

2. 気仙地域における障がい者支援ニーズと 社会福祉法人の果たすべき役割の検討

- 千葉昭郎（相談支援事業所さんさん管理者兼相談支援専門員/社会福祉士、精神保健福祉士）
- 高井文子（社会福祉法人燦々会理事長）
- 西條一恵（社会福祉法人燦々会理事/あすなろホーム施設長）
- 戸羽 泉（共同生活事業所「SUN」管理者/介護福祉士）

1 はじめに

陸前高田市や大船渡市に甚大な津波被害をもたらした東日本大震災から三年余の年月が過ぎた。津波の浸水区域には多くのトラックが入り、ハード面の復興を進めている。しかし、依然として9割以上の方が仮設住宅で暮らすことを強いられており、復興はまだ始まったばかりと言わざるを得ない。

社会福祉法人燦々会は、現在就労継続支援B型事業（定員30名）と共同生活援助事業（定員9名）の事業を行い、17名の職員が働いている小さな法人であるが、地域貢献が役割と考えられている。震災復興の中、地域のニーズに対応し、人材の育成や確保を図り、持続的な事業を展開していくことが求められている。そこで本研究では地域社会の福祉の増進に効果的に貢献できる事業を選択できるように、多方面からの聞き取り調査や関係者を対象としたアンケート調査により実態を把握し、これから展開すべき事業の方向性を明らかにすることを目的とする。

2 調査方法と対象

調査方法は、当会の就労継続支援B型事業所あすなろホームの施設利用者と家族、陸前高田市の民生児童委員に対してアンケートを実施した。また、陸前高田市、大船渡市、住田町の福祉担当者、気仙地域に2か所ある相談支援事業所の相談支援専門員、陸前高田市と大船渡市の社会福祉協議会、県立大船渡病院と医療法人希望会の希望ヶ丘病院の2医療機関、ハローワーク大船渡、合計10か所を訪問し聞き取り調査をした。

3 結果

(1) 利用者家族アンケートの結果

就労継続支援B型事業所あすなろホームの利用者と家族、支援者を対象にニーズ把握を目的としたアンケート調査を実施した。その対象者は43人で回答数は31人、回答率は72%だった。

現在の本人の抱える問題で最も多かったのは「お金の使い方」で18%だった。震災の影響だ

ろうか、「暴力と暴言」が6%で、「パニック」もあったが、半数は「無回答」であった。現在本人が望んでいることについては、「施設に継続して通所したい」が最も多く、家族も同様の希望を持っていた。また、「遊びや旅行に行きたい」、「行かせたい」、「一緒に暮らしたい」は本人・家族共に高いニーズとなっている。本人からは、相談支援と就職のニーズが高かったが、家族からはグループホーム入居や相談支援など、本人の将来を案じる結果となった。将来必要となるニーズについても質問をしたが、グループホーム入居が24%と圧倒的に多く、ついで就労支援、ガイドヘルパー、施設入所、ホームヘルパーなど、仕事や居住に関するニーズが高かった。

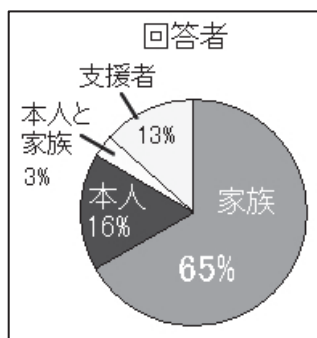


図1 - 回答者

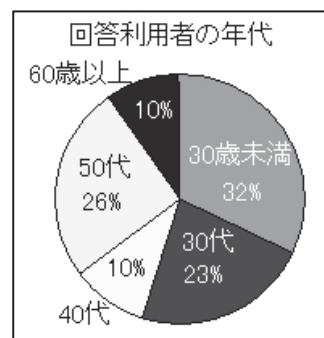


図2 - 回答者の年代

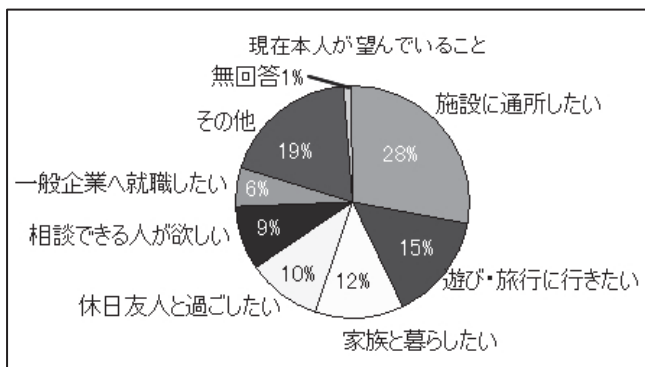


図3 - 現在本人が望んでいること

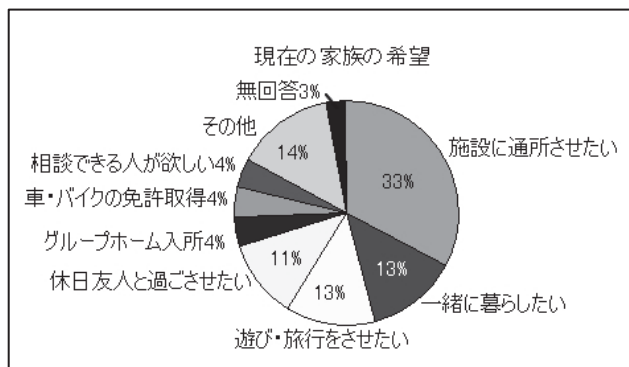


図4 - 現在家族が望んでいること

(2) 民生児童委員アンケートの結果

陸前高田市の民生児童委員に対するアンケート調査は、陸前高田市社会福祉協議会を通じて調査票を配布して行った。その結果、84人いる民生委員の中から、26名の回答（回答率31%）を得られた。地区別に矢作町8、気仙町8、小友町8、米崎町2で、高田町と広田町、横田町は回答者0であった。これは、震災で多くの調査が相次いで入ったため、「またか」という思いから回答を拒否する人が多かったためと推測される。

障がい福祉の現状については、身体障がい者の事例に関するものが3件でその他は、「高齢者サービス」1、「見守りや訪問」1、「災害時に危険になる箇所」1、「震災後の人の出入りで住民の把握ができない」1、「支援者不足」1、「一人暮らしの増加」1、その他2、無回答15であった。

障がい福祉の課題については、災害時の障がい者に対する支援関連の課題が3件で具体的には、「自主防災組織が無い」、「災害時に避難誘導が必要な障がい者の個人情報や行政から欲しい」、「障がい者の理解を深めたい」で、他に個別事例や高齢サービスの課題についての記述もあった。

ここ1年の相談は、「入所施設」5、「近隣とのトラブル」4、「経済的困窮」4、「家族とのトラブル」3、「障がい」3、「人間関係」2、「交通機関」、「配食サービス」「失業」「引きこもり」「いじめ」「施設利用」いずれも1となっており、入所先の施設についての問い合わせや近隣とのトラブル、経済的な困窮が高い値を示している。この点が民生児童委員に寄せられる相談の特色とも言える。

(3) 関係者ヒアリング結果

陸前高田市と大船渡市の行政ヒアリング結果は、次ページの表のとおりである。住田町は内陸にあり被災していないため、ニーズや課題は一般的な町村とほぼ同じ回答であった。また、病院、社会福祉協議会、相談支援事業所、ハローワークを対象にヒアリングを実施した。

調査結果を整理すると、全体的には移動支援不足が大きな問題となっているが、震災前から在宅系のサービスの種類や内容、量が不足していた。震災によって地域の支えあいや家族により対応が困難となり、社会資源の不足が表面化している。震災直後、障がい者の支援ニーズはなかったが、時間の経過とともに対人関係や人間関係の課題が見えてきた。とくに精神障がい者は周囲の理解を得ることが課題になる。自宅が流され退院先が仮設住宅となり、新たなコミュニティの中で、騒音や大声などで近隣とのトラブルに発展するケースもある。震災前の自宅での生活では問題にならなかったことが、仮設住宅に住むことで問題になっている。今起きている仮設住宅のトラブルが、次の復興住宅転居後も繰り返される可能性がある。今後の見守り機能をどのように確保してゆくことも課題である。

表 - 行政ヒアリング結果

項目	コメント・要旨
全体像について	課題ばかりの状況で、移送支援が一番の課題である。移動支援が必要な人には移動手段を利用しやすいように工夫が必要である。
移動支援について	陸前高田市市内にはタクシー会社が2社あり、バスも通っているが、経済的な負担も考慮すると日常的な移動には向かない。また、精神障がい者にとって移動手段が無いことから、デイケア利用が困難な場合もある。生活保護家庭でも車の所有ができないことから、移動は課題である。 大船渡では重度障がい者向けには月額2万円までのタクシー助成があるが、市の単費予算のため多くは配布できない。福祉有償運送の事業は、一般タクシー業界からも入っていただき協議会を設置しなければできないが、未着手である。コミュニティバスを試行しているが、今後ルート設定や運営面での調整が必要となるだろう。
精神保健福祉について	精神障がい者については、デイケアは委託事業であり、家族会は無く家族教育の機会は少ない。当事者活動も無いので、ピアカウンセリングの機会があれば良いと感じている。精神障がい者のヘルパー利用については人を固定して欲しいという要望がある。精神障がい者の場合には年金暮らしで同居の両親の高齢化について不安との相談がある。またどこにも繋がっていないケースもあり、家から出たいという相談もある。
精神障がい者家族会について	精神障がい者家族会については、10年ほど前に気仙地域で統合された。家族同士の貴重な情報交換の場であり、家族の孤立を防ぐため活動の必要性は感じているが、高齢化が進み活発な活動はできなくなった。
防災体制について	緊急性の有る大きな問題であると感じているが、福祉避難所の整備には多額の費用がかかり課題となっている。
相談支援について	計画相談が始まって人材不足になってしまった。現在気仙地域の計画相談の進捗率は11%であり、特定相談支援事業をしてくれる事業所があると助かる。基幹相談支援センターはいずれ地域に必要と感じている。 24時間365日体制の相談支援の必要性も望まれており、アウトリーチによる支援も必要と感じている。
居住支援について	津波でグループホームが流されたり浸水したりして事業が出来なくなった事業所もあったが、新設と再開をしており、震災前より定員は増えた。しかし、もっと欲しいという声はある。利用者は全般に高齢化の傾向があるが、永年住み慣れると退所する人も少なく、若い人が利用できない現状にある。家族から入所や入院を望む声が多いが、施設・病院に空きが無く受け入れが困難である。 気の合う仲間と持ち家をシェアハウスにして一緒に暮らしたいという要望もあるが第三者が調整に入って運営する必要があり、今後の検討課題となっている。
ヘルパー派遣について	障がい者のヘルパーが3か所から市社協とジャパンケアの2か所に減り、どちらも介護保険の居宅介護も実施している事業者である。供給量は不足している。
就労移行支援について	一般就労については、希望する職種が無いと、働かず家にいるという状況も見られる。平成27年度卒の支援学校卒業生は23人いるが、就労移行への希望者はいなく地域の受け皿は必要となってくるが、今後も続くという保証は無い。気仙地域は有効求人倍率が高いレベルで推移しており、障がい者の就労のチャンスは広がっているが、障がいを持つ求職者の登録数は減少している。
就労継続支援B型について	サービス利用希望者は年間数人と少なく支援学校からの卒業生が中心となっている。高齢化が進む事業所では高齢になった利用者が抜けないと若い人の利用に繋がらない。精神障がい者の場合送迎が無いことや一般就労経験から低額な工賃では納得しない傾向がある。

注：筆者らによるヒアリング調査結果に基づく

移動については、JDF（日本障害フォーラム）が陸前高田市で年間1,900件の移動支援を行った。しかし、復興の事業であり継続されない。また、精神科患者がデイケアの医療費負担の他に交通費の負担が生じると本人にとって大きな負担となる。現在精神障がい者に非該当になっているバスの割引を要望する活動を行っているが、実現には至っていない。

精神保健福祉についてアルコール依存、パチンコ依存などが見られるが、相談例がほとんどない。

久里浜の病院スタッフが仮設住宅の支援に入っているため、そちらに相談する人が多いからではないだろうか。ストレス外来の患者は増えているが、今年は横ばいに推移している。仮設住宅に住んでいる場合など、世間体を気にして精神科受診を避ける場合がある。A病院では交通機関が不便になったため、通院が困難になったケースは見られる。病棟では統合失調症の患者が認知症になるなど高齢の認知症患者が増えており、病棟は精神 93 床、一般 60 床で、入院は長期化しており、平均年齢は 67 歳で 50 代以上の患者がほとんどである。

相談支援では、相談支援については震災前に比べ 60%も相談件数が伸びており、特にアウトリーチ的な訪問が求められている。背景には、震災によるマンパワー不足、交通が不便になって移動困難になったこと、本人の重症化、家族・世帯の複雑化などにより件数が増加傾向にある。気仙地域の相談支援担当は 8 名であり、訪問対応は困難である。

計画相談の対象者は気仙全域で 600 人である。相談支援専門員は 4 名しかおらず、相談支援専門員の増員や事業所を増やすことが課題となっている。事業所が増えれば、施設利用者全員への計画相談作成が平成 27 年末までには何とかできると思われる。

入所施設については、待機者はないが、高齢化しており、80 代の方も複数いる。要介護状態の方も増える中、介護保険への切り替わりなど課題となっている。

居住については、津波で流失したグループホームが再建されたが、まだ不足している。新たに希望する人への対応が課題となってきている。精神障がい者は、対応するグループホームは少なく、生活訓練施設も一関まで行かないと無い。親元を離れて自立を促しても、そこまで至らないケースが多い。

居宅介護（ヘルパー）について、陸前高田の例をあげると、障がいと介護保険のヘルパーは 8 人いるが需要は増えており、依頼にこたえられていない。例えば週 4 回の依頼があっても、2 回しか対応できない。日中は就労支援事業所に通所されている方が多いので、時間帯も朝と夕に集中し家事援助や話し相手が多い。通院同行にも対応しているが、B病院に通院すると半日以上かかるので、依頼が重なると対応が難しくなる。人手不足を解消するため、スタッフを募集しているが応募は無い。そのため、大船渡の事業所と併用されている場合も多い。精神疾患では統合失調症が多いもののうつ病が増加傾向にある。また、知的障がいの場合は、移動手段に関する需要が多い。

退院促進については取り組んでいるが、ケア会議で病院との協議を繰り返している状況が多く、仮に退院となった場合、受け入れ家族がいない場合がほとんどである。地域にグループホームやケアホームの受け皿があれば、50 代～60 代の人には退院が可能と思われる。

就労支援について土木分野より水産加工分野での求人が多く、新規のまとまった人手の応募が望まれているものの、障がい者登録者数が少ないため、中国からの実習生が雇用されている状況である。そのような中、外国人と障がい者をバランスよく雇用している企業もある。管内は人手不足の傾向にあり、1 人に対して 2 つの求人があるので、精神障がい者でも休みを取りながら就労でき、職場の対応は良くなっている。これまでの経験から多種多様な面を人事担当者が理解して受け入れる例がみられるようになった。

なお、就労継続支援 B 型事業所は 9 か所あるが、どこも定員増になっている。

4 考察と結論

震災の津波の被害により町が流され、被災者は高台の仮設住宅に住んでいる。交通手段の無い障がい者にとって移動支援のニーズは極めて高いと見られる。

次いで相談支援体制の強化が求められている。相談件数の増加、計画相談が始まったことによる相談支援専門員の不足、アウトリーチによる支援が必要な人の増加が原因と見られ、早急に対応しなければならない課題である。

福祉サービスの不足では、日中系では就労継続支援B型の事業所の空きが少ないこと、居住系では退院先の受け皿になるグループホームやヘルパーの不足などが上げられる。就労できる力のある人が、長年就労継続B型事業所で利用しているケースもあり、そういう人が就職することにより地域の労働力不足が緩和され、施設の利用者定員に余裕を作ることが見込まれる。現在の求人の状況から就労移行支援もニーズも高まっていると言える。居住系のサービスについては高台移転に伴い、土地や物件の価格も高騰しており、現在のところ確保が難しい。ヘルパーなどの福祉人材の確保についても求人に対する応募者が極めて少なく、厳しい現状にある。

家族の高齢化や家族会活動の衰退は、障がい者を抱える家族にとって孤立を進めている。高齢の両親または片親と障がい者という世帯は多く、親亡き後を心配する人も多い。家族会や当事者の日中の居場所を作るハード面と支えるソフト面の整備も求められている。

このような地域課題があるが、社会福祉法人燦々会は職員数17名で定員30名の就労移行支援B型の事業所を運営するだけの小さな法人であるため、考察で得られた課題の中から、無理なく法人で取り組める二つの事業を開始することにした。ひとつは相談支援事業で、平成26年7月より開始し、計画相談作成を軸に一般の相談にも対応している。もうひとつは、就労移行支援事業である。障がい者の雇用に理解を示す企業が増えてきた。今や障がい者も頼もしい労働力として認められつつある。就労継続支援B型で力をつけた利用者を自己実現できる社会人として送り出すため、平成26年11月より事業を開始することに、法人設立日の9月18日に理事会で決定した。

5 終わりに

本調査研究によって浮かび上がってきた課題の中には、高齢化に起因するものなど他の地域と共通と考えられる課題もあった。それらの実態は、コミュニティを失い、家族や親戚を失った人たちにとっては、より深刻かつ緊急性を有する問題となっている。そして災害復興は、数年では終わらないと思われることから、今後の地域課題の変化にも引き続き注目し対応をめざしてゆきたい。

最後に、今回の調査に協力していただいた方々に、厚く御礼を申し上げます。新事業により地域の皆様へ貢献し、一日も早い復興の一助となれるよう法人一丸となって取り組んでゆく所存です。

■ 会計報告

支出項目	金額（円）
旅 費（事例調査のための出張費など）	85,630 円
調査支援などの謝金（調査支援者への謝礼 30,000 円／回×7回）	210,000 円
会議費 調査集計などの茶菓代	16,390 円
その他（紙、インク代等）	28,392 円
研究総額費	340,412 円