

災害時の支援機能としての地域包括支援センターに関する調査研究

- 地域包括支援センターに対する全国調査から -

佐賀大学 田原 美香 (6785)

北川 慶子 (佐賀大学・240) 高山 忠雄 (鹿児島国際大学大学院・441)

キーワード：自然災害・地域包括支援センター・災害時要援護者

1. 研究目的

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、犠牲者（死亡者・行方不明）が23,000人を超える未曾有の被害をもたらした。さらに、震災から3ヶ月（2011年6月11日現在）経過しても約93,000人が避難生活を続けている。長期化する避難生活において、特に高齢者を巡る状況は厳しく、新たな要介護高齢者の増加や介護問題、要介護高齢者の受入れ皿の不足等、複合的で的確な支援を必要とする課題が山積しており、まさに地域包括支援センター（以下、包括センターと略す）の役割が問われている。

2006年に内閣府が策定した「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」では、災害時の福祉サービスの継続や関係機関等との連携において包括センターを活用することが明記されている。包括センターはその機能と役割から地域の要援護高齢者情報を把握しており、災害時に要援護高齢者と医療・福祉・介護関連諸機関とを繋ぐ基幹として機能することが期待されている。実際に東日本大震災後、厚生労働省から地域包括支援センターを中心に要援護高齢者等の安否確認、課題の把握、必要なサービスへの連結・支援を実施するよう事務連絡が出されている。また、過去の災害においても包括センターの主導により、介護サービスの継続的提供に繋がる支援が展開された例があり、被災者支援における包括センターの役割の重要性と効果が実証されている¹が、これまで、包括センターの災害時支援や防災・減災の現状に関する研究は少なかった。

本研究では、防災に関する全国調査により災害時の包括センターの支援機能を検証することを目的とした。

2. 研究の視点および方法

全国4,209包括センターに対し、質問紙調査を実施した。被災と防災・減災に関する具体的な質問内容は、被災経験・被災の心配や不安・災害時要援護者への支援準備・災害に備えた名簿作成や連絡体制・備蓄・避難訓練・地域との連携等である。調査票は郵送し、調査期間は2010年12月から2011年2月末まで3か月の留め置き法とした。なお、本調査項目は施設全体の被災や防災に関わるため、回答者はセンター長または防災責任者とした。

3. 倫理的配慮

調査研究および学会発表にあたっては、佐賀大学教職員倫理綱領及び日本社会福祉学会

¹ 田原美香、北川慶子、高山忠雄、益満孝一『過疎地域の震災後避難生活期における健康支援に関する研究 自治体における保健・福祉支援の質的分析』pp.66-67、第23回日本保健福祉学会学術集会プログラム

の「研究倫理指針」に基づき配慮した。調査対象者・センターに対し、本研究の趣旨・目的および研究以外には使用しないこと、回答者が特定されることのないことを文書にて説明し、調査に同意を得られた場合のみ回答・返送してもらった。返送された調査票は鍵のかかる部屋の保管庫に施錠して保管し、個人情報の保護には十分注意した。

4. 研究結果

本調査の回収率 31.8% (回収数 1339) であった。全回答に占める設置主体の割合は「社会福祉法人」が 45.3% と最も多く、次いで「市町村直営」35.9% となった。職員の防災意識は「やや低い」51.6%、「やや高い」27.2%、「低い」14.9%、「高い」6.4% となり、被災経験別では被災経験有りは「やや高い」が最も多く、平均値も 2.84 で被災経験無し(2.24) よりも防災意識が高いことが分かった(表1)。

表1 職員の防災意識

	被災経験有 (n=32)		被災経験無 (n=1246)	
	度数	(%)	度数	(%)
高い	5	15.6	75	6.0
やや高い	18	56.3	332	26.6
やや低い	8	25.0	654	52.5
低い	1	3.1	185	14.8
スコア合計値	91		2789	
平均スコア	2.84		2.24	

注：スコアは「高い」を4点、「やや高い」を3点、「やや低い」を2点、「低い」を1点とした。

表2 災害時要援護者への支援準備

	要援護高齢者 名簿作成		要援護高齢者 者の状況把握		災害時連絡 先名簿(関係機関) 作成		職員の情報 連絡体制の 整備	
	度数	(%)	度数	(%)	度数	(%)	度数	(%)
している	368	28.0	510	39.7	289	22.5	1171	88.5
していない	946	72.0	774	60.3	995	77.5	152	11.5

注：無回答は除外したため回答合計が異なる

被災者支援を経験した包括センターの支援実績は、「被災者の避難先の確認」85.9%、「被災者の体調管理」79.2%、「被災者の自宅訪問」69.7%、「被災者の福祉ニーズの把握」61.0%、「関係者間のカンファレンス」43.2%、「ボランティア・社会福祉協議会等へのニーズ情報提供」26.0% であった。また、災害時要援護者への支援準備は、「要援護高齢者名簿作成」28.0%、「要援護高齢者の状況把握」39.7%、「災害時連絡先名簿作成」22.5%、「職員の情報連絡体制の整備」88.5% であった(表2)。これらの結果から、被災者支援では直接的支援は比較的实施されており、包括センター内の連絡体制も整備されていることが伺える。他方、地域の要援護高齢者情報の把握や消防、医療・保健・福祉等関連諸施設・機関との連携等、包括センターに最も期待し求められている被災者と支援を繋ぐ差配(マネジメント)機関としての準備不足が明らかになった。このような現状の背景には、被災経験の有る包括センター職員の防災意識は高い傾向にあったものの全体的には低いという状況があり、防災意識の低さが被災者支援の準備不足の一因となっていることが示唆される。

本調査から明らかになった包括センターにおける防災や被災者支援の準備に関する現状から鑑みると、国や自治体及び関係諸機関が包括支援センターに求める災害時の被災者支援機能に対応し得るであろうか。

本研究は、文部科学省委託研究、科研費(挑戦的萌芽研究)(研究代表：佐賀大学北川慶子)による研究調査の一部である。