

【ポスター発表】

安心・安全なまちづくりに果たす地域包括支援センターの機能（2）

—東日本大震災におけるB市の災害時対応から—

○ 甲子園短期大学 峯本 佳世子（01189）

斉藤 千鶴（関西福祉科学大学・00994）、井上 恒男（同志社大学・05513）

キーワード：災害時要援護者、地域包括支援センター、地域防災組織

1. 研究目的

2011年3月11日に発生した東日本大震災は巨大津波を引き起こし、その被害は歴史に残る甚大なものとなった。近年、自然災害のたびに要援護者への救援・支援が問題となっている。内閣府・総務省・厚生労働省による「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」は、多方面に速やかな対応を要請している。一人暮らし、高齢者世帯が急増する中で、災害時要援護対象の中でも高齢者支援体制づくり、福祉的対応の必要が迫られている。このガイドラインにしたがって各自治体では防災部局のみならず福祉部局が連携対策をしている。地震が多発する地域においては、この課題は喫緊のものであり、地域で暮らす高齢者にもっとも近い福祉機関である地域包括支援センター（以下、センター）がその一端を担うことが期待されている。しかしながら、個人情報保護法遵守のために行政外部組織においては情報共有が難しく、どの自治体も問題を抱えているのが現状である。

東北の被災地のある自治体が、すでに福祉部局から福祉関係機関に災害時対応の策定を促し、独自に災害時対策を推進していたことは大きい。そこで、本研究は、その対策が今回の予想をはるかに上回る震度の地震、とくに沿岸部の津波災害にどのように機能したか、またどのような課題を残したかを検証することを目的とする。

2. 研究の視点および方法

被災地の地域包括支援センターがどのような災害時対応をし、日常のセンター業務の高齢者の実態把握、地域支援ネットワークづくりへの取り組みが今回、どのように高齢者の安否確認に役立ったか、その成果をみることに、また同時に、どのような予想外の対応が迫られ、どのような障害や問題があったか、課題をあきらかにすることが今後の地域包括支援センターの機能を考えるときに必要である。

本研究では、まず東日本大震災に先立って実施された東北都市を対象とした地域防災組織の調査文献をレビューし、B市の自主防災組織の実態をあきらかにした。また、東日本大震災における被災地B市の高齢者安否確認実態の情報収集をするとともに、市内全域のセンターの緊急調査の集計結果の情報収集、さらに沿岸部のセンターの災害時対策と災害時対応の実情を聞き取り調査した。これらをあわせ、この聞き取りの数事例をもとに分析を試みた。

3. 倫理的配慮

被災地の社会福祉士会の会員の理解と協力を得て、市内のセンター緊急実態把握アンケートの情報収集、聞き取り調査に協力できるセンターの選出および職員への聞き取り調査を実施する際に、調査目的と意義を説明し、調査結果を研究目的以外に使用しないこと、対象機関や回答者自身が特定されないよう配慮する旨を口頭で伝え、確認と了承を得た。

4. 研究結果

B市は早くから三陸沖の地震対策を基本に防災計画として地域防災組織に着手し、市内に920の自主防災組織がある。(2009年、佐藤健らの調査) また、福祉関係部局としては、センターに災害時対応マニュアル策定を義務付けている。B市は、沿岸部を有しており、東日本大震災では巨大津波により壊滅状態となった地域がある。市内の在宅高齢者の安否確認は、17日～31日の期間に地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、小規模多機能型居宅介護事業所、訪問看護事業所、合計361ヶ所に調査依頼した結果、292ヶ所から回答あり、サービス提供先高齢者のうち13人の死亡、安否確認がとれない高齢者は7人、その他の生存確認ができた。(B市資料)

市内に44ヶ所のセンターを対象に3月24日に行った緊急アンケート(回答40ヶ所)の集計では、44ヶ所のうち41ヶ所が業務可能で、センター稼働率は93.2%、職員稼働率は85.9%であった。当時のおもな業務は、安否確認(36ヶ所)と答えており、うち2ヶ所はこの時点で安否確認が終了している。その他の業務は、物資の配達(25ヶ所)、相談業務(8ヶ所)だった。この時の業務課題は、ガソリン不足、ライフライン断絶、緊急受け入れ施設情報不足、職員の通勤困難、高層住宅の高齢者安否確認の困難などがあげられた。(地域包括支援センター連絡協議会資料)

津波被害の大きかった地域のセンター6ヶ所の聞き取り調査では、センター独自の災害時要援護者リスト作成ができていなかったところが1ヶ所あった。災害時マニュアル作成していたセンターでは安否確認に役立ったと回答している。また、センターの業務で関わってきた地域の民生委員等の災害時の活動は大きく、近隣住民の誘導によって避難所に移動し、そこで担当エリア住民安否確認を行っており、センター職員に報告できる状況になっていたことがあきらかになった。(聞き取り調査)

5. 考察

地域包括支援センターの機能の1つとしての地域ネットワークづくりのおもな目的は介護予防や見守りであるが、災害時にも有効であることがあきらかになった。一方、防災部局が自主防災組織化を行うが、福祉組織化との連携作業が重要である。日常的な地域見守りが災害時にも有効で、協力機関として地域包括支援センターが日常から災害を認識し、その機能を強化していく体制をつくることも必要であろう。