

災害医療を支える介護現場の実際 ～社会福祉施設のMissionと日々の延長～



認定NPO災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード代表理事
社会福祉法人長岡福祉協会 高齢者総合ケアセンターこぶし園総合施設長 小山 剛

東日本大震災





施設の被災



こぶし園2階棟の食堂



応接室(グループホーム)



フレッシュ・イン・こぶし食堂



デイサービスこぶしのホール

火災対応の緊急連絡網は、地震時に役に立ちませんでした **電話は通じない メールはOK**

そんな中でも全職員が出勤し、当夜は50名が夜勤を支えました

私たちの仕事は、人を心配する・気遣うことです
からマニュアルではなく、職業倫理が大切です

また通所介護事業所が生活災害のために休業しましたので、そのスタッフが緊急時の応援隊として使用できました

被災前からこぶし園のサービスは市内各所にあり
24時間365日
配食
通所
訪問介護
訪問看護
を提供していました

このことは地震でも変わることはなく
余震の中、訪問介護が市内を回っていましたし
翌朝の配食も普段どおり実施しました

地震の時、どこの施設でも夜勤者が泊まっておき翌朝の食事も普段通り食べたでしょうから、在宅においても同じことを支えるのは当然のことです

地震後の対応(スピードが重要)

- 10/23 グループホーム3カ所・バリアフリー4名本体に收容
- 10/24 居宅・訪問看護・訪問介護対象者のチェックと緊急入所受け入れ(特養100+SS80+被災者76=256)
- 10/27 出先の建物の安全確認とグループホーム上除の再開
- 10/28 デイけさじろ・永田・関原の再開
国の担当者と仮設住宅内のサービスを協議
- 10/29 デイ三和の再開
- 10/31 グループホーム三和の再開
- 11/01 市内の対象避難所にケアマネを派遣、疲労・介護の必要性をチェック
- 11/04 山古志村避難所からの要請でケアマネを派遣
- 11/05 山古志村の緊急入所5名受け入れとデイへ18名利用
- 11/10 県・市と仮設サービスセンターの協議
- 11/16 県・市と仮設サービスセンターの協議

被災して学んだこと

- ★広域連携の必要性
- ★協力者の拠点整備
- ★施設の意識転換
- ★避難所のあり方
- ★福祉避難所
- ★町の復興も同じ仕組み

※介護の基本は人の生活支援にあり、災害にはリンクしていない。つまり平時の介護体制が24時間365日体制でないと役に立たない。

★広域連携の必要性

給水車や消防隊などの救援隊が地震と同時に広域から動き出すように、介護においても行政間の広域連携が不可欠

施設の応援についてもどこの施設が、どこの施設に何人何を持って駆けつけるという、具体的な内容を事前に協定していることが必要

グループホームや小規模多機能型居宅介護などの規模の小さなサービスについては、認可時に緊急時の受け入れ施設協定などを確認・指導する

介護支援も自動化する

★協力者の拠点整備

市町村は住民を守ることで手一杯ですから、大手企業などが社会貢献事業としてスポンサーとなって、工事現場のユニット住宅やプレハブ、あるいはキャンピングカーなどを用意してもらい、そこにボランティア・NPO・学生などが暮らしながら支援をすることが必要

食料品などについても、日常的に業務として作り続けている企業との共同によって確保することが必要

ある程度の期間を支えるためには、支える側の環境も整備しないと継続性は確保できない

社会資源の活用と社会で必要物品をストックする

★施設の意識転換

野戦病院的な環境でいつまでも対応するのではなく、環境条件をしっかりと把握して、在宅を支えるサービスを提供しなければならないし、元の生活に戻るための支援をしなければならない

災害は介護崩壊ではなく、生活環境の崩壊だから、在宅の状態をしっかりと確認して前の状態に戻す視点が重要

福祉関係者は抱え込む救済には慣れているが、自立生活を側面から支える視点が不足している

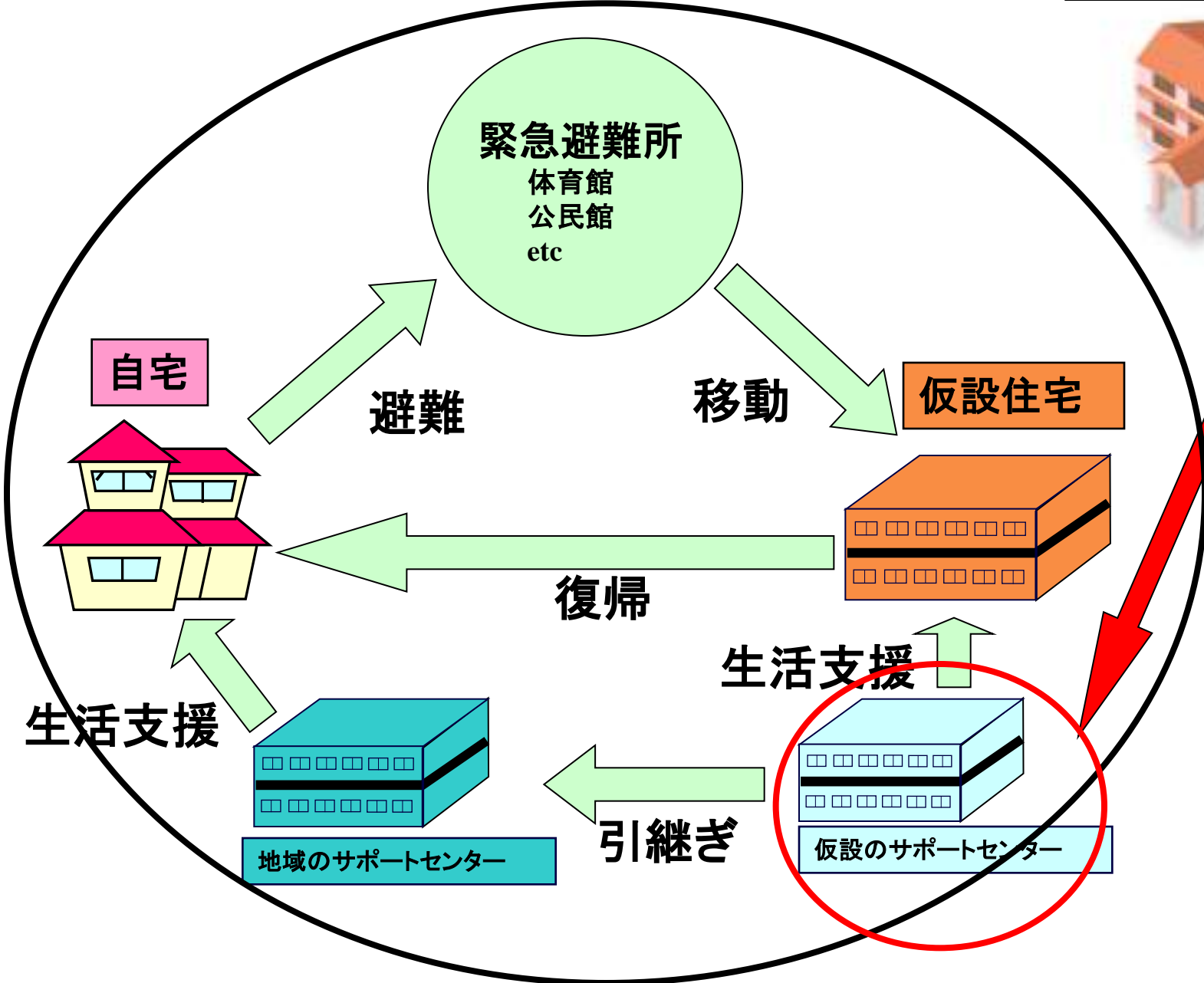
施設内の支援だけではなく、地域社会の支援センターとして、避難所や個々の住宅、そして仮設住宅生活者の支援にも責任を持たなければならない

サポートセンターが必要な理由

緊急的な避難所である体育館などから、自宅復帰までの間生活拠点となる仮設住宅においても、24時間365日連続するケア体制が保障されないと、関係性の無い場所へ移動させられてしまうため、これを防ぐこと
また復帰までの意欲を支え続け、健康状態を維持するために「集まる場所」において「専門職が関わり続ける」ことが必要

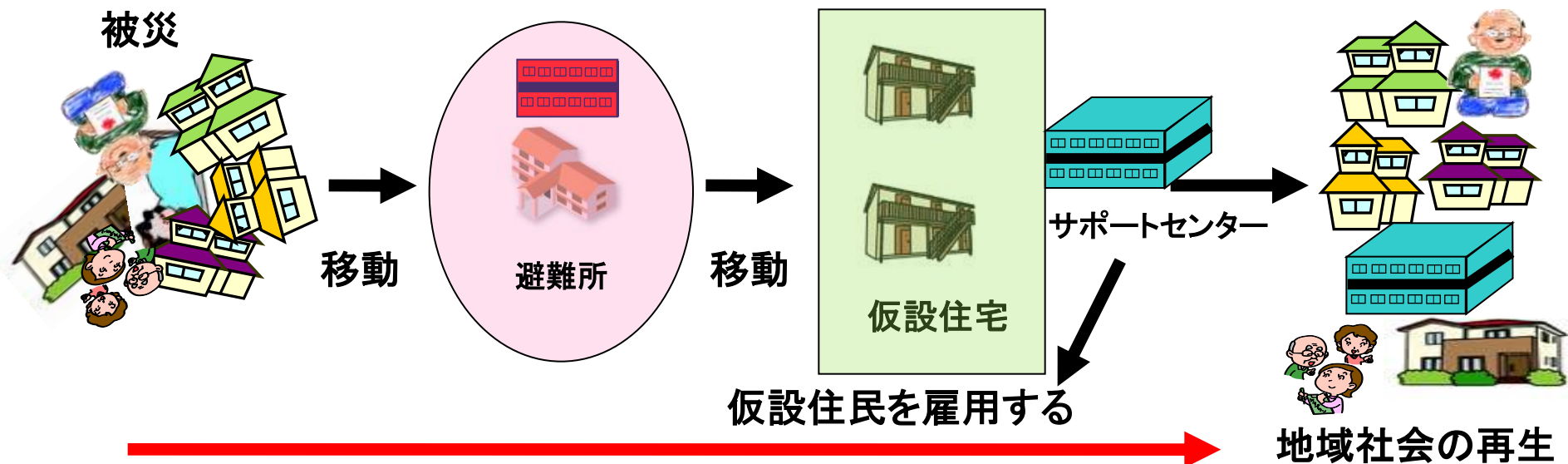
生活を支えられないと災害時においても地域社会で暮らせない

老人ホーム・病院



地域内に支える仕組みがないと避難のために地域社会から出なければならない施設は地域社会での生活継続を支援する役割がある

避難所・仮設住宅から地域再生まで連続して支えるシステム



24時間365日連続して生活を支えるセンターは被災時から平常時まで変わらない

3食365日の配食事・24時間365日の訪問介護・24時間365日の訪問看護・365日無休の通所介護

または

これらを一体的に提供する小規模多機能型居宅介護

加えて

介護予防・健康増進・心のケアなどの各種相談・育児・学童支援・各種アクティビティ

そして

目標は元の地域に戻ることに・現在の健康を保持すること・悪化を防ぐこと

サポートセンター千歳の事例

市内に1ヶ所、社会福祉法人の自主運営
(2004.12.8～2006.12.18)

通所介護(定員20名)

訪問看護(サテライト)

訪問介護(サテライト)

在宅介護支援センター(サテライト)

配食サービス(3食365日)

地域交流スペース

介護予防事業

心のケア(全国臨床心理士会1回/月・新潟県精神保健福祉士会4回/月)

各種相談室(長岡医療と福祉の里豊かな健康教室2回/月)

- ・対象者は459戸1200人
- ・建物の基本は、県が災害救助法で大きな仮設の集会所を建設
- ・仮設の管理責任者である長岡市長に社会福祉法人が占有許可願を申請
- ・介護保険事業は基準該当サービスとして申請

- ・社会福祉法人の自己負担で浴室・厨房・送迎車両等を整備
(総額2000万を一時的に負担、後で1000万は全国共同募金会、700万は長岡市から補填あり)
- ・運営体制は社会福祉法人の自主運営のため人件費は自己負担
(2年間の運営で5000万の負担)

介護3名

調理2名

相談員1名

看護師1名

管理者1名



全国から支援あり

※その他随時本体の施設から支援

負担を背負った理由は 社会福祉法人の使命(mission)

一般社会の事業目標は

Customer Satisfaction

顧客の満足を目指している

社会福祉法人は上記に加えて

Community Satisfaction

地域社会の満足を目指さなければならない

非課税組織がしなければならないこと



仮設のサポートセンター千歳



浴室



リフト付きの浴室



食堂・ホール



厨房(デイの食事+3食365日の配食センター)



事務室・スタッフルーム



相談室



静養コーナー



倉庫



車椅子トイレ



汚物処理・洗濯室



洗面・消毒



ナースコール







専門職の支援

各種専門職の参加

全国臨床心理士会の相談室

精神保健福祉士会の相談室

医療と福祉なんでも相談室



外部支援体制の事例

東北福祉大学のボランティア

期間**2004.11.7~12.26**

体制**25~30人**／**1チーム**

10日交代

完結型救援システムのモデル



男女別トイレ

事務所

厨房

自前の宿舎全景(40畳二階建ての住居)





〇〇県高齢者保健福祉主管部（局）御中

（青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、栃木県、千葉県、新潟県、長野県）

厚生労働省老健局総 務 課
高齢者支援課
振 興 課
老人保健課

応急仮設住宅地域における高齢者等のサポート拠点等の設置について

東日本大震災により被災した方等への必要な介護保険サービス等の確保については、多大なご配慮、ご尽力をいただき、厚く御礼申し上げます。

さて、東日本大震災の被災地において応急仮設住宅の建設・入居が始まっているところですが、応急仮設住宅における要介護高齢者等の安心した日常生活を支えるためには、応急仮設住宅地域に、高齢者等に対する総合相談、デイサービスや生活支援サービスを提供するため、以下のような機能を有するサポート拠点等を設置することが有効と考えられます。

このような観点から、貴県における応急仮設住宅の建設計画の策定に当たっては、このようなサポート拠点等を積極的に整備されるよう、建設部局と連携し、必要な対応をお願いいたします。

国においても、このようなサポート拠点等の設置・運営に必要な財政的支援を検討しているところです。

また、本件については、国土交通省住宅局とも情報共有していることを申し添えます。

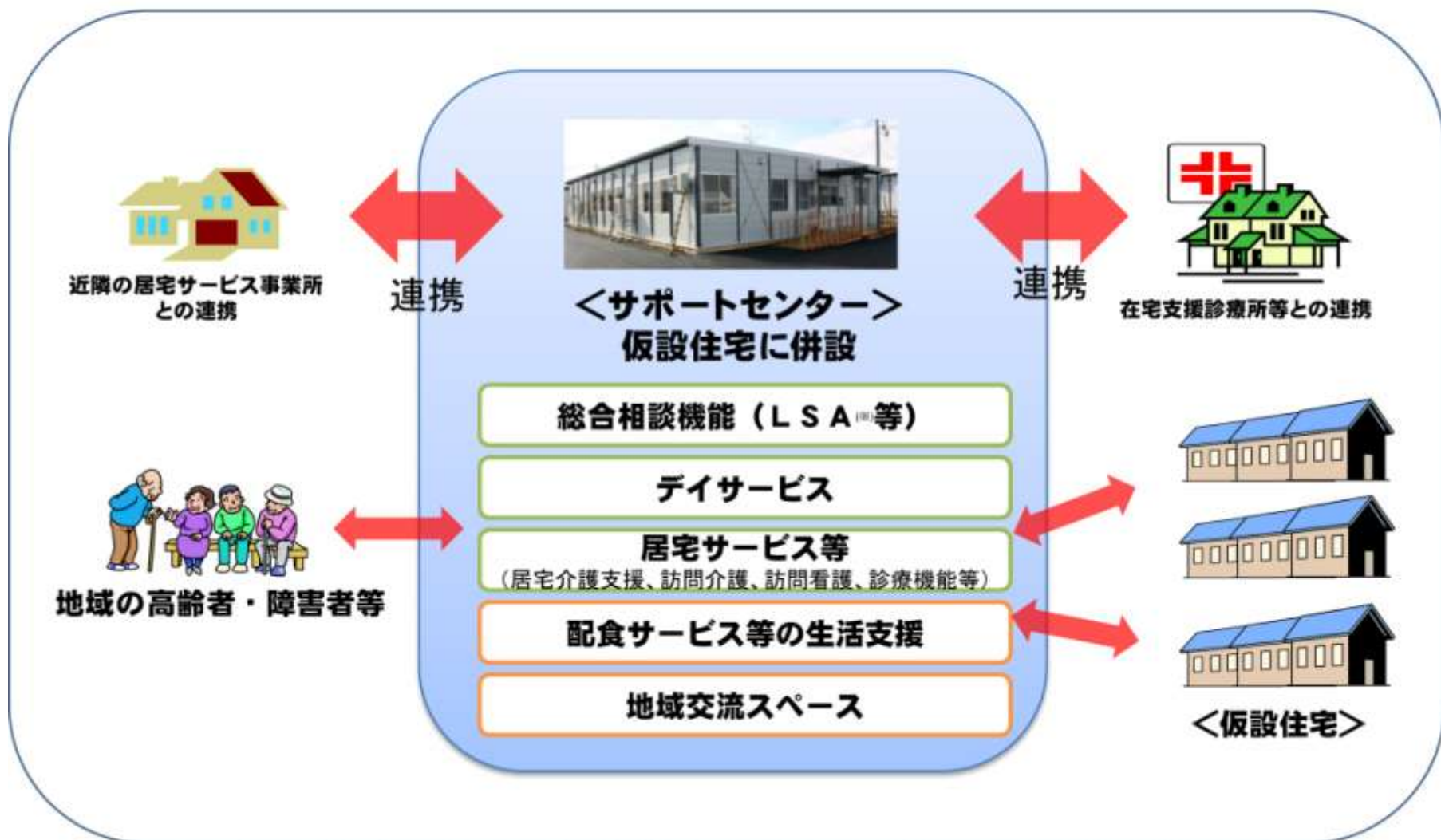
なお、別紙のとおり、新潟県中越地震の際に応急仮設住宅地域に設置されたサポートセンター等の概要を添付しますので、参考としてください。

【高齢者等のサポート拠点に必要なと考えられる機能（例）】

- ・総合相談機能（ライフサポートアドバイザー（L S A）の配置等）
- ・デイサービス
- ・居宅サービス等（居宅介護支援、訪問介護、訪問看護、診療機能等）
- ・配食サービス等の生活支援サービス・ボランティア等の活動拠点
- ・高齢者、障害者や子ども達が集う地域交流スペース

- 別紙1 仮設住宅に付設する介護等のサポート拠点について（イメージ）
- 別紙2 新潟県中越地震に係る応急仮設住宅地におけるデイサービスセンターについて
- 別紙3 グループホーム型仮設住宅（福祉仮設住宅）（例）

仮設住宅に付設する介護等のサポート拠点について(イメージ)



※ LSA : ライフサポートアドバイザー = 住民からの様々な相談を受け止め、軽微な生活援助のほか、専門相談や具体的なサービス、心のケア等につなぐなどの業務を行う者

新潟県中越地震に係る応急仮設住宅地におけるデイサービスセンターについて

1. 概要

長岡市の長岡駅近くの仮設住宅地において、被災した高齢者等の生活を支援するため介護保険サービスを始めとするサービスの拠点を整備

2. サービスセンターの内容

《名称》サポートセンター千歳

《内容》仮設住宅（459戸）の集会所として設置

《面積》300㎡

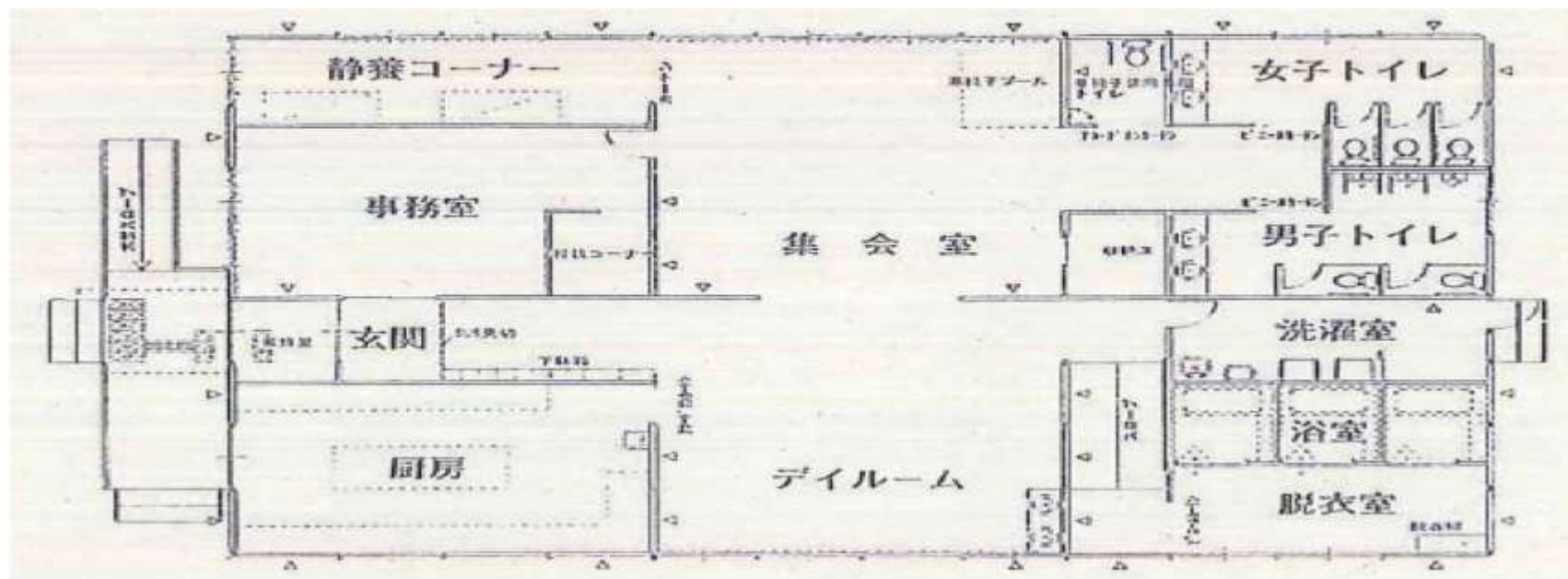
《機能》集会室、トイレ、デイルーム、洗濯室、浴室、厨房等

※浴室、厨房は災害救助法の応急仮設住宅の集会場の機能としては対象外

《運営》社会福祉法人長岡福祉会に委託

《サービスの内容》通所介護、訪問介護・看護、配食サービス、生活相談、地域交流

図：サポートセンター千歳平面図



グループホーム型仮設住宅（福祉仮設住宅）について

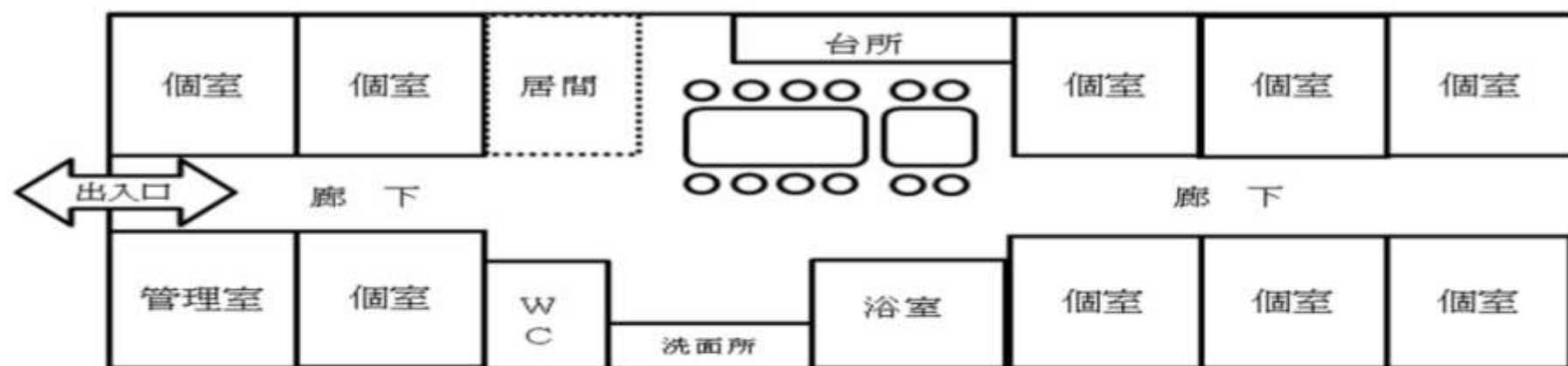
○ ニーズに応じた仮設住宅の整備

応急仮設住宅の整備にあたっては、仮設住宅群において高齢者や障害者に配慮した仕様など、ニーズに応じた応急仮設住宅（福祉仮設住宅）の整備に考慮。

○ 住宅の概要（設備のイメージ）

- ・ 1階建て
 - ・ 1棟あたり、和室又は洋室（4.5畳～）で9室
 - ・ 浴室、台所、共同生活スペース（居間、食堂など）、管理室
- ※ IH クッキングヒーターや暖房設備など防災に関する配慮が必要。

図：福祉仮設住宅のイメージ



* グループホーム型の福祉仮設住宅において、これまでのサービスを継続して提供できている場合は介護報酬を請求することが可能。

* 継続したサービスの提供にあたっては、これまでかかわってきた介護職員による介護サービスの提供に考慮。

地域包括ケアの町

地域包括ケアの町への復興応援団

- (発起人)
- 社会福祉法人いきいき福祉会
専務理事総合施設長 小川 泰子
- 社会福祉法人長岡福祉協会
高齢者総合ケアセンターこぶし園
総合施設長 小山 剛
- 福祉自治体ユニット
事務局長 菅原 弘子
- 東京大学高齢社会総合研究機構
教授 辻 哲夫
- NPO 法人高齢社会をよくする女性の会
理事長 樋口 恵子
- 公益財団法人さわやか福祉財団
理事長 堀田 力

東日本大震災で壊れたまち（コミュニティ）を復興するに当たっては、誰もが自宅で最後まで安心して、いきいきと暮らせるまちをつくることを目指してほしいと私たちは願っています。それが、地域包括ケアのあるまちです。

そのまちでは、子どもたちは、地域の中で、大人やお年寄りに見守られながら、よく遊び、よく学んでいます。

そのまちでは、性別や年齢、障がいの有無などにかかわらず、人々は、自分に適した職場を得て、活発に仕事をしています。

そのまちでは、誰もが気軽に立ち寄り、自分の好きなことをして楽しみ、くつろぎ、いろいろな人と交わる場所があちらこちらにあり、家族のような助け合いが自然に行われています。

そのまちでは、年老いて一人暮らしとなり、自分で食事ができなくなっても、外から、医師や看護師、ヘルパーなどが必要な時に家を訪問してくれるから、最後まで一人暮らしができます。食事も三食、届きます。ご近所の方やボランティアが訪ねてくれますから、淋しくありません。

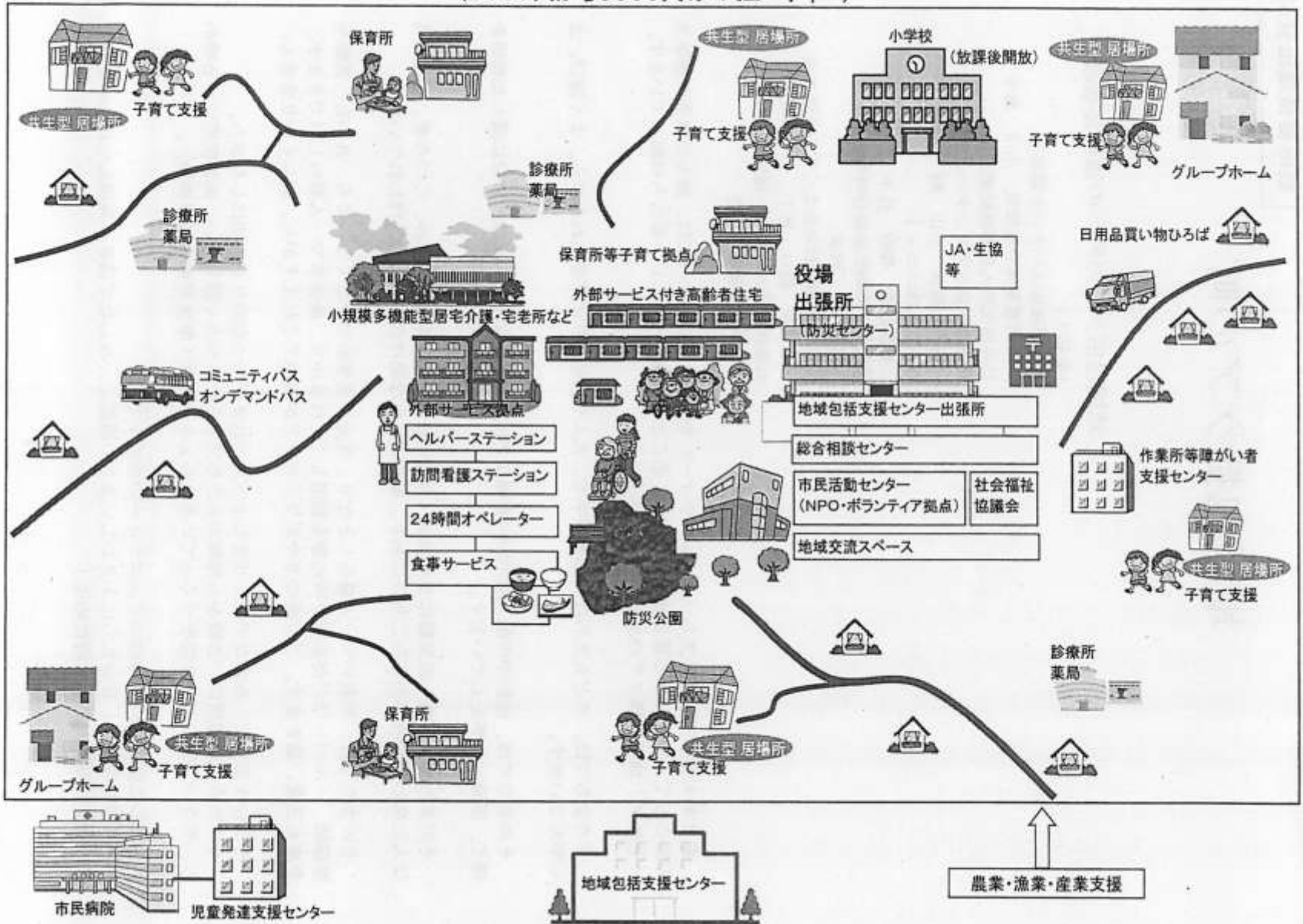
そういうまちを、みんなでつくりましょう。これまでのつながりを大切にしながら。そのため、避難所にいる時から地域の人たちでどうするかよく話し合い、仮設住宅にいる時から、そういうまちのひな型をつくっていきましょう（4頁・厚生労働省資料参照）。

添付した図面は、一つのコミュニティのモデルです。参考にしながら、自分たちにふさわしいまちの構図を、みんなで描き、実現してほしいと願っています。みんなの幸せのために！

すべての人の尊厳を支えるために～ 地域包括ケアの町イメージ図

2011年5月12日版

(3000人から5000人のコミュニティ)



岩手県釜石市平田地区の 仮設住宅







平田地区
サポートセンター



サポートセンター内の診療所
2回／週





24時間体制のテレビ電話



平田地区 サポートセンター



厨房



★福祉避難所

仕組み

市町村は、要援護者が相談等の必要な生活支援を受けられるなど、安心して生活できる体制を整備した福祉避難所について、施設の管理者との協定を結び、予め指定。

一定の人員、器物、器材に係る経費について、災害救助法に基づき、都道府県及び国が負担。

対象となる施設

原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、バリアフリー化されているなど、要援護者の利用に適しており、かつ、生活相談職員等の確保が比較的容易である老人福祉センター等の既存施設を活用。社会福祉施設の空きスペースを活用することも可能。

公的な宿泊施設、民間の旅館・ホテル等を借りて、福祉避難所とすることも可能。

小規模多機能型居宅介護・通所介護事業所が有効

対象となる経費

概ね10人の対象者に対し1人の介助員(相談等に当たる。)の設置

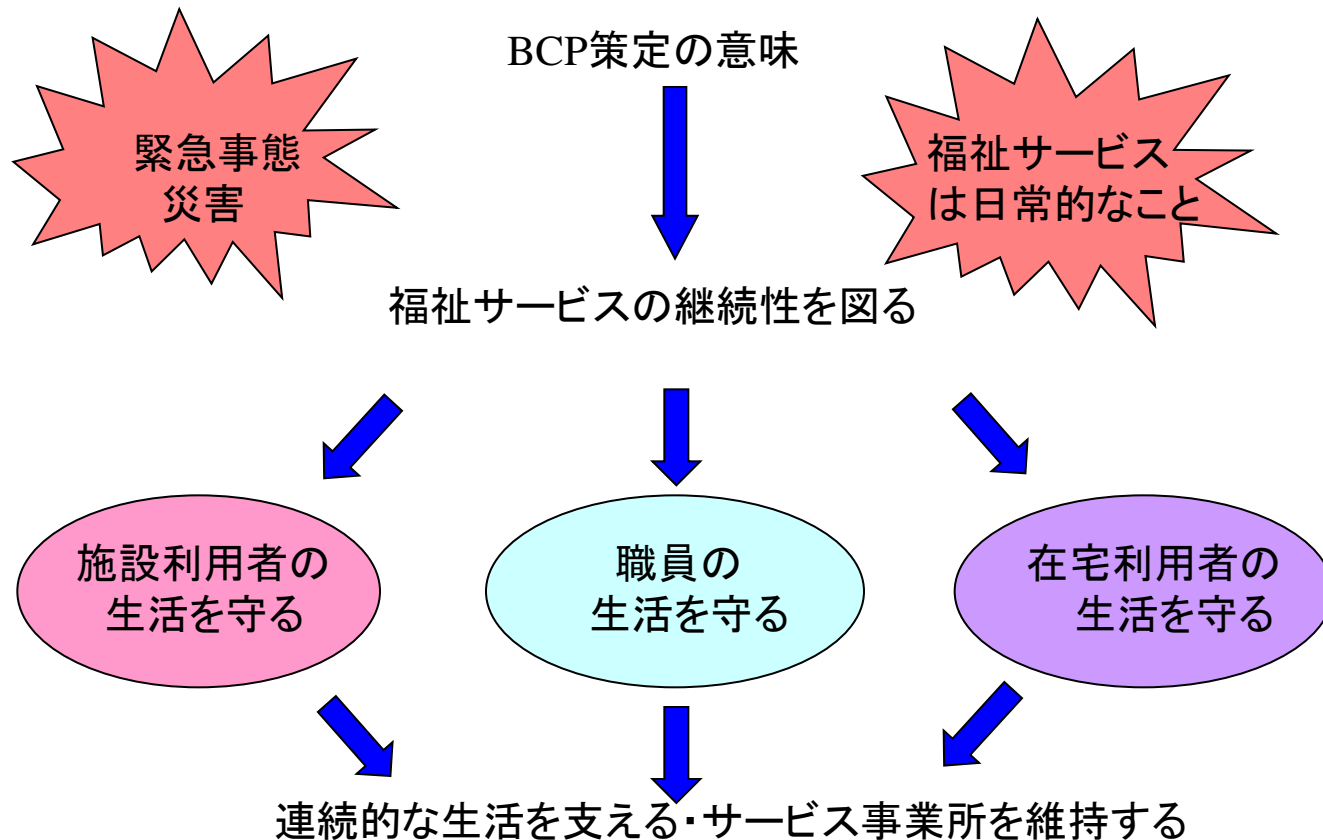
高齢者、障害者等に配慮したポータブルトイレ等の器物の用意

日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材(紙おむつ、ストーマ用装具など)の用意

BCPとは

自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画のこと。

Business Continuity Plan(事業継続計画)の略



BCPの必要資源と課題

- | | |
|--------------|-----------------------|
| 1. 職員 | 指揮体制の確保
職員の確保と外部支援 |
| 2. 施設・設備・資機材 | 事前チェック
備蓄と補填方法 |
| 3. 情報・通信 | 連絡体制の整備
連絡障害への対応 |
| 4. 外部事業者 | 既存使用量のチェック
物品の補填方法 |
| 5. 財務 | 収入減への対応 |

1. 職員

- 指揮の確保、指揮代理者の任命と事前訓練
どんな災害においても最も重要なポイント
- 職員の自宅～職場間の把握
- 災害の種類別による出勤の可能性の把握
人が人を支える業務に対する倫理観が重要
- 最低業務とこれに必要な人員の把握
生活支援の現実には最大努力が最低限度の支援体制
- 職員不足の場合の補填方法
事前に依頼・契約しておくことがポイント
- 災害種類・段階別の必要数の把握



災害福祉広域支援ネットワーク サンダーバードの設立

(2006.12.18内閣府よりNPO法人)

(2009.10.1国税局長官より認定NPO)

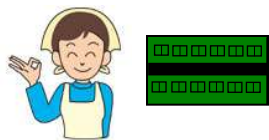
サンダーバードの目的

- ①災害現場に状況確認と支援指示を行なう指令センターを送り込むこと(サンダーバード1号)
- ②災害と同時に介護スタッフを派遣すること
- ③派遣した人の食と住居を確保すること(サンダーバード2号)
- ④活動拠点をパッケージで送り込むこと(サンダーバード3号)



被災地

地域と人を知っている
人が介護を行なう

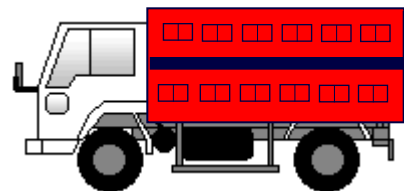


派遣を受けた施設や病院から、地元の職員が地域の支援を行う



全国各地から、交代で人材を派遣する

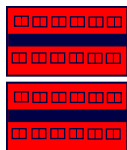
移動式サポートセンター



サンダーバード3号

企業の参画
車や食料等

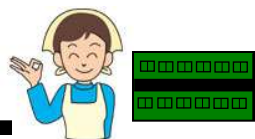
指令センター



サンダーバード1号 2号



派遣スタッフの住宅



派遣を受けた施設や病院から、地元の職員が地域の支援を行う



全国各地から、交代で人材を派遣する