

最低限の安心感を保障し、落ち着きを取り戻すというニーズに答える方法であることが、今回の研究で明らかになった。

加えて、研究分担者たちとの「振り返りミーティング」は、清水氏が、今、不安な状態にいるということを仲間に伝えることができ、研究活動を維持するために有用な方法であることが分かった。

研究結果1.の分析は、「振り返りミーティング」を通して明らかになったことである。事例に取り上げた場面では、清水氏は口数少なく佇んでいたため、彼女の世界について何も知らない人であれば、彼女の中でどのような出来事が起きているのか予想もできないはずである。さらに小さな不安でもこまめに伝えられると、効果があるだろう。

2. 障害当事者が災害対策の研究調査に参加する意義

障害当事者である清水氏の参加により、中越地域、および米国ハワイ州では、具体的な事例と率直な意見交換があり、活発な情報交換が行われた。障害当事者より直接反応が示されることが、情報交換を潤滑にしたことは明らかであった。

他方で、要援護者とされる人びとが災害対策の研究調査および防災対策の合意形成プロセスに参加する意義は、当事者のニーズを防災対策に反映させていくところにある。そのためには当事者自身、自分たちの生活に生じるニーズを把握し、場に応じて的確に表現する力が欠かせない。清水氏の体験に基づく本研究は、災害対策関係者とともに情報交換を行う際のニーズと、清水氏自身の解決方法を明らかにしているが、ニーズを表明し、災害対策に盛り込むプロセスへの参加方法については未解決の状態であり、今後の研究課題として残された。

E. 結論

本研究では、被災地への訪問調査などが、自助のための具多的な方法や、他者とともに避難する際の困難を体験的にイメージする契機となり、精神障害を持つ清水氏、秋山氏の参加により避難時の対処方法が他の研究者らに対して、いっそう明確に示された。ここには精神障害を持つ人たちが防災事業に取り組むときの要点が示されている。自助の要点を踏まえておくこと、自助に基づき災害時の状況を具体的にイメージすること、その取組を複数の人々で行うことで自分が一人でも対応しているのではなく、周囲との連帯感の中で自分を助けようとしているのだと実感できることである。

障害者が主体的に参画する防災事業では、被災地の悲惨な状態を伝えるのだけではなく、自分自身の体験として考える素地を作ることが、精神障害を持ちながらも避難する場合に、必要な準備を整えることになった。この結果、精神障害を持つ人々自身が自ら考え、防災事業に参画することこそ、災害への備えの前提として意義があることが明らかになった。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

① 論文発表

なし

② 学会発表

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

特許取得なし

1. 実用新案登録

なし

2. その他

なし

厚生労働省研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合事業）
分担研究報告書

実証フィールドにおける防災学習会ならびに一泊避難体験の実施に関する研究

研究分担者	八巻知香子 河村宏 間宮郁子	国立がんセンターがん対策情報センター 研究員 特定非営利活動法人 支援技術開発機構 副理事長 国立障害者リハビリテーションセンター研究所 流動研究員
研究協力者	宇田川真之 石川永子 平林英二 森口和香子 浅野博嗣 吉野祐司 田口正勝 米山豊 池松麻穂	財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 浦河町教育委員会 浦河町保健福祉課 浦河町東町連合自治会 浦河町東町第五自治会 社会福祉法人 浦河べてるの家

合同防災会議の主導による川筋全体（8自治会）での防災訓練を企画、実施した。図上演習では全自治会から約130人が参加し、防災専門家のファシリテーションの下で、各自治会ごとに自分の地域にある潜在的な危険要因および避難所等の資源、今後準備が必要となる事項について共通認識を形成できた。一泊避難体験には、幼児、妊婦、精神障害者等の要援護者の参加もあり、避難所宿泊のイメージが共有され、かつ、避難所設営時の要援護者に対する配慮の必要性についての理解、継続的な訓練と計画の充実が参加者から自発的に提案された。残った課題として、周囲への遠慮から参加を呼びかけても辞退する例があり、より多様なニーズをもつ人の計画段階からの参画が必要であると考えられた。

本年度の訓練による具体的な経験とイメージに基づき、避難所設営訓練や冬期避難訓練について、住民からの発案による更なる事業の進展が可能となった。

A. 目的

本研究は、大規模災害時において外部からの救援は難しくその地域内での対応が必要となる3日から1週間程度の期間について、行政、医療機関、福祉施設等の関連諸機関並びに住民が備えるべき事項の要件を明らかにし、一時避難後・長期避難生活移行前の期間を想定したプロトコルを作成し、マニュアルとして整理し、他地域で利用可能な形で提示することを目的としている。

このプロトコル作成にあたっては、想定する避難場所にはどのような設備があり、どれだけの人数が避難するのか、その中にはどのようなニーズをもつ

要援護者が含まれるのかなど、実際に住民が避難する現実を想定した上で、どのような問題が生じるのかについて具体的なシミュレーションが必要となる。

よって本課題では、実証フィールドである北海道浦河郡浦河町において、実際の避難時の単位となることが予測される川筋全体での避難シミュレーションを行い、今後取り組むべき課題について明らかにすることを目的とする。

B. 方法

浦河町では、川沿いおよび海沿いに人口が集中している。本年度、本課題では比較的人口が密集して

いるちのみ川沿い全域(浦河町東町)を対象とした。東町地区の人口は約 2500 人であり、8つの自治会が「東町連合自治会」を形成している。8つの自治会のうちの1つである「東町第五自治会」と本研究班は平成 20 年度にも協力関係をもち、共同視察や町民向け啓発講演会を実施してきたが、本年度は8つの自治会すべてを含む「東町連合自治会」との共同事業として、図上演習ならびに1泊避難所体験を実施した。

企画にあたっては、(1)定例で行う合同防災会議にて計画を準備する(研究班はファシリテートし、材料を提供するが、主導しすぎない)、(2)継続的な活動となるための適度な難易度とする(気候、時間、役立ったと実感できる知識の提供、楽しめるプログラムとする)、(3)現実に即した訓練(実際に地域の避難所となる場所を使用し、その地域の住民が参加する)、(4)要援護者が参加しやすい環境を可能な限り準備する(保健師の配置、福祉職員の参加等)に留意した。

開催日は 2010 年 9 月 5 日(土)～6 日(日)である。会場は地域内にある町営施設「浦河町ふれあい会館」を利用した。

防災学習会は、まず、講師から事前の準備の必要性およびどのような備えが必要であるのかについての講義を行った。続いて同会館内の体育館で各自治会ごとにテーブルを囲み、自治会区域内の地図を見ながら、危険箇所、要援護者を抱える世帯、避難場所について図上で検討を行った。また、並行して婦人部を中心に避難食の試作を行い、参加者で試食した。防災学習会の参加者は地域住民約 130 人である。

一泊避難体験は、同会館の全室(体育館、和室、プレイルーム、ロビー)を使って行った。グループに分かれて持ち寄った避難グッズを確認し、またゲーム形式で必要な避難グッズについて検討を行った。その後、体育館に集まり体育館で寝泊まりをする場合の場所の配分、配備すべき物品、留意点について検討を行った。就寝にあたっては、各自が体育館、和室、プレイルーム、ロビー等、自由に場所を定め、持参した避難グッズ、館内備品(座布団等)、用意した布団などを用いて一泊を体験した。最後に体験を通じた感想を出し合い、自治会として

の今後の課題を検討した。一泊避難体験の終了時点での参加者は幼児、妊婦、精神障害の当事者を含む 28 人(その他、夜半までの参加者、明け方帰宅した参加者等が若干名)であった。参加者の健康上の安全に備えるため、浦河町保健師 1 名も共に参加した。

C. 結果

1. 防災学習会での避難場所検討

(1) 各自治会の避難場所の検討

まず、講師から地域での防災について事前に備えるべき課題、要援護者も含むネットワークのあり方について、ならびに震災時および水害時の被害の発生仕方、注意すべき点についての講義を行った。

その上で、ファシリテータの誘導にあわせて、各自治会ごとに自治会内の水害時の危険箇所(土石流、がけ崩れ、川・水路)、地震の際の危険箇所(津波浸水危険箇所、以前の地震時に崩れた箇所等)、自宅や要援護者世帯、防災資源(消防署、医療機関、倉庫等)、避難所を確認した。そして各自治会ごとにどこに避難するのか、避難先でどのように過ごすのかについて、自治会ごとの方針を話し合った。

話し合いの結果を各自治会から報告し、全体での共有を行った。それぞれの自治会において、地区の立地条件を踏まえた危険性、必要な対応策、予定する避難先が報告された。各自治会がまとめた留意点と避難先については表 1 に示した。

(2) 避難食の試作と試食

婦人部を中心に、アルファ米、缶詰の豚汁の調理を行い、試食した。参加者からは、「普段、なかなか食べてみる機会はない。自分で買って準備しようと



思った」などの感想が寄せられた。

2. 一泊避難体験

(1) 避難グッズワークショップ

ファシリテータの進行に沿って、ゲームを取り入れつつ、避難グッズを考えるワークショップを行った。一般的に考えられる避難時の必需品を考えた後、それを個人や家庭のニーズに合わせてカスタマイズする方法について参加者が検討した。

参加者には就学前幼児5人を含む子ども連れ家族、妊婦、精神障害当事者も参加し、子どもたちからも積極的な参加が得られた。

(2) 避難所シミュレーションのワークショップ

一泊避難体験参加者全員が体育館で集合し、ファシリテータの進行に沿い、避難場所での生活を想定した場所の配分等について検討した。

①床にまず寝てみる

②寝やすいものにするよう施設内の備品、持ってきた避難グッズを利用して寝てみる

③どういう順番で場所の配分の優先順位をつけるかを考える

の順にそれぞれが避難場所と想定した体育館で実際に横になってみる体験をした。③の場所の配分の優先順位については、参加者らの話し合いの結果、「幼児とその家族→妊婦→高齢者→その他の避難者」の順となることが話し合われた。

一夜を過ごす場所については、参加者自身の体調等を踏まえて個人に任せることとなったが、多くの方が体育館で、持参した寝袋や保温用のアルミシート、施設備品の座布団等を利用して就寝した。

(3) 朝食（避難食の配分）

地域住民が避難し、食料が届いたが、役場職員等は不在のため自治会役員が采配するという設定で、朝食の配分を行った。・名簿の作成が行われていないこと（そのために何人避難者がい

るのか分からないこと)

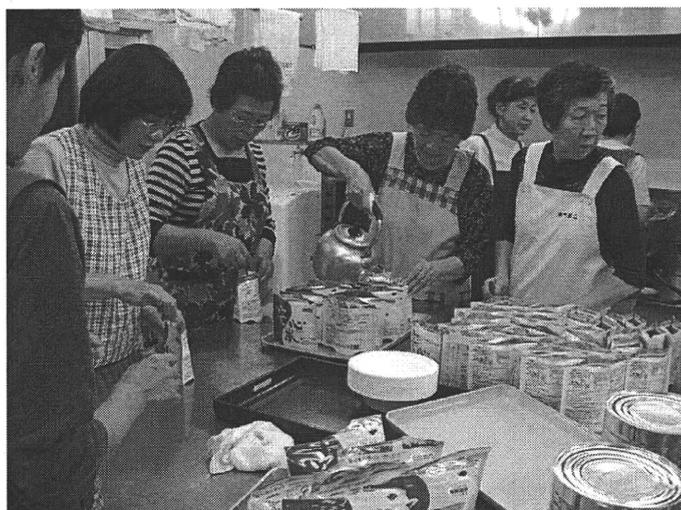
・配布方法が提示されていないため、意思決定方法を考える必要があること

が参加者から自発的に問題提起され、自治会役員によって指揮が行われた。結果、子ども、妊婦、その他の避難者の順に優先配分することが決められ、おにぎりや汁物が配布された。

また、この経験から、避難所設営の手順についても具体的に訓練をしておく必要が指摘され、自治会行事等で今後対応することが提案された。

(4) 一泊避難体験の振り返り

一泊避難体験を経験しての振り返りを行った。この時点での参加者 28 人の意見は表3に示した。幼児がいる過程の場合、子どもがはしゃいでなかなか寝ないため、周囲に気兼ねすることが全ての親から報告された。また、足音や保温用アルミシートの音



が気になること、間仕切りなどが必要ではないかといった意見が出された。

人と防災未来センタースタッフより、振り返りを総括し、阪神淡路大震災の際、避難所が満員となり、子ども連れの家族が階段の踊り場しか場所を確保できなかったケースがあったこと、避難所の雰囲気はその後の復興にも影響することが紹介され、今回のように幼児のいる家庭を優先して割り当てるなどの配慮の必要性が確認された。

D.考察

1. 住民による地域の危険箇所の認知と避難場所の選定

今回の防災学習会および一泊宿泊体験の対象地域は人口約 2500 人、町民の約 6 分の 1 にあたる人々が居住する地域である。防災学習会においては、川筋全体で地域住民が集まり、それぞれの地区の危険箇所と避難場所が検討された。

危険箇所については、これまでの水害、地震等の経験および行政から防災マップに示される土砂崩れ危険箇所等を踏まえて具体的な認知が共有された。また、避難所選定にあたっては、地域内の資源を検討した結果、この川筋では「浦河高校」、「ふれあい会館」が大きな避難所、その他「人材開発センター」「介護予防センター」「ちのみが丘自治会集会所」「養護老人ホームちのみ荘」、そして何カ所かの高台、個人宅等が小規模な避難場所として想定されることが明らかとなった。

また避難場所に向かう際に「川を越えることになるので、早めに避難することが大切」「川を避けて避難するには 2 箇所に分かれるのが現実的」など、平成 21 年の台風 9 号の被害など、これまでの災害の教訓を活かした具体的な避難経路が考察された。

これらの情報は、住民の自主的な取り組みとして定期的に共有が図られる必要があるのと同時に、行政にとっても非常に重要な情報となる。特に、「避難場所に指定されている保育園が土砂崩れ危険箇所となっている」といった指摘については、安全性の確認を行い、避難所指定の是非についても検討する必要があるだろう。また、住民の避難場所についての情報は、発災後の速やかな情報伝達や資源の配分にあたって重要な情報となる。このような地域でのまとまった取り組みを町全体に広げていくことで、

町全体の防災計画が具体的かつ有効なものとなると考えられる。

2. リアリティのある経験から導かれる要援護者ニーズへの意識喚起

本研究班の昨年度の調査結果においても、中越地震の際、精神障害のある人を含む家族が、夜遅くまで話し込み、翌朝は他の住民より遅くまで寝ていたために周囲から咎められるのではないかと感じ、自宅に戻ったケースがみられるなど、一般的な規範から逸脱する行動をとってしまう要援護者およびその家族が避難所を利用できないといった事態は生じてきた(間宮, 田口, 2009)。特に見た目には分かりにくい障害(精神障害、発達障害、聴覚障害等)の場合、周囲との軋轢は生じやすい。この事態を改善するには、日頃から地域住民が、一見、規範から逸脱したように見える行動がその人にとっては必須であること、困難の表現の形であることを知ることが重要になる。

本研究では、要援護者も参加した状況で実際の避難生活を想定し、配慮すべき点について考える機会を設定した。そのことにより、多くの参加者から自発的に要援護者のニーズに対しての言及がなされ、また特に幼児を抱える家族など、より多くの人が実感できる要援護の体験が共有された。そして、参加住民により要援護者を優先する避難所の設営や、物資の配分についての提案がなされ、また更なる訓練の必要性も提案された。

1 泊避難体験の実施により、1 回の訓練でも要援護者のニーズに対する想像がつくようになり、今後の継続的な取り組みに向けた意欲が参加者から寄せられたことの意義は大きい。また、子どもたちも楽しんで参加するなど、地域の行事として、他地域でも応用することは十分可能であると考えられる。

なお、防災会議の枠組みに参加していない障害のある住民に直接参加を呼びかけたところ、周囲への遠慮から参加を呼びかけても辞退する例があった。より多様なニーズをもつ人が計画段階から参画する枠組みを充実させ、気兼ねなく参加できる環境の整備が必要であると考えられた。これは来年度の課題である。

E. 結論

同防災会議の主導による川筋全体（8自治会）での防災訓練を企画、実施した。各自治会ごとに自分の地域にある潜在的な危険要因および避難所等の資源、今後準備が必要となる事項について共通認識を形成できた。1泊避難訓練には、要援護者の参加もあり、避難所宿泊のイメージが共有され、かつ、避難所設営時の要援護者に対する配慮の必要性についての理解、継続的な訓練と計画の充実が参加者から自発的に提案された。住民の自主的な取り組みとしてこのような活動を継続して行うことが重要であると同時に、この取り組みの中で明らかになった情報、意思決定された事柄を行政が聴取することで、より効果的な防災計画が策定できるものと考えられた。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

①論文発表

なし

②学会発表

- 間宮郁子, 河村宏, 宇田川真之, 八巻知香子, 池松麻穂. 精神障害者も主体的参加者となりうる地域防災事業について 北海道浦河町における事例より. 日本災害情報学会第 11 回学会大会. 2009 年 10 月 24-25 日. 静岡.

引用文献

- 間宮郁子, 田口亜沙. 中越大震災被災地における見えない障害を持つ人のニーズと支援状況に関する研究. 災害対策における要援護者のニーズ把握とそれに対する合理的配慮の基準設定に関する研究平成 20 年度総括・分担報告書. P33-39.

表1. 各自治会の危険箇所、要援護者世帯等への配慮と避難先

危険箇所や要援護世帯等について	避難先
かしわ自治会	
<ul style="list-style-type: none"> 一番危険なのは、沢の流れてくる大排水のところ。大雨が降ると溢れる。 うちの地区は地震では軟弱地盤のため、被害が大きい。 	<p>【浦河高校】</p> <ul style="list-style-type: none"> 避難先は生活館もあるが、50人も入れればいっぱいになってしまう。トイレも一つしかないので、やはり浦河高校の方がよいだらうという話でまとまった。
東町第1自治会	
<ul style="list-style-type: none"> うちの地区は4メートルの津波で自宅が流される家も多い。ちのみ川の河口もしばしば溢れるため、津波、大雨、高潮など、災害時には大きな被害が予想される。 	<p>【浦河高校、人材開発センター】</p> <ul style="list-style-type: none"> 東町生活感津波のときには使えないので、高校の方がよいのではないか。 うしお2丁目の人は避難場所を選ぶことが難しい(川を避けて高台に上るルートが見つからない) 国道を渡る時の交通安全も検討課題。 津波等の場合、山の斜面(のりめ)も一時避難場所の候補だが、道がついていないので、行政に道をつけてもらったらよいのではないか。
東町第2自治会	
<ul style="list-style-type: none"> 急斜面の山をすぐ側に背負っている地区。洪水のときには非常に危険。 砂防ダムを乗り越えて土砂が流れてくる状況がある。役場にはぜひこの実態の調査をしてほしい。 	<p>【浦河高校】</p> <ul style="list-style-type: none"> 川を挟んだ地区では、増水すると川を渡れなくなる可能性がある。そのため、300ミリを超える雨が降った場合には、早い時間にそれを予測して早く川を渡ってしまう必要がある。 高校に避難するのがよさそうとなったが、高校を開けてもらえるかどうか、受入体制については不明。今日をよい機会として、高校と近々話し合いをしたい。
東町第3自治会	
<ul style="list-style-type: none"> ちのみ川の氾濫時の被害が予想される。 第2自治会と同じく山を背負っているので、町でもいろいろ対策を考えて欲しい。 	<p>【浦河高校、ふれあい会館】</p> <ul style="list-style-type: none"> 急に避難をしなければならない際には、高台にある個人宅への避難もよいのではないか。
東町第4自治会	
<ul style="list-style-type: none"> ちのみ川の周辺が危険箇所。小さい沢の近くは、土砂崩れの危険が考えられる。 避難所指定を受けている保育所が土砂崩れの危険があるので、その点が心配という意見があった。 高齢者も何人かいるが、近くに役員が住んでいるので、普段から様子を見に行っている。 	<p>【ふれあい会館・浦河高校】</p> <ul style="list-style-type: none"> 避難所は10メートルを超える場所にふれあい会館があるので、比較的容易に避難ができるのではないか。 ふれあい会館が一番安定した近い避難所だが、東町全体で考えた場合には少し手狭ではないか。もう少し広い浦河高校の方がよいかもしれない。

東町第5自治会	
<ul style="list-style-type: none"> • 土石流の危険箇所が3箇所含まれ、ちのみ川が通っている。 • 津波の場合は、この地域は海拔10メートルを越しているの、だいたい大丈夫だと考えられるが、川が逆流する可能性がある。 	<p>【地域内の高台、介護予防センター、ふれあい会館、公営住宅】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 避難所は2箇所。Aさんの住宅の裏側、Bさんが住んでいる高台の2箇所を避難地と想定。ただし、大雨の場合には、土石流の可能性もあるので、4階建ての公営住宅4階に避難。地域の人全員が4階建てに入るのは難しいので、介護予防センター、ふれあい会館への避難を考える。 • 川を挟んだ人は、トンネル付近の高台に避難する。 • 平成18年に研究グループとともに避難場所の確認をしている。
ちのみが丘自治会	
<ul style="list-style-type: none"> • 1つの団地として丘になっている。これまでは大きな災害はなかったが、56年の大雨では下の方の公営住宅が2度、水につかった。 • 土石流についてはこれまで被害はない。 • 以前はちのみ川が蛇行しているところで溢れていたが、川の改修以降は溢れることもなくなった。 • 高齢者が非常に多く、3割以上。これまでは地震では大きな被害はなく、けが人も出なかったが、高齢者が多いことから今後は心配。 • 津波については心配のない地区だと思う。 	<p>【集会所】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 避難場所として地区内の屋外の広場が指定されている。ふれあい会館などに避難については、全員がちのみ川を渡ることになるので、氾濫した場合には難しい。集会所に一時避難するのがよいだろう。
ちのみ自治会	
<ul style="list-style-type: none"> • 川沿いで一番山側の地区で、土石流の被害が予測される。 • 津波については標高が高いので心配ないと思う。 • 土石流によって川がせき止められ、氾濫が一番心配。 	<p>【養護老人ホームちのみ荘、介護予防センター、グラウンド】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 避難先として、役場の指定としてはちのみが丘3の集会所が指定されているが、自分たちとしては、地震の場合に逃げる場所としては老人ホーム(ちのみ荘)、介護予防センター、グラウンドの3箇所が望ましいと思う。家が密集していないので、一軒ずつの連絡網が課題だろう。

表2. 一泊避難所体験の感想

問題なく過ごせた

- ステージで寝たが、すぐ寝られし、熟睡できた。座布団を5枚敷いて寝たが、起きたらすべて蹴飛ばしていたが、痛くなかった。
- 11時過ぎには寝た。すぐに寝られた。いびきやシートの音が耳についたが、よく寝られた。座布団5枚、何もかけずに寝たが大丈夫だった。
- ロビーで寝た。苦にはならなかった。
- ホールで寝袋で寝た。寝返りを打ちながら寝ていたが、もっと人がいっぱいだと、ストレスに感じるのではないかと思った。実際に体験したことで、今後改善できそうな感覚がもてた。
- 体育館で寝袋で寝た。意外とどこでも寝られる自分を発見した。

寝るのにやや苦労した

- 椅子の上に布団を敷いて寝た。枕が変わると寝られないタイプなので、布団の端を折って寝たがだめで、布団の下に座布団をおいてようやく寝られた。こういうときには枕をもって避難する必要がある。
- 段ボールとアルミシートで寝た。布団のありがたみが分かった。直に寝るよりは寒さはしのげたが、布団にはかなわない。寝相が悪くて、段ボールの外に落ちてしまい、少し腰が痛い。なんとか寝られた。
- 自宅から寝袋をもってきた。敷き布団だけ敷いて、寝袋を掛け布団代わりにして寝た。体育館はいろいろな音が聞こえてくるのが気になった。今の季節はまだ快適だが、もっと暑い時期、寒い時期は調節が大変だと思う。
- 熟睡できたが、腰痛もちで和室に布団で寝させてもらったがそれでも辛くて、腰に座布団を敷いて寝た。
- 寝袋、100円ショップで買った愛用のアイマスク、iPodを使い、完全武装だと思っていたが、防げなかったのは歩く人の振動が頭に伝わる。音と光は遮断したが、その振動は意外とこたえた。これが何日も続くと思える。
- 絨毯のプレイルームを試した。2時ぐらいまでは暑くて眠れず、3時頃になってようやく眠れた。
- 広いところで寝た人は、明け方寒く、狭いところで寝た人は寝始めが暑かった。人数が多くなると温度も上がるので、調節が難しそう。コンタクトレンズが使えない状況の不便を感じた。

子どもがいて気兼ねをした

- フェリーの雑魚寝のような気分だった。子どもたちがなかなか寝ない。初日はかわいいね、ですむが、2日目、3日目になるとストレスになってトラブルになるのではないかと思った。それらの対策が必要だと思う。
- 子どものことを気にしながら寝たが、3時頃に叫んだ人がいたようで目が覚めた。1日目だからいいが、2日目、3日目となったとき、また体調を崩したときが大変だと思う。
- 家族3人で参加。子どもをいかに早く寝かすのが難しい。これが何日も続くと思える。自分もなかなか寝付けられないタイプだが、長い期間になるとだんだん差が出てくるだろう。

幼児の感想

- 寝袋で寝た。たまに布団をかけてもらった。
- 布団をしいて寝袋でねた。寝袋の手触りが気持ちよかった。
- 敷き布団をしいて寝袋で寝た。

精神障害当事者の感想

- 広間で寝袋と座布団を枕に寝た。昨日はそんなに眠れなかった。
- 寝袋で寝た。寝る頃はよかったが、明け方に寒くなってきて、体育館の隅にある座布団を敷いて寝た。枕になる物も必要。夏が終わる頃だからいいが、冬だったらもっと大変だと思う。
- たたみの上で寝袋で寝た。他の人から意見をもらってとても安心した。統合失調症薬だが、よく寝られたし、辛くなったときに誰かにSOSが出せると良いと思う。

妊婦参加者の感想

- 寝袋の下に敷くマットと、寝袋で寝た。腰がいたい。外でキャンプをして寝るより、板の上で寝る方が辛いと思った。歩く人の振動が響いてきて、初日はいいが続くとストレスになる。元気な子どもが、3日ぐらいうるとバタッと疲れが出るのではないか。この広さにこの人数で余裕があったからよかったが、もっと人数が増えると酸欠のようになるのではないか。

今後の準備・調整が必要と指摘があがったこと

- ホールで座布団の上に寝袋で寝た。こういう生活は一晩で、東町で顔見知りだからよいが、実際に顔を知らない人たちも来たらどうなるのだろうか。何日も経つと、何らかの仕切りが必要になるのではないか。
 - ごぞの上に座布団をしいて寝た。自分はよかったが、いびきがひどくなったのではないか。他の人には迷惑になったのではないか。インフルエンザが流行っているので、これだけ密着した状況では対策が必要だろう。
 - 実際の被害の場合には、身近な人が側にいなかったら、不安で眠れないだろう。また、具合が悪くても悪いと言えない人もるだろう、など考えると、お互い気遣い合って過ごすしかないと思う。みんなで健康に朝を迎えられたことが幸せだと思った。
 - 若くても体調が悪い人がいると思うので、それらの人への配慮も必要になるだろう。
 - 長期になると、着替える場所など、どこでどうするのか、ルールが必要だろうと思う。／1人で布団の中で着替えを試みたが、隣に知らない人がいたときには、気になると思う。
 - 旅行者などがどこにどう避難するのか、いつ引き上げてもらうかなど、調整が必要だと思う。
 - 出入り口は人通りが多く、寝づらい。場所の配分を考えると配慮が必要になる。
 - 避難所で手伝っている、という想定で参加したが、夜中にスタッフの電話に気がつかなかった。被災地の安否確認はメールの方が確実だと思う。
 - 今回は、誰が避難しているのかを把握できていなかった。通常は避難した人の名簿を張り出したりするのか。
→ファシリテータより：張り出すかどうかは別として、食事を配る、家族の安否確認のため名簿は必要になる。最初に受付をするのが理想だが、移動が頻繁に起こったりするので、なかなか簡単にはいかない。工夫が必要だろう。
-

厚生労働省研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合事業）
分担研究報告書

災害時要援護者、住民らが主体的に参加する合理的配慮基準設定
プロセスに関する研究－冬期避難訓練による検討－

研究分担者 間宮郁子 国立障害者リハビリテーションセンター研究所 流動研究員
研究協力者 宇田川真之 財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 主任研究員

本研究では、避難所における様々な立場の人と、災害時要援護者のニーズを明らかにするために、実証フィールドである浦河町にて、東町連合自治会の協力を得て、第1に必要なとされる安全な避難経路の確認（防災学習会における図上訓練）と、一泊避難所体験を実施し、参加者へ要望調査を配布したところ、次のプロセスとして希望された防災事業から、冬期・夜間の避難訓練と自然災害に対する安全な避難方法を学習する講義の実施プロセスと、その成果について報告する。

まず、研究班より実施する意義の高い事業のうち、冬期夜間避難訓練を選択し、これが夏の防災事業の参加者から希望されていると浦河町防災関連合同会議に提案した。防災合同会議での合意を経た後、改めて東町連合自治会の協力をいただき、2月10日に東町ふれあい会館にて水害から安全に避難するための学習会を行った。講師の先生は、研究協力者より、北海道内で活動されている、防災を専門とされている方をご紹介いただいた。講義の後、海沿いの一時避難所から、より長期的な避難をするため町場の避難所に移動する状況を想定し、冬期夜間避難訓練を行った。

防災事業の計画調整と実践行動を通じた検証を通じ、ハザードマップ策定に想定されている気象状況と自然現象についても住民が学習する機会を持ち、広域に啓発される災害への備え方と、住民が一人ひとり身の安全を確保する具体的な知識の掘り出しが始まられた。冬期避難訓練を通じて、地域住民、身体障害、精神障害、知的障害を持つ人びとたちも参加する場で、避難に際しての集団行動の取り方や、初期の避難所運営の仕方について具体的な運営方法のプロトコルが必要であると提案された。この状況より、被災時の避難所における資源配分について、それぞれの立場の人が自身の判断と知恵をもって、地域住民の納得のゆく基準を見出す場が形成されつつあると推測された。

A. 研究目的

本研究の目的は、発災後3日から1週間の避難所運営、特に水害発生時と冬期、夜間に地震発生に伴う津波警報発令時を想定し、地元住民、運営管理を担う町役場、障害を持つ人びと、福祉施設関係者たちが、限られた資源の配分のために、互いの知恵を出し合う形で納得できるよ

うな基準を策定する方策を見出すことである。

そのため、研究フィールドである北海道浦河郡浦河町東町地区（ちのみ川流域）において、まず各自治会の地図を参照し、それぞれ自宅から安全に避難するためにどの経路を通るべきか、図上演習を実施し、防災グッズについてのワークショップと、要援護者の参加を得た1泊宿泊

体験を実施した。このとき参加者に配布した要望調査の結果より、参加住民から継続的な訓練、また避難所についた直後の対応についての訓練が必要であるという意識が高まっていることが推測された。特に希望の多かった要望に、冬期夜間に地震や突然の自然災害が発生した場合、どのように避難したらよいか方策を知りたいというものがあった。北海道という地域の特性を鑑み、要援護者の参加を得つつ、冬期に備えるためには、事前に組織的な対応を検討しておくこと、当事者自身が自らのニーズを想定し、そのニーズに応じた対策や工夫を検討しておくこと、協力してニーズについて話し合い、対処方法を探る関係が構築されている必要があり、取り組むべき意義深い課題と研究班で判断した。

よって、本課題では、北海道という地域で、最も自然環境の厳しい冬期夜間の避難所到着後の対応について避難訓練を実施し、参加者たちとともに備えるべき課題について更なる検討を行った。

B. 研究方法

浦河町東町地区全域を対象とした図上訓練参加者より出された要望に基づき、水害に見舞われたおりの安全な避難方法（防災学習会）、冬期夜間避難訓練を2010年2月10日に実施した。

浦河町東町地区は、ちのみ川を中心に両岸に住居地が広がる地区で、住民のおよそ6分の1が住んでいる。浦河赤十字病院があり、精神障害を持ち地域生活を送るものも多い上、町営住宅、高齢者世帯も多い。冬期夜間の避難訓練には、連合自治会の呼びかけに応じ、地区内のすべて、8自治会が参加した。なお、高齢者の参加があるため、圧雪によりアイスバーンが多い歩道での避難訓練には、保健福祉課、社会教育委員会より安全確保について協力を得た。

なお、参加者には冬期夜間に徒歩で移動するものであるため、各自防寒対策を行うことを周知した。

C. 研究結果

1. 開催次第

東町地区における、冬期夜間避難訓練を、2月10日（水）の夜に実施した。当日は、東町ふれあい会館において、藤間聡先生（室蘭工業大学 名誉教授）より、冬期・夜間の避難時の注意点について講演を頂いた。その後、複数の車両にて同地区の海沿いにある東町生活館へ移動し、東町生活館から東町ふれあい会館まで徒歩による避難訓練を実施した。詳細なタイムスケジュールを、下表に示す。

表1 避難訓練のタイムスケジュール

時間	内容
19:00	開会のあいさつ
19:00	～ スケジュールの紹介・避難経路の説明
19:05	～ 藤間聡先生より講演「冬期・夜間の避難時の注意点について」
19:15	～ 避難訓練（東町生活館から東町ふれあい会館まで徒歩。）
19:45	～ 反省会・藤間先生より総評（東町ふれあい会館にて）
21:00	閉会

2. 参加者

自治会より、夜間、坂道や雪の上を歩くのに困難の少ない高齢者と、精神障害者、肢体不自由者で車椅子利用者が参加した。参加人数は47名となった。参加者の内訳は、自治会およそ20名、役場職員5名、障害当事者と福祉施設職員18名である。

3. 実施内容

1) 講演

藤間聡先生より、浦河町の降水特性や、河川氾濫が起きた際に想定される被害などについて、解説があった。また、浦河町の防災地図の紹介とともに、洪水ハザードマップを読み方として、

水深などを判読する方法などの説明があった。そして、判読した水深や流速に応じた、避難の困難性についても解説があった。さらに、浦河町の特徴として、避難場所が多く設定されているものの、大雨時には山が近くがけ崩れの危険性などがあることの指摘があった（資料。そして、町民一人ひとりが、様々な状況に応じた、避難場所や経路の安全性を、具体的に確認しておくことの重要性の説明をうけ、参加者で、今回の夜間・冬季の避難訓練の必要性を確認した。

2) 避難訓練

(1) 東町生活館での設備確認

浦河町役場より、生活館内の設備について、現在、水道・ガスは閉じており、災害時に停電すると電気もつかないことの説明があった。また、食料備蓄がないため、避難時にはカンパン・水をもって来るとよいことなどの指摘があった。

その後、室内外の温度を測った結果、室温が外気温と同じマイナス6度であったことから、防寒具の必要性が指摘され、希望者が防寒用アルミシートの防寒性を体験した。また、情報収集のための携帯ラジオについて、受信状況について確認した。

なお、生活館の入り口には玄関入り口、靴を脱ぐ場所と3段の段差があるが、スロープや携帯用スロープはなく、入り口も幅が狭い。そのため、車椅子を補助者2名で持ち上げ、館内に誘導することが必要であった。

(2) 冬期夜間の避難訓練

海沿いの一時避難所から街中の二次避難所への移動を想定して、東町生活館より、ふれあい会館まで、徒歩による避難訓練を行った。移動の経路は通常、比較的積雪が少ないルート（日赤側）を選ぶこととした。所要時間は、15～20分程度であった。海沿いの一時避難所は、電気、灯油、ガスを消している状態では外気温と室内気温がほぼ同じであることが明らかになった。

防寒用アルミシートの効果を体感して検証し、短時間であれば効果があることが分かった。情報収集のためにラジオを使うと思うが、電波の届きにくい場所があることも実証された。また食料備蓄もないので、お昼まで持つくらいのカンパン・水をもって来ると安全であることが分かった。

なお、訓練時は、街灯がついていたが、津波避難時などには消えている可能性がある。夏期の防災事業に参加した住民の中には、せっかくなので実際の避難を想定し、非常持ち出し袋や非常時に持ち歩くだらうペットボトルを持参し、自宅の懐中電灯で雪道を歩くときの状態を、自ら検証した者もいた。

(3) 反省会

反省会で指摘された事項を、下記に列記する。

<町の施設・設備について>

- 生活館の段差があったので、スロープの設置が望ましい。
- 避難路に、街灯のない区間もあったので、設置が望ましい。
- 生活館には、非常用食料として、缶詰などの備蓄が望ましい。
- 避難経路は、高齢者には、移動が困難と思われる。
- 近道がわかりにくいので、近道が避難経路としてどの程度安全か確認し手欲しい。また避難経路としての安全性が確保されているときには、指標が必要であろう。

<自治会での対応について>

- 生活館の鍵は役場ではなく、第1自治会の担当者が持っていることが共有された。生活館をあけてもらうためには、鍵の管理者に連絡しなくてはならず、避難したときすぐに室内に入るために、事前に調整する必要があることが分かった。

- 災害が起きたとき、一緒に避難する必要があるだろう人は、あらかじめ、調べておく必要がある。そして、いざというときには、電話などで連絡をとりあうとよい。
- 避難は、個々人ではなく、5人くらいが一組になって移動すると申し合わせておくことよい。そうすれば、途中でいなくなった人がいれば分かる。その際、だれがリーダーとなるかも決めておけるとよい。
- 避難した先では、自治会で、住民全員が避難したかどうかの確認も必要である。

<各家庭での備えなどについて>

- 夜間は、風呂に入っている場合もあるが、体濡れたまま避難することは危険であると認識した。
- 子どものいる家庭では、様々な状況に備えて、事前に心構えをしておくことが特に必要となる。
- リュックに防災グッズを備えておくことよい。そして、こうした防災訓練のときにはリュックを持ってゆくとよい。例えば、今回の訓練では、寝袋、あるいは、防寒になるもの、そして2食か3食の食料などが想定される。

また、藤間聡先生より、下記の講評があった。

- 避難場所について、訓練では、生活館からふれあい会館へ避難することに設定されていた。実際には、各家庭で、どこに避難をするのか、あらかじめ決めておくことが重要である。
- 避難の方法について、反省会で指摘のあったとおり、チームになって避難することがよい。その際、本日の訓練に参加したような意識のある住民が、避難時のチームリーダーとなることが期待される。
- また平常時から、本日の参加者は、訓練内容を、周囲の人に伝達することが望まし

い。それにより、自治会全体の防災力の向上が図られる。

- 浦河では津波に発生が懸念されるため、地震発生時には、近くの高台へ迅速に避難できるよう、平常時から、自治会を中心に訓練をしておくことが重要だろう。
- そうした避難時に、高齢者の方などと助けあって避難することは、行政ではできないため、自治会の役割は大きい。

D. 考察

避難訓練終了後、参加者によりグループディスカッションが行われ、以下の課題が明らかにされた。

1) 避難している人数の確認方法、移動時のための顔の見えるグループ編成、あわせて避難所での受け入れ方法、避難時のリーダーシップの発揮について改めて組織化の必要性が述べられた。佐用町の事例では、近隣住民がまとまって避難する「隣保」という5、6人のまとまりをあらかじめ作っているということだったが、今回は具体的な解決策にはいたらず課題として残された。

2) 「リュックに防災グッズを備えておきたい」「こういう防災訓練のときにはリュックを持ってきたい」という要望が出された。今回の訓練では、寝袋（防寒になるもの）、津波からの避難は長時間にわたる可能性があるので、2食か3食の食料が必要と分かった。

3) 乳幼児だとこの時間(19時～21時)だとお風呂に入っているの、体濡れているのでそういうときの対応については良い方法が思いつかないという意見があり、避難所に逃げないで安全を確保する場合には、その安全の確認方法を、火災など緊急避難の必要性が高い場合には避難先の備蓄や、対応する人など、事前に協議する点が指摘された。

4) 一時避難場所と想定した、東町生活館入り口には3段の段差があったが、玄関前の道路が

せまいためスロープが設置されていなかった。携帯用スロープも見当たらず、入り口の幅が狭かったので、補助を担当した精神障害を持つ男性たちが車椅子を持ち上げ、館内に誘導した。車椅子利用者から、取りはずし式のスロープを導入してほしいという希望が出された。

5) 精神障害、知的障害を持つ人びとにとっては、地元自治会との初めての防災事業であり緊張が高かった。避難訓練という体験を通して、冬、夜間は昼間と異なり、足場が見えにくく、凍った雪によってでこぼこしているのを気をつけたいという感想が出された。

6) 他方で4年前まで精神障害者福祉施設で他の人びととともに働いた後、実家で療養していた男性が初めて防災事業に参加したが、防災学習会終了後、大勢人がいて怖くなり、誰にも告げずに帰宅していた。災害時にいきなり避難所に集まり、安全が確認されるまで集団の中で過ごすことが困難な人である。事前に人の中にいる自分を支える練習ができたことは、有意義だったといえるが、今後は、帰宅したくなるときに信頼できる仲間や職員に一声かけると、より安心であるということ、本人や仲間とともに確認するべきであろう。

E. 結論

9月に実施された8自治会による図上訓練を経て、水災害が生じた場合、水量、流れの強さ、建物の配置、傾斜などにより標高が同じであっても浸水の速さや流れの強さが異なるという知識を得る機会となった。一部の自治会では、冬期夜間の学習会のため参加できなかった会員のために、資料を配布し、説明したいという希望も出された。町内に配布されているハザードマップは津波被害を想定しているものであり、降雨量が増加した場合、リスクを抱える場所が異なること、ハザードマップ策定に想定されている気象状況と自然現象についても住民が学習する機会を持つことで、広域に啓発される災害へ

の備え方と、住民が一人ひとり身の安全を確保する具体的な知識の掘り出しが始まったといえる。この連携を重ねることで、いざ災害が生じたときに命の安全を保障する自助の活動の幅がひろがるのではないかと予想された。

冬期夜間避難訓練については、地震多発地域であり住民の地震への防災意識が高く、住宅の整備、家具の固定などの対策も普及していると評価されている地域であっても、避難に際しての集団行動の取り方や、初期の避難所運営の仕方については、アイデアが全くと言ってよいほどなく、各自がこれまでの集団行動を想像しつつ行動したといえる。健脚な住民の中には、一次避難場所までの車での移動をもつたいないと判断し、徒歩で移動していた人もいた。こうした自己判断を他者に伝えるような基本的なルールや、避難所での受け入れの際に名簿を用意するなど運営方法のプロトコルの作成が具体的な課題として提案された。避難者がいる地域での役場職員、社会福祉協議会、障害者福祉施設、自治会の役割分担についても、具体的なデザインが欲しいという希望が高まっており、将来的に継続的に合同防災会議を通して防災事業を行なう中で、モデルとなるデザインが掘り出され、活用されるだろう。本事業を通して、こうした協力体制のデザイン策定を可能とする話し合いの地盤が形成されたと考えられる。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

①論文発表

なし

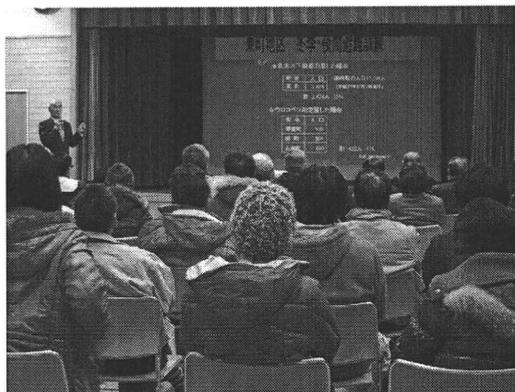
②学会発表

なし

2010年 2月10日 平成22年東町地区 冬季・夜間避難訓練

講演「洪水から安全に避難するために」概要

室蘭工業大学 名誉教授 藤間聰先生



自然災害が起きたとき、たとえば東町地区を流れるちのみ川が氾濫した場合には、隣にあるやや小規模のウロコベツ川も氾濫の可能性がある。二つの河川が氾濫する場合は、豪雨から氾濫が想定され、斜面崩壊や土石流が発生しやすい。この地区の避難所は、急斜面崩壊危険箇所の近くが多いため、住民自身で逃げたいという人たちが全員避難できる安全な場所をあらかじめ確認しておく必要がある。浦河地方の警報の基準は、平坦部では1時間雨量 50mm、流域雨量指数元浦川流域= 8、日高幌別川流域=8、山間部では、1時間雨量 70mm、流域雨量指数元浦川流域= 26、日高幌別川流域= 26となっている。こうした警報や注意報は地域ごとに定められているので、確認しておくべきである。河川の氾濫後、浸水する深さや流量は場所ごとに異なる。単純な深さではなく、氾濫流の流速により逃げるのが困難になるので、注意しなければならない。早めに避難できるように事前に対策を考えておくべきである。

人は危険に直面しても、過去の経験に基づいて、都合よい判断をしてしまう傾向がある。避難勧告、避難指示が出て避難率が50%を超えることは殆どない。これは人間の心の働きによる。避難行動は災害情報、情報の真偽の確認、判断というメカニズムの中で選択されると考えられている。最後の判断で、正常性のバイアスがかかりやすい。隣近所で声かけをし合って逃げるなど、方法を考えていくと良い。その意味で避難訓練、しかももっとも外出をしにくい条件での避難訓練は貴重な体験になるはずであろう。

避難訓練時の様子



東町生活館内の設備について説明および冬期夜間避難訓練 東町生活館の設備についての説明、室内温度やラジオ電波状況の確認



東町生活館からの避難の様子



避難訓練を終えて、冬期夜間の避難についてのニーズの共有、総評

厚生労働省研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合事業）
分担研究報告書

実証フィールドにおける防災啓発活動の効果に関する調査報告
-2010年2月28日チリ沖地震津波警報発令時の避難行動-

研究分担者 間宮郁子 国立障害者リハビリテーションセンター研究所 流動研究員

本研究は2009年2月28日に発令された津波警報を受け、防災事業と啓発活動を実施した地区に住む人々の実際の避難行動と、津波警報発令時における要援護者のニーズを明らかにすることを目的とする。3月14日から18日に、浦河町在住者を対象に聞き取り調査を行ったところ、多くの一般住民は避難していなかったこと、日ごろ何らかの防災訓練を実施している知的、精神障害者の福祉施設では、大半の利用者たちに避難行動が見られた。その準備段階にあった児童デイサービスセンター利用者たちは避難しない人たちも多かった。避難した人々は、最長で9時間避難所すごした。長時間、待機する点についての事前の供えがなく、食事や服薬、時間のすごし方が課題となった。一方で、津波自体や長期にわたる避難警報により不安が高まった高齢者などが、自主的に避難した地域もあり、管理者である自治体職員が駆けつけられない場合でも、避難所として解説できるように事前の協定やガイドラインが必要だということが明らかになった。

A. 研究目的

本研究の実証フィールドである北海道浦河郡浦河町は、本研究は2010年2月27日に発生したチリ沖地震に伴い津波警報が発令された。実際に警報が発令された際に住民がどのような行動をとるのかは、災害対策の成否の点でも非常に重要である。

本研究ではこのチリ沖地震に伴う津波警報の発令に際し浦河町民がとった避難行動と、一時避難時に応じた対応策を明らかにすることで、行政、医療機関、福祉施設等の関連諸機関並びに住民が備えるべき事項についての示唆を得ることを目的とする。

B. 研究方法

浦河町役場、浦河町社会福祉協議会、はまなす学園（児童デイサービスセンター）、浦河べてるの家（精神障害者のための福祉施設）、浦河向陽園（知的障害者入所施設）の職員と利用者、およ

び一般の浦河町在住者に、集団および個別の聞き取り調査を実施した。聞き取り調査は、2010年3月14日から18日に行なった。

C. 研究結果

1. 浦河町の被害状況

浦河町では特になし（新聞、町役場には情報なし）

津波到達時刻

第1波	14時	50cm
第2波	17時	90cm
第3波	19時	70cm

2. 避難状況

避難所の設置数 11ヶ所、設置地区 8m以上の津波浸水予測地区（荻伏、堺町、大通り、東町、西幌別）

そのほか、長時間の警報に対し不安を抱えた住民が自主避難したことにより、生活館を開放した

資料Ⅱ－７

地区が複数あった。

設置時間（12時頃）

解散時間（20時半）

利用者人数 30名（町役場記録）

避難指示発令 9:33

避難指示伝達方法 町内のスピーカー、公報車、NHK など

3. 緊急避難においてニーズの高い人びとの対応事例

1) 高齢者への対応

浦河町社会福祉協議会は、今回の津波警報に応じて、津波被害の可能性のあるヘルパー事業利用者の避難誘導を行った。

地区は、浜荻伏、井寒台、東町で合計4軒である。東町の2軒は、避難誘導に向かったヘルパーたちによると、息子夫婦たちが自宅へ避難させていた。

警報発令という状況の中で、一人暮らしの方で、ヘルパーの声かけがあると安心だろうと訪問したお宅が8軒、避難すべきと考え、巡回中にヘルパーが避難させたお宅が1軒、ヘルパーが巡回中に不安を訴えられ、救助を求められたお宅が1軒、役場から安否確認を依頼されたお宅が2軒だった。救助を求められた方は、そのまま避難所へ誘導した。

避難先は、堺町小学校（1名）、荻伏の生活改善センター（2名）で、役場の方と連携し職員3名ずつで対応した。落ち着かれた後は、役場の避難所担当の方にお任せした。

2) 障害を持つ子供たちへの対応

2月28日は休日だったため、児童デイケアセンターの職員が避難誘導に加わることはなく、家族が避難場所へ一緒に移動したことがわかった。

事例1：高校生

堺町（向別川河畔地区）在住。お母さんと一緒に堺町小学校へ避難した。いつもと違う空間だが、特にパニックになるようなことは無かった。広報

車の音も聞こえていたはずだが、お母さんからは苦勞があったとは聞いていない。

事例2：小学校高学年

海沿いの入船地区に住んでおり、以前は堤防がなく高波で浸水したこともある。津波より高波の方が被害や防災への意識がある。お父さん、お姉さんと3人でファミリースポーツセンターへ避難した。ファミリースポーツセンターはすぐに入れたのではなく、準備のために少し外で待っていたらしい。野球大会かなにかやっていて、入るまでに時間がかかった。

事例3：隣接する様似町海沿いの地区 年長

おばあちゃんが利用している老人ホームが高台のお寺に利用者たちを避難させるということで、一緒に避難することにした。お母さん、小学校1年生のお兄ちゃん、1歳の赤ちゃんと3人で避難した。特に苦勞したことは聞いていない。

3) 知的障害者への対応

浦河向陽園には、入所施設とグループホームがある。そのうちグループホーム1ヶ所は海岸沿いに立地しているため、昼前に、山側にある別のグループホームに利用者たちを移動させて、待機させることにした。彼らは1日過ごして18時頃に帰った。避難先のグループホームの世話人が、警報発令中、ずっと対応した。職員は入所施設に待機ということで、大きな動きは無かった。

4) 精神障害への対応

海沿いの共同住居、グループホームを中心に、5箇所から42人の利用者たちが、日高支庁、ふれあいホール（浦河町立文化会館）、ファミリースポーツセンター、浦河高校へ避難した。避難が最もながったところは8時間だった。対応にあたった職員は9人、メンバースタッフ（精神障害をもつ当事者でもある職員）2人、浦河赤十字病院ソーシャルワーカー1人だった。

資料Ⅱ-7

共同住居、グループホームの避難については、生活支援員、住居の防災隊長を中心に避難の是非について意見調整が始められ、職員と連絡して避難を決定した。いずれの住居も1時間ほどの準備時間を経て、12時を目標に避難をはじめており、どうしたら良いか分からないなりに時間も余裕が持っていた。大勢だったが、住居ごとにまとめ、避難所でも意思統一が図られていたことは役場関係者にとっても、障害者自身にとっても混乱を避ける良い対応であった。

個人アパートに住むメンバーや、外出中のメンバー、さらに安否の確認が難しいメンバーについては、担当住居をもたないメンバースタッフがメール、携帯電話を利用して確認した。また、メンバースタッフ自らが平成20年度の浦河べてるの家の防災プロジェクト（厚生労働省保健福祉推進事業）において、全住居の避難訓練を主導した経験を生かし、一覧表を作成し、職員への確認のもと、適宜避難場所や待機方法を指示していた。

4. 今回の対応についての福祉職員による事後評価

浦河町社会福祉協議会によると、被災時にサポートが必要な高齢者は、15時半くらいまでは避難所に滞在したが、徐々に一般の人も帰宅するにつれ、少ない人数でいつまでも避難所にいることへの不安も募り帰宅したという。ある家族は「避難するつもりもあまり無かったので、戻って家でやらなきゃいけないことがいっぱいあるから」と帰宅するケースもあり、避難所に留まるべきかどうかの判断とその誘導について課題が残された。

社会福祉協議会は港沿いの埋立地に立地しており、津波が来た場合にはすぐに浸水すると予想される。その場合の本部の設置や対応を事前に考えなくてはならないが、それは今後の課題であると職員は述べている。

児童デイサービスセンターでは、職員から、「日曜日で家族と一緒にだったので、安心感が強くあったのだろう。これが平日で、ご家族とばらばらで、

はまなすから連絡する事態になるとどうなっていたか大変だと思った」という感想が出された。

知的障害者入所施設の海沿いのグループホームの入所者は、いつもの生活場所とは違う場所（山沿いのグループホーム）に避難し、テレビでずっと津波警報が流れていたけれども、それに対して不安が募るということにはなかったという。2～3年おきにグループホームを移動しているため、避難先のグループホームで生活したことのある利用者もあり、懐かしいところに帰ってきた様子で、友達のところへ出かけたという雰囲気だったという。避難の間も、和やかに過ごしていたという。

精神障害者福祉施設、浦河べてるの家では、利用者および職員により次の意見が出されていた。

- ・日々の練習の成果が出た。
- ・週末は時間があり何をするでもなく生活しているので、今回の避難体験は時間つぶしになった。（楽しかった）
- ・ラジオがなく困った。防災リュックを忘れてしまった。
- ・突然災害が起こった時にだれに連絡を取るのかが分からなかった。連絡先を決めておくことが大事。外出中だったので、どこに避難したらよいか分からなかった。
- ・浦河赤十字病院は避難場所ではない。（今回3Fラウンジに避難した人たちがいたが、もし病院にたくさんの負傷者が来たときにだれが負傷者で誰が避難している人かわからなくなるため。）

長時間の避難に備えた訓練はいまだ着手していかつたため、「ただ待つことがつらかった」というコメントが出された。避難時は水分・食料・薬の準備をしておいたほうが良いのではという提案が出た。また非常勤職員が中心となって適宜準備をしたが、特に夕食と、それとともに服薬する夜の薬の手配について、避難をいつまでするか指示が定まらない中で準備することは困難であったという。避難の必要のない高台にある共同住居に食料の備蓄があることなどが十分周知さ