

「災害からの復興のための実践活動及び研究」成果報告書

1. 実践活動・研究の名称

長期避難者を支援する支援者の活動実態の把握とサポートマニュアルの開発

2. 実践活動・研究の成果

(1) グループ代表者

①氏名：元吉忠寛

②所属・職名：関西大学社会安全学部・准教授

③構成メンバー（ 2 ）人

氏名：本間寛子

所属・職名：新潟県精神保健福祉協会・ふくしま支援者サポート事業

氏名：田村啓子

所属・職名：新潟県精神保健福祉協会・ふくしま支援者サポート事業

(2) 実践活動・研究の成果

- ・4000字程度で記してください。図表を入れる場合は、数点程度としてください。
- ・復興にどのような貢献をしたか（する可能性があるか）を明確に記述してください。
- ・成果に基づいて論文投稿や学会発表を行った場合は、そのリストを付してください。
- ・学会ホームページで公開しますので、著作権やプライバシーの保護にご留意ください。

1. はじめに

本研究の目的は以下の二つであった。一つは、福島県から新潟県に避難している長期避難者に対する支援活動の実態を把握することである。もう一つは、その実態調査から支援活動における課題や解決策を整理してとりまとめ、支援者サポートマニュアルを作成することである。

東日本大震災および福島第一原子力発電所事故の発生から6年が過ぎた。いまだに多くの方々が福島県内外での避難生活を余儀なくされている。復興庁のデータによると、2017年1月現在で、福島県から県外に避難している者は39,818名となっている。長期に渡る避難生活では、さまざまな問題が生じるため、避難者の生活を支援する仕組みが必要となる。東日本大震災とそれにとまなう福島第一原子力発電所の事故による県外避難においては、被災地における被災者支援とはまた異なる特徴があると予測される。第一に、避難先は被災地ではないことが挙げられる。第二に、避難先での避難生活の時間的な見通しが立てにくいということも挙げられる。第三に、避難者は受け入れている自治体にとっては、自分の自治体の住民ではないということである。このような状況を踏まえると、長期に渡る遠隔地避難や県外避難、避難者に対する偏見や差別、震災前の居住地への帰還の見通しが立たないといったこれまでの被災者や避難者支援で確認されている問題とは異なる新しい問題も生じていると考えられる。したがって福島県からの県外避難者に対しては、新

しい種類の避難生活の特徴をふまえた支援体制の構築が求められるが、そのための十分な知見が蓄積されているとはいえない。

そこで本研究では、まず新潟県内で避難者支援に携わってきた方々に面接調査を行い、これまでの支援活動の中で個別の支援者が有している経験知を整理する。これとともに、避難者を対象としたアンケート調査を行い、これまでの避難生活でどのような困難を抱え、どのようなサポートを受けてきたのか、また抱えた困難や受けたサポートと避難者の今後の見通し、個人特性や精神的健康の関連について定量的な分析を行い、これまでの支援についての評価および今後の避難者支援のあり方について検討を行う。

2. 避難者支援者および避難者への面接調査

支援活動の中で支援者が有している経験知を整理するために面接調査を行った。

2. 1 方法

面接協力者 新潟県内の避難者支援団体で実務を担当している方および過去に支援をした経験のある方に面接調査への協力を求め、合計9名(男性2名、女性7名)を対象に半構造化面接法による面接調査を行った。

面接の概要 面接を行う前に、各面接対象者に対して個別に研究の目的の概略を説明し、面接への協力が自発的なものであり、答えたくないことについては答えることを拒否する自由があること、わからないことがあればいつでも質問ができることなどについて説明した上で、面接に協力していただけることを確認して、参加承諾書に署名を求めた。

支援者に対しては、対象者の基本属性、避難の経緯(福島県からの避難者に対してのみ)、支援員になった経緯、業務内容とこれまでの支援活動の具体的な事例、これまでに困ったこと、支援者に対する研修についての評価、今後の支援活動に対する不安についてたずねた。面接の所要時間は、一人あたり30分から60分程度であった。

2. 2 結果と考察

支援業務の内容は、避難者の安否確認、声かけ、チラシ配付のときに話を聞くといった戸別訪問、手芸教室などのイベントの開催補助、サロンの管理運営、相談業務、質問があれば役所に取り次ぐ、避難者向けの情報誌やチラシの制作と発送などであった。支援活動については、市町村によって支援の仕方はバラバラであり、基本的な支援メニューが統一されてなかった。それぞれ支援団体や支援者が経験的に適切だと思う方法によって支援活動を行っており、それが適切で有効な支援であるのかそれとも不適切なのかを客観的に評価ができないという状況であった。例えば、戸別訪問についても、世帯別の情報をファイルきちんと管理し、毎回記録をつけているところもあれば、単に訪問するだけで記録は特にしていないというところもあった。

福島県からの避難者が支援活動で困ったこととしてあげられたのは、「はじめの頃は、自分自身の生活で手一杯だった」、「相談内容が重くて辛くてやめたい」、「お金をもらっていていいねと言われる」、「死にたいと言われるとどうしていいかわからない」などであった。

地元住民で支援活動を行っている中で困ったこととしてあげられたのは、「相談の中身が重く、深く関わると辛くて24時間頭から離れない」、「どこまで深く関わっていいの

か、その距離感が分からなくて困った」、「支援員が個人情報保護に対する認識が甘かった」などであった。

今後の支援活動に対する不安としては、「どのような方針で支援をしていけばよいか見えない」、「家賃補助が打ち切りになった後どうなるか不安」といった支援そのものに対する不安、「被災地のことがわかっていないといけないので知識をつける必要がある」、「帰還先の悪評やうわさがあって事実がよく分からない」など福島県についての情報に関する不安などがあげられた。

面接の結果から、(1)より具体的で基本的な内容を含めた支援者マニュアルの作成と普及、(2)初期段階から支援者研修を行い必要に応じて再研修を行うこと、(3)日常的な業務として支援活動を行っている保健師や民生委員との連携、(4)支援者同士の横のネットワークを構築し維持していくことが重要であることが示唆された。

3. 避難者へのアンケート調査

避難者を対象として、これまでの避難生活でどのような困難を抱え、どのようなサポートを受けてきたのか、また抱えた困難や受けたサポートと避難者の個人特性や精神的健康の関連について検討するためにアンケート調査を行った。

3. 1 方法

調査協力者 新潟県内の市町村に調査への協力を依頼し 12 の市町村から了解を得た。調査には 2016 年 8 月末時点で 18 歳以上の方全員に回答への協力を求めた。2016 年 9 月から 10 月に配布を行い、2016 年 11 月末までの回答をお願いした。合計で 2,017 部のアンケート用紙を配付し、最終的に 512 部が回収された(回収率 25.4%)。男性が 187 名、女性が 294 名、性別不明が 31 名であった。

調査内容 性別や年代、居住形態や就労状況などの基本属性のほか、これまでの帰還回数、今後の生活拠点について(平成 29 年 4 月以降と、将来の希望)の回答を求めた。また、避難生活で困ったこと(避難直後と現在)、これまでに受けた支援内容、避難者自身の特性や特徴(ソーシャルサポートや生活満足感など)、精神的健康などについてたずねた。最後に、現在困っていることや不満なこと、意見や要望について自由回答による記述をもとめ、個別相談を希望する方には、電話番号と氏名を記入するようにもとめた。

3. 2 結果と考察

困っていることとしては、避難直後も現在も、将来の先行きがいまだに不透明であること、自分の生活拠点をどうするかを決断できないことが最大の問題であり、長期間にわたって避難者を悩ませていることが明らかになった。「将来の見通しが見えないこと」が精神的健康に悪い影響を及ぼしていることも明らかになったことから、将来についての意思決定を支援するしくみが必要であると指摘できる。

避難者に対する支援については、避難者には市町村や支援者が行っている支援が支援として認識されていない可能性があった。支援を受けていないと感じている避難者が多いことから、支援員は必要な支援ニーズをくみ取り、個別に丁寧な対応をしていくことが求められるだろう。

精神的健康については66.4%の者が何らかの精神的不調を抱えており、重度の精神障害

相当の者が24.8%と非常に多かった。この調査を実施したのが避難指示区域外から避難している世帯については2017年3月末で応急仮設住宅の提供が終了することが決まった直後であったため、避難者はとくに心の健康が悪い状況にあったことも示唆される。このアンケートを行った後、個別相談を希望する者に対しては、個別に連絡をして対応をしたが、継続的な相談が必要であろう。

4. まとめ

避難者支援者に対するインタビューからは、初期の段階から多くの避難者と関わりがあり、そのとりまとめをしている者が、避難先となっている市町村の役所の職員とのつながりができ、緊急雇用対策などで支援者として雇用されていることが示唆された。このような方が、長期にわたって支援活動を行うには、支援活動に関する基礎的な知識やスキルを身につける必要がある。しかし特に初期段階においては、そのような知識やスキルの習得がされないままに支援活動をしていたようであった。

被災者支援や避難者の支援については、日常業務として支援が必要な人を支援している保健師や民生委員といった役割の人たちと連携して支援活動を行っていくことが重要であろう。しかし、今回の県外避難者の避難者支援については、避難者が居住している地域の市町村の住民でないということもあるためか、そのような日常業務として支援を行っている者との連携が十分に進んでいない可能性が示唆された。このような問題は非被災地特有の問題である可能性も指摘でき、今後の課題として検討していく必要があるだろう。

以上のことから、より具体的で基本的な内容を含めた支援者マニュアルを作成した(別添資料参照)。このようなマニュアルは、新潟県内の支援者に配付するとともに、WEBで公開した。これを用いて初期段階から支援者研修を行うこと、必要に応じて再研修の機会を設けること、支援者同士の横のネットワークを構築し維持していくこと、日常業務として支援活動を行っている専門的な役割を持つ人と避難者支援者の連携を進めることなどが今後の対策としては重要であるといえる。

また、避難者を対象としたアンケート調査からは、自分の生活拠点をどうするかを決断できないことが最大の問題であり、長期間にわたって避難者を悩ませていることが明らかになった。避難者が将来どうするかがまだ決められない事情や理由を探り、その解決策と一緒に考え、提案するような支援が避難者のこころの健康の回復につながると考えられる。また、避難者が新潟に定住することを希望する場合には、その利点を伝え、そうすることを決断できれば、生活が落ち着きこころの健康が回復する可能性があることを伝えることも必要であろう。

5. 成果発表

元吉忠寛 福島第一原発事故による長期避難者のこころの健康とその支援 日本心理学会第81回大会 日本心理学会企画シンポジウム「災害復興と心理学」(2017年9月21日発表予定)

元吉忠寛・新潟県精神保健福祉協会(2017). 広域避難者支援マニュアル より丁寧な支援活動を目指して

(<http://www2.ipcku.kansai-u.ac.jp/~motoyosi/research.html>)

「災害からの復興のための実践活動及び研究」会計報告書

活動・研究名称	長期避難者を支援する支援者活動実態の把握とサポートマニュアルの開発	
代表者 氏名・所属	元吉 忠寛	関西大学 社会安全学部准教授

1. 助成額	¥700,000
2. 支出合計	¥700,000
(1) 機器・備品	¥0
1)	
2)	
3)	
(2) 消耗品	¥0
1)	
2)	
3)	
(3) 旅費・交通費	¥206,464
1) 申請者 大阪一新潟 (8/29-8/31) 移動費・航空券・宿泊費2泊	¥55,090
2) 申請者 大阪一新潟 (10/21-10/23) 移動費・航空券・宿泊費2泊・レンタカー代	¥85,560
3) 申請者 大阪一新潟 (6/29) 移動費・航空券・レンタカー代	¥65,814
(4) 謝金	¥20,700
1) データ整理作業 アルバイト代	¥20,700
2)	
3)	
(5) その他	¥472,836
1) 手土産代 (8/29-8/31)	¥16,320
2) 調査用紙印刷費	¥67,716
3) パンフレット印刷費	¥388,800

※ 領収書は各費目ごとにA4用紙に貼付し、通し番号を付けてください。