

医療機関・社会福祉施設の復旧

東日本大震災により県の医療機関は甚大な被害を受けた。特に沿岸部においては、多くの医療機関が機能停止になる等、被害は深刻であった。県は、発災直後のDMAT、その後の医療救護班の派遣により、応急的な医療体制を確保したが(詳細は「テーマ」医療救護対策参照)、被災した医療機関の復旧は急務であった。平成23年5月補正予算で仮設診療所の設置費用が予算化されたが、広域的に仮設診療所を整備するには十分な予算ではなかった。

医療機関の本格復旧の主な財源となる医療施設等災害復旧費補助金は、従来は公立病院のみを対象としてきたが、東日本大震災においては被害が広範囲に及んだため、救急対応や休日当番医を行っている民間の医療施設及び歯科医療施設も対象となった。しかし、国庫補助金は原則建物のみを対象としていたため、県は、国庫補助金以外に設備機器等の支援策が必要であると判断し、宮城県医師会等の協力を得て、8月に国の交付金を活用した「地域医療再生事業(緊急的医療機能回復分)補助金」

を創設した。

医療機関同様、県内の社会福祉施設等も甚大な被害を受け、沿岸部では多くの施設が全壊・大規模半壊となった。

高齢者福祉施設については、被災した入所者の多くが一般の避難所に避難していたため、介護環境が整った施設への早期移転が急務であり、県は他県の施設を含め入所調整を行った。施設の復旧に関しては、平成23年9月から災害査定を開始し、新築移転を伴う施設は平成24年度から実施した。

障害者福祉施設については、平成23年度が障害者自立支援法の改正法施行の年となっており、その基盤整備の補助金が有効であったため、国庫補助金と合わせて活用することで、迅速な復旧支援を行った。

児童福祉施設については、国庫補助の対象とならない学校法人立保育所や認可外保育所の復旧を支援するため、平成23年8月、県の復興基金を財源とした「被災私立保育所等整備支援事業」を創設し、迅速な保育環境の整備を図った。

H23		年		
月	日	年	月	
3	11	2023	11	主な県の対応等
3	12	2023	12	・高齢者入所施設への電話及び電子メールによる情報収集を開始
3	18	2023	18	・障害者支援施設に被害状況及び受入可能状況の二斉調査開始
3	28	2023	28	・児童福祉施設の被害及び保育状況について調査開始
4	7	2024	7	・児童福祉施設の保育状況を県ウェブサイトで公開
4	29	2024	29	・南浜中央病院附属みなみはまクリニック開設(岩沼市)
4	29	2024	29	・受入可能な高齢者入所施設に対し最低限定員1割以上の受入れを書面にて要請
5	8	2024	8	・石巻市立病院仮設診療所開設
5	11	2024	11	・国庫補助対象外保育所について補助対象とするよう国に要望(その後10月まで6回にわたり要望)
5	15	2024	15	・沿岸市町の保育所を巡回し支援ニーズを把握(5月19日)
5	28	2024	28	・高齢者福祉施設の社会福祉施設等災害復旧事業に係る協議の受付を開始
5	28	2024	28	・南三陸町志津川地区に仮設診療所が開設
5	28	2024	28	・厚生労働省から「被災地の医療復興のための地域医療再生臨時特例交付金の早期執行について」の通知
5	2	2024	2	① 社会福祉施設等災害復旧費の国庫補助率が2分の1から3分の2に
5	6	2024	6	① 「子育て支援事業設備等復旧支援事業」が創設
5	6	2024	6	① 厚生労働省より「東日本大震災により被災した社会福祉施設等の早期復旧について」の通知(査定の事前着工が可能に)
5	18	2024	18	① 第二回宮城県地域医療復興検討会議を開催
6	1	2024	1	・公立志津川病院開設(登米市米山)

① 転機となった取組等

H24		年		
月	日	年	月	
5	20	2024	5	① 補正予算において、仮設診療所設置事業の費用が予算化
5	21	2024	5	・医療機関の災害査定開始(平成24年2月)
5	9	2024	9	① 宮城県地域医療推進委員会において「地域医療再生事業(緊急的医療機能回復分)補助金」の創設を了承
5	23	2024	23	① 県の復興基金を財源とした「被災私立保育所等整備支援事業」を創設
5	23	2024	23	・高齢者福祉施設の災害査定を開始
5	20	2024	20	① 「地域医療復興の方向性について」を公表
5	20	2024	20	・民間施設への支援制度として「老人福祉施設等災害復旧支援事業」(復興基金事業)を創設
5	20	2024	20	① 地域医療復興の方向性についてを公表
5	20	2024	20	・民間施設への支援制度として「老人福祉施設等災害復旧支援事業」(復興基金事業)を創設
5	20	2024	20	・児童福祉施設の机上査定を開始
5	20	2024	20	・女川町立病院が介護施設と一体化した女川町地域医療センターとして開設
5	20	2024	20	・石巻市雄勝地区に仮設診療所が開設
5	21	2024	21	① 国の3次補正予算において被災3県の地域医療再生基金に720億円の積み増しが閣議決定
5	21	2024	21	・石巻市牡鹿地区に仮設診療所が開設
5	21	2024	21	・厚生労働省事務連絡により移転新築による復旧も災害復旧事業の対象に追加
5	21	2024	21	・石巻市夜間急患センターが開設
5	21	2024	21	① 「第一期宮城県地域医療再生計画」及び「宮城県地域医療復興計画」を策定
5	21	2024	21	・公立南三陸診療所開設(南三陸町)
5	21	2024	21	・石巻市立開成仮診療所が開設



移転新築後の気仙沼市立病院



被災後の気仙沼市立病院内の様子



石巻市内高齢者福祉施設の被害



雄勝保育所の被害(石巻市)

何が起ったのか

医療機関

地域の医療体制を確保せよ

被災直後〜平成23年10月

仮設診療所の設置

東日本大震災により、特に沿岸部の医療機関は津波により甚大な被害を受けた。また、内陸部においても施設・設備被害により、一部の医療機関で入院・外来の受入制限が行われた。平成23年5月18日時点で、県内における医療機関の被害状況は、全壊施設が病院9施設、医科診療所68施設、歯科診療所59施設の計136施設、使用不能病床は、一般病床554床、療養病床255床、精神病床320床の計1129床であった。また、1621か所ある医科診療所のうち、70か所が廃止・休止となった。

県は、震災直後のDMAT[※]、その後の医療救護班の派遣により、応急的な医療体制を確保した（詳細はテーマ「医療救護対策」参照）。その後は段階的に本来の地域医療体制を回復していく必要があるが、今回の震災では多くの医療機関が機能停止状態となったため、被災した医療機関の本格的な再開までの間、仮設診療所等による応急的な医療提供体制の確保が急務となった。仮設診療所の整備については、国の第一次補正予算で14億円、これに応じ県の5月補正予算で約4億9000万円が確保されたが、広域的に仮設診療所を整備するには十分な予算ではなく、建物物は日本赤十字社、海外NGO、プレハブメーカーからの寄贈や寄附により、また、設備や機

真を撮らずに先行して修理してしまつた病院もありました。証拠がないため、査定で認められない工事もありました」

「1週間のスパンで国から査定官がきますが、最後の金曜日のおとめときだけしか立ち会えない週もあって、『なぜ県が立ち会わないのか』とお叱りを受けました。『すみません。どうしても人手が足りなくて』と謝ってなんとか御理解を頂きました」

「補助金は単年度になるので、交付決定した年度内に工事を終わらせなければなりません。建設業者や工務店は病院だけではなく、住宅、商店、工場、様々な施設の復旧工事をしてい

器は国庫補助金で整備を進めた。

※DMAT：災害派遣医療チーム。医師、看護師、業務調整員（医師・看護師以外の医療職及び事務職員）で構成され、大規模災害や多傷病者が発生した事故等の現場で、急性期（おおむね48時間以内）に活動できる機動性を持た、専門的な訓練を受けた医療チーム。

医療整備課職員

「沿岸部の気仙沼市、石巻市、南三陸町、女川町は壊滅状態で医療行為が全然できないので、住民が一番困っていました。被災して診療できない医療機関をどうしたらいいんだ、ということが優先事項でした」

「当初はDMAT医療救護チームが入って、巡回診療という形でやってくれていましたが、その方々が撤収するに当たって、地域で診療体制をどう確保できるかが課題でした。仮設診療所は津波で流失してしまった医療機関の復旧の一環ですが、補助金の要件が結構厳しくて丸々診療所を作るには足りない額、たっと思えます。被災地支援ということで、アメリカのボランティア団体や仮設住宅の建設をお願いしたプレハブメーカーからの支援があり、診療所の建物を確保することができました。補助金は、医療機器の購入など設備や機器を揃える方に投入する形で仮設診療所の整備が進みました」

「仮設診療所を『どこに設置するか』に関しては、市町村の意向を聞いて決めました。市町村としては、やはり仮設住宅の方を優先していたので、仮設住宅建設の進捗具合を見な

ますから、年度内にはとても終わらず、相当数の繰越手続を行いました」

医療関係者の知見を結集

平成23年5月〜9月

「地域医療の復興の方向性について」の策定

国の第1次補正による復旧・復興に向けた本格的な予算措置を受け、県では地域医療復興の在り方について検討するため、5月から地域医療復興検討会議を設置し、地域医療に関する有識者20人による会議を開催した。あわせて、被



石巻市夜間急患センター仮設診療所（出典：日本赤十字社）

から、仮設診療所として提供可能な場所を提示してもらいました。『誰が診療するのか』に関しては、難しい局面もありましたが、被災地支援で入っていた医師がそのまま仮設診療所に残っていたいただいた地区もありました」

民間や歯科医療も補助対象に

平成23年7月〜平成24年2月
災害査定への対応

被災した医療施設の本格的な復旧に向けて、平成23年7月から平成24年2月にかけて医療機関の災害査定が行われた。それまでの災害では、医療施設等災害復旧費補助金の対象となるのは公立病院のみであったが、東日本大震災においては被害が広範囲に及んだため、民間の医療施設及び救急対応を行っている歯科医療施設も

災地における医療の復興の方向性について地域の医療関係者からの意見を聴取するため、気仙沼南三陸、石巻の3地域で会議を開催した。発災から約半年後の9月20日、県は、4か月にわたる議論をまとめた「地域医療復興の方向性について」を公表した。これによって、発災後の状況を踏まえた県の地域医療復興に係る各課題に対する取組の方向性が示された。

医療整備課職員

「医療機関の復旧・復興に向けて、国からかなりの財源措置があると見通しがつきましたので、被災医療機関への円滑な財源の配分を進めるためには、大きな方向性を決めて、そ

災害復旧費補助金の区分ごとの交付決定内訳

区分	交付決定		繰越	
	件数	交付決定額(円)	件数	繰越額(円)
公的医療機関	23	642,184,000	4	201,080,000
災害拠点病院	2	15,708,000	0	0
輪番制病院	16	465,546,000	6	100,733,000
へき地診療所	1	4,468,000	1	4,468,000
在宅当番医療診療所	31	273,587,000	8	62,464,000
老人デイケア施設	3	16,228,000	1	9,313,000
院内保育所	1	3,641,000	0	0
看護師宿舎	2	11,277,000	0	0
看護師等養成所	8	124,001,000	4	116,927,000
在宅当番医制歯科診療所	43	163,448,000	11	69,901,000
歯科衛生士養成所	1	32,069,000	0	0
計	131	1,752,157,000	35	564,886,000

出典：東日本大震災～保健福祉部災害対応・支援活動の記録～（宮城県）

地域医療復興の方向性で示された課題及び主な取組の方向性

課題	主な方向性
短期的課題	
1.避難所や仮設住宅における生活の長期化に対応した医療活動	・医療救護班の確保 ・仮設診療所（薬局を含む）の設置 ・入院（仮設）病床の確保 ・心のケア、保健活動、介護支援等の体制整備
2.医療従事者の雇用確保と流出防止対策	・被災地における医療従事者の採用促進 ・仮設診療所等における被災失業者の雇用 等
3.医療機関の早期再開に向けた対策	・地域医療再生臨時特例交付金の活用による被災医療機関の再開に向けた費用補助 等
中長期的課題	
1.自治体病院等の統合・再編等による医療資源の再配置（集約化、機能分化等）	・県全域における連携と機能分担を含めた自治体病院等の復興の方向性の検討 ・石巻医療圏及び気仙沼医療圏における中核的医療機関を中心とした地域医療連携体制の整備 等
2.地域医療連携体制の構築・強化	・地域連携クリティカルパスの利用の拡大 ・ICT（情報通信技術）を活用した地域医療連携システムの構築
3.医療人材確保に向けた対策	・医師会、歯科医師会、薬剤師会、看護師会、県等が一体となった医療人材確保策の展開 ・ドクターバンク事業、ドクターキュービット事業の推進 等

出典：東日本大震災～宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証～（宮城県）

査定対象となった。災害査定は机上査定に簡素化され、平成24年3月に交付決定となったのは、公的医療機関や災害拠点病院、歯科診療所、養護所等、計131施設となった。

医療整備課職員

「緊急的な医療救護体制の整備と併せて、被災した医療施設の復旧が必要でしたが、その当時使える財源としては国庫補助金くらいしかなかったというのが実情でした」

平成20年に医療整備課に赴任した当初、私は岩手・宮城内陸地震で被災した病院に対する補助金の業務を担当していましたが、そのとき対象になったのは大きな公立病院だけでした。東日本大震災では、公立病院だけでなく、多くの民間病院や診療所も被災していますので、国庫補助金がどこまで使えるのかという懸念がありました。その後、国の要綱改正があって、救急対応や休日当番医をしている民間の病院・診療所と歯科が査定対象に含まれるようになりました。これによって、過去の災害査定にはない多くの件数の対応が必要になったことは、東日本大震災の特徴的なことだと思います」

「多くの施設が被災したので、現地で査定していたらとても追いつかないだろうというところで、机上査定となりました。ただし、机上査定となると、図面が必要ですし、被害を受けた証拠となる被災箇所の状況写真も必要ですが、査定が始まると、書類がそろわないケースが多々出てきました。公立病院の場合は補助金に関する事務に慣れているので、スムーズに査定を受けられたと思いますが、民間の病院や診療所が補助金を受ける場合は、少し懸念していました。津波で流失してしまつた場合もありますが、建物が残っていても写

れを関係者でオンライン化する必要がありました。県内の医療関係者トップの9人で全体会議を組織し、その下に11人で構成するワーキンググループを置き、5月から検討を開始しました。圏域ごとに直面している問題と、短期的に解決すべき課題、中長期的に考えるべき課題を整理して、4か月ほどかかりましたが、9月には県全体の方向性が決まりました。これがマスタープランとなったので、その後の第2期地域医療再生計画や地域医療復興計画は、大きな混乱もなく策定できました」

国庫補助を補完する制度設計

平成23年3月中旬〜8月

地域医療再生臨時特例交付金を活用した復旧支援

国の医療施設等災害復旧費補助金の交付を受けるためには、災害査定を受ける必要があり、また、査定対象も限られることが想定されていたため、県は、迅速な医療機関の復旧のためには、国の補助金以外の支援策が必要であると判断し、3月中旬から検討を開始した。検討の中で平成21年度補正予算で成立した地域医療再生臨時特例交付金[※]の活用が浮上し、県は厚生労働省と協議を重ね、その結果、4月28日付けで厚生労働省から「被災地の医療復興のための地域医療再生臨時特例交付金の早期執行について」の通知があった。県はこの通知を受け、新たな補助制度の設計を行い、宮城県医師会、宮城県薬剤師会、宮城県歯科医師会の協力を得て、8月に「地域医療再生事業（緊急的医療機能回復分）補助金」を創設した。

※地域医療再生臨時特例交付金：平成21年度国の補正予算

で成立。都道府県が基金を造成し、自ら策定する「地域医療再生計画」による事業を支援する制度。宮城県は平成21年度の「宮城県地域医療再生計画」により、50億円の交付を受けた。平成22年度予算は52地域で各15億円であったが、東日本大震災により、平成23年度に繰越となり、被災3県に関しては、上限が120億円、地域医療再生計画の提出期限を6月から11月に延期された。

医療整備課職員

「国庫補助の災害復旧費のデメリットとして、災害査定に時間がかかる、査定の対象にならない施設がある、単年度で終わらせる必要がある等があります。そこを補完する制度設計ができないかと、課内で検討していた際に厚労省の地域医療再生臨時特例交付金の活用という案が出てきました。そこから課長、班長含め厚生労働省に何度も足を運んで、基礎額の15億円を早期に執行してかまわないという担保をもらったことが第一歩でした」

「当時、国庫補助の制度としては、『個人の資産形成につながるため、個人の財産に補助金を充ててはいけない』という大原則がありました。例えば、歯科診療所の開業医の先生のところを復旧というところ、それは『私財』なので、そこに補助金を充てるのか、実は私も最初は疑問があったのですが、早期に地域医療を復活させなければならぬということで、『診療所は2000万円を上限に』『歯科診療所は1000万円を上限に』『調剤薬局は500万円を上限に』といったスキームを作って、制度設計を行いました」

「民間の医療機関への補助金ですから、これまでに補助金の申請をしたことがない先生たちが書類を作らなくてはなりませんので、その指導を含め、申請を県が受けるのは、とても人員的に無理でした。医師会に取りまとめを依頼した際には、難色を示されましたが、何度も相談をさせていただいて、申請窓口と

を落とし込み、寄せられた情報を随時記入した。震災から数日後には、被災した施設の代表者が直接県庁に赴き、被災状況を伝え救援物資を要望していくこともあった。

長寿社会政策課職員

「まずは電話で被災状況の確認を始めました。最初は連絡がとれる施設がありましたが、時間の経過とともにかけてもつながらない状況になりました。被害額のまとめもしなければなりません、情報が集まらないので、いろいろして電話がつながった施設の話参考に、極めて概算の数字を出して、週明けには報告しました」

「道路地図を貼り合わせて沿岸部全域の地図



要介護者に付き添う施設職員（出典：日本赤十字社）

して医師会の協力を頂けたということが、一番大きな成果でした。もし、それがなかったら、補助金はスムーズに出せていなかったと思います」

「民間の診療所の先生はこういった補助金の申請に慣れてないので、各医師会で説明会を開きました。やはり、対象にならないものがかなり含まれていました。待合室の鍵が壊れたので直したい、テレビが壊れたので直したいといった申請に対しては、それは診療に直接影響しないという理由でお断りしました。逆に、設計当初は想定していなくても、『これは対象に含んでもいいのでは』というものが出てきたときは、『これも対象になりますので漏れていませんか?』ともう一度全医療機関に周知をして、柔軟な対応を心がけました」

「災害査定の対象は、ほぼ建物に限定されてきました。現在の医療は、ハイテク機器がないと成り立ちませんが、CTやMRIを除いて、医療機器は査定対象外でした。レントゲンや歯科の椅子も対象外でした。査定担当者としては、医療機関からの問合せに『すみません、それは対象外です』と言うのがつらかったです。その部分を地域医療再生基金でサポートしてもらったというのは本当に良かったと思います」

オール宮城県による計画策定

平成23年10月～平成24年2月
第二期宮城県地域医療再生計画、
宮城県地域医療復興計画の策定

平成23年10月に閣議決定された国の第3次補正予算において、被災地における医療体制の

を作りました。施設がある場所に丸いシールと、施設名のラベルを貼ったもので、他の職員がふだんから準備していたものです。その地図を執務室に貼り出して、集まった情報を書き込んで、被災状況が分かるようにしました。ある病院が2階まで浸水したという情報があれば、それを書き込むことで、ある程度の被害予測が立つようになりました」

「高齢者福祉施設のリストは元々ウェブサイトに公開しているものがあつたので、既存の表に『施設の被害状況の有無』『職員・入居者の方の人的被害』『ライフライン』『周辺状況』『受入れ定員』『受入れ可能か?』という項目を加えて、入ってきた情報を逐次加

再構築のため、宮城、岩手、福島の3県の地域医療再生基金に地域医療再生臨時特例交付金720億円を積み増すことが決定された。この第3次補正予算の成立を受け、県では地域医療復興のための事業計画の策定作業を本格化させ、「地域医療復興の方向性」に盛り込んだ地域医療復興のための事業群に追加すべき事業の公募を行い、平成24年2月、被災各地域における公的病院の再建等を含む第二期宮城県地域医療再生計画(平成23年度～25年度、総額120億円)、宮城県地域医療復興計画(平成24年度～27年度、総額394億円)を一体的に策定した。

医療整備課職員

「公募にしましたが、国からの財源の中に取るためには、どうしてもある程度の線引きをしなければなりません。地域医療の復興に資するという観点から優先順位を付けていかなければならないので、どの事業を採択するのか、採択を諦めてもらうときにどう説明すれば納得していただけるか、そういった部分にかなり心を砕きました」

「平成21年の地域医療再生計画について、一部の方々から『県が勝手に作った計画だ』という御批判を受けていました。その反省から、今回は公募という形をとりましたが、全医療

高齢者福祉施設

地図を貼り出し情報共有

平成23年3月
被害状況の把握

高齢者福祉施設の被災状況については、通常であれば各保健福祉事務所が情報収集を行うが、

「震災から数日後、ある法人の理事長から『施設が津波にのまれた。入所者・職員に行方が分からない人がいる』と電話で連絡がありました。その法人の職員の方とは、新しい施設の開設について打合せを重ねていました。その担当の方も行方不明になったことを知り、衝撃を受けました。電話対応をしていた中では、一番つらかったです」

えていきました」

「震災から数日後、ある法人の理事長から『施設が津波にのまれた。入所者・職員に行方が分からない人がいる』と電話で連絡がありました。その法人の職員の方とは、新しい施設の開設について打合せを重ねていました。その担当の方も行方不明になったことを知り、衝撃を受けました。電話対応をしていた中では、一番つらかったです」

山形県等他県の協力

平成23年3月～5月
被災した要介護高齢者の入所調整

被災した高齢者福祉施設の入所者は、一般の避難所以外に避難する場所がなく、介護環境の整った施設への早期の入所調整が必要であった。そのため県は、内陸部の保健福祉事務所を通じて、要介護高齢者の受入可能施設の情報を収集するとともに、受入可能施設に対し、3月18日に最大限の受入れを、3月29日に最低限定員1割以上の受入れを書面にて要請した。また、山形県等の近隣の県に支援を求め受入先の確保に努めた。

長寿社会政策課職員

「震災翌日の土曜日に、班長が山形県庁の高齢者福祉担当の方に電話をかけて『もしかすると何かお願ひすることになるかもしれないので、そのときはどうぞよろしくお願ひします』と伝えていました。実際にそのとおりになって、山形県に要介護高齢者を受け入れていただきました。山形県までの移動は自衛隊のヘリコプターでしたが、山形空港には受け入れていただいた施設がお迎えにきてくださっていたほか、体調不良の方がいるといけな

機関を対象としたので、かなりの応募がありました。大病院や公立病院の先生と町の開業医の先生では、立場もニーズも違いますので、それを県が同じ計画の中に盛り込もうとしても、『一方を立てれば一方が立たず』になってしまい、広く意見を求めました。がゆえに、苦勞した部分があります。『申し訳ございませんが、これは自分の病院を利用するだけです』と厳しくお伝えしたこともありま

す。公立・民営にかかわらず、復旧復興に関わるもので条件はもちろんありますが、『これを満たせば補助が入るので何かありませんか?』と全医療機関に周知をしました。計画案を地域医療推進委員会で検討した後に最終的な承認となりますが、県全体の計画に照らし合わせて、うまく予算の中に収めていただきました。最後に県医師会会長がおっしゃった『今回はオール宮城県の計画だった』という言葉が心に響きました」

今回の震災では、沿岸部の保健福祉事務所が被災して連絡がとれなかったため、長寿社会政策課が発災直後から高齢者福祉施設のリストを作成し、電話による情報収集を開始した。甚大な被害が想定された沿岸部の施設については、課内の壁面に地図を貼り出し、そこに施設の位置

いとすることで、救急車も待機しており、完全の受入体制でした。こちらはそこまで頭が回っていませんでしたので、そうした配慮がともありがたかったです。受入施設からの介護保険の取扱いに関する問合せも山形県で取りまとめていただいたり、大変感謝しています」

新築移転も補助対象に

平成23年4月～平成24年3月
災害査定への対応

県は、4月15日から高齢者福祉施設の社会福祉施設等災害復旧費国庫補助金に係る協議の受付を開始し、9月から災害査定を開始した。災害復旧費国庫補助金は現在地での原形復旧を基本としているが、被害の大きかった沿岸部の施設から、高台や内陸部の安全な場所への移転新築の要望が県に多く寄せられ、県から国に対して要望を行った結果、11月18日付け事務連絡で移転新築による復旧も災害復旧事業の対象とされた。平成24年4月30日時点の移転新築協議件数は22か所となっている。また、平成23年4月に民間移譲が決まっていた県有施設「偕楽園」と「和風園」に関しては、民間移譲を一時棚上げにし、災害復旧を優先することとした。

長寿社会政策課職員

「東北厚生局から、『査定は何日から何日の何時から何時まで』という枠が提示されるので、そこに各高齢者福祉施設を当てはめていきます。『このくらいの被災規模だったらこのくらいの時間がかかる』というのを計算しながら当てはめていきますが、査定の時間が伸びてしまうと、翌日には繰り越せないの

ります。気仙沼市や南三陸町など遠くからきてくださる方の帰りの時間が遅くなるのは、申し訳ない気持ちでした」

「査定は、東北厚生局の査定官が二人、東北財務局の立会官が一人、県から一人、施設の担当者の一人ないし二人で行います。施設の方には、可能な限り工事に携った建設業者を連れてきてほしいとお願いしていました。技術的な質問には施設側も県も答えられないので、そこを建設業者にお願ひする形です。しつかりした建設業者がついてきてくれる施設は、平面図や立面図、復旧前後の写真がそろっていますが、施設の方が申請書1枚だけ持ってきてくれる場合もあって、やむなく再査定というケースもありました」

「当時、借楽園と和風園の民間移譲を担当しておりましたが、最後の詰め段階でしたが、そこに震災が起こったので、一旦民間移譲の話はストップしました。現地に調査に行くこと、借楽園についてはかなり築年数がたっていたので、果たしてこれが震災の揺れによる被害なのか、経年劣化によるものなのか判断がつかない箇所もありました。『これは今回の地震で発生した被害です』と合理的に説明することが難しいケースがあったのを覚えていいます」

「和風園、借楽園の前に、何件か他の施設の災害査定を受けましたが、施設管理者が熱心であればあるほど、原形復旧の原則から言ってもはいけない言葉『この際だから、より良くしたいんです』を多発してしまう傾向がありました。和風園、借楽園は県有施設なので、事前に両施設の園長の御要望をお聞きした上で、『いろいろと思うところはおありでしょうが、説明は私にお任せください』とお願ひ

しました。今思えば、経験豊かな園長に対して、大変失礼なことを言ってしまったが、決してNGワードである『この際だから、より良くしたい』を言わず、原形復旧というところで、査定官が納得できるように説明をしたのを覚えています。被災施設の方々、施設をより良くしたいとお考えになるのは当然だと思いますが、それをそのまま査定官に伝えても通りません。査定官に納得してもらうにはどのように説明すればいいのかが大切でした」

「開設準備をしていた沿岸部の認知症対応型のグループホームが、完成検査を受ける直前に津波で全て流出してしまい、完成が確認できないので、国から補助金が受けられない状況になりました。そのままだと債務だけが残って、とても復旧には進めないで、国に事情を説明しましたが、完成しないと交付されないという補助金の考え方を要えることはできませんでした。その後、6月7月だったと思いますが、法人とお話ししている中で、3月11日の前々日に完成検査の前に行う消防検査までは受けていたことが分かりました。『ちょっと待てよ、そうなるかと検査の記録があるはずだ』と思い、消防検査を行った業者に問合せをしたら、検査資料が残っていました。『よし、これで施設が完成していたことが証明できる』と、早速その資料を国に持っていきました。即答はもらえませんが、実績報告を出して、補助金をもらうことができました。このまま債務だけが残ったのでは、一歩も前に進めないなと思っていた状況を打開できたことが一番印象に残っています」

定員超過を早期解消するために

平成24年度

移転を伴う施設の災害査定と新規高齢者福祉施設の開設

平成24年度以降は、土地の移転を伴う高齢者福祉施設の災害査定が行われた。平成23年11月に、震災特例として原形復旧ではない新築移転が認められていたが、市町村のまちづくりでは、一般の住居が優先されたため、多くの施設が移転先の土地を確保するのに苦慮していた。また、平成24年4月時点では、被災した施設の入所者の多くが、他の施設に定員超過のまま暫定的に入所している状況であり、県は、入所者数を確保するため、災害復旧業務と並行して、新規の高齢者福祉施設の開設を進めた。

長寿社会政策課職員

「元の場所から移転をしたいという施設があったので、県から東北財務局に問合せで、国有地を紹介してもらいました。施設の方と現地を見に行きましたが、結果としては、とても建物を建てられるような土地ではありませんでした。困っている施設をなんとか助けたという思いで、土地探しもお手伝いしていました」

「移転を希望していたある施設は、建物の被害も人的被害も少なく、移転が必要な理由が明確ではなかったのですが、本省と相談した結果、判断をしていましたが、本省と相談した結果、最終的には認められることとなりました。移転をする際の要件が国から示されていましたが、読み方次第では多少解釈の余地がありまして、特に今回は過去に例のない災害であり、我々も過去の蓄積がないので、なかなか判断

障害者福祉施設

被害の大きかった通所施設、小さかった入所施設

平成23年3月～4月

障害者福祉施設等の被害状況調査

3月12日、県では電子メールを用いて県内各障害者福祉施設等に、被害状況及び要援護者の受入可能状況の一斉調査を開始した。しかし、停電等の影響で調査票の回収に時間を要し、全てを回収できたのは4月下旬であった。一方、通信手段の復旧とともに電話による被災状況の確認が可能となり、施設からの救援物資の要請に対応するとともに、民間の支援団体等からの物資提供申出の調整を行った。

災害対策本部の情報集約状況

障害者福祉施設等の被害状況

区分	所管	件数	概算被害額	備考
障害者支援施設等	県	7件	1億3,510万円	七ツ森希望の家、視覚障害者情報センター、不忘園、船形コロニー、援護寮、障害者福祉センター、障害者総合体育センター
	その他	31件	5億364万円	
その他施設	県	4件	1,302万円	拓桃医療療育センター、啓佑学園、リハビリテーション支援センター、精神保健福祉センター
	計	42件	6億5,176万円	

出典：東日本大震災～宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証～（宮城県）

障害福祉課職員

「発災直後は、電話が通じませんし、電子メール・ファクシミリも駄目で、施設に連絡がとれない状況でした。その後は、津波の浸水エリアを地図で見ながら、海に近いところから、つながらないのは承知で電話をかけてみると、いくつかながる施設も出てきました。障害者福祉施設には、入所施設と通所施設があります。入所施設につきましては、ラインが止まったとか、そういった困難はありましたが、施設そのものが津波に流されたといったような所はなく、その点は救いでした。一方で通所施設は、発災から1週間ほどしてから、津波の被害を受けて全壊した施設

二つの補助制度を併用

平成23年5月～平成24年3月

国庫補助金と交付金の活用

平成23年5月2日、厚生労働省より「平成23年度第1次補正予算における社会福祉施設等の復旧支援について」の通知があり、東日本大震災で被災した社会福祉施設等の復旧に係る施設整備に対する国庫補助率が、介護施設、障害者福祉施設、児童福祉施設共に通常の2分の1から3分の2に引き上げられた。また、5月6日の通知「東日本大震災により被災した社会福祉施設等の早期復旧について」では、被災状況を明確に記録、撮影することを条件に復旧工事の事前着工が認められた。県はこれらの通知を被災した施設に周知するとともに、災害査定への準備を進めた。また、平成23年度は、障害者自立支援法等の改正法が施行されることとなり、同法に伴う障害者自立支援対策臨時特例交付金（都道府県が基金を造成して事業を実施）を合わせて活用することで、よりきめ細かな支援を行った。

障害福祉課職員

「南三陸町の災害復旧の査定に行くときに、現地で朝9時スタートだったんですが、朝一番に始発で県庁まできて、県庁から公用車で南三陸町に行つて、その日は帰ってきて、次の日もまた始発で登庁して、というのを繰り返して、5日間かけて査定を行いました」

が難しいところがありました。国も含めた関係機関と調整をする中で一つの答えを導き出すことができた、印象的な出来事です」

「平成23年度は短い期間に査定数をこなしていくことが必要でしたが、平成24年度は、移転を伴う大きな案件だけが残っていたので、1件1件に時間をかけられる段階になりました。災害査定を進め方については、東北厚生局と入念に調整して、個々の事業者に対して『こういう資料が必要で、こういうところに気を付けて準備してください』とお伝えして、しつかりと準備をして査定に臨むことができました」

「県内の各施設に被災者を定員超過で受け入れてもらっている状態だったので、それを一刻も早く解消するためには、新しい施設を開所する必要があります。老人福祉法による認可の項目には、施設における災害対応が含まれますが、提出されたマニュアルを見ると、他の施設のものそのまま参考としているのか、マニュアルの内容がその施設の状況とあつておらず、確認の結果再提出を求めたケースもありました。震災発生後は県内どの施設も食料や燃料調達に苦労しましたが、認可に当たり、必需品の備蓄やハザードマップの理解確認など、施設の災害対応方針については、厳しいことをお伝えしたこともありましたが、県としては一刻も早く開所してほしいのですが、被災した施設の方々から『こういうことが大変だった』『もつとこうすれば良かった』という話をたくさん聞いていますから、新たに開所する施設に対しては、災害に対する心構えをきちんとしてほしいという思いで、認可業務を行いました」

「福祉関係の補助事業は県単独では財源的に難しいところがあつて、国庫補助や国の基金を活用して、必要な補助を受けられるようにしていました。震災発生の際は、障害者自立支援法施行に伴う障害福祉サービスの移行期に当たつていて、各福祉施設、事業所の運営体制を改める作業をしているタイミングでした。障害福祉サービス移行に伴う補助事業も平成24年度までは使えたので、いろいろ組み合わせながら、『こちらは災害復旧費には該当しませんが、発災後に事業をやり直す上で必要となれば、こちらの補助金を使えます』といったように、二つの補助メニューをうまく使い分けて支援をしました」

「女川町にかりんとうの製法で特許を持っている障害者の就労支援施設があります。震災前に施設がほぼ完成して、本格稼働するとうときに震災が起こって、津波で全壊状態になりました。この施設をなんとかサポートしようとして、二つの補助メニューをうまく組み合わせました。被災した機械や冷蔵庫などの設備は災害復旧費として、倉庫や厨房は体制整備のための補助金とすることで、再稼働できるようにしました。今は女川の商業施設にも入っていて、かりんとうがお土産として人気です。補助金の活用で新しい事業展開が図れるようになったことは、本当に良かったと思います」

「障害者支援の歴史の中では、行政の支援が先に立つあまり、障害者自身の『こういうことをやりたい』という意思が見落とされがちでした。これからは、障害者が自らサービスを選ぶ、障害者が自分の意思でしっかりと社会生活を営めるような体制を整える、そのた

めの障害者自立支援法の改正だったので、そこうまく補助金が活用できればと考えました」

「民間の施設では、通常の障害者支援業務と災害復旧の業務を両立させるのはかなり厳しかったと思います。それでも県としては、必要な書類を期限までに提出してもらわないといけないので、支払いが遅延にならないよう、書類作成の支援を行いました」

まちづくりに合わせて復旧

平成24年度～現在

様々な復旧方法への対応

津波により、全半壊した沿岸部の障害者福祉施設の中には、現地再建が難しく、建て替えを

児童福祉施設

3週間かけて被災施設を巡回

平成23年3月18日～4月

被害状況の把握

平成23年3月18日より、各保健福祉事務所では、児童福祉施設の保育状況について、統一した書式を用いて実態の調査を開始した。子育て支援課は、保健福祉事務所からの情報を集約して、3月28日から同課のウェブサイトに各施設の保育状況を掲載した。4月からは、子育て支援課職員が約3週間をかけて被災施設全てを巡回し、被害状況と支援ニーズの把握を行った。また、3月は新たに整備された保育所の認可時期となっており、子育て支援課は災害対応業務と並行して、認可業務を進めた。

余儀なくされる施設があった。しかし、市町の復興まちづくりの進捗によっては、移転先がなかなか決まらない施設もあり、また、移転先が決まっても他の福祉施設と機能を集約するケースもあり、県は各施設の復旧状況に応じた災害査定への対応を行った。

障害福祉課職員

「南三陸町の施設で、病院の復旧に合わせて、その中に障害者福祉施設だけでなく、子育てとか高齢者とか、そういった別の部門の福祉の復旧費も使って全体を復旧させる事業がありました。再建するための資金としては海外からの義援金を活用し、併せて社会福祉施設の災害復旧費を活用するという形で、予算の対象範囲のすみ分けなどを行いました」

子育て支援課職員

「宮城県保育協議会の協力もいただきながら、県内の保育所の運営状況など、情報を集めることから始めました。3月28日から集約した情報を子育て支援課のウェブサイトでお知らせしました。その後ガソリンが手に入るようになった4月から、施設の1か所1か所を回って、どういう支援が必要なのか確認していききました。沿岸部では、保育所があった場所に何もなくなくなってしまった状況を目の当たりにして、言葉もありませんでした。1日に回る件数には限りがありますが、4月11日は名取市、亘理町、山元町の保育所を、次の日は東松島市、松島町、多賀城市、翌日も気仙沼市、26日は南三陸町、28日は石巻市。5月

設され、さらに11月の第3次補正予算では対象となる施設が拡大（児童養護施設、母子生活支援施設、保育所、児童厚生施設）された。

子育て支援課職員

「7月から、協議書の説明のため被災地を回りました。市町村立の保育所については、市町村職員の対応になるので、ある程度簡単な説明で理解していただけたのですが、社会福祉法人などの保育所は、査定の協議書を作るのは初めてなので、まずどういう書類をどのように作成していくかという説明をしました」

「沿岸部では、そもそも施設がどこにあったのか分からない、あるいは基礎部分しか残っていないという状況でした。国の補助制度では原則は元あったものを元に戻すということに対する補助なので、施設があったこと、施設に付随した設備があったことの証明をどうするかが悩ましいところでした。保護者の方に施設を撮った写真がないか確認をして、あればお借りしたり、建設当時の設計事務所に連絡をして図面を借りたりしました」

「基本的に書類はパソコンで作らなければいけないのですが、パソコン自体が流失などでない状況でしたので、手書きで出していたただくことにしました。ただやはり手書き書類ですので、計算も間違っている書類が多くて、書類の作成を支援しました。補助要綱をお渡ししていましたが、補助の対象にならない項目が記載されている書類も多くて、その都度補助の対象にならない旨を説明して、協議書として整えました」

「沿岸部は被害が甚大で、建設業者もつかまらず、復旧に要する見積書などが整わなかったため、比較的被害の少なかった内陸部の施

児童福祉施設の被害状況

	施設総数 (か所)	施設被害		
		全壊	半壊(大規模半壊含む)	その他 (一部損壊等)
保育所 (へき地保育所含む)	357	21	18	221
児童館・ 児童センター	186	5	3	85
計	543	26	21	306

※施設総数は発災時(3月11日)の総数

出典：東日本大震災－宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証－（宮城県）



石巻市鹿妻保育所で泥出し作業をするボランティア

に入ってから女川町など、沿岸部の被害が大きかった保育所は全て回ったと記憶しています」

「整備したばかりの新しい保育所が、津波で泥だらけになってしまったのですが、「一日も早く子どもたちを迎え入れることができるように」と職員の皆さん総出で泥かきをしていました。職員の皆さんも被災して大変な状況だったと思いますが、子どもを預かるという強い使命感をもって、一生懸命準備をしている姿がとても印象的で、県として、再開に向けてできることはなんでもやりたいと思いました」

「震災の少し前から待機児童の話がすごくわかるようになって、国が保育所整備の補助金の仕組みを変えて、県に『安心子ども基金』※という基金を作って、県が保育所に補

設を中心に9月から査定を受けました。10月11月から沿岸部の査定が始まりましたが、仮設の施設も補助対象となりましたので、まず仮設の部分で査定を受けて、建て替えの部分は平成25年度以降に査定を受けることになりました」

「補助要綱は震災前から決まったものがありますが、今回激甚災害指定となったので、最初の査定を受ける段階では、査定する方も探りながらやられていた部分もあって、『ここでは良かったのに、次のときは駄目だと言われた』こともあり、整合性が取れない部分があり、施設側はどう助言していいのか悩みました。『前回この部分は認められていますが』と査定官に申し上げて、認められた項目も多々ありました。要綱がしっかりと定まら

ない中で事業を進める難しさを感じました」

補助対象外の施設への支援

平成23年8月

被災私立保育所等整備支援事業の創設

県は、平成23年4月8日を第1回として、国庫補助対象外となる保育所についても補助対象とするよう国への要望を継続的に行った。その後10月まで6回にわたり要望。建物以外の備品設備等については新たな制度が創設されたものの、国庫補助対象の拡大が難しかったことから、平成23年8月、県は、国庫補助の対象とならない保育所等の災害復旧事業費の負担軽減を図るため、県の復興基金を財源とした「被災私立保育所等整備支援事業」を創設した。

子育て支援事業設備等復旧支援事業の補助実績

区分	施設数	補助実績額
私立認可保育所	16施設	1,207万円
公立保育所	57施設	3,042万円
へき地保育所	1施設	110万円
認可外保育施設	19施設	2,077万円
子育て支援拠点施設	18施設	1,349万円
児童厚生施設	7施設	396万円
計	118施設	8,181万円

出典：東日本大震災－宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証－（宮城県）

被災私立保育所等整備支援事業の補助実績

区分	施設数		補助実績額	
	内訳	計		
私立認可保育所	仙台市	31施設	46施設	2,358万円
	その他	15施設		
認可外保育施設	仙台市	2施設	4施設	365万円
	その他	2施設		
計		50施設	2,723万円	

出典：東日本大震災－宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証－（宮城県）

被災私立保育所等整備支援事業の補助内容

- 社会福祉施設等災害復旧費対象外の認可外保育施設
…県が4分の1を補助
- 社会福祉施設等災害復旧費対象外の学校法人
…県が2分の1を補助
- 社会福祉施設等災害復旧費対象の社会福祉法人
…設置者負担6分の1の半分を県が補助(実質負担12分の1)

子育て支援課職員

「公立や社会福祉法人立の保育所は国の制度が適用されて復旧のための費用が支援される仕組みになっていますが、学校法人や株式会社などが運営する保育所や、認可外保育施設に関しては、国庫補助の対象外となっていたので、そういった対象外の施設にも支援をしてもらえるよう、国に対して要望しました。国の担当課に現地に視察にきていただいて、国として何ができるかを検討していただきましたが、結果として補助対象を広げるのは難しく、県の復興基金を財源として、私立の保育所や認可外の保育施設を支援する制度を作りました」

「備品や設備については国から別の補助制度が出ましたが、建物の復旧について補助対象外となっていた認可外保育施設、学校法人、株式会社で運営している保育所について、県独自の補助制度を作りました。補助メニューを作成するに当たっては、認可外の保育施設に、保育に必要な備品・設備の被害見込額などを尋ねるアンケートを行いました。被害があった施設には直接出向いて、『こういう補助メニューを検討しています』と説明し、できるだけ写真を残していただくこと、購入したものについては領収書を整理していただくようお願いするなどし、補助メニューを作成した経緯があります」

入念な事前打合せ

平成25年度

全壊施設の災害査定

全壊した沿岸部の保育所については、平成25年度から災害査定が開始された。査定官である

育士さんに安全に関わる質問をするかもしれません。所内全体で安全確認に関する監査の手引を共有しておいてください」とお願いをしています。監査をしただけの防災計画では、いざというときに適切な行動が取れない恐れがありますので、緊張感をもって監査に御対応いただくためにこのような方式にしました」

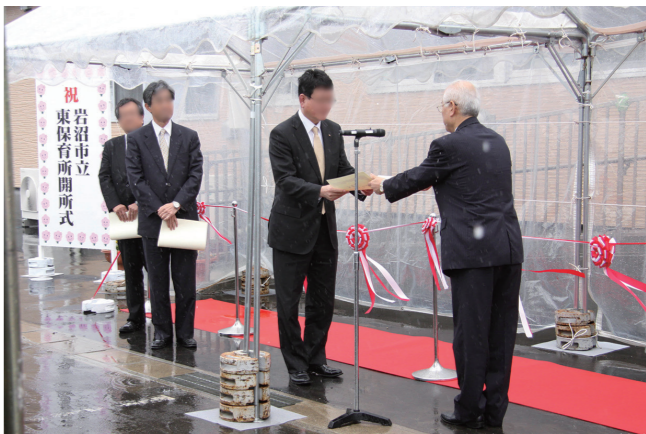
「最近では、保育所に不審者が侵入する事件が発生しています。安全確認監査の訪問では、玄関ブザーを押して『こんにちは』とはやりません。まず保育所に行つて、ドアが開くかどうかの確認から始めます。開いてしまつても誰でも入れることになるので、指導を行います。しっかりとした安全管理ができています。しっかりとした安全管理ができています。施設は、玄関に近づいただけで『どなたですか』と職員が出てきます。意識の持ち方によって安全管理の質が違ってきますので、時間はかかるかもしれませんが、監査を通して、児童を預かる保育所の安全に対する意識を高めていければいいと思っています」

災害対応の経験から学んだこと

クリニックの復旧にも注力

医療整備課職員

「東日本大震災では、拠点病院の復旧が優先で、クリニックの先生たちは、まず拠点病院がどこにどういう規模で復旧するかを見ながら、その後自分のクリニックをどのように復旧させていくかを判断されたと思います。次の災害では、拠点病院が残って医療活動が



再開した岩沼市立東保育所

厚生局、立会いをする県、共に全壊施設の災害査定を経験はなく、市町村や施設運営者を交えて、査定が円滑に進むよう事前協議を行い、施設の早期復旧を目指した。

子育て支援課職員

「国庫補助金は原則原形復旧ですが、全壊してしまった施設のごまかを原形復旧として認めるかについては、国の担当者の方も手探りの状況でした。設計書が残つておらず、元々の建物の構造や広さ、部屋の構成などを示すものがパンフレットしかない施設もあったので、東北厚生局と事前の打合せを重ね、市町村や社会福祉法人の担当者とうまく情報共有をしながら、査定の事前準備を進めました」

「東北厚生局の担当者は、本当に施設に寄り添ってくれたと感じています。国の補助制度確保できている前提になりますが、補助金のスキームも含めて、クリニックの復旧にも少し力が入られるのではないかと思います」

トレーラーハウスなど可動式設備の確保

医療整備課職員

「仮設診療所に関しては、補助金で足りない部分を各方面からの支援で埋め合わせて、必要な規模を確保することができましたが、補助金の額が問題だったと思います。ある先生からは、『一次診療であればトレーラーハウスでもいいので、一定の数を国が準備しておいて、県は場所だけあらかじめ確保しておくほうが、よほど他の災害対応ができるのでは』という意見を頂きました。いずれにしても、災害時に仮設診療所が必要になるので、整備に必要な額の補助金を確保する、すぐに準備できる可動式の設備を備えておくことが必要だと思っています」

大学の地域医療への関わり方が見えた

医療整備課職員

「東北大学病院の院長さんから『絶対に沿岸部の医療を崩壊させない』とはっきりとおっしゃっていたので、先生方が毎日バスで被災地に通って地域医療を支えてくれました。東北大学が、常々、どのように地域医療に関わってきたかが、あのときはつきり見えませんでした。今回のコロナウイルスもそうですが、やはり、地域に医学部があることのありがたさ、その存在意義を感じました」

に基づいて、査定する必要がありますが、事前打合せを含めて、いろいろと相談に乗っていただき、とても風通しの良い関係性ができていました」

「例えば、市町村のまちづくりの中で、元々2か所あった施設を1か所に統合して復旧する施設など、これまで災害査定を実施したことがないような事例もあって、査定の際に原形復旧だと説明しやすい資料を東北厚生局に相談しながら作った記憶があります」

安心・安全な保育所運営のために

令和元年度

安全確認監査の手引きを作成

令和元年7月、県は保育所等における事故防止のための「安全確認監査」の手引きを作成した。東日本大震災発生以降、全国各地で大きな自然災害が発生し、また、子どもが被害に遭う重大な事件、事故が発生していたことから、子どもたちの安全な保育環境を確保するため、従来どおり事前に連絡した上で訪問する「通常監査」に加え、事前連絡をしない「安全確認監査」を開始した。

子育て支援課職員

「令和元年に安全確認監査の手引を作りました。安全管理に強い思いを抱いた背景には個人的な体験があります。発災当日の夜、私は自宅の2階に避難していました。周りは浸水して海のような状況で、流れてきたがれきが積みあがっていました。助けを求めると声がかすかに聞こえてきたので、なんとか会話をしてみようと、車の屋根の上に3人が取り残されているとのことでした。今思えば無謀でした

ニーズを的確に捉えた上で冷静に判断

医療整備課職員

「医療機関の方々の話を聞けば聞くほど、机の上で考えていただけでは分からなかった様々なニーズがあることを感じました。地域の医療の計画の中にそれを全部吸い上げることができませんが、ニーズを的確に捉えていないと不公平感が生まれますし、目指すべきところに届かないと思います。難しいですが、ニーズを的確に捉えた上で、優先順位を付けて切るべきところは切る、それは通常の業務にも通じる場所があると思います」

受援体制が整っていなかった

医療整備課職員

「岩手・宮城内陸地震のときに応援に行きましたが、現地は現地のハンドリングで手いっぱい、応援にきた職員に何をやってもらおうか、考える余力が全くありませんでした。発災後は、我々が担当した医療機関の復旧だけではなく、全庁的に復旧、復興で大変なボリュームの業務を抱えていたので、応援職員を安易に頼める状況ではありませんでしたが、もし頼んだとしても、ハンドリングでできたかと言えば、その余力はなかったような気がします」

過去の災害から学んだからこそ助かった

長寿社会政策課職員

「海から数mしか離れていないのに、全員避難することができた高齢者福祉施設の方に話を伺ったことがあります。平成22年のチリ地震津波のときには、内陸にあった系列の施設に避難をしてかなり時間がかかったそうです

が、水の中を救助に向かい、無事助けることができました。助けた女性に話を聞いてみると、地震が起きたので、孫を迎えに保育所に行ったところ、避難した後で誰もいなかった車であちこち探し回っているうちに津波に遭ったとのことでした。車が転覆していたら、3人の命はなかったはずですが。後から聞けばその保育所は、地震の直後に施設長が指示をして、職員の手で子どもたち全員を乗せて、小学校に避難して助かったということでした。保護者は避難計画を事前に知っていなければいけないこと、保育所の施設長には迅速で的確な判断が求められることなど、様々な教訓を得ました。その経験から、子育て支援課に再度異動したときに新たな安全確認監査を導入しました」

「監査の趣旨を御理解いただくために対象となる施設管理者を集めて説明会を行いました。ほとんどの施設長さんに御理解いただきましたが、一部の方から『こんなことをされたら迷惑だ』という意見もありました。私が手引書の中に記載した、震災の際の保育中の死亡事故後の事例についても『現場のことを何も分かっていない』と削除を求められましたが、そこはどうしても曲げられませんでした。施設長も私も震災がトラウマになっていたのだと思います。当時のことを言われるとどうしてもお互いに感情的になってしまう部分があって、それは仕方のないことかなと思います」

「今までは、『監査に行きます』と日時を連絡してから実施していましたが、安全確認監査については、実施する期間は通知しませんが、日時までは伝えていません。誰に質問するかも決めていませんので、『現場にいる保

「本当に大きな津波がきたときには、これでは絶対に逃げ切れない」と分かったので、マニュアルを見直して、施設の中で役割分担を決めて、避難先を近隣の公共施設に変えたそうです。その後、東日本大震災が発生しましたが、決めていたとおりに避難を進めることができ、皆さん無事だったとのことでした。チリ地震のときに『良かったね。何もなかったね』で終わらせるのではなく、避難方法やルートを見直したことで、避難することができたケースです。ただ、他の施設に『同じようにしてください』というのは難しく、医療的ケアが必要な人が多い施設であれば、逆に自力歩行が可能な方が多いなど、施設により様々な事情があるので、それぞれの事情に応じて適切な避難方法を考えていただければと思います」

情熱とクールな視点、両方が必要

長寿社会政策課職員

「災害査定を進めていく中で、高齢者福祉施設の方々の復旧に対する思いをすごく感じましたし、なんとか力になってあげたいと思いました。ただ、その一方で、過剰な見積りを出してくる事業者もいたので、県職員としては、復興に対する情熱とクールな視点、両方を持っていないといけないと感じました」

事前調整の大切さ

子育て支援課職員

「決められたスケジュールよりも一歩だけ早く仕事と向き合い、時間に余裕を持って、見直すことで改めて気付くことが多いと思います。特に、災害査定に関しては、事前調整が重要で、どれだけ本番を想定して詰められる

かが、そのまま査定額に影響します。保育所の災害復旧という業務に携わって、事前の準備の大切さを学びました」

熱い思いを翻訳する能力が必要

長寿社会政策課職員

「被災施設の方々の思いを適切に翻訳できる能力が必要だと思いました。被災施設の方々が『この際だから、より良くしたい』と思うのは当然です。ただし、そのまま査定官に伝えても、通りません。より良くしたいという内容を詳しく聞いて、それを査定官に納得してもらおうようにするには、どのような論理構成をすればいいのかを考えることが重要でした。熱い思いを適切に翻訳して説明できる能力の必要性を感じました」

介護職員不足という新たな課題

長寿社会政策課職員

「災害査定も含めて、様々な手続を終えて、ようやくある施設が完成しました。高齢者施設は、定員何人に対して何人の職員が必要ということが法律で決まっていますが、いざオープンとなったときに、職員が確保できず、例えば本来は80人入れる施設が、40人しか対応できなくなったような例があります。補助金を使って、施設自体は完成しましたが、本来の姿には戻れない。やるせなさを感じました。介護職員の不足は慢性化していて、そこに震災がどこまで影響しているのかは分かりませんが、災害の発生から時間がたつにつれて、新たな課題が出てきているので、復旧して終わりではなく、常に課題意識を持ち続けていくことが必要だと感じています」

丁寧な話を聞いて的確な情報収集

障害福祉課職員

「障害者福祉を行う事業者への支援を担当したので、皆さんの熱い思いに対して、行政としてどう応えていくかが課題でした。基本は人の話を丁寧に聞く、さらに一歩踏み込んでお話をすることで、それぞれの考え方、目指している方向が分かってきました。皆さん熱い情熱をもって福祉に取り組んでいらっしゃるの、丁寧にお話を聞くことが、的確な情報収集につながったと思います」

県が迅速に適切な支援をする

子育て支援課職員

「発災後、様々な支援団体が被災地に入っている中で、市町から『どこを頼りにしたらいいのか分からない』という話がありました。そうした状況の中で、ある自治体の課長から『一番頼りにしているのは県。支援をするに決めたらタイミングを逃さず実行してほしい。その時期が遅れたら支援の意味もありません。迅速に適切な支援を、県がしっかりと担っていかなくてはという思いを強く持ちました』

市町の人を守りたい

子育て支援課職員

「いろいろな制度を立ち上げても、支援を受けられる人と受けられない人の差が出てきます。保育料の助成に関しても一律ではありませんでした。それに対する市町への不満の声が県にも寄せられました。市町それぞれの考え方があって、市町の人たちを批判から守りたいという気持ちで対応していました」

支援を上手に使うべき

子育て支援課職員

「支援を受ける側の立場の方々と接して感じていたのは、遠慮されたりがっかりしてしまうということ。保育所の経営者の方も保育士の方も『大丈夫、自分たちでできます』と本当にギリギリまでがんばってしまっている方が多かった。支援の手を差し伸べてくださる方がいるのであれば、上手に甘えてほしいと思っていました。がんばらないで、頼れるところは頼って、『助けて』と言える人をどれだけ作ることができるかだと思います」

日々の業務が命に直結する

子育て支援課

「災害に限らず子どもが事件事故に巻き込まれる、あるいは職員の不注意などが原因で命を落とす、大けがをする、という事例が後を絶ちません。いずれのケースも、例えば都道府県の監査のときに危険性を認識し指摘をしていけば命を救えたかもしれない。あえて強い言葉で言えば、役所がもっとちゃんと仕事をしていけば命を救えたのではないかと思っと思っています。担当者が、『子どもの命を守る』役割を担っているという職務の重要性を認識して、東日本大震災を含めて過去の事例や最新の事例、それに対する自分の考え方をどをしつかり頭の中に入れておく必要があると思います。『自分の指導が命を救うことにつながる』『自分の仕事のやり方次第で救える子どもの命がある』、そう考えて日々業務に当たっていただきたいと思います」

現職の声

復旧した病院の多くが今も地域医療の中核を担う

医療政策課職員

「先輩の皆さんが苦勞して発災後にまいた種が、現在、大きな木に成長していると感じました。復旧した病院の多くが、今も地域医療の中核を担っています。発災前より、更に重要な機能を担っている病院もあります。今後少子高齢化が進んでいく中で、同じ数の病院が同じ機能を持続するのは難しいかもしれませんが、これからの地域医療を守っていくのがんばっていきたいと思います」

今後の災害対応に向けた取組等

災害時における医療体制の充実強化

災害時の医療体制については、平成7年の阪神・淡路大震災を契機として、災害拠点病院の指定等を行ってきたところであるが、東日本大震災により、県内の医療機関、特に沿岸部においては、地域の中心的な役割を担っていた医療機関が甚大な被害を受け、その機能が損なわれることとなった。

これらを踏まえ、災害拠点病院をはじめとした施設の耐震化のほか、広域災害・救急医療情報システム(E・M・I・S)等の情報収集手段の整備、食料・飲料水の備蓄等を促進し、災害時においても継続的に医療が提供できる体制の整備に取り組んできた。

また、災害時の医療救護活動が効果的かつ効果的に行えるよう、「大規模災害時医療救護活動マニュアル」の改訂を行っている。

これらの取組については、第7次宮城県地域医療計画において、これまでの災害医療の経験を踏まえた平時からの体制として強化を図っているところであり、地域の実情に応じた数値目標の進捗管理を行いながら、関係機関相互の連携のもと、運用してきた。

なお、令和6年には新たに第8次計画を策定することになることから、今後の国の動向も踏まえながら、災害時における医療体制の更なる充実強化に努めていく。

参照

記録誌等
・東日本大震災「保健福祉部災害対応・支援活動の記録」(宮城県保健福祉部保健福祉総務課平成24年12月)



後輩たちへのメッセージ

※所属は本テーマに関する業務に従事した当時のもの



東日本大震災「宮城県の発災後1年間の災害対応の記録とその検証」(宮城県総務部危機対策課・平成27年3月)