

災害時の福祉対応のあり方に関する検討

— 被災者や福祉の当事者から見た福祉支援のあり方 —

○ 東北福祉大学 氏名 都築光一 (会員番号 000119)

キーワード：当事者の視点、福祉支援、生活再建

1. 研究目的

災害時における福祉対応のあり方に関し、東日本大震災やその後の集中豪雨の事例から、災害時における福祉対応に関し、当事者の視点から検討する。

災害が発生し、「被災者」が大量に出現すると、様々な取組みがなされる。平成 23 年度および 24 年度日本社会福祉系学会連合『研究活動報告書』や都築（2015）によればその取組みは、はじめは、「被災者」として支援の対象とされる。この段階は、医療を始め、様々な支援活動が、専門的かつ組織的に行われ、「被災者」も避難所等において、慣れない避難生活に戸惑いながら毎日を送る。この避難生活を送る期間中、多くの「被災者」は、今後の生活の再建に向けた方策を練るようになる。このときの生活再建の見通しは、短時間で実現に向かう場合と、可能性はあるもののどれだけの時間を要するのか見通しがなかなかつかない場合と、本人に再建の思いがあっても取組みに着手も話題も出せないような状況とに分かれる。加えてこの時期は、個々人の生活再建だけでなく、地域の再建に関しても検討課題として協議するようになる場合がすくなくない。しかしこのような場合には、通常「被災者」の中に、福祉サービスの必要な住民が形式的には含まれていることとなっはいるものの、実態としてはあまり含まれた例がない。桑折（2017）や西澤（2020）の報告においても、部分的な内容の確認となっている。そこでここでは、災害時の福祉対応のあり方として、生活再建や地域再建に向けた福祉支援のあり方に関して検討する。

2. 研究の視点および方法

被災地における地域再建や生活再建の段階で、福祉サービスを必要とする地域住民の声が届かず、あるいは発言の機会が与えられない場合、そのために暮らしにくさが残る結果を招きかねない。そのためにも、当事者の自己決定を尊重する必要がある。

被災後の生活再建や地域再建に向けた取組みにおいて、福祉サービスを必要とする地域住民の意向をどのように反映させる必要があるのか、事例を通じて検討する。

なお事例については、東日本大震災、2016 年台風 10 号、2019 年台風 19 号（東日本台風）における避難所生活を送っている住民に対する支援活動事例から、検討を行うこととする。

3. 倫理的配慮

本研究においては、日本社会福祉学会研究倫理規程（2018 年 5 月 27 日）に基づき、本事例検討においては、報告された文献資料から得られた情報により検討を行うものとする。

4. 研究結果

東日本大震災における当事者の生活再建ならびに地域再建に関しては、報告事例の件数は多いものの、住民主体か否かおよび当事者性という2点から見た場合、件数は多くはない。また発災直後や避難所生活段階さらには仮設住宅生活段階などの局面によって、違いが見られた。また今回は、福島県の場合は、条件を満たす事例は未だなかった。

発災直後のニーズが混沌とした状況については、様々な事例報告があった。しかしそこから時間の経過とともに、福祉サービスの利用者以外の事例報告や研究報告はなされてはいても、当事者の報告は少なくなっている。避難所の段階で、親戚や病院、福祉避難所等に移動して、「被災地」からいなくなるため、災害からの地域再生に発言したり参加したりすることができないという状況が確認された。

避難所生活においては、東日本大震災、2016年台風10号そして2019年台風19号となるに従い、環境条件はかなり良くなっている。しかし被災した「人」の生活の場の確保という点では、かなり課題が残るものであった。加えて、福祉サービスの利用者にとっては、東日本大震災以降、向上しているようには見えない。

5. 考察

災害時における復旧の原則は、地域住民の自立に向けた「原状回復」である。したがって地域振興に向けた支援策が執られることは滅多にはない。東北に限って言えば、昭和三陸大津波（昭和8年）と東日本大震災が例外的になされたところである。そして福祉サービスの利用者が、復旧に向けた取組みにおいて、発言したり参加したりと言うことは、過去にも現在においてもなかった。そもそも避難所生活ができないことが要因として大きい。

福祉サービスの利用者に関しては、「避難行動要支援者」として災害時の福祉対応の対象者としてのみ位置づけられてはいるものの、「被災者」としてあらゆる必要な支援や、仮設住宅や自立再建に向けた支援など、家族に対する支援があったとしても、当事者に対する支援は話題にもなっていない。水害の場合については、自宅での垂直避難の事例も多く、これまでにない対応が求められている。

福祉支援対象者といわれる人々が、発災時から自分の生活を取り戻し、かつ地域生活ができるための、一連の福祉支援のあり方や仕組みなど、被災者や当事者の立場からの支援のあり方について、改めて議論を深める必要がある。

参考文献

- 復興対応委員会編（2012）『研究活動報告書』日本社会福祉系学会連合 p131-150.
復興対応委員会編（2013）『研究活動報告書』日本社会福祉系学会連合 p64-111.
都築光一編（2015）『明日への胎動』東北福祉大学地域福祉研究センターp11-88.
都築光一（2020）「災害と地域福祉」『現代の地域福祉』第8章、建帛社 p196-213.