの軽減につながる居場所のひとつとして、徐々に地域の中にも定着しつつある。



写真5 ボラまち亭屋外



写真6 駄菓子スペース



写真7 おすそわけコーナー



写真8 交流スペース

#### 4 最後に

震災からまもなく1年が経過するが、被災された方々の生活課題はより個別化・深刻化している。高齢過疎地域では、家族と離れ、年金暮らしの方も多く、今後の住まいとお金の目途が立たないことが将来への不安を増幅させている。

また、災害直後から現在に至るまでの急激な環境の変化に加え、今後の生活の見通しが立たないことへの不安、家の片づけや各種支援制度の手続きなどで過労が重なり、「ボラまち亭」を利用している方々の2～3割が、いまだに不眠や食欲低下、意欲の減退等を訴えている。

一方で、震災後10カ月以上が経っているにも関わらず、断水中の家屋でひっそり生活していたひとり暮らしの男性が発見されたり、罹災証明書の申請すらできていない世帯もある。自ら助けてと言えず、困りごとを抱えたまま孤立している方がまだどこかにいるかも知れない。それを見逃さず、一人ひとりに必要な支援を見極め、町、社協、NPO・ボランティアが三位一体となって確実に連続した途切れない支援につなげることが、心身の健康や活力を守り、災害関連死防止に直結する。このことを肝に銘じて、今後も被災地の課題に取り組んでいきたい。