

東日本大震災・原発事故にかかる福島県における 障がい者支援の取り組み

～JDF被災地障がい者支援センターふくしまの取り組み～

調査研究部 濱田 健司

はじめに

本報告は、東日本大震災・原発事故の被災地である福島県における障がい者および障がい者事業所への様々な支援を行ってきた福島県郡山市に本部を設置する組織、「JDF被災地障がい者支援センターふくしま」の取り組みについてとりまとめたものである。

1. JDF被災地障がい者支援センターふくしまの概要

JDF¹被災地障がい者支援センターふくしま（以下、「支援センターふくしま」とする）は身体障害・知的障害・精神障害、さらには発達障害、難病などを対象にした県内の多くの障がい者団体が加わり構成されている（表1参照）。

震災直後、NPO法人「あいえるの会」（支援センターふくしまの白石清春代表が所属し、理事長を務める組織）が中心となって、障がい者用避難所を郡山市内に立ち上げた。大阪府のNPO法人「ゆめ風基金」が3月18日に支援物資を届け、その話し合いの中で、被災地障がい者支援センターの立ち上げが発案された。支援センターふくしまは4月6日に事務所を開設し設立された。

表 1. JDF被災地障がい者支援センターふくしまの構成、関係団体等

構成団体	団体名
①	福島県自立生活センター協議会
②	福島県知的障害施設協会
③	福島県就業支援ネットワーク
④	日本ALS協会福島県支部
⑤	全国手話通訳問題研究会福島支部
⑥	日本ダウン症協会福島県支部
⑦	福島県中途失聴・難聴者協会
⑧	福島県聴覚障害者協会
⑨	福島県盲人協会
⑩	全国障害者問題研究会福島支部
⑪	福島県全身性障害者等連絡会
⑫	福島県身体障がい者福祉協会
⑬	福島県精神保健福祉会連合会
⑭	福島県手をつなぐ親の会連合会
⑮	日本筋ジストロフィー協会福島県支部
⑯	福島県重症心身障害児（者）を守る会
⑰	福島県作業所事業所連絡協議会
⑱	福島県自閉症協会
⑲	福島県相談支援専門委員協会
⑳	きょうされん福島支部
㉑	全国パーキンソン病友の会福島県支部
関係機関	団体名
①	福島県保健福祉部障がい福祉課
②	福島県社会福祉協議会
全国組織	団体名
①	東北関東大震災障害者救援本部
②	JDF東日本大震災被災障害者総合支援本部
協力団体	中ネット、会津小規模作業所連絡会、NPOうつくしまNPOネットワーク、いわき地区障がい者福祉連絡協議会、医療生協、NPOハートネットふくしま、NPO福島県森の案内人の会、NPO全国地域生活支援ネットワーク、ふくしまバリアフリッターセンター

1 JDFは日本障害フォーラムの略称。第二次「アジア太平洋障害者の十年」の推進、日本の障がい者施策の充実等を目指して2004年10月に設立された全国の障がい者団体を中心とした組織である。JDF被災地障がい者支援センターは福島県、宮城県、岩手県に設置された。

写真1. 支援センターふくしま本部の概観



写真2. 支援センターふくしま本部の様子



支援センターふくしまの白石代表は重度の脳性麻痺を持つ当事者であり、被災時もNPO法人「あいえるの会」の業務を努めつつ、被災地障がい者支援活動に取り組み、県内団体をつなぐにまとめた。支援センターふくしまでは和田庄司事務局長（社会福祉法人「にんじん舎の会」のサービス管理責任者）や他のスタッフとともに、企画・運営にあたっている。

現在、本部において常勤スタッフ6名+出向者1名（ボランティアをマッチングするコーディネーターが毎月1週間、福岡県より来

県）が運営している。常勤の正規雇用は5名であるが、そのうちの1名は支援センターふくしま本部が直接雇用する軽度の脳性麻痺障がい者、残り4名は県の助成を受けている事業予算で雇用されている。またマッチングを担当する2名のスタッフのうち1名は、県外の者を数ヶ月単位で交替採用するようにしている（北海道→神奈川県→鳥取県→現在は鹿児島県のスタッフ）。

支援センターふくしまは県の予算を獲得し、またNPO法人「ゆめ風基金」「全国自立生活センター協議会」、全国組織の「JDF」本部などからの資金提供によって運営されている。

郡山市役所の近くに本部を設け、さらにそこから車で5分ほどのところに交流サロン「しんせい」（以下、「しんせい」とする）を設置している。

2011年6月までは民間団体からの資金提供や寄付金だけで活動を行い、それ以降は白石代表の所属する「あいえるの会」が受託した「福島県相談支援充実・強化事業」²の相談窓口を支援センターふくしま内におき、さらに12月より県の「福島県福祉・介護職員マッチング事業」「福島県障害者自立支援拠点整備事業」を受託するなど、資金を確保し人材を集め、様々な活動に取り組んでいる。

被災地等への移動は車で行っており、きょうされん（作業所の全国組織）より2台、他団体より2台を借り、活動および業務に活用している。

2 障がい者福祉サービスの状況や障害者自立支援法の改正状況に関する情報をきめ細かく周知するための事業で、自宅に引きこもり福祉サービスに繋がらない障がい者に対する訪問、障がい福祉施策の情報が行き届かない障がい者への周知活動、相談支援・強化を図るための活動を実施している。

2. 支援センターふくしまの活動

震災発生当初は、支援センターふくしまは障がい者の実態を把握するための調査を行政・他事業所等と協力しながら行うとともに、必要物資を運搬するなどの緊急対応に追われた。その後、ボランティアのマッチングや仕事づくりなどにも取り組んでいる。

<物資運搬活動>

全国から届いた物資を届けるため、甚大な被害を受けたいわき市・相馬市・南相馬市等に物資運搬拠点を設け、運搬を行った。

<相談支援活動>

当初は被災した障がい者の相談支援を県内の他の各事業所が単独で行っていたが、各事業所でスタッフが不足するという状況の中で、継続的な取り組みが困難になった。そこで2012年6月より広い地域を網羅できるよう、支援センターふくしま内の事業として「福島県相談支援充実・強化事業」（前述した通り、実際の受託は「あいえるの会」）に組み込み、各地区に支援員を配置し、支援活動に取り組んでいる。常勤正規職員2名が主に担当している。

県内の避難所や仮設住宅等の障がい者の相談支援のほか、県外の施設・避難所等にいる障がい者の相談支援についても行っている。

<調査活動>

福島県全域の避難所において、自主的な取り組みとして被災地障がい者の実態やニーズ調査を行った。また、南相馬市では行政と調整をはかり、障がい者名簿を開示してもらい、被災地障がい者の実態調査にも取り組んだ。さらに仮設住宅への調査も行っている。

<マッチング活動>

南相馬市を含む多くの被災地の障がい者事業所ではスタッフが被災および避難して、不足する状態にあった。スタッフ不足により一部の事業所運営が困難になると他の事業所へ利用者が集まり、運営を続ける事業所の運営がさらに厳しくなった。そこでJDF（きょうされんや全国社会福祉協議会など）から職員派遣の協力を受け運営を支援した。この活動に対し1月より「福島県福祉・介護職員マッチング事業」として、専従職員を配置して取り組むことができるようになった。

これは震災後に不足している福祉・介護職員を確保するための事業で、県外の障がい者福祉サービス事業所と職員派遣にかかる調整、県内で新たに就職を希望する福祉・介護職員に対する相談会などを実施している。常勤1名、和田事務局長、非常勤コーディネーター1名が主に担当している。

現在も1日5名体制で被災地の障がい者事業所へボランティアを送りこんでおり、ボランティアの期間は1週間から数ヶ月単位となっている。

<交流活動>

11月には被災地障がい者の交流を行うための交流サロン「しんせい」をオープンさせた。この活動は県からの委託事業として、1月から「福島県障害者自立支援拠点整備事業」という名称で取り組んでいる。これは被災した障がい者の自立につながる就労系事業所等への支援を行うための事業で、障がい者の自立・就労に繋がるサービスの提供、被災した就労系事業所の経営相談・広報活動・新たな事業所の立ち上げ支援などを行っている。郡山市周辺の仮設住宅や「みなし仮設住宅³」に

3 「みなし住宅」は民間アパートなどを行政が借り上げ、仮設住宅として利用してもらっているもの。

居住する障がい者等に対して交流・支援を行う移動カフェ（シェルパ）活動を行っている。

<仕事づくり活動>

仕事づくりの様々なプロジェクトを立ち上げ、「つながり^{ムゲン}∞ふくしまプロジェクト」などがある（詳細は後述）。

<行政対応>

福祉避難所を含む、仮設住宅、みなし住宅で発生する問題対応にかかる行政への要望、また避難指示区域等から避難してきた障がい者および事業所への支援にかかる要望についても行っている。

<その他活動>

- ・障がい者が放射能の被害から逃れるため、2012年5月よりサテライト自立生活センター（県外の避難拠点）を神奈川県相模原市に設置している。
- ・1月、5月、6月、8月には原発事故の賠償問題にかかる障がい者のための勉強会を、支援センターふくしま・日弁連・福島県弁護士会と共催した。
- ・NHKおよび大手新聞社等の報道取材にも協力し、県内の障がい者の実態にかかるメディア発信の役割も担っている。
- ・福島県内の就学前の子どもたちの放射性物質による内部被曝を少しでも避けるために寄付を集め、500mlのペットボトルの水5万本を幼稚園や保育園に無償で配布するという「ハッピーウォータープロジェクト」にも取り組んでいる。

支援センターふくしまの活動は多岐にわたっており、支援活動はその状況に応じて段階ごとに対応している。第1ステージからはじ

まり、現在は第10ステージにまで至っている（その主な内容は36頁参考資料参照）。

3. 交流サロン「しんせい」における取り組み

「しんせい」は支援センターふくしまにおいて被災した当事者同士が交流および仕事づくりをするための場として開設された。

「しんせい」は「福島県障害者自立支援拠点整備事業」を受託し、これが「しんせい」の予算となっており、常勤正規職員2名、常勤非正規職員1名、非常勤職員3名（うち2名は脳性麻痺の障がい者）を配置している。スタッフとして福島県民の富永美保氏が中心となって、当事者（主に身体障がい者）と常務している。

写真3. 交流サロン「しんせい」の概観



写真4. 交流サロン「しんせい」の様子



「つながり^{ムゲン}ふくしま」プロジェクトを立ち上げ、障がい者の仕事・収入の機会を創出している。つながりは無限であり、自分一人あるいは単独の事業所ではできないことを多様なつながりの中で実現するプロジェクトという意味でこの名称がつけられた。

(1) 賃金および仕事の状況

障がい者の月の賃金は2011年3月には福島県全体で2割減、特に相双地区（相馬市、南相馬市、双葉町、川内村、浪江町、飯舘村等）では半分以下にまで減少し、現在も震災前の水準に回復していない。

津波や原発事故のため障がい者の仕事がなくなった。

それは仕事の請け負い先である企業が津波で流されたり、放射能を避け、事業規模を縮小したり閉鎖したためである。

また放射能問題により事業所で生産していた露地の農産物もつくることができなくなった。さらには農産物や加工食品を生産しても売ることができなくなった。以前はいろいろな食材を学校や病院に出荷していたが、学校や病院が閉鎖され販売先がなくなったり、放射能問題により直売所への野菜の出荷もできなくなったためである。

とにかく仕事をつくり、除染をしなればならない状況にある。そして賃金を回復させることが求められている。

(2) 取り組み

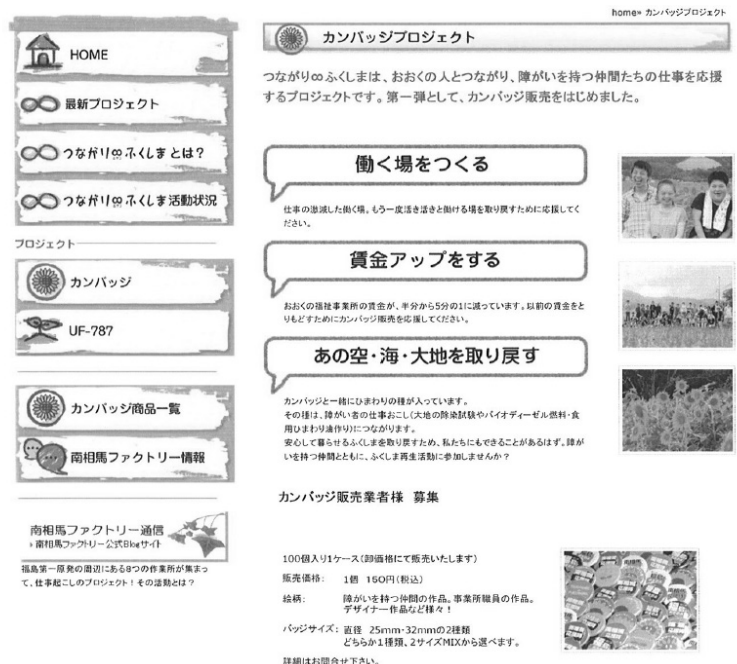
特に南相馬市においては、津波および原発事故の両方による甚大な被害を受けたことから、障がい者事業所はそれまでの仕事がほとんどなくなった。

2011年7月に南相馬市で仕事づくりのためのワークショップを開催した。①長期間の仕事になり、②輸送コストがかからないもの、③消費期限がないものとしてカンバッジ製造販売が考案された。立ち上げの資金としてヤマト財団より500万円の寄付を受け、8月よりカンバッジプロジェクトを開始した（図1）。

カンバッジは1個150円で販売、100個単位では12,500円で販売している。100個単位での販売価格を安くしたのは、よりカンバッジを普及させるため、カンバッジを他の者が販売するときに、人件費や輸送費などがかかるため、販売しやすいように配慮したためである。

2012年5月までに約3千万円の売り上げに成功した。デザインも既製のものだけでなく、オーダーのものもつくれるようにしている。現在、アウトドアブランドの「パタゴニア」が商品のバッグ等にバッジをつけて販売している。

図1. カンバッジプロジェクトHPより



(出典) (<http://www.tsunagarimugen.com/html/newpage.html?code=3>)
 /2012年9月

その他のプロジェクトの一つとして「UF-787」がある。美しい福島を取り戻すために、菜の花やヒマワリを活用したプロジェクトで、種を播いて、育った花を見て元気になり、そして仕事づくりにするというものである。

カンバッジの袋にヒマワリの種を2粒入れ、それを買った者が種を植え、育ててできた種を送ってもらうように呼びかけている。現在、その種を活用した新しい仕事づくりができないか検討している。種を活用した仕事づくりのために、2012年6月2日にワークショップを開催した。県外の様々な人々が参加し、午前中に郡山市の畑に種を植え、午後から種の活用について議論するという、つながりの中で新しい仕事を生み出そうというものである。

これらの取り組みは「南相馬ファクトリー」として、南相馬市にある障がい者事業所である「自立研修所えんどう豆」「ふたばの里」「ポニーハウス」「あさがお」「ビーンズ」「ほっと悠」「身友会」「ひばり就業支援作業所」が取り組んでいる。

また、就学前の子どもたち（保育園と幼稚園）へ水を無償配布する「ハッピーウォータープロジェクト」では、ペットボトルのラベル貼り作業を県内の障がい者事業所に委託し、障がい者の仕事としている（図2）。

水はこれまでに相双地区を含め県内5つの汚染の心配される地域の保育園・幼稚園へ1万本が寄贈された。

写真5. ミネラルウォーターを「ワイズプリスクールアンドキンダーガーデン」へ寄贈

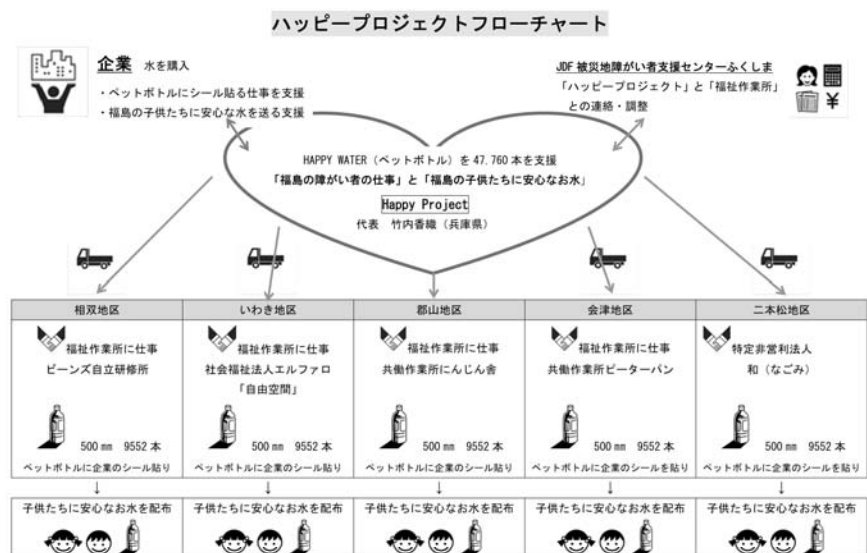


4. まとめ

支援センターふくしまは、今も様々な活動に取り組んでいる。時間の経過とともに、取り組みは大きく変化してきた。

1) 被災直後の一時避難時における避難所等での実態把握および物資の搬送、2) 障がい者事業所へのボランティア調整・派遣、3)

図2. ハッピーウォータープロジェクトのフローチャート



(出典) JDF資料より

相談対応、4) 行政対応、5) 仕事づくり、6) 交流の場づくり、7) 情報発信などである。

こうした取り組みを障がい者である当事者が主体的に企画・参加し、県内の他団体と協同し取り組んだことは現場のニーズを反映した、より面的な活動へとつながった。

しかし、この活動の資金は寄付と県の助成金に依拠している。一年を経過し、企業や個人による寄付は大きく減少しつつある。また助成金は単年度での予算であり、継続した活動を行うことを難しくしている。したがって、継続した活動に取り組むため、さらには必要な人材を確保するためには、長期的な3年以上の資金支援が求められる。

障がい者団体のこうした当事者の主体的参加による協同の取り組みは一般的なメディアなどではこれまで取り上げられることは少なかった。この様なボトムアップでつくられてきた協同の組織、活動があることを是非知って欲しい。

さらにこの中で地域や団体や業種の壁を乗り越えた「つながり」が新たな可能性を生み出している。事業所も企業もNPOも行政も個人も一緒に課題解決へ向けて取り組んでいる。「縦割り」ではなく「横のつながり」へ、「閉ざされた地域」から「開かれた地域」となり、「利害・自利」から「互酬・利他」の関係による新しい考えや仕組みが生み出されている。新しい可能性に対してできることをそれぞれが探り、それぞれが行う。限界を取り払い新しい道を切り開いていく。そうした新しい手法を「つながり^{ムゲン}∞ふくしま」の取り組みは我々に示している。

我々は被災者を単に支援するだけでなく、ともに学び、ともに考え、ともに活動し、ともに歩むことも必要ではないであろうか。短期的な取り組みとしてではなく10年以上かけた取り組みとして、無理なく、そして協同して新しい道を切り開いていくことが望まれる。

参考資料 ステージごとの活動内容と様子

○第一ステージ

安否確認と被災状況調査(各団体加盟施設・事業所中心)

- ・聞き取り調査により主に支援の必要な地域が限定。(浜通り地区への支援)
- ・浜通りに拠点を設置：相馬 ひまわりの家。いわき けやき共同作業所(北)、自由空間(南)

○第二ステージ

1. 物資搬入とニーズ調査。事前のニーズ調査に基づいた物資搬入と直接聞き取り

- ・いわき市、相馬市は徐々に物流が回復。南相馬市は物流が回復せず。
- ・南相馬へ拠点設置：デイさぼーとびーなっつ(原町区)
- ・南相馬に障がいをもつ人が在宅のままいることが分かる。デイさぼーとびーなっつが支援。

2. 団体に加盟していない施設・事業所への物資搬入と直接の聞き取り(張り紙・チラシ)

- ・支援センターふくしまへの相談。いわき、相馬、南相馬拠点へのつながりづくりが進む。

○第三ステージ

避難所への支援センターの周知(ポスター・チラシ)と状況把握

- ・避難指示地域を中心とした避難所で生活をする障がいを持つ人たちのニーズに相談支援事業所と連携しての対応がはじまる。
- ・避難所に障がいを持った人々の姿が思いのほか少ない。障がいの重い人はどこにいるのか。
- ・南相馬から避難していた障がいをもつ人たちが地元に戻りはじめる。避難所での生活にかなりの困難が生じる。
- ・新たに避難指示地域の設定。飯館村、川俣町の障がいをもつ方から避難手段や避難先での生活に不安の声が届く。

○第四ステージ

1. 新たな避難指示地域に住む障がいをもつ方の避難手段と避難先の確保と紹介

2. 他とのつながりがほとんどない在宅の障がい者の安否所在確認とニーズ把握

3. 第2次避難所への支援センターの周知

- ・飯館村、川俣町、南相馬市、障がい福祉担当課、各社協へ状況確認と支援の必要性の確認をする。
- ・支援要請のあった南相馬市と緊急時避難計画作成のための懇談準備にはいる。

・第2次避難所への周知は、県からの指示で中断。県内小規模作業所、地域活動センターのその後を聞き取る。

○第五ステージ

1. 南相馬市での緊急避難時の要支援者の避難方法等計画策定のための所在確認、その他必要事項第1次聞き取り調査（身障123級・療育A）
2. 福祉避難所設置の検討
 - ・はじめから避難しなかった障がい者、避難所から戻ってきている障がい者が、孤立して生活していることがわかる。
 - ・避難計画づくりの調査が、現在の困難を探り出し、支援の道をさぐりつなげることとなる。
 - ・精神障がいの方、中軽度も含め、避難困難者の避難計画づくりへ。
 - ・福祉避難所をつくることとあわせ、県外からの福祉的避難所の提案がある。
 - ・県外避難施設への視察。課題聴取、関係機関等への提言働きかけ強化。

○第六ステージ

1. 南相馬での第2次聞き取り調査（身体・知的中軽度）
相談支援事業所の支援・福祉事業所の支援
 - ・県相談支援専門委員会南相馬で会議を2度持ち対応検討する。
 - ・相談支援事業所も調査報告会に参加。困難事例をつなぐ形ができる。
 - ・しかし、社会資源が絶対的に不足している。
 - ・生保問題等、対行政課題があがってくる。
2. 福祉避難所を含む、仮設、借り上げ住宅問題への対応
県への避難所住まいに関する要望活動
3. 避難指示区域から避難した人、事業所への具体的支援
事業所の再開に向けて、仮設住宅設置地域の中に事業所開設支援
 - ・浪江町の動きを県等に確認、状況把握、再開に向けた後押しをするが、市と県で食い違いがある。
4. 県外避難者の支援体制の検討
県外避難所へ支援センター等相談窓口の周知準備
5. それらからあげられる相談への対応
 - ・郡山市相談支援グループのセンター内配置の応援と県事業による相談支援員の配置。南相馬に相談支援事業所再開、調査であげられたニーズとの連携
 - ・相談支援の流れを確認、政策情報、県情報、生活情報、助成情報等を収集、発信の形をつくる。

○第七ステージ

1. 南相馬での第3次聞き取り調査（身体・知的1次2次調査で留守だった家を中心に）第4次聞き取り調査（1次2次3次調査で浮き彫りにされた困難ケースへの再訪問）
県相談支援専門委員会協会の相談支援事業所の支援、国、介護職員派遣事業を利用した福祉事業所の支援
2. 福祉避難所を含む、仮設、借り上げ住宅問題への対応
 - ・県への避難所や住まいに関する要望活動
3. 避難指示区域から避難した人、事業所への具体的支援
 - ・事業所の再開に向けて仮設住宅設置地域の中に障がい者サポート拠点開設支援
4. 県外避難者の支援体制づくり
 - ・県外避難所へ支援センター等相談窓口の周知開始
5. 県内作業所の仕事おこしへの取り組み
 - ・UF-787プロジェクトの計画づくりと準備と実行

○第八ステージ

1. 南相馬での第3次聞き取り土曜日調査（1次2次調査で留守だった家を中心に）
 - ・困難ケース再訪問（1次2次3次調査で浮き彫りにされた困難ケースへの再訪問）
 - ・1次2次調査の提出と調査活動からみえてきたことについてのまとめ
 - ・国、介護職員派遣事業を利用した福祉事業所の支援
2. 福祉避難所を含む、仮設住宅、借り上げ住宅への対応
 - ・仮設マップの作成（ハード面、立地環境、医療福祉）
 - ・他団体との連携による仮設でのきずなづくり
3. 避難指示区域から避難した人、事業所への具体的支援
 - ・国、介護職員派遣事業を利用した再開事業所支援
4. 県外避難者の支援体制づくり
 - ・県外避難所へ支援センター等相談窓口の周知と相談受付
5. 県内作業所の仕事おこしへの取り組み
 - ・UF-787プロジェクトと南相馬ファクトリーつながり∞ふくしまカンパジ

（出典）JDFの資料・HPより