

高齢者施設における災害時の対応
—新潟県中越沖地震にて避難者を受け入れた施設への調査から—

松橋 朋子 村上 照子

Disaster response in facilities for the aged
—From surveys of facilities that took in evacuees after the 2007
Chuetsu Offshore Earthquake—

Tomoko MATSUHASHI, Teruko MURAKAMI

要旨：本研究は、高齢者施設における災害（地震）時の対応、具体的な実践内容を把握することを目的とし、新潟県中越沖地震にて緊急的に避難者を受け入れた特別養護老人ホーム及び福祉避難所となった特別養護老人ホームの2ヶ所の施設管理者を対象に半構成インタビューによる面接調査を実施した。その結果、以下のことが明らかになった。

1. 利用者及び避難者へ対しては、安全な一時的待機場所へ避難・誘導し、ボランティアと共に日常生活支援を中心に行っていた。ボランティアについては受け入れニーズの把握とコーディネーターの必要性が示唆された。
2. 職員の勤務体制・緊急招集については、マニュアルの整備に加え状況に応じた判断が求められ、メールを活用した連絡が有効であった。
3. 状況に合わせた実践的な防災訓練が実施されており、訓練に当たっては施設の構造を踏まえた避難方法及び職員の配置の必要性が示唆された。
4. 災害時に介護者に必要とされる能力については「状況に合わせた創意工夫のあるケア」「利用者の話をよく聴く姿勢」があげられた。
5. 施設における災害対策の課題としては、「防災体制の整備と防災意識の向上」「被災経験及び実践内容の伝承」「情報の入手及び共有化の体制整備」「職員のケア」があげられた。福祉避難所の課題としては、「福祉系トリアージの確立」「コーディネーターの養成」「平時からの福祉避難所の選定」があげられた。

キーワード：高齢者施設、新潟県中越沖地震、災害（地震）時の対応、福祉避難所

Abstract: The aim of this research is to understand the responses to and specific practical actions taken at the time of a disaster (earthquake) at facilities for the aged. This research conducted semi-structured interviews of administrators in two separate facilities affected by the 2007 Chuetsu Offshore Earthquake in Niigata Prefecture, one of which is a special nursing home for the aged that was pressed to take in evacuees and the other is a special nursing home for the aged that became a welfare evacuation shelter. The following points were determined from the results of the interviews.

1. Evacuation and guidance to safe temporary shelters and working with volunteers to support living conditions were actions taken by facility users and evacuees.
2. Decisions made in response to situations in addition to providing manuals are required for an orderly emergency assembly of employees, and communication done by e-mail was effective.
3. Practical disaster prevention drills to deal with situations were conducted, and during the drills, a need for evacuation methods and employee placement on the basis of the facility structure was suggested.
4. The answers suggesting “creative care to deal with the situation” and “listening carefully to facility users” were given as abilities needed by caregivers during a disaster.
5. The answers concerning “providing disaster prevention systems and raising disaster prevention knowledge,” “relating past disaster experiences and the steps taken with others,” “maintaining a system of obtaining and sharing information” and “care for employees” were given as issues regarding disaster measures taken at facilities. The answers addressing “establishing welfare system triages,” “coordinator training” and “selection of welfare evacuation shelters in non-disaster times” were also given as welfare evacuation shelter issues.

Key words: facility for the aged, 2007 Chuetsu Offshore Earthquake, disaster (earthquake) response, welfare evacuation shelter

はじめに

わが国は平成21年には高齢化率が22%を越え5人に1人が高齢者という本格的な高齢社会となっている¹⁾。平成16年に発生した新潟県中越地震及び平成19年の新潟県中越沖地震においても、犠牲者の6割以上が65歳以上の高齢者であった²⁾。これらのことから内閣府において高齢者をはじめとする災害時要援護者対策が検討されてきている。これまで平成18年には「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」の改訂版が発表され、翌年には市町村の取り組むべき方向性を整理した「災害時要援護者対策の進め方について（報告書）」が公開された。さらに内閣府は、平成20年に「福祉避難所の設置・運営に関するガイドライン」を提示し、平成21年度までに「避難支援プランの全体計画」の策定を完了させ、福祉避難所の充実に努めることとしており、各自治体において取り組みが進められている。

福祉避難所は平成19年に発生した能登半島地震で初めて公式に1ヶ所設置され、その後の新潟県中越沖地震では9ヶ所設置されている。災害時の要援護者対策においては、福祉避難所の整備が求められている現状にあり、避難者の支援に当たっての具体的な取り組みについて明らかにしていくことが必要であると考えます。

そこで今回、実際に災害（地震）時に要援護者の避難生活を支援した高齢者施設において、災害（地震）時の対応及び具体的な実践内容について調査し、要援護者の生活支援に向けての基礎資料を得ることを目的とした。

I. 研究目的

高齢者施設における災害（地震）時の対応及び具体的な実践内容を明らかにする。

II. 研究方法

1. 調査対象：新潟県中越沖地震にて緊急的に避難者を受け入れた特別養護老人ホームA（以下、A施設）及び福祉避難所となった特別養護老人ホームB（以下、B施設）の2ヶ所の施設管理者2名

（※新潟県介護福祉士会より情報を得て施設を選定した。）

2. 調査期間：平成22年3月15、16日
3. 調査方法：半構成インタビューによる面接調査

4. 調査内容

- 1) 被災状況（建物の倒壊・設備の破損）
- 2) ライフラインの状況とその対応
- 3) 利用者及び避難者への対応
- 4) 職員の勤務体制、緊急招集
- 5) ボランティアの受け入れ状況、活動の実際
- 6) 防災訓練の実施状況
- 7) 災害時に介護者に必要とされる能力
- 8) 今後の課題

5. 倫理的配慮：同意書にて個人が特定されないことを伝え、同意が得られた場合に限り録音し、調査は録音開始後も参加者の意思によって中断することができるものとした。データは研究目的以外に使用しないこと、研究成果は専門学会等で発表する旨了承を得た。本研究は日本赤十字秋田短期大学研究倫理審査委員会の承認を得た。

6. 分析方法

データは逐語記録におこし、調査項目に沿って内容を分類した。（※調査内容の被災状況の詳細については、インタビュー結果及び訪問時入手した資料をもとにまとめた。）

<新潟県中越沖地震による被害状況の概要>

新潟県中越沖地震は、2007年（平成19年）7月16日10時13分に発生した、新潟県中越地方沖を震源とする地震である。地震の規模を示すマグニチュードは6.8。この地震により新潟県長岡市、柏崎市、刈羽村、長野県飯綱町で最大震度6強を観測し、震源地に近い長岡市、出雲崎町、刈羽村をはじめとして、多くの市町村が被害を受けた。新潟県中越沖地震の被害状況を表1に示す。

<調査施設概要>

A施設は地震発生日から、市内35町内から延べ1200名（7/16～8/31）の緊急短期入所者を受け入れた。

B施設は地震発生の約2週間前に開所したばかりであった。緊急入所5名（7/16～9/1）のほか、法人内の特別養護老人ホームから福祉避難所を引き継いだ。空いている居室（1ユニット内10室）を活用し、19日間の福祉避難所開設期間（7/29～8/16）に延べ77名の避難者を受け入れた。（表2）

III. 結果及び考察（インタビュー結果を表3に示す。）

1. 被災状況

1981年（昭和56年）に建築基準法が改正され、新耐震設計法が導入されている³⁾。両施設とも法

表 1 新潟県中越沖地震の被害状況

		平成19年新潟県中越沖地震 (2008. 6. 5 15:00現在)	
地震の概要	地震規模	マグニチュード6. 8	
	最大震度	震度6強	
災害救助法適用市町村		10市町村	
人的被害	死者(人)	15	
	重軽傷者(人)	2,316	
住家被害	全壊(棟)	1,324	
	大規模半壊(棟)	857	
	半壊(棟)	4,821	
	一部損壊(棟)	35,239	
	合計(棟)	42,241	
避難状況	避難所(カ所)	最大 116	
	避難者数(人)	最大 12,483	
ライフラインの状況	電気(停電)(戸)	最大 35,344	
	ガス(停止)(戸)	最大 35,150	
	上水道(断水)(戸)	最大 61,532	
仮設住宅	建設戸数(戸)	1,222戸	
公共土木施設被害 (金額:査定決定額) H19. 12. 5時点	県管理施設	277箇所	7,686百万円
	市町村管理施設	969箇所	10,422百万円
	合計	1,246箇所	18,108百万円
土砂被害対策 (金額:事業採択額) H19. 12. 20時点	災害関連緊急事業(県)	17箇所	3,134百万円
	地域防災がけ崩れ対策事業(市町村)	44箇所	1,072百万円
	合計	61箇所	4,206百万円
被害の特徴		・個人住宅や中心市街地の商店街をはじめとして、多数の建築物が液状化等による地盤災害により被害を受けた ・原子力発電所が被災し、操業を停止	

(中越沖地震 震災記録集, 新潟県老人福祉施設協議会, 2009. P18.)

表 2 施設概要

施設名	特別養護老人ホームA	特別養護老人ホームB
開所年月日	平成12年1月1日	平成19年7月1日
建物構造	鉄筋コンクリート造2階建	鉄筋コンクリート造3階建
定員	・特別養護老人ホーム(50名) ・短期入所生活介護(20名) ・通所介護(20名) ・地域密着型認知症型通所介護(10名) ・居宅介護支援事業所	・特別養護老人ホーム(80名) ・短期入所生活介護(20名) ※全室個室のユニット型施設
立地条件	K市街地に立地し交通の便がよい。日本海に面している。	以前は小山であった場所で、施設回りの民家の屋根の高さが敷地の高さになっている。日本海に面しており、見晴らしは良いが土砂崩れの危険性が感じられる。

改正以降に建築されており、耐震基準に沿って建てられていることから、建物・設備に一部被害があったものの大きな被害はみられなかったものと考えられる。

2. ライフラインの状況とその対応

電気に関しては発災時から停電はなかったことから、主要な電力は確保されていた。水道は、A施設において受水槽の通水管の亀裂により8日後に復旧された。細尾ら⁴⁾の避難所に関する調査

によると、避難所で発生した問題の8割が「水(トイレや風呂などの生活用水)」に関するものであったことが明らかになっており、具体的には支援が到着する期間の水の調達や、水が使えない状況への戸惑いがあげられていた。災害時は生活用水・飲料水の確保が求められることから、受水槽の破損に備えた供給手段について検討していくことが必須であると考えられる。ガスは復旧が最も遅く10~16日を要しており、地域により差がみられた。

表3 施設管理者に対するインタビューの結果

調査項目	特別養護老人ホームA	特別養護老人ホームB
1. 被災状況 (建物の倒壊・設備の破損)	<p><屋内></p> <ul style="list-style-type: none"> 居室内チェスト、ロッカー、物品庫の倒壊、居室等の出入り口ドアの倒壊 エレベーター、ダムウエーダの停止（滑車ワイヤー脱落） 2階廊下ファンコイル破損、吸水管断裂による水漏れ <p><屋外></p> <ul style="list-style-type: none"> 外構の破損（正面玄関前進入路、マイクロバス車庫、ガス供給管、水道給水管、エキスパンション破損） <p>けがをした利用者は3名いたが、いずれも軽症であった。施設職員に人的被害はなかったものの、家屋被害があった職員は9名であった。</p>	<p><屋内></p> <ul style="list-style-type: none"> 3階エアコンの冷却水配管の破損による漏水、食器棚が倒れ、洗面台が壁からはがれた。 各所壁の亀裂、エアコン吹き出し口のカバー脱落、ダウンライト・誘導灯の脱落 <p><屋外></p> <ul style="list-style-type: none"> 敷地内の3箇所土砂崩れが起き、内1箇所では民家に被害を与えてしまい、早急に土砂を撤去した。 外壁タイルの等の亀裂、歩道ブロックのめくれ、アスファルトの陥没、側溝の沈下、フェンスの波うち
2. ライフラインの状況とその対応	<p>【電気】 かろうじて通電していた。</p> <p>【水道】 7/24に復旧。受水槽（30t）の容量はあるが、通水管の亀裂により使用不可となり、仮設給水管と市による給水車の支援により対応。飲料水はペットボトルにて、生活水は受水槽からの水を使用した。</p> <p>【ガス】 8/1に復旧。食事はカセットコンロを使用した。</p>	<p>【電気】 停電しなかった。</p> <p>【水道】 受水槽からの水道水の配管も破損がなく、受水槽（33t）の水道水をそのまま使用した。（市からの配給補給水は3tのみであった）</p> <p>【ガス】 7/26に復旧。カセットコンロ及びブースームコンベクションを使用し2日間は市ガス水道局の配慮でLPGを都市ガス仕様の器具で使用した。</p>
3. 利用者及び避難者への対応	<p>特養・短期入所生活介護利用者全員を2階中央ホールに避難誘導した。通常は4ヶ所で食事をとっているが、皆を集めることによって職員が全員を管理でき、さらに精神的な不安感を取り除くことができるという効果があった。居宅介護支援事業者は、担当利用者の安否確認のため在宅を訪問した。施設利用者の安否についてはFM放送へ依頼した。</p> <p>◇日常生活支援◇</p> <p>【食事】 非常食は2日分あった。冷蔵庫・冷凍庫は使用が可能であり、食材備蓄から使用した。（レトルト、アルファ米、マジックライス、缶詰） 食事に係る多くの物資は、他の特養関係からの支援が心強かった。特に水の確保が重要。</p> <p>【入浴】 ガスによるお湯の供給が停止した。夏場であり、発汗等により、褥瘡・感染症等の危険性があることから、支援の清拭剤や電気給湯器等で対応した。 自衛隊の仮設入浴にて自立度の高い人は見守り介助にて入浴し、一般の利用者と時間を分けて行った。 7/22以降、自衛隊により、お湯を1階デイサービス浴槽に供給してもらった。</p> <p>【洗濯】 洗濯機は稼働できるが、乾燥機が使用できず、水の供給も不安定であったことから、関係業者で洗濯を行った。（朝に搬出して夕方に納品する：有料） 他の特養からの支援として、タオルやバスタオルのリース品の提供があった。</p> <p>【排泄】 節水のため、ポータブルトイレやトイレ等の使用後の排水を制限した。</p>	<p>地震発生時点で満床になっておらず、既に入所されていた利用者29名は、朝食が終わり、昼食までの余暇時間を過ごしていた。 直ちに各ユニットで勤務していた職員に指示し、分散していた利用者を各階1箇所のホールに集め、無事を確認した後、階段を使用して2階のホールに集合した。 利用者が落ち着いた後、日中は2階の食堂及びリビングで過ごしてもらい、夜はそこにベッド・布団を持ち込んで、男女別にユニットで集団で休むという状態で震災直後から8日間対応した。</p> <p>◇日常生活支援◇</p> <p>【食事】 利用者へは、地震以降も、献立どおりの食事を提供できた。避難者へは、1日3回、市の依頼で弁当業者から配達されたものを提供した。水分補給は、支援物資のポカリスエット、野菜ジュース等で行った。</p> <p>【入浴】 都市ガスの供給がストップしたことにより、給湯器を使用できなくなったため、利用者へは1週間ほど入浴の代わりに清拭で対応した。7/23から都市ガス復旧の7/26までは、ボランティア2名（3日間）の協力で、電気ポットや鍋でお湯を沸かし入浴に対応した。</p> <p>その他、避難者への対応としては、服薬管理、医師等の指示によるバイタルチェックを行い、大半は見守りが中心であった。 日中を基本に、県の老人福祉施設協議会のボランティア協力を得て、交代で目配り及び訪問者への対応を行った。ボランティアのいない日中は、生活相談員を中心とした施設職員が対応した。また、夜間対応が難しい避難者については、夕食後、夜間のみ2階のユニットへ移動してもらい、施設職員が対応した。</p>

調査項目	特別養護老人ホームA	特別養護老人ホームB
4. 職員の勤務体制、緊急招集	<p>震度3・4・5に応じて集まる役職を決めたが、新潟県中越地震後、具体化した。震度3は連絡無し、震度4は主任以上が連絡を受ける、震度5はそれぞれが安全を確認してから全員が集まることを1つの目安としている。</p> <p>メールアドレスは主任以上の役職について全職員へ配布しており、現場ではチームのスタッフ間でメールアドレスを把握している。通常の固定電話よりも携帯電話が有効であって、さらに携帯よりもメールの方がかなり有効的であることが新潟県中越・中越沖地震で立証された。安否確認にも役立った。</p> <p>他施設との連携のための非常災害用回線もあり、法人内で連携し合うことになっているが、実際には自分の施設のことで手一杯であった。</p>	<p>震度4,5以上で全職員緊急招集といった対応はとっていなかったが、自主的に職員が出勤し、利用者の介護に支障を来すことにはならなかった。また、連絡がつかないため、一応施設に来てみたという職員もいた。</p> <p>3年前の新潟県中越沖地震の際と同じく、地域により数日間停電であったため、電話がなかなかつながらず、被災当日には職員全員の安否確認はできなかった。そのため、勤務できる職員で勤務表を再作成し、緊急対応した。</p>
5. ボランティアの受け入れ状況、活動の実際	<p>福祉・看護関係者を中心に人的支援（7/16～8/31延べ426名）を受ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新潟県老人施設協議会より184名（→日中の介護支援） ・21世紀・老人の福祉向上を目指す施設連絡会より110名（→朝夕の介護支援） ・新潟県看護協会より32名（→各階の利用者の健康管理等の看護業務支援） ・新潟県栄養士会より10名（→調理補助支援） ・NGO AMDAより10名（→夜間業務の補助） ・訪問入浴事業所の支援より、2階利用者（重度の利用者）の入浴を実施 <p>ボランティアの受け入れ人数が多すぎた場合は、コーディネートして動かしていくのが大変である。前回の新潟県中越地震の経験から、人数を制限し、老人施設協議会からは1日上限10名、看護協会は1日1名とした。災害時はボランティアを含めた多くの支援が必要とされる。普段からの交友関係やつながりがあり生かされた。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・AMDA・岡山老人施設協議会（入浴協力）より6名 ・県老人福祉施設協議会より22名 <p>ボランティアは見守りを中心に避難者への対応を行った。</p>
6. 防災訓練の実施状況	<p>地震想定での訓練は2部構成で行っている。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1部：施設の被害状況の確認と利用者の安全確認 2部：二次災害で火災が発生した想定で初期消火訓練及び避難訓練 <p>（・発煙筒による煙の確認・火元を告知せず毎月実施、夜間訓練は利用者も参加し年1回実施）</p>	<p>火災想定での訓練をフロア毎に年3回行っている。</p>
7. 災害時に介護者に必要とされる能力	<p>災害時の状況に合わせて創意工夫したケアを行うこと。利用者の話をよく聴く姿勢。</p>	<p>災害時であってもできるだけ日常生活が維持できるように介護方法の工夫。</p>
8. 今後の課題	<p><施設における災害対策の課題></p> <ol style="list-style-type: none"> ①時間の経過による危機感の希薄化 ②施設内の整備 ③情報の共有化と一元化 ④職員自身のケア ⑤災害体験の伝承 <p><福祉避難所の課題></p> <ol style="list-style-type: none"> ①福祉系トリアージ制とコーディネーターの必要性 ②地域性の考慮 	<p><施設における災害対策の課題></p> <ol style="list-style-type: none"> ①停電時の対応 ②夜間発生時の対応 ③情報の入手方法 ④通信・伝達手段の確保（メール配信の検討） ⑤食材の確保（道路が寸断された場合） <p><福祉避難所の課題></p> <ol style="list-style-type: none"> ①適正な判断基準に基づいた対象者の区分け ②退所基準の明確化 ③派遣ボランティア間の情報共有・連携 ④平時からの福祉避難所の選定

発災時は夏季であったが、冬季の場合はガス以外の暖房手段等寒さへの対策が必要である。また、調理にはカセットコンロが使用されていることから、災害備蓄品として備えておく必要性は高いと言える。

3. 利用者及び避難者への対応

掛川ら⁵⁾の調査では、効率的な避難介助においては同一階に一時的待機場所を設けることの必要性が報告されている。今回の調査においても、両施設ともに利用者全員を1ヶ所に集めることにより、利用者の状況把握、ケアの効率化が図られていた。さらに、利用者の精神的な不安感を軽減できていたことから、地震時の対応としては分散するのではなく施設内の安全な場所へ全員を集めることが重要であると考えられる。

日常生活支援においては、食事は非常食のほか、市や他施設からの支援があったことで対応できていたが、水については飲料水以外に洗濯や排泄のための生活用水を十分に確保しておく必要がある。入浴についてはガスの復旧までの間、清拭で対応し、後半には自衛隊の仮設入浴の使用が可能となった。特に日本人は浴槽に入る習慣があることから、清潔に対するニーズは高いと考えられ、支援を行うに当たっては現在あるものをうまく活用し清潔を保持するための創意工夫が求められると考える。排泄に関してはA施設において節水のため排水の制限がみられた。新潟県中越地震では高齢者を中心に、トイレの回数を減らそうと水分摂取を控え、エコノミー症候群が多発した経緯がある⁶⁾ことから、気兼ねなく排泄できる環境整備及び支援が求められると考える。

4. 職員の勤務体制・緊急招集

A施設では新潟県中越地震以降、これまでの連絡体制をさらに具体化したマニュアルを作成しており、被災経験を生かした取り組みがなされていた。B施設では緊急招集といった対応はとっておらず個々の職員の自主的な判断に委ねられていた。両施設とも職員の勤務体制・緊急招集において利用者の介護に支障を来すことはなかった。災害時の緊急招集のマニュアルは必要と考えるが、あくまでもマニュアルは1つの目安であり、参考にしながらその状況に応じた判断をすることが求められる。緊急招集の連絡方法としては、被災時の経験から固定電話よりは携帯電話、携帯電話よりメールによる連絡が有効であったことが立証されている。さらに安否確認にも役立っていることか

ら、今後はメーリングリストの整備、活用が望まれるものとする。

5. ボランティアの受け入れ状況・活動の実際

両施設において、新潟県中越地震での体験をもとに人数を制限し必要なニーズに合った職種と適正な数のボランティアを受け入れていた。A施設においては、福祉・看護関係者を中心に426名のボランティアを受け入れ、職員と共に生活支援に当たっていた。また、日頃からの施設間の連携や地域とのつながりを生かした受け入れにより実際の活動が円滑に行われていることが明らかになった。田村ら⁷⁾の介護福祉ボランティア活動の調査によると、支援に当たり他の職能団体との十分な話し合いの場がなく医療・保健・福祉の相互的な観点から見た支援を行うための系統的なかわりを持つ機会が設けられていなかったことが報告されている。また、小山⁸⁾は、ボランティアを交代する際には組織内で引継ぎができるよう横の連携が必要であると述べている。今後は、ボランティア同士がお互いの専門性に特化せず情報伝達できるような体制づくりが求められるとともに、各施設のボランティアの受け入れニーズを把握し、コーディネートする人材の確保が重要であると考えられる。

6. 防災訓練の実施状況

A施設では、二次災害による火災想定訓練において、発煙筒による煙の動きを確認していたほか、初期消火の重要性から火元を告知せず職員が探し当てることを目的に実施していた。夜間訓練としては、呼集をかけ職員が集まり始めた段階で火災報知器を鳴らし、利用者の避難・誘導を行っていることが分かった。これらのことから訓練内容は実践的であり実際の場面に即した訓練が実施されていると考えられる。B施設ではフロア毎に火災想定訓練を実施していた。神ら⁹⁾は、火災時には出火階以外の職員の役割分担を明確化し、それに基づく訓練が必要であると述べている。出火階への職員召集は、上階への延焼を考慮すると危険であり、適切な対応とは言えないことから、B施設のように高層化した施設においてはフロア毎の避難方法及び職員の配置を決定しておくことが重要であると考えられる。

7. 災害時に介護者に必要とされる能力

A施設では状況に合わせた創意工夫のあるケアの必要性をあげていた。物的・人的支援が限られた環境条件の中においては、現在あるものを最大

限活用し専門職として創意工夫を凝らした柔軟な対応が求められると考える。また、高齢者の避難所生活では生活環境の変化から要介護度が上がってしまう可能性も考えられる。介護職は生活を支える視点から相手がどこまでできるのかを見極め、利用者が以前の生活へ戻っていけるよう生活像を意識した支援を行っていくことが重要であると考えられる。

災害時には被災そのものによる恐怖感や家や財産などを失う喪失感や避難所での集団生活によるストレスなどがあると考えられる。井伊¹⁰⁾は被災高齢者の身体状況の調査から、調査する側は相手が我慢していることを前提にたずねる必要性があると述べている。辛い状況にありながらも迷惑をかけてはならないという思いから本音を伝えない高齢者が多くいる現状を指摘している。実態を把握し適切な支援を行う上でも、漠然とした質問ではなく相手が答えやすいよう具体的な問いかけが必要であり、一人ひとりの気持ちに配慮した姿勢が求められると考える。

8. 今後の課題

1) 施設における災害対策の課題

被災経験の記憶が薄れるにつれて災害への危機感や防災意識の希薄化が懸念される。災害はいつ起こるか分からないことから、防災体制の整備とともに防災意識の向上を図っていくことは重要であり、そのためには被災経験及び実践内容を伝承していくことが不可欠であると考えられる。

また、両施設とも情報についての課題をあげていた。状況に応じた正しい判断をするためには正確な情報の入手が重要である。日経ラジオ社による新潟県中越地震の「災害とメディアに関する調査」¹¹⁾では、地震発生後24時間で被災者の3割以上がラジオを通して必要な情報を得ており、停電で情報機器が使用できなくなった中、ラジオがよく活用されていたことが明らかになっている。被災情報や生活情報を得ていく上でも災害備蓄品としてラジオを備えておくことは重要であると言える。さらに災害時には市町村から直接重要な情報が放送されるため、市町村防災行政無線も情報源の1つになると考えられる。全職員が確かな情報を共通理解し統一した対応を図る上で、情報の入手及び共有化の体制整備が望まれる。

A施設においては職員自身のケアが課題としてあげられていた。施設職員も被災者の一人である。自宅へ戻ると自分の生活がある中でモチベーショ

ンを維持していくことは困難な状況にあると思われる。職業意識からバーンアウトしてしまう可能性も考えられるため、職員のケアも課題であると考えられる。

2) 福祉避難所の課題

緊急入所の受け入れに当たり小山¹²⁾は、自宅に戻れること、戻れることを前提にした受け入れの必要性を述べており、必要以上の長期入所により介護災害（長期的な介護そのものが二次的に生活上の困難を引き起こす事態）を誘発することを危惧している。一方で、福祉避難所においては通常のサービスの開始に向け、従来の入居待機者への対応についても課題がある。

A施設では地域性の考慮が課題としてあげられていた。阪神・淡路大震災では、環境の変化から引き起こされた孤独死の問題が報告されている¹³⁾。新潟県中越沖地震においては、自分の地域から出たくないという思いから、被災地以外の施設の受け入れ体制がありながらも1ヶ所の施設へ長期滞在したケースがみられた。

福祉避難所での支援においては、ハード面の充足とともに精神面でのサポートが重要であり、適切なサービスの継続に向けて福祉系トリアージ制の確立とコーディネイターの養成が早急な課題であると考えられる。

V. 結論

施設管理者に対する今回の調査から、以下のことが明らかになった。

1. 利用者及び避難者へ対しては、安全な一時的待機場所へ避難・誘導し、ボランティアと共に日常生活支援を中心に行っていた。ボランティアについては受け入れニーズの把握とコーディネイターの必要性が示唆された。
2. 職員の勤務体制・緊急招集については、マニュアルの整備に加え状況に応じた判断が求められ、メールを活用した連絡が有効であった。
3. 状況に合わせた実践的な防災訓練が実施されており、訓練に当たっては、施設の構造を踏まえた避難方法及び職員の配置の必要性が示唆された。
4. 災害時に介護者に必要とされる能力については「状況に合わせた創意工夫のあるケア」「利用者の話をよく聴く姿勢」があげられた。
5. 施設における災害対策の課題としては、「防災体制の整備と防災意識の向上」「被災経験

及び実践内容の伝承」「情報の入手及び共有化の体制整備」「職員のケア」があげられた。福祉避難所の課題としては、「福祉系トリアージの確立」「コーディネーターの養成」「平時からの福祉避難所の選定」があげられた。

謝辞

本調査の実施にあたり、ご協力いただきました各施設の職員の皆様に感謝申し上げます。

引用文献

- 1) 平成22年度版高齢者白書, 2-4.
- 2) 葛本知里他, 大災害時の福祉避難所に関する研究, 日本建築学会近畿支部研究報告集, 2009. 329-332.
- 3) 建築基準法施行令第46条, 新耐震設計法, 1981.
- 4) 細尾敦他, 新潟県中越沖地震における避難所に関する調査報告-その2 避難者の不満・不快についての考察-, 2008. 803-804.
- 5) 掛川秀史他, 煙流動・避難シュミレーションに基づく高齢者施設の防火対策の評価-災害弱者施設の火災安全対策 その3-, 日本建築学会大会学術講演梗概集, 1993. 1339-1340.
- 6) 前掲書1), 329-332.
- 7) 田村圭子他, 生活7領域からみた災害時要援護者における避難生活実態の解明-日本介護福祉士会による介護福祉ボランティアの活動実績を通して-, 地域安全学会論文集, 2009(11). 147-156.
- 8) 小山剛, 月刊介護保険, 法研, 2006(121). 55.
- 9) 神忠久他, 社会福祉施設の防火避難対策に関する実態調査(その3) 入所者の避難能力及び防災管理体制, 日本建築学会大会学術講演梗概集(関東), 2006. 303-304.
- 10) 井伊久美子, おはよう21, 中央法規, 2005. 16(3), 31.
- 11) 宮本克美, 被災者に災害情報はどのように伝わったか-新潟県中越地震 意識調査とヒアリング調査から-, 放送研究と調査, 2005(8). 46-57.
- 12) 前掲書10), 18.
- 13) 上野易弘他, 震災前後における独居死の比較検討, 神戸大学都市安全研究センター研究報告 第2号, 1998. 279-284.