

介護老人福祉施設（災害時要援護者施設）における避難事例の紹介と課題

沖縄県土木建築部海岸防災課 高良 亨

(財)砂防フロンティア整備推進機構 高梨 和行, 三木 洋一, ○山口 和也

1 はじめに

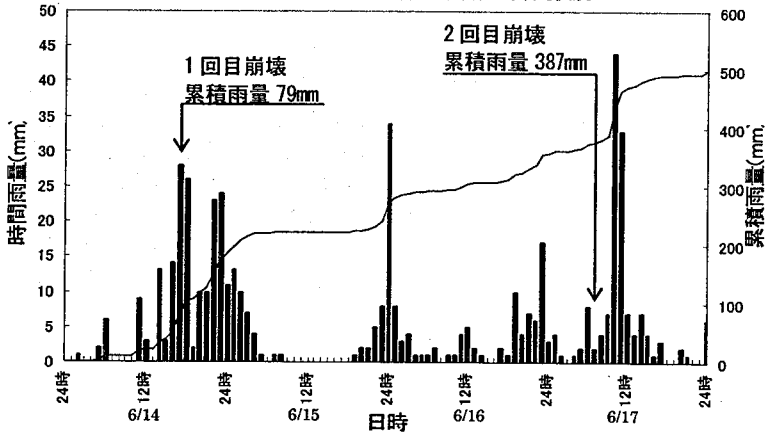
平成 17 年 6 月 14 日 (17:30) と 17 日 (9:45) に沖縄県島尻郡佐敷町にある特別養護老人ホーム・デイサービスセンター (以下、介護老人福祉施設)「小谷園 (おこくえん)」の施設南側斜面 (地すべり防止区域) が崩壊した。施設管理者は、土砂災害の危険性があると判断し、入所者約 67 名全てを佐敷町社会福祉センターへと一時避難させ、その後周辺の介護施設、病院等へ避難させた。斜面の崩壊はその後沈静化し、同年の 9 月には応急対策 (親杭横矢板土留工) が完了している。

この避難行動においては、避難実施の判断方法や情報の伝達体制、初動体制、避難方法、避難場所等において、介護老人福祉施設 (災害時要援護者施設) ならではの特徴が見られる。これらの特徴を整理し、介護老人福祉施設における避難行動として、考慮しなければならない事項や、今後の課題を分析した。

2 災害を起こした豪雨 (気象状況)

6 月 14 日から沖縄本島付近では四国の南から八重山地方の北へ延びる梅雨前線が活発化し、各地で雷を伴う大雨となった。沖縄本島南部の糸数観測所 (図-1 参照) では 1 時間最大降水量は 44mm を超え、14 日から 17 日までの総雨量は 499mm まで達する大雨となった。また、那覇市では 1 時間最大降水量は 74mm を超え、総雨量は 651mm まで達した。

図-1 糸数観測所 (島尻郡玉城村) の降雨状況



3 避難の状況

小谷園における避難の状況を時系列で以下にまとめる。

6 月 14 日 【第 1 段階の避難：施設内の安全な場所への避難】

17:30：施設の裏南側斜面に高さ、幅約 10m の地すべり性崩壊が発生。佐敷町役場、沖縄県南部土木事務所等の関係機関に連絡し、佐敷町が応急対応 (土砂の撤去) を実施。

20:30：小谷園地すべり緊急対策会議を開催

参加者：佐敷町長はじめ三役、各課長及び関係職員、東部消防、家族会会長及び役員、赤十字社職員、当理事長及び施設長、他幹部職員等

結論：「入所者等の緊急避難について」話し合うが、入所者は高齢でほとんどの方が車椅子を使用していることや、夜間雨天時の避難移動で危険性 (風邪や怪我) も高いことから、一時、施設内の安全な場所 (斜面から離れた居室) へ避難し、再度危険が生じたら、役場、消防等と連携し、社会福祉セ

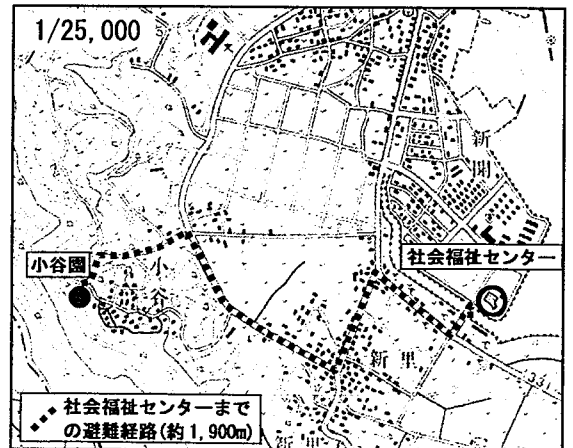
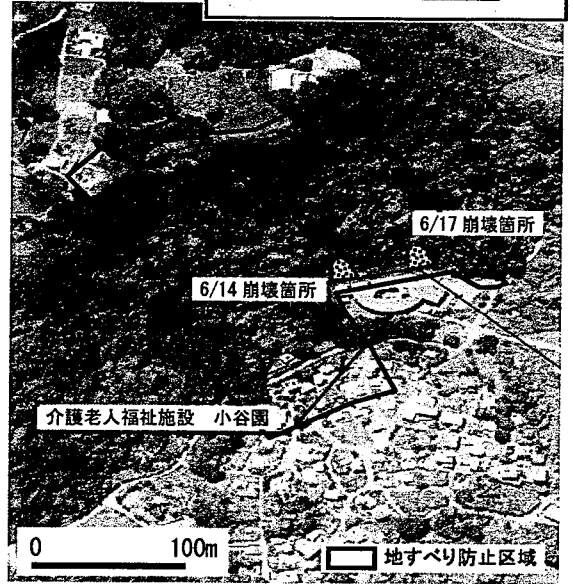
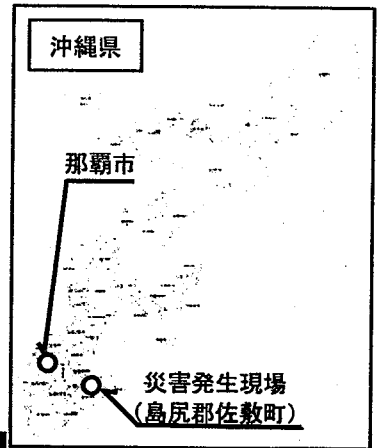


図-2 小谷園と 1 時的避難所 (社会福祉センター) の位置関係図

ンターへ緊急避難が出来るよう対策を講じる。

6月15日～16日

引き続き関係機関と連携し、厳戒態勢で崩壊斜面周辺の様子を監視していた。通常勤務（営業）を実施。

6月17日 【第2段階の避難：佐敷町社会福祉センターへの避難】

9時半頃：職員の数名が山鳴りのような音を確認。

9:45：厨房側出入口付近の斜面で土砂崩れ発生。外階段と駐車場フェンスが損壊し、土砂で埋まる。

関係機関に連絡、近隣の介護施設へ緊急避難の応援を要請（リフト車両での搬送等）。

10:00：避難を開始する。デイサービス利用者36名は送迎バスにて自宅へ、特別養護施設入所者67名は近隣の5施設から約10台のリフト車の応援を受けて社会福祉センター（図-2参照）へ避難した。

12:30：人的被害もなく、社会福祉センターへの避難を終了する。

13:00：佐敷町社会福祉協議会において緊急対策会議を開催

参加者：福祉課長及び健康課長、社会福祉協議会局長、赤十字社課長、医師、看護師、保健士、福祉課職員、当施設職員等

結論：「今後（社会福祉センターへの避難後）の処遇について」話し合う

社会福祉センターには介護用機材等がなく、長期の避難生活は困難であると判断し、近隣の介護施設・病院へ緊急入所の方策をとる。沖縄県高齢者福祉介護課と佐敷町社会福祉協議会からも緊急避難受入先を手配して頂くよう要請する。

【第3段階の避難：佐敷町社会福祉センターへの避難】

18:30：入所者67名施設等への緊急入院を無事終了。（15箇所の病院・介護施設に66名、自宅に1名避難）

19:30：緊急入院受入施設等に入所者の着替え、洗面用具、オムツ等を届けながら入所者の状態を確認。

23:30：全施設等（15箇所）に日常用品を届け終える。

0:00：宿直2名を配置し、小谷園職員は一時解散する。

6月29・30日 佐敷町と協議し応急対策の目処が付いたため、小谷園へ全入所者67名の受入を完了

4 介護老人福祉施設（災害時要援護者施設）の避難における特徴

小谷園における避難の事例から、介護老人福祉施設（災害時要援護者施設）の避難における特徴をまとめた。

- ・天候や時間、要援護者の状況に応じて、第1段階として施設内の安全な場所への避難、第2段階として近隣の公共施設等への短期的避難、第3段階として周辺の介護施設、病院への長期的避難が必要。
- ・夜間や豪雨時での避難は二次災害（風邪、怪我等）を招く恐れが高い。
- ・施設職員のみによる援護は困難であり、関係機関（周辺の介護施設、病院等）の協力が必要。
- ・実際の避難（搬送）においては赤十字社等の医療専門機関の協力が必要（救命救急、災害救助のノウハウが必要）。
- ・県、市町村の福祉部局による一時避難所と施設に戻るまでの受入先の確保（施設相互の協力体制）が必要。
- ・複数の施設に避難する際には、受入施設名や受入可能な人数、施設の電話番号、迎えの可否等の情報を記録し、被災施設と受入施設が相互に確認を行う必要がある。
- ・緊急時における入所者の親族との連絡体制の確保が必要。

5 介護老人福祉施設（災害時要援護者施設）の避難における今後の課題

介護老人福祉施設において、土砂災害に対する警戒避難体制を整備する上での今後の課題をまとめた。

- ・介護老人福祉施設における避難は困難な状況が多く、優先的な対策施設の整備が必要である。
- ・夜間や豪雨時には施設内における一時的な避難が重要である。
- ・今回の災害は小規模な崩壊のみで多量の土砂移動がなかったことが幸いしている。目に見える土砂移動がなければ避難していない可能性がある。崩壊後の調査では、斜面の上部に明瞭な滑落崖も発見されていることから、日頃からの点検による変状の把握が重要である。
- ・災害時要援護者施設における避難の実施は、施設管理者の判断にゆだねられる。施設管理者が早めに避難が必要と判断できる情報の内容とその提供方法の整備が必要である。（カメラや観測機器等）
- ・関係機関（行政機関、周辺の介護施設等）、医療関係者等との連携体制を整備する。
- ・時間帯、天候および土砂災害の現象を考慮した警戒避難計画の策定が必要である。
- ・避難に要する費用（リフト車、避難先での介護費用等）の負担の問題等。 ・避難訓練の実施が必要。

6 おわりに

今回の報告に際しては、小谷園の喜舎場様、比嘉様、佐敷町建設課長様に聞き取り調査を行い、貴重なご意見を多数いただきました。ここに記して謝意を表します。