第３章　ヒアリング調査

第３章　ヒアリング調査

１．ヒアリングの方針等

（１）方針

被災地外からの救援を活用した効果的な要介護高齢者・要援護高齢者支援策を検討する。

・被災地外からの支援を被災地で効果的に活用する視点。

・被災地外から被災地への支援を効果的に実施する視点。

（２）対象

・被災自治体

・被災地の施設

・支援実績のある民間事業者

表　ヒアリング対象の概要

	①小千谷市	②社会福祉法人長岡福祉会高齢者総合ケアセンター　こぶし園	③全国介護事業者協議会
	被災自治体	被災地の長岡市で地域支援の多機能拠点として機能した。	民介協として小千谷市で支援活動を行う。
ヒアリング日時	平成 19 年 3 月 1 日（木） 13：00～15：00	平成 19 年 2 月 3 日（土） 11：00～12：15	平成 19 年 1 月 31 日(水) 17：30～19：30
ヒアリング回答者	高齢福祉課副参事 小林喜一郎氏 地域包括支援センター 主幹　阿部尚子氏	総合施設長 小山　剛氏	監事　馬袋　秀男氏
備考	小千谷市概要 ○面積：155ｋ㎡ ○人口数：41,641 人 ○世帯数：12,266 世帯 ○高齢化率：23.6% 出典：平成 12 年国勢調査	長岡市概要 ○面積：262ｋ㎡ ○人口数：193,414 人 ○世帯数：66,680 世帯 ○高齢化率：18.2% 出典：平成 12 年国勢調査	

（３）ヒアリング項目

①支援活動の状況（被災状況）

②問題・課題

③効果的な支援方策について

・支援効果の高い支援内容

・効果的な支援体制

・連絡・調整系統

・活動拠点

・支援・活動期間

・活動経費の財源

２．ヒアリング概要

（１）小千谷市

◎小千谷市　高齢福祉課　副参事　高齢福祉係長　小林　喜一郎 氏
　小千谷市　地域包括支援センター　主幹　阿部　尚子 氏
◎日時：平成 19 年 3 月 1 日（木）13：00～15：00

１．活動の状況等

○震災時の状況認識

- 市の防災計画の中での位置づけとして、役所の中に基幹型在宅介護支援センターがあったことで、行政情報の集約がうまくいった面がある。同センターは 18 年 4 月から地域包括支援センターになった。基幹型在宅介護支援センター及び地域包括支援センターは、市が直営で運営している。
- 市民と災害本部の情報の橋渡し役として医療・福祉・保健の専門家が活躍した。
- 対策本部では、3 日間不眠不休の状態であった。その後年明けまで土日も交代で出勤した。自分の家もままならない中、仕事をすることとなる。施設の職員もケアマネジャーも同様の状況となる。
- 情報は点の情報として集まってくるので、点の情報を集約して、面の情報にする必要がある。
- 市の職員は、初期の段階では避難所等への食糧や水の運搬作業に精一杯であった。

○安否確認

- 安否確認は、行政だけではなく、ケアマネジャーや訪問系サービス事業者の職員が担当している利用者に対して自主的に行なっていた。お互いの連携の中で、安否確認はうまくいっていたと思う。
- 安否確認は、ケアマネジャーや在宅介護支援センターからの情報を市が集約して、対象者リストを一つ一つつぶしていった。各避難所では、民生委員や町内会が自主的に安否確認や避難者名簿の作成をしていた。

○ケアマネジャーの活動

- 現場ではケアマネジャーの判断で、処遇することとなる。災害時においてもアセスメントやケアプランの変更が職務として必要となる。
- ほとんどの介護保険サービス利用者は、市内のケアマネジャーが担当していた。他市のケアマネジャーを利用していた場合はそのケアマネジャーと情報交換を行った。
- ケアマネジャーの横の連携がうまくいっていた。

○介護施設

- 心理的に介護施設は安全と思われ、近隣の人が、初期の段階では避難場所として集まってくる。
- 災害時等においては、定員を超えての緊急の受入れは、施設長の判断となる。
- 介護保険サービスの機能回復を図る必要に迫られ、一般の方は指定避難所等に移ってもらった。

・被災時、市内には特別養護老人ホーム１ヶ所（定員８０人）、介護老人保健施設2ヶ所（定員２００人）があった。施設単位で、ボランティアや老施協等に人員確保の応援要請をしていた。

○緊急入所

・要介護者等で介護保険施設を希望しない方については、福祉避難所を設置し対応した。
・ケアマネジャーの判断により、自宅や避難所で過ごせなくなった 330 人の高齢者が入所や入院をせざるをえなかった。
・17 年 1 月 20 日には、一般避難所は閉鎖した。
・緊急入所した高齢者は仮設住宅には戻れないため、330 人中 200 人は春まで入所を継続することとなった。18 年 6 月には、緊急入所は解消した。

○避難所・仮設住宅

・3 日経つと、外から支援物資が入ってくる。
・トイレが使えなかったので紙おむつで排泄をしてもらった。全国から紙おむつが送られてきた。かなりの紙おむつのゴミが出たが、回収も早くから対応してもらい助かった。
・その後は、ポータブルトイレをおいて、排泄してもらった。
・16 年 12 月 20 日には、応急仮設住宅への入居が可能となり、福祉避難所にいた高齢者についても、退所していただいた。
・12 月から仮設住宅に移り始めた。社会福祉協議会では、「地域のお茶の間」デイホームを全仮設住宅集会所で開始した。
・19 年 6 月で仮設住宅の閉鎖を予定している。。

○避難所の設営と福祉避難所（緊急避難所）

・総合体育館が約 3,000 人の避難者が集まり、市内最大規模の避難所となった。
・体育館のメインアリーナの中では、高齢者や障害者など虚弱な方にとってトイレまで歩いていくことが大変であった。
・神戸の震災の教訓を生かし、乳幼児や高齢者は、トレーニングルーム等の別の部屋で生活できるよう配慮した。
・ケアハウスのライフラインが早く復旧したので、ケアハウスの地域交流スペースに一般の避難所で生活できない虚弱な高齢者、障がい者専用の福祉避難所を設置した。その福祉避難所では、24 時間体制の見守り体制が必要性となり、たまたま医療関連の NPO がタイミングよく協力してくれたため、人員不足の中大変助かった。
・高齢福祉課職員が、一般避難所を巡回等により、必要と思われる方に個別に声をかけ、介護者と一緒に福祉避難所に移動していただいた。
・移動手段には、自家用車の他救急車を使用し、同施設には最大 60 人規模になった。
・1 月上旬には、仮設住宅や自宅等へ全員移動していただいた。

○ボランティア

・小千谷市内には、訪問入浴の事業者がなかった。一般の人は、自衛隊の風呂に

入れるが、要介護者と赤ちゃんは入れない。

・ボランティアの訪問入浴の事業者が入ってきてくれた。1台は、施設へ、1台は総合体育館へ、1台は巡回してもらった。非常に助かった。

・避難所に２４時間体制で介護や看護にあたるボランティアを看護協会と介護福祉士会に依頼した。

・活動に慣れた先の医療関係のＮＰＯは、ボランティアに来た人も受け入れながら丸抱えで活動してくれ、有効に機能した。このＮＰＯは、毎日市に自分たちで活動した内容を伝えに来てくれた。

・ボランティアについては、いろいろなボランティアが来た。避難所の人は、ボランティアの人に同じことを何度も聞かれ負担に感じた面もあった。

・ボランティアは、個人で来ることが多い。当初市で対応していたが、社会福祉協議会がボランティアセンターを立ち上げた。

○関係機関の定例会の開催

・社会福祉協議会、高齢福祉課及び健康センターの定例会議を現在も続けている。被災者への支援や個別の対応が必要な人への情報交換等を行っている。

○支援物資

・阪神大震災の教訓から市の庁舎には、支援物資を入れないようにした。

・マスコミの力は強力で、毛布・紙おむつが必要と報道されると、タイミングが遅れて大量に全国から送られてくる。

○町内会

・当市の町内会はコミュニティがあるので調整が取れていた。中には、お風呂の用意までできていた町内会もあった。名簿を作っていた町内会もあった。家に残っている人も、町内会が把握していた。町内会がうまく機能していた。

２．問題・課題・感想等

○介護保険

・介護保険は、全国どこでも利用できることが良い。

・震災前から介護保険事業者間の横のつながりが出来ていた。事業者との連携は取れていた。災害時においても、平時のネットワークが機能した。

○安否確認から生活支援へ

・一時的な安否確認は、民生委員や自治会でできるが、介護認定者の生活支援は、ケアマネジャーが必要。

○普段からのつながり

・市高齢福祉課と地域包括支援センター、ケアマネジャー、事業者との普段からのつながりの深さが重要となってくる。

○福祉施設の対応と緊急入所

・緊急入所は、初めてのケースでありケアマネ等が個々の判断により対応、災害時に対応マニュアルを作成し統一的な対応が必要。

・施設にも、対応マニュアルが必要。お金の問題も出てくる。

・瞬時に判断する必要性がある。

・施設では、施設の交代要員が必要となった。
・緊急入所の解消を図る際に、入所待機者であった人と災害が原因による人との区別ができなかった。

〇在宅サービスの不足

・在宅では、介護者が被災家屋の復旧作業が忙しくなり、要介護者の介護ができない。
・避難時から復旧期にかけ在宅サービスのニーズが高まる。サービス提供事業所も被災しているので、サービス提供が出来ない間、どのように対応する（凌ぐ）かが課題。

〇福祉避難所、緊急の入所の説得に時間がかかる

・緊急入所については、高齢福祉課やケアマネジャーが対応するが、高齢者や家族の意向を聞いてまわることに労力がかかる。緊急入所の必要があっても施設に行きたがらない高齢者や、家から出ないという高齢者もいる。

〇仮住まい生活

・仮設住宅のユニットバスでは、要援護者は浴槽をまたぐことができないので、デイサービスで入浴した。
・デイサービスでは、定員を超えた利用者の受入れ半年間行った。その後新しいデイサービスの開設や既存デイサービスの定員増で定員オーバーは解消された。
・ボランティアセンターと連携して、毎日、仮設住宅のひとり暮らし等の高齢者に声かけを行った。仮設住宅では、震災前のコミュニティがなく閉じこもりになると「うつ」になりやすいと想定して事前に対応した。

〇限度額オーバーの補助

・介護保険の限度額をオーバーした人がいた。例えば、要介護度の低い人が、ショートステイを長期に利用した場合、限度額をオーバーするケースが生じた。当初は、オーバーした分を利用者が 10 割負担していたが、震災後の利用にかかるオーバー分は、国の補助事業を利用し、オーバー分の９割を利用者に市から支払をした。（事業費約 140 万円）
・ケアマネジャーと連携し、オーバー分の調査、申請代行等を行なった。
・国の災害等非常時における制度運用等の情報発信が遅いと感じた。

〇ボランティア

・無償ボランティアが提供されつづけると本来必要なサービスをボランティアに頼り、通常の介護サービス利用をケアマネジャーに断る人もいた。
・現場では、ボランティア活動内容と被災住民のニースがうまく結びつかないこともあった。
・自治体にとっては、ボランティアの人をまとめて段取りすることが大変。
・24 時間体制を組んで、丸抱えで来てくれるボランティア団体には、避難所などでの継続的な支援を依頼できた。
・施設は、老施協を通して調整してもらったところもある。福祉分野でも、プロが組織的に災害対応できるとよい。

○生活再建への不安

・被災状況により再建に格差がある。災害により自宅に戻れない人をどのようにするのかは、個別に対応していく必要がある。

○支援物資

・物を送るという連絡は多い。例えば他の地域の温泉協会から温泉の招待の話があった。市民には喜んでもらったが、抽選等の作業が市の職員の負担となった。

・高齢福祉課には、高齢者の関連といえば、すべて高齢福祉課に話が来る。異常に雑用が多くなる。

・市の必要なものを支援してもらうことが良いが、必要なものが思いつくかはわからない。何が必要かということをその場で明確化することは難しい。

○情報

・ライフラインの情報として、介護保険事業者から道路の情報を出してほしいとの要望も多くあった。インターネットが使えるようになると、ネットに掲載された。

○平時の準備

・今後大災害にあう可能性は確率的に低いと思うし、災害時のみを想定した段取りをしても、無駄になる可能性もある。平常業務のネットワークの中で、災害時の対応確認等をお互い確認しておき、そのまま災害時においてのネットワークとして機能していくことが好ましいと考えている。

３．効率的な活動方策への方針案・提案

○今後の小千谷市の方針

・今後、地域包括支援センターが市役所外に委託された場合においても、行政の中に平時のネットワークを利用した情報を集約する部署は必要。

・高齢者に限定するのではなく、障害者等を含めて縦割りにならないよう 1 ヶ所で情報の収集を行った方がむだがない。

○県の対策本部

・県の出先機関である地域振興局があるので、災害対策本部を現地に開設して欲しい。対策にリアリティが出ない。

○ボランティアの仕組

・ボランティアコーディネーターが必要。団体で来てくれるとその中で引継ぎもしてくれる。申し入れもできる。見込みを付けることができる事が良い。

・福祉ボランティアが増えているので、ボランティアコーディネーターとしての、人材育成をして欲しい。ボランティアコーディネーターの研修が必要。

○情報

・ケアマネジャーや在宅介護支援センターは、情報の中継基地で、本部が情報を吸い上げる。すべての情報を対策本部が受けた方が良い。

・地域包括支援センターが、情報の収集と発信をする。災害支援計画にて、マニュアル化する。

・各介護保険事業所が情報寸断された場合、対策本部の情報を把握するため人間

が出向く必要があるのではないかという意見もある。

- GIS に要援護者の情報を載せることを検討している。。GIS のベースがあり、要援護者のデーターベースを作っている。被災地域における要援護者情報を視覚的に把握できる方法が、その後の対応が早くできると考えている。
- 緊急時のボランティア活動に、GIS 情報が有効に機能するものと考えている。今、地域防災計画の中でも、地域のネットワークづくりのため、平時から要援護者情報を出す考えもある。個人情報保護のの問題もある。障害者は、特に慎重に考える必要がある。一人暮らしの高齢者や要介護認定者の情報は出したいと考えている。
- 普段の仕事の延長に要援護者がいると考えている。

〇その他

- 現地を見ることが大切。必要な対応は現地を見ればわかる。

（２）社会福祉法人長岡福祉協会　高齢者総合ケアセンター

◎社会福祉法人長岡福祉協会　高齢者総合ケアセンター　こぶし園
　総合施設長　小山剛氏

◎日時：平成 19 年 2 月 3 日（土）11：00～12：15

１．センターの活動の状況等

〇震災時の状況

・当日、小山氏は東京にいた。連絡を取って、みんなが無事であることの確認を行った。
・東京でレンタカーを借りて上越道、北陸道経由で、「柿崎」インターまで高速で行き、そこから一般道で長岡へ。
・途中で指示を出していたので、グループホームとバリアフリー住宅の入居者はセンター本体の 1 階に集まっていた。非常用電源は重油がなくなり、すぐに消えてしまった。
・職員は緊急連絡網が使えなくても職業倫理で集まっていた。
・職員達は非常事態の中でも深夜に、翌日の配食サービス実施の検討を行っていた。施設には 2～3 日分の食料のストックがあった。こぶし園は 11 ヶ所のデイサービスセンターを持っていたので、最初の 1 週間はデイの職員を人的資源として乗り切った。

〇支援活動

・24 日、在宅には 1,000 人のサービス利用者がいた。職員総出で状態を見てまわった。
・ショートステイは、フル稼動しており、次の利用者が入ってくる状況となり、場所がなくなった。要介護者が集まってきて、本体 100 ショート 80 の他に 76 名程度受け入れた。
・生活が復旧した人は、在宅サービスに切り替えて早く帰ってもらうようにした。
・27 日、建物が使えるかどうかをチェックしてもらい、復帰をはじめた。
・10 月末には、帰り始め、11 月頭に完了。（長期的な要支援者は残った）

〇避難所の状況

・7 日目に、避難所が 70 以上あったので、阪神の経験もあったので避難所を回ったが、比較的入居が必要な人は少なかった。

〇山古志村の避難

・避難所をまわる中、山古志村の情報が引っかかってきた。山古志村は当時、行政区が異なっていたため、情報が入ってこなかった。
・山古志村の要介護者は、老人福祉センター１ヶ所に集まっていた。
・1 階はこぶし園のデイサービスセンターがあり、2 階に山古志村からの避難者が集まっていた。その時点では特に交流はなく、時々2 階からお風呂に入りに来ていた程度。
・2 階には、たくさんのボランティアがおり、人が溢れている状態だった。
・しかし、ケアマネジャーが村には、1 名しかおらず、山古志村のヘルパーが介護

を行っており、ボランティアでは介護を行うことはできていなかった。

・県と山古志村と長岡福祉会の三者で協議し、長岡福祉協会から2名のケアマネを派遣し、山古志村の要介護者をショートやデイ、訪問等に振り分け、対処した。

○東北福祉大の支援

・東北福祉大から支援の打診があったが、支援者に十分な対応（食事や場所の提供）ができないので断っていた。自衛隊は自らで全て完結しているから役に立つのだと思う。

・東北福祉大は、建物も自前で用意するということなので受け入れることとした。プレハブ住宅を用意（仙台からトレーラーで搬入）し、鍋やヤカン類まですべて用意してきた。学生20～30名と3～4名の教師が、セットとなり、10日間のクールで支援してくれた。10日経つと、バスで次の学生・職員が着て、そのバスで今までの人が、帰っていくシステムであった。授業の一環として、学生には単位が与えたれた。男性は後片付けなどの肉体労働へ、女性は高齢者の介護を行ってもらった。

・12月末で帰ってもらった。理由は①冬はプレハブで寒さが大変。②2ヶ月経って自前で復興することも大切と考え、地元の学生に切り替えた。

○仮設住宅（サポートセンター千歳）

・10月28日に、国土交通省の知り合いの職員が、都に出向していたが、新潟県に派遣され、1200人分の仮設住宅を建てることとなった。その相談があり、阪神の教訓を活かし、介護する場所と仕組が必要と考え、一緒に作ることとした。

・災害支援法では50㎡の集会所が作ることとなっていたが、拡大解釈し、300㎡の集会所を作った。デイサービスを考え、厚生労働省と市の許可を得たが、風呂や厨房の設備費（2,000万円）には補助がないため、当時は長岡福祉協会で立て替えた。

・12月8日からデイサービスを開業。全国の知り合いに、労働力としてではなく、経験してもらう為に来てもらった。

・1,200人の内、高齢者世帯が多く、高齢化率が28%程度であった。単身高齢者も多く、６畳の部屋に閉じこもっていると、要介護状態になる恐れがあるので、介護予防が制度としてない時に、介護予防のサービスも必要と思い提供した。

・仮設住宅では、子どもが騒げない環境で親が注意するが、親子ともストレスがたまっていった。そこでデイサービスセンターに、子どもにも来てもらうことにした。

・社福の活動としてジャスコで毎週、無料の「何でも相談室」のサービスを提供していた。これを月に２回、仮設住宅に移動し相談サービスを提供することとした。相談者には、精神保健福祉士や臨床心理士など様々な職種の人が協力してくれた。

・H18年12月18日に仮設住宅の運用を完了することとなった。この時、まだ少しの人が残っていたが、一般のサービスに移ってもらった。

・ボランティアは自分自身が被害を受けている中、とても活躍した。

２．問題・課題

○介護職員の支援について

・最初の 1 週間目に人が必要だったが、介護関連の人はほとんど外から来ていなかった。

・人だけ来ても、その人を生活させることができないので、断ることとなる。

・2 週間目からは、日帰りの支援者は受け入れた。

・現場の感覚では、本当に助けて欲しい時（～1 週間）には助けはなく、それを乗り切った時に、外部から助けに来てもらったような状況であった。

○事業者の負担について

・仮設住宅開設の資金回収（2,000 万円）の為、あちこち回った。赤い羽募金からは 1,000 万円の寄付を頂いたが、350 万円以上は地方決済できないため時間がかかった。700 万円は、市の補助を得た。残りの 300 万円は備品代として長岡福祉協会が負担した。

・8 人の常勤職員の派遣と保険外で 3 食の配食サービスを提供したので、2 年間で活動費 5,000 万円の持ち出しとなった。回収は困難だと思うが、社会福祉法人の役割として、地域へ利益目的ではなく先行投資をした。

○被災地の住民の行動について

・震災は本当にひどいところはスポットである。被災地のガソリンスタンドは 1 時間待ちの状況になったが、5 分程車で行ったところでは一般の生活をしている状況だった。

・住民は、発想が固まっており昨日まで暮していた通りの活動を繰り返すようである。

・2 週間は、家は壊れていなかったが、余震がひどかったので車の中で過ごした。

○老施協について

・老施協はあまり効果的に機能しなかったように思う。会員支援の枠を超えて、民間と一緒に活動するということがなかった。老施協は、まず、施設に入居している人をどうするかということから考える。県や老施協、社協がやるべきことかもしれないが、大きい組織なので、できない部分がある。モデルが必要だと思う。

○ボランティアについて

・住み込みのボランティアが突然来ても、受け入れ側は対応に困る。ボランティアにも食事や場所の提供が必要であるが、災害時にはそれらの確保が困難である。

・ボランティアは、現地のコーディネーターがいないと適切な配置にならず、人数がいてもあまり役に立たなくなってしまう。これを解決するための仕組が必要である。

・ボランティアの住居や活動場所を調整するコーディネートは社協の役割かもしれない。

○都心の想定について

・地方では、場所も用意できるし、壊れる物もないので、比較的交通事情もよい。

・都心では、避難場所までたどり着くことができない可能性がある。

・その点デイサービスセンターは、人が住んでおらず、トイレ・浴室もっており、

職員が介護のプロであるので、非常時に有効に活用できるのではないかと考えている。

○情報について

・通信は、衛星電話が災害の影響を受けにくく有効だと思っている。被災時には電話回線は不通だったが、メールは使え、役に立った。

・被災時には、県からＦＡＸを流したが、現場ではＦＡＸが使えなかったので、実際には、5 日後にＦＡＸが届いた。緊急連絡網も役に立たなかった。

３．効率的な支援方策への提案

○サンダーバードの提案

・スタッフはキャンピングカーで乗り込みプレハブを持ち込む。そして例えば介護職員は 100 施設から 1 名ずつ派遣してもらい、ローテーションで対応するようなことを想定している。

・民間事業者にプレハブやキャンピングカーを提供してもらい、企業側は社会貢献活動として宣伝してもらえばよいのではないかと思っている。

・食品では、例えばハウスや大塚といった企業が、配食サービスを提供することなども考えられる。その際、車に旗をたてて社名をアピールすることも考えられる。

・災害が起こった時は、まずはパッケージサポート隊として緊急的に現地に入り、その後、次の団体に引き継ぐような仕組みが必要だと考えている。

・平成 18 年 12 月 18 日に内閣府よりＮＰＯの法人格を得ることができたので、企業等に働きかけを始めた。

・サンダーバードでは、外から来る介護職員は施設で活動してもらい、地元の施設職員が、地域に出る仕組みを考えている。

・人を確保し、ものをそろえ、ランニングコストを確保する 3 点セットが必要。

・即座にパッケージ支援できる、オートマティックなシステムが必要だと考えている。

・災害時直後の必要品（食べ物、飲み物、医薬品等）をもって、駆けつけ、その後の物資については、オーダー制をとるようにすることを考えている。

○デイサービスセンターの活用について

・長野県の老健施設が、200 床のベッドを空けており、東京都の施設でも受入態勢があった。しかし、家族と一緒を希望する人がほとんどで、結局誰も行かなかった。

・介護の必要な人は、デイサービスセンターに行けばよいと思う。デイサービスセンターに発電機や水を用意しておけばよいのではないか。

・しかしデイサービス事業者の収入がなくなり、つぶれる可能性が高いため、その対策が課題。

・事業者の保険が必要。災害時に、店を閉めて社会のために使った場合は補填が必要。

・デイサービスセンターのように、身近なところに逃げ込むことが良いと思う。

・介護事業者は、要支援・要介護者は分かっている。それ以外の支援が必要な人は、

地域包括支援センターが情報をもっている。災害時には、いっせいに情報が発信されるようなシステムが必要。

○震災時の施設と施設間のルールについて

・当日、自分が被災者であるにもかかわらず、何も言わなくてもセンターに集まり、50 人の夜勤職員が残っていた。被災時には、一旦、集まること原則とする必要があるのではないか。

・地域の人を受け入れる為には、周辺施設に一部入居者を移す場合もある。そのため当日に近隣の施設に、場合によっては受け入れてもらえるよう要請した。以前、台風災害の時には他の自治体の施設に対し、入居者の受入用意がある旨伝えたが、行政の確認が必要と断られた。このような場合の対応について事前に決めておく必要がある。

・介護についても、災害時のシステムを決めておく必要がある。

プロジェクトⅠ　【災害福祉広域支援システムの構築】

全国の福祉サービス提供者同士の災害時支援システムを構築する

災害時には、介護者も被災します。にもかかわらず、怪我をおっても動ける限りは、たとえ家族が行方不明でも、家が倒壊していても、所属する施設のために、昼夜を問わず働かねばならなくなります。

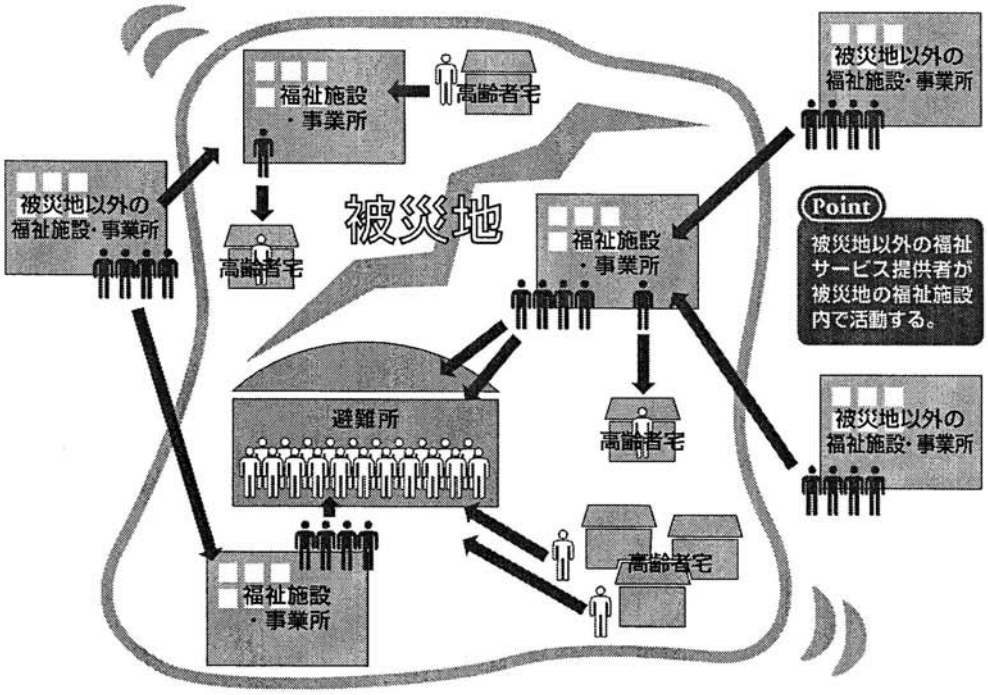
自宅でサービスを受けていた高齢者や障害者も避難所等でその支援を待つことになります。更に、被災したことにより心身に異常をきたしてしまった新たな要支援者も、彼らの助けを待つことになるのです。

このような状況で、最良の福祉サービスを提供するには、被災地以外の福祉関係者やボランティアの支援が不可欠です。

その支援を最大限に活かすには、「地域のこと（地理・住民・習慣等）を熟知している被災地の福祉サービス提供者が、施設以外の人のために地域にでて活動し、彼らの施設を被災地以外の福祉サービス提供者や一般ボランティアが守る」ことがポイントです。施設内の仕事はどの施設もほぼ一様ですから、地域外の人でも動き易く、自分の施設が守られていれば被災地の介護者は安心して地域支援に出動できるというわけです。

支援システム構築の上でのふたつめのポイントは、「支援者の衣食住も支援する側が用意する体制をつくる」ことです。支援者の衣食住の世話に追われたのでは支援の意味はありません。

発災時、上記の支援が、自動的に動くしくみをつくることが、私たちの第1のプロジェクト【災害福祉広域支援システムの構築】です。



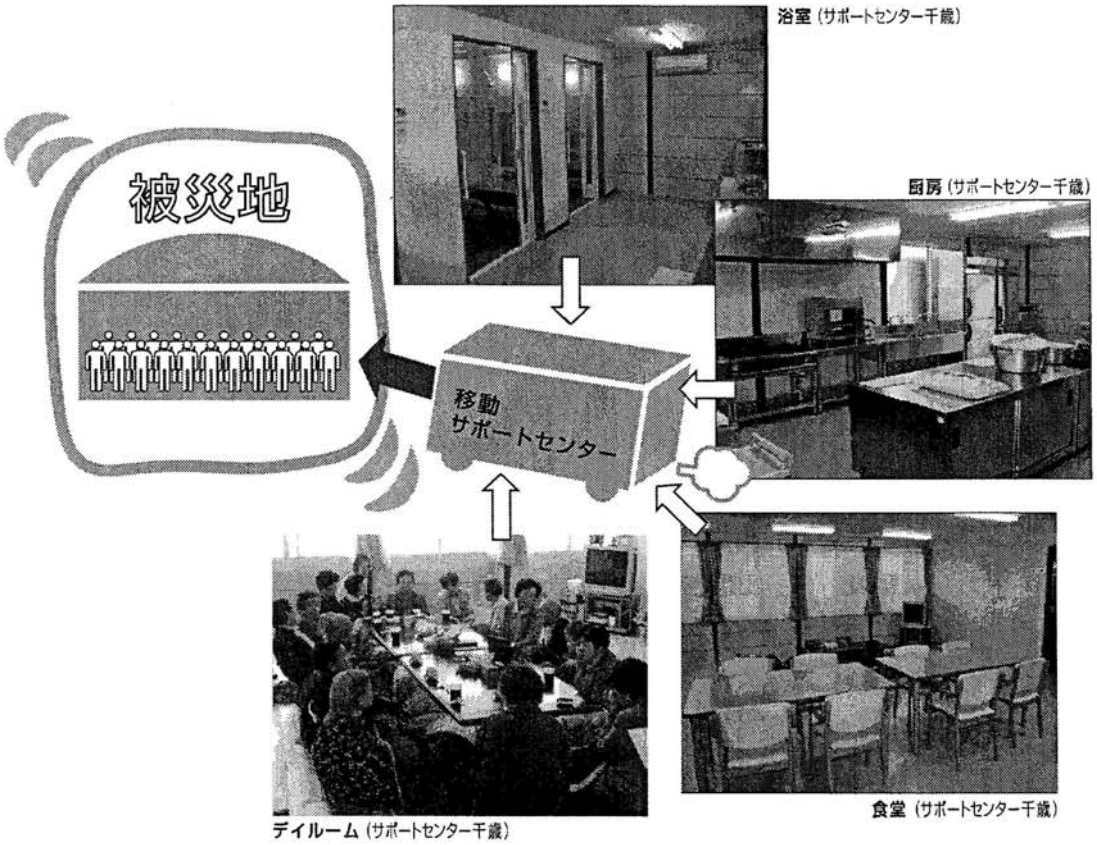
プロジェクトⅡ　【移動サポートセンターの構築】

避難所や仮設住宅に「福祉と健康の拠点＝サポートセンター」をつくる

長岡市操車場跡地につくられた中越地震被災者の仮設住宅敷地内に設置されている「サポートセンター千歳」に習い、介護・介護予防・各種相談・地域交流等の機能を備えた福祉サービス拠点を、被災地に被災後１ヶ月以内に届けるしくみをつくるというのが、私たちの第２のプロジェクト**【移動サポートセンターの構築】**です。

「サポートセンター千歳」では、「通所介護」「訪問介護・看護」「配食サービス」を基本とするサービスが24時間365日体制で提供されています。二次的な介護災害を引き起こさないための「介護予防」や、臨床心理士による「心のケア」、ケアマネージャーやソーシャルワーカーによる「各種相談」も行われ、“地域の茶の間”としてコミュニティー拠点の役割も担っています。

貨物車等を利用した移動可能なサポートセンターを創り、保管、移動させるシステムをつくると同時に、それを機能させる人材の育成を行うことが、本プロジェクトの重要な課題となります。



浴室（サポートセンター千歳）

厨房（サポートセンター千歳）

食堂（サポートセンター千歳）

デイルーム（サポートセンター千歳）

6

出典：災害福祉広域支援システム：サンダーバード　ＨＰ

（３）全国介護事業者協議会　監事　馬袋秀男　氏

◎日時：平成 19 年 1 月 31 日（水）17：30～19：30

１．支援活動の状況等

〇民介協として支援活動

・震災直後『民間事業者の質を高める』全国介護事業者協議会（以下、民介協）の理事会で支援を決定、その担当となった。理事会で小千谷市へ支援に入りことになった。杉並区から災害時提携している小千谷市の情報を入手した。

・会員事業者でチームを編成して、東京からワゴン車 2 台で出発した。現地に入ったのは発災 4 日目だった。現地にて、長岡市の民介協会員であるの㈱北栄の担当者より周辺地域の被災状況を把握した。

〇現地の状況

・まず、小千谷市、社協、ボランティアセンターに行く。

・現地は混乱していたが、避難所となった体育館は高齢者、赤ちゃんなどがうまく分けられていた。阪神の教訓が生かされていた。

・避難所（大規模）では自衛隊や日赤が組織的に入り、機能していた。阪神の時とは大きく違っていた。

〇支援活動

・支援活動は、最大規模の避難所の総合体育館、老健施設、小規模の避難所などに巡回入浴車と介護員による入浴介助、介護などを行った。総合体育館では赤ちゃんへの沐浴もおこなった。

・ 地域の機関病院である小千谷病院の被災は大きく、入院患者の一部は隣の老健（水仙の家）へ搬送し、治療と介護などをおこなっていて、施設は定員以上の収容し、デイの広場が臨時の病棟となっていた。施設の浴室にて、巡回入浴車にて、入所者の入浴介助、介護をおこなった。

・発災から約 1 ヶ月活動した。（現地の介護保険事業者が機能出来る状況になったため、11 月末で活動は休止した）

・チームは看護師、ヘルパーなど 4～6 人単位で、1 週間のローテーションを組み、上記の場所で巡回入浴と介護を行った。

〇現地への道筋・窓口

・災害支援の許可書がないと高速道路が使えないので、国を通じて災害復旧支援団体として災害復旧支援の要請団体であることを証明していただいた。

・証明書を災害支援活動の会員事業者は各警察署へ提示して災害道路通過許可書の発行を受けられたので、高速道路を災害支援通行車両とし通行が可能となった。

〇活動拠点

・ベースキャンプをどこに張るか大きな問題。現地で自治会が使用していない集会所の借用が可能となったのでそこをベースとした。水道は復旧していなかったが、電気は通じ、ボランティアの宿泊・待機場所が確保できた。携帯も使えた。

・地図を基に、救援方針・支援のルールを決め活動を始める。神戸の震災での経験をもとに、災害支援の経験のない支援スタッフへ指導をおこなった。

・引継ぎのため、連絡帳をつくり、支援活動を１日だけ新旧ダブらせることとした。

○支援物資

・支援物資はたくさんあったが仕分けに苦労している状況であった。

・欲しかったものは、年配の人が使える下着。喜ばれたもの、レトルト食品（神戸の時にはなかった）

２．問題・課題

○支援物資について

・支援物資は全国からたくさん送られてくる。

・集約・仕分け・搬送などは、災害時の協定を結びプロ（クロネコ、佐川など）に任した方がよい。ボランティアには具体的な仕分け作業をやってもらう。

・支援物資は、セット化にしたほうがよい（下着も上下組み合わせタオルとセット、懐中電灯と電池、食材は料理のできる人と一緒に送れば一層効果的、など）

○災害ボランティアについて

・災害アセスメント、トリアージが標準化されていない。標準化して、訓練するような制度が必要ではないか。

・民間事業者が訓練を受け、その訓練を受けた者が「災害支援者証〔仮称〕」を受け、災害ボランティアとなるような制度化ができるのではないか。

○災害アセスメント、トリアージの訓練が未熟

・災害時のアセスメントやトリアージが未熟なので、災害時のアセスメントシートの標準化やトリアージの訓練を行うなどの制度化が必要だ。

○避難所について

・避難所には、隣接して高齢者のためのショートステイをセットで作る必要がある。

・避難所は小学校が中心となるので、予め、どの教室をショートステイにするか、簡易ベッドをどこに置くかを決めておけばよい。冷暖房があればかなりの対応ができる。

○活動費について

・活動費は支援に行った事業者の持ち出しになるので、保険・基金など何かがあるとよい。

・災害支援の資格証を発行して、その有資格者に対して交通費などを精算したり、災害道路を優先的に通過できるなどの仕組み、例えば災害通貨のようなものも考えられる。基金として宝くじの何%をまわすことなど考えられるのでは。

・基金は、合議制でルールを決め、自主的に運営できるとよい（行政が入ると災害費の制限など発生することも考えられ、使いにくくなる）。

○顔なじみの関係をつくる

・被災地は、知らない人が来たら警戒する。地元に顔なじみがいれば、その人の紹介で、顔なじみの関係が広がり、支援を広げることができる。顔なじみの関係づくりは、行政は難しいが、業界団体なら可能。

○外国人への対応

・外国人の避難所での対応は苦慮するこが予測される。場合によっては支援が受け

られない。食事制限のある国の人などいろいろな国の人がいる。特に大都市の場合はＮＧＯと連携して支援する方策を考えておく必要がある。

○災害本部と支援本部を結ぶ仕組み

・災害本部は被害情報を発信する拠点で、支援本部はその情報を受けて「何を、いつ、どこまで」などシステマティックに効率的な支援を行う拠点であるが、今はこの２つを効率的に結びつける仕組みがない。

３．効率的な支援方策への提案

○アセスメント登録者の情報に基づく被災情報のマップ化（被災地アセスメントシートを標準化し、そのアセスメントができる人材の登録制度を作り、インターネットを活用した被災情報を作る）

・被災地のアセス登録者が現地の情報をアナログのＦＡＸで、情報ステーションに送る。ステーションではデータを記号化し、避難支援依頼番号を決め、地図上に記録することにより状況に合った「人材・物資」の効率・効果的支援ができる。

・ 地図には、電柱番号（電力会社所管）や道路標識番号（警察所管）などの情報をマップに取り込み、災害情報マップを作る。

・認知症や知的障がいの方は避難所では生活できないので、対応をどうするか大きな課題なので、災害時に個人情報をどこまで出せるのか整理が必要だ。

・被災情報マップ、それに基づいた支援ニーズマップがあれば、外から効率的に現地に入り、効率的に支援できる。

○アセスメントマニュアルの標準化と効率的支援の仕組みづくり

・アセスメントシートの標準型を作り、講習会を行い、受講者に登録証を出し、災害時に派遣するシステムを作る。認証主体としては振興会が考えられる。

・アセスメントシートは、現場で行動に結び付けられるような標準型を考える必要がある（例：被災者はスプーンが使えるのか、入れ歯なのか、拠点センターの給水は高架か直圧かなど、それによって支援方策が異なる）

・デイサービスセンターを災害時の拠点と位置付け、被災地の拠点、一次拠点、二次拠点、三次拠点などと、自動的に後方支援できるシステムを作り、支援の段階的なルート（順位・機能）をつくる。

・被災地のデイサービスセンターが建物状況や給水状況などから拠点として対応できるとアセスされれば、そこに介護メンバーが集まり、宿泊施設としても使う。

・支援物資も災害キットとしてセットにする。その内容は協議して決める必要があるが、災害拠点に指定されたデイサービスセンターは、全国どこでも同じ災害キットを持ち、災害が起こったら、定められた支援ルートで送る仕組みとする。

・災害キットは年１回点検するものとし、それに対しては補助金を出す仕組みとする。

・教育・訓練された３人～4 人のユニットも定め、災害時にユニットを投入することも決めておく。

○民間事業者として

・災害アセスメント、災害キットなどを標準化して、事業者団体でユニットを作っ

て広げていくこと、その振興をシルバーサービス振興会がやったらどうか。

- 例えば、振興会の災害ユニットに加入したら、支援事業所は本社の決済を受けずに単独で動ける、その活動費用は後日、基金から清算する、現地のリーダーが引き継いでいく、などのルールを作る必要がある。