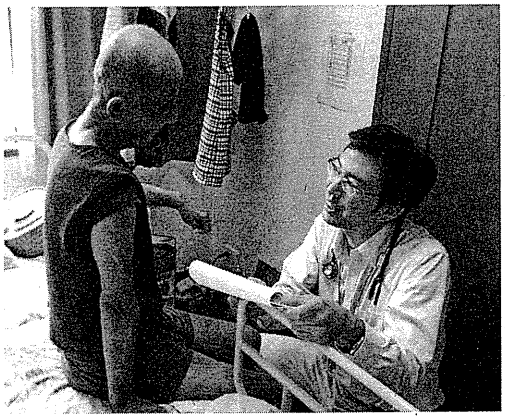
「たまゆら」の悲劇を繰り返さないために

NPO法人自立支援センターふるさとの会理事　滝脇憲

制度の狭間が生んだ事件

今年3月19日、群馬県渋川市の「静養ホームたまゆら」で起きた火災によって、都内の生活保護受給者10名が亡くなった。この事件は、これまでの低所得者に対する居住環境政策の不備を明らかにするとともに、将来の大都市高齢化のなかで、介護を必要とする低所得高齢者の問題がますます深刻化することの予兆でもある。

事件の背景として、生活保護の動向に目を向けると、都内の生活保護世帯は09年6月時点で約17万世帯、22万人にのぼる在院日数規定、療養病床の縮小、医療区分の導入などにより退院圧力が強まっている。また保護施設や大多数の宿泊所は、単身困窮者の多くは、高齢期において在宅、病院、福祉施設など居所を転じることが避けられない。したがって社会サービスの導入だけでなく、福祉活保護費の範囲に抑えるには、一人当たり3畳から4畳半が限度であるが、個室で生活支援と在宅サービスを提供する事業を民間独自で運営することはできる。


複数の診療所が在宅医療体制を支えている

が、そのうち高齢者世帯は7万6737世帯、45・2%を占めている。特に高齢単身世帯の割合は40・8%であり、身寄りのない世帯が増加していると推測される。また介護扶助を受けている人数は2万4783人に達する（注1）。このような状況にもかかわらず、介護扶助の指定を受けている有料老人ホーム（特定施設）は、わずか2施設にとどまっている（注2）。

低所得高齢者が増加する一方、これまで病院以外に居場所をもたなかった生活保護世帯も、平均在院日数規定、療養病床の縮小、医療区分の導入などにより退院圧力が強まっている。また保護施設や大多数の宿泊所は、単身困窮者の多くは、高齢期において在宅、病院、福祉施設など居所を転じることが避けられない。

居住セーフティーネット

NPO法人ふるさとの会は、台東・墨田区を中心に、高齢困窮者の居住・生活支援と、母子世帯や障害など就労阻害要因を抱える人の就労支援などを包括的に展開してきたが、近年はさまざまな生きづらさを抱えた高齢者へのかかわりが増えてきた。中間通過施設の無料低額宿泊所（第二種社会福祉事業）及び社会的入院患者等の地域居住の場としてはじめた「自立援助ホーム」（法外事業）は、計7施設で220名を受け入れるなか、入居者の6割は要介護認定を受けている。知的障害、身体障害、精神障害のある人を合わせると、8割近くに達する。不十分な制度の中で、24時間の生活支援体制と、医療や介護などの在宅サービスをやりくりしながら支えてきた。

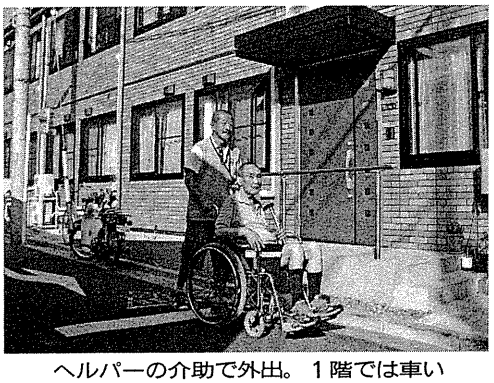
「たまゆら」はこれらの制度の隙間から生まれた事件であり、単身、低所得、要介護高齢者の住まいと、安心してケアを受けられるシステムづくりは、切迫した課題であることを認識しなければならない。

このような支援体制が組めるのは、地域で居住・生活支援を行うNPOと、診療所、訪問看護ステーション、介護事業所、病院、福祉事務所職員などが集まって、「地域ケア連携をすすめる会」（運営委員長＝本田徹浅草病院医師）というネットワークを形成しているからである。居住・生活支援と多様な社会サービスをリンクさせることによって、一人ひとりの生活課題の多様性に対応可能な地域居住が実現する。「自立援助ホーム」など中間通過施設がコーディネート機能をもつことで、必要なところに必要な支援が行き届くようになっている。

いまや誰に限ったことではないが、特にメンタルヘルスを含めた多様なニーズを持ち、しかも家族という支援機能がない単身困窮者の多くは、高齢期において在宅、病院、福祉施設など居所を転じることが避けられない。したがって社会サービスの導入だけでなく、福祉活保護費の範囲に抑えるには、一人当たり3畳から4畳半が限度であるが、個室で生活支援と在宅サービスを提供する事業を民間独自で運営することはできる。

そして身体機能の低下などによって在宅生活が困難になってきたら、「自立援助ホーム」のように支援付きの居住に住みかえられるような居住セーフティーネットを広く張っていくことが必要だ。さもなければ、「医療介護難民」は今後も増え続けていくだろう。

このような支援は従来の制度的枠組みでは困難が多いが、今年5月に開設した新築の自立援助ホーム「ふるさと晃荘」は、その居住セーフティーネットを民間資金だけで建設した新たな試みである。ここには「たまゆら」から戻ってきた人、病院や老健から移る先がなかった人、宿泊所や旅館での生活が難しくなって越


ヘルパーの介助で外出。1階では車いすでの生活も可能＝ふるさと晃荘で

「生活支援付き住宅」の創造

7月には特別区長会が都知事に宛てて、「生活支援付き住宅」の整備を要望した。東京都でも猪瀬副知事が座長になって「少子高齢『住まい』PT」を発足し、「ケア付き住宅」や「シルバー交番」など新しい仕組みをつくろうとしている。厚生労働省は「大都市部における低所得高齢者の居住対策の促進」を来年度の概算要求に盛り込んだ。こうした行政の動きに対する期待はもちろん大きい。運営費補助ができることで、より手厚いケアが可能な、終の棲家にふさわしい居住ミニマムを新たにつくっていく可能性を示している。

国立社会保障・人口問題研究所によると、2025年には3人に1人が65歳以上の超高齢長寿社会が到来する。認知症高齢者は65歳以上の8%台で推移しており、早くも2010年には225万人に達すると言われている。もはや待ったなしの局面において、複雑で幅広くなる都市部の高齢化問題に対応するには、地域包括支援センターや地域の社会サービスはもちろんのこと、「自立援助ホーム」のように24時間緊急対応も可能な中間通過型施設や、サポートセンターを合わせた〈切れ目のない〉地域ケアシステムのなかに「生活支援付き住宅」を創造し、さらに重層的な居住セーフティーネットを張っていくのが効果的だろう。

◇

「たまゆら」の悲劇を繰り返さない――この命題を第一に据えて、NPOなど民間が創意工夫をもって開拓してきた実践をふまえ、官民協働による多様な制度づくりの検討が早急にすすめられることを切に望んでいる。

なお、これまで述べてきた実践と提案は、低所得高齢者のみにかぎらない、普遍的なサービスモデルの開拓であるということも付言しておきたい。

注1　東京都福祉保健局「月報（福祉・衛生行政統計）」

注2　独立行政法人福祉医療機構「WAMNET」

■ふるさとの会主催シンポジウム「～たまゆらの悲劇を繰り返さない～都内・各地域に『支援付き住宅』を」　▽日時　10月12日（月・祝）午後1時30分▽会場　すみだ生涯学習センター「ユートリア」▽内容　①基調報告「支援付き住宅の普及に向けて」山岡義典・支援付き住宅研究会委員長／法政大学教授②パネルディスカッション「たまゆらの悲劇を繰り返さないために」石川治江・NPO法人ケアセンターやわらぎ理事長、高橋紘士・立教大学大学院教授、水田恵・NPO法人すまい・まちづくり支援機構代表理事他▽参加費　千円▽問い合わせ・申込先　ふるさとの会事務局☎3876・8150、Eメール　hurusato@d5.dion.ne.jp