

## 高齢者等のサポート拠点

Support-center for the Elderly

東洋大学理工学部建築学科助教 / 1981年福岡県生まれ。東京大学工学部建築学科卒業。同大学院工学系研究科建築学専攻修士課程・博士課程修了。博士(工学)。建築計画。東京大学総長大賞(2011)、都市住宅学会賞業績賞・共同(2012)受賞ほか

富安亮輔 Ryosuke Tomiyasu

本連載の主旨は、「これまで実現できなかったが、今回初めて実現した事例を、後世の人々が探し出すのに役立つ記録集をつくる」ことである。前例主義に対する策であるとともに、震災という緊急事態には多数の前例を探すがままならないためであろう。しかし、過去によい事例がひとつでもあると事態はスムーズに運ぶことがある、そんな好例が東日本大震災で施策として初めて実践された高齢者等のサポート拠点(以下、サポート拠点)だ。サポート拠点とは、被災地域の仮設住宅や在宅で暮らす高齢者等の生活を支援する仮設施設で、2014年6月までに東北三県に115カ所設置されている<sup>\*1</sup>。本稿では岩手県のサポート拠点の様相を報告し、未来の緊急事態に役立つ好循環につながればよいと考えている。

## 中越大震災でのブレイクスルー

サポート拠点の最初の事例は、2004年の中越地震時における長岡市「サポートセンター千歳」である<sup>\*2</sup>。地元の社会福祉

法人である長岡福祉協会が提案し、発災から6週間後に設置された。「震災によって介護の連続性を失うとそれまでの在宅介護生活が壊れてしまうため、仮設団地内にも介護サービス提供場所が必要」、と考えたそうである。しかし、当時、仮設団地内に介護サービスを提供する建物を設置できる公的枠組みがなかった。まさに前例がなく、制度が現場のニーズに追いついていなかったのである。そのため、まずは災害救助法上の集会所として整備し、浴室や厨房など設備工事を一時的に長岡福祉協会が支出する、という方法を取り打開を図った。結果、この場所で通所介護、配食サービス、介護予防事業が提供され、訪問介護と訪問看護、在宅介護支援センターのサテライトにもなった。運営期間の2年の間、高齢者等の仮設住宅での不安な生活を支え続けたのである。

## 国の想定と東日本大震災での実態

国は「サポートセンター千歳」の有効性を認識していたのであろう。発災から

1カ月後の4月中旬、厚生労働省から各県への仮設住宅建設の通達とともに、「サポートセンター千歳」の事例を添えたサポート拠点建設を促す通達が出された。それにはサポート拠点の機能<sup>表1</sup>や、それらの組合せと必要な諸室、規模、職員体制が例示され<sup>表2</sup>、近隣の居宅サービス事業所等と連携することを期待された<sup>\*3</sup>。「サポートセンター千歳」のようなデイサービスを行うサポート拠点(事例3)以外も示されたことから、国もさまざまな事情に対応できるように考えていたことがわかる。その結果、東北三県各地の状況に合わせたサポート拠点が設置され、多様な様相を呈している。

そこで筆者らは、2012年から2013年にかけて岩手県を対象とした実態調査を行った。すると、提供されているサービス等から四つの型に分類することができた<sup>図1<sup>\*4</sup></sup>。「デイサービス型」と「共同住宅型」は国の例示にあり、総合相談とお茶会などの交流イベント開催が中心の「相談・サロン型」も想像が容易であったが、「公民館型」は想定外であった。このサ

機能例	備考
総合相談	LSAや相談支援専門員の配置心の相談窓口
デイサービス	情報支援、日中活動等
居宅サービス	居宅介護支援、訪問介護、訪問看護、診療機能等
生活支援	配食サービス等
活動拠点	ボランティア等の活動のために拠点貸出
サロン	高齢者等が集う地域交流スペース

表1 サポート拠点の機能例

	主な機能	職員体制	諸室	規模
事例1	・総合相談 ・居宅サービスの拠点 ・地域交流サロン	・相談職員(LSA等)1名 ・事務員1名	事務室、相談室、集会室、トイレ、給湯室	50m <sup>2</sup>
事例2	・総合相談 ・居宅サービスの拠点 ・地域交流サロン	・相談職員1(LSA等)名 ・介護職員2名 ・事務員1名	事務室、相談室、集会室、トイレ、キッチンコーナー	100m <sup>2</sup>
事例3	・総合相談 ・居宅サービスの拠点 ・地域交流サロン ・デイサービス(食事、入浴) ・障害者の日中活動の場	・介護、看護職員3名(デイ) ・相談職員(LSA、相談支援専門員等)1名 ・調理員2名 ・事務員1名	事務室、相談室、デイサービス用食堂、集会室、トイレ(男女別)、浴室、脱衣室、厨房	300m <sup>2</sup>

表2 サポート拠点の機能や諸室の組合せ例

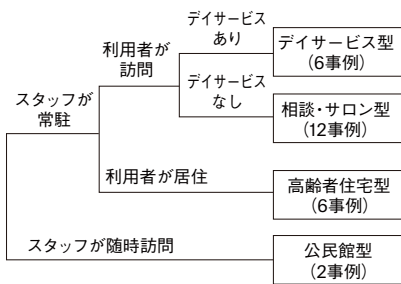


図1 提供サービス、スタッフと利用者のかかわり方から見たサポート拠点の類型

ポート拠点は流失した公民館の代替として住民自らが用地を探し出し、行政に発案、建設された。さらに施設の管理と運営も地域住民が主体となっている、特筆すべき事例である<sup>図2</sup>。

また、サポート拠点の運営者選定の経緯から、もうひとつの役割が見えてきた。雇用の場としてのサポート拠点である。震災でいくつかの高齢者施設は流失あるいは損壊し、介護事業を継続できなくなった。そのような事業者はスタッフを解雇せざるをえなかったが、デイサービス型サポート拠点の運営を委託されたことでスタッフの雇用を維持することができた。この辺りの事情を行政担当者も承知して「介護の担い手がいなければ生活の復興はできない」という意見が聞かれた。つまり、サポート拠点は被災した高齢者等が支えられる施設であるが、支える側にとっても重要な存在となっていた。

岩手県のサポート拠点のほとんどは仮設団地内に設置され、そして利用者の多くが高齢者や障害者、子どもたちである。あまり利用しない方も含めて仮設団地居住者がサポート拠点をどう評価しているのか、デイサービス型のサポート拠点が併設する釜石市平田第6仮設団地でインタビュー調査を行った。「サポート拠点が団地内にあって良かったこと、スタッフに助けられたエピソードをお聞かせください」とお願いしたところ、54人から105件のエピソードが寄せられた。それらをエピソード場面の場所と時間に着目し、つまり、サポート拠点内かサポート拠



デイサービス型(釜石市、平田地区サポートセンター)



相談・サロン型(宮古市、田老サポートセンター)



高齢者住宅型(山田町、サービスステーションやすらぎ)



公民館型(野田村、下安地区高齢者等サポートセンター)

図2 サポート拠点の例

点外でのことか、そのエピソードに至ったサービスや活動はあらかじめ決まっていた定時的なことか状況に応じた随時的なことか、という二つの視点で分析した。すると、サポート拠点内で定期的に行われること(例えば、デイサービスや体操教室)以上に、スタッフがサポート拠点外で随時的に行うこと(例えば、夜間の急な精神的落ち込みへの対応)を評価するエピソードが多かった。そして、「スタッフに何かしてもらわなくても、居てもらっただけで安心できる」という類の話が数多く聞かれ、存在自体が安心感をもたらしていた。これらは、訪問者数や相談件数といった従来の実績主義からは浮かび上がりづらい評価である。

### 仮設団地の集約化の時期を迎えて

仮設住宅での暮らしも5年目に突入した。同じく釜石市平田第6仮設団地のサポート拠点のスタッフに最近の様子を伺ったところ、仮設住宅の空き家率が約30%になったものの、徐々に急激な体調不良を訴える方も減り、居住者全体の生活としては落ち着いているようである。むしろ、被災者に限定しない配食サービスの利用数が増加していることから、被災者支援から平時の高齢者支援へ近付いているのかもしれない。

ただし、昨年度、釜石市が発表した計画によると、66ある仮設団地を2017年度上期までに21団地まで集約するようである。平田第6仮設団地は2017年下期以降も残るが、居住者の入れ替わりが進み、災害公営住宅の完成を待つ高齢居住者の増加と居住者コミュニティの希薄化が起これると予想される。仮設住宅や災害公営住宅での孤立死が阪神・淡路大震災で問題となったが、本震災ではこれまでのところサポート拠点を含み見守り施策が功を奏しているように感じる。仮設団地の集約化が本格化する来年度以降、総合相談や地域交流を主な機能とする相談・サロン型やデイサービス型のサポート拠点が被災者の生活の変化にどう対応するか、注目される。

注

\*1 「被災者に対する健康・生活支援の取組の強化について」(「被災者に対する健康・生活支援に関するタスクフォース」[第3回])資料2、復興庁、2014.7.24)  
[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/20140724\\_03\\_shiryou02.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/20140724_03_shiryou02.pdf), 2015.6.10

\*2 高齢者総合ケアセンターこぶし園「介護災害を防ぐ生活支援システム——新潟県中越地震を乗り越えたサポートセンター千歳の取組み」(筒井書房、2008)

\*3 厚生労働省「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」(2011.4.19)

\*4 富安亮輔、大月敏雄、西出和彦「高齢者等のサポート拠点の計画指針策定に向けた基礎的研究——東日本大震災における岩手県の実態と建設経緯を事例として」(「日本建築学会計画系論文集」第702号、pp.1853-1861、2014.8)