

第10回赤十字・国際人道法教育フォーラム

「社会福祉施設における災害対策」

日時：平成30年4月27日（金）

場所：日本赤十字秋田看護大学、日本赤十字秋田短期大学

.....

第1部

特別養護老人ホーム愛幸園における災害対策

山谷勝志¹⁾

第2部

障がい者施設における避難の実際

湊 直司²⁾

The 10th Education Forum for the Red Cross and International Humanitarian Law : “Disaster countermeasures at social welfare facilities”

.....

Part One

The actions taken in response to disaster by Aiko-en, an intensive care
home for the elderly

Masashi YAMAYA¹⁾

Part Two

Some issues on evacuation at the facilities for the physically challenged

Naoshi MINATO²⁾

1) 特別養護老人ホーム愛幸園施設長

Facility Director

Aiko-en, an intensive care home for the elderly

2) 日本赤十字秋田短期大学教授

Professor

Japanese Red Cross Junior College of Akita

近年、社会福祉施設の利用者が犠牲になる災害がたびたび発生し、いかに利用者の方々のいのちを災害から守るかが課題になっている。第10回赤十字・国際人道法教育フォーラムは、2017年7月22日から23日にかけての大雨により発生した

秋田県豪雨災害および東日本大震災で実際に施設利用者の避難誘導に携わった方々の体験を通し、社会福祉施設における災害対策について理解を深めることを目的に開催された。本フォーラムの講演および質疑応答の内容をここに報告する。

第1部

特別養護老人ホーム愛幸園における災害対策

山谷勝志（特別養護老人ホーム愛幸園施設長）

1. 2017年秋田県豪雨災害前後の愛幸園周辺の状況

私からは、昨年【平成29年（2017年）】7月に発生した豪雨災害における施設利用者の方々の避難誘導、それまでの対策、そして今後の課題についてお話をさせていただきます。

まず、最初に、ここに2枚の写真を挙げています。左側が、雄物川の堤防から見た愛幸園です（写真1）。右側が屋上から見た雄物川の堤防です（写真2）。愛幸園の屋上の高さは4.5mですが、堤防の外側を見ますと、少し高く、5m以上はあると思います。この堤防から愛幸園までの距離は約500mです。つぎの写真が、当日、福祉車両で避

難誘導をした愛幸園の正面玄関です（写真3）。

つぎに、先日、堤防の道路上から雄物川の河川敷の様子を撮影した2枚の写真です（写真4・5）。堤防の下に川のようなものがあります。これは古川といいまして、流れはほとんどなく、池のような状態になっています。普段は釣りを楽しむ方も結構おられる場所です。

この河川敷の中には、中川原公園というところがありまして、500歳野球の会場となるグラウンドが2面、サッカー場、グラウンドゴルフ場などがあります。さらに、桜並木があり、桜の名所として知られているところでもあります。

雄物川堤防から見た愛幸園
写真1



愛幸園から見た雄物川堤防
写真2



愛幸園正面玄関
写真3



普段の雄物川河川敷

写真4



写真5



橋のそばには、雄物川の神宮寺水位観測所がありまして、普段の水位はだいたい0.5mほどです。

つぎは、昨年7月23日に同じような場所から撮影した雄物川の状況です。左は、朝方、避難する前のまだ雨が降っている時間帯の状況です（写真6）。山に少し雲が掛かっているのが分かります。右側の写真は、午前10時ころ、雨が止んだものの、まだ増水している雄物川の状況です（写真7）。

普段の川の状況と見比べていただくと分かりますが、いまにも堤防を越えそうな雰囲気です。この日の最高水位は、避難が完了した1時間後の11時ごろに観測された7.6mでした。

つぎの写真が、当日の避難所の状況です。昼やマットなどの上に、利用者の方々が休んでいる状況です。それから、右側は、お昼の弁当を食べている利用者の状況です（写真8・9）。

2. 発災時の対応

大雨が発生した前日の21日朝の職員ミーティングにおいて、「22日から23日にかけて雨が多く降りそうなので注意するように」と注意喚起しておりました。資料は22日午後からの時系列の動きです（表1参照）。

堤防から見た当日の朝の状況
写真6



堤防から見た当日の昼前の状況
写真7



避難所の様子

写真8



写真9



表1 7月22日以降の対応

日	時	活動	雄物川神宮寺 観測所水位 (m)
22日	16:50	施設内廊下で雨漏り発生。業者に連絡	
	22:30	災害発生を心配して職員3名が自主的に集合	
	23:00	施設長に状況報告	4.4
	23:45	大仙市災害対策本部より23日0時～2時までの最大雨量で、雄物川神宮寺観測所の最高水位は午前3時頃の予定という情報を頂く。さらに、同市防災危機管理監から、平成23年(2011年)の大雨では最高水位7.7mであったとの情報も頂く	
23日	0:00	神宮寺観測所の水位が5m近くなったことから主任者(各セッションのリーダー)会議メンバーを召集	4.79
	1:40	技能員が到着し、避難先で使用する発電機、投光器、延長コードなど電気関係の物品を準備	5.5
	3:25	職員召集。連絡の割り振りをする。避難所用物品(毛布、非常食、調理器具など)をデイホール1か所に準備する。避難者の輸送開始場所と輸送順番(車いす、リクライニング、ストレッチャーなど)を決定	5.94
	4:08	施設周辺に水が上がっていないか確認	
	4:30	朝食を通常通り厨房にて調理することを決定	6.23
	4:55	雄物川の水位が6.6mになったら全員招集することを決定	
	5:10	朝食を通常より早めに提供することを決定。昼食は通常献立の上、避難に備え弁当詰めにすることとした。夕食は、避難先にしても帰園にしてもどちらにしても非常食を提供することとした	
	5:55	雨が止まないため、全職員を召集	6.63
	6:30	避難所で使用する衛生関係物品やサービス記録などを搬送できるようデイホールに準備する。施設の東西に職員を配置し、施設前の田んぼの浸水状況を確認	
	6:40	避難ができるように早めに食事の提供を開始する(通常7:30)。経管栄養は1日2回とし、朝は実施しないことを決定	6.87
	6:45	平和中学校より受け入れ準備完了の連絡を受ける	
	7:30	給食委託業者の日清より調理員が調理業務にあたることについて許可が下りる	7.09
	7:35	市役所神岡支所A課長より愛幸園周辺は避難指示が出ているため、避難するよう連絡があり、平和中学校に避難することを決定。ケアハウス、特養西側、南側、東側居室の順に避難することとした。ボイラーなど機器を止めるよう指示。昼食は避難所にて、厨房で作った弁当とした。夕食は避難所にて、非常食を取ることにした	7.12
	7:50	避難輸送開始。到着時には、ショートステイ神岡の方々が既に避難	7.2
	8:30	利用者の身元引受人に避難する旨を連絡する。桜寿苑からバス1台とハイエース1台、福寿園からキャバン1台とリクライニングが到着し、輸送協力を得る	7.4
	10:00	避難輸送完了。市災害対策本部へ連絡。職員の車を中学校へ移送	
	10:30	利用者の水分補給を行う	
	10:46	施設内に人が残っていないか最終確認	7.6
	11:05	雨が止む。昼食の弁当が完成し、平和中学校に運搬。発電機、投光器、延長コード、洗剤・衛生品などを運搬	
	11:30	昼食提供	7.6
	11:50	鍵をかけて施設の最終閉鎖	
	12:00	平和中学校にて、主任者会議メンバーによる打合せおよび確認。避難誘導時間約2時間。現在の雄物川水位7.6mで10:30頃からはば変動なし。利用者、職員に体調不良者などなし。16:00から市災害対策本部で会議予定。16:00までに避難指示が解除された場合、夕食を提供し、経管栄養の利用者から帰園し、施設に戻ってから経管栄養を実施することを確認	
	13:00	職員、交代で昼食	7.4
	13:30	非常食を中学校体育館から3階調理室に移動	
	14:20	今後の職員の勤務体制について検討。看護師1名夜間待機	
	14:30	日清調理員到着し、非常食の調理開始(平和中調理室)	
	15:15	雨が止んでいることから、ボイラーなど設備の復旧作業開始。嶽の湯から職員用おにぎりの差し入れあり	7.4
	15:45	市災害対策本部との事前協議に基づき、今後、増水がなく、災害が見込まれないと判断し、避難の自主解除を決定する。桜寿苑、福寿園に輸送協力を依頼	
	15:54	市災害対策本部に帰園する旨連絡する。経管栄養の利用者から帰園開始	
	16:00	平和中学校にて夕食(非常食)を提供する。リクライニング・車いす利用者・ケアハウス利用者の順に帰園	
	17:38	最終利用者、平和中学校を出発する。物品の運搬開始	
	18:00	全ての物品運搬が完了。市災害対策本部に報告	
	18:30	避難自主解除により帰園したことを身元引受人に伝える	
	19:30	在園職員でおむつ交換	

表2 避難者および避難支援に当たった職員の概要

避難した利用者	特別養護老人ホーム	51
	短期	15
	ケアハウス	15
避難輸送対応職員	※()内は他施設協力者	38(7)
避難先対応職員		30(避難開始時)、28(帰園時)

3. 事前避難計画と避難訓練

私が愛幸園に勤務してちょうど2年が過ぎたころ、秋田県豪雨災害が発生したのですが、平成27年（2015年）9月の茨城県常総市鬼怒川の氾濫や、平成28年（2016年）の岩手県岩泉町のグループホームの惨事などを受けて、（雄物川の氾濫の発生を）大変危惧していました。

そのような折、市の総合防災課からの通知により、平成28年10月に避難確保計画を策定し、翌月11月25日には、避難経路の確認と避難時間の測定のため、（近隣の）平和中学校の協力を得て、利用者数人の避難訓練と物品の運搬訓練を実施しました。そのときには、大きなバスとキャラバンの福祉車両を使い、安全な場所の確保、最短距離のルート、学校敷地内への入場場所などを確認しました。

今回の避難の際、避難所の体育館の外壁工事が行われており、入口が変更になっていました。それでも、先生方や市役所の職員の方々の協力により、スムーズに入館できました。

また、平成29年6月2日には、施設周辺の町内会や事業所の方々にご案内を差し上げ、職員と合わせて60名が参加し、市の防災危機管理監をお招きして、初めて地域防災学習会を開催しました。地域の方々も、事業所の方々も、災害の恐怖と自分たちの対応の仕方を初めて学んだようでしたので、有事のためには、継続して開催する必要があることを強く感じています。今年も、6月下旬に行う予定です。

4. 災害の教訓

今回の災害で得た教訓としましては、昼やマットなどの事前準備、搬送経路の確認、さらにはそれらを踏まえた訓練を実施し、避難所を開設する平和中学校や公民館などとの連携を強化しておくことの重要性です。

発災の前の年から避難計画の策定、避難訓練、発災1カ月前には施設近隣の方々と防災学習を実施し、その翌月の7月に災害が発生しました。愛幸園は直接被害を受けたわけではありませんでしたが、避難することになりました。しかし、訓練よりも、実践は経験と災害に対する意識の醸成につながりました。福祉車両による避難輸送や避難所における利用者への対応を振り返ると、一般の方よりも介護士や看護師などの方が慣れており、他の法人施設の職員の協力は貴重なものでした。

今回のような予想もできない、あるいはかつてないような雨雲の動きと雨量に関しては、事前に想定外を想定して、テレビ、インターネット、携帯電話などを活用し、いかに早く情報を収集・分析し、避難の判断材料とするかが重要であるとともに、それらの記録が今後のより円滑な避難活動に生かされると確信しています。

5. 今後の課題

平成29年9月8日にわれわれの施設である愛幸園でも震度5強の地震が発生しています。このような直下型地震が続いた場合、雄物川の堤防の状況調査を国土交通省にお願いしたいと考えています。秋田河川国道事務所では、秋田市内の堤防は確認しています。大仙市は、湯沢河川国道事務所が担当になりますが、調査を行っているというお話は伺っていますが、できれば、その影響がどの程度なのか、データを教えていただきたいと考えています。

また今後、近隣の施設間の連携のための覚書なども進めながら、避難訓練を共同で実施することになってきます。

それから、福祉車両による搬送については、3台の応援を得て、合計7台で避難しましたが、車椅子やリクライニングなどの搬送の場合、1台に2人か多くて3人の搬送が限界でしたので、移送回数は35回に上り、避難完了までに2時間以上の時間を要しています。そのようなことから、雄物川の水位と、上流と下流での雨量、今後の見込みなどについての情報からデータ分析を行い、早めの判断と決断が重要です。ですが、安易な避難や拙速な避難をしてしまうと、利用者への負担が大きくなってしまう可能性もあります。

愛幸園は平和中学校と連携していたので幸運でしたが、普段は開放していない、または地区の自治会などで管理している避難所ではどのような避難運営ができるか心配です。その場合、避難所開設訓練も必要になりますが、地域で行うのはなかなか困難です。平和中学校は、震災以来、夜間の避難所開設訓練や地域の方々も参加する避難所開設訓練も毎年行っている学校でしたので、私としては大変心強いところでした。

それから、今回の避難活動中、大仙ふくし会の役員の方が、雨の中、玄関から避難する状況と避難所での状況をビデオ撮影してくださっていたので、機会があるごとに放映して、施設内研修

などで活用し、忘れないようにしていきたいです。

今回の避難活動では、その日のうちに帰園することができましたが、これが何日も避難生活が続いた場合、感染症や体調不良など、大きな懸念が残ります。東日本大震災のように、何日も避難所で生活するとなると、高齢の方々や施設利用の方々にとっては、大変大きな負担になり、生死に関わります。

施設利用者など避難行動に時間を要する方は、雄物川の水位が5 mで避難開始（氾濫注意水位：避難行動に時間の要する方は避難を始める目安）ということになっていますが、この5 mというのは、今回の豪雨災害の場合、深夜1時ごろに当たります。この深夜1時ごろに避難誘導を開始しなければならなかったとすると、雨の降りしきる暗闇の中での避難誘導をすることは、利用者にとっても、職員にとっても正解といえるかが、問題として残るところです。マニュアルはマニュアルであって、現場には通用しないということが、ここから分かります。

表3 雄物川神宮寺観測所の洪水予報発表基準(m)

氾濫危険水位	5.7
避難判断水位	5.5
氾濫注意水位	5.0
水防団待機水位	3.5

それから、去年は7月22日からと、8月24日からも豪雨災害がありました。秋田県は直撃しませんでしたでしたが、台風18号と台風21号、それから北朝鮮による弾道ミサイルの発射、そして愛幸園で被害が最も大きかったのが、9月8日の夜の震度5強という直下型地震でした。このときは、居室の扉が外れたり、天井にある点検口が破損し、ぶら下がった状態になっているものや、落下してしまったものもありました。このようなことがあり、なかなか余震も止まず、職員は気を休めることができない日々を送りました。

今回の避難誘導において、何よりもうれしかったことは、避難活動の実践ができたことも当然大きかったのですが、利用者の方々にも職員にも、誰一人体調不良者を出すことなく帰園できたことです。ご協力いただいた平和中学校、市の職員、それから他の施設職員や地域の方々に、感謝の気持ちでいっぱいです。この場をお借りしまして、心から感謝を申し上げます。

最後になりますが、2011年の東日本大震災の

際、大仙市では岩手県遠野市に災害ボランティアの拠点施設を開設しまして、そこから岩手県沿岸部への復旧ボランティアを毎日派遣していました。そこに私も参加させていただきました。そのとき、当時の災害状況を大きな紙に殴り書きのように記録したものが、遠野市消防局の2階に貼られていました。当時は、沿岸部から遠野に電話もつながらず、道路は土砂崩れで寸断され、連絡方法が何もない状況の中、夜中に山越えをしてその状況を報告に来た消防の方が、夜遅くに着かれて、いろいろなことを紙に書いています。連絡が付かないけれども、山越えをしてまでなんとか助けてほしいという話があったことを消防署の方から伺いました。その状況をつぎの方々に報告するというので、記録として大きく残されています。

大震災も、まだ忘れることはないと思いますが、徐々に記憶は薄れていきます。ですが、記録は永遠に残ります。愛幸園の事務員がこの大変な状況の中で記録していたこと、当法人の役員の方がビデオ撮影してくださったことは、今後の防災に大きな役割を果たすものと確信しています。

そして、これだけの大変な状況の中、情報収集、関係機関との連携、物品の準備、施設利用者への計画的かつ万全に近い避難対応を実践してくれた素晴らしい職員は、私の宝であり、感謝しています。そして、そのような職員に恵まれたことを、誰よりも誇りに思っています。ご清聴、ありがとうございました。

第2部

障がい者施設における避難の実際

湊直司（日本赤十字秋田短期大学教授）

1. 東日本大震災直後の状況

第1部で、山谷施設長から、災害対策の好事例を紹介していただきましたが、私はそうではなかった事例を紹介することになります。

もう東日本大震災から8年になります。学生さんたちは、当時まだ小学生か中学生だったと思いますが、それほど遠い過去になってしまったんだなという思いがあります。

お題を頂いたときに、画像を探し、PowerPointに貼り付けていったのですが、この一番大きな画像が、いま私が住んでいる岩手県宮古市の海沿いの画像です（スライド1）。これは、すぐ脇にある市役所から撮った画像です。東日本大震災のとき、いち早く全国に流れた映像の一部ですので、もしかしたら、皆さんも記憶にある画像かもしれません。



スライド1

隣の画像は宮古市田老地区の画像です。この地区は、いままで、2度の大きな津波に見舞われて、万里の長城といわれるほどの大きな長い堤防を作ってそれに備えてきたところですが、その堤防を越えて、屋根より高い水が押し寄せたときの画像です。

下の4つの画像は、私が勤めていた法人の入所施設の記録からもらった画像です。この一番左の画像は、職員の机の上の画像です。宮古地区は、震度5弱という報告がなされていますが、パソコンなど、全てのものが倒れていることから、おそらく、それ以上の揺れだったと思っています。いろいろなデータがありますが、これは、その地域

の地盤によって実はかなり揺れ方が違うということのひとつの証明になるのではないのでしょうか。

つぎは少し暗いですが、入所者が140名いる施設だったので、その晩は居室ではどうしても過ごせなかったので、近くの支援学校の体育館を借りて、みんなで布団を並べて寝ている画像です。

つぎの画像です。当日は、雪がちらつく本当に寒い日でしたので、このような画像が残っていました。

最後の画像は、少し見づらいですが、ライフラインが全て止まったので、近くから集めてきた薪を使って、みんなで食事の支度の為に、鍋を炊いている画像です。

この建物は、普通の一軒家です（スライド2）。障がい者のグループホームという制度があって、その建物として使っていたものです。グループホームというと、高齢者の認知症のグループホームを思い浮かべるかもしれませんが、あれはどちらかというとな小さな施設というイメージですが、障がいがある方のグループホームは、普通の一軒家を借りて、4～5人の集団で地域生活を行うというスタイルの建物です。実は、この建物は、最初に見せた、黒い水が堤防を越えて流れてくる画像がありましたが、そこから道路を挟んで少し先にある建物でした。3階建ての建物でしたが、2階の屋根まで壊れているという状況でした。



スライド2

そして、その右上は、「これより先、津波浸水想定区域」という標識です。だいたい、2007年ごろから三陸沿岸にこの標識が設置され始めまし

たが、この建物はこの浸水区域より下にありました。先ほども述べたように、この画像を貼ったとき、少しテーマから外れるような思いがふつふつと湧いてきたので、少しそこに寄り道してみたいと思います。

2. 正常性バイアス

実は、平時において、災害への準備や対策への発言は分が悪いです（スライド3）。いろいろな会議がありますが、先ほどの標識より下にグループホームがあるのは少しまずいのではないかと意見を述べると、会議では聞き流されてしまいます。皆さん、少し意外だと思われるかもしれませんが、これは、建物を移すということが対策のひとつになるので、対策が大掛かりになってしまいます。また、平時の町並みを見ていると、この場所が災害時に津波によって打ち碎かれるというイメージが湧きません。さらには、そのようなことばかりいっていると考え過ぎだとか、悲観論者なのではないかというレッテルを貼られてしまいます。それが怖いという人たちがいて、それ以上主張ができなくなってしまって、大抵は、「この案件については継続して考えていきましょう」というふうに聞き流されてしまうのです。会議の場で、そのような言葉で結論が出るということは、実は対策は何も取られないということと同じなのです。本当に、災害対策に対してはなかなかうまくいかないという実態があります。

今日のテーマからそれますが！

- ・平時、災害への準備・対策への発言は分が悪い
- ・会議ではスルーされる
- ・対策が大がかりなことになる
- ・災害を切実にイメージできない
- ・悲観論者だとレッテルを貼られる
(そのことを恐れている)

スライド3

そのような悲観主義とレッテルを貼られるようなものに対して楽観主義というのがあります。こちらは人気者です。一般に健康にもよく、成功者も多いといわれます。よく取り上げられるのが、「テーブルにあるウイスキーのボトルを見て、『もう半分しか残っていない』と嘆くのが悲観主義者、『まだ半分も残っている』と喜ぶのが

楽観主義者である」という、バーナード・ショーが語った有名な言葉です（スライド4）。よく30年以内に地震や津波が来るというデータが出ます。この、「もう半分」を「30年」に置き換えても同じ構図になってしまいます。『『もう30年しか残っていない』と嘆くのが悲観主義者、『まだ30年もあるではないか』と喜ぶのが楽観主義者』という構図が見え隠れします。さらには、チャーチルが、「私は楽観主義者だ。それ以外のものであることは、あまり役に立たないようだ」と語っています。これも、心配する人に対しては分の悪い考えです。もうひとつは、「楽観主義者はドーナツを見、悲観主義者はドーナツの穴を見る」という言葉も残っています。さらには、奇跡の人といわれたヘレン・ケラーまでが、「未来を拓く鍵は楽観主義である」と語っていて、どうも、悲観主義に見えるものは分が悪いのです。

みんな楽観主義が好きだ！

- ・「テーブルの上にあるウイスキーのボトルを見て、『もう半分しか残っていない』と嘆くのが悲観主義者、『まだ半分も残っている』と喜ぶのが楽観主義者である」 バーナード・ショー
- ・「私は楽観主義者だ。それ以外のものであることは、あまり役に立たないようだ」 ウィンストン・チャーチル
- ・「楽観主義者はドーナツを見、悲観主義者はドーナツの穴を見る」 オスカー・ワイルド
- ・未来を拓く鍵は楽観主義 ヘレン・ケラー

スライド4

さらには、ネットを少し検索しただけで、近い将来のこととして予想されている南海トラフ地震が実際に起きた場合の津波の高さ、到達時間、被害総額、死者・行方不明者数などが予想データとして出てきます。この地震によって、日本は終わるなどといわれたりもしています。また、「生き残っても安心はできない」などと震災後の困難を、さまざまに想定してしまいます。しかし、このような情報には、徒に不安をあおっているのではないかという意見が必ず出てきます。ですので、何度も述べているように、災害に備えるという発言をすることは、どうしても分が悪いという思いをずっと抱いてきています。

3. 災害対策の合意形成の難しさ

この建物（スライド2）は、実は河口付近にあるのですが、かつてその対岸に同じメンバーが住むグループホームがありました。東日本大震災が

起きる前、先ほどの「津波浸水想定区域」の標識との位置関係から、防災上、この地域の状況は危険なのではないかと意見を述べたのですが、先ほども紹介したように、少し考え過ぎではないかという発言の中で聞き流されましたし、その危険性を指摘した私自身も、もしかしたら切実に欠けていたのかもしれないという反省もあります。

それから少し時間がたって、3.11以前に、津波警報が発令されたときがありました（スライド5）。私は、地域で障がいのある方と関わっていましたので、そのときは夜だったのですが、すぐにその支援している方のところに駆けつけました。一応、避難経路を確認して、その方が住んでいるところは少し高台だったので、もう少し様子を見てもいいかもしれないということで、安心してもらいました。先ほど紹介したグループホームが、その方の家の近くの海沿いにあったので、行ったついでに、そこにも顔を出したのですが、そのグループホームを担当する部署からは電話が一本入っただけで、その後の対応が全くなかったそうです。それで、警報が出た状況の中でこれは危険と思い、グループホームの担当者との問題について激しく議論した経緯があります。

事例

・海沿いのグループホーム→防災の視点で指摘（言っているほうも切実に欠ける）→3.11以前の津波警報発令時（対応なし）→そのことの問題を指摘→しぶしぶ対策→対岸に移っただけ（スライド2の写真：何か起きたときすぐ駆けつけられる場所という理由・防災の本質をイメージできていない）
→ 事後にはいろいろ批判的に語れるが…
・実はこんなことがどこでも起きているんじゃないか？

スライド5

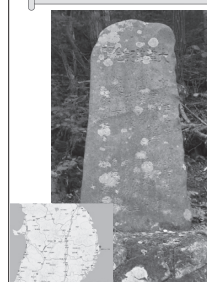
その後、そのグループホームを担当している部署から、おそらく渋々だと思いますが、対策を取ったという報告がありました。しかし、その対策は、先ほどの建物を対岸からこちら側の海沿いに移しただけでした。なぜ同じようなことをするのかと聞いたら、前回、駆け付けなかったということに対しての批判があったので、すぐに駆けつけられる場所に移したという理由でした。これを聞いて、防災の本質をイメージできていないと感じました。事後には、いろいろと批判的にも語られますが、私は、実はこのようなことがどこでも起きているのではないかと懸念しています。

先ほど、意見が聞き流されるという話をしましたが、少し気をつけていただきたいのは、平時に、災害対策は重く受け止められないということが結構あるということです。ある地域で起きていることは、おそらく他の地域でも起こっているということは、私の経験上からもいえます。

ここに、「究極の教え！」というものがあります（スライド6）。「此处（ここ）より下に家を建てるな」という、「大津浪記念碑」というものがある、地図でいうと、本州の最東端です。東日本大震災のときの津波の最高到達点が、確か40.5mだったと思いますが、そこがまさにこの場所です。実は、この「此处より下に家を建てるな」の碑の少し下に、津波でえぐれたような痕があって、おそらくこの碑までしぶきも掛かったのだらうと思いますが、この地域の人たちはこの教えを守って、今回は全く被害がありませんでした。ただ、ここに至るまで、明治29年と昭和8年に、この地区はほぼ全滅しています。3回目にして、どうか、その究極の教えが生きたといえます。ただ、どれだけの犠牲があれば気づくのだろうかということが、私の率直な感想です。

やはり、災害が来ない場所に建物を建てるというのは究極の対策です。ですので、まず、これをゼロベースの対策と考えたときに、例えば施設の設置を例に挙げると、そこからどれだけのマイナス要因があるかということから出発すれば、どのような対応を採らなければいけないかは、自ずと出てくるはずです。

究極の教え！『此处より下に家を建てるな』



「大津浪記念碑」
高き住居は兎孫の和衆
想え惨禍の大津浪
此处より下に家を建てるな
明治二十九年にも、昭和八年にも
津浪は此处まで来て
部落は全滅し
生存者僅かに前に二人
後に四人のみ
幾歳経とも用心あれ

スライド6

4. 支援者の判断の重要性

このスライドからはやっと、今日頂いたテーマに即した形に戻ります（スライド7）。今日与えられた福祉施設での話題になりますが、一番に伝えたいことは、災害時は全ての行動が支援者の判断に委ねられるということです。支援者が出した

誤った指示によって、実際に不幸な出来事があったということも耳にしています。あのような現場では、支援者の判断が重要になります。混乱の中で、いかに的確な判断と指示を出せるかが重要になるのです。

どれだけの犠牲があったら気づくのだろうか？

- ・災害弱者といわれる人たち
 - ・すべてが支援者の判断にゆだねられる
- ・どれだけの確かな判断で指示が出せるか（刻一刻と変化する状況の中で・マニュアルは判断の基準に過ぎない）
- ・安心は安全を担保しない
- ・安全を最優先に考えれば、鬼にもならねば・・・
 - ・職員の家庭や家族に対する心配・不安
 - ・津波でんでんこ（違和感をおぼえる解釈があるが）
 - 「自分は大丈夫だから心配するな（二次災害の防止）」と子供の時から解釈していた。

7

スライド 7

先ほど、山谷施設長もおっしゃっていましたが、マニュアルというものは判断の基準にしか過ぎません。あるいは、訓練時に使うためのマニュアルであって、実際の現場では、本当にその状況に合わせて判断していくことがとても重要になりますので、そのことを、やはり普段から認識する必要があります。

5. 「安心」と「安全」の関係

「安心」と「安全」という言葉は対のように使いますが、安心は安全を担保しません。安全であれば、安心というものはそれについてくるものです。つまり、われわれ、人を支援する立場の者は、安心だからといって安全ではないということを常に認識しておかなければなりません。

また、「安全を最優先に考えれば、鬼にもならねば」といわれます。実は、当時、私の事業所を使っていた利用者やボランティアなど、総勢50名ほどが近くの避難所に全員避難して、少し様子を見ていましたが、そのうち、職員の中から、実家が海沿いで両親のことが心配だとか、自分の家はもうなくなっているのではないかという不安に駆られる職員が出てきます。その中で、「利用者を早く責任を持って送り届けるから、早く解散させてほしい」という話も出てきました。しかし、そこは管理者として、「避難勧告が解除されるまでは、解散させられない」という判断を絶対に譲りませんでした。

岩手県沿岸には、昔から「津波でんでんこ」という言葉があります。ただ、震災時に、この言葉

が妙な解釈で独り歩きしている印象がありました。人のことは放っておいて、ばらばらに逃げればいいという人がいて、またネットなどで検索してもそのような意見が出てきたりしますが、われわれの小さいころからの解釈では、「自分は大丈夫だから心配するな」という、二次災害の防止のための言葉です。おそらく昔は、年老いた両親を家に残して働きに出た子どもたちが、大地震があって、心配で駆けつけて津波にさらわれるという事例があったのではないかと思われるのです。そのようなことを戒める言葉としての「津波でんでんこ」です。つまり、まずは二次災害の恐れがあるのに帰すわけにはいかないということで、そのような判断をさせていただいたのです。

6. 平時からの良好な職場環境の構築

最後に、災害への備えとして皆さんがイメージすることは、防災グッズなどの物品をそろえることだと思います。それも大事なことです。特に管理者の視点からいうと、平時の職場環境によって大きな差が出ます(スライド8)。要するに、日々の業務に対してどれだけ真摯(しんし)に取り組んでいる職場であるかということが試されます。あとは、チームとして健全な仕事をしているということがとても大事です。これは、先ほど、山谷施設長も全く同じことをおっしゃっていましたが、やはり、私も現場で同じことを考えていました。これも、本当に極限のときに大きな差となって表れます。

最後に！

- ・災害への備えとは、目に見える備品だけではない。
- ・平時の職場環境により差が出る。
 - ・日々の業務に対して真摯に取り組んでいること。
 - ・チームとして健全な仕事をしていること。
- ・極限の時、大きな差となって現れる。
- ・そして…多くの支援の絆を信じて！

8

スライド 8

普段から職場環境がよくない施設は、災害が起きたときも、同じように円滑に業務を進められず、最終的にはその仕事が嫌になってしまうという人が出てくるかもしれません。それに対して、普段からチームとして健全であれば、馴れ合いの関係にはなりません。その仕事に対して、みんなが厳

しい態度で臨んでいるチームは、実際の災害時にも本当に一致団結するし、家が流されるなど大変な思いをしている職員には、きちんと、「仕事のことは心配しなくていいから家のことをしなさい」と、気持ちよく家へ帰すことが普通にできるはずです。したがって、災害に向けた特別なことというよりも、日々のことを大事にしてほしいというのが、体験上、皆さんに伝えたいことです。

7. おわりに

最後に、「多くの支援の絆を信じて」というこ

とです。先ほど山谷施設長と昼にお話をしていたら、宮古にも支援に来てくださったということを聞きましたし、日本赤十字社の方々もたくさん支援に来てくれました。本当に、皆さんが助けに来てくれますので、そのような支援を信じて、あとは、日々、目の前のことを一生懸命取り組むことがやはり大事ではないでしょうか。

ちょうど時間になりましたので、これで終わります。ご清聴、ありがとうございました。

質疑応答

質問者1：大変貴重なお話をありがとうございました。秋田赤十字乳児院の職員です。湊先生に教えていただきたいのですが、私どもの施設では、日々、面会に来る親御さんやボランティアの方、また、実習生も大変多く受け入れています。そういった中、非常に大きな災害があって避難となった場合、先生の経験上、そういった方々に対してはどのように対応していくことがよいとお考えですか。また、先ほど、ボランティアを含めて避難したというお話もありましたので、その辺を少しお聞かせいただければと思います。

湊：実際に、私とボランティアも含め、みんな一緒に避難しました。ですから、障がいがある方がどうか、ボランティアや職員がどうということではなくて、一緒に避難して、同じ場で、安全になるまで過ごすということを中心掛けましたし、あとは、先ほど紹介したように、避難勧告が解除されるまではそこを離れないようお願いしました。特に、職員の方には、通常、職務規程にもあるように、専門職であるという自覚の下に、支援の対象者の方の支援を最優先させるということをお願いしました。

質問者2：看護学部3年生です。ご講演いただき、ありがとうございました。山谷先生にお聞きしたいのですが、この時系列の中で、7時35分の避難のとき、ケアハウス、特養西側、南側、東側という順に避難したとありますが、これは何らかの理由があってそうしたのか、それとも単に西・南・

東と、順番に避難しただけなのかとお聞きしたいです。

山谷：ご質問、ありがとうございます。ケアハウスというのは、生活支援ハウスですので、特養よりは自分で物事ができる方々で、バスに多く乗せられるということで、まずそのような方々を早めに移動させました。そして、特養の場合は、ベッド利用者が少し多く、自立度の高い方でも車椅子、あとはリクライニングという方です。西側は、玄関に近い所です。南側がそのつぎに近く、東側が一番遠いので、手前から順に送り出すことによって、早く避難できるだろうということで、その順にしました。

司会：山谷先生にご質問なのですが、この資料を拝見させていただいた限り、お弁当の準備は、いわゆる食料面の準備ということになると思います。そして、避難所では、いろいろなものの準備などもされていたかと思いますが、実際に、援助の分野では、例えば水や衛生面などの援助も必要になってくると思いますが、その辺の対策は、この災害の前から準備されていたのでしょうか。

山谷：やはり、避難確保計画を立てる際に、備蓄も含めて、どれだけのものが必要かということも、一応計画の中に盛り込んでいます。当然、普段から水やレトルトなどの備蓄品は準備してありますので、それをできる限り準備しておいて、そのようなものを一箇所にしました。

それから、先ほどもお話しをしましたが、デイホールという、玄関に一番近いホールがあるのですが、そこに備品関係やケース記録、備蓄品関係、衛生品関係などを準備していきましたが、それは、一気にできたわけではありません。普段、避難訓練で使っている発電機や電気の配線関係などはすぐに準備できますが、話し合いの中で、衛生関係や紙おむつなど、みんなからいろいろなものが提案されてくるので、そのような提案を踏まえ、現場で準備をしていきました。最初に10時半に3人が集合してから、その後、徐々に人が集まってくることによって、あれがないとか、これが必要なのではないかという話し合いの中で、何時間もおかかって、朝までにほとんどのものが準備できました。やはり、それは職員の経験と知識、それと連携があってできることで、一人で準備したわけでも、計画書の中にそれが全て書かれていたわけでもありませんでした。

そして今回の災害を踏まえて、後の計画を見直していきました。このように、マニュアルは変わっていくもので、一気に準備できるものではないということを、今回、大変勉強させていただきました。

質問者3：日赤秋田県支部の職員です。貴重なご講演、大変ありがとうございました。山谷先生にお伺いしたいのですが、ご利用されている方80名が避難所で1泊されたということではないのですか。

山谷：はい。その日に帰園しました。

質問者3：お泊まりにはならなくて、その日のうちにお帰りになったということですね。

避難所に何時間かいらっしゃったわけですが、そうした中で、お困りになった点はありますか。もしありましたら、教えてください。

山谷：その場では、紙おむつなどは持参しました。ただ、大変だったことは、扇風機は準備していただいていたのですが、その日は夏日で暑く、さらに雨で湿度が高く、避難所の環境としては厳しい状況でした。そのような中で、もし1泊していたら、かなり利用者の方々にも影響があったのではないかと思います。ひとつ大きな課題は、避難所における暑さ対策や寒さ対策ということになる

と思います。そのような温度調節が一番大変だったかと思います。

もうひとつ、実は、訓練した際には、体育館と学校の間に渡り廊下がありまして、そこから車椅子でいったん入ったのですが、その通路を直していただければ助かりますというお話を校長先生にしていました。しかし、結局直ってなくて、体育館の正面玄関から入ることになりました。そこは階段のままでしたので、結局、職員と市の方、学校の先生で車椅子を持って中に入ったため、雨にあたった方もおりますので、その辺でスロープがあればよかったという部分もあります。

逆によかった点としては、避難したことによって、避難所の雰囲気が変わったということもひとつあります。避難所の中で、保育園と小学校の小さな子どもたちがかかなり走り回っていたところに、うちの避難者が行ったら、皆さん、急に静かになって、周りに避難してきた方々からも、大変よかったといわれたという部分もあります。