

災害地における高齢者福祉サービスの課題

―被災時の対応と復旧・復興にむけた課題―

社会福祉法人 柏松会 早坂 聡久

I はじめに

2011年3月11日14時46分。東日本大震災が発生した。マグニチュード9.0の凄まじい揺れと巨大津波によって福島・宮城・岩手の各県では、沿岸部が廃墟と化した。

福祉サービスの分野においてもその被害は甚大で、特別養護老人ホームをはじめとする多くの施設が全壊・水没し多くの利用者及び職員の尊い命が奪われた。また、居宅サービス事業所の多くが機能不全となり、震災から半年が経過してなお、サービス供給体制が整っていない地域も多い。

本発表では、今般の東日本大震災における被災状況とその後の対応について、いくつかの事例を報告するとともに、そこから浮かび上がる準市場における特別養護老人ホーム等の介護保険施設と関連する介護サービスの現況と今後の課題について発題したい。

II 被災状況の違い

津波の被害規模、行政の機能不全のレベル、福祉サービスの被害状況、残存サービスや社会資源の状況等によって導かれる福祉的課題は、初動の対応から現況における復旧状況の顕著な差となって現れている。

被災地域をバックアップできる余力を保持していた市町村もあれば、拠点となる施設や居宅サービス事業所の多くが高台にあったことから早い段階で震災前のサービス提供体制を整えることができた市町村もある。

その一方で、仮設住宅の設置状況の遅れはもとより、超過するニーズに対応するサービス供給基盤を失っている市町村や、特別養護老人ホーム等の入所施設の定員超過等により福祉避難所が閉鎖できずにいる状況が続く市町村もある。

III 定員超過施設の抱えるジレンマ

震災直後、厚労省より被災地の要援護者の社会福祉施設等への受入れ要請が各都道府県に出され、全国で特養1万2千人分、老健6千人分を含む3万6千人超の受入可能枠が確保されている。宮城県においても、震災直後には県内全ての特養に定員の10%超の受け入れが要請されている。

その一方で、震災から半年を過ぎた段階においても、定員超過となっている特養等が数多く残っており、被災3県で900名を越す要援護高齢者が定員を超過した施設で生活を続けている。

定員超過施設の多くは、震災直後に全壊・水没した施設から利用者を引き受けてその形が継続しているケースや、同一法人や系列法人の施設に被災施設の職員ごと引っ越した形となっているケース等が多い。

住み慣れた地域から離れたくないという利用者の声とともに、社会福祉法人の経営面においては、利用者を他施設に移すことで介護報酬得られなければ被災して家を失った職員の雇用の継続は維持できないし、法人の事業収益の柱を失えば法人の運営そのものが成り立たないといのも事実である。

IV 家と希望を失った要援護高齢者は

津波の被災地となった石巻市以北の三陸海岸沿いの市町村は、医師不足が指摘されてきた地域でもあり、高齢化の進展に伴う介護問題が顕著な地域でもあった。リアス式海岸の市町村に典型的な形は、市街地を有する港町に行政機能や商業施設、医療機関等を集中させている点にあり、この巨大津波によってそれらのインフラが壊滅的状況となったことは、復旧・復興のハードルを著しく高めている。

急ごしらえの仮設住宅は高台にあり、かつ、生活物資を調達する商店へのアクセスは極めて悪い。被災を免れても町場のインフラを失って孤島化した半島に住む要援護高齢者も多い。

家を失った在宅要援護高齢者は資産と希望の無いまま仮設住宅に移り住んでいる。震災の影響によって、新規の要介護認定者も増え続けており、さらに、家族介護者を失った方も多い。そもそも、住み慣れた地域でできる限り自立した生活を支えることを目的とする介護保険制度ではあるが、住み慣れた地域と家を失い、日常生活を支える各種のインフラを失い、生活再建の道筋が見出せない在宅要援護高齢者を如何にして支えることが可能なのか。

在宅生活継続を断念する要援護高齢者が急増することが予測され中で、第五期の介護保険事業計画の策定が始まろうとしている。