

都市の リスクマネジメント

第99回

水害から高齢者を守るために 秋田県大仙市の福祉施設における避難

跡見学園女子大学教授

鍵屋



水害の季節がやってくる。近年は、水害常襲地域だけでなく、全国各地で大水害が発生しており、自治体職員には気の抜けない時期でもある。今まで水害の少なかった秋田県でも、昨年の夏、秋田市や大仙市周辺地域で大雨による河川の氾濫が2回(2017年7月、8月)発生した。この水害発生時、大仙市の高齢者福祉施設は迅速な避難をしたり、避難先で介護支援を継続したりして、一人の犠牲者も出さなかった。

その対応を学ぶために、2018年2月初旬に、入居者と職員が全員無事に避難した認知症グループホームや特別養護老人ホームを訪問し、話を伺った。認知症高齢者は、大災害時には自ら判断、行動することは困難であり、福祉関係者をはじめとする支援者による確かな支援が不可欠だ。そして支援を確実に実行するには、支援に必要な計画および訓練の充実が重要なはずである。果たして、実際にはどうだったのだろうか。

事前の計画と避難訓練

まず、すべての福祉施設が事前に自らの避難所を決めて、車での避難訓練をしていた。しかし、3カ所のうち、2カ所の施設は決めていた避難所と違った場所に避難することになる。避難所となる施設が改修中だったり、不慣れな場所であったりしたため、市や施設の臨機な判断で変更したのである。当然、避難路も事前の訓練と違ったものとなったが、迂回路を上手に探して切り抜けている。

施設職員が地元の人で土地勘があったことは間違いなが、それだけではない。職員への聞き取りの中では、あそこは地面が低くて冠水しそうだ、今ならあの道路は通れそうだ、などしつかりとした判断をしている。

このことから、避難所を1つだけでなく複数所想定しておくこと、避難所までの経路を迂回路も含めて複数ルート考えてお

くこと、避難訓練で実際に避難所までの経路を車両で確認しておくこと、などが有効と考えられる。水害時は一刻を争うため、スピードが重要だ。だからといって、やったこと、考えたことのないことを、その場で実行するのは危険だと強く感じた。

また、例えば寝たきりの高齢者を搬送するためのストレッチャーが入る車は、定員が1名だ。そのため、避難所と施設を車で5往復した施設もあり、「次はこのような状況を想定して避難訓練を行いたい」と話していた。多くの福祉施設は火災の避難訓練をしているが、水害に備えてこのようなリアルな訓練をしているところは、ほとんどないのではなからうか。

避難時に持ち出すもの

ヒアリングしたすべての施設が、避難が決定する前に必要物資を車に積み込み、いつでも避難できるように準備をしていた。

Risk Management

それが迅速な避難に結びついている。これは極めて重要だ。大事な判断をする前に、作業レベルの業務を済ませておくことで、作業の負荷、時間を気にせずに判断できるからだ。

このことから、避難所で必要になる資機材や備品についても事前に確認し、避難時持ち出し品リストを作成して準備することが効果的だ。避難の可能性があると考えると同時に、車両に必要な物資を積み込むことで、スピーディな避難が可能になる。

情報について

これらの施設では、災害に関する情報は、主にラジオ（コミュニティFM）から得ていた。東日本大震災でも注目されたように、コミュニティFMからのきめ細かい、地域レベルの情報は災害時に有効であることが確認された。

また、ある施設では、職員がとっさの判断で記録専門家となり、非常に正確に詳細に災害と対応の記録を残していた。この記録があると、職員異動などがあっても、避難のノウハウが具体例として伝承でき、避難行動の改善にも役立つ。

地域との連携

ある介護施設では、普段から地域住民との交流や防災訓練をしていた。また、近所

の幼稚園との共同イベントなど、地域との協働が活発なところであった。今回、避難の時に、周辺住民の方々が駆けつけて、高齢者を車に乗せる際に傘を差して濡れないように手伝ってくれたという。避難後にも、声掛けや物資などの支援をいただいている。平時からの地域連携が、災害時に大いに役立っている。

避難先での支援

避難先は、トイレなどは整っていたが、寝具や食事、支援者の不足などにより、福祉支援の継続が大変だった。例えば、介護用ベッドがあれば、ベッドを起こすことで職員一人で食事介助ができるが、それがなかったために一人が高齢者の身体を起こし、一人が食事介助をしなければならなかった。ただでさえ避難行動などで疲れているのに、さらに福祉支援するのは、想像以上に大変だったという。また、1階が浸水した施設では、きれいに消毒・掃除して使えるまで6日間もかかった。その間、デイスリーブの施設で宿泊を含めた福祉支援をしなければならず、利用者間の調整も含め大変だったという。

法改正と「福祉防災計画」の必要性

昨年6月、水防法と土砂災害防止法の改

正法が施行され、浸水想定区域や土砂災害警戒区域の要配慮者利用施設は、避難確保計画の作成・避難訓練の実施が義務付けられた。国土交通省が作成したひな型を見ると、情報収集と迅速な避難が中心となっている。

大仙市の福祉施設でヒアリングした結果からは、国土交通省のひな型に加え、より具体的迂回路や車の定員をも考慮した実効性ある避難計画と訓練が必要である。また、避難後も福祉支援は継続しなければならぬので、避難先での福祉支援の継続や地域との連携・貢献なども含めた総合的な「福祉防災計画」を作成することが望ましい。

筆者プロフィール

鍵屋 一（かぎやはじめ）

1956年秋田県男鹿市生れ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長（兼務）、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士（情報学）。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府「災害時要援護者の避難支援に関する検討会委員」など政府委員。内閣官房地域活性化伝道師、（一社）福祉防災コミュニティ協会代表理事など。著書に『図解よくわかる自治体の防災・危機管理のしくみ』『福祉施設の事業継続計画（BCP）作成ガイド』など