

要援護者の避難所対応における 問題提起と提案

特定非営利活動法人
レスキューストックヤード

問題点

関連死、仙台237人、石巻223人 66歳以上が9割

復興庁は2日、東日本大震災の避難生活で体調を崩すなどして亡くなり、9月末までに「震災関連死」と認定された1都9県の2303人の詳細を公表した。市町村別では南相馬市が336人で最も多く、仙台市の237人、宮城県石巻市の223人、福島県浪江町の192人と続いた。約9割の2070人が66歳以上だった。

死亡時期は、震災から「1週間以内」が423人で、「1週間超～1カ月以内」が651人、「1カ月超～3カ月以内」が581人。3カ月を超えてから亡くなった648人のうち福島県は500人だった。東京電力福島第1原発事故で長期避難を強いられる住民が多かったことが影響したとみられる。

都県別は福島が1121人、宮城812人、岩手323人、茨城37人。千葉、長野が各3人、山形、埼玉、東京、神奈川は各1人だった。

復興庁は福島県の関連死対策を強化するため、県と合同の対策チーム設置を決めている。

(河北新報2012年11月3日)

提案事項

1. 断水時でも障がい者用トイレ(または洋式トイレ)が利用できる環境づくり(道具・ルール・サポートスタッフ)
 2. 一般避難所への介護福祉士やヘルパーなど、「介護の技術」と「生活の視点」を持った専門スタッフの常駐
 3. 専門スタッフをサポートできるボランティアや行政職員の配置と日常からの人材養成
- ※行政職員や自主防災組織でのヘルパー養成カリキュラム受講の義務化、通常のヘルパーや介護福祉士養成カリキュラムに福祉避難所(室)運営ノウハウの内容を盛り込むなど
4. 福祉避難室の設置と運営方法の具体策の明示
 5. 家族・隣組(同グループ)・避難所運営スタッフ・ボランティアらによる多重構造の見守り機能の構築

事例1(トイレ)

○2007年新潟県中越沖地震・刈羽村

・屋外に設置された仮設トイレの中であおむけに倒れている高齢者を発見。用を足した後にバランスを崩し転倒。起き上がることも助けを呼ぶこともできず「うんうん」と唸っていた。

○2011年東日本大震災・七ヶ浜町

・仮設トイレの開閉や鍵の締め方が分からず、用を足した高齢者がバランスを崩し、後ろ向きに転倒。ズボンを下げたままの状態段差を落下し、扉を押しつけて外に転がり落ちてしまった。ポータブルトイレを用意するも、低すぎて立ち上がり困難となり使用できない高齢者も多数いた。

(七ヶ浜での対応)

- ・洋式トイレの便器に少したまっている水を尿取りパットでカバーし、その上にポータブルトイレに付随していたビニール袋をかぶせた。小便の時は1回ごとに凝固剤をふりかけ、大便の時は1回ごとに新聞紙をかぶせた。いずれも3回用が足されたらビニール袋の口を縛り、さらに大きなビニール袋に入れる。トイレ近くに専用BOXを設置し、一杯になったら外に掘った穴に埋めるというルールを作り対応した。高齢者は処理の仕方を理解するのが難しいため、職員がトイレに張り付いて「大便か？小便か？」を確認し、対応した。
- ・障がい者用トイレを利用する要援護者にはワッペンを着用。一般避難者が利用できないよう配慮した。
- ・仮設トイレに洋式便座や手すり、階段を設置し、安全に用が足せるよう配慮した。



和式から
洋式便座へ
(東日本大震災
七ヶ浜町にて)



岐阜県大垣市
福祉機器取扱い業者
モダン工房株式会社

段差の解消



手すり・洋式便座・稼働式階段
セットで6万円

事例2（介護専門スタッフの確保）

○2011年東日本大震災・七ヶ浜町

・寝たきり高齢者や認知症などもあったため、町に、ヘルパー2名とケアマネを派遣して欲しいと要請。何度も打診したが「職員の手が回らない」「労働時間や人件費の調整が難しい」という理由で、対応してもらえなかった。ケアマネに直接打診もしたが、「行政の指示がないと動けない」と言われた。最終的には、避難所担当職員独自の判断で、福祉施設でスタッフをしていた介護者1名を呼び寄せ、要援護者対応にあたった。

災害で壊れた生活リズムの回復を支援する「全国ホームヘルパー協議会」による福祉専門職の派遣

避難所での介護ニーズや介護予防の必要性から、刈羽村では「**全国ホームヘルパー協議会**」に**避難所への職員派遣を要請**し、これを受けた同協議会は、7月21日から**福祉避難所**に、7月31日からは**一般避難所**に、**2名づつ2泊3日**のシフトを組んで**ヘルパー**を派遣した(注1)。

福祉専門職による個別支援の内容としては、まず福祉避難所における介護が挙げられるが、今回の派遣を通じて「**災害によって壊れた生活リズムを立て直す**」「**生活を支援する**」福祉支援の**必要性**が見えてきたという。

一般避難所で集団避難生活を余儀なくされた高齢者の中にも、環境の変化や地震によるショックで、それまで自分でしていた身の回りのことが出来なくなる人もいる。また、避難生活の長期化は、「生活不活発病」をはじめ様々な健康障害を引き起こす。こうした心身のトラブルは、災害による生活リズムの乱れが影響している場合も少なくないと言う。こういった「**壊れた生活を立て直すための支援**」のニーズは、これまで社会的に十分認識されてこなかったが、今回の派遣を通じて、全国ホームヘルパー協議会は「**避難所を『生活の場』と捉えて生活を支援する視点が重要**であることを改めて実感した」としている。

避難所に派遣されたヘルパーは、まず高齢者に寄り添い、傾聴し、会話を通じて信頼関係を作り、個々の支援ニーズの把握に努めていった。特に「**今できること・できないこと、今まで出来ていたこと**」を**明確にし、必要な支援内容を決めていった**という。また、生活を立て直すためには、避難者への個別支援だけでなく、生活の場となる避難所全体への支援も必要であり「**以前の生活に近づける**」「**生活リズムを取り戻す**」という観点から、**布団の上げ下ろし、寝る場所と食事の場所を分ける**といった**生活環境づくりの支援**も行われた。

保健や看護の専門職との連携や、職員の派遣体制づくり、災害VCとの連携など、今後検討すべき課題は多々あるようだが、今回の組織的・計画的な派遣を通じて、「生活支援」というニーズの存在と、これに対する社会的な対応の必要性が認識されることとなった。

注(1)以下の記述は、全国社会福祉協議会の担当者への聴取、及び細川(2007)による。

生活の視点の重要性(刈羽村)



災害時におけるボランティアとヘルパー(福祉専門職)との連携の意義

ボランティアの強み

- ・「何かしたい」という自発的な想い(「やらされている」わけではない)
- ・互いに顔のわかる「ご近所さん」
- ・日常からも地域活動に積極的(ある程度活動慣れしている)
- ・継続性がある
- ・自由性(たった一人のために動ける)
- ・活動内容の創意工夫
- ・取り組みを通じて、被災された方の「生の声」をきき、気持ちに寄り添うことができる

ヘルパーの強み

- ・生活環境や、取り組みの中から現状の課題を見出す能力
- ・課題に対する対応策の提案の早さ
- ・今後必要となる支援を先を見越してイメージできる
- ・当事者が自立できるように、つかず離れずの見守りが可能
- ・困難事例や緊急対応が必要な事例の見極めと、つなぐべき機関がイメージできている。
- ・「ヘルパー」という存在そのものの信頼感

事例3（福祉避難室の設置）

- 七ヶ浜の一般避難所では、①寝たきり高齢者・重症者②乳児世帯③障がい者世帯④感染症患者等、個室に分けていわゆる福祉避難室を設置していた。（しかし、最初から意識的には設置していないケースが多い）
- ある避難所では食事を高齢者用（おかゆ）、アレルギー患者用（アレルギー物質の除去）できめ細かな対応を行った。
- 要援護者と分かる目印（ワッペン）を着用し、一般避難者からも優先的な配慮や目配りがゆき届くよう工夫した。

事例4(家族・隣組(同グループ)・避難所運営スタッフ・ボランティアらによる多重構造の見守り機能の構築)

- 認知症高齢者は、同じ居室又はグループ内で見守れるよう申し合わせをした。
- 体調不良者は同じ居室又はグループ内で「健康係」を決め、早期発見・報告に繋げた。
- 施設運営スタッフが、必ず1日1回住民の部屋をのぞく、あるいは「おはよう」などの声かけをし、目つき・顔色・唇の色など体調の変化を把握できるようにした。
- 地元・外部ボランティアが「避難所巡回チーム」「お茶のみ場」「足湯」等を運営し、気になる言動を避難所管理者及び災害VCに報告した。

地元ボランティア、地元＋外部ボランティアらによる 多重構造の見守り機能例

