

第 15 章 生活再建支援

第1節 被災者の生活再建

被災者の生活再建に向けては恒久的な住まいの確保はもちろんのこと、被災された方々の心身にわたるケアや雇用機会の確保などが重要である。

本市においては、応急仮設住宅への入居世帯数が1万世帯を超えており、庁内や関係機関との連携を図りながら、被災者の生活の再建に向けて、各種の支援事業を展開している。

1. 生活再建支援に係る連絡調整体制

被災者の生活再建に関連する施策はさまざまな部局にまたがることから、組織横断的な連絡調整体制のもとで、被災者の生活状況のフェーズに合わせ、さまざまな支援策等の検討を行った。

(1) 仮設住宅フォロー打合せ

5月17日から6月15日までに計7回開催し、主にプレハブ仮設住宅入居時または入居後に発生する、もしくは発生すると想定される問題の情報共有と対応方針の決定を行った。

主な議題は、引越し支援や入居者の割り振り、生活必需品や備品の準備、ごみ置き場や駐車場の設置調整などの応急仮設住宅への入居準備に関すること。また、鍵の取扱いや世帯人数が多い世帯を対象とした複数住戸間の開口工事等の施設管理、自治組織の立ち上げなど応急仮設住宅におけるコミュニティ形成、市外からの避難者向け資料の作成や市政だより配布等の情報提供などの応急仮設住宅入居後の対応に関することなど、多岐にわたっていた。

震災復興本部が事務局となり、市民局、健康福祉局、都市整備局、区役所等、関係する局区でそれぞれの項目について、対応方針の検討や調整を行った。

(2) 被災者生活再建プロジェクトチーム

復興に向けたさまざまな取組みを組織横断的に検討するため、次部長級職員による分野ごとの庁内検討組織を立ち上げることとなり、被災者の生活再建については、仮設住宅フォロー打合せを発展的に解消し、新たに被災者生活再建プロジェクトチームを立ち上げた。6月22日から9月15日までに計15回開催し、復興計画の策定に向けた被災者生活再建支援施策の全体像の整理や生活再建に係る諸課題について検討や調整を行った。

主な議題は復興計画の策定に向け、生活再建支援施策のあり方や支援体制づくりに関する検討・調整、被災者への情報提供、応急仮設住宅（借上げ民間賃貸住宅）入居者等の現況把握のための調査の実施、被災者支援システムの構築や支援物資の調整に関することなどであった。

仮設住宅フォロー打合せと同様、震災復興本部が事務局となり、市民局、健康福祉局、都市整備局、区役所等、関係する局区でそれぞれの項目について、対応方針の検討や調整を行った。

(3) 生活再建支援部会および生活再建支援部会幹事会

関係局・区の連絡調整体制の一層の充実および決定権限の明確化を図るため、被災者生活再建プロジェクトチームによる連絡調整体制を見直すこととした。

具体的には、震災復興推進本部の下部組織として「生活再建支援部会」を、その下部組織として「生活再建支援部会幹事会」を設置し、定期的に被災者の生活再建支援に関する課題等の調整を行うこととした。また、幹事会の下部組織として生活再建支援部会ワーキンググループを設置した。

(ア) 生活再建支援部会

生活再建支援部会は、重要な案件等に関する方針を決定することを目的に生活再建支援に関係する各局区長（震災復興本部、市民局、健康福祉局、各区等）で構成することとした。

(イ) 生活再建支援部会幹事会

生活再建支援部会幹事会は、重要な案件等に関する課題等の事前調整（簡易な案件等に関する方針は決定）、実務面の最終調整を行うことを目的に生活再建支援に関係する各局区の次部長級職員で構成することとした。

平成 23 年度は計 9 回開催し、復興計画の策定に向けた被災者支援の方向性の検討、応急仮設住宅入居者の現況調査の事後フォローや健康面に関する要訪問世帯への対応、各種支援制度に関する検討や被災者支援システムの構築、平成 24 年度以降の生活再建支援業務に関する検討などを行った。

(ウ) 生活再建支援部会ワーキンググループ

生活再建支援部会ワーキンググループは、生活再建支援に関する諸課題の検討等を行うことを目的に生活再建支援に関係する各局区の課長級職員で構成することとした。

(4) 区における各種機関との連携

生活再建事業はさまざまな部局や団体が支援に関わることから、支援にかかる方向性を一致させ、情報を共有するために、区ごとに連携のための会議等を開催した。

例としては後述の見守り活動を行う一般社団法人パーソナルサポートセンターや就労支援を展開している NPO 法人 P O S S E、生活再建支援員や地域支えあいセンター等との会議等を開催し、自治会等のコミュニティや被災者支援に関する情報共有を図り業務を進めた。そのほか、警察や地域包括支援センター、民生委員等の関係団体等との意見交換会も開催している。

2. 被災者に対する各種調査業務

本市においては、応急仮設住宅への入居世帯数が 1 万世帯を超えていることから、被災者への支援施策を検討する上でも、被災者の置かれている状況の把握が必要であったため、戸別訪問や郵送による調査を随時実施した。

(1) 応急仮設住宅入居者への現況調査

① 応急仮設住宅（借上げ民間賃貸住宅）の第 1 次調査（戸別訪問調査）

応急仮設住宅のうちプレハブ仮設住宅については、被災者がまとまって居住していることから、区保健福祉センターの保健師等の戸別訪問による実態把握や健康支援が進められていたが、借上げ民間賃貸住宅については所在が市内全域に点在していること、また対象世帯が相当数に上ることから実態の把握が遅れていた。

そこで、被災者の世帯状況や健康状態等の把握、生活支援に関する情報提供のため、発災時に津波浸水区域に居住していた世帯を対象に市職員が戸別訪問調査を実施した。

(ア) 調査の概要

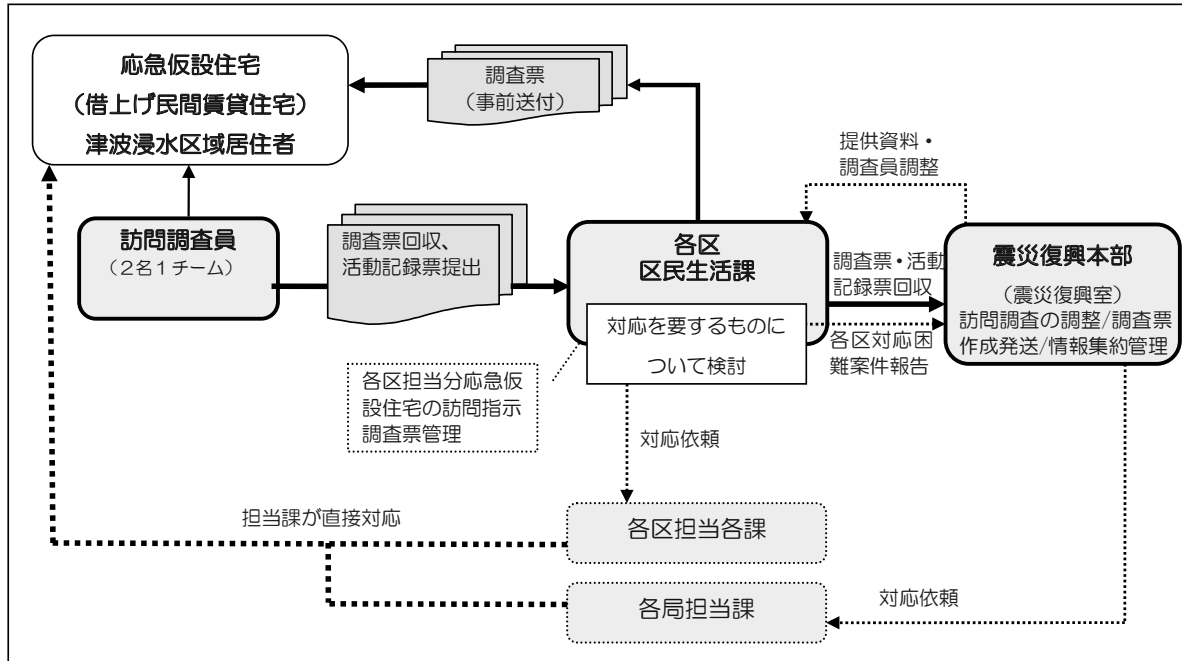
調査実施日は 8 月 6 日（土）、8 月 7 日（日）の 2 日間（都合の悪い方は 8 月 8 日から 8 月 12 日）とし、対象世帯は借上げ民間賃貸住宅入居世帯のうち、発災時に市内の津波浸水区域に居住していた世帯 1,843 世帯とした。そのうち、調査実施世帯数は 1,707 世帯（訪問 1,664 世帯、郵送等 43 世帯）で、対象世帯数と調査実施世帯数の差分 136 世帯のほとんどが居所不明世帯であった。調査票回収世帯数は 1,471 世帯（回収率 86.2%）となった。

訪問調査は 1 チーム 2 名体制で、1 日あたりの調査件数を 8 件（午前 3 件、午後 5 件）とし、区役所を中心に各局からの応援を受け、市職員 236 名体制で実施した。

調査項目は世帯の状況、震災の影響（家族状況の変化、収入状況の変化）、家族の健

康状態、民生委員児童委員等への情報提供の希望、その他被災者が必要としている情報等とした。

図表 15-1-1 訪問調査フロー図



(イ) 調査後の対応

訪問時は生活支援制度の一覧表等により、被災者からの質問等にできる限りその場で回答することとしていたが、その場で回答できない質問等については一旦持ち帰り、後日質問等を受けた被災者に対し、電話や文書等で回答することとした。

なお、調査の際に多く寄せられた質問については、その回答を取りまとめの上、戸別訪問調査への礼状とともに郵送により配布した。

また、調査の結果、障害者や要介護者が居住していることがわかった世帯等に対しては、区保健福祉センターの保健師による訪問を開始するとともに、訪問調査時に行政からの情報が届かないとの意見が多く寄せられたことから、10月から生活支援情報を定期郵送することとした。

(ウ) 調査集計結果

調査対象の内訳は図表 15-1-2 のとおりであり、調査票回収状況は図表 15-1-3 となった。調査により図表 15-1-4、図表 15-1-5 のような生活実態が浮き彫りになった。

図表 15-1-2 調査対象内訳

| | | | 合計 | 内訳 | | | | |
|----------|---------|-------------------------|-------|-----|------|-----|-----|----|
| | | | | 青葉区 | 宮城野区 | 若林区 | 太白区 | 泉区 |
| 調査対象 | 訪問 | 在宅 | 1,452 | 64 | 619 | 615 | 126 | 28 |
| | | 不在→調査票を置いてきた | 212 | 12 | 159 | 25 | 10 | 6 |
| | 郵送により対応 | | 43 | 0 | 0 | 29 | 14 | 0 |
| | 小計 | | 1,707 | 76 | 778 | 669 | 150 | 34 |
| 調査対象から除外 | 居所不明 | 事前通知送付せず (住所データが不完全) | 13 | 0 | 7 | 6 | 0 | 0 |
| | | 事前通知が居所不明で返送 | 22 | 5 | 2 | 14 | 0 | 1 |
| | | 転居済 | 10 | 1 | 2 | 5 | 1 | 1 |
| | | 訪問したが不在 | 86 | 1 | 13 | 71 | 1 | 0 |
| | 訪問拒否 | | 5 | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| | 小計 | | 136 | 10 | 25 | 97 | 2 | 2 |
| 合 計 | | | 1,843 | 86 | 803 | 766 | 152 | 36 |

(単位：世帯)

図表 15-1-3 調査票回収状況等

| | | 合計 | 内訳 | | | | |
|-----------------------|-----------------------------|-------|-----|------|-----|-----|----|
| | | | 青葉区 | 宮城野区 | 若林区 | 太白区 | 泉区 |
| 調査票の回収状況 (8月18日現在) | 回収済 | 1,471 | 65 | 642 | 608 | 129 | 27 |
| 世帯の状況 | 高齢者(65歳以上)の 単身世帯 | 44 | 4 | 17 | 17 | 5 | 1 |
| | うち民生委員等への情報 提供可の世帯 | 19 | 1 | 10 | 7 | 1 | 0 |
| | 高齢者(65歳以上)の世帯 | 80 | 4 | 25 | 39 | 9 | 3 |
| | うち民生委員等への情報 提供可の世帯 | 37 | 1 | 13 | 20 | 2 | 1 |
| | 主たる生計維持者が65歳 未満でかつ無職の世帯 | 87 | 5 | 32 | 30 | 16 | 4 |
| 健康状態 | 保健福祉センターによるケアが 必要と判断した世帯 | 640 | 40 | 389 | 142 | 46 | 23 |

(単位：世帯)

図表 15-1-4 生活実態の概要

- 「災害弱者」とされる高齢者・乳幼児がいる世帯は全体の 44.7%になるが、高齢者のみで構成される世帯は 11.7%であった。
- 津波被害により家族を亡くした世帯を含み 37.0%の世帯が震災前に比べ、応急仮設住宅入居後の家族状況に変化がある。このうち、入居時に物件の間取りや諸事情により同一世帯が分かれて入居するケースが 23.2%あった。
- 健康面については、「通院中」(19.5%)、「体調不良」(18.4%)を訴える世帯があった。とりわけ着目すべきことは「精神的疲労」を訴える世帯が 30.8%にのぼり、3世帯に1世帯が「精神的」問題を抱えていることである。
- 収入状況の変化については、40.3%の世帯が収入減を訴えている。収入源は「給与」(48.5%)が最も多い。「年金」のみで生計を維持する世帯も 16.8%ある。

図表 15-1-5 応急仮設住宅入居者のニーズの概要

- 津波浸水区域に居住していた世帯を対象としたこともあり、今後自分たちの住宅や農地がどのような扱いとなるのかについての関心が最も高く、「復興計画の早期提示」を求める世帯が 35.3%にのぼる。
- 「復興計画の早期提示」と重複する部分もあるが、被災者支援に関する情報が入手できないことに不満を有する世帯が 29.7%あり、応急仮設住宅居住者はきめ細やかな行政からの情報提供を希望している。
- 義援金・支援金等については、支給状況や今後の支給の見込みについての情報のニーズが 12.0%ある。
- 「プレハブ仮設住宅との待遇格差」についての対応を求めている世帯が 11.6%ある。情報面のみならず同じ被災者であるのに物資の支援、各種支援が受けられないことへの格差を感じている。
- その他の問題点としては、「二重ローンの問題」(7.6%)、「借上げ民間賃貸住宅の家賃立替払い」(6.7%)「家電6点セットが届かない等」(5.4%)があげられている。
- 民生委員等への情報提供については 57.6%の世帯が「希望しない」としている。

**(エ) 応急仮設住宅（借上げ民間賃貸住宅）の
1次募集分の訪問調査**

前回の調査において、借上げ民間賃貸住宅の1次募集分が含まれていなかったことから、そのうち発災時に市内の津波浸水区域に居住していた世帯を対象に、9月11日（日）に調査を実施した。調査方法は8月に実施した戸別訪問調査と同様とし、宮城野区で34件、若林区で32件の調査を実施した。

②応急仮設住宅（借上げ民間賃貸住宅）の第2次調査

8月6日、8月7日に実施した津波浸水区域から借上げ民間賃貸住宅に入居した世帯に対する戸別訪問調査（第1次調査）に続き、その他の地域から借上げ民間賃貸住宅に入居した世帯等を対象に、被災者の世帯状況や健康状態等の把握、生活支援に関する情報提供のために世帯状況調査を実施した。調査対象は次のとおりである。

- 借上げ民間賃貸住宅のうち発災時に津波浸水区域以外に居住していた世帯
5,936世帯

- 津波浸水区域に居住していた世帯で応急仮設住宅以外に居住している世帯
1,356世帯
- 借上げ公営住宅等に居住している世帯
21世帯
- 発災後に市外に転出した世帯
1,592世帯

調査世帯数は8,905世帯であり、うち市内居住世帯が7,313世帯、市外転出世帯が1,592世帯となった。第1次調査では、職員による戸別訪問により調査を実施したが、第2次調査では、膨大な対象世帯の実態を早期に把握する必要があったために郵送により調査を実施した。

調査実施期間は9月12日から9月26日までの2週間であったが、未回答世帯については、10月25日から10月29日にかけて電話による提出勧奨を行った。調査項目は市内居住者については、住まいの現況、世帯の状況、震災の影響、家族の健康状態、相談事項、今後の生活の意向等とし、市外転居者については、住まいの現況、世帯の状況、震災の影響、仙台市から転居した状況および今後の意向とした。

市内居住者の調査結果は次のとおりであった（平成23年11月4日現在）。

図表 15-1-6 調査票回収状況等

| | 有効 回答数 | 発送数 | 回収率 |
|---------|-----------|-------|-------|
| 全 体 | 4,151 | 7,313 | 56.8% |
| 青 葉 区 | 917 | 1,618 | 56.7% |
| 宮 城 野 区 | 1,080 | 2,012 | 53.7% |
| 若 林 区 | 870 | 1,552 | 56.1% |
| 太 白 区 | 754 | 1,242 | 60.7% |
| 泉 区 | 530 | 889 | 59.6% |

（単位：世帯）

図表 15-1-7 調査結果の概要

- 住民票の現住所への異動は60.4%。ひとり親（72.6%）、高齢者世帯（ひとり暮らし高齢者：64.7%、高齢者夫婦等：55.5%）は異動済の傾向が高い。
- 借上げ民間賃貸住宅への居住は全体の80.7%。宮城野、若林区の高齢者世帯は持ち家（自宅）での居住割合が若干高い。
- 「親と子」の世帯が全体の42.5%。単身世帯は全体で25.8%であるが、青葉区では単身世帯の傾向が高い（30.8%）。年金を収入とする高齢者世帯は単身（28.7%）・夫婦のみ（35.9%）の傾向が高い。
- 災害弱者（ひとり暮らし高齢者、高齢者夫婦等、ひとり親世帯）は20.3%であり、内訳は「ひとり暮らし高齢者」6.4%、「高齢者夫婦等」8.5%、「ひとり親世帯」5.4%となっている。
- 27.7%の世帯は入居に際して分かれて暮らしている。この結果として「ひとり親」世帯となった状況もうかがえる。この原因は応急仮設住宅の間取りによるものが最も多い。
- 全体の55.3%が給与収入、33.4%が年金収入であり、高齢者世帯の91.4%は年金収入。その他収入は全体の12.6%であ

る。その他の収入形態を見ると26.2%が自営業で、それ以外は無収入（26.0%）、休業手当（7.5%）、義援金等（9.1%）、預貯金（7.8%）等となっており、無収入もしくは安定収入がない世帯が多い。

- 震災に伴う収入変化がある世帯は全体で35.5%であり、なかでもひとり親世帯の収入変化が大きい（ひとり親世帯の回答中50.9%）。収入変化の原因として給与の減少が42.1%を占めるが、「失業」や「自営業の売上減少・廃業」により安定収入を失った世帯も28.5%となった。
- 町内会へは約半数（49.3%）が加入している。
- 健康上の問題を有する世帯は全体の約半数（45.2%）であり、高齢者世帯（ひとり暮らし、夫婦等）ではその割合が6割程度（ひとり暮らし：54.6%、夫婦等：55.1%）となっている。健康上の問題は精神的影響が最も多いが、持病や身体的影響と合わせた回答も多い。
- 生活上の困りごとは約半数（49.7%）の世帯では「特になし」であったが、困りごとがあるとした世帯では「生活が苦しい」が多く（402件）、背景となる「雇用・就業」も多い（261件）。居住環境も問題となっている（234件）。
- 困りごとについて31.8%の世帯はどこにも相談していない。なお、相談先で最も多いのは市・区役所である。

自由記述により「今後の生活に向けての意向」について回答を求めたところ、「現時点では何も考えられない」という回答が最も多く（466件）、発災から半年が経過した時点ではまだ生活再建について考えることができない被災者がいることがうかがえた。また、調査時点では応急仮設住宅の供与期間が2年であったことから、供与期間終了後の生活への不安を持つ被災者も多く（264件）みられた。

一方で、生活基盤である住居の再建に向

けた具体的な取組み（327 件）もみられ、被災程度の差もあり一概には言えないが、借上げ民間賃貸住宅等に入居する被災者の間でも生活再建に向けた意向や具体的な取組みが二極化しつつあることがうかがえた。

③応急仮設住宅入居者現況調査

応急仮設住宅への入居から数カ月が経過し、この間、出生や婚姻等による入居人数の変化、あるいは諸事情により既に退去したなど、入居申込時とは異なる状況が見られたことから、災害救助法の適切な運用を図ることを主な目的とし、入居状況を把握するための調査を実施した。

調査対象は、本市で入居申込みを受け付けた応急仮設住宅に入居する 10,587 世帯であり、その内訳は、プレハブ仮設住宅 1,488 世帯、借上げ民間賃貸住宅 8,361 世帯、借上げ公営住宅等 738 世帯であった。調査実施期間は平成 24 年 2 月 6 日から 2 月 20 日までの 2 週間で、調査項目は世帯の状況、入居時からの変更（出生、婚姻など）、被災時の住所、被災時の住まいの状況、住宅の再建場所、住宅の再建方法、就労に関する意向とした。

なお、調査票等送付資料の印刷および送付、電話での調査票提出勧奨・問合せ対応、調査票の入力等については業務委託により対応した。また、本業務は「災害救助法による応急仮設住宅管理事務委託協定」に基づき県から事務委託されている応急仮設住宅の入居者管理の一環として実施したため、災害救助費による支弁対象となった。

調査票の提出期限までに調査票の提出がなかった方については、受託業者による電話勧奨を行い、それでも調査票の提出がなかった方については、震災復興本部震災復興室および健康福祉局仮設住宅調整室において、再度勧奨を行うとともに電話での聞き取りによる調査を実施した。

勧奨してもなお調査票の提出がない世帯、電話での聞き取りにも応じない世帯、連絡

が取れない世帯については、後述（4.（1）生活再建支援員事業）の生活再建支援員（公益社団法人仙台市シルバー人材センター委託）および各区職員による現地訪問により調査票の回収を行った。

回収率は 84.4%で、調査対象 10,587 世帯中 8,935 世帯から調査票を回収した（平成 24 年 3 月 28 日現在）。

調査結果は次のとおりである。

（ア）世帯属性

全体では、ひとり暮らし高齢者（65 歳以上）が 7.6%、高齢者のみ世帯（ひとり暮らし高齢者を除く）が 7.3%、ひとり親世帯（成年者（20 歳以上）1 名と配偶者以外の未成年者で構成される世帯）が 4.4%、その他が 80.6%となった。

応急仮設住宅の種別ごとの内訳を見ると、プレハブ仮設住宅においては、ひとり暮らし高齢者および高齢者のみ世帯の割合が高く（24.9%、回答者数 1075 世帯中 267 世帯）、借上げ民間賃貸住宅（12.7%、回答者数 7,227 世帯中 921 世帯）の約 2 倍の割合となったが、世帯数としては借上げ民間賃貸住宅入居世帯数がプレハブ仮設住宅入居世帯数を上回った。

（イ）男女別入居状況

応急仮設住宅の年齢別入居状況は男女とも 60 歳から 64 歳が最も多く（男女合計 2,047 人）、次いで、55 歳から 59 歳が多い（男女合計 1,660 人）という結果となった。

（ウ）被災時の居住地

被災時の居住地については、全体では、市内に居住していた世帯が 77.8%（6,953 世帯）、市外に居住していた世帯が 22.2%（1,982 世帯）という結果となった。

応急仮設住宅の種別ごとの内訳を見ると、プレハブ仮設住宅は市内に居住していた世帯が 94.0%、市外が 6.0%となっているが、借上げ民間賃貸住宅は市内に居住していた

世帯が74.6%、市外が25.4%となっており、借上げ民間賃貸住宅においては、市外に居住していた世帯の割合がプレハブ仮設住宅よりも高いという結果となった。

(エ) 被災時の住まいの状況

被災時に市内に居住していた世帯は、「持ち家（一戸建て）」(44.7%)と「民間賃貸住宅」(41.5%)の割合が同程度となっているが、被災時に市外に居住していた世帯は、「持ち家（一戸建て）」(69.8%)の割合が高くなっている。

(オ) 住宅再建の場所について

被災時に市内に居住していた世帯は、市内での再建を希望する世帯が多く(79.0%)、「検討中・わからない」との回答は17.9%という結果となった。

一方で、被災時に市外に居住していた世帯は、「検討中・わからない」との回答の割合が62.3%と半数以上を占めた。

(カ) 住宅再建の方法について

全体では、「賃貸住宅に入居」が36.3%と最も多く、次いで「検討中・わからない」が34.6%、自力で住宅を建築・購入が12.0%となった。

被災時の居住地別で見ると被災時に市内に居住していた世帯は、「賃貸住宅に入居」が39.4%と最も多く、次いで「検討中・わからない」が29.2%となっている。このうち、災害危険区域に指定された区域に居住していた世帯で見ると、「公共事業を活用」が35.1%と多くなっている。

一方、市外に居住していた世帯は、「検討中・わからない」が53.4%と最も多く、次いで「賃貸住宅に入居」が25.4%となっている。このうち、原発避難者特例法指定13市町村(いわき市、田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、川内村、葛尾村、飯館村)だけで見ると、「検討中・わからない」の割

合は62.6%とさらに高くなっている。

さらに、被災時に市内に居住していた世帯について、被災時の住宅種別ごとに見ると、持ち家に居住していた世帯については、「自力で住宅を建築・購入」「公共事業を活用」「元の住まいを修繕・改築」といった持ち家としての再建が全体の52.0%となっている。

一方で、賃貸住宅に居住していた世帯については、賃貸住宅としての再建が69.0%になっている。

④ 応急仮設住宅（借上げ民間賃貸住宅）の第3次調査

県内の借上げ民間賃貸住宅の入居申込みの受付は、物件の所在地に関係なく、県内すべての市町村で行ったが、本市以外の市町村で入居申込みを受け付けた物件に関する居住者情報については、本市で把握することができなかつたため、こうした情報の把握や居住者への支援が課題となっていた。

このような中、県が県内市町村の入居申込み情報を整理したことに伴い、県から提供された情報をもとに、本市以外の市町村で入居申込みを受け付けし、市内の借上げ民間賃貸住宅に入居した世帯を対象に、世帯状況や健康状態等の把握、生活支援に関する情報提供のため、郵送による調査を実施した。

対象世帯数は1,552世帯であり、内訳は青葉区254世帯、宮城野区451世帯、若林区201世帯、太白区464世帯、泉区182世帯となっている。調査票発送日は平成24年2月29日で回答期限は平成24年3月12日とした。

また、調査項目は、住まいの状況、世帯の状況、震災の影響(世帯状況の変化、主たる生計維持者の現在の収入、震災に伴う主たる生計維持者の収入の変化)、家族の健康状態等、相談事項、今後の生活の意向(住宅の再建場所、住宅の再建方法)とした。

なお、回収したデータの入力、集計については業務委託により対応し、調査票の回収率は75.1%（1,166世帯から回収）となった。

（2）就労に関する意向調査

被災者の生活再建に向けた就労支援を実施するにあたり、震災で職を失った方で、会社への就職、会社の再建や起業、農業・漁業の再開についての今後の就労に向けた支援を希望する方の把握を目的として就労に関する意向調査を実施した。

調査項目は被災時の仕事の状況、被災時の就業形態、現在の仕事の状況、現在の就業形態、平成24年の収入の見込額、収入の主な内訳、就労支援の希望の有無とした。

① 応急仮設住宅入居者への意向調査

応急仮設住宅入居者現況調査（平成24年2月6日実施）に併せて調査を実施した。調査世帯数は10,587世帯であり、うち就労支援を希望する方は2,840人であった。

就労に関する意向として、希望する就労支援の内容では「民間会社への就職支援」が71.0%と最も多く、支援希望者の発災時の居住地別の内訳を見ると、市内が74.9%、市外が25.1%となっている。震災で仕事を失った方が32.8%である一方、現在も働いている方の就労支援希望者が37.7%いた。支援希望者の年齢は、20歳から69歳まで、どの年代でも同程度だった。

② 応急仮設住宅入居者以外で津波浸水区域に住んでいた方への意向調査

平成24年2月29日（回答期限平成24年3月12日）に実施した。調査世帯数は985世帯であり、うち就労支援を希望する方は53人であった。

③ 本市以外の県内市町村で入居申込みを受け付けた市内の応急仮設住宅（借上げ民間賃貸住宅）入居者への意向調査

借上げ民間賃貸住宅の第3次調査と併せて実施した。調査世帯数は1,552世帯であり、うち就労支援を希望する方は242人であった。

就労支援を希望する方に対しては、今後就労相談窓口等の情報提供を行うとともに、NPO法人との協働による就労支援事業を実施することとしている。

3. 平成23年度に実施した生活再建支援事業

（1）保健師等による戸別訪問活動等

① 浸水地域・宅地被害地域の在宅被災者への戸別訪問

津波による浸水があった地域でも、避難所や応急仮設住宅には入居せず、自宅に戻っている方もおり、津波浸水地域である宮城野区と若林区では他都市からの応援保健師の協力を得ながら在宅被災者への戸別訪問を実施した。また、太白区においても、高齢者が多く、かつ家屋倒壊のひどかった地区について他都市から応援保健師の協力を得て、戸別訪問を実施した。

② 応急仮設住宅入居被災者への戸別訪問

市内の応急仮設住宅は、4月下旬から順次入居が開始されることとなり、それに併せてプレハブ仮設住宅および借上げ公営住宅等に入居している方を対象として保健師の家庭訪問による健康状態の把握を行った。

借上げ民間賃貸住宅については、8月から3回にわたり行った世帯状況調査の結果から身体と心の健康面での支援対象者を判断して、保健師等による戸別訪問により健康状態の把握を行った。

応急仮設住宅入居者の健康課題としては、高齢者の身体機能、生活機能の低下のほか、孤独感や心的ストレスの増加、仕事や趣味の喪失による気力の低下、アルコール摂取

量の増加など、こころの問題があげられる。

また、プレハブ仮設住宅は狭いことに加え、壁も薄くプライバシーが保てない、仮設内の道路が歩きにくいなどハード面に課題を抱えている反面、まとまって居住している事から集会所を活用した事業の実施による孤立化防止や健康支援事業を実施しやすいという面もある。

一方、借上げ民間賃貸住宅は市内全域に点在しており、応急仮設住宅入居世帯の約8割を占めるなど絶対的に数が多いことから支援の手が届きにくい、生活の様子も見えにくいという課題を抱えている。また、乳幼児を含む世帯の多くは借上げ民間賃貸住宅を選択する傾向があったことから、乳幼児世帯への支援も重要になっている。

また、津波等で被災し、親族宅等に身を寄せて生活している方々は、実態を掴むことができず支援することが難しくなっている。

③被災者の健康課題への対応

被災者に対する健康支援は、家族関係や就労、土地や住まい、経済的な問題等のさまざまな問題の影響を受けて変化しやすく、生活再建全体の支援の一部として位置付けている。

本市では応急仮設住宅入居者および浸水地域・宅地被害地域の在宅被災者に対し、こころのケアも含む健康面の個別支援に加え、地域の見守り活動やコミュニティ支援を行っている関係者や団体等と連携して孤立防止に向けた支援に取り組んでいる。要支援者への個別的な継続支援としては、区保健福祉センターや精神保健福祉総合センター（はあとぼーと仙台）の保健師・看護師・心理職員等が、地域包括支援センター等の地域の保健福祉関係機関と連携し、こころのケアも含めた個別支援を実施している。また、借上げ民間賃貸住宅入居者のケアについては、一部、社団法人宮城県看護協会へ委託を行っている。

被災者同士や地域の人との交流機会をつくる支援としては、プレハブ仮設住宅の集会所や地域の市民センター等での健康相談会や健康講座、運動教室等の健康づくりの場を設けるとともに、被災者同士の交流や自主的活動等を通して、孤立を防止し、地域の人とつながるような働きかけを実施している。

健康づくりやこころのケアの情報発信と啓発については、本市が発行している「復興定期便」に健康情報の資料や相談窓口の周知啓発資料を同封することで周知を図っている。

子どものこころのケアについては、区保健福祉センターでの幼児健診時に子どもと保護者に問診し、心身状況の把握や相談支援を行うほか、「子どもの心の相談室」において専門医による診察や相談を実施した。

（２）復興定期便の送付

発災以降、本市では、ホームページや市政だより等により被災者支援情報を提供してきたが、ホームページを閲覧することができない被災者も多く、8月に実施した借上げ民間賃貸住宅入居世帯に対する戸別訪問調査の際にも「情報が届かない」という苦情・要望が多く寄せられた。

こうした状況を踏まえ、復興に関する各種情報等を取りまとめ、「復興定期便」として、希望者に対して月1回の頻度で郵送により提供することとした。平成23年度においては、10月の第1号の発行を皮切りに平成24年3月までの間に5回の復興定期便を発行した。

復興定期便には、本市で行っている被災者支援に関する各種情報をまとめた生活支援情報のほか、被災者支援に関連する団体やイベントのチラシなどを同封し、被災者への情報提供に努めた。平成23年度における発送内容は次のとおりである。

図表 15-1-8 復興定期便の発送内容

| | 発送日 | 発送資料 |
|-----|-------------|---|
| 第1号 | H23. 10. 28 | <ul style="list-style-type: none"> ●生活支援情報（第16号） ●被災された方々への支援のお知らせ ●「地域支えあいセンター事業について」 ●「復興支援” EGAO（笑顔）せんだい” サポートステーション」ならびに「物資提供・ボランティア支援の情報提供事業」について ●「高齢者のご相談は地域包括支援センターにおまかせください」 ●みやぎ震災ハブセンター ●はあとぼーと通信 ●被災者支援施策適用の条件 |
| 第2号 | H23. 12. 7 | <ul style="list-style-type: none"> ●生活支援情報（第17号） ●被災された方々への支援のお知らせ ●震災復興支援活動情報サポセンかわら版（vol. 19） |
| 第3号 | H24. 1. 25 | <ul style="list-style-type: none"> ●生活支援情報（第18号） ●税のお知らせ ●「宅地に被害を受けられた皆さまへ」 ●消費生活センターからのお知らせ ●「暖房器具の取り扱いにご注意を」 ●震災復興支援活動情報サポセンかわら版（復興定期便版） ●えんがわ通信（第1号） |
| 第4号 | H24. 2. 22 | <ul style="list-style-type: none"> ●生活支援情報（第19号） ●「二重の住宅ローンを抱えることになった方に対し、宮城県で支援します。」 ●「災害義援金の新たな配分方針が決まりました」 ●震災後の「生活困りごとと、こころの健康相談会」 ●「復興支援” EGAO（笑顔）せんだい” サポートステーション」 ●金融庁と財務局からの大切なお知らせ ●震災復興支援活動情報サポセンかわら版（vol. 21） ●震災復興支援活動情報サポセンかわら版（vol. 22） ●えんがわ通信（第2号） |
| 第5号 | H24. 3. 23 | <ul style="list-style-type: none"> ●「被災された方々への各種支援制度について（お知らせ）」 ●子どものこころの相談室 ●「復興公営住宅について」 ●「《被災を経験された方へ》大切なあなたのために」 ●「二重ローン問題対策が大きく変わりました」 ●二重ローン等に関する一斉無料相談会 ●「海岸堤防復旧工事の概要について」 ●はあとぼーと通信（No. 43） ●平成24年度シルバー100円入浴デー ●「家屋解体の申請期限を延長します」 ●震災復興支援活動情報 サポセンかわら版（vol. 23） ●えんがわ通信（第3号） |

復興定期便の第1号の送付部数は10,228件に上った。これは、社会福祉法人仙台市社会福祉協議会が「地域支えあいセンター事業」を実施するにあたり、これまで本市が回収した世帯状況調査票の同協議会への

提供に関して対象世帯から同意を取得する必要があったことから、第1号はその通知と併せ、その時点で把握していた借上げ民間賃貸住宅入居世帯すべてに送付することとしたためである。第2号以降については、

希望者（プレハブ仮設住宅入居者については全世帯）に対して送付している。

資料の印刷や宛名ラベルの作成、ラベル貼り、封入・封緘作業等については、第2号から、資料を作成した関係課の協力のほか、知的障害者チャレンジオフィス事業（知的障害のある方を本市の非常勤嘱託職員として採用し就労支援を行うもの）や、後述のコミュニティ・ワーク創出事業（封入・封緘作業を被災者の中間的就労支援プログラムとして行うもの）との連携により行った。なお、発行実績は次のとおりである。

図表 15-1-9 復興定期便の発行実績

| | 発送日 | 発行部数（部） | | | |
|-----|--------|---------|-----|-------|--------|
| | | 市内 | 市外 | その他 | 合計 |
| 第1号 | 10月28日 | 9,652 | 576 | — | 10,228 |
| 第2号 | 12月7日 | 6,902 | 532 | 43 | 7,477 |
| 第3号 | 1月25日 | 7,002 | 697 | 1,593 | 9,292 |
| 第4号 | 2月22日 | 6,977 | 551 | 1,593 | 9,121 |
| 第5号 | 3月23日 | 7,590 | 552 | 1,618 | 9,760 |

※その他は区役所、関係団体、民生委員児童委員等。

（3）専門家による個別相談

被災者の生活再建の過程で発生する二重ローン問題や所有する土地の相続等法律に関する問題に対応するため、防災集団移転促進事業に関する個別相談会にあわせ、弁護士等専門家による個別相談会を開催した。

個別相談会の開催にあたっては、消費者庁の「東日本大震災による被災地への専門家派遣事業」を活用し、独立行政法人国民生活センターが策定する「東日本大震災による被災地への専門家派遣事業実施要領」に沿って仙台弁護士会およびNPO法人日本ファイナンシャル・プランナーズ協会から専門家の派遣を受けた。

相談会は、平成24年3月9日から3月11日までの3日間開催し、弁護士による債務整理や相続等に関する相談やファイナンシャルプランナーによる資金計画等の相談

にも対応した。

また、防災集団移転促進事業に関する第2回説明会（平成24年3月24日～3月28日）においては、全日程において仙台弁護士会の協力を得て、私的整理ガイドライン制度の概要説明や仙台弁護士会が主催する無料法律相談の案内等を行った。

（4）応急仮設住宅における見守り

①安心見守り協働事業

応急仮設住宅入居者の生活再建支援を目的にNPO等で構成された民間団体であるパーソナルサポートセンターとの協働事業として6月より「安心見守り協働事業」を開始した。本事業は国の緊急雇用創出基金事業を活用した取組みである。

緊急雇用で雇用された「絆支援員」が応急仮設住宅入居者を個別訪問し、生活の困りごとや悩みごとなどの相談を受け、必要に応じ行政機関や関係機関等の専門的な機関とのつなぎを行うことにより、応急仮設住宅入居者の暮らしをサポートするものである。

主に住民自治組織が結成されていないプレハブ仮設住宅や借上げ公営住宅等を中心に支援活動を行っている。

②仮設自治会や本市職員等による見守り

本市においては、プレハブ仮設住宅において、従来のコミュニティを重視した入居を進めた結果、早くから自治会が結成されたところが多かった。住民同士、顔の見える関係であり、自治会長を中心とした見守りが行われている。

また、自治会長をはじめ住民と逐次情報交換しながら、区役所に配置した地域連携担当職員（区役所と地域の方々を結ぶ職員）や保健師、臨時職員等による見守りも行っている。

さらに、仙台東警察署、仙台南警察署による見守り活動等も行われている。

(5) コミュニティ・ワーク創出事業

さまざまな困難を抱え、自力での就労等が困難な被災者を対象とした「コミュニティの場づくり」と「就労へのつなぎ」を行うコミュニティ・ワーク創出事業をパーソナルサポートセンターとの協働事業として10月から開始した。国の「地域支え合い体制づくり事業」を活用した取組みである。

手づくり品製作等の手仕事や軽作業を共同で行うコミュニティ・ワークサロン「えんがわ」を開設し、本市の復興定期便の封入作業のほか、クッキーやマスコットの製作などを通じ、生きがいつくりや居場所づくり、中間的就労支援を行った。

(6) 地域支えあいセンター事業

本市の応急仮設住宅の80%以上を占める借上げ民間賃貸住宅は、市内全域に点在していることから、被災世帯がまとまって入居しているプレハブ仮設住宅と比べて各種の被災者支援情報や生活関連情報が届きにくく、また支援活動の手も届きにくい状況にあり、本市としても対応が必要であった。

このため、地区社会福祉協議会や民生委員児童委員等とのネットワークを持つ仙台市社会福祉協議会との協議により、同協議会の自主事業として、主に借上げ民間賃貸住宅入居者への支援を行うために、12月1日に「地域支えあいセンター事業」を立ち上げ、中核支えあいセンターを仙台市福祉プラザに設置した。

事業内容としては市民センターでの巡回相談所の開設、市民センターへの情報コーナーの設置、交流イベントやふれあいサロン活動などである。

巡回相談所は借上げ民間賃貸住宅の多い地域の市民センターにおいて、定期的に開設し、仙台市社会福祉協議会の生活支援相談員による各種支援情報等の提供、生活上のさまざまな困りごとの相談を受けた場合には、各区社会福祉協議会や区役所、専門機関、支援団体等につなげるなどの支援を

行うものである。巡回相談は週に1回程度の頻度で地区の市民センター21カ所で実施した。

情報コーナーは各市民センター（工事中等7カ所を除く52市民センター）に設置し、各種被災者支援情報や生活関連情報、地域情報等のチラシを入手できるものとなっている。

交流イベントやふれあいサロン活動においては、地域の方々（地区社会福祉協議会、地区民生委員児童委員協議会、町内会等）の協力を得ながら巡回相談の開設にあわせ、茶話会や料理教室、健康教室等のふれあい交流活動を開催し、借上げ民間賃貸住宅入居者相互および入居者と地域住民との交流の場づくりを進めた。

(7) 応急仮設住宅への物資提供

民間団体等により、応急仮設住宅への支援物資の提供が行われていたが、その対象は被災者がまとまって入居しているプレハブ仮設住宅へ集中していた。このようなことから、借上げ民間賃貸住宅等入居者から不満の声が上がっており、本市としては、プレハブ仮設住宅と借上げ民間賃貸住宅等への支援格差を少しでも無くすために物資提供に関する一定の対応方針のもとで対応を行った。

プレハブ仮設住宅への物資提供の申出に対しては、プレハブ仮設住宅が所在する区役所やプレハブ仮設住宅自治会と提供者が直接調整した上で提供者から配布することとし、借上げ民間賃貸住宅等への物資提供の申出に対しては、支援する側での全戸配布を条件に、被災者への案内や支援希望の有無の取付けなどを本市が協力することとした。また、物資の数が少ないものについては、仙台市社会福祉協議会（“E G A O（笑顔）せんだい”サポートステーション（仙台市災害ボランティアセンター））が被災者に対して支援物資の情報提供を行い、希望者を募り配布した。

仙台市社会福祉協議会による物資の提供方法としては、支援情報に関するメール配信を希望し、あらかじめメールアドレス登録をした応急仮設住宅入居者等に対し、仙台市社会福祉協議会から支援物資の内容をメールで配信し、希望者は往復はがき等で仙台市社会福祉協議会に申し込み、抽選により当選者を決定したのち、当選者に仙台市社会福祉協議会まで物資を取りに来てもらう方式を取った。

4. 平成 24 年度実施に向けて検討を行った生活再建支援事業

(1) 生活再建支援員事業

発災から1年が経過し、被災者の生活再建に関する施策が出揃いつつある一方で、住まいの再建の方向性が現時点で固まっている方、震災による喪失感から住まいの再建について何も考えられない状態にある方など、さまざまな状況におかれている被災者が多いということが、応急仮設住宅の現況調査等から明らかになってきた。

このため、これらの被災者にきめ細やかに対応しながら、恒久的な住まいの確保や生活基盤の安定に向けた各種施策と被災者をつなぐための体制を確保するため、生活再建支援室（平成24年4月新設）に生活再建支援員を配置することとした。

生活再建支援員の業務としては、主に市内の応急仮設住宅を戸別訪問し、被災者の生活再建に向けて、住まいの再建や就労に関する意向を確認し、その内容に応じた情報提供や関係機関へつなぐこと、もう1つは本市が応急仮設住宅入居者等を対象に実施する各種調査に関して、調査票未提出世帯や調査票が宛先不明で戻ってきた世帯を対象に現況調査を行うことを想定している。

生活再建支援員は、業務委託により確保することとなるが、相談業務を行う上で人生経験が豊富な人材が求められることから、仙台市シルバー人材センターに委託し、平成24年4月から業務を開始することとし

た。

なお、平成23年度は、平成24年2月に実施した応急仮設住宅入居者現況調査の調査票未提出世帯や調査票が宛先不明で戻ってきた世帯を対象に生活再建支援員による現地訪問による調査票の回収を実施している。

(2) ひとり暮らし高齢者等生活支援システム

応急仮設住宅入居者のうち、特にひとり暮らし高齢者や重度の身体障害者は従前とは異なる環境での生活のため、震災前の家族・地域コミュニティから切り離され、話し相手がいなくなる、外出が少なくなるなどといった状況となる場合が少なくない。そのような状況から、応急仮設住宅に居住しているひとり暮らし高齢者等に対しては「見守り」による孤立感の解消、人との「きずな」構築の支援が不可欠であるが、特に借上げ民間賃貸住宅は市内全域に点在するという特質から、24時間の常時見守りは、人的に限界があるため、ICT（情報通信技術）を活用することでこうした問題を解決すべく、ひとり暮らし高齢者等生活支援システムを構築することとなった。

これにより、平成24年度から、ひとり暮らし高齢者等の孤立感の解消と安否確認に重点を置き、毎日を安心して過ごすための緊急通報機能や安否確認、日常会話といった機能を有するサービスを提供することとし、検討を行った。

(3) 被災者支援システム

地震発生後、本市においては、被災者支援に関する情報をそれぞれの担当部署が独自に管理していたが、住宅再建支援や就労支援、ひとり暮らし高齢者等の見守り支援等の生活再建支援を進めるにあたり、被災者一人ひとりにきめ細やかな各種支援を確実にかつ効率的に行うため、仮設住宅入居者情報や義援金、り災証明等の被災者の情報を集約・共有するためのシステムを構築す

ることとした。他自治体で既に開発済みのシステムの導入も検討したが、区役所制度に対応していない、政令市のデータ量で動作することの確認ができていないなど、大規模なカスタマイズが想定されたことなどから、本市独自でシステム開発を行うこととした。

被災者支援システムの開発は 11 月から設計を開始し、平成 24 年 2 月には各種所管データを取り込む形で被災者仮台帳を完成させた。その後、追加データを取り込み、約 30 万件の被災者台帳が完成した。

被災者台帳作成にあたっては、住宅半壊以上のり災認定者、各種支援制度申請者等の各データの連携に統一したキーコードが必要であることから、基幹系システムのデータ連携に使用していた「宛名コード」をキーコードとすることとし、各データの氏名、住所、生年月日等の内容から「宛名コード」を検索し付設した。

こうした一連の業務については、震災復興本部震災復興室が中心となり、総務企画局情報政策部、市民局地域政策部等が支援する体制で進められた。

平成 24 年度は、被災者台帳を参照・更新入力するためのオンライン機能および各種統計出力等のバッチ機能を完成させ、平成 24 年 6 月から部分稼働し、平成 24 年 7 月末には本稼働を行う予定である。

システムにおける主な管理対象者は、「応急仮設住宅入居者」および「被災時に津波浸水被害甚大地区に住民基本台帳の登録をしていた方」とし、そのほか、「半壊以上のり災認定者」、「義援金・被災者生活再建支援金等の各種支援制度の申請者」、「総務省全国避難者情報システム登録者等の他都市への避難者」も取り込むこととした。管理する情報は大きく次の 7 つに分けられる。

- ①居住地情報：被災時および最新の住民基本台帳に登載されている住所、現況住所

- ②被害状況：り災認定状況（市内で被災した半壊以上の方のみ）、被災概要区分（被災の原因を「津波」「宅地」などに分類）

- ③経済状況：被災時の就労状況、現在の就労状況、現在の収入見込額（平成 24 年 2 月実施の就労に関する意向調査で就労支援を希望した方のみ）

- ④住まいの状況：被災前の住居種別（持家・賃貸の別）、移転対象区分（防災集団移転促進事業に係る移転促進区域、本市独自の支援区域の居住者かどうか）、住宅再建区分（今後の住宅再建の意向）

- ⑤支援制度の利用状況：義援金、被災者生活再建支援金、災害弔慰金、災害援護資金貸付の支給状況

- ⑥健康の状況：行政等の健康支援の状況

- ⑦訪問・相談記録：相談・要望の内容および生活再建支援員の訪問状況

平成 24 年度以降、復興公営住宅への入居意向や防災集団移転の希望状況を踏まえ、恒久的な住まいの確保に向けた支援業務の充実が見込まれることから、今後、支援状況に合わせたシステム改修の検討が必要となる。

（４）就労支援事業

平成 24 年 2 月に実施した就労に関する意向調査の結果を受け、就労希望者に対し、就労支援メニューをまとめた資料の送付、労働相談等を行っている NPO 法人である POSSE との協働による就労支援を展開することとした。

POSSE においては、被災者一人ひとりの状況に応じて、直接的な就労のサポートや就労可能な環境を個別に整える「生活支援」、長期間働き続けられるようにする「就職後の継続支援」など、被災者に寄り添ったサポートを展開していくこととしている。

また、平成 23 年度よりコミュニティ・ワーク創出事業を実施しているパーソナルサポートセンターにおいては、就労支援のための相談窓口（「就労支援相談センター わっくわあく」）を設置し、新たな取組みを行う予定となっている。相談センターでは、求職者との面談を通じて、それぞれの希望や適性に応じたプログラムの作成、職場体験、面接や履歴書作成の助言等を行う。また、就労後も一定期間支援を継続することで、被災者の不安の解消と就労の定着を図り、生活再建を後押しすることとしている。

5. 今後に向けて

平成 24 年度以降は防災集団移転促進事業の進展や復興公営住宅の整備等、被災者の住まいの再建に向けた動きが活発化してくる。被災者の生活再建にあたっては、住まいの再建だけでなく、就労や高齢者世帯の暮らしの再建等が重要であり、本市としても関係機関との協働のもと、被災者の生活再建に向けた支援を継続していくこととする。

第2節 市民による支援活動

1. 活動状況の概要

(1) 活動状況

①震災前の仙台市の状況

本市では、本市の象徴として市民に親しまれてきた広瀬川の清流をよみがえらせる活動や粉塵被害防止のためスパイクタイヤの全廃を目指す活動のほか、昭和60年には厚生省の「福祉ボランティアのまちづくり事業（通称ボラントピア事業）」における国内第1号の指定を受け、仙台市ボランティアセンターを設置し、積極的にボランティア活動の支援へ取り組むなど、かねてから活発な地域活動・市民活動が行われてきた。

また、本市も早くから市民との協働によるまちづくりの重要性や有効性を認識しており、市民・事業者（企業等）・行政の適切な役割分担に基づく協働のまちづくりを目指し、平成11年4月に「市民公益活動の促進に関する条例」を施行し、パートナーシップによるまちづくりを宣言するとともに、同年6月には全国に先駆けてNPOの運営による市民活動サポートセンターを開設するなど、市民活動の促進にも積極的に取り組んできた。

また、平成13年4月に「市民公益活動促進のための基本方針」を、平成15年5月に「市民公益活動促進プラン21」を策定し、一層積極的に市民活動を奨励するとともに、市民活動団体とのイベントの共催やまちづくり等に関する協議会委員への市民活動団体スタッフの起用、市民生活支援事業等の委託など、市民活動団体との連携を進めてきた。

②一般ボランティアの派遣に係る流れ

地域防災計画には、一般ボランティアの定義として、専門知識・技術や経験、年齢性別に関係なく、労力・物資・場所・情報等を提供するボランティアと定められている（本節における一般ボランティアの活動

には、町内会や近隣住民同士の共助の活動については含めないものとする）。

今回の震災においては、発災直後より全国から多くのボランティアの方々が被災地に駆けつけ、炊き出しやがれきの撤去、津波被災住宅の泥かき、物資搬送、家財の片付け、避難所開所や運営支援・閉鎖時の片付け、高齢者の生活支援など多岐にわたって活躍をした。例えば家財の片付けについては、避難所に避難している高齢者等からの要望を受け、自宅の散乱した家財の片付けを行うボランティア活動が活発に行われたことにより、避難所退去が進み、避難所解消に繋がった。

一般ボランティアについては、社会福祉法人仙台市社会福祉協議会が開設する災害ボランティアセンターにボランティア登録を行った上で、活動を行うが、災害ボランティアセンターの開設およびボランティア派遣までの一般的な流れは次の①～⑩のとおりである。（災害ボランティアセンターの概要については、本節3.（1）を参照）

- ①本市と仙台市社会福祉協議会とで災害ボランティアセンターの設置について協議を行い、本市が仙台市社会福祉協議会に設置を要請
- ②本市と仙台市社会福祉協議会が協力して災害ボランティアセンターの開設を準備
- ③仙台市社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを開設運営
- ④本市より情報連絡員を災害ボランティアセンターに派遣
- ⑤災害ボランティアセンターは被災者からの支援ニーズを収集
- ⑥災害ボランティアセンターにて、ボランティア活動を希望する一般ボランティアの登録およびボランティア保険の加入手続きを実施
- ⑦災害ボランティアセンターにおいて、ボ

ランティアの方々に被災者のニーズを伝え、ボランティア活動者と被災された方のマッチングを実施

- ⑧災害ボランティアセンターにおいて、派遣が決定したボランティアに対し、詳細な作業内容等について説明
- ⑨ボランティアの方々が活動場所へ移動
- ⑩ボランティアの方々が活動場所でボランティア活動に参加
- ⑪活動後、ボランティアの方々は災害ボランティアセンターに戻り、活動報告書を提出

なお、④の情報連絡員について、今回の震災においては、本市は連絡員を派遣したが、区役所からは人員不足のため連絡員を派遣しておらず、FAXや電話等により仙台市社会福祉協議会と情報共有をした。

⑤の支援ニーズの収集については、各区役所はほかの膨大な震災業務に対応する中で被災者の支援ニーズの把握を主体的に行うことは難しく、主に災害ボランティアセンターが電話受付や地域の福祉団体への聴き取り、訪問調査等によりニーズの把握を行った。市民等から本市各部署に専門的な知識や技術が不要な一般的な支援ニーズについて要望が寄せられた場合には、災害ボランティアセンターに話を繋ぐようにした。このことにより、災害ボランティアセンターに被災者からの支援ニーズの情報が集まり、効率的に支援に結びつけることができた。

⑨の活動場所への移動については、今回の震災においては、燃料確保が難しい状況下では主に自転車を使用し、徐々に体制を整え、ワゴン車やバス等により送迎を行った。

また、後述の専門ボランティアについては、基本的には災害ボランティアセンターにおける登録は行わず、関係部署がそれぞれ派遣先とのマッチング等の調整を行った。

③震災ボランティアの特徴

ボランティア元年と言われる阪神・淡路大震災以降、新潟県中越地震などさまざまな災害を経験し、日本国民のボランティアに関する意識が高まっている中で、今回の震災が発生した。未曾有の大災害である今回の震災を機に、より多様な担い手が多様な方法によりボランティア活動を展開した。

今回の震災におけるボランティア活動の特徴の一つとして、学生ボランティアの活動がある。地震の発生が春休み中だったこと、今回の震災を機に多くの大学が新たに学生ボランティアセンターを立ち上げ、学生の活動を支援したこと、ボランティア活動を授業に組み込むなど学校側が学生の意欲を後押ししたことなどにより、多くの学生がボランティアとして活躍した。本市は特に、多くの大学が所在しているため、被害が少なかった地元の学生も大勢ボランティアに参加した。

大学同士の繋がりでも他県の大学からも団体に学生ボランティアが集まったところもあった。そのようにして集まった学生ボランティアは、連携をしている大学の寮や体育館に寝泊りするなどして、比較的長期間、ボランティア活動に参加した。

もう一つの特徴は、全国からのボランティアバスツアーが多かったことである。他県の社会福祉協議会やボランティアセンター、NPO、企業等さまざまな主体がボランティアバスツアーを企画したが、このツアーでは、事前に、参加者に活動場所や活動内容を周知しており、バスに同乗しているボランティアコーディネーターから活動時の注意事項等も説明をしているため、受入れ側の負担が軽減された例がある一方で、ツアーの実行を優先するために活動先を探す事例も見られた。

これまでの災害と比べて特に目立ったのが、企業による社員のボランティア活動への派遣がある。被災地でのボランティア活動を通して、被災地の現状を知り、被災者

と関わることで企業の社会的役割を考える機会として捉え、全国からさまざまな企業が社員を班分けし、被災地のボランティア活動に参加させたり、新規採用者の研修の一環としてボランティア活動を行った。このことにより被災地では継続的に人的支援を受けることが可能になり、また、支援企業の専門分野を生かした支援活動や行政との連携事業にも繋がる可能性がある。

また、被災地支援活動には、食料、宿泊、移動等、活動や活動に付随する事項全般について自立し、被災地に負担をかけないという原則がある。組織的に支援活動を展開するNPOやNGOはもちろん、一般ボランティアについても、自立の意識がおおむね浸透していたことも今回の震災における特徴である。

未曾有の大災害で、報道機関により日々被災地の惨状が放送され、世界中の人が衝撃を受けた今回の震災においては、被災地支援に対する非常に強い思いを抱いて駆けつける方も多く、炊き出しやがれきの撤去、津波被災住宅の泥かきなど、さまざまな活動に参加した。また、できるだけ被災地の役に立ちたいとの思いから、自分の持つ技術を生かした支援を行いたいと希望する方も多かった。しかしながら、ボランティアの方々イメージし希望する被災地支援活動と、そのとき求められる支援ニーズとの間にミスマッチが生じ、支援に繋ぐことが難しい場合もあった。

（２）さまざまな支援のかたち

今回の震災において行われた支援は、炊き出しや物資支援等の物的支援のほか、がれきの撤去や津波被災住宅の泥かき等の労働力の提供、傾聴活動や音楽祭の開催等のほっとする時間の提供や心のケア、農業復興支援等の被災者生活再建支援等、時間の経過に伴いその内容は多岐にわたった。

また、活動場所についても、避難所での女性や障害者等の生活支援、在宅高齢者宅

での家財の片付けや水汲み、買い出し等の生活支援、プレハブ仮設住宅での子どもの学習支援、コミュニティーづくりの支援等被災地におけるあらゆる場所で活動が展開された。

①支援団体の活動状況

阪神・淡路大震災や新潟県中越地震でも活躍したNPO、NGO等の支援団体は震災後いち早く被災地入りし、これまでの経験をもとに、独自に活動を開始した。

他都市を活動拠点とする支援団体は被災地の地理感覚や地域の情報が不足しているため、被災地の支援団体と連携し、活動を展開した。

通信の途絶により情報収集がままならなかったこと、膨大な震災対応で行政職員が不足していたことなどの理由から、本市が支援団体の全てを把握し、団体間の連携を支援する活動を行うことは困難だった。

そのため、被災地で活動する支援団体の活動状況等について情報を集約し、支援団体同士を繋ぐ活動を行ったのもまた、支援団体だった。その役割を果たしたのは、認定特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム、公益社団法人仙台青年会議所、一般社団法人パーソナルサポートセンター、被災者をNPOとつないで支える合同プロジェクト、特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンターの5団体が連携して設立したみやぎ連携復興センターで、3月25日の設立以降、行政や自衛隊、NPO、NGO等と連携しながら他都市のNPOと被災地域間のコーディネートを行い、支援団体の活動をサポートした。

②特徴的なボランティア活動（アルバム（写真）・位牌等の展示および引き渡し）

今回の震災で行われたボランティア活動のうち、津波被害の特徴的なものとして、泥出しや片づけのほかにアルバム（写真）・位牌等の展示および引き渡しの活動が挙げ

られる。

これは、3月25日に環境省が発出した「東北地方太平洋沖地震における損壊家屋等の撤去等に関する指針」により、位牌、アルバム等の所有者等の個人にとって価値があると認められるものについては、がれき撤去作業の過程で発見され、容易に回収することができる場合は、一律に廃棄せず、所有者等に引き渡す機会を設けることが望ましいという方針を示したことによる。

8,110世帯もの家屋が津波により浸水被害を被った宮城野区と若林区では、がれきの中からたくさんの写真やアルバムなど被災者の思い出の品が発見された。被災者の心情に配慮し、このような思い出の品はがれき撤去の現場でできるだけ取り出して作業が進められたことから、取り出された品を持ち主に引き渡す活動が可能になった。

この活動は宮城野区と若林区がそれぞれ主体となり、区災害ボランティアセンターと協力して行われたものだが、7月31日までの活動期間で、宮城野区は延べ564名、若林区は延べ約810名のボランティアが写真の洗浄作業等に従事した。

写真 アルバム等の引き渡し会場



この活動で引き渡しが行われたのは、アルバム、写真、位牌、ランドセル、卒業証書、トロフィー、日記、ノート、人形等、多岐にわたり、5月12日から7月31日までの展示・引き渡し期間の来場者数は、宮

城野区が3,016人、若林区が7,789人、持ち主に返却された思い出の品は、宮城野区が4,457点、若林区が14,022点にも上った。

写真 洗浄作業



③NPOの活動 その1（認定特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム）

平成12年8月にNGO、経済界、日本政府が共同設立したジャパン・プラットフォーム（JPF）は、平成24年3月31日現在、36の加盟団体で構成され、設立以降、世界中の難民、国内避難民への支援を行ってきた経験に基づき、発災後いち早く被災地に駆けつけ、活動を開始した。

今回の震災において、JPFは、発災3時間後には出動を決定し、5時間後には加盟団体が被災地へ向け出発しており、初動・ニーズ調査（ヘリコプターによる現地調査等）、教育支援（学用品の配布等）、医療・公衆衛生支援（巡回診療、害虫防除等）、地域復興支援（がれき撤去、ボランティアコーディネート、避難所運営、心のケア等）、食料・物資支援（炊き出し、物資配布等）、情報収集・IT支援（被災者の情報ネットワーク構築等）など幅広い活動を展開した。助成にあたっては、「共に生きる」ファンドを立ち上げ、全国のNPO・NGOへの助成を行った。

④NPOの活動 その2（特定非営利活動法人 せんだい・みやぎNPOセンター）

平成9年11月に任意団体として設立し、平成11年2月にNPO法人化したせんだい・みやぎNPOセンターは、県内の市民活動支援を主な目的に設立され、設立以降、県内、中でも本市においてNPOや市民活動団体の活動支援を行うとともに団体間の繋ぎ役を担ってきた。

せんだい・みやぎNPOセンターは、今回の震災において、3月14日に発足した任意団体「被災者をNPOとつないで支える合同プロジェクト」（通称つなプロ）の幹事団体として、ほかの団体とともに中心的役割を果たした。

つなプロは、NPOがそれぞれの専門性を生かして被災者に個別的な支援を行うことで、避難所で死者を出さないこと、避難者の病状等の悪化を防ぐことをめざすプロジェクトである。避難所を巡回して、高齢者や障害者、女性や子ども等の特別な支援が必要な被災者からのニーズをすくい上げ、ニーズに合った専門性を持つNPOに繋ぐ活動を行ってきた。

せんだい・みやぎNPOセンターは、つなプロの幹事団体として団体の運営や各地のNPOのつなぎ役を担うとともに、現地（仙台）本部として活動拠点の提供、現地活動を行うスタッフの支援を行うとともに、収集した情報の対応協力を行った。

また、今回の震災においてもこれまでの活動を基盤として、個別のNPOの活動支援を行うとともに、まとめ役を担った。

せんだい・みやぎNPOセンターは、支援活動を行う団体の情報共有、相互協力の推進のための会議の開催を他の団体とともに呼びかけ、3月19日、大震災NPO連携ネットワーク会議を開催した。この会議はその後定期的に開催され、団体間の活発な情報交換の場として活用されるとともに、団体間の協力体制構築に大きな役割を果たしている。

また、これまで団体同士を繋げ、活動支援を行ってきた経験を生かし、みやぎ連携復興センターの発足を呼びかけ、支援を希望する団体や企業と被災者支援を行う団体のマッチング、被災地の状況調査、被災地支援を行う団体のネットワークづくりを手がけてきた。（みやぎ連携復興センターについては後述⑤を参照）

さらに、被災地で活動する団体の支援活動を行うための資金を集めるため、「はばたけ！みやぎNPO復興活動応援基金」を設け、継続的な団体支援活動を行っている。

⑤NPOの活動 その3（みやぎ連携復興センター）

NPOが長期にわたって被災地支援活動を行うためには、団体が自身のみで活動し続けることは困難で、人材、資金、物品等の面で活動を支える仕組みが必要となる。そのため、せんだい・みやぎNPOセンターは、被災地へ支援を行いたい団体や企業と被災地支援を行う団体のマッチングの必要性を提言し、3月18日にみやぎ連携復興センターを立ち上げた。

みやぎ連携復興センターは、せんだい・みやぎNPOセンター、ジャパン・プラットフォーム、仙台青年会議所、パーソナルサポートセンター、被災者をNPOとつないで支える合同プロジェクトの5団体を構成団体として活動を行った。

今回の震災においては、主に県内の支援団体・被災者同士の連携や官民の担い手の協働の場づくりに取り組む「つなぐ」事業、「復興チャレンジ塾」を実施し、被災者自らの復興に向けたこと起こしを応援する「はぐくむ」事業、応急仮設住宅生活環境調査やNPO等による震災復興支援活動実態調査を実施する「しらべる」事業を行ってきた。

具体的には、当初は政府や県、自衛隊、支援団体、その他の自治体等と連携しながら、団体間の連携と調整を実施した。避難

所調査を通じて把握したニーズに対し、全国から寄せられた物資・人材のマッチングをする活動を6月頃まで展開した。また、自治体や復旧や復興支援を行っている団体が行う定期的な会議への参加や、被災地での支援団体が集まる会議等へ積極的に参加し、情報収集を行ってきた。隣県の福島県、岩手県の連携復興センターとも情報共有や連携を取りながら、被災地からの情報発信や提案を行っている。

⑥NPOの活動 その4 (ReRoots)

本市には県内19の大学・短期大学のうちの16校のキャンパスが集中しているため大学生が多く、今回の震災においては、地元の大学生によるボランティア活動が活発に行われた。

川内コミュニティー・センター(青葉区)に避難した大学生が中心となって徐々に運営組織ができあがり、4月18日にサークルとして結成された震災復興・地域支援サークル ReRoots(リルーツ)は、発災後に結成したにもかかわらず、継続的・長期的に被災者支援活動を実施している団体として特徴的である。

ReRootsのメンバーは、当初は自分たちが避難している川内コミュニティー・センターで、生活環境を改善するための水汲みや炊き出し、トイレの水流し、情報伝達等の避難所運営ボランティアとして活動していた。その後、若林区の津波被災地の農業に着目し、ReRoots 若林ボランティアハウスを設立して全国からボランティアを受け入れ、がれき撤去や泥かき等の農地復旧支援にも取り組み始めた。

「復旧から復興へ、そして地域おこしへ」のコンセプトのもと、農業を土台とした地域づくりを視野に入れて活動している。その一つ「ReRoots ファーム」では被災農家から遊休農地を借り、農家の指導を受けながら学生が野菜を作っている。過疎化や後継者不足に悩む地域において、農家と同じ

ように土を耕し、同じ生活空間にあることで、地域の問題を学び向き合うことができる。ファームは農業の素晴らしさや大変さも実感させ、同時に若者を引き付ける役割も担い、地域密着の活動にとって欠かせないプロジェクトである。

ReRootsは、若林区の自然環境や地域特性を活かした農業再生と地域おこしを目指して、自らを農家や住民の媒介として活用し、復興への道を歩んでいる。

⑦NPOの活動 その5(がんばっぺ岡田の会)

宮城野区沿岸部の岡田地区は元々、地区内にある7つの町内会の結束が強く、地域の繋がりが深いところであった。しかし、震災により地区の半分が津波被害を受け、100名以上が亡くなり、住民の多くが避難所生活を経て複数のプレハブ仮設住宅や借上げ民間賃貸住宅等へ移っていったことにより、地域の繋がりが分断されてしまった。

がんばっぺ岡田の会は、そのような中、地域住民が徐々に集まり、地元の人々の繋がりを復活させるために作った市民活動団体である。

がんばっぺ岡田の会発足のきっかけは、会の代表者が発災後まもない頃、岡田地区に放置されていたがれきや路上の泥の撤去の活動を一人で開始したことに始まり、徐々にその活動に参加する地域住民が増え、6月26日に正式に会を発足した。

発足後は地域の学校等も巻き込んで精力的に活動を行っており、「岡田夏まつり」や「岡田の復幸を願う音楽祭・岡田の風」、「クリスマス会お楽しみ会」、「餅つき大会」、「岡田の灯り」等の地域行事を企画・開催したり、月1回岡田新聞を発行し、地域住民を繋ぐ活動を展開している。

2. 専門ボランティアの活動

(1) 外国人ボランティア

①仙台市災害時言語ボランティア

本市の外国人登録者数※は10,271人(平

成 23 年 3 月 1 日現在) であり、市内全人口に占める割合は約 1% である (※なお、外国人登録制度は平成 24 年 7 月より廃止された)。外国人登録者のうち 3 分の 1 は留学生や教授等の教育関連の在留資格者が占めている。外国人の中には、日常生活に支障がなくても、災害時には、地震等の災害が少ない地域出身ということからパニックを起こしたり、災害に関する日本語が分からなかったり、地域との繋がりが薄いため孤立しがちだったり、特別の支援が必要な場合が多い。

平成 12 年度から、本市は、財団法人仙台国際交流協会への委託により、仙台市災害時言語ボランティアの育成事業を開始した。

仙台市災害時言語ボランティアは、事前に氏名、生年月日、国籍、連絡先、勤務先もしくは学校、対応可能な言語、交通手段等について登録をしておき、災害が発生したときに、外国人の相談対応や情報提供などの活動を行うボランティアで、発災時には 71 名が登録されていた。仙台市災害時言語ボランティアは平常時より、本市や地域の防災訓練、仙台市災害多言語支援センター設置運営訓練、研修会やメーリングリスト等を通じて、ほかの仙台市災害時言語ボランティア登録者や仙台国際交流協会職員と繋がりを持っていた。また、仙台市災害時言語ボランティアの中には、仙台国際交流協会の活動に日ごろから参加している外国人留学生も含まれており、平常時から顔の見える関係を築いていた。

今回の震災における仙台市災害時言語ボランティアの活動で主なものは、避難所巡回や電話による外国人被災者への相談対応である。仙台市災害時言語ボランティアは、発災翌日から仙台国際センターに設置された仙台市災害多言語支援センターのメンバーとともに避難所巡回を行い、外国人被災者の状況の聞き取り調査を実施した。外国人は出身国や出身地域ごとに独自のネットワークを持ち、そのネットワークを活用して避

難や情報収集をしている場合も多いこと、また、東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の影響で速やかに市外に避難した外国人も相当数いたことから、避難所巡回の中でボランティアニーズはそれほど多くは寄せられなかった。

また、仙台市災害時言語ボランティアは、仙台市災害多言語支援センターからの要請により、外国人に災害関連情報を伝えるための通訳や翻訳等の活動も実施した。

今回の震災においては仙台市災害時言語ボランティアも被災をしており、仙台市災害多言語支援センターに集まることが難しかったが、延べ 184 人が活動に従事した。

仙台市災害時言語ボランティアが事前登録制であり、平常時より仙台国際交流協会の職員との繋がりができていたことにより、円滑に活動を開始できたことはこれまでの取組みの成果だった。

一方で、仙台国際センターには仙台市災害多言語支援センターのスタッフやその要請に応じて活動する仙台市災害時言語ボランティアのための食料が確保されておらず、また、活動のために避難所等に向かうための移動手段もないという問題もあった。今回は、企画調整局交流政策課が食料や移動手段の手配をしたが、仙台市災害多言語支援センターへの災害時の支援のあり方については課題が残った。(詳細は第 5 章 第 7 節を参照)

②外国人のボランティア

発災後まもなく、世界中から、本市や仙台市災害多言語センターへボランティア活動への申出が寄せられた。

外国人からのボランティアの申出は大きく 2 種類に分けられた。一般のボランティアと、医療やレスキュー等の専門的な知識や技術を持ったボランティアである。

このうち、一般ボランティアについては、今回の震災が起きる前から、災害発生時に活動の申出があることが予想されていたた

め、日本人外国人の区別なく、まずは災害ボランティアセンターにおいて受け付けをし、その後語学能力等に応じて仙台市災害時言語ボランティア等とともに仙台市災害多言語支援センター等で活動してもらうことを想定していた。しかしながら、今回の震災においては、災害ボランティアセンターの開設まで時間を要したこと、また、個人個人の能力の把握が難しいことなどから、一般ボランティアの活用は一部に留まった。

また、医療やレスキューなどの専門知識・技術を持ったボランティアの申出についてはほとんど想定していなかったため、関係機関との連携体制も整えておらず、震災直後の混乱の中では判断・活用がうまくできなかった。

そもそも、医療ボランティアについては原則として医療法により外国の医師免許では日本において医療行為ができないこと

(3月14日に厚生労働省が被災地において例外的に緩和する方針を打ち出していたが現場まで情報が届いていなかった)、レスキューボランティアについては、これまで世界各地で災害時に、倒壊した建物からの人命救助にあたってきたが、今回の震災ではそのようなケースはほとんどなかったことから、活用の場が限られていた。

実際には、企画調整局交流政策課が電話対応や来庁対応を行い、ボランティアニーズ把握のため医療や救護活動等の関係部署への問合せを行ったが、前述のとおり、本市での活動ニーズはそれほど高くなく、沿岸部の他自治体に向かうよう伝えることがほとんどであった。

また、ボランティアの中には、移動手段や宿泊場所の自力確保ができず、本市による手配を希望するなど、被災自治体にとって負担となるようなケースもあり、外国人ボランティアの受け付け・調整の体制については課題が残った。

(2) 障害者災害時ボランティア

本市の指定管理者として障害者福祉センター(宮城野区・若林区・太白区)の運営を行う財団法人仙台市障害者福祉協会は、平成17年11月に「災害時における専門ボランティア活動計画」とそれに基づく「災害時における専門ボランティアの活動マニュアル」を策定し、普段から聴覚障害者に対する情報支援や車いす利用者および視覚障害者に対する外出支援等の活動に従事している専門ボランティアの協力を得て、普段の活動を災害時でも生かせる体制づくりを進めていた。

仙台市障害者福祉協会は本市からの委託により、平常時より、障害者災害時ボランティアの登録業務を行うとともに、ボランティアに対する研修会の開催やボランティアも含めた本市の総合防災訓練への参加等の備えをしてきた。

「災害時における専門ボランティアの活動マニュアル」では、手話奉仕員や要約筆記奉仕員には避難所等における聴覚障害者に対する情報提供を、運転ボランティアにはリフト付自動車を利用した車いす使用者の避難所間の移送を、点訳奉仕員や朗読奉仕員には避難所等における視覚障害者に対する情報提供を、ガイドヘルパーには避難所等における視覚障害者および車いす使用者に対する介助などの活動を、平常時の活動の延長で行ってもらうことを想定していた。

今回の震災における活動状況は、ガイドヘルパーが3月12日から、手話奉仕員等が3月14日から、運転ボランティアが3月15日から活動を開始した。3月31日までの間で、ガイドヘルパー7名、手話奉仕員1名、点訳奉仕員6名、朗読奉仕員1名、運転ボランティア11名の計26名が障害者災害時ボランティアとして活動した。

ボランティアの方々は自らも被災している中で、障害者災害時ボランティアの活動を行うとともに、自主的に利用者の安否確

認をしたり、物資等の配送支援を行ったり、出勤できない職員の代わりに福祉避難所において宿直や傾聴の対応を行うなど積極的に障害者支援活動を行った。

これは、平常時からの活動を通して仙台市障害者福祉協会、ボランティア、利用者の中で顔の見える関係が築かれていたこと、災害時にも障害者の支援を行うことが訓練等を通してボランティアの方々に身に付いていたことがボランティアの自主的な活動に結びついたものである。

(3) 医療ボランティア

発災後まもない時期から、本市には全国の医療関係者よりボランティア活動を希望する声が多く寄せられ始めた。

本市では、3月13日から受入れを開始し、5月13日までの約2カ月間、医療ボランティアの避難所への派遣調整を行った。派遣調整を行った医療ボランティアの半数以上は市内の保健師や看護師等で、被害の小さかった地域に住む方々が沿岸部の避難所で活動を行ったものである。そのほかには、新潟県、東京都、岡山県等、全国から医師、保健師、助産師、看護師等さまざまな職種のボランティアが集まった。

3月中旬頃から医療ボランティア希望者には仙台市社会福祉協議会が運営する災害ボランティアセンターと連携し、センターへの登録を行い、同時にボランティア保険に加入してもらうような仕組みとしたところ、登録者数は約50名で、実際派遣されたのは約30名であった。

本市の医療関連部署がボランティアの希望する活動内容を把握した上で、各区保健福祉センターに照会をして避難所における医療ボランティアのニーズを把握し、ボランティアとのマッチング作業を行った。

医療ボランティアは主に若林区の避難所で保健活動や救護活動、健康相談対応等の活動を行ったが、その活動形態は、1つの避難所で活動を行う場合もあれば、区内の

避難所を巡回する場合もあった。

このように本市で把握し、登録を行った方々のほかにも、多くの医療ボランティアの方々が直接避難所に赴き、精力的に活動を行った。

なお、今回の震災においては、津波被害が主だったことから外傷者が少なく、建物の倒壊等による重傷者は少なかったこと、また、社団法人仙台市医師会の協力により医療機関が早期に再開されたことにより本市の避難所における医療救護の需要はそれほど多くはなく、医療ボランティアは数日でほかの沿岸地域に移動する方が多かった。

(4) 被災建築物応急危険度判定士

本市が支援を受けた民間判定士等は、県への支援要請に応じて参集したボランティア（所属団体：社団法人宮城県建築士会、社団法人宮城県建築士事務所協会、社団法人日本建築家協会東北支部、その他）と、本市が直接協力を依頼した建築構造が専門のボランティア（所属団体：一般社団法人日本建築構造技術者協会東北支部）である。（詳細は第4章 第5節を参照）

(5) 被災宅地危険度判定士

本市が支援を受けた民間判定士等は、県への支援要請に応じて参集したボランティア（所属団体：社団法人全国宅地擁壁技術協会、仙台市宅地安全協議会有限責任事業組合、独立行政法人都市再生機構）である。（詳細は第4章 第6節を参照）

(6) 仙台市水道局退職者応援隊

本市水道局は、平成18年、災害時の応急給水活動の協力組織として、水道局退職者を対象に水道局退職者応援隊を創設し、平常時に町内会等で行う防災訓練で応援隊による給水訓練を実施し、災害への備えを行っていた。

発災当時、68名の水道局退職者が応援隊員として登録されていたが、多くの応援隊

員が自身も被災し、実際に参集できたのは13名だった。

拠点給水所等に自主参集した応援隊員は、給水車の誘導、給水所における苦情処理、給水所に並んでいる市民等への情報提供、給水補助作業、市民誘導等の給水所の整理、地域内巡回給水所での体調不良者への対応等の業務に従事し、応急給水活動の支援を行った。

(7) 仙台市災害時消防支援協力員

本市消防局は、平成8年7月、大規模地震発生時に消防機関が行う業務の支援要員として、消防職員退職者を対象に、災害時消防支援協力員の制度を創設した。

協力員は、平常時、消防隊員とともに防災訓練に参加し、協力体制を確認するなど、災害に備えていた。

発災当時、155名の協力員が名簿に登録されていたが、協力員自身も被災した方が多く、実際に参集できたのは47名だった。

参集した協力員は、市民への窓口対応や消防活動用資機材の準備など消防隊員の後方支援業務に従事した。

3. 支援活動に対する行政の取組み

(1) 災害ボランティアセンターの設置運営

①災害ボランティアセンターについて

県、仙台市社会福祉協議会、本市の3者で、平成16年度に「大規模災害時における災害ボランティアセンターの設置・運営に関する覚書」を締結しており、地域防災計画においても、本市が災害ボランティアセンターを設置すること、その運営は平常時からボランティアセンターを運営しており、ノウハウのある仙台市社会福祉協議会が中心となって行うことが定められている。

災害ボランティアセンターは、災害発生時にボランティアと支援ニーズを効果的・効率的に繋ぐ目的で設置されるもので、被災地に駆けつける一般ボランティアの受入れ、被災者支援ニーズの総合的把握、ボラ

ンティア関連情報の受発信、行政との調整などのコーディネートを行うものである。

また、本市は、災害ボランティアセンターの設置場所を確保し、仙台市社会福祉協議会に対し、運営に必要な資機材や情報等を提供することとされている。

災害ボランティアセンターの設置主体は本市であるものの、実際に立ち上げを行うのは仙台市社会福祉協議会であるため、仙台市社会福祉協議会は、平成17年度に仙台市災害ボランティアセンター設置・運営マニュアルを作成し、それに基づく災害ボランティアセンター設置運営訓練を地域関係者の参加も得て実施し、運営に関する勉強会を重ねるとともに、地域における周知、啓発などに取り組み、災害時の備えを進めてきた。

平成15年7月に発生した宮城県北部地震を機に、災害発生時のボランティアコーディネーターの必要性が強く認識されたことから、本市は、コーディネーター養成事業を開始した。本市はその後、被災地で設置される災害ボランティアセンターの運営が地元の社会福祉協議会で行われていること、また、平常時より仙台市ボランティアセンターを設置運営し、日常的にボランティア支援に取り組んでいることなどから、本事業を仙台市社会福祉協議会に委託しており、発災当時は211名の災害ボランティアコーディネーターが登録されていた。今回の震災においては、コーディネーター自身が被災したり、地域において住民同士の支え合いに参加したため、災害ボランティアセンターの運営に直接的に参加したのは、一部の登録者であった。

②災害ボランティアセンターの開設

本市は、発災当日の深夜に、仙台市社会福祉協議会災害対策本部に対し、災害ボランティアセンターの設置の要請を行った。

災害ボランティアセンターについては、事前に設置予定施設として、仙台市災害ボ

ランティアセンター（本部）と各区、各総合支所管内でそれぞれ第2順位まで計16カ所の場所を選定していた。

しかしながら、今回の震災においては、建物被害や別の用途への使用のため、予定していた場所に災害ボランティアセンターを設置できず、場所の決定に時間を要したケースもあった。

本市の決定に基づき、仙台市社会福祉協議会では本部のほかに甚大な被害を受けた宮城野区と若林区から災害ボランティアセンターを立ち上げることとし、3月13日より設置予定地の視察を行い、本市と協力して仮設トイレ、発電機、コピー機、電話機、レンタカー、自転車、携帯電話等の必要な資機材、備品等の調達を開始した。

その後も本市は、ボランティアの活動場所までの移動手段として廃棄予定の放置自転車45台、バン10台と乗用車6台のレンタカー、パソコンを確保したり、企業からの地図やガソリンの提供等各種支援を繋ぐ

など、必要な物品調達を行った。また、4月25日までの間、市職員を仙台市災害ボランティアセンターに配置し、必要な連絡調整を行った。

仙台市社会福祉協議会は本部である仙台市社会福祉協議会とその下部組織である各区社会福祉協議会、青葉区社会福祉協議会の支部である宮城支部により構成される。

設置は、仙台市災害ボランティアセンター（本部）と宮城野区災害ボランティアセンターから立上げ、順次各区災害ボランティアセンターの開設を行っていった。運営スタッフは仙台市社会福祉協議会職員が中心であったが、1区につき30名程度のスタッフが必要となり、企業・団体からの支援のほか、1週間程度の長期活動が可能なボランティア希望者を集め、臨時のスタッフ養成講座を実施するなどして対応した。なお、泉区については、地区民生委員児童委員協議会の協力を得て災害ボランティアセンターを開設した。

図表 15-2-1 災害ボランティアセンター設置予定施設

| 設置区分 | 予定順位 | 施設名 |
|----------|------|-------------------------------|
| 市本部 | 1 | 仙台市福祉プラザ |
| | 2 | 仙台市市民活動サポートセンター |
| 青葉区 | 1 | せんだいメディアテーク |
| | 2 | 青葉体育館 |
| 宮城総合支所管内 | 1 | 仙台市広瀬文化センターおよび仙台市広瀬市民センター |
| | 2 | 仙台市落合市民センター |
| 宮城野区 | 1 | 宮城野体育館 |
| | 2 | 仙台市榴ヶ岡市民センター榴岡公園軽体育館および榴岡公園 |
| 若林区 | 1 | 仙台市若林区文化センターおよび仙台市若林区中央市民センター |
| | 2 | 若林体育館 |
| 太白区 | 1 | 仙台市体育館 |
| | 2 | 仙台市太白区文化センターおよび仙台市太白区中央市民センター |
| 秋保総合支所管内 | 1 | 仙台市秋保市民センター |
| | 2 | 仙台市湯元市民センター |
| 泉区 | 1 | 七北田公園体育館 |
| | 2 | 仙台市泉文化創造センター（イズミティ21） |
| 各地区 | | 市民センターまたはコミュニティ・センター |

図表 15-2-2

災害ボランティアセンターの開設状況

| | 開設場所 | 開設日 |
|------|---------------|------|
| (本部) | 仙台市福祉プラザ | 3/15 |
| 宮城野区 | 宮城野体育館障害者アリーナ | 3/15 |
| 若林区 | 若林区中央市民センター別棟 | 3/16 |
| 太白区 | 仙台市体育館第二競技場 | 3/19 |
| 青葉区 | 青葉体育館 | 3/20 |
| 泉区 | 七北田公園体育館 | 3/26 |

③災害ボランティアセンターの運営

発災直後は、断続的にボランティア活動に関する問合せや参加希望の電話が多数寄せられており、災害ボランティアセンターが開設された後も引き続き全国のボランティア活動希望者からの問合せや災害ボランティアセンターへの来所が多数あった。

被災地全体で情報が不足していた状況において、連絡先等をマスメディアで広報していた市災害ボランティアセンターには、ボランティアに関する問合せだけでなく、安否確認の依頼や支援の申出、被災地の様子の確認など、さまざまな問合せや来所者が殺到することになった。その中には災害に関する一般的な情報を求める方も多かったことから、一般のボランティア活動希望者やボランティア関係の情報が欲しい方に、より効率的に必要な情報を提供することを目的に、仙台市社会福祉協議会は、仙台市福祉プラザ1階に災害ボランティア情報センターを設置した。情報センターは主に大学生等が中心となって運営し、活動初期には各区災害ボランティアセンターの運営スタッフの調整や区ごとのボランティア数の調整を行うとともに、開設期間を通してボランティア活動希望者への情報提供を行った。

災害ボランティアセンターに関する周知は報道機関の協力を得て、テレビのテロップや新聞記事に連日、災害ボランティアセンターの電話番号を掲載してもらったり、

チラシの配布を行ったり、町内会や地区民生委員児童委員協議会に情報提供することで地域住民に周知してもらう等の方法で行ったが、災害ボランティアセンター開設当初は避難所や地域も混乱しており、災害ボランティアセンターの役割や機能を理解してもらうのには時間を要した。避難所支援からはじめ、家の片づけ等、活動の様子が報道され、目に見えて成果が上がってくることで、信頼も生まれ、支援ニーズが出てくるようになった。

仙台市社会福祉協議会は、災害ボランティアセンター開設当初の状況として、被災地全体で燃料が不足していること、ライフラインの復旧の見通しが立っていないこと、避難所への物資配送等を行う緊急車両を優先させるべき状況であること、東北自動車道は緊急車両以外通行できない状況であったこと、宿泊場所や飲食物の確保など市内の受入体制が整っていないこと、沿岸部に立入禁止区域があり遺体捜索が行われていること、災害ボランティアセンターの調整能力などさまざまな状況を総合的に判断し、まずは市内在住者からボランティアを募ることとした。

しかしながら、募集を受け付けていなくとも全国から多くのボランティア活動希望者が駆けつけたことから、そのような方については、本市在住者と同じようにボランティアとして登録を行い、ボランティア活動に従事してもらった。なお、5月連休明け頃から、市内の学校の再開によりボランティア活動参加者のうち市内在住者の割合が減少すると予測されたため、5月10日からボランティアの募集範囲を全国に広げ、募集することとした。

災害ボランティアセンターでは、大勢のボランティア活動希望者の登録を行うとともにボランティア保険加入の手続きを行ったり、被災者から寄せられた支援ニーズを取りまとめ、ボランティア活動者とマッチング（調整）をするほか、ボランティア活

動の支援として個人では準備が難しい活動資機材の準備、活動前のボランティアに具体的な活動内容や注意事項等の事前説明をするなどさまざまな業務がある。災害ボランティアセンターを運営するにあたり、仙台市社会福祉協議会では、全国社会福祉協議会同士の連携により、宮城県社会福祉協議会を通じ、全国社会福祉協議会に支援を要請し、3月15日から7月5日までの約4カ月間、近畿ブロック（神戸市、大阪市、京都市、堺市、兵庫県、滋賀県、大阪府、京都府の各社会福祉協議会）、中国ブロック（広島市、岡山県、岡山市、島根県の各社会福祉協議会）、北海道・東北ブロック（札幌市社会福祉協議会）から職員の応援を受け、災害ボランティアセンターの運営、資機材の調達等の支援を受けた。

また、大学生等のボランティアや企業、NPO、各種団体等にも運営スタッフとして協力をもらい、さまざまな主体が連携・協力、協働して、市内の災害ボランティアセンターの運営を行った。

災害ボランティアセンター開設から4月下旬までの間に被災者から寄せられた主な支援ニーズは、沿岸部の遺体検索等の活動に伴う津波被災地への立入制限等もあって地震被災者への支援が中心となり、避難所での炊き出し、転倒した家具の移動、飲料水の運搬、子どもの遊び相手（親が買い物の列に並ぶため）、避難所運営補助、地域活動の応援、床下浸水地域の畳上げ・泥のかき出しなどであった。その後は、津波被災地域の中でもより内陸側の地域で、浸水した家屋からの運び出し、仙台東部道路以西の泥のかき出し作業、そして、仙台東部道路以东の地域も含めた泥のかき出し作業へと主な支援ニーズが変化していった。また、広範囲で大規模な被災であったため、支援活動にも優先順位をつけ、生活空間の確保から始め、敷地内、近隣、地域と徐々に活動範囲を広げていった。個別支援から地域支援へと対応していった。

内陸部では、避難所での炊き出し、避難所運営補助、救援物資の仕分け・配布、給水、家屋内外の片付け、清掃、家具の移動、ごみ出し、買い物等の支援ニーズが高かったが、特に太白区では丘陵部で水道の復旧が遅れており、給水ボランティアの依頼が多く寄せられていた。

このようなボランティア活動を効果的・効率的に実施するために、応急給水活動が行われていた学校とコミュニティ・センターに区災害ボランティアセンターのサテライトを開設し、ボランティアを常駐させ支援に取り組んだ。

サテライト運営のコーディネーターには地域の被災状況をよく知り、地域住民と顔見知りである地区社会福祉協議会や町内会の方に就任してもらい、地域住民から直接、地域のコーディネーターに給水ボランティアの依頼をするようにし、依頼があった場合には、ボランティアが依頼者宅に配達する仕組みとした。

図表 15-2-3

区災害ボランティアセンターの運営実績

| | 開設期間 | 受付累計 | 活動累計 |
|------|-----------|--------|--------|
| (本部) | 3/15～8/10 | | |
| 宮城野区 | 3/15～4/26 | 8,272人 | 1,577件 |
| 若林区 | 3/16～4/26 | 9,095人 | 2,001件 |
| 太白区 | 3/19～4/24 | 2,999人 | 1,700件 |
| 青葉区 | 3/20～4/24 | 3,582人 | 557件 |
| 泉区 | 3/26～4/24 | 2,966人 | 525件 |

④災害ボランティアセンターの変遷・集約・閉鎖

時間の経過とともに変化する支援ニーズに、よりの確に対応するため、段階的に災害ボランティアセンターの設置場所を移転・集約したり、機能転換を行った。

第1段階は3月15日から4月26日までの期間で、災害ボランティアセンターの拠点開設と主に地震被害と一部沿岸部への対

応を各区に災害ボランティアセンターを開設することで全市的に取り組んだ。

第2段階は、4月26日で一旦、各区災害ボランティアセンターは休止とし、4月27日から5月31日までの期間で、津波被害への対応強化のため、津波災害ボランティアセンターを新たに2カ所開設し、集中的に津波被害の支援に取り組んだ。

第3段階は6月1日から8月10日までの期間で、支援ニーズの減少に伴う津波災害ボランティアセンターの統合と個別ニーズ調査を実施し、被災者支援と状況把握に努めた。

第4段階は8月11日以降、避難所から応急仮設住宅への移行など、被災者の環境が変わったことから、応急復旧活動に加え、生活等の復興を視野に入れた、復興支援“E G A O（笑顔）せんだい”サポートステーションの開設を行った。

具体的には、被災者の支援ニーズの変化に寄り添うように、設置、集約、機能転換等を行い、被災者ニーズに対応、適応を図ってきたのが今回の災害ボランティアセンターの特徴でもあり、地震被害から徐々に津波被害へ対応を移行するため、仙台市社会福祉協議会は、内陸部の青葉区、太白区、泉区については4月24日、沿岸部の宮城野区、若林区は4月26日をもって、区災害ボランティアセンターを閉鎖し、依頼の少なくなった地震被害の対応は平常時から開設しているボランティアセンターでの対応とした。また、依頼が増加してきた津波被害への対応を強化するため、市の沿岸部を南北に分け、宮城野区を北部、若林区を南部として、北部・南部の津波災害ボランティアセンターに移行させることを決定し、準備を開始した。

宮城野区についてはそれまでの災害ボランティアセンターを機能転換し、同じ場所で引き続き津波災害ボランティアセンターを開設することとし、若林区は、できるだけ津波災害ボランティアセンターとボラン

ティア活動場所までの移動を短くするため、より津波被災地域に近い荒井地区にコンテナハウスとテントを設置し、津波災害ボランティアセンターを開設した。

災害ボランティアセンターの運営には、応援の社会福祉協議会職員からアドバイスや実務の面で支援を受けた。発災から1カ月が経過し、体制を整えた多くの企業や全国ネットワークを持った団体から運営スタッフ等さまざまな支援を受けながら取り組み、主に津波浸水家屋の泥のかき出し等のボランティア派遣を行った。

その後、仙台市社会福祉協議会は、支援ニーズの減少に伴い、6月1日に2つの津波災害ボランティアセンターを統合し、宮城野体育館障害者アリーナに仙台市津波災害ボランティアセンターを開設した。

図表 15-2-4

津波災害ボランティアセンターの運営実績

| | 開設期間 | 受付累計 | 活動累計 |
|-----------|-----------|---------|--------|
| 北部(宮城野区) | 4/27~5/31 | 7,195人 | 744件 |
| 南部(若林区) | 4/27~5/31 | 5,361人 | 788件 |
| 仙台市(宮城野区) | 6/1~8/10 | 16,593人 | 1,620件 |

また、この頃、ボランティア派遣依頼が減少傾向にあったことから、仙台市社会福祉協議会は、災害ボランティアセンター活動の方向性の検討や、本当にニーズがないのか等を検証するために約1カ月に及ぶ個別訪問によるニーズ調査を実施した。調査は、災害ボランティアセンターの広報・周知、ボランティアニーズの掘り起こし（ボランティアの必要性の確認）、今後の復興に向けて必要なボランティアの調査の3点を目的とし、6月12日から7月14日まで、宮城野区および若林区の津波被災地域の住宅約1,800世帯や避難所の避難者を対象として、ボランティアによる訪問調査を実施した。結果として、対象者の約4割の766世帯の方と面談調査ができ、この調査によ

って新たに約 200 件の依頼ニーズが寄せられ、支援を行うとともに、調査結果をその後の支援活動の基礎とした。

7月31日に市内全避難所が閉鎖され、被災者が応急仮設住宅等へ移り、これまでの復旧支援から復興支援へと取組みの軸足を移す必要が出てきたことから、仙台市社会福祉協議会では、8月10日に仙台市津波災害ボランティアセンターを閉鎖し、長期的な視点で被災者の復興支援を行うボランティアによる支援活動へ移行するため、復興支援“E G A O（笑顔）せんだい”サポートステーションを開設した。当該サポートステーションでは、ボランティア活動希望者（個人・団体）を事前登録し、被災者からの依頼に基づき随時メールやF A X等を利用して参加者を募集する方式を採用し、従前の震災に伴う復旧支援に加え、応急仮設住宅等の生活支援や交流イベント等を含めたボランティアによる総合復興支援を実施するとともに、市内で活動しているボランティア・N P Oへの団体支援、企業C S R協力などを実施している。

また、プレハブ仮設住宅と借上げ民間賃貸住宅や借上げ公営住宅等の情報格差が指摘されていたことから、このシステムを利用し、借上げ民間賃貸住宅や借上げ公営住宅等の入居者等に登録をしてもらい、サポートステーションに届くさまざまな支援情報を電子メールやF A X等で提供する情報提供事業を開始し、被災者と支援者を繋ぐ仕組みを構築し、被災者支援に取り組んでいる。

⑤ボランティア参加者への支援

発災直後は市民中心にボランティアを募集したこと、また、市外から駆けつけたボランティアについては、市内ではボランティア用のキャンプ地や車中泊等の駐車場などを準備することが困難であり、被災地域より離れた場所での宿泊となるケースが多かった。そのため、ボランティアに参加す

るために市内の移動が伴い、交通費等の費用がボランティア負担となり、継続的な活動参加への課題となった。

このことから本市は、3月20日から5月31日までの約2カ月間、市営バスおよび地下鉄の利用について、本市の災害ボランティアセンターへ登録したボランティアで、ボランティア活動に係る移動の利用料金を無償とする支援を行った。実施は本市の災害ボランティアセンターで登録すると交付されるボランティアシールを提示することで対応した。

これは全国的に見ても珍しい支援であり、行政が行うことができる都市型のボランティア支援の新しい形を示したと言える。

なお、宮城交通株式会社の協力を得て、3月中は同社が運行するバスについても同様の取組みを行った。

（以上、第3項（1）災害ボランティアセンターの運営については、仙台市社会福祉協議会が発行する「東日本大震災活動報告書」より主に引用）

（2）その他の支援

本市は、災害ボランティアセンターで主に一般ボランティアの活動支援を行い、N P O、N G O等の活動支援は市民活動サポートセンターを中心に行った。

平常時からN P O等の情報交換、交流の場、活動拠点として活用されている仙台市市民活動サポートセンター（指定管理者：せんだい・みやぎN P Oセンター）において、3月13日より支援団体と市民に対する震災情報・支援情報の提供を開始した。その後、施設の安全を確認した上で、3月28日に運営を再開し、9月30日までの約半年間、復興支援を行う団体の活動拠点として無料開放した。これにより、多くの支援団体が市民活動サポートセンターを活動拠点とし、各団体の活動状況について情報交換をしたり、担当地域や担当業務などを割り振るなど効率的な支援活動に繋がった。

また、各区役所にも炊き出し等の支援活動の申出が多く寄せられたことから、その都度、避難所と支援活動のマッチングを行った。マッチングをするためには、支援の内容とその規模を確認し、避難所の避難者数やそのほかの支援活動の実施状況等を考慮して行うが、発災直後は人員が不足する中で、多数の避難所に市職員を派遣することだけでも苦慮することが多く、避難者の支援ニーズの把握が困難な中で、支援活動とのマッチングを行う作業は、区役所にとっては負担が大きかった。

被災地全体で燃料が不足する中で、支援団体も活動を行うための燃料の入手に苦慮していた。そのような団体から本市に燃料確保の要望が寄せられたことから、支援団体が復旧・復興に果たす役割の重要性に鑑み、本市は、支援団体に緊急車両証を発行し、燃料確保の支援を行った。すべての団体に十分に燃料を行き渡らせることは困難だったこと、それまでに顔の見える関係が築けていなかった団体ではどのような復旧支援を行うのかが不明確だったことから、本市は、平常時から協力をし、連携が取れていた団体に緊急車両証を発行した。

プレハブ仮設住宅への入居が始まった頃、震災前に通っていた学習塾から住居が遠くなり、通えなくなった子どもたちの支援を行うため、プレハブ仮設住宅において、学習支援活動が開始された。支援団体から、学習支援活動を長期にわたって行うために、活動拠点の確保についての要望が本市に寄せられた。プレハブ仮設住宅は本来は被災者が居住するためのものであるが、その支援活動の重要性に鑑み、本市は、プレハブ仮設住宅の一室を被災者の自治会に貸し、自治会がそこを集会所と同じように管理する中で、自治会から支援団体に場所を提供するという方法で場所の提供を行った。このような活動拠点の確保により、支援団体による支援活動が長期的に行われ、被災者の安心感にも繋がった。

本市から支援団体への支援が難しかったこととしては、要援護者の名簿の提供がある。今回の震災では、避難所に避難したくても、避難所に必要な設備が整っていなかったり、集団生活が困難なために、やむを得ず自宅に留まった在宅被災者が多く発生した。その中には、身体能力の低下した高齢者や障害者等、支援の必要な方も多くいたが、そのような在宅被災者へ行政が支援を行き渡らせることは、支援が必要な方の把握の面でも、行政の人員体制の面でも難しい状況だった。在宅被災者の支援についてはNPOや地域の力が発揮されるところであり、本市では、支援団体から、高齢者や障害者等の支援を行うために必要な災害時要援護者の名簿の提供を求められることが度々あった。しかし、本市が有する災害時要援護者の情報は本人の承諾なしに公開する前提になっておらず、個人情報保護の観点から提供はできなかった。

4. 総括

今回の震災においては、ほとんどの避難所は多くの避難者を抱え、個別の支援ニーズを把握することは難しい状況だった。一方で、ボランティアやNPO等がイメージし希望する被災地支援活動と、その時求められる支援ニーズをマッチングすることが、難しい場合もあった。今後は、きめ細やかに支援ニーズを把握し、提供できるシーズとマッチングを行う体制の構築について検討する必要がある。

在宅被災者への支援については、最も行政の手が行き届きにくいものの一つであり、NPO等の力がより発揮されうるものだったが、支援団体に支援の必要な在宅被災者の情報を求められても、個人情報保護の観点から情報を提供することができなかった。今後は、個人情報保護に配慮しつつ、在宅避難者の支援ニーズにも応えられるような体制の構築について検討を行う必要がある。

災害時にはその状況下において、普段で

きていることの延長線上のことしかできない場合も多く、普段から連携の取れている団体とは災害時にも連携を取りやすい、そうでない場合は発災後、急に連携を取ろうとしても難しいことが多い。そのため、今後は、本市とNPO等の団体と地域が互いに顔の見える関係づくりを進めるとともに、ボランティアと地域の関係づくりに関する支援を積極的に推進していくことが重要である。

第3節 市外への避難者および市外からの避難者への支援

1. 市外への避難者への支援

本市の市民で、今回の震災により住宅等に大きな被害を受けた方々の多くは、市内のプレハブ仮設住宅や借上げ民間賃貸住宅等に移り住んでいるが、市外の親戚宅等に身を寄せた方もいることから、情報提供をはじめとする各種の支援を、避難場所にかかわらず行う必要があった。

(1) 各種情報の提供

本市では、震災復興計画やその進捗状況、被災者支援情報、その他市政情報等を提供する取組みとして、市ホームページによる情報提供に努めてきた。しかし、ホームページの閲覧環境がない方も少なくないことから、被災者への情報提供の充実を図るために、それまで市災害対策本部で発行していた生活支援情報や被災者支援に関連するチラシなどをまとめて発送する「復興定期便」の送付を10月より開始した。

「復興定期便」は、プレハブ仮設住宅へは希望の有無にかかわらず全戸配布することとし、それ以外の被災者に関しては、事前に「復興定期便」の送付希望の有無を確認し、希望者に送付することとした。

市外への避難者に関しては、浸水区域から市外への住民票の異動情報および総務省が実施している全国避難者情報システムの情報をもとに把握した避難先住所に生活支援に関する資料を送付したうえで、その後の「復興定期便」の送付の希望の有無を確認した。また、これらの手続き等を行わないまま避難した方については、郵便の転送手続きを行っている可能性もあることから、発災時の住民基本台帳に登録されている住所に同様の資料を送付し、最終的に浸水区域居住者全員に「復興定期便」の送付希望の確認を行った。

この「復興定期便」については、区役所等の窓口で案内を行うなど、幅広く周知を

行って送付希望者を募り、平成24年3月31日まで月1回ずつ、第5号まで発送を行った。(詳細は第15章第1節を参照)

このほか、復興に向かう被災地域の様子、応急仮設住宅でのコミュニティづくりの取組みや生活の工夫、生活再建に関わる情報等を提供する「震災復興 地域かわら版『みらいん』」の送付を11月より行っている。「みらいん」は、プレハブ仮設住宅居住者や、発災時に浸水区域に居住していた方で希望する方などへ送付している。

これらの広報紙等の送付に加え、引き続き市ホームページによる広報も実施し、市外避難者へのより確実な情報提供に努めている。

(2) 市外避難者への支援策

市民が受けることができる支援策は、発災時の居住地に基づくもの、災害給付等、避難先自治体が行う支援の大きく3つに分けられる。

発災時の居住地に基づく支援には、防災集団移転促進事業や土地区画整理事業等の対象区域の居住者や土地所有者等からの土地の買い上げなどがある。これらの対象となる方については、市外へ避難している、あるいは元々市外に居住している場合にも、説明会等の周知を行い、市内居住者と同様に支援を実施している。

災害弔慰金や義援金、被災者生活再建支援制度等の多くの災害給付等は発災時に居住していた自治体から支給等を行うものであるため、市外避難者に関しては、郵送等により申請を受け付けるなどして、引き続き本市より支援を実施している。

なお、市外避難者に対しては、避難先自治体において、通常の行政サービスの提供はもちろんのこと、避難者の生活再建支援等の独自事業が種々行われている。

2. 市外からの避難者への支援

本市においては、応急仮設住宅等への入居者を対象とした被災者生活再建支援等の施策を実施している。そのほとんどは、被災地が市内、市外にかかわらず適用されるものとなっている。(詳細は第15章 第1節を参照)

ここでは、特に市外からの避難者を対象とした支援について記述する。

(1) 原発避難者対応

今回の震災においては、東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の影響により、警戒区域や計画的避難区域等に指定された区域の住民が多数区域外に避難し、本市にも相当数の方が避難してきている。

そのような中で、8月12日に「東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律」が制定された。本法律により、警戒区域や計画的避難区域等に指定された市町村(平成24年3月31日現在、いわき市、田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、川内村、葛尾村、飯館村)の福島県内の13市町村)から避難された方で、個々の事情により住民票の異動手続きを行っていない方に対する行政サービスを、避難元自治体に代わって避難先自治体が提供することが可能となった。

本市においては、法令等に基づき、小・中学校の就学や就学援助、要介護認定、介護予防事業の実施、養護老人ホーム等への入所措置、保育所入所、定期予防接種、肝炎ウイルス検査、妊婦・乳幼児健康診査、新生児訪問、児童扶養手当の給付、特別児童扶養手当の給付、特別障害者手当の給付、障害児福祉手当の給付、障害福祉サービスの支給等の行政サービスを提供している。

また、各区保健福祉センター等において福島県からの転入者の交流機会等を設け、

悩みの共有や情報交換を通して避難者の孤立化を防ぎ、避難者が安心して避難生活を送ることができるよう支援を行っている。

(2) その他の避難者への対応

本市には、原発避難者以外にも、沿岸地域の被害が甚大な地域から多くの被災者が避難し、本市内にある応急仮設住宅等に入居している。

これらの方々に対し、元の居住先自治体が説明会等を行う際には、本市より場所を提供するなど、できる限りの協力を行っている。

さらに、各区保健福祉センターや市民センター等において地域別の被災者交流会等も開催し、市外からの避難者が安心して避難生活を送ることができるよう支援を行っている。

3. 今後に向けて

市外へ避難しているの方々には今後も本市の支援内容や復興事業等の内容などの情報提供を引き続き行っていくことが必要である。

また、市外から避難してきているの方々へも、本市内で被災した被災者と同様の支援を実施し、現在の生活の支援を行うことはもとより、避難元の自治体と連携を図りながら、避難元への帰郷等の実現へ向け、側面からの支援を引き続き行っていく必要がある。

第4節 広報活動

1. 平常時の広報活動

本市では、平常時、迅速かつ広範囲に情報を提供できるよう、ホームページを活用しているほか、インターネットを利用できない高齢者等にも情報が周知されるよう、広報紙やラジオ、テレビ※などさまざまな広報媒体を活用して広報活動を行っている。また、重要施策等については、市長の定例記者会見や記者発表等のパブリシティによる広報を積極的に行っている。

広報紙としては、毎月発行の「市政だより」がある。市政だよりは全市共通の内容と各区ごとに異なる内容の計 32 ページで構成されており、さまざまな施策・事業のお知らせを簡潔にまとめて掲載している。

ラジオ番組は、本市広報課が行う「仙台市民だより」（AM局週 1 回）と「ジョイフル SENDAI」（FM局週 5 回）のほか、各区が行うコミュニティFM局の番組があり、いずれも放送時間は 5 分程度である。

テレビ番組は、「仙台まち劇場」という市政番組（週 1 回放送）で、本市が主催するイベントの告知や保健・衛生、税、防災等に関する啓発など、市政全般にわたる情報提供を行ってきた（※平成 23 年 10 月以降休止）。

2. 震災時の広報活動

（1）インターネットによる広報

震災直後、市ホームページサーバーを設置している民間データセンター（仙台市内）の通信回線の途絶により、本市はホームページによる広報が不可能になった。しかし、市役所庁舎は非常用自家発電機の稼働により通電していたため、無線LANを使用し、東京都内に暫定サーバーを立ち上げ、震災当日の 22 時頃、本市ホームページのパソコン用サイトと携帯電話用サイトを仮復旧させ、被害状況等の情報発信を始めた。市内の停電や回線の復旧により、震災から 4 日

経過後の 3 月 15 日に両サイトともに通常運用に移行した。

また、震災直後より全国から被災者の安否確認の問合せが殺到したことから、避難所の避難者のうち個人情報の公開を了承した方について避難者名簿を作成し、3 月 24 日からパソコン用サイトに掲載を開始した。

さらに、災害弔慰金や被災者生活再建支援金等の申請受付を 4 月 1 日から開始するのに先立ち、3 月 31 日にパソコン用サイトに「被災された方々への各種支援制度」のコーナーを設け、被害報、避難所・避難者数、生活関連情報、各種支援制度、避難者名簿、市長メッセージ、災害ボランティア・寄付・救援物資受入れ等の情報を集約して掲載した。なお、携帯電話用サイトについては、遅れて 4 月 18 日から掲載を開始した。

そのほかにも、市施設の再開状況や、コールセンター・相談窓口の設置等について随時情報提供したほか、他市町村から本市へ避難してきた方々に対し、被災時に居住していた県・市町村からの支援に繋げるため、総務省の「全国避難者情報システム」への氏名等の提供を呼びかける案内文を掲載した。

避難者数やライフラインの復旧状況等は刻々と変化するため、その都度ホームページを更新した。また、更新した情報を市民に速やかに伝えるため、6 月 2 日から、メール配信サービスでパソコン用サイトの更新情報の配信を開始した。

（2）広報紙による広報

毎月発行の「市政だより」に、被災者支援制度等のお知らせを重点的に掲載したほか、必要に応じて新たな広報紙を作成し、市民への周知を図った。

- 「市民の皆さまへ仙台市からのお知らせ」（第 1 号～第 21 号）

- ・期間：3月12日1時～3月16日23時
※以降、広報課を通じた記者発表およびホームページによる発信へ移行
- ・掲示先：避難所
※各区災害対策本部を經由して各避難所内に掲示
- ・内容：教育・子ども関係施設の状況、交通情報、ごみ・し尿処理、ライフライン、区役所での諸手続き、医療機関開設状況、外国人向け情報、その他注意喚起、災害ボランティアなど

●「市政だより」(月1回)

- ・配布先：各家庭、避難所、市役所、区役所、総合支所、市民利用施設
- ・内容：4月号(4月1日発行)は、急遽、被災者支援制度、公共施設の開館情報、市長メッセージ、本市の対応状況等を中心とした内容に再編集して発行。その後も復旧復興、支援情報を掲載した(図表15-4-1参照)。

図表 15-4-1

市政だより(平成23年4月(泉区版))



- ・備考：印刷は、委託業者が災害協定を結んでいた新潟県内の印刷業者が行った。

石巻市内の大手製紙工場の被災で全国的に紙不足となる中、規格外の用紙を困難ながらも調達してもらい、発行に至った。また、津波被災地域への配送にあたっては、住民の居住実態や避難先が不明であったため、地区の町内会長と連絡を取り、必要に応じて避難所への配送に切り替えた(各家庭への配布のほかに、別途、避難所でも配布を行った)。

●「避難所通信」(第1号～第10号)

- ・期間：3月24日～4月28日
※以降は「被災された方のための生活支援情報」に統合
- ・配布先：避難所
※各区災害対策本部を經由して各避難所内に掲示
- ・内容：ライフライン復旧状況、各種支援制度など(図表15-4-2および図表15-4-3参照)

●「被災された方のための生活支援情報」

- ・期間：4月1日～随時発行
- ・発行部数：約10,000部/回
- ・配布先：市民利用施設、避難所、「復興定期便」(後述)への同封
※在宅被災者を把握できなかったため、「復興定期便」開始前は、避難所や市民利用施設に掲示して広報を実施した。
- ※第6号(5月2日発行)から希望者への個別郵送を開始
- ・内容：各種支援制度(り災証明、災害ボランティア、貸付、住宅支援、相談窓口など)
※内容は市政だより、記者発表資料等から抽出(図表15-4-4参照)

図表 15-4-2 避難所通信 (第 1号)

< 避難所通信 >

平成23年3月24日号

避難所でお過ごしのみなさま

3月11日の大震災の発生から2週間です。この間、厳しい寒さ、ライフラインの途絶、安否のわからない親族・知人の状況、狭いスペース、十分とは言いがたい物資の配給等々、さまざまな困難にもかかわらず、それぞれの方が分かち合い、支え合って、お暮らしいただいておりますことに、心から感謝を申し上げます。

残念ながら家財を喪失された方々をはじめ、甚大な被害を受けた方々にとおかれましては、今後の生活再建への道徳など、気がかりな点が多々おありかと存じます。

この避難所通信では、ライフラインをはじめとする復旧の現状、今後の見通し、みなさまにご利用いただける制度等、あるいはこれからのみなさまの暮らしに役立つと思われる情報を随時お知らせしてまいりたいと考えております。どうぞご参考になさってください。

発行：仙台市災害対策本部避難所通信班

※3月23日現在 市内では 97箇所/6470人の方が避難所で暮らしています

| | | |
|------|------|-------|
| 青葉区 | 25箇所 | 877人 |
| 宮城野区 | 25箇所 | 2480人 |
| 若林区 | 25箇所 | 2557人 |
| 太白区 | 13箇所 | 344人 |
| 泉区 | 8箇所 | 212人 |

< お問い合わせ先 >

| | |
|------------|-----------------|
| 青葉区災害対策本部 | 2 2 5 - 7 2 1 1 |
| 宮城野区災害対策本部 | 2 9 1 - 2 1 1 1 |
| 若林区災害対策本部 | 2 8 2 - 1 1 1 1 |
| 太白区災害対策本部 | 2 4 7 - 1 1 1 1 |
| 泉区災害対策本部 | 3 7 2 - 3 1 1 1 |

1. ライフラインなどの復旧状況について

電気は全面復旧し、水道も3月中に市内全域で復旧の見込みです。都市ガスは3月23日から1カ月ほどかけて順次供給を開始します。詳細につきましては、避難所に毎日掲示している新聞でご確認ください。小売店は食料品を中心に全市で店舗再開の動きが進み、多くの医療機関も条件付ながら診療を再開しています。市内の多くの地域では、再建の努力を続けながら、さまざまな支援の手を特に被害が甚大だったみなさんに差し伸べることができるようがんばっています。

2. 各区で災害ボランティアセンターを開設しています

ライフラインの復旧にあわせ、「自宅に戻りたいけれど、家の中が片付けられない、あるいは「給水や買い物の手助けがほしい」といった困りごとのある方のために次のとおり、災害ボランティアセンターを開設し、ご相談に応じています。お気軽にご相談ください。(午前9時から午後3時まで受付)

- ・青葉区災害ボランティアセンター
青葉体育館 電話 272-1574/272-1649
※泉区の方もこちらにご連絡ください
- ・宮城野区災害ボランティアセンター
元氣フィールド仙台(宮城野体育館) 障害者アリーナ
電話 231-1320
- ・若林区災害ボランティアセンター
若林区中央市民センター別棟2・3階
電話 282-0075/282-0069
- ・太白区災害ボランティアセンター
仙台市体育館 第二競技場
電話 244-7801/244-7804/244-7821

3. みなさまの生活再建に向けた実態調査をお願いします

3月19日から、避難所のみならず実態調査をお願いします。これは、みなさまの被災状況を地区ごとに明らかにし、今後の支援につなげていくことをめざすものです。今後の仮設住宅や市営住宅・民間の借り上げ住宅への入居、あるいは果外などへの一時的な疎開等へのご相談に応えるための基礎データとするほか、ご了承を得られた方の情報については、仙台市のホームページに掲載し、市内・市外からのお問い合わせに役立ててまいります。まだご回答いただけない方は、ぜひ調査への協力をお願いいたします。

4. 小中学校の再開について

4月11日(月)を基本として、4月21日(木)までの間に、それぞれの学校の状況に応じて始業式を行う予定です。

入学式については、原則として小学校は始業式を行う日の午後、中学校は始業式の翌日の午後に行います。

具体の日程は、決まり次第またお知らせまいります。

5. 学校再開以降の避難所について

避難期間の長期化に伴い、避難所では、さまざまな困難や新しい課題が生じています。市では、みなさまの生活環境を少しでもよくすることをめざすとともに、効率的な物資搬送を行い、必要な物資を必要な方に間違いなくお届けできる体制を整備するため、できるだけライフラインが整った施設などに避難所を集約していく予定です。

「どういうところらいつに移転するか」という具体的な計画については、現在、検討しているところですが、その際、お子さんたちができるだけこれまでと同じ学校に通えること、地域コミュニティのまとまりが分断されないことを基本に、環境を整えていきたいと考えています。案ができた段階で、避難所運営委員会や町内会のみなさまと相談させていただきます。

避難所の集約は、4月上旬をめどに完了させ、お子さんたちが安心して学校に通えるよう配慮してまいります。また、これ以降は、仮設住宅などに転居する場合は、できるだけ早く移転してまいります。

特に、避難が長期にわたることが予想されるみなさまには、避難所から応急の住宅への転居にいたる流れが円滑に進むよう、長期の避難生活に伴う課題にきめ細かく適切に対応できるよう、総合的にご支援できる体制を組んでまいります。

6. 仮設住宅や提供される賃貸住宅について

避難所から移転する住宅の場所については、これまでお住まいになっていた生活の本拠からあまり離れていない場所を望む声をたくさんいただいたところでありますが、その一方で多少離れたところでもよいから、一日も早く通常の生活環境を回復してほしいという声も多くございます。現在、その両方の声にお応えしていくことを考えながら、精一杯がんばっています。

仮設住宅に関しては「災害救助法」によって、県が設置することが定められています。市では、「あすと長町」地区など複数の場所を提示し、県との話し合いを進めています。用地の選定に当たっては、まとまった戸数を確保できると、下水道等のインフラが整備されていること等の諸条件に配慮しなければなりません。建設を担当している宮城県と連携し、できるだけ早く対応できる

ようがんばってまいります。

また借り上げ住宅に関しては、建物の危険度の判定が必要なため、時間がかかっておりますが、緊急物件を探しております。できれば4月の中旬までには「第一次・入居者募集」にご近づきたいと考えています。

このほかにも既存の公営住宅やほかの自治体からご提供の申し出をいただいている住宅もあり、これらに関する情報は近いうちにみなさまにご案内し、入居が決まるまでの支援もしてまいります。もう少々お待ちください。

7. 生活再建のための資金貸し付けやさまざまな助成・減免の制度について

今回の地震や津波により、住居等の建物が流失・損壊された場合に、各種の支援制度を利用するためには、お住まいが被害に合われたことを証明する「被災証明書」が必要になります。被災証明書は、建物の被害の程度を証明するもので、被害状況を調査の上、後日発行します。

支援制度としては、見舞金や貸付金などの生活資金の支援や各種の保険料・保育料等の減免、中小企業・農業関連の融資、応急仮設住宅の提供などさまざまなものがあります。

どのような制度があり、それぞれの申請方法がどうなっているかは、4月号の「市政だより」でお知らせいたします。避難所のみなさまにもお届けいたしますので、そちらで確認してください。

8. 健康のことで不安のある方は巡回の医師・保健師にご相談ください

現在、他都市等からの応援も含め、15の医療チームが入り、避難所を巡回しています。保健師の巡回チームも百人規模で回っておりますので、体調がすぐれない、眠れないなど、心配のある方は、ご相談ください。

9. 避難所からの移動手段の確保について

運転免許所持者や自宅周辺、区役所などへの避難所からの移動手段については、自転車の配置やバスの巡回が可能かどうかも含め、何とかこれを確保できるような対応を進めています。もう少々お時間をください。

避難所通信

No.10

平成23年4月28日号

避難所でお過ごしのみなさま

第 10 号の避難所通信をお届けします。
5 月から、市では新たに「震災復興本部」を設置し、震災復興に取り組む体制を強化いたします。これまで以上に復旧のスピードを上げ、従前の市民サービスの再開を急ぐとともに、復興ビジョン・復興計画を策定し、国・県や関係機関と連携しながら、一日も早くみなさまに安全で安心な暮らしを取り戻していただくことができるよう全力で取り組んでまいります。

また5月からは、これまで別々にお届けしていた「避難所通信」と「生活支援情報」を一本化することになりました。各避難所には引き続き、張り出し等の形でお知らせしてまいります。同じ情報は、市のホームページからもご覧いただくことができます。

「避難所を出たら情報が手に入れにくくなるのでは？」という声も寄せられておりますが、ホームページをご覧になれる方には郵送もいたします。郵送を希望なさる方は、避難所を出る際その旨をお届けいただくか、被災者支援情報ダイヤルにご連絡ください。引き続き、みなさまのお役に立つ情報を迅速にお伝えしてまいります。

発行：仙台市災害対策本部避難所通信班

「被災者支援情報ダイヤル」開設中

被災者の方のための、各種支援制度の内容紹介や窓口・連絡先などに関する情報提供を実施しています。

022-214-3805

時間：午前9時～午後5時 / 5月も引き続き土日・祝日も開設します

※区役所・総合支所へのお問い合わせは

| | |
|--------|------------------|
| 青葉区 | 022-225-7211 (代) |
| 宮城総合支所 | 022-392-2111 (代) |
| 宮城野区 | 022-291-2111 (代) |
| 若林区 | 022-282-1111 (代) |
| 太白区 | 022-247-1111 (代) |
| 秋保総合支所 | 022-399-2111 (代) |
| 泉区 | 022-372-3111 (代) |

1. 各種支援制度・義援金の受付体制を強化します

みなさまの利便性の向上を図るため、各種支援制度や義援金に関する相談や申請の受付窓口を増やして対応しています。

- (1) 相談・受付対象となる制度
- 「災害弔慰金」…災害により死亡された方のご遺族への支援
 - 「災害障害見舞金」…災害による負傷や疾病により重い障害が残った方への支援
 - 「災害保護費」…世帯主が負傷された世帯や住居・家財に損害を受けた世帯への貸付制度
 - 「被災者生活再建支援制度」…住宅が全壊する等、生活基盤に著しい被害のあった世帯への支援
 - 「義援金」…災害により死亡された方のご遺族、行方不明となられた方のご家族及び住宅が全半壊された世帯への支援

(2) 受付時間

午前9時～午後4時30分

※4月、5月中は、土・日・祝日も開設します

(3) 窓口設置場所

| | |
|----------|--------------------|
| 市役所本庁舎 | 8階被災者支援相談窓口 |
| 青葉区役所 | 2階会議室 |
| 宮城総合支所 | 2階総務課 |
| 宮城野区役所 | 6階エレベーターホール前 |
| 宮城野体育館 | (4月29日、30日、5月1日のみ) |
| 岡田小学校 | (4月29日、30日、5月1日のみ) |
| 若林区役所 | 1階ロビー |
| 大郷市民センター | |
| 七郷市民センター | |
| 太白区役所 | 2階第1会議室 |
| 泉区役所 | 5月9日まで 東庁舎2階 |

※5月10日以降の泉区の受付場所は未定です
(決まり次第お知らせします)

2. 災害義援金の申請の受付を開始しました

全国から寄せられた義援金のうち、宮城県を通じて仙台市に一次配分された義援金の申請受付を開始しました。
 ※平成23年3月11日現在で、仙台市以外の市町村にお住まいの方につきましては、その時点でのお住まいだった市町村にお問い合わせください。

(1) 義援金の種類と配分基準

| 義援金の種類 | 義援金の対象 | 支給金額 | ご申請いただく方 |
|-----------|---------------------------|-------------------|---------------------|
| 人的被害への義援金 | 死亡された方のご遺族 行方不明者のご家族 | 対象者1名あたり 3.5万円 | 配偶者、子、父母、 孫又は祖父母 |
| 住宅被害への義援金 | 居住していた住宅が全壊又は全焼した世帯 | 1世帯あたり 3.5万円 | 被災時の世帯主 |
| | 居住していた住宅が大規模半壊、半壊又は半壊した世帯 | 1世帯あたり 1.8万円 | 被災時の世帯主 |

(2) 申し込み・問い合わせ先

前頁の1でお知らせした窓口で受け付けています。

申請には、窓口で備え付けの申請書のほか、受取者の身分証明書の写し、預金通帳の写しのほか、死亡の場合は「死亡診断書（検査書）、戸籍（除籍）謄本の写しまたは世帯全員の住民票の写し」、住宅被害の場合は「リ災証明書の写し、世帯全員の住民票の写し」が必要です。

全てご用意いただいた方は、郵送でも受け付けています。

(郵送の場合の送付先)

〒980-8671 仙台市健康福祉局社会課 義援金担当
 (郵便番号とあて先だけで届きます)

3. 女性による洗濯代行ボランティアがスタート

「避難所で洗っても干せない」「コインランドリーまで行けない」という女性の代わりに女性のボランティアが洗濯します。ボランティアが避難所にお伺いして直接洗濯物をお預かりし、3～4日ほどでお返しいたします。まずはお電話ください。

*せんだくネット：せんだくの女性たちが被災女性たちの本音をたくさん汲み取って一緒に解決していくネットワーク

問い合わせ せんだく男女共同参画財団 022-212-1627
 (平日 午前9時～午後5時)

4. 被災された方々への

リサイクル品優先提供について

葛岡リサイクルプラザでは、市民の方から提供された家具等を補修したうえで、毎月展示し、希望者に抽選で提供しています。これらのリサイクル品は、中には高倍率の抽選になるものもあるほど人気が高く、毎回市民のみならず喜んでいただいております。

このたびの震災を受け、5月以降の展示品については、当分の間、被災され、家具等が緊急にお入用の方に限って提供することにした。申し込み方法などを詳しく説明したチラシと「リサイクル展示品一覧」(カタログ)を、後日、各避難所等にお届けします。仮設住宅に入居なさる際などに、お役立てください。

5. 住宅の応急修理の申込受付を開始しました

「リ災証明書」で全壊、大規模半壊、半壊(半壊)の認定を受けた住宅にお住まいになっていた世帯で、応急仮設住宅を利用しない世帯のために、市が業者に依頼して行う応急修理(1世帯あたり52万円限度)の申込受付を開始しました。借家等であっても、家主の同意がある場合は申し込み込むことができます。

(1) 全壊(*)または大規模半壊の住宅

収入要件なし

*全壊と認定されていても応急修理をすることで居住が可能となる場合

(2) 半壊(半壊)の住宅

平成21年の収入額が次のいずれかを満たす

- ・世帯全体の年収が500万円以下
- ・世帯全体の年収が700万円以下で、世帯主が45歳以上
- ・世帯全体の年収が800万円以下で、世帯主が60歳以上または要保護世帯

受付 市役所本庁舎8階 被災者支援相談窓口 午前9時～午後4時30分


郵送での申し込みもできます

詳しくはお問い合わせください

応急仮設住宅等コールセンター

0120-055-150

図表 15-4-4 被災された方のための生活支援情報 (第 1号)



仙台市 被災された方のための
生活支援情報

第 1号
平成23年4月1日
仙台市災害対策本部

り災証明書の申請を受け付けています

○「り災証明書」は、東北地方太平洋沖地震や津波により、住居等に使用している建物が損壊・流出等の被害を受けた方が、各種の支援制度を利用する際に必要となるものです。

○「り災証明書」は、建物の被害程度(全壊・半壊など)を証明するもので、被害状況の調査(建物被害調査)が必要になります。この調査結果に基づき、被害程度の認定ができたものから、「り災証明書」を順次発行します。

○支援制度には、生活再建等の資金の支援、各種の保険料や保育料等の減免、中小企業や農業関連の融資、応急仮設住宅の提供などがあります。4月1日身の市政日よりなごを参照ください。

○支援制度によっては、被害調査を必要としない、「り災届出証明書」で支援を受けられるものもあります。

○申請に必要なものはご本人であることが確認できるもの(運転免許証、住民基本台帳カード、パスポートなど)、被害状況が分かる写真、これらがご用意できない場合はご相談ください。

○受付時間＝平日の午前8時半～午後5時(当分の間は、土曜・日曜・祝日も受け付けます。)

被災建物の修繕又は取り壊しをされる場合のお願い

○「り災証明書」発行のために、国の基準に基づき建物の被害程度(全壊・半壊など)を認定する「建物被害認定調査」を順次実施していますが、被害が相当数に及ぶため、現地調査に何うまでできるよう写真撮影等をお願いしています。

○市の調査員が建物調査に何う前に、建物の修繕や取り壊しをされる場合には、被害の内容が確認できるように写真撮影等をお願いします。

【準備、保管をお願いします】

- (1)被害状況を撮影した写真
- ①建物の全周写真(できれば4方向全周)
- ②被害箇所の写真(屋根、柱、外壁、内壁、建具、基礎、天井、設備など)
- (2)取り壊しや修繕の工事等の見積書及び明細書
- (3)その他、被害状況を認認するために参考となるもの

■受け付け・問い合わせ

| 【建物被害】 | 【火災】 |
|-----------------------|-----------------|
| 青葉区固定資産税課 225-7211 | 青葉消防署 234-1121 |
| 宮城野区固定資産税課 291-2111 | 宮城野消防署 264-9211 |
| 若林区固定資産税課 282-1111 | 若林消防署 282-0119 |
| 太白区固定資産税課 247-1111 | 太白消防署 244-1119 |
| 泉区固定資産税課 372-3111 | 泉消防署 373-0119 |
| 宮城総合支所固定資産税課 382-2111 | 宮城消防署 382-8119 |
| 秋保総合支所税務主任課 399-2111 | |

このほか中後所本庁舎8階「被災者支援相談窓口」でも受け付け可。(こちらは午前9時～)



仙台市 被災された方のための
生活支援情報

第 1号
平成23年4月1日
仙台市災害対策本部

「被災者支援相談窓口」を設置しています

○市では、被災した方々へ各種支援制度等に対する情報提供を行うことを目的として、相談窓口を開設しました。被災住宅に関すること、申請金や見舞金に関すること、生活資金の貸付などに関するご相談や「り災証明書」の申請受け付けを行っています。

○電話案内と面談相談があります。

○面談相談は、必ず事前に「被災者支援相談ダイヤル」にお電話いただき、相談できる内容を確認のうえお越しください。

○場所＝仙台市役所8階ホール(青葉区国分町3-7-1)

○時間＝平日の午前9時～午後5時(面談相談の受け付けは午後4時半まで。4月中は、土曜・日曜・祝日も開設。)

■問い合わせ
被災者支援情報ダイヤル
214-3805

「災害ボランティア」がお手伝いしています

○災害ボランティアセンターでは、家具の受け付けや移動、被災により生じたごみ・物の除去をはじめとして、皆さんのニーズに応じたお手伝いを実施しています。

○電話での応対も可能ですので、それぞれの区のボランティアセンターにお問い合わせください。

■災害ボランティアセンター

○開庁時間(問い合わせへの対応時間) 各区とも 9:00～16:00

○ボランティア活動の時間 各区とも 9:00～15:00

○問い合わせ先 下表のとおり

| 場 所 | ボランティア 要員の連絡先 | ボランティア 活動をしたい方 |
|--|----------------------------------|----------------------|
| 青葉区 青葉体育館 (青葉区堤町1-1-5) | 272-1574 272-1649 | 272-1672 |
| 宮城野区 宮城野体育館 障害者アリーナ (宮城野区新田町4-1-1) | 231-1820 | 231-1820 |
| 若林区 若林区中央市民センター 別棟 (若林区保善館前丁3-4) | 282-0069 282-0075 285-4311 | 282-0067 |
| 太白区 仙台市体育館第二競技場 (太白区富沢1-4-1) | 244-7801 244-7804 244-7821 | 244-1794 244-7728 |
| 泉区 七北田公園体育館 (泉区七北田新生津4) | 375-7981 | 375-7985 375-7986 |

ごみ減量にご協力

○震災により、松森工場(ごみの焼却工場)の一部が故障し、いまだに修復中です。仙台市としてのごみ焼却能力は大きく低下しています。さらに、震災の後片付けもごみも大量に排出されたため、処分が追いつかない状況になっています。

○「家庭ごみ」は通常どおり週2回収集していますが、落ちないもの、処分が追いつかない状況になっています。ごみの量を減らすようお願いいたします。

○紙類やプラスチック容器包装などの資源物については、収集体制を強化していますので、もうしばらくご家庭での保管をお願いします。

■問い合わせ
環境局
廃棄物管理課 214-8226
リサイクル推進課 214-8229

- 612 -

- 「被災者支援に関する各種制度の概要」
 - ・ 期間：4月14日～
 - ・ 配布場所：被災者支援相談窓口等
 - ・ 内容：り災証明・義援金関連情報、住宅関連情報、各種貸付・融資制度情報、各種減免措置等の状況など
- 「仙台市災害対策広報」（新聞折込）
 - ・ 期間：4月23日
 - ・ 発行部数：309,850部
 - ・ 配布先：新聞購読世帯（河北新報、朝日新聞、読売新聞、毎日新聞）、避難所、市役所、区役所、総合支所
 - ・ 内容：各種支援制度（り災証明、災害弔慰金、問合せ先一覧など）（図表15-4-5参照）
- 「復興定期便」
 - ・ 期間：10月28日～
 - ・ 発行部数：8,150部
 - ・ 配布先：応急仮設住宅、発災時の津波浸水区域居住者のうち意向調査による希望者宅
 - ・ 内容：生活支援情報はじめ各種の情報をとりまとめて送付
 ※「被災された方のための生活支援情報」や「震災復興支援活動情報サポセンかわら版」を含む。
- 「震災復興 地域かわら版『みらいん』」（月1回）
 - ・ 期間：11月10日～
 - ・ 発行部数：9,500部/回（3区分合計）
 - ・ 配布先：応急仮設住宅、発災時の津波浸水区域居住者のうち希望者宅、区役所（宮城野区、若林区、太白区）、市民センター、図書館等
 - ・ 内容：復興に向かう被災地域の様子、プレハブ仮設住宅でのコミュニティ作りの取り組みや生活の工夫、生活再建に関わる情報等
 - ・ 備考：プレハブ仮設住宅のある3区（宮

城野区、若林区、太白区）で、区独自の内容と共通ページで構成される。

（3）新聞広告による広報

発災後の停電により、テレビやインターネット等の情報収集手段を失った多くの市民は、ラジオや新聞で被害状況やインフラ復旧情報、生活情報等を得ていた。電力が復旧した後はテレビによる情報収集の割合が一気に増加したが、新聞はその後も、信頼感や情報量の多さ、繰り返し読める反復性や記録性から、市民の多くが情報源として活用した。

新聞は発災の翌日も発行され、販売店の協力により約300カ所の避難所にも届けられた。新聞が掲示された避難所もあり、避難者が情報を得る貴重な手段となった。

インターネット利用環境にない方や、避難先を把握できずに広報紙が届けられない方に、新聞による広報は有効であることから、本市は新聞広告を活用した。

- 「安心と再生をめざして—絆～3.11 東日本大震災～ともに、前へ 仙台」
 - ・ 掲載日：4月13日
 - ・ 内容：相談窓口の開設状況、り災証明・義援金関連情報、復興関連情報など
- 生活情報／自治体情報
 - ・ 掲載日：4月29日
 - ・ 内容：被災者支援相談窓口の受付時間、所管部署等について
- 「被災された皆さまへ 仙台市からのお知らせです」
 - ・ 掲載日：6月11日
 - ・ 内容：被災者支援相談窓口情報、住宅関連情報、復興関連情報
- 「り災証明書の受付を終了します」
 - ・ 掲載日：12月21日、24日
 - ・ 内容：り災証明関連情報

- 「被災された方々へ 仙台市からのお知らせです」
- ・掲載日：平成 24 年 3 月 23 日、27 日
- ・内容：住宅関連情報、各種貸付・融資制度情報、各種減免措置等の状況

（４）ラジオ放送による広報

ラジオは発災直後も使用できた数少ない情報源として、市民に最も活用された媒体の一つであり、その有用性が再認識された。

本市は、平常時より市政ラジオ番組を持っていたが、発災後は急遽、放送内容を変更し、生活支援情報や復興関連情報の提供を行った。また、新たにラジオの番組を増やし、広報体制を強化した。

- 仙台市民だより
- ・担当部署：広報課
- ・放送期間：震災前～（3 月 14 日以降、震災関連情報に差し替えて放送）
- ・放送局：東北放送株式会社（AM/1260）
- ・内容：り災証明・義援金関連情報、住宅関連情報、各種貸付・融資制度情報、各種減免措置等の状況、復興関連情報など

- ジョイフル SENDAI
- ・担当部署：広報課
- ・放送期間：震災前～（3 月 14 日以降、震災関連情報に差し替えて放送）
- ・放送局：株式会社エフエム仙台（Date fm）（FM/77.1）
- ・内容：り災証明・義援金関連情報、住宅関連情報、各種貸付・融資制度情報、各種減免措置等の状況、復興関連情報など

- What's new SENDAI
- ・担当部署：広報課
- ・放送期間：6 月 1 日～平成 24 年 3 月末
- ・放送局：株式会社エフエム仙台（Date fm）（FM/77.1）

- ・内容：り災証明・義援金関連情報、住宅関連情報、復興関連情報 など
- ※震災前から番組開始が決まっております、観光や子育てについて放送予定だったものを、急遽内容を変更した。

- ライフ・アップ SENDAI
- ・担当部署：青葉区
- ・放送期間：震災前～（発災からしばらくの間、震災関係の内容を放送）
- ・放送局：株式会社仙台シティエフエム（ラジオ 3）（FM/76.2）※コミュニティエフエム
- ・内容：ライフライン復旧状況、生活関連情報、被災者支援情報等

- 太白区からのお知らせ
- ・担当部署：太白区
- ・放送期間：震災前～（発災からしばらくの間、震災関係の内容を放送）
- ・放送局：エフエムたいはく株式会社（FM/78.9）※コミュニティエフエム
- ・内容：ライフライン復旧状況、生活関連情報等・備考：発災から 5 日間は停電のため放送できず、3 月 16 日から放送を再開

- クリップボードいずみ
- ・担当部署：泉区
- ・放送期間：震災前～（3 月 12 日～3 月 31 日は災害時特別放送を実施）
- ・放送局：せんだい泉エフエム放送株式会社（fmいずみ）（FM/79.7）※コミュニティエフエム
- ・内容：交通情報、ライフライン復旧情報
- ・備考：放送局のある建物が被災により使用不可になったことから、泉区が区役所の会議室を提供し、3 月 12 日午後 1 時より放送再開。fmいずみは、3 月 23 日に別の建物に臨時放送局を移し、4 月 1 日より従来の場所で放送を再開

（５）パブリシティによる広報

パブリシティによる広報は、本市の記者会見や記者発表資料による情報提供に基づいて、報道機関が主体性を持って、その責任において情報を発信することから、市民の信頼性が高い。また、迅速かつ広範な情報伝達ができるため、今回の震災においても、本市は積極的に活用した。

震災直後は、停電やインターネット回線の不通状態が続いたことから、本市では、テレビ・ラジオなどの電波媒体を中心にパブリシティを展開した。国内はもとより、海外のメディアからも多数の取材依頼があり、市長囲み取材、災害対策本部員会議の公開、記者発表、資料提供、電話インタビュー等、できる限りの対応を行った。

また、3月29日から約1カ月間は、市長定例記者会見を平常時の週1回から週2回に増やして、情報発信を強化した。

このほか、市政記者クラブ加盟社だけでなく、ラジオ局やケーブルテレビ局へも、FAX等により積極的に情報提供を行った。

一方で、今回の震災対応においては、プレスルームの場所が確保できず、廊下に机と椅子を配置して代用したが、報道スタッフが情報の収集・整理を行うには十分な環境ではなく、課題が残った。

報道機関側も他地域からの応援を得て取材を行っており、地域的なことへの予備知識を持たない記者が多かった。そのため、地理情報、被災状況、避難所の場所などから説明しなければならないことが多く、人手が足りない中、報道対応は困難を極めた。

また、ライフラインの復旧状況のように刻一刻と状況が変化する情報をタイムリーに提供することの難しさがあった。例えば、応急給水場所については、前日の応急給水活動の実施結果や復旧状況を踏まえて当日の実施内容や場所を決定する必要があったが、震災直後は場所の決定に時間がかかることがあり、報道機関への情報提供が遅く

なり、古い情報が報道され、現場の混乱を招いてしまったことがあった。

市災害対策本部事務局の人員不足により、テレビ・ラジオのモニタリングができなかったために、古い情報等の訂正などの対応が遅れたことは、課題である。

また、本来、情報は報道機関へ提供する前に、市災害対策本部から区災害対策本部へも情報提供されるべきだが、初期には、市内部で情報がうまく共有されず、市民からの問合せに対し、区役所で混乱が生じることもあった。

国内の主要メディアに対しては、市長の記者会見やFAXの送付等により情報提供を行ったが、海外メディアに対しては、被災状況や復興状況について発信する担当課がなく、問合せを受けたときに、交流政策課や国際プロモーション課、広報課等がそれぞれ個別に対応を行った。本市として統一した方針がない中で個別の対応をせざるを得ず、そのことにより各課へ大きな負担がかかった。また、本来であれば、単に相手方の依頼に応じて説明するだけでなく、それらを積極的に活用し、海外にも広く情報を発信する体制を整える必要もあった。

（６）その他の方法による広報

①避難所への掲示

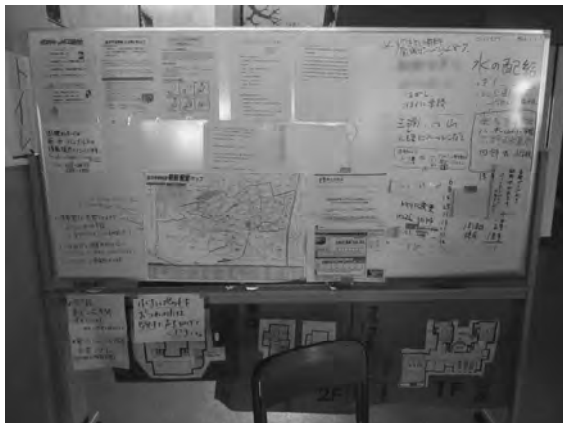
避難所にはインターネットの利用環境がなく、当初はテレビの視聴環境もなかった。また、テレビが設置されてからも、避難所の状況から常時ニュースを流すわけにはいかず、避難者からは思うようにニュースを視聴できなかったとの声も聞かれた。そのような状況では、ラジオや新聞に加え、紙の掲示による周知が有効であった。

避難所の壁や掲示板には、本市が発信したライフライン復旧状況等の記者発表資料、避難所通信や生活支援情報等の広報紙、市ホームページ掲載情報等だけでなく、国からの支援制度等に関するポスターや、ボランティア等民間の方々を作成したチラシな

ど、さまざまな資料が貼り出され、避難者への周知が図られた。

本市で掲示に供する資料は、当初は市災害対策本部から区役所に、紙ベースで提供されていたが、5月の連休頃からは、市災害対策本部からの紙ベースでの提供が省略された。しかし、避難所では電気が不通だったりパソコンがなかったりと、インターネット利用環境が必ずしも整っておらず、区災害対策本部が市ホームページをプリントアウトして、避難所運営要員が避難所に掲示した。ただし、避難所運営要員は24時間交替だったため、1日1回しか情報を更新できず、情報をタイムリーに提供することができなかった。

写真 避難所への掲示



②市役所庁舎への掲示・展示

発災直後、広範囲の停電により情報入手手段を失った市民や、交通機関の停止で帰宅困難になった旅行者や出張者等が、地震の規模や被害情報等の報道内容を把握するために市役所・区役所等に集まったため、可能な段階から、各庁舎1階フロアに災害関連情報を掲示した。

また、市役所本庁舎には、国内外からボランティアや自治体幹部、政府関係者、各国大使、国際組織関係者、企業関係者、報道関係者等、多くの方が訪れており、そうした方々に本市の被災状況を知ってもらい、復旧・復興をともに考えてもらうこと、ま

た、時間が経っても震災の記憶を風化させないことなどを目的として、発災後まもない3月22日から、市役所本庁舎1階ロビーに沿岸地域の被災状況を写した写真を展示した。

さらに、姉妹都市や友好都市をはじめとした全国・世界各地から、応援の寄せ書きや激励のメッセージ、千羽鶴などが届いたため、併せて展示し、世界中から寄せられた温かい支援を市民に紹介するとともに、支援への感謝を忘れず、全市一丸となって復旧・復興へと歩む気持ちを新たにすることをした。

写真 市役所庁舎への展示（その1）



写真 市役所庁舎への展示（その2）



しかしながら、このようなメッセージ等の受取り・展示については、担当部署が決まっておらず、受け取った課がそれぞれ対応しており、本市として統一的な取扱いがされず、本市の受入体制に課題が残った。

また、膨大な量のメッセージ等が寄せられたため、展示場所の確保も当初は問題であった。さらに、メッセージの中には個人情報記載されているものもあり、取扱いについては注意を要するものもあった。

③市政テレビ番組

毎週市政情報を紹介してきたテレビ番組「仙台まち劇場」は、3月17日・24日は放送を中止し、代わりに震災関連の生活情報を放送した。3月31日から放送を再開したが、本編後のお知らせコーナーで震災関連情報を放送し、最終回となった9月29日の放送まで継続した。

3. 市外避難者への広報

今回の震災においては、被害の甚大さと東京電力株式会社福島第一原子力発電所（以下、「福島第一原発」という。）の事故の影響から、本市を離れ、親戚や知人等を頼って他地域に避難する方も多かった。

市外避難者は、総務省が平成23年4月12日付け総行住第62号「東日本大震災等に伴い避難した住民の所在地等に係る情報を住所地の地方公共団体が把握するための関係地方公共団体の協力について（通知）」により、各都道府県および各指定都市に通知して開始した全国避難者情報システムによって一定程度は把握できることになったが、システムの周知不足により、登録していない市外避難者も相当数いると推測される。

また、この仕組みが開始されるまでの間は、被災者側から本市に情報提供や支援等の問合せがあった場合には、避難の事実を把握することができたが、市側から市外避難者を個別に把握することは困難であった。そのため、発災後しばらくの間は、インターネットやテレビ、ラジオ、新聞等のマスメディアを活用し、ライフラインの復旧状況や生活支援情報等の周知を行った。

その後は、マスメディアを活用した広報

のほかに、居住地を把握している方のうち、希望者へは復興定期便や市政だよりの送付により広報を行っている。これらは、発災時に浸水区域に居住していた方のうち、市が現住所を把握できた方（住民基本台帳を市外に移した方、全国避難者情報システムに現住所の登録のあった方、郵便局に転送届を提出していた方）に意向調査を届け、希望者に配布している。復興定期便については、その後も周知を図り、新たな配布希望者を募っている。

市外避難者には、福島第一原発事故による放射能の影響や学校の再開状況、雇用の回復状況、集団移転等のまちづくりの経過等、本市の復旧・復興の進捗状況を見極めた上で、ふるさとへ戻ることを希望している方も多いため、そのような方々が判断に困らないよう情報提供を徹底することは重要である。

4. 総括

今回の震災においては、発災直後、電話やインターネットなどほとんど全ての通信網が途絶し、情報の発信・共有手段が極端に限定された。

行政情報ネットワーク（庁内LAN）のサーバー等の機器は、3月13日夜には起動し、本庁、区役所、総合支所のネットワーク機器は3月18日までに復旧したが、通信事業者の施設の被災等により、そのほかの市施設ではネットワークの復旧が遅れたところもあった。特に、庁内LANのインターネット機能が使用できないことは、業務に大きな支障を及ぼした。市民への広報を行うには、まず通信手段の確保が必要であり、庁内LANの冗長化（予備装置を平常時からバックアップとして配置し運用しておくこと）等の対策を検討する必要がある。

また、広報手段にはそれぞれ特性があり、例えば、インターネットは広範な広報が可能であるが高齢者など利用できない方も多く、広報紙はあらゆる方が利用しやすいも

のタイムリーな情報提供が難しい。広報の対象者、情報を受け取る側の環境（インターネット利用の可否等）、情報の内容を、各広報手段の特性と照らし合わせて総合的に判断し、より分かりやすく、タイムリーな情報を提供できる体制を構築するとともに、その対応訓練が必要である。

対象者という点では、今回の震災においては、被災により避難所に避難する方や自宅に留まっている方、親戚等の家に避難している方など、所在がさまざま、特に自宅に留まっている方や親戚等の家に避難している方を把握することが非常に困難であった。報道機関に情報を提供してテレビや新聞に取り上げてもらったり、ホームページで情報を公開するなど多様な手段を活用し、より多くの方への広報を心がけたが、情報を必要とするすべての方に広報を行き渡らせることは難しく、今後は、どこに所在している方にも、有効に広報できる方策の検討が必要である。

また、報道機関への情報提供を行う際、プレスルームを確保できず、報道各社に個別対応せざるを得ない状況であった。報道各社が全国から応援要員を投入していることなども踏まえると、今後は、プレスルームの確保も含め、災害時の広報体制を整え、双方の負担軽減を図る方策を検討する必要がある。

また一方で、マスメディアを活用した広報では、報道機関に提供した情報が、市内部では情報共有されていなかったという問題もあった。今後は、市内部の情報共有方法の検討が必要である。

さらには、このような大規模の震災の場合は、国内メディアだけでなく、海外メディアからの取材や問合せも殺到することになるため、その対応および積極的な活用について検討する必要がある。

このほか、災害時の効果的な広報には、収集すべき情報の種類や情報の整理方法などをあらかじめリストアップしておき、早

めの情報整理を行うこと、そして、殺到する問合せに迅速に対応できる体制づくりを行うこと、また、ライフラインに関する広報では、市の広報ルートと併せて、ライフラインネットワーク（ライフライン事業者とテレビ・ラジオ放送各社で構成）等での情報交換を通して、即時性の高い伝達手法を検討することなどが重要である。

第5節 広聴相談活動

1. 電話による問合せ窓口の設置

(1) 災害ダイヤルおよび被災者支援情報ダイヤルの設置

①災害ダイヤルの検討・準備

地域防災計画には「災害の状況により必要な場合、電話による市民からの問合せや相談、情報提供などに対応するため」、「電話相談窓口を設置する」ことが定められている。

この規定に基づき、本市は、発災後ただちに震災に関する電話相談窓口の設置について検討を開始したが、発災後の回線の混乱に加え、マニュアルや相談体制を検討するにあたって参考となる前例もなく、想定される問合せ項目の設定などに苦慮した。

電話回線が復旧するにしたがって、市災害対策本部に震災に関する電話の問合せが殺到し、本部運営に支障をきたしたことから、災害関連の生活情報の提供が急務であると考え、発災から4日経過後の3月15日に「災害ダイヤル」を設置した。

災害ダイヤル開設にあたっては最新の情報を逐次提供することが必要であり、市災害対策本部との連携が不可欠となることから設置場所を本庁舎内の1階ギャラリーホールに決定し、そこに新たに電話回線を5回線確保して災害ダイヤルを開設した。

当初想定していた問合せ内容は、電気、ガス、水道、交通等のライフラインの復旧状況、避難所の設置場所、飲料水等の供給状況、ごみ収集情報、応急仮設住宅に関する情報、医療機関情報、ボランティア活動の問合せなどであり、それらの情報を、市災害対策本部が発表する記者発表資料や各課から提供される行政情報、新聞やテレビなどからのマスコミ情報、本市ホームページからの情報などあらゆる媒体から収集した。

市民局内の各課や外郭団体からの応援により、オペレーター10名、情報支援班2名、

連絡班2名、統括1名の計15名の人員体制で、9時から21時までの開設時間で開始した。

相談対応業務以外にも膨大な震災対応業務があり、体制の確保が困難だったことから、オペレーター業務を委託することの検討を開始したが、業者側も市内での人員確保が難しいことから受託できる業者がおらず、受託業者選定は非常に難航し、結局、業者に委託できたのは災害ダイヤル設置から1週間後の3月21日だった。

②災害ダイヤルの運営状況

災害ダイヤルは3月15日から3月31日までの17日間開設し、延べ10,558件の問合せ対応を行った。問合せの内容は、ライフラインの復旧に関するものが4割を超え最も多く、そのほかにはごみ収集や安否確認に関する問合せも多かった。また、食料の確保や救援依頼など差し迫ったものもあった。

時間の経過とともに主な相談内容がライフラインの復旧状況等から生活再建に向けたものに変化していき、3月下旬頃から災証明や応急仮設住宅等の生活再建や住宅再建に関する問合せが増え始めた（相談内容は図表15-5-1のとおり）。

③被災者支援情報ダイヤルの設置

これまで、生活関連情報の提供が中心だった「災害ダイヤル」に生活再建や住宅再建等の被災者支援施策の情報を充実させるために4月1日から「被災者支援情報ダイヤル」に移行した。

災害ダイヤルの回線が繋がりづらいという苦情を受け、情報ダイヤルは回線数を5回線から7回線に増やすとともに被災者支援相談窓口の開設に併せて設置場所を本庁舎8階ホール（8月9日から本庁舎1階旧環境サロン）に開設した。

④被災者支援情報ダイヤルの運営状況

問合せ件数は、4月1日から平成24年3月31日までの1年間で89,732件であり、問合せの内容は、り災証明に関することが最も多く、次に多いのが義援金、被災者生活再建支援制度に関する問合せとなっている。

年度当初をピークに徐々に問合せ件数が減少していったことから、逐次回線数および人員体制の見直しを行った。

図表 15-5-1 災害ダイヤル相談内容

| 項目 | 件数 | 割合 |
|-----------|--------|--------|
| 水道 | 2,187 | 20.7% |
| ガス | 1,374 | 13.0% |
| ゴミ収集 | 1,089 | 10.3% |
| 安否確認・被害状況 | 930 | 8.8% |
| 電気 | 716 | 6.8% |
| ガソリン | 384 | 3.6% |
| 応急仮設住宅 | 333 | 3.2% |
| 避難所 | 262 | 2.5% |
| 医療 | 236 | 2.2% |
| バス運行 | 231 | 2.2% |
| 生活支援 | 220 | 2.1% |
| ボランティア・支援 | 207 | 2.0% |
| 放射能・水道水汚染 | 162 | 1.5% |
| 給水 | 141 | 1.3% |
| 食料 | 124 | 1.2% |
| 入浴 | 116 | 1.1% |
| 道路 | 107 | 1.0% |
| 電話（通信） | 49 | 0.5% |
| その他 | 1,690 | 16.0% |
| ※内危険な住宅・塀 | 243 | 2.3% |
| ※内り災証明 | 179 | 1.7% |
| ※内下水道 | 32 | 0.3% |
| 合計 | 10,558 | 100.0% |

図表 15-5-2

被災者支援情報ダイヤルの相談内容

| 項目 | 件数 | 割合 |
|---------------|--------|--------|
| り災証明 | 18,406 | 20.5% |
| 災害義援金 | 17,134 | 19.1% |
| 被災者生活再建支援制度 | 14,753 | 16.4% |
| 住宅の応急修理 | 7,396 | 8.2% |
| 応急仮設住宅 | 4,238 | 4.7% |
| 医療・健康保険など | 2,461 | 2.7% |
| 税の減免（市・県・国） | 2,154 | 2.4% |
| ライフライン・安否確認 | 1,832 | 2.0% |
| 災害援護資金貸付 | 1,694 | 1.9% |
| 住宅の解体・撤去 | 1,530 | 1.7% |
| ごみ・がれき・自動車の処理 | 1,449 | 1.6% |
| 住宅再建の相談 | 1,283 | 1.4% |
| その他 | 15,402 | 17.2% |
| 計 | 89,732 | 100.0% |

（2）専門ダイヤル

今回の震災において、本市では、災害により発生した問題に対応するため、内容に応じてさまざまな相談窓口の設置および既存の相談窓口の受付時間の延長を行い、市民への情報提供および不安の軽減に努めた。

①水道局コールセンター

水道局コールセンターは、水道全般に関する問合せに対応した。発災直後から3日間は24時間体制をとり、その後3月中は受付時間を延長して対応したが、殺到する電話に対応しきれず、応答率は極端に低下した。発災直後の問合せは、応急給水や復旧の見通し等、水の確保に関するものが大半であったが、断水の解消や復旧見通しの発表に伴い、漏水通報や修理業者の紹介、放射能対応等、さまざまな問合せが寄せられるようになった。

②応急仮設住宅・応急修理コールセンター

被災者の生活再建を推進するため、本市は災害救助法に定められた救助のひとつと

して応急仮設住宅の建設を進めるとともに、被災した住宅の応急修理等を実施することとし、それらに関する専用ダイヤルである「応急仮設住宅・応急修理コールセンター」を3月25日に開設した。

応急仮設住宅については、入居が収束した6月末でコールセンターでの問合せ対応を終了し、7月以降は応急修理のみの問合せ対応を行った。

平成24年3月31日までの約1年間で48,684件（平成23年3月中はテスト期間として除く）の問合せに対応した。最も多かった相談内容が住宅の応急修理で全体の約70%を占める。ほかには応急仮設住宅や障害物の除去等に関する問合せがあった。

③市立病院・患者問合せデスク

仙台市立病院では、通話状態の改善に伴い、患者の安否確認の連絡が入り始めたため、3月16日に「患者問合せデスク」を設置した。4月4日に相談窓口を閉鎖するまでの20日間で、遠隔地に住む患者家族等からの患者の安否確認等504件の問合せに対応した。

④津波がれき撤去専用ダイヤル

4月22日の津波がれきの本格撤去開始を前に、4月12日、本市は報道機関に撤去開始について発表を行った。報道機関への発表の翌日から担当部署に多くの問合せがあった（震災廃棄物処理全般の問合せを含め649件）ため、4月30日に「津波がれき撤去専用ダイヤル」を開設した。「津波がれき撤去専用ダイヤル」では、8月31日に閉鎖されるまでの4カ月間で578件の相談を受け付けた。

⑤被災自動車専用ダイヤルおよび損壊家屋等の解体・撤去専用ダイヤル

3月25日付けで被災者生活支援特別対策本部長および環境大臣から関係知事あてに発出された損壊家屋等の撤去等に関する

指針等を受け、本市において被災自動車および損壊家屋等の撤去等を行うこととし、それらに関する専用ダイヤルを順次開設した。

被災自動車については、4月18日に「被災自動車専用ダイヤル」を開設し、平成24年3月31日までの約1年間、被災自動車の撤去等に関する問合せ2,274件に対応した。

5月18日には「損壊家屋等の解体・撤去専用ダイヤル」も開設し、平成24年3月31日以降も引き続き開設しているが、平成24年3月31日までに32,693件の相談を受け付けた。

⑥義援金等相談ダイヤル

当初は、「被災者支援情報ダイヤル」において災害義援金や被災者生活再建支援金、災害援護資金貸付金、災害弔慰金、災害障害見舞金についての相談にも対応をしていたが、これらの被災者支援制度に関する相談件数の増加および内容の複雑化に伴い、より詳細な相談にも対応できるよう、6月22日に「義援金等相談ダイヤル」を新設した。この相談ダイヤルは平成24年3月31日以降も引き続き開設しているが、平成24年3月31日までの約9カ月間で31,888件の相談を受け付けた。

⑦市税コールセンター

固定資産税・都市計画税、個人市民税の納税通知書の発送に先立ち、本市は7月1日に市税コールセンターを開設した。今回の震災においては、市税について納期限の延長や減免等の措置を講じたため、コールセンター開設後2カ月ほどは納税通知書発送時期に問合せが殺到した。10月28日のコールセンター閉鎖までの約4カ月間で、20,925人の方からの電話に応答し、相談内容としては、減免に関する問合せが最も多く、納付、認定基準、雑損控除等に関する問合せも多く寄せられた。

図表 15-5-3 震災対応のために新たに設けられた主な電話相談窓口一覧

| 電話による問合せ窓口 | 開設期間 | 対応件数 | 主な相談内容 |
|--------------------|---------------------------|----------|------------------------------|
| 災害ダイヤル | H23. 3. 15～ H23. 3. 31 | 10, 558件 | ライフラインの復旧状況、安否確認、救助依頼等 |
| 市立病院患者問合せデスク | H23. 3. 16～ H23. 4. 4 | 504件 | 入院患者の安否確認 |
| 応急仮設住宅・応急修理コールセンター | H23. 3. 25～ H24. 3. 31 | 48, 684件 | 住宅の応急修理、応急仮設住宅、障害物の除去等 |
| 被災者支援情報ダイヤル | H23. 4. 1～ | 89, 732件 | り災証明、義援金、生活再建支援制度等 |
| 被災自動車専用ダイヤル | H23. 4. 18～ H24. 3. 31 | 2, 274件 | 被災自動車の撤去 |
| 津波がれき撤去専用ダイヤル | H23. 4. 30～ H23. 8. 31 | 578件 | がれき撤去の依頼等 |
| 損壊家屋等の解体・撤去専用ダイヤル | H23. 5. 18～ | 32, 693件 | 損壊家屋等の解体・撤去 |
| 義援金等相談ダイヤル | H23. 6. 22～ | 31, 888件 | 災害義援金、被災者生活再建支援金等の制度内容、申請方法等 |
| 市税コールセンター | H23. 7. 1～ H23. 10. 28 | 34, 522件 | 減免、納付時期、認定基準等 |
| 仙台市災害多言語支援センター | H23. 3. 11～ H23. 4. 30 | 1, 112件 | 多言語による情報提供・相談受付 |

※平成 24 年 3 月 31 日以降も開設している窓口の相談件数は平成 24 年 3 月 31 日現在の実績を示す。

⑧仙台市災害多言語支援センター

発災当日の 3 月 11 日夜から、多言語（日本語、やさしい日本語、英語、中国語、韓国語等）での情報発信・相談受付等を行う「仙台市災害多言語支援センター」を設置し、4 月 30 日の同センターの閉鎖まで、1, 112 件の相談を受け付けた。（詳細は第 5 章 第 7 節を参照）

（3）総括

今回の震災では、震災対応のための専門ダイヤルを多数開設し、同時に、震災に関するあらゆる相談に応じる災害ダイヤルや被災者支援制度についての総合窓口である被災者支援情報ダイヤル・被災者支援相談窓口も開設することにより、市民が相談しやすい体制づくりを進めた。

被災規模から考えて、相談窓口には膨大な数の相談が寄せられることが予想されたため、効率的な対応を行うことができるよう、コールセンターは基本的に業者へ委託

したものの、入電数の増加に対応しきれず、コールセンターに電話が繋がらないことへの苦情が、市本庁舎の代表電話や区役所に多数寄せられた。

既存のコールセンターについては、委託業者との事前の取決めがなかったため、入電数に応じて柔軟に人員体制や電話回線の数を変えることは難しく、コールセンターの営業時間を延長したり、市職員が電話受付をするなどしてできる限りの対応を行ったが、今後は、入電数に応じて柔軟に電話回線数や対応人数を確保・変更できる体制を整えたり、委託の場合は、コールセンター業務受託会社との災害時を想定した事前取決めを検討する必要がある。

また、ライフラインの再開状況については、ホームページで復旧地区の地図を公開するようになってからは、問合せ件数がやや減少したことを踏まえると、コールセンターだけでなく、さまざまな方法での情報提供を行うことが効果的な広報に繋がる。

今後は、インターネット閲覧環境にない方も含め、被災者への情報提供のあり方を検討する必要がある。

相談窓口での対応に関しては、窓口の開設にあたって時間的な余裕がなく、制度の概要等を記した既存資料しか委託業者に提供できなかった。結果、オペレーターが市民等からの問合せに対し的確に回答できなかったり、間違った回答をしたことにより、窓口でトラブルになるケースもあった。発災時の混乱期には難しいことではあるが、事前の対応マニュアルの作成等にできる限り取り組む必要がある。

市職員が問合せ対応を行う場合においても、マスコミ経由で市民に伝えられた情報が、事前に区災害対策本部に伝えられておらず、区役所が問合せを受けても回答できないケースが多々あったり、区災害対策本部の中でも情報共有がなされなかったケースがあるなど、市内部の情報共有体制についても課題が残った。

2. 総合市政相談窓口（被災者支援相談窓口）

（1）相談体制の検討・準備

本市は、災害ダイヤルでの問合せ内容が、り災証明や応急仮設住宅など生活再建や住宅再建に関する問合せに移行してきたのを受け、4月1日から「被災者支援相談窓口」を開設することとした。

地域防災計画では総合市政相談窓口の設置が定められており、想定される相談内容は項目として提示されているが、参考事例もなく、市民のニーズを十分には把握できていない状況だったため、可能な限りのメニューを用意することが必要であると考え、関係部局との事前打合せを行いながら相談体制を検討した。

【想定した主な相談内容】

- ・被災に伴う住宅・敷地の安全性／住宅の確保／住宅の建替えや改修等／住宅の建設購入等の融資に関する相談
- ・災害により死亡された方の遺族への弔慰

金／重度の障害を受けた方への見舞金／負傷された方または住居・家財に被害を受けた方への生活再建に必要な資金／住宅が全壊、大規模半壊等の被害を受けた方の生活再建支援金に関する相談・申請受付

- ・母子寡婦福祉資金に関する相談／その他
- ・り災（届出）証明申請受付

会場は複数の窓口を同時に設置できるような広さが確保できることから本庁舎8階ホールとした。

また、発災後すぐにはまだ相談内容が確定していない市民が多いと予想されたため、専門の相談・申請窓口とは別に各種支援制度の情報提供を行う総合案内を設置するとともに、各種支援制度の一覧や概要を記載した資料等を作成し、会場に備えた。

（2）運営状況

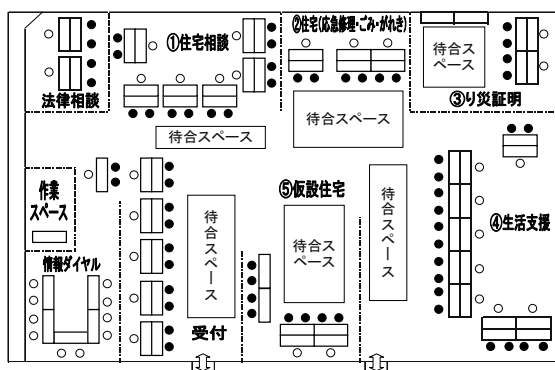
被災者支援相談窓口では、住宅相談1、住宅相談2、り災証明、生活支援相談、応急仮設住宅の5ブースを開設した。

例えば住宅相談1のブースにおいては、独立行政法人住宅金融支援機構、社団法人宮城県建築士事務所協会、社団法人日本建築家協会、社団法人宮城県建築士会、一般社団法人宮城県マンション管理士会、特定非営利活動法人東北マンション管理組合連合会の6団体の協力を受け、住宅金融支援機構には融資の相談を、そのほか3団体には建物復旧・再建の相談をそれぞれ担当してもらい、また、徳島市からも人的支援を受けた。そのほかの相談ブースにおいても、関係団体や他都市等から人的支援を受け、相談対応を行った。

写真 被災者支援相談窓口の様子



図表 15-5-4 被災者支援情報ダイヤルおよび被災者支援相談窓口の配置図（8階ホール）



※5月9日時点の配置状況を示す。

市役所本庁舎における相談および申請窓口の件数は、4月1日から平成24年3月31日までの1年間で120,217件であり、その内訳としては、り災証明に関するものが最も多く、次いで応急修理や災害義援金に関するものとなっている。4月は被災者生活再建支援制度や災害義援金に関するものが多かったが、被災者の高速道路無料化に伴い6・7月にり災証明の申請が殺到した。また、り災証明が12月に、応急修理が平成24年3月に申請受付を終了することにより終了間際の申請が殺到した。

相談件数の減少に伴い、8月9日には会場を本庁舎1階ギャラリーホール等に移転した。

また、市役所本庁舎における「被災者支援相談窓口」のほか、各区役所においても

4月26日から相談窓口を開設し、被災者がより身近な場所で相談や各種申請が行えるようになった。

各区における相談および申請窓口の件数は、平成24年3月31日までで合計202,956件に及んだ。

図表 15-5-5 被災者支援相談窓口における相談内容（市役所本庁舎受付分のみ）

| 項目 | 件数 | 割合 |
|-------------|---------|--------|
| り災証明 | 44,411 | 36.9% |
| 住宅の応急修理 | 31,491 | 26.2% |
| 災害義援金 | 15,763 | 13.1% |
| 被災者生活再建支援制度 | 14,151 | 11.8% |
| 災害援護資金貸付 | 5,922 | 4.9% |
| 住宅再建の相談 | 4,202 | 3.5% |
| 応急仮設住宅 | 2,080 | 1.7% |
| 住宅の解体・撤去 | 1,070 | 0.9% |
| その他 | 1,127 | 0.9% |
| 計 | 120,217 | 100.0% |

図表 15-5-6 各区における相談件数

| 区別 | 件数 | 割合 |
|------|---------|--------|
| 青葉区 | 39,272 | 19.4% |
| 宮城野区 | 35,460 | 17.5% |
| 若林区 | 53,906 | 26.6% |
| 太白区 | 42,112 | 20.8% |
| 泉区 | 32,206 | 15.9% |
| 計 | 202,956 | 100.0% |

（3）総括

市役所本庁舎の被災者支援相談窓口における相談者の傾向としては、当初は、発災直後ということもあり生活に切迫した相談内容が多く、具体的な申請を行うような相談ではなく情報収集に留まり、具体的な申請を行うための専門的な相談よりも、日々の生活に必要な各種情報を求めての来訪が多く、総合受付の窓口が最も混雑した。その後は、住宅再建に関する相談が増えるとともに、総合受付を通らず専門の相談窓口

に繰り返し相談に来る方なども増えていった。

各窓口の来場数においては、常に一定ではなく記者発表等の情報提供により影響を受けるなど時期的に波があることから、柔軟な相談体制が必要となった。会場のレイアウトにおいては、限られたスペースの中で逐次変更を行うなどの対応を行ったが、相談者が会場から溢れることもあった。また、各窓口では人員配置に苦慮する場面もあり、柔軟な人員配置が今後の課題として残った。担当課職員のみでの対応ではなく他都市応援、他課応援、臨時職員対応等さまざまな人員体制が考えられるが、来場者数を予測することが非常に難しかった。

また窓口設置に関しては、市民からはサービス向上のため一極集中で窓口を設置することが望まれていたが、窓口として設置する場合は常設の相談員を配置しなければならない、効率性や人員確保といった観点からそれぞれの事務室で相談を受け付けていた部署もあった。

3. 移動巡回相談

(1) 検討・準備

地域防災計画には、「災害後のそれぞれの段階における市民意識や市民ニーズを的確に把握し、市民生活の不安解消を図るため」に移動巡回相談の実施を行うことが定められている。

発災後2週間が経過した頃、避難所生活の長期化により避難者には疲労が蓄積し、先の見えない状況に不安を訴える方も多かった。また、市の避難所運営要員は、避難者から要望を受けることが多々あるが、その場ですぐに回答できない事項については区役所に話を持ち帰って検討を行っていた。その際、検討に時間を要し、要望に対する回答が遅くなることも多く、避難所運営要員が毎日交替する状況で、避難所運営要員から先に話が伝わっていないのではないかとこの避難者の不満は高まっていた。その

ため、避難者の相談や要望を傾聴し、必要に応じて生活支援情報を提供する場の確保が喫緊の課題であった。

この頃本市では、局を超えて懸案事項を検討し、迅速に対応を決定する合議体として次長級連絡会を発足させ、案件に応じて企画調整局内で課題解決に向けた素案作成を行うといった組織横断の対応がなされており、上述の課題への対応についても3月25日の次長級連絡会において取り上げられ、市民局を担当とし、避難所の移動巡回相談の早期実施を決定した。

移動巡回相談については、相談体制や手法等に関する事前の想定や参考資料等は存在せず、体制、内容等、すべてゼロベースから事業を構築しなければならない状況だった。

担当部署では青葉区、太白区、泉区から職員1名の応援をもらって、3月25日以降連日検討を重ね、事業の全体像、実施スキーム、対象範囲、受け付ける相談の範囲、相談者名簿の調製、各部署の役割分担、人員確保、移動手段の確保、相談者の情報管理等について決定していった。実施スキームの検討にあたっては、次の事項に留意した。

- ヒト、モノ、カネの全てが不足する中で、どのようにしてより効果的に事業を成すかを考えること
- 事業内容や体制づくりについて、関係局・区役所と協議調整を徹底し、情報共有を図ること
- 相談員（市職員）が地震と津波の辛い体験を疑似体験するおそれに対する心構えの準備
- 相談者（避難者）自らがニーズを整理できるように、相談員（市職員）がその過程を奪わないような対応のマニュアル作り
- 本事業のゴール（ねらい）の設定
- ニーズ、苦情の傾向を的確に把握し、いかに事前準備に繋げるかということ
- 正しい情報を提供する手法検討（特に義

援金等の金銭にかかわる情報提供)

日程や人員体制については、避難所集約により避難所の状況が変わっていくのに併せて連日修正を行い、また、対象範囲については、人員体制との兼ね合いから、主に避難所への避難者を対象とした。

このような検討を経て4月11日からの実施が決定され、それに先立ち、4月9日に相談対応の研修を実施した。

(2) 役割分担

移動巡回相談は、移動巡回相談PT(プロジェクト・チーム)センター班、各区中継担当課、巡回相談班の3班が次のとおり連携を取りながら行った。

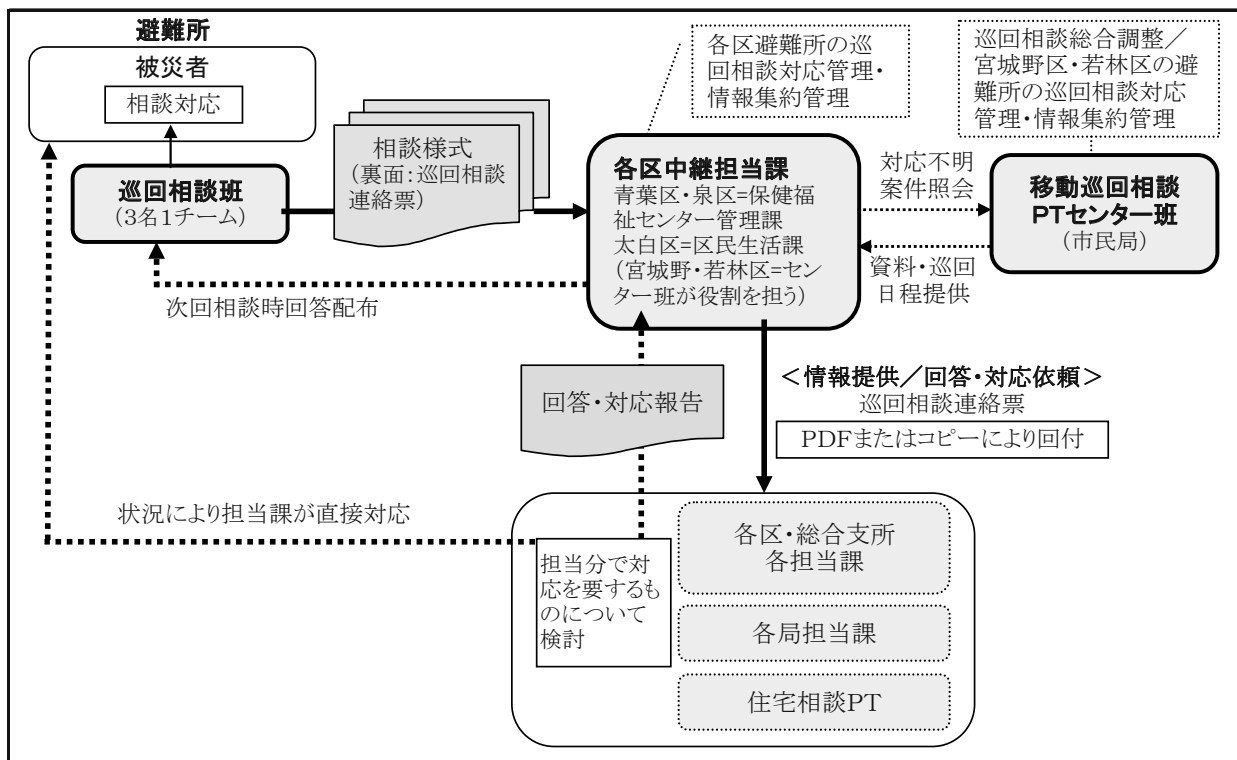
移動巡回相談PTセンター班は、巡回相談の総合調整役として日程・進捗管理、必要物品・人員・車両の確保、各種制度や手続きの情報収集、移動相談FAQの作成更新等を行うとともに、被害が大きく区役所単独での対応が難しい宮城野区と若林区の

各区中継担当課の役割も担うこととした。

各区中継担当課は、それぞれの区の相談対応全体の情報管理、担当部署や関係機関への対応依頼を行い、巡回相談班は、各区役所職員と各局からの応援職員で構成され、3名1班で避難所へ赴き、相談対応を行うこととした。

移動巡回相談PTセンター班は、中継担当課に相談対応に必要な資料等を提供し、巡回相談班は相談様式(巡回相談連絡票)に相談対応結果を記入して中継担当課に提出する。中継担当課は、各局担当課等に巡回相談連絡票のPDF資料またはコピーを渡して情報提供や回答・対応依頼を行い、各局担当課等から提出された回答・対応報告書を巡回相談班にフィードバックを行うほか、各局担当課等は、状況により直接被災者に対応を行うこととした。

図表 15-5-7 相談対応フロー



(3) 実施状況

移動巡回相談は、市職員が避難所へ赴き、避難者一人ひとりと面談を行い、避難者の個別の状況に即した各種支援制度の説明・案内を行うこと、また、話を丁寧に聴くことにより避難者に安心感を与えながら、避難者が自らのニーズを整理し、自立への方向性を見出すことをねらいとした。

実施にあたっては、市職員が避難者の辛い震災体験を聞くことにより疑似体験をして心のバランスを崩さないよう、事前に十分に注意を促す必要があった。また、本事業のゴールを、話を聴き、避難者自らが自立の方向付けを行うことであることとし、そのために避難者が自らニーズ整理をする過程を市職員が奪わないよう配慮することについて共通認識を持つよう留意した。

移動巡回相談の実施結果は次のとおりである。

期間：4月11日から4月29日のうち15日間

時間：9時30分から15時頃まで

対象：27避難所の避難者

※避難所集約に伴い当初想定数より減

回数：1避難所につき3回

人員体制：原則3名で1班

相談員数：延べ99班306名

対応世帯数：延べ1,064世帯

推定平均相談対応時間：約25分

(最短約5分、最長約90分)

1つの避難所につき3回の相談を実施し、継続した相談対応を行ったが、そのことにより、相談内容の掘り下げに繋がった。

また、避難者名簿の人数をもとに人員体制を決定し、避難者数の多い避難所は2班集体制で対応したが、日中の避難者数が少ない場合には1班集体制にしたり、巡回相談の開始後も並行して進められていた避難所の集約状況に併せて班の割当を変更するなど、柔軟に対応した。

避難所の避難者からは、日中は仕事に行ったり、片付けのために自宅に戻る方が多

かったため、巡回相談を夜間に実施してほしいという要望が多く寄せられた。しかし、巡回相談のほかにもさまざまな震災対応業務があり相談員の人員確保が困難だったことや、平日不在の避難者を想定して土曜日と日曜日にも実施していたことから、夜間の実施はしないこととしたが、巡回相談の相談員(市職員)は、本市の対応方針と避難者の不満に挟まれ、大変苦慮した。

また、巡回相談実施の周知は、各区災害対策本部より避難所の運営委員会を通じて避難者に周知してもらう方法等により行ったが、避難所によっては十分な周知がなされず、情報が行き渡らなかったところもあり、避難者から、巡回相談の実施について確実かつ遅滞なく周知を行うよう要望が出ることもあった。

(4) 相談対応

各区の延べ相談件数は、青葉区31件、宮城野区368件、若林区564件、太白区73件、泉区28件の計1,064件だった。4月11日現在の避難者名簿上の避難者数は、青葉区102名、宮城野区1,020名、若林区1,559名、太白区93名、泉区55名であることから、避難者数に比例して宮城野区と若林区の相談件数が多いことが分かる。

相談内容には一定の傾向があり、1クール目は、応急仮設住宅に関する要望、被災した住宅の修理・撤去やがれき撤去に関する困りごと、就学・就職に関する不安、生活資金の不安などの相談が多かった。

2クール目は、1クール目と同様の相談も多く受けたが、り災証明書と生活資金に係る具体の手續に関する相談や申請受付に関する要望が多く寄せられた。この頃は、徐々にり災証明書が交付され始めた時期で、1クール目は、制度に関する紹介や案内が多かったのに対し、2クール目は、申請場所、日時、手続き等、具体の要望が増加した。

図表 15-5-8 移動巡回相談実施状況一覧

| | 実施期間 | | 巡回避難所数 | | | | | 計 | 対 応 世帯数 | 相談 員数 |
|----|-------------------------------|------|--------|------|------|-----|-----|------|------------|----------|
| | | | 青葉区 | 宮城野区 | 若林区 | 太白区 | 泉区 | | | |
| 1 | 4月11日(月)～16日(土) | 6日間 | 4カ所 | 5カ所 | 13カ所 | 3カ所 | 1カ所 | 26カ所 | 約550世帯 | 158人 |
| 2 | 4月17日(日)～23日(土) ※19～21日を除く | 4日間 | 4カ所 | 5カ所 | 9カ所 | 3カ所 | 1カ所 | 22カ所 | 約300世帯 | 82人 |
| 3 | 4月24日(日)～29日(金) ※27日を除く | 5日間 | 3カ所 | 5カ所 | 9カ所 | 3カ所 | 1カ所 | 21カ所 | 約200世帯 | 66人 |
| 合計 | | 15日間 | 4カ所 | 5カ所 | 14カ所 | 3カ所 | 1カ所 | 27カ所 | 約1,050世帯 | 306人 |

※巡回避難所数の合計は延べ数ではなく、実際に巡回した避難所数を示す。

※対応世帯数および相談員数については、延べ数を示す。

図表 15-5-9 区別相談件数一覧

| | 青葉区 | 宮城野区 | 若林区 | 太白区 | 泉区 | 計 | 1日あたり |
|------|-----|------|------|-----|-----|--------|-------|
| 1クール | 13件 | 234件 | 291件 | 31件 | 6件 | 575件 | 96件/日 |
| 2クール | 13件 | 79件 | 170件 | 32件 | 5件 | 299件 | 75件/日 |
| 3クール | 5件 | 55件 | 103件 | 10件 | 17件 | 190件 | 38件/日 |
| 計 | 31件 | 368件 | 564件 | 73件 | 28件 | 1,064件 | 71件/日 |

3クール目は、それまでの相談に加え、2回目の応急仮設住宅への申込みや本市の復興方針に関する質問が多く聞かれるようになった。応急仮設住宅に関しては、1回目の入居者決定と2回目の申込受付開始の広報を待っている時期であり、応急仮設住宅に入居するか、自宅を改修して戻のかなど、多くの避難者が今後の生活設計を考える時期であったことによるものと思われる。また、義援金の受取りに関する要望も多く聞かれるようになった。

避難者からの質問や要望は、巡回相談の直前になされた報道内容が中心となる傾向があった。このほか、期間を通して、本市の迅速な対応を望む声が多く聞かれた。

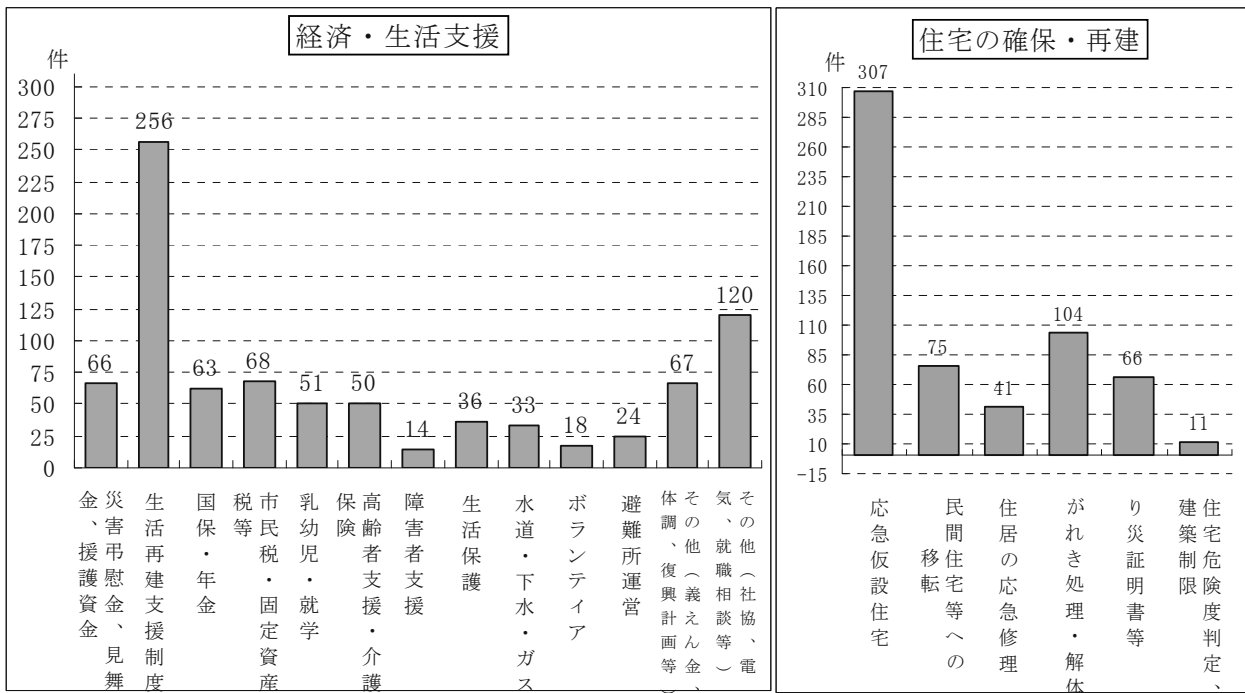
(5) 総括

避難所における移動巡回相談については、相談体制や手法等で参考になる資料はなく、すべてゼロベースから事業の骨格を作り上げていった。早期実施のため、担当部署で連日検討を重ね、各局・区役所と協議調整

を行う作業は大変な困難があったが、移動巡回相談で市民の声に傾聴することにより市民意識や市民ニーズを的確に把握することができ、市民の不安解消に繋がるなど、一定の効果が見られた。

しかしながら一方で、もっと早く移動巡回相談を開始してもらいたかったとか、夜間にも実施ほしいという避難者の声も寄せられており、今回の手法について検証し、被災規模や人員体制、避難者ニーズの把握を総合的に考え、適切なスキームの検討と準備を行い、次に備えておく必要がある。

図表 15-5-10 内容別相談件数



※ 1 件の相談で複数の内容について相談を受けた場合には、内容ごとに計上している。

4. その他

本市では、平常時より、市政全般に関する要望、苦情、問合せ、相談等に応じるための専用電話としての「市政ダイヤル」のほか、相談内容に応じた相談窓口として、「水道局コールセンター」や「女性への暴力電話相談」、精神障害・精神疾患・こころの悩みに関する相談専用電話である「はあとライン」と「ナイトライン」等も設置している。また、法律相談や税務相談、登記・行政手続相談等の専門的な相談業務を仙台弁護士会や東北税理士会、宮城県司法書士会等の専門団体に委託し、各区役所の市民相談室および宮城総合支所において特別相談として実施している。

今回の震災においては、平常時から開設している窓口の早期再開に努めるとともに、発災後に発生した問題にも対応できるよう、国や関係団体等と連携し、相談対応を行った。

（1）国の機関との協力体制

①被災者支援特別総合行政相談

発災後、被災者には税や保険料、財産等について法律的問題を抱えている方も多かったことから、本市は、総務省東北管区行政評価局との共催で被災者支援特別総合行政相談を開催した。

第 1 回は 4 月 14 日に本庁舎 6 階第 1 会議室で開催され、県、仙台法務局、東北財務局、東北国税局、宮城労働局等の関係機関の職員が、建物の滅失登記、震災に関わる労災・失業給付、国税・保険料の支払い猶予および減免、法律相談等について計 175 件の相談を受け付けた。第 2 回は 10 月 19 日に本庁舎 8 階ホールで開催され、計 101 件の相談を受け付けた。

（2）専門相談窓口の設置

①被災者無料法律相談

4 月 20 日から 12 月 28 日までの約 8 カ月間、仙台弁護士会、日本司法支援センター（通称法テラス）が本市との共催で、被災者無料法律相談を開催した。当該相談会は

本庁舎 8 階ホール、各区役所、各総合支所の計 7 カ所に会場を設置し（途中、段階的に、窓口の縮小、会場変更、開設日の変更あり）、各会場とも仙台弁護士会から派遣された 1～2 名の弁護士が相談を受け付け、計 3,576 件の相談に対応した。

②女性の悩み相談

阪神・淡路大震災等の教訓から、大きな災害が発生した際には、女性が避難生活上の困難や、家族関係・DV等の悩みを抱えると言われていたことから、発災後休止していた「女性への暴力電話相談」を 3 月 24 日に臨時再開した。平常時は毎週火曜日のみだが、3 月 31 日までの間は日曜日を除く毎日窓口を開設し、10 件の相談を受け付けた。

3 月 29 日には「女性の悩み災害時緊急ダイヤル」を開設し、女性が抱えるさまざまな悩みの相談に対応した。この電話相談は、公益財団法人せんだい男女共同参画財団が指定管理者として運営する仙台市男女共同参画推進センターであるエル・ソーラ仙台に設置し、毎週月曜日から土曜日まで相談を受け付けた。電話相談を終了する 7 月 23 日までの約 4 カ月間で 324 件の相談が寄せられた。相談内容で最も多かったのは夫婦・男女関係に関する悩みで、次いで親子・家庭・親族関係、暮らしに関する悩みが多かった。また、相談者のうち約 4 分の 1 が市外に居住する方だった。

7 月 23 日以降は、エル・ソーラ仙台で同じ電話番号で「女性のための電話相談」として引き続き相談対応を行っている。

また、せんだい男女共同参画財団は、日ごろ、女性支援に取り組んでいる有志の女性たちと連携し、「せんとくネット」（「せんだい」の女性たちが被災した女性の本音を「たく」さんくみ取って、一緒に解決する「ネット」ワーク）の活動に取り組み、避難所の女性から洗濯物を預かる「洗濯代行事業」や身体に合ったサイズの下着を送る

活動などを展開し、被災した女性の支援を行った。

男女共同参画推進センターは、震災時、女性が抱える悩みに関する相談の受け皿となったほか、被災した女性のニーズを把握し、支援に繋げるという役割を果たした。

③消費生活相談

発災後の混乱に乗じた悪質商法の被害者への対応等のため、発災から 4 日経過後の 3 月 15 日に、地震により使用できなくなった本市の消費生活センターの代わりに市役所本庁舎内で、仮設電話による消費生活相談を再開した。4 月 4 日には臨時消費生活相談窓口を開設し、5 月 2 日から臨時窓口の開設時間を延長して徐々に体制を整えていき、6 月 16 日に本来の消費生活センターにおいて消費生活相談を本格的に再開した。

3 月 15 日から 6 月 15 日までの仮設電話・臨時窓口で受け付けた相談件数は 1,912 件で、3 月 15 日の相談業務再開当初は 1 日平均約 60 件の相談が寄せられていたが、その後徐々に減少し、6 月には 1 日平均約 21 件にまで落ち着いた。震災前の 1 日平均相談件数が約 22 件だったことから、発災直後の相談件数の多さが分かる。しかし、発災直後の相談内容にはライフラインの復旧確認や被災証明に関する問合せ、ガソリンや食料品・日用品の入手に関する問合せなど本来の消費生活相談とは異なる相談が多かった。

発災後から平成 24 年 3 月 31 日までに寄せられた相談 7,264 件のうち、震災に関するものが 1,873 件と 3 割近くを占めたが、月ごとの変化を見ると、発災直後の 3 月には約 9 割を占めていたものが徐々に減少し、11 月以降は 1 割前後で推移している。

図表 15-5-11 商品・サービス別相談件数（上位5項目）

| 平成 23 年 3 月 | | 4 月 | | 5 月 | | 6 月 | | 7 月 | | |
|-------------|----------|------|------------|------|------------|------------|------------|------|------------|-------|
| 1 | ガソリン | 64 件 | 不動産貸借 | 51 件 | 不動産貸借 | 30 件 | 不動産貸借 | 29 件 | 工事・建築 | 17 件 |
| 2 | 相談・その他 | 57 件 | 修理サービス | 26 件 | 工事・建築 | 25 件 | 火災保険 | 11 件 | 不動産貸借 | 10 件 |
| 3 | 他の行政サービス | 54 件 | 他の行政サービス | 22 件 | 修理サービス | 21 件 | 修理サービス | 11 件 | 修理サービス | 9 件 |
| 4 | 不動産貸借 | 51 件 | 工事・建築 | 19 件 | 相談・その他 | 12 件 | 工事・建築 | 10 件 | 火災保険 | 6 件 |
| 5 | 水道 | 21 件 | 相談・その他 | 19 件 | 火災保険 | 11 件 | 相談・その他 | 8 件 | 商品一般 | 4 件 |
| 8 月 | | 9 月 | | 10 月 | | 11 月 | | 12 月 | | |
| 1 | 工事・建築 | 22 件 | 不動産貸借 | 16 件 | 工事・建築 | 24 件 | 不動産貸借 | 15 件 | 工事・建築 | 14 件 |
| 2 | 不動産貸借 | 20 件 | 工事・建築 | 8 件 | 修理サービス | 8 件 | 工事・建築 | 14 件 | 不動産貸借 | 10 件 |
| 3 | 修理サービス | 9 件 | 修理サービス | 7 件 | フリーローン・サラ金 | 7 件 | 修理サービス | 4 件 | 他の行政サービス | 6 件 |
| 4 | 火災保険 | 7 件 | フリーローン・サラ金 | 6 件 | 不動産貸借 | 5 件 | クリーニング | 2 件 | フリーローン・サラ金 | 4 件 |
| 5 | 他の行政サービス | 6 件 | 相談その他 | 4 件 | 火災保険 | 3 件 | フリーローン・サラ金 | 2 件 | 修理サービス | 2 件 |
| 平成 24 年 1 月 | | 2 月 | | 3 月 | | 平成 23 年度総計 | | | | |
| 1 | 工事・建築 | 12 件 | 工事・建築 | 12 件 | 工事・建築 | 14 件 | 不動産貸借 | | | 220 件 |
| 2 | 不動産貸借 | 12 件 | 不動産貸借 | 10 件 | 不動産貸借 | 12 件 | 工事・建築 | | | 191 件 |
| 3 | 修理サービス | 5 件 | 修理サービス | 8 件 | 修理サービス | 7 件 | 修理サービス | | | 117 件 |
| 4 | 火災保険 | 3 件 | 相談・その他 | 4 件 | 野菜 | 3 件 | 他の行政サービス | | | 65 件 |
| 5 | 相談・その他 | 3 件 | フリーローン・サラ金 | 3 件 | フリーローン・サラ金 | 2 件 | 相談・その他 | 59 件 | | |

※平成 23 年 3 月 15 日～平成 24 年 3 月 31 日の相談件数を示す。ただし、「平成 23 年度総計」には平成 23 年 3 月分は含まれていない。

※件数は苦情・一般相談の両方を含む。

相談内容としては、期間を通して賃貸アパートや借家等の退去に伴う原状回復費用に関する「不動産貸借」、屋根瓦工事等の「工事・建築」、住宅やお墓等の「修理サービス」が多かった。地震で給湯設備の貯湯タンクが転倒したことに関する苦情や、東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故による放射能汚染の影響により食の安全・放射能測定機器に関する相談も多く寄せられた。

そのほか、相談内容の変化を見ていくと、発災直後に多く寄せられた相談内容は先述のとおりであり、5月以降には「火災保険（地震保険）」に関する相談が寄せられ始め、9月頃からは震災で職を失ったことによる生活資金や消費者金融などへの返済に関連した「フリーローン・サラ金」の多重債務相談が寄せられるようになった。平成 24 年 2 月以降は、それまであまり多くはなかつ

た健康に関する相談が寄せられるようになった。詳細は図表 15-5-11 のとおりである。

④こころの相談

本市では、震災前から仙台市精神保健福祉総合センター（通称はあとぼーと仙台）が、こころの電話相談として平日 10 時から 12 時までと 13 時から 16 時までの「はあとライン」と、年中無休で 18 時から 22 時までの「ナイトライン」を開設しており、発災後は一時中断したものの、3 月 14 日から両相談業務を再開した。

また、発災後しばらくすると、震災によるショックや漠然とした将来への不安よりも、ストレスから不眠等の症状が出たり、今後の生活設計に関するより具体的な悩みや困りごとを抱える被災者が多くなっていったことから、仙台市精神保健福祉総合セ

ンターでは、9月に「震災後の生活困りごとと、こころの健康相談会」を開始した。当該相談会では、被災者の生活や健康等に関する困りごとについて保健師や心理士、精神保健福祉士が相談を受け付けるだけでなく、その悩みの原因となる問題の解決を図るために、弁護士や司法書士が土地や相続、ローン返済等の問題について相談を受け付けることで、被災者の悩みを根本から解決することを目指し、その後も継続的に開催した。

(3) その他の広聴業務

①市長あての手紙

「市長あての手紙」は、本市の広聴事業のうちの個別広聴として位置付けているもので、「市長への手紙」と「インターネット広聴等」を合わせて「市長あての手紙」としている。

「市長への手紙」とは、所定様式の用紙もしくは任意様式の私製手紙等で市長あてに郵送された文書等であり、平成23年度に受け付けた「市長への手紙」は1,411件で、平成22年度と比較しても件数に大きな違いはなかった。

図表 15-5-12 市長への手紙（平成23年度）

| 意見等の内容 | | 件数 | 割合 |
|------------|---------|-----|-------|
| 震災関連の主な意見等 | 震災関連 | 45件 | 3.19% |
| | 安否確認 | 7件 | 0.50% |
| | ガス復旧 | 5件 | 0.35% |
| | 義援金・支援金 | 35件 | 2.48% |
| | り災証明 | 12件 | 0.85% |
| | 倒壊家屋の解体 | 15件 | 1.06% |
| | 応急修理 | 8件 | 0.57% |
| | 応急仮設住宅 | 22件 | 1.56% |
| | 仮校舎 | 2件 | 0.14% |
| | 集団移転 | 3件 | 0.21% |
| | 放射線量測定 | 15件 | 1.06% |
| | 地域防災計画 | 8件 | 0.57% |
| | 災害対策 | 4件 | 0.28% |
| 平成23年度 計 | 1,411件 | | |
| 平成22年度 計 | 1,446件 | | |

(出典：平成23年度 広聴相談事業年報)

震災に関係する要望・意見としては、り災証明書の発行や義援金の支給、プレハブ仮設住宅の早期建設、がれき・損壊家屋の撤去等震災対応の迅速化、震災復興計画の進捗状況の明確化、集団移転の希望、放射能対策の実施等を求める声や、復興案、防災体制の構築、避難建物、震災モニュメント等に関する提言が多く寄せられた。

「インターネット広聴等」とは、本市ホームページの投稿フォーム等からインターネットを通して寄せられる意見等であり、平成23年度に受け付けた「インターネット広聴等」は2,122件で、平成22年度と比較して大きく件数が伸びている。震災に関係するものとしては、「市長への手紙」とほぼ同様の意見が寄せられている。

図表 15-5-13

インターネット広聴等（平成23年度）

| 意見等の内容 | | 件数 | 割合 |
|------------|---------------------|-------|-------|
| 震災関連の主な意見等 | 震災復興事業 | 20件 | 0.94% |
| | 民間賃貸住宅 (みなし仮設住宅) | 3件 | 0.14% |
| | ガス復旧 | 25件 | 1.18% |
| | 支援物資 | 7件 | 0.33% |
| | 避難所 | 8件 | 0.38% |
| | 義援金等 | 74件 | 3.49% |
| | り災証明 | 94件 | 4.43% |
| | 解体撤去 | 10件 | 0.47% |
| | がれき処理 | 5件 | 0.24% |
| | 宅地被害 | 6件 | 0.28% |
| | 応急修理 | 9件 | 0.42% |
| | 応急仮設住宅 | 13件 | 0.61% |
| | 震災支援 | 3件 | 0.14% |
| 災害ボランティア | 3件 | 0.14% | |
| 放射能 | 172件 | 8.11% | |
| 震災復旧工事 | 3件 | 0.14% | |
| 平成23年度 計 | 2,122件 | | |
| 平成22年度 計 | 1,304件 | | |

(出典：平成23年度 広聴相談事業年報)

②要望・陳情書

「要望・陳情書」も「市長あての手紙」と同じく、本市の広聴事業のうちの個別広聴の位置付けのものであり、市長または区長あてに提出された市政に関する要望・陳情書を受け付けている。

平成 23 年度に受け付けた「要望・陳情書」は 762 件であり、平成 22 年度と比較して大きく件数が減少している。

震災関連の主な内容としては、避難所運営体制の見直し、被災道路の修復整備、きめ細やかな被災者支援、放射能対策、プレハブ仮設住宅の早期建設等の要望が寄せられた。

度は 3 回開催され、延べ 78 名の市民が参加した。いずれも宮城野区での開催であり、町内会や民生委員、老人クラブ、婦人防火クラブ、PTA 等、地域の方々に震災時の対応状況や課題について話を伺った。

図表 15-5-14 陳情・要望書（平成 23 年度）

| 意見等の内容 | | 件数 | 割合 |
|----------|----------|------|-------|
| 震災関連の意見等 | 復興支援 | 12件 | 1.57% |
| | 震災対策 | 15件 | 1.97% |
| | 災害対策 | 24件 | 3.15% |
| | 被災者支援制度 | 4件 | 0.52% |
| | 避難所 | 22件 | 2.89% |
| | 応急仮設住宅 | 2件 | 0.26% |
| | 放射能 | 8件 | 1.05% |
| | 平成23年度 計 | 762件 | |
| 平成22年度 計 | 1,144件 | | |

（出典：平成 23 年度 広聴相談事業年報）

③その他の広聴業務

そのほか、本市では広聴事業として集団広聴、調査広聴、施設広聴を実施している。集団広聴としては「地域懇談会」、「動く区長室」、「市長とカフェトーク」、「一見る・聞く・歩くー市長と地域とのつどい」を、調査広聴としては「市政モニター」を、施設広聴としては「仙台を見る・知る・学ぶ会」を実施しており、いずれも東日本大震災以前から実施している事業である。

「地域懇談会」は地区連合町内会の要望により、区長が町内会の代表者と懇談し、地域の意見や要望を施策に反映させるものであり、平成 23 年度は計 26 回開催され、延べ 862 名の市民が参加した。議題としては、避難所運営のあり方や備蓄体制の強化、震災により道路被害の補修等、震災関連のものが多かった。

「動く区長室」は、区長が地域に出向き、さまざまな活動をしている区民と率直に意見交換を行い、地域の課題等を把握して区政運営に反映させるものであり、平成 23 年