

宝塚市社会福祉協議会等による要援護者に対する支援活動の概要

宝塚市社会福祉協議会の報告書に基づき全国社会福祉協議会が本表を作成

		一般避難者	社協福祉サービス利用者	要援護者全般
1月17日 AM8:30	出勤した職員による緊急ミーティング	総合福祉センターに600人程度避難 10名程度の職員が夜勤当直 市内で数少ない水道・電気・ガスのライフラインが確保されている避難場所 総合福祉センター：社協事務所があり、市から受託運営している建物	安否確認開始 電話による。電話がつかない場合は訪問(2~3人1組) ひとり暮らし高齢者等は優先訪問 11:00 一人暮らし高齢者を総合福祉センターへ 訪問活動の目的の明確化 <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">避難の介助 総合福祉センターへの収容 家庭内の就寝場所の確保、食料・水の確保</div>	
18日		850人 数日間はセンターが自力で食事を調達 周辺避難所含めて1,000人分以上	安否確認対象：社協の実施するホームヘルプ、デイサービス、福祉電話、緊急通報、配食サービス、入浴サービス、会食等約1,000ケース	
	1/21 震災対応ボランティア本部設置(市役所内に) 市役所との連絡調整のやりやすさ、人の出入りの多さから判断	徐々に身体状況のよくない避難者中心に一般避難所では生活しにくい(排除されがち等)中国帰国者も	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">市・団体等との協働</div>	在宅の安否確認対象拡大：市役所の認定者(ひとり暮らし、ねたきり高齢者等)家族の会等福祉団体からのリストアップ590ケース 障害関係は十分なリストアップができなかった 知的障害者、精神障害者は在宅の場合が多かった。 聴覚障害者、障害者は一般避難所でボランティアがサポートしている場合が多かった。

				<p>総合福祉センター等の避難所の高齢者等を中心に総合福祉センターの浴室開放 ~ 5月半ば</p> <p>総合福祉センターの向かいの社協デイサービスセンターをケア付き避難所に 24 時間対応</p>
1週間後	1/27 ~ 2/20 生活福祉資金小口貸付 840 件 県内外の社協職員が担当		安否確認終了	
2週間後				(仮設風呂、銭湯利用が困難な人に) デイサービス 2 個所で送迎つき入浴サービス 土日実施。月~金は通常活動。~ 5月末 延べ 527 名
2月		義捐金配付 ~ 5月		ケア付き避難所を総合福祉センターへ移動 20 名、県内外の社協職員、ボランティア等で対応 ~ 5/7
5月	震災対応ボランティア本部を総合福祉センター内のボランティア活動センターへ移行させる	5/21 避難所閉鎖		

* 市は福祉関連部署が避難所の運営、救援物資の受付配分、援護金の給付、被災者証明書の発行等震災対応の忙しい部分を担当し、余裕がなくなりました。 社会福祉協議会が市と相談、連携しながら福祉サービス関係を推進した。

* 社協の安否確認、ケア付避難所から 10 数人程度が入所施設へ（市による「措置」）

- 介護保険前であり、在宅福祉サービスの担い手も少なく、社協が一手に引き受けるのが自然な時代。
- 知的障害、精神障害関係は、市社協、市、各団体とも十分な対応ができなかったのが状況。
- 介護保険制度下では、事業者間の調整を行うことが必要（社協は事業者協議会の事務局を持っており対応しやすいが、いずれにしても市による調整が不可欠）
 - 台帳は存在しない
 - 既に介護保険サービスを受けている人に他の事業所がうっかり提供すると介護報酬対象となることからもめる可能性もある。
- 一方、社協は地域のコミュニティ組織（20 地区）民生委員・児童委員ルートの把握能力を強化してきている。
- 現在、総合福祉センターは二次避難所、福祉避難所としての役割に限定して指定されている。

【参考】防災計画における社会福祉協議会（およびその他介助支援関係団体・事業所）の役割

- ・ 災害時ボランティア本部及び支部の開設・運営
- ・ 「要介護者」の安否確認並びに安全確保に関する協力
- ・ 避難所等に対する介護支援への協力
- ・ 災害弱者専用避難所及び要介護高齢者・障害者専用施設の運営並びに移送その他必要な措置の実施の協力
- ・ 被災者からの介護支援依頼への最大限対応
- ・ 市が行う災害弱者向相談業務に関する協力
- ・ その他市・県が行う災害時「要介護者」対策への協力

長岡市社会福祉協議会および長岡市等による要援護者に対する支援活動の概要

長岡市社会福祉協議会、長岡市の報告書に基づき全国社会福祉協議会が本表を作成

		一般避難者	社協福祉サービス利用者	要援護者全般（市役所、種々の組織の協働）
10月23日			<居宅介護支援> 単身、重介護を中心に安否確認 <訪問介護> 24時間巡回型の利用者の安否確認	団体間の協働（市による調整）
24日	長岡市災害ボランティアセンターの設立		<居宅介護支援、訪問介護> （体制を作り直して）安否確認開始 電話による。電話がつかない場合は訪問（2人1組、居宅介護支援6名、訪問介護10名）各250名計500名 ~26日	<高齢者関係> 在宅介護支援センター（18カ所、内基幹型含む2カ所が社協運営）の相談員、市職員（8名）で安否確認 「救援ボランティア」のニーズも確認 各事業所が利用者の安否確認（自主的判断） 団体間の協働（市による調整） <障害者関係> 障害者生活支援センター（2カ所）が安否確認 聴覚障害者は手話奉仕員、手話サークルメンバーが安否確認、支援。 避難所では情報が伝わらないケースも 視覚障害者は視覚障害者協会などの協力で安否確認、支援。 避難所の生活は難しく、自宅待機が多かった。 市の調整 安否確認等により必要な場合入所へ（市と施設の協定による）

25日			<訪問介護> 通常サービス提供再開	以降 障害者生活支援センター等を中心に相談支援センターのネットワークを構築(センター等に職員も市から派遣)	団体間の協働(市による調整)
26日	(ボランティアが本格的に集まり始める)	避難所の運営補助へ活動のチラシ配付 山古志班設立			
28日				社協訪問介護チーム ・ 避難所において移動入浴車による入浴サービス	
11月上旬		レクリエーションボランティア派遣 ニーズ掘り起こし		高齢者センターけさじろ 山古志地区の要援護者に対応 社協訪問介護チーム ・ 高齢者センターけさじろにおいて24時間常駐 種々の団体が協働	団体間の協働
				ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯を在宅介護支援センター相談員と民生委員が月1~2回訪問(「こころのケア」)	団体間の協働(市による調整)
11月8日				このころ 住民参加型在宅福祉サービス(社協が支援する「助け合い」のホームヘルプサービス)や、小地域ネットワーク活動が各地区で動き始める。	地域との調整
24日		仮設への引越し支援			
12月1日		仮設住宅生活支援始動	身障デイサービス再開	このころ 各地区のふれあい食事サービス事業(月3~4回程度)が本格化	地域との調整
12月下旬~		仮設住宅における、見守り、訪問活動、サロン活動			

- *長岡市では、「災害時における緊急受入れに関する協定」を社会福祉法人等と結んでおり、障害者関係は65人の利用、高齢者関係では60施設770人の利用があった。
 - *障害関係のグループホームでは、バックアップ法人の判断により入所施設避難ないしは避難所での生活を行った。
 - *介護ベッドと車いすについては、福祉用具事業者からの無料貸出の申出を受けて、要請のあった避難所等に届けてもらった。
-
- 「避難所も在宅と同様の扱いとし、訪問介護提供も可」との行政指導が出されたが、避難所においては家族介護が中心であるため、請求できるものは限定的となった。
 - 入所施設系のサービス需要が増え、在宅関係は収入が3～4割減となった。
 - 居宅介護支援事業所、在宅介護支援センターとの連携が十分にすすまず、一人の利用者に何度も安否確認が行われるなど、非効率な面もあった。

【参考】高齢者総合ケアセンターこぶし園の活動

		一般避難者	福祉サービス利用者	要介護者全般
10月23日			グループホーム、バリアフリー住居入居者4名を特養本体に収容	
24日			居宅介護支援・訪問看護・訪問介護対象者の安否確認	緊急入所の受け入れ ショートステイ延長の受け入れ ピーク時定員(180名)+76名
27日			グループホーム上除の復帰 (以降各デイサービスセンター、グループホーム等サテライト施設が徐々に復帰)	県内外からの職員派遣、長岡看護福祉専門学校・東北福祉大学学生ボランティア
11月1日		市内避難所を訪問して疲労・介護の必要性をチェック (ケアマネジャー)		
4日		山古志村の避難所にケアマネジャーを派遣(要請に基づき)		
5日				山古志村避難所から緊急入所5名、デイサービスへ18名利用受け入れ
12月8日				千歳地区仮設住宅内にサポートセンター 千歳開設(通所介護、訪問介護、在宅介護支援センター、配食サービス、地域交流スペース、心のケア……)

宝塚市、長岡市の事例に基づく検討

全国社会福祉協議会

1. 福祉サービス・介護サービスの事業所は自らのサービス利用者に対して、自主的に安否確認等を行うことは期待できるが、市全体の調整能力が不可欠である。
 - 社協ないしは事業者組織等の公益的な役割発揮による調整機能が有効であり、また、自治体の調整機能が不可欠と考えられる。
 - とくに介護保険制度下では、福祉サービス利用者について、事業者は各々は把握しているが、自治体の把握能力は落ちており、非効率さや、漏れの危険性があり、意識的な取り組みが必要である（当該、事業所の力によっては、相当に時間がかかったところも見られるようである）。
2. 新たな要援護者（通常は福祉サービスを受けていない障害者等を含む）への対応は、上記以上に、市全体の調整能力が必要であり、明確なネットワークをつくる必要がある。
 - 両市とも、市ないしは市社協が、安否確認を避難所等に網羅的に行っており、その体制を強化する必要がある。その場合、上記事業所に加えて、その他の資源も動員して体制をつくる必要がある。
 - ただし、サービスの事業所にとっては、1，2とも経済的負担が大きい（在宅の場合は通常収入が激減することもある）ので、支援が必要である。
3. また、ある程度個別のニーズ、障害別に対応するネットワークが必要と思われる。
 - 宝塚市では、知的障害者、精神障害者のニーズへの対応が十分でなかったことの反省が出ている（現在は、特別の避難所をつくること等対応をしている）。
 - 長岡市では、自治体が障害者生活支援センター等と協働して安否確認・相談のネットワークをつくった。また、障害団体等に依頼して安否確認を行った。
 - 個別ニーズを理解し、対応できる専門性を持つ組織とのネットワークが重要となる。
4. 入所施設の「福祉避難所」は、各法人の自主努力が見られ、かなり機能したと思われるが、自治体の「仕切り」も重要である。
 - 長岡市の場合、「協定」が有効に働いた模様。
 - 施設のバックアップは、全国の施設職員のボランティア活動、その他のボランティア活動でかなり行われた実績はあるが、経費等の検証は必要である。

5. 入所施設レベルの「福祉避難所」の「手前のレベルの「福祉避難所」が宝塚市でも、長岡市でも見られた。この必要性を検討する必要がある、必要であるとすれば、協働の支援体制をつくる必要がある。
 - 長岡市の福祉用具事業者の動きも参考になる。

6. 「災害ボランティアセンター」は、要援護者のニーズにかなり応えているが、調整役までは担えていない。インフォーマルな支援を必要とする場合が多いことを考慮すると、災害ボランティアセンター自身が調査、調整機能を持ちつつ、上記のネットワークの重要な社会資源として位置づけ、協働の一員と考える必要がある。