

## 広域的な連携体制の構築で 災害時の支援活動の自動化を

認定特定非営利活動法人  
災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーボード代表理事  
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」  
総舎施設長 小山剛

### 未曾有の災害発生と 被災直後の対応状況

私は昨年(2011年)の3月11日、東日本大震災の発生時に新潟県長岡市の「こぶし園」において、余震を警戒して出先の小さなサービス事業所の夜勤体制の強化を指示していましたが、翌朝は余震ではなく長野県と新潟県の県境で大きな地震が発生しました。

翌12日には長野県境の施設から救援要請を受け、災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーボードから介護職員等を派遣しました。東北地方だけではなく長野・新潟でも被災



▲小山剛氏

していたのです。

13日には福島県に入り、介護施設に食料品などを届け、また福島で発生した原発事故の被災者の受け入れについても準備を進め、こぶし園で透析患者81人を受け入れました。

14日は全国社会福祉施設協議会・全国社会福祉施設経営者協議会で人的支援体制等について協議。15日は食料などを宮城県仙台市内に届けましたが、市内は物流が止まりガソリン・灯油がほとんど手に入らない状態でした。16、17日はトラックや物資を手配。また全国重症心身障害児(者)協会から支援要請を受け、こぶし園に全国の重症心身障害児(者)施設からの物資を集めました。

18日は宮城県庁から「1万戸の仮設住宅を建てるので支援方法を教えてください」との依頼を受け、サポートセンターの仕組みと人員派遣の方法を協議。その後支援拠点になりそうなくつかの施設に物資を届けながら事情を聞いてきました。

以上、被災直後の一週間の活動内容を記載しましたが、その後も支援は継続しています。

### 「サンダーボード」とは?

「サンダーボード」発足のきっかけは、2004(平成16)年10月に発生した新潟県中越地震時に、こぶし園の母体である社会福祉法人長岡福祉会が、利用者へのケアの継続を支援するためのサポートセンターを仮設住宅において自主事業として創設したことに対して、全国から集まった仲間たちが「今後の災害にも必要なものだから組織化しよう」と考えたことによります。また、当時は社会福祉法人の独自の取り組みと負担であったこのシステムは、東日本大震災においてようやく予算化され、現在、岩手・宮城・福島の3県の仮設住宅において、124カ所のサポートセンターが開設されています。

このサポートセンターのシステムは、人の生活支援のためには24時間365日連続するケアとフルサービスが必要だということです。長岡福祉会では在宅サービスも施設サービスと同じ24時間365日提供していたことからの発想でした。私たちにとっては自然災害である

うと介護災害であろうと、人の生活が壊れる災害に対応する中味が24時間365日連続するケアであることに変わりはないということです。

### 外部支援体制の重要性

新潟県中越地震の被災直後は、出先の通所介護事業所のスタッフを集めたことで乗り切ることができましたが、事業所の再開とともに外部の支援を受ける必要に迫られました。

このことを私も関わっていた東北福祉大学に伝えたと、住居等的一切を持ち込みで支援していただくことになり、仮設の住宅の完成にあわせて学生たちの本格的な支援が開始されました。大学が学生を募集し、1回25〜30人で10日交代での派遣が開始され、地元の学生が復帰する12月末までその活動は続きました。

定期的に支援体制が組めることは被災地域にとって重要でしたし、教員がマネジメントする組織的な支援体験は、学生たちの成長にも寄与したと思います。また、東日本大震災の被災地で、このとき活動していた学生が、社会人として活躍している姿を見ると、被災地支援の事前教育として、また、社会資源の人的備蓄として、こうした体験を各地で積

み重ねることが重要だと感じています。

### 中越地震時は独自に サポートセンターを設置

現在、東日本大震災の被災地の仮設住宅において、124カ所あるサポートセンターの前身は、新潟県中越地震時に、長岡市内の仮設住宅としては最大となる459戸1200人分の仮設住宅を対象として設置したサポートセンター千歳でした。

サポートセンターの建物については災害救助法における集会所として設置し、長岡福祉会が、管理責任者である長岡市に対してその集会所の占有許可を申請し、占有許可を得た集会所において介護保険・介護保険外を含めたさまざまな支援を提供するというものでした。

サポートセンター千歳は300㎡のプレハブ内に、3つの浴室(簡易リフトも設置)、配食サービスや通所介護などのための厨房、介護予防やさまざまなアクティビティを実施するホールと談話コーナー、そして静養室や事務所などを設置しました。

ここで提供したサービスは、介護保険の基準該当サービスとして365日の通所介護(定員20人)、24時間365日対応の訪問介護と訪問看

護のサテライト事業所、介護保険外としては、在宅介護支援センターのサテライト事業所、1日3食・365日対応の配食サービス、介護予防事業などです。加えて各種団体の協力により、鍼灸サービス、心の相談室(臨床心理士会・精神保健福祉士会)、「医療と福祉何でも相談室」なども提供しました。

建設費用については、公的に用意される集会所設備以外の費用(浴室・厨房・送迎車等)はすべて社会福祉法人の社会貢献として自己負担し、また運営費用も全額自己負担で行った事業のため、設備および運営で7000万円の負担をしましたが、非課税団体である社会福祉法人として当然の使命だったと思います。

ただし、社会で支援するシステムにしないとできないところも多くあることから「サンダーボード」の活動のなかで広く地域に提言してきたところ、今回の東日本大震災においてサポートセンターの整備費用が、国として予算化されました。

### 今後の課題

#### (1) 広域連携の必要性

災害を体験してわかったことは、介護の支援体制が自動化されておら

ず、極めて遅いことです。つまり、災害時においては医療や警察、給水車や消防隊など、ほかの救援体制が災害と同時に動き出しているのにも関わらず、介護にはその仕組みがなかったということ、これを自動化しなければならなりません。

また、認知症対応型共同生活介護などの小規模のサービスについてもこれを支援する機能を事前に設定することも必要です。

#### (2) 協力者の拠点整備

災害時において市町村などの行政は住民を守ることで手一杯であり、全国各地から支援のために集まる協力者の拠点整備まで行うことは困難です。大手企業などが社会貢献事業としてスポンサー(社会資源のストック)となつて、キャンピングカー、工事現場のユニット住宅やプレハブ住宅などを用意し、そこにボランティア・NPO法人スタッフ・学生などが暮らしながら支援をする体制が必要です。つまり、被災地での支援活動がある程度の期間で行うためには、支える側の環境も整備しないと継続性の確保が困難だからです。

#### (3) 地域社会のストック

災害時の備蓄関係については、従来からの事業所内での備蓄だけでなく、地域内にある食品製造業など日常的に生産体制にある災害時の必要

物品を、災害時にのみ地域に融通してもらおうという、いわば一つの地域社会を「家」ととらえ、物品の備蓄もそこに存在している専門業者委ねる手法が効果的です。

#### (4) 施設の意識変革

自然災害は介護の崩壊ではなく、環境の崩壊ですから、在宅の状態をしっかりと確認して元の生活に戻す視点が重要です。とくに救済をベースとしてきた社会福祉事業は、利用者がかかえ込むかたちの救済には慣れています。自立生活を側面から支える視点が不足していることに気づかなければならないと思います。

#### (5) 復興に向けて

現在、仮設住宅での生活が続いている被災者は、それまで暮らしてきた地域社会への復興を望んでいます。反面、倒壊した自宅を再建する資金調達の困難さに戸惑っている現状のなかでは、住宅支援は緊急の課題で、地域性を重視した建物と、加齢していく高齢者をいつまでも支えられる連続的なサービスシステムとをセットで支援することが望ましいと考えています。仮設住宅においては、サポートセンターから提供される24時間365日の連続的な支援の仕組みを確立すること、この仕組みを生かした街づくりをめざしてほしいと思います。