

柔軟な居住実態に適合する緊急通報システムを用いた被災高齢者の見守りの可能性

～熊本県益城町における「みなし仮設住宅」の教訓にもとづいて～

The Possibility of Disaster Adult Victims Care by Emergency Call Service on Flexible House  
— On The basis of lesson for The Designated Temporary Housing System  
of Mashiki Town, Kumamoto Prefecture —

小松原 康弘<sup>†</sup>  
Yasuhiro Komatsubara

### 1. 大規模災害発生時における被災高齢者の見守り

我が国において、高齢者人口が急増している。孤独死の懸念が指摘されており、高齢者に見守りに使用される様々な緊急通報システムが採用されている。緊急通報システムとは、何らかの体調に異変があった時に救急ボタンを押すとセンターに通知され、関係機関に連絡されるシステムである。簡単な操作で、外部に連絡できるので、重要なサービスの一つとされている。

災害発生後、被災した高齢者は、被災者の保護と社会秩序の保全を目的としている災害救助法に基づき建設される仮設住宅に入居することが多い。

仮設住宅において、問題となるのが孤独死の懸念である。仮設住宅には、多くの独居高齢者世帯・高齢者夫妻世帯が約 30% を占めていることが指摘されている。生活環境の急激な変化や被災によるストレスが加わり、引きこもりがちとなる。その結果、孤独死につながる可能性がある。

そのため、行政を中心に、社会福祉協議会や NPO 法人などを中心に、支援イベントや訪問活動を通して、見守り活動が展開されている。

### 2. みなし仮設住宅における問題点

仮設住宅には「プレハブ仮設住宅」と「みなし仮設住宅」がある。そうした中で、東日本大震災を契機に仮設住宅としての使用が大きく広がったのが「みなし仮設住宅」である。みなし仮設住宅は、従来のプレハブ仮設住宅を建設する代わりに、県や政令市が民間の賃貸住宅を借り上げる住宅である。みなし仮設住宅は、プレハブ仮設住宅に比べると、建設コストが安く、昨今問題となっている空き家問題の背景もあり、熊本市では、みなし仮設住宅：約 7800 世帯、プレハブ仮設住宅：約 500 世帯となっており、仮設住宅の大半がみなし仮設住宅となっている<sup>[1]</sup>。内閣府の「大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会」でも議論されており、さらにみなし仮設住宅がさらに増えるものと推測される<sup>[2]</sup>。

しかしながら、みなし仮設住宅には、さまざまな問題点が指摘されている。それが①支援者のジレンマ、そして②賃貸住宅ならではの制約があるということである。

まず①支援者のジレンマになる。これは、みなし仮設住

宅特有の問題も起因している。被災者の見守りは、主に地域支え合いセンターを中心に、災害ボランティア団体や学校、企業といった支援団体が日頃のお声かけやイベントを通して展開している。みなし仮設住宅は、通常の民間賃貸住宅を県や政令市が借り上げる制度であり、見た目ではみなし仮設とは分からない。また、個人情報保護法の観点より、支援団体には、被災者の住居情報は、伝えることができないため、プレハブ仮設住宅に比べると、その見守りは手薄になっている。さらに問題なのが、被災者と地域支え合いセンターの距離の遠さである。これは、地域支え合いセンターは、被災者台帳で登録された被災者に対して、災害前の住民票登録地に基づき、各戸訪問を行っている。つまり、自治体外に訪問しなければならないので、一日の訪問回数は限られてくる。

そして、②賃貸住宅ならではの制約がある。民間の賃貸住宅では、被災者ではない方も同じ建物に同居することになる。被災者の方の中には、被災したことで費用負担なしで住居に住んでいることを近隣住民に知られたくなく、そっとしてほしいという思いの方も少なからずいるといえる。また、緊急通報サービスは、据え置き型の装置もすでに提供されている。しかし、サービスを導入することを考えると、大がかりな工事が必要であり、工事の制限やいつ転居になるか分からないといった部分を考えると、従来の緊急通報サービスを導入することは難しいといえる。

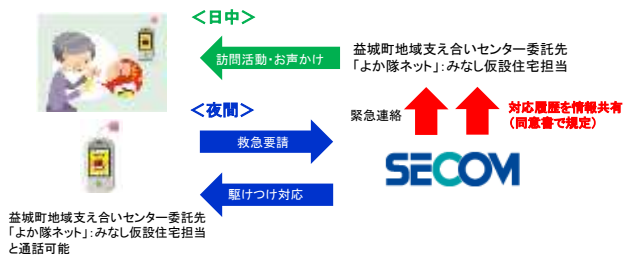
### 3. 熊本県益城町における「みなし仮設住宅」への持ち歩き緊急通報システムの提供

みなし仮設住宅における問題点を踏まえて、「セコム災害支援プロジェクト<sup>[1]</sup>」の取り組みの一環として、現地の支援団体と連携し、熊本地震の被災地である益城町のみなし仮設住宅の被災高齢者に対して、持ち歩き緊急通報サービスを提供した。今回持ち歩き緊急通報サービスとして、「セコム・マイドクタープラス<sup>[2]</sup>」を適用した。

2016 年 11 月より益城町地域支え合いセンターから被災者見守り事業委託先である「よか隊ネット：みなし仮設住宅担当」を通じて、見守りの必要性を勘案し、益城町のみなし仮設住宅約 1,300 戸の 65 歳以上の高齢者単身世帯・高齢者夫妻世帯を中心に、導入を希望される方 8 名に提供を行った。

<sup>†</sup>セコム株式会社, SECOM CO., LTD.

提供スキームは以下のとおりである。



本スキームは、万が一のときに、迅速に駆けつける体制を構築しており、24時間365日適用できるものとなっている。通常、地域支え合いセンターは日中の訪問活動を基本としており、夜間・休日の対応は対象外となっている。今回は、そういった中で、事前に使用者と情報共有同意書を取り交わし、対応履歴を地域支え合いセンター委託先と情報共有を行うことで、現在の被災者見守りの仕組みを補完したものである。

使用事例では、救急通報先であったご家族に加え、よか隊ネット様にも連絡する運用を取った。よか隊ネット様は1事務所であり、当社は多くの待機所を有していることもあり、救急通報が発せられたときには、当社の現地対応員が救急通報先に近い場所にいたことで、先着となり、現地において、救急隊への引き継ぎを実施した。

今回、実際に使用された事例は、胸が苦しいという訴えにより、持ち歩き緊急通報サービスが使用されたことは、孤独死になりかねない一歩手前であることを考えると、非常に有意義な導入であったといえる。

当然、導入者の大半は、持ち歩き緊急通報サービスを使用することはなかった。しかし、本サービスは使用しないことが一番良い状態であり、導入者に対して、聞き取り調査を行ったところ、使用していなかったとしても、満足度が高かった。

#### 4. 益城町における「みなし仮設住宅」の教訓

今回の提供を通して、通常の当社サービスである持ち歩き緊急通報サービスに加えて、地域支え合いセンター委託先との情報共有を積極的に行うといった工夫を行った。また、専用端末には、地域支え合いセンター委託先の電話番号を登録することで、被災者の方とのホットラインになるようにしている。今回は、ただ導入するだけでなく、見守り活動を委託されているよか隊ネットとの連携を積極的に行った。

地域支え合いセンター委託先との密な連携が、より質の高い見守り体制を構築する上では不可欠であるといえる。たとえば、訪問活動において、専用端末の充電確認を行っていただくことや使用方法等のフォローも対応していただいた。

緊急通報システムをただ導入すればよいといったものではなく、情報共有同意書で事前に規定したことで、みなし仮設住宅の見守りを行う地域支え合いセンター委託先であるよか隊ネットと協働関係を取ったことが、スムーズな被災者見守りのご支援につながったと考えている。

#### 5. おわりに

今回提案した持ち歩き緊急通報システムは、いかに運用していくかが重要である。持ち歩き緊急通報システムを導入したとしても、使われないということがある。それは、まだまだシステムのフォロー体制が弱く、利用シーンも少ないため、そういったことが発生するからである。

今回は、現地の支援団体と連携を行ったことでフォローを行っていただいた。

みなし仮設住宅の見守りに関する問題点に対して、熊本県・熊本県社会福祉協議会・熊本市・熊本市社会福祉協議会・NPOの連携会議を定期的で開催するなど、様々な方法を検討し、その問題解決に取り組んでいる。制度上の問題でもある地震前のお住まいの地域支え合いセンターが現在の居住場所に訪問するといった動きを情報共有により、解消していこうといった動きも見せている。

被災高齢者の見守りについては、地域支え合いセンターといった見守りに加えて、民間が提供しているさまざまなサービスを提供・工夫を加えることで、みなし仮設住宅における制度上の問題は、解決できるのではないかと考えている。

#### 補注

##### (1) セコム災害支援プロジェクト

セコムは、これまで地域全体の災害支援を行っており、復旧・復興支援活動の経験とノウハウを積み重ねてきた。そこで、セコムは社会貢献活動の一環として、セコムグループの技術力・ノウハウを生かし、被災地の実情に即した支援活動を、行政や災害ボランティア団体などと連携しながら積極的に行っていくプロジェクトである。

##### (2) セコム・マイドクタープラス

セコム・マイドクタープラスは、高齢者や持病のある方向けの救急通報サービスである。救急時、専用端末の救急ブザー用ストラップを引っ張るだけでセコムが対応、必要に応じ、119番通報を行うサービスである。24時間365日セコム・メディカルサポートセンターの看護師に健康相談が可能である。

#### 謝辞

熊本地震後のお忙しい時期に、試験導入にご協力いただいた益城町地域支え合いセンター委託先であったよか隊ネットの皆様がこの場を借りて厚く御礼申し上げます。

#### 参考文献

- [1] 熊本日日新聞、「みなし仮設入居被災者支援遅れ」、2016年12月19日朝刊、(2016)。
- [2] 内閣府、「大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会」、<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hisashasumai/index.html>、(2016)