



## 被災地で求められる『移動困難者支援』とは

～移動支援Reraの活動から見る、東日本大震災における移動困難者問題の変遷とこれから～

特定非営利活動法人 移動支援Rera 代表 村島 弘子

<http://www.npo-rera.org>

# 1. はじめに

2011年3月11日、我が国観測史上最大のマグニチュード9.0の大地震とその後の大津波による未曾有の被害を東北沿岸にもたらした、東日本大震災。

その壊滅的な被害は、被災地域の住民の生活に深刻な影響をもたらしました。それは住環境、家族、地域、健康、夢や未来にまで、人を取り巻くあらゆる要素に暗い影を落とし、いまだに多くの課題を抱えたまま、被災地は5年目を迎えました。

私達、特定非営利活動法人移動支援 Rera（いどうしえん・れら）は、発災数日後に被災地で支援活動を始めた北海道のNPO団体の活動をベースに発足した、送迎支援専門の団体です。福祉車両および一般乗用車を使用して、寝たきりの方、車いすの方、それだけではなく、フェーズに合わせた様々な人々の失われた“足”となり、ともに変化に寄り添いながら、現在まで活動を続けています



支援を始めて数か月間は、夢中で過ぎていきました。私たちは、「被災地が通常の状態に戻るまでの一時的なつなぎ支援」という意識のもと、住居も交通網も破壊されつくした石巻の街の、避難所や自宅からの送迎を早朝から深夜まで休まずに行いました。

混沌とした時期から、仮設住宅への転居が進み避難所が閉鎖され、数年間にわたる住民にとっての“長い沈黙”の後に復興住宅の建設がようやく本格してきた昨今まで、被災地の状況は変わり続けています。

私たちの当初の予測は外れ、時間が経過しても送迎のニーズは減る兆しもなく、利用者の状況は悪化の道を辿っているようにすら見えます。それは、どういう訳なのでしょう。

ノウハウも長期的なビジョンも持つ暇もなく、ひたすら目の前のニーズに応えて走ってきた5年間を振り返り、あらためて見直すことにより、この大災害が

石巻という土地に落とした問題とその移り変わりを知り、将来また起こるかもしれない大災害時の一つの参考資料とできるかもしれません。

それだけでなく、地域が今も抱えている「災害と関係なく全国に起こりうる問題」についての一つの考察の参考事例としていただけるかもしれません。



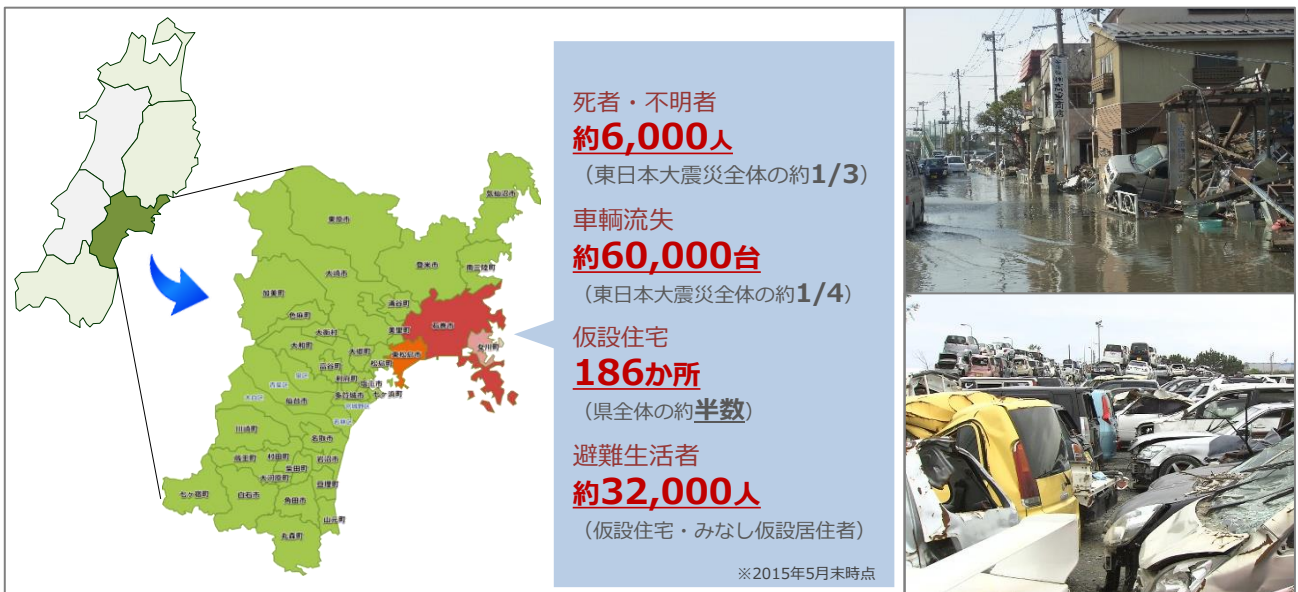
## 2. 東日本大震災と宮城県石巻地域

まさに想像を絶する規模の災害であった、東日本大震災。被害の大小のつけようのない状況であったとはいえ、宮城県石巻地域（石巻市と隣接する東松島市、女川町の2市1町）の被災状況は、きわめて甚大なものでした。

正確な数字がいまだに把握しきれていない部分も多いですが、青森県から千葉県までの長大な太平洋沿岸を襲った津波による被害の実に3分の1、4分の1

といった数字がこの地域に集中しています。

石巻市は、仙台市に次ぐ宮城県第2の都市です。とはいえ、人口100万人を超える仙台市から大きく離れ、石巻市の人口はおよそ16万人（震災後はおよそ15万人で、さらに減少中）。東松島市と女川町を合わせても20万人余りです。津波は、地域の平地部分のほとんどを飲み込みました。



沿岸から離れた平地をじわじわと襲った浸水による被害も甚大で、多くの家庭で自家用車やボイラー、洗濯機等が使用不能になりました。自宅の泥出しが終わっても、車もなく風呂や洗濯に困る状況が長く続きました。

若い家族などは、自宅の再建や自家用車の購入を迷うことなく選択できましたが、高齢の単身、あるいは夫婦二人暮らし等の世帯は、「今さら家を建てても後が困る。」「年齢的にも限界なので、この機会に免許を返納した。」という人々も珍しくありません。

広範囲にわたる被災ではありましたが、石巻市と東松島市は街の機能がおおかた残り、新たな造成地が一部にできる以外は震災前と同じ場所に市街地を再構築しています。

テレビなどでなじみのプレハブの仮設住宅のほか、民間の賃貸アパートを借り上げて提供される「みなし仮設住宅」も含め、現在も多くの住民が仮設住宅暮らしをしています。

復興住宅の建設は遅れ、建設費の急上昇が原因となって見直さざるを得なくなった再建工事も見られます。





### 3. 災害移動支援ボランティア Rera（レラ）のあゆみ

#### ○震災から現在まで

北海道の障害者支援団体である、NPO 法人ホップ障害者地域生活支援センターによるボランティアチームが石巻に入ったのは、震災数日後の3月15日でした。

障害者支援のスキルを持つ団体として入りつつ、現地の状況に合わせて、泥出しや避難所開設、物資整理、炊き出し等、様々な活動を手伝っていましたが、石巻専修大学で每晚開かれていた支援団体の全体会にて「福祉車両等を使用した送迎支援」を依頼され、現地の活動グループ名「災害移動支援ボランティア Rera」という名称をつけ、3月末頃より送迎活動を開始しました。

こちらからの呼びかけに応える形で、全国の送迎支援団体や障害者支援団体、個人ボランティア等が集まりました。

ボランティアはほぼ1週間～2週間交代で、引き継ぎを繰り返しながら活動を続けていきました。途中からは地元のボランティアも増えました。

当団体は数多い被災地支援団体の中でも珍しく、「外部による支援として立ち上がった組織を、支援者の撤退後も地元住民が引き継いだ」団体です。開始時より一度も活動を休止することなく、地域の移り変わりとともに現在まで継続してきました。

2012年には北海道の支援者の手を離れ、自らも被災している石巻の住民が中心となって宮城県認証の「NPO 法人移動支援 Rera」として登録しました。



#### ○送迎の形態

送迎は、道路運送法上「無償運送」とされるボランティア送迎です。被災直後は1円も持っていないという方も少なくなく、避難者の方々が生活の目途が立てられるようになるまでは完全に無償での送迎を行っていました。現在はガソリン代等の送迎実費程度のみを負担をお願いしています。車輛維持費や管理費、人件費等は、震災復興の助成金や補助金に採用していただき、活動を維持しています。

現在の使用車両は平日で6～8台。朝6時半から夕方17時くらいまで、拠点に戻らない連続送迎でニーズに応じていますが、受けきれずお断りする件数も毎日数本～十数本あります。

当初は「移動に困っているすべての方」を対象としていましたが、現在は、①障害や高齢、体調不良、交通不便等の理由でバス等の公共交通機関が利用できない、②送迎してくれる家族や知人がいない、③タクシー代を払うことが経済的に困難、という①②③の条件を満たした方のみを、基本的には週に最大2回までとして送迎しています。予約は2週間先まで受け付けます。

おもて **移動支援 Rera**  
送迎利用者 状況申告書 (両面)

※申告書の内容は移動支援 Rera での活動以外に使用しません。統計資料とする場合がありますが、人物が特定できる形での情報公開はしません。また、生命や健康に重大に関わる場合を除き、個人情報として団体の外に提供することはありません。

記入日	年 月 日
住所	
電話番号	
電話番号 (携帯)	
氏名 (年齢)	( 歳 )
家族氏名 (続柄)	(続柄: )

当てはまる事柄 **全てにチェック** を入れ、**必ず内容を書き込んで下さい**。

1. 心身の状況 (問題ある・問題なし)

チェック	レラ記入欄
要支援	支援度と内容:
要介護	介護度:
障害	等級: 内容:
病気・怪我あり	具体的に:
長距離が歩けない	具体的に:
段差が登れない	具体的に:
医療用器具・装具等を身につけている	具体的に:
その他	具体的に:

送迎にあたっては、

- ・ 既存の交通手段の利用を妨げない
- ・ 家族やご近所の助け合いを妨げない
- ・ 自助努力を妨げない

等に留意して、地域の力を弱めず、且つ、制度でも  
掬いきれない移動困難者の「セーフティネット」の役  
割を担うよう、気を付けています。

### ○送迎実績

日ごと、月ごと、年ごとの変動はありますが、送迎  
人数や回数をカウントし始めた 2011 年 5 月以降、毎  
年のべ 2 万人以上の送迎を続けています。

送迎人数のばらつきは、ニーズの変動というよりも  
運転スタッフの数に合わせて上限いっぱい送迎を  
受けてきているため、ボランティアの減少が著しい  
2011 年秋～冬の変動などが顕著です。2012 年以降、  
活動の基盤を地元石巻の住民がスタッフとなり引き  
受け、やや安定した送迎へと移行していきました。現  
在も県外ボランティアの力を借りている部分は大き  
く、路面が凍結し県外ボランティアの足が遠のく冬期  
間の人員確保が課題となっています。

送迎車輛の走行距離の概算は、4 年間でおよそ  
985,000 km。車輛 1 台あたりは、毎日およそ 100  
kmほどを走行しています。

これまでに地球を 24 周以上もしている、というの  
は、計算した自分達でも驚きました。

### ○エピソード

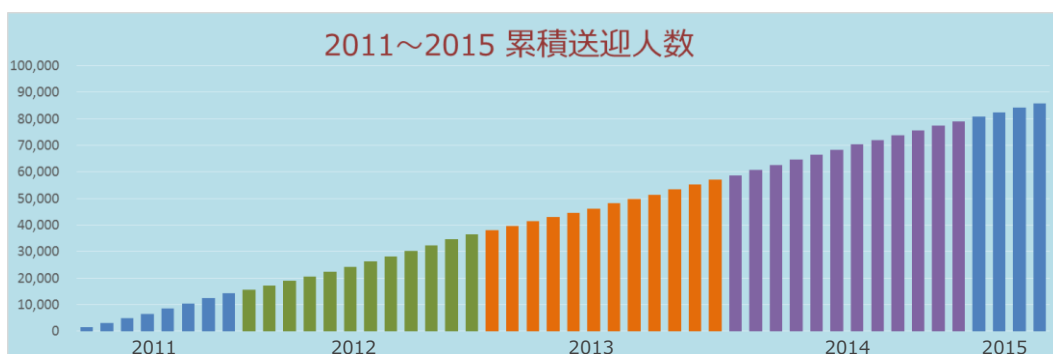
発災から数か月間は、高齢者や障害者への公的支援  
制度も機能していませんでした。行政の職員も施設そ  
のものも大きく被災しており、いわゆる「災害弱者」  
の状況を把握する機関はありませんでした。

そのため、移動の専門とはいえ、送迎の前後の手伝  
いも様々なものがありました。買い物や病院の付き添  
い、冷蔵庫の据え付け、倒れた墓石起こし、入浴介助、  
時には中学生の指導まで (!?)

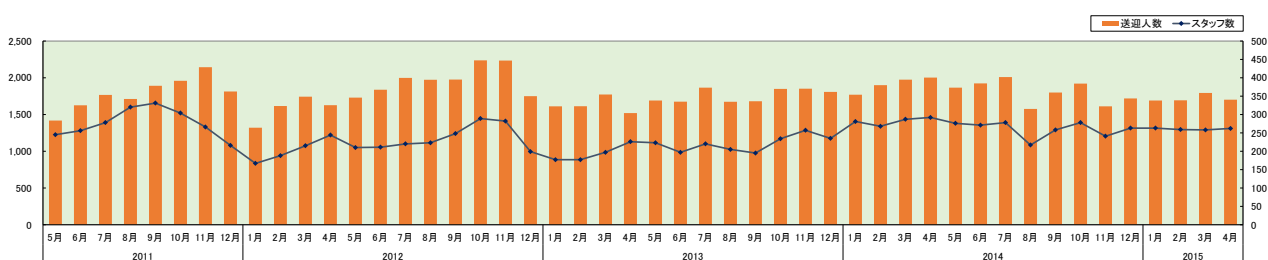
夫婦、あるいは母親と息子などで避難生活を送る家  
族は、仮設風呂や沐浴施設が避難所にあっても、介助  
者が一緒に男女別の湯に入ることができないため、1、  
2 か月やそれ以上の間、一度も入浴させられずに避難  
所の床に寝たきりということもありました。

## 【移動支援 Rera 送迎実績】

2011年5月～2015年4月 総送迎のべ人数…… **85,915名**  
 走行回数…………… **65,653回**  
 一日平均： **79名** 月平均： **1,802名** 年平均： **21,624名**



ボランティアとスタッフの総のべ人数…………… **11,707名**



入浴施設へ向かう車の中、「生き残っても何もいいことがねえ。」と嘆いていた方が、入浴介助で徐々に湯に浸かり、帰りの車の中で「生きてて良かったあ。」と口にする、という場面もありました。



通院送迎以外に外出の機会がないという利用者は、送迎の車窓の風景を心から楽しみにしていたりします。桜の美しい季節には、少しルートを変えて桜並木の下を走ったり、逆に「被災したエリアを見たくない」という方のために別な道を選んだりします。

車の中で、乗ってから降りるまで話し続ける方、乗り合いを楽しむ方、思い出話をして泣いてしまう方もいます。

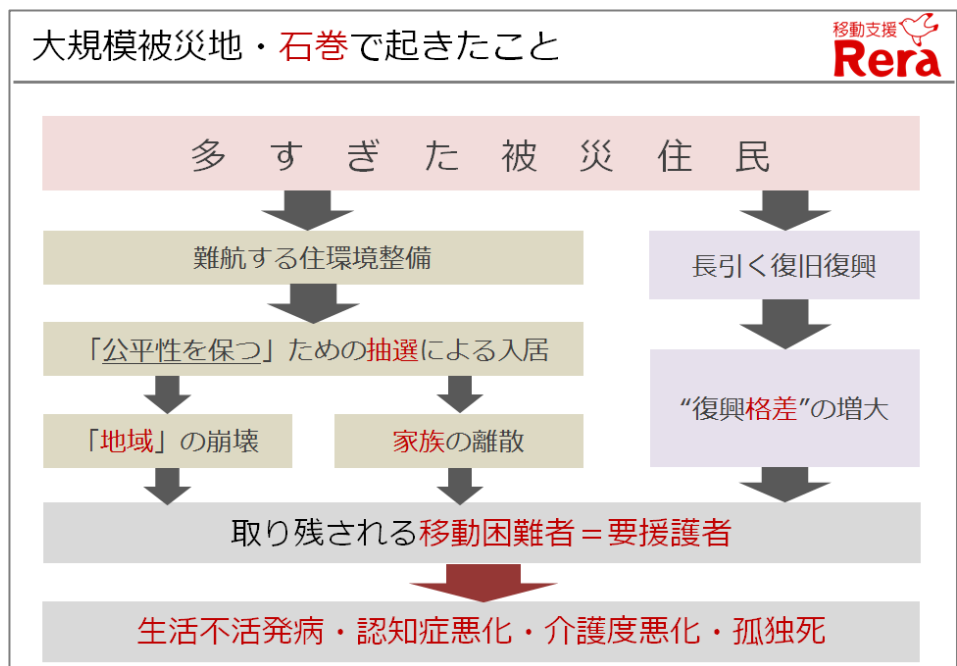
病気のために通院を繰り返すという利用者も多く、必然的に当団体が“見守り役”のような役割を果たすこともあります。

仮設住宅で独り暮らしをしていた高齢の男性が、月に数回の通院で迎えに行くごとに認知症状が見られるようになり、気がついてから1, 2か月であっという間に一人で診察も受けられなくなり、包括支援センターへ連絡したこともあります。顔なじみの看護師が定期的に訪問する時は、そこそこ元気な対応をしていたために気がつかなかった、ということでした。



つい数日前には、やはり独居で高齢の方のかかりつけ病院への送迎をしたところ臨時休診で、薬がないため他の医院に連れていき、一人ではどうして良いかわからないという本人に代わって手続きを行いました。その方は、「津波で家族が皆死んで一人になってしまったから、こんなに人に優しくされたことがない。一生忘れません。」と言って涙をこぼしたのだそうです。

移動の支援は、ただ人が行きたい場所へ行くことを手伝うというだけでなく、移動にともなう生活全般、生活不活発の予防や病状悪化の防止、社会の中の位置づけ、自立した生活の維持などに関わっています。





## 4. 被災地の移動支援はどう変わって来たか

### ○被災～避難所～仮設住宅や自宅修理

発災からしばらくの間、どこにどのような被災者がどれくらいいるのかをはっきりと把握している機関はありませんでした。あるいは、自衛隊などは他よりも詳細な情報を持っていたかもしれませんが、少なくとも現地で支援活動を担う私たちに届く形ではありませんでした。

全国より派遣された避難所の担当職員も 1 週間で交代するため、たとえ避難所内に 2 か月間寝たきりで風呂にも入れない高齢者などがいても支援に結びつかないケースが、私たちの出会った中でもいくつもありました。

当時の『移動困難者』とは、一般的な『移動困難者』の概念とは大きく違っていました。大ざっぱに言うと「誰もが移動に困って」いました。

- ・ 仮設風呂等の入浴、コインランドリーへの送迎。
- ・ 自宅の泥出し、掃除をするための送迎。
- ・ 火葬場への送迎。
- ・ 市役所へ諸手続きをするための送迎。
- ・ 義援金を受け取りに行く送迎。
- ・ 友人と遊びに行く中学生。

等々、様々な送迎を行いました。

### ○仮設住宅への移住～住環境の停滞

2011 年 10 月に避難所が閉鎖され、避難所の被災者の一部は仮設住宅という“一時的な”住まいへと移住しました。当初より「2 年間の期限付き」と言われて入った仮設住宅は、予測通りではありましたが延長を重ね、4 年が経過した現在も多くの住民がそのまま仮設住宅に住んでいます。

新たなまちづくりが進まず住環境が個別の住宅再建以外に大きくは変化しない時期に入り、送迎の依頼にも変化と停滞が見られるようになりました。

震災当初はまさに老若男女、様々な年代、様々な目的の依頼が飛び込んできていましたが、徐々に病院への送迎の割合が増え、2013 年には通院送迎が全体のおよそ 9 割を占めるようになりました。この割合は現在もほぼ変わっていません。

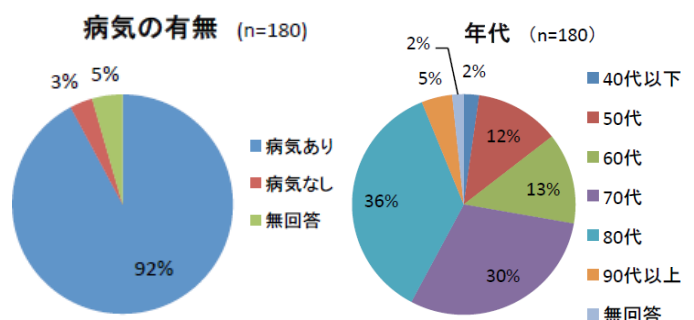


また、2012 年にはプレハブ仮設住宅からの送迎が過半数を超えていましたが、少しずつ在宅（借り上げの“みなし仮設”含む）の割合が上回る逆転現象が起きています。最終的に調査したのは 2015 年 2-3 月ですが、4 月以降に復興住宅の完成が続いたので、6 月現在、これよりも 1 割ほど復興住宅の送迎が増えているように感じます。

年代も、高齢者の割合が高くなりました。また 50 歳代以下の利用者のほとんどは、何らかの障害、あるいは病気を抱えています。

通院送迎の中で増え続けているのが、人工透析の送迎です。石巻地域で送迎付きの透析病院は 1 つしかなく、非常に多くの患者が移動手段に困っています。透析送迎は団体としてもボリュームがあり他の方の送迎との兼ね合いが難しく、頭を悩ませています。

その他、抗がん治療や精神科の通院等も増え続けています。通院頻度が多いと家計を圧迫するため移動支援が必要になるということと、精神科通院の場合は患者にとって「安心できる交通手段」という意味合いがあるのかもしれませんが。

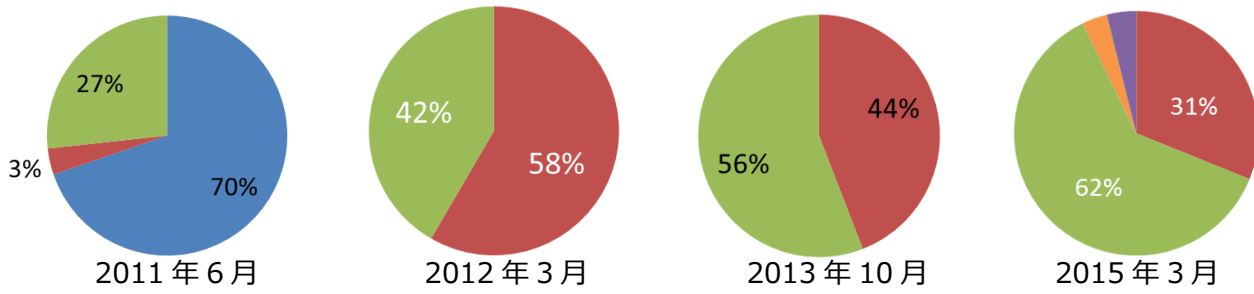


2015 年調査票データより

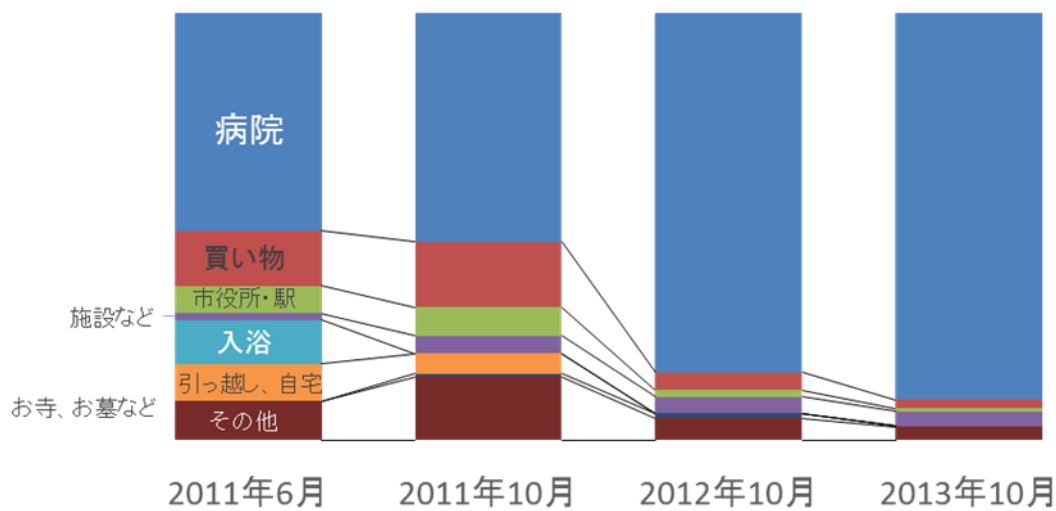
このように、被災直後には「移動」そのものがほとんどの人にとって困難であり、「移動困難者」とは、「移動したい被災住民」の大半とイコールでしたが、生活

が少しずつ落ち着くのに合わせて、高齢者や障害者など、「もともと移動困難な要素を持つ住民」へと変わってきました。

住居の変化



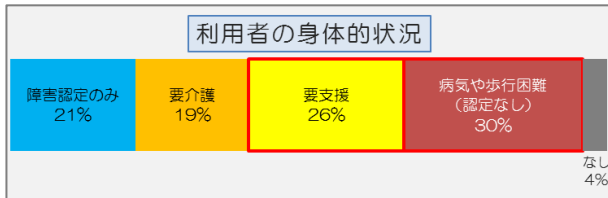
目的の変化





## 5. 被災の影響と、もともとの課題

一方で特徴的なのは、車いすや寝台車を必要とする利用者よりも、介護度の低い、あるいは介護保険を利用しない程度の、自分達の力でなんとか自立した生活を維持している利用者が多いということです。



そういった人々が何故「移動困難」であるのかを尋ねると、多くの方が「バス停が遠い。」「病院までのバスがない。」「待ち時間が長すぎて利用できない。」「バスの段差を上がることができない。」「バスを利用したことがないのでわからない。」等と返答します。

裏返すと、「歩ける程度の近くにバス停があり、行きたい場所までのバスが適度な本数で走っていて、ステップが低く、路線や時刻の情報を得ることができれば、公共交通で移動することができる。」ということになります。つまりある程度インフラの整った都市であれば、自分で移動することができる人々である可能性が高いということです。現実には、食費を削ってまでタクシー代を捻出して移動しているか、あるいは当団体による送迎支援が利用できない時は外出を諦めています。

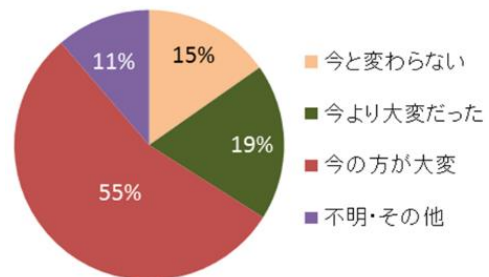
一般的に、十分でないとしてもバス路線のある地域は「過疎地」と呼ばれないということもあり、そこには交通サービスと福祉サービスの両方からはじき出された人々の存在が見えます。そういった住民の中には、震災前から同じ住環境だった人もいます。

経済的に圧迫された生活困窮者の存在も、時が経つごとに目立ってきています。世間には生活再建

に成功した人々もいる一方で、ほんの数百円の出費にも事欠く生活を送る利用者の存在が目につくようになりました。石巻は、生活保護を受けている住民も通院のために必要なタクシー代などを支給してもらえることがほとんどなく、患者から相談を受けて頭を抱える病院の医療相談員や民生委員などからの相談を受けることもしばしばあります。

2012年の利用者調査で、「震災前と比べて移動の状況はどう変わったか」という質問をしたところ、半数以上が「今の方が大変」と返答しました。一方、「変わらない」「今より大変だった」という返答もあり、移動困難者の問題には被災の影響も大きいながら、地域でもともと移動に困っていた住民の存在があったことを示しています。

震災前と比べての移動状況



また、2015年の調査で、震災前と現在の住環境の変化を尋ねると、5割が「今と違う住居」そして4割が「今と同じ住居」と回答しました。



## 6. これからの移動支援

これまでに様々な専門家が私達の送迎支援について調査を行ってきました。

その中で、多くの方々が、「被災地の移動問題は、未来の日本の縮図である。」といった言葉を口にしていました。

大規模な災害がきっかけとなり顕在化した移動困難者の問題は、元を辿ると、災害が起きるよりもずっと前から地域が内包していた問題でした。そしてその問題は、決してこの地域だけの特殊なものではありません。

マイカーに依存した地域の交通手段。地縁・血縁が頼みの綱であった社会。進む高齢化と過疎化、若者の人口流出。こういったものが、災害をきっかけとして一気に深刻化して噴き出したのが、現在のこの地域と言えるのかもしれませんが。



また、ここでの問題は、人口が多く集落ごとの避難や移転ができないような中都市が大規模な被災をした時に、社会にどのような移動困難者問題が発生するのかを学んだものでもありました。

残念ながら Rera の私達は、交通や移動に関しては丸っきりの“しろうと”であり、分析も明快な見通しも立てることが出来ぬまま、活動開始より現在まで、ただひたすら目の前の膨大な送迎ニーズに対応してここまで来ました。

東日本大震災と移動困難者、将来の日本へとつながるこれらの問題を整理し、これから日本全国で起こるかもしれない（はたまた、起こっているのかもしれない

い）「制度の狭間」にある人々が人間らしく生きていくための道筋を模索しつつ、日々の努力を重ねていくつもりです。



2015 年は国の定める「集中復興期間」最後の1年間となり、私達が受けている震災復興枠の補助金や助成金にも終わりが見えてきました。

「レラさんがいないと生きていけない」という切実な声と向き合いながら、手探りで走り続ける日々は続きます。

(終)

