

## 土砂災害から高齢者を守る

### ～岩手県内の要配慮者利用施設における土砂災害の警戒避難体制のあり方～

岩手大学農学部 ○井良沢 道也 笠原 智子(現 国土交通省新庄河川事務所)

#### 1. はじめに

毎年、台風や集中豪雨による土砂災害が各地で発生している中で、老人ホームや病院等の要配慮者利用施設が被災した場合、甚大な被害が生じる恐れが高く、多くの犠牲者が出ている。実際に平成13年から平成22年の10年間における土砂災害の死者・行方不明者の半数以上が高齢者であり、災害時要配慮者への対策が喫緊の課題となっている。東北地方では平成10年8月に福島県西郷村で土石流により社会福祉施設が被災(死者5名)しており、平成21年7月には山口県防府市で土石流により特別養護老人ホームが甚大は被害(死者7名)を受けた。国としてはこれらの災害を踏まえ、警戒避難体制の充実・強化を目的に度重なる土砂災害防止法の改正を実施してきた。こうした中で、岩手県内の要配慮者利用施設における土砂災害の警戒避難体制のあり方について述べたい。

#### 2. 岩手県内の要配慮者利用施設における警戒避難体制の現状

**2.1 調査内容** 高齢者が利用する施設159施設を対象とし、岩手県のデータベースとアンケートの解析、9箇所の施設に聞き取り調査を行い、土砂災害対策の現状と課題を整理した。解析に利用したデータベースは、岩手県が平成26年度に行った要配慮者利用施設に係る土砂災害危険箇所カルテ更新調査業務により作成されたものである。また、アンケートについては、岩手県が市町村、要配慮者利用施設及び学校を対象に土砂災害対策の状況を調査したものである(平成26年度11月30日現在)。尚、同じ敷地に1つの施設が複数の福祉サービス(デイサービス、特別養護老人ホーム、グループホーム、ショートステイ等)を提供している場合、それぞれのサービスで1施設とカウントした。また、アンケートの回答を得た施設は115施設であり、回収率は約72%となった。なお、県内2施設において施設側、行政(県及び市)、そして大学とで防災のあり方に関するワークショップを実施した。

**2.2 調査結果** データベースの結果から、土砂災害危険箇所の該当施設数と区域指定率は表1の通りである。区域指定に係る施設に絞って見ると、区域指定をしている箇所でも、土砂災害を想定した避難計画や避難訓練等の対策が取られている施設はほとんどなかった(図1)。また、「市町村からの警戒避難体制に関する説明があった」や「市町村と合同の避難訓練を実施したことがある」と答えた施設もほとんどなく、日頃から行政と施設間で連携が取られていないことが示唆された(図2)。よって、①区域指定が警戒避難体制の構築につながっていないこと、②行政からのフォローがない状況が明らかとなった。

表1 土砂災害の危険箇所に立地する施設

	危険箇所数	右のうち、要配慮者利用施設数	区域指定率	ハード整備率
全国	525,307	21,557	約70%	29%
岩手県	14,348 (東北1位)	455 (高齢者施設:159)	48%	22%
長野県	16,021	923	89%	38%

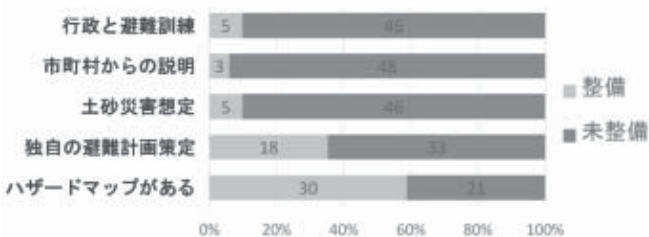


図1 区域指定地域に立地する施設の警戒避難体制の整備状況 (n=51)

**2.3 考察** 県内の施設で警戒避難体制の構築が進まない理由として、まず、行政と施設職員との間の情報認識の違いが挙げられる。行政が発信している情報の中で、施設職員が避難の判断基準となる情報の識別ができないために、対策を取ることができない状況が発生していることが示唆された。次に、土砂災害の警戒避難対策については、施設と外部機関との協力体制が未成立であることである(図2)。土砂災害は火災や地震と異なり、危険な場所に立地している施設のみが対象となるため、対策は各施設職員に任せられており、行政としても一律の基準を設けて対策

の実施状況を把握する手立てがない状況である（図3）。また、県内9箇所施設の聞き取り調査を行った結果、表2より市町村から受け取る情報として防災行政無線が活用されていた。一方で、施設管理者が自ら情報を収集するときにはテレビやラジオといったメディアや気象庁の情報を利用する傾向があった。岩手県や市町村の登録制メールや土砂災害情報システムといった体制を知っている施設はほとんどなく、それらは有効に活用されていないことが明らかとなった。

表2 土砂災害情報の入手先（複数回答）

受動的	防災行政無線	8
	登録制メール	2
能動的	テレビ	5
	気象庁ホームページ	3
	ラジオ	2
	外の様子を見て判断	2
	市町村のホームページ	1
	ウェザーニュース	1

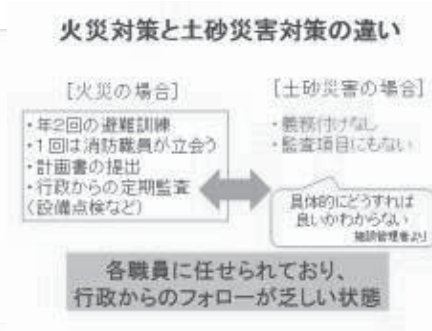
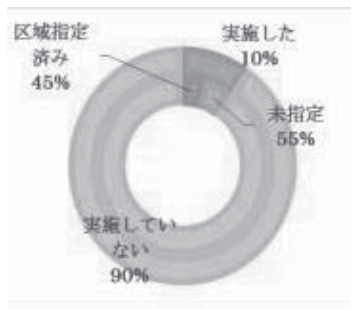


図2 行政との防災訓練の実施の有無

図3 火災と土砂災害対策の違い

(n=115) アンケート結果より土砂災害の場合

### 3. 警戒避難体制の整備が進んでいる全国事例調査

**3.1 調査内容** 文献より先進的であると判断した事例として新潟県土木部砂防課、新潟県五泉市の障害者支援施設、国土交通省関東地方整備局利根川水系砂防事務所、群馬県上野村経営の福祉施設に聞き取り調査を行った。対策を実行できた要因と今後ソフト対策を進めていく上での課題を考察した。

**3.2 調査結果** 五泉市の障害者支援施設では、新潟県土砂災害警戒情報システムの危険度を判断基準とし、火災・地震・土砂災害の避難訓練を毎月ローテーションで行っていた。さらに、土砂災害の避難計画や訓練状況を地域消防署に報告し、持続的な警戒避難体制の構築を実現していた。群馬県上野村の施設では、平成23年に行政を交えて避難計画作成及び避難訓練を実施していたが、それ以降、砂防堰堤の整備による安心、職員間の引継ぎが無かった、行政からのアフターフォローが無かったことが要因で、避難訓練を実施していなかった。

**3.3 考察** 持続的な警戒避難体制を実現する要因は、①避難基準と情報源を設定すること、②他機関に計画や訓練状況の報告、③発信する情報が行政と施設双方が利用しやすい形態であると考えられる。また、ソフト対策を進めていく上で課題となることは、①砂防堰堤や急傾斜地施設等ハード対策が整備されても防災意識を維持すること、②災害の伝承及び職員への引継ぎ、③行政から施設へのアフターフォローである。

## 4 まとめ

土砂災害は情報収集をし、避難等の対策をすることで人的被害を減らせる災害であると考えられる。行政の役割も大きいですが、特に、施設職員の日頃からの危機意識が重要である。継続性のあるソフト対策を進めるために、砂防部局の定期点検や福祉部局の監査等の中に土砂災害の項目を取り入れる等、定期的に危機意識を啓発していきける環境づくりが必要となると考える。なお本成果報告書は岩手県県民協働型評価で実施いたしました。本報告書（116p）はWeb上に公開されている。本報告をする上で携わっていただきました要配慮者利用施設の皆様、先進県の方々、岩手県政策推進室、同砂防災害課をはじめとする多くの方々に厚くお礼申し上げます。

### 参考文献

- 新潟県土木部砂防課：災害時要援護者の早期避難に向けた取り組み、砂防と治水、Vol.43(5), p.96-99, 2010-12  
 岩手県政策推進室：平成27年度岩手県県民協働型評価、要配慮者利用施設等における土砂災害の防止軽減方策の検討、<http://www.pref.iwate.jp/seisaku/hyouka/kenmin/042443.html>