

介護老人福祉施設における水害と COVID-19への対応と課題

神谷 大介¹・榊原 弘之²・赤松 良久³・守田 孝恵⁴
・齋藤 美矢子⁵・磯村 聰子⁶

¹正会員 琉球大学准教授 工学部工学科 (〒903-0129 沖縄県中頭郡西原町千原1)
E-mail: d-kamiya@tec.u-ryukyu.ac.jp

²正会員 山口大学大学院教授 創成科学研究科 (〒755-8611 山口県宇部市常盤台2-16-1)
E-mail: sakaki@yamaguchi-u.ac.jp

³正会員 山口大学大学院教授 創成科学研究科 (〒755-8611 山口県宇部市常盤台2-16-1)
E-mail: yakamats@yamaguchi-u.ac.jp

⁴山口大学大学院教授 医学系研究科 (〒755-8505 宇部市南小串1-1-1)
E-mail: mtakae@yamaguchi-u.ac.jp

⁵山口大学大学院講師 医学系研究科 (〒755-8505 宇部市南小串1-1-1)
E-mail: msaito@yamaguchi-u.ac.jp

⁶山口大学大学院講師 医学系研究科 (〒755-8505 宇部市南小串1-1-1)
E-mail: satok013@yamaguchi-u.ac.jp

豪雨災害による介護老人福祉施設などの要配慮者利用施設の被災事例が多数報告されてきている。また、新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、福祉施設での感染防止の必要性が高まり、水害時には避難所での感染防止対策も必要となる。本稿では、アンケート調査を基に、介護老人福祉施設における新型コロナウイルス感染症対策と水害という2つのリスクへの対応について、現状と課題について示す。

Key Words : evacuation, heavy-rain disaster, COVID-19, nursing facility

1. はじめに

近年、我が国では人的被害を伴う甚大な水害が繰り返し発生している。これらを引き起こす短時間豪雨や局地的豪雨は今後も増加することが示唆されており¹⁾、豪雨災害対策は我が国の喫緊の課題である。これに対し、国土交通省は『大規模氾濫に対する減災のための治水対策

のあり方について～社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築に向けて～²⁾を出した。また、近年の水害では高齢者が被災する事例が多く、要配慮者利用施設でもある老人介護福祉施設における被災事例も多数報告されている。例えば、平成28年台風10号による大雨により、岩手県岩泉町の認知症グループホームが被災し、入所者9名が命を失っている。平成30年7月豪雨においても

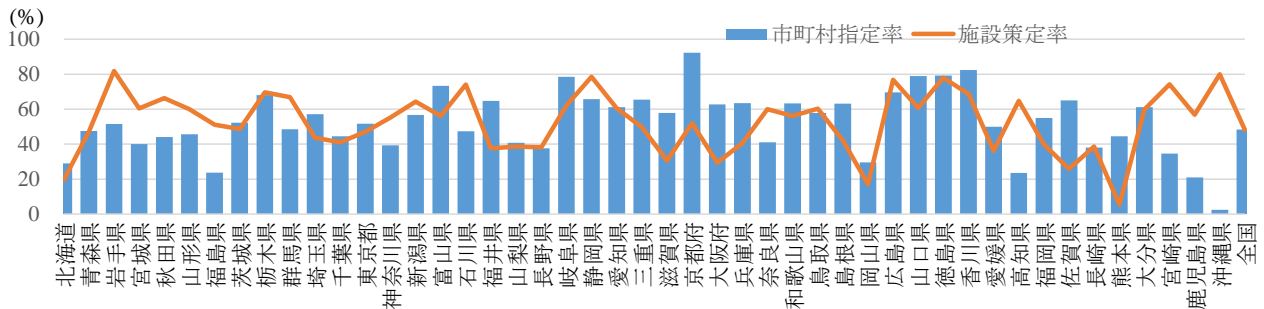


図-1 要配慮者利用施設避難確保計画策定状況(令和2年6月30日現在)⁴⁾

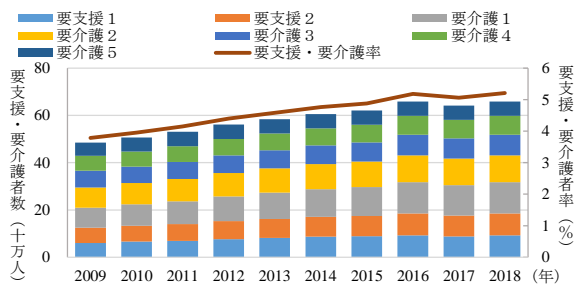


図-2 要支援・要介護者の推移⁵⁾

表-1 アンケート調査概要

調査期間	2020年6月
サンプル数	209
回収率	22%
対象県	長野・福島・神奈川・栃木・愛媛・岡山・宮城・埼玉・広島
調査方法	郵送配布・郵送回収

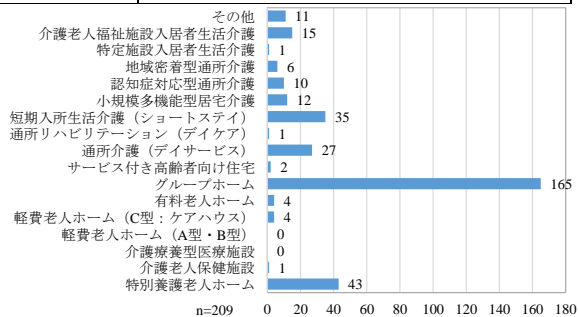


図-3 対象施設の介護サービスの種類

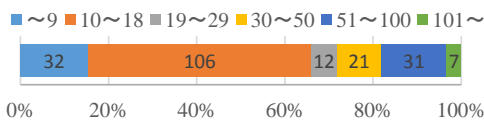


図-4 施設入居者数

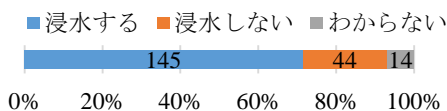


図-5 施設の浸水可能性

介護老人福祉施設の被災や孤立が多数報告され³⁾、令和2年7月豪雨では球磨村の特別養護老人ホームが被災し14名の死者が発生した。

これらに対し、水防法の改正において、水害及び土砂災害の危険性がある社会福祉施設等の要配慮者利用施設では避難確保計画及び訓練実施が義務化された。しかしながら、図-1に示すように、市町村の地域防災計画において、避難確保計画の策定が必要な要配慮者利用施設を指定していない基礎自治体も多く、指定された施設においても計画策定率は5割程度に留まっている。一方、図-2に示すように要支援・要介護認定者数は増加しており、2018年には約658万人と全人口の5.2%を占めるまでに増加している。近年の被災状況および要支援・要介護者の増加に鑑みれば、介護老人福祉施設における災害対応は急務

であるといえる。

また、2021年からの第8期介護保険事業計画の基本方針⁶⁾において、「災害や感染症対策に係る体制整備」が新たに追加され、市町村における介護保険行政の観点からの取り組みもさらに重要となってくる。介護老人福祉施設における感染症対策は従来から行われてきたが、新型コロナウイルス感染症の拡大および施設におけるクラスター発生等、さらなる対策の強化が求められている。

本稿では、平成30年7月豪雨および令和元年台風19号被災県を対象としたアンケート調査を実施し、水害時の避難および新型コロナウイルス感染症対策についての現状と課題について報告する。

2. アンケート調査の概要

本調査では表-1に示す県を対象とし、以下の条件のいずれかを満たす特別養護老人ホーム(以下、特養と記す)と認知症高齢者グループホーム(以下、GHと記す)へ調査票を郵送した。

- ・市の地域防災計画において要配慮者利用施設として指定されている施設
- ・市のハザードマップにおいて浸水想定区域に指定されている施設

介護保険サービスは大きく居宅型・地域密着型・施設型に分けられる。本調査では入居サービスである施設型と地域密着型の中からそれぞれから最も多い施設として、特養(9645施設、2016年)とGH(13,114施設、2016年)を対象とした。多くの施設は複数の介護サービスを行っており、その種類を図-3に示しておく。これより、ショートステイやデイサービスを併設している事業所が多いことが分かる。また、調査対象施設の入居定員を図-4に示す。18名までの施設で6割以上を占めた。GHでは9名を単位としたユニットケアでサービスを行っている施設が多く、GHの2ユニットでのサービスが多いことを表している。

3. 高齢者福祉施設における避難の実態と課題

自施設が浸水する可能性があるかどうかを問うた結果を図-5に示す。本調査は浸水想定区域内の施設を対象に実施しているが、浸水リスクがあることを認識しているのは7割程度であった。次に、豪雨災害が想定される場合の避難方法について図-6に示す。これより、平屋以外では垂直避難もしくは垂直避難と水平避難の両方を検討していることが分かる。なお、平屋で垂直避難となっている施設は隣接する建物への避難を意味している。

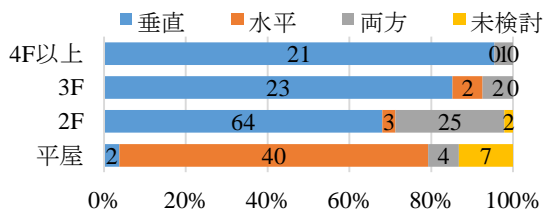


図-6 施設階層別避難方法

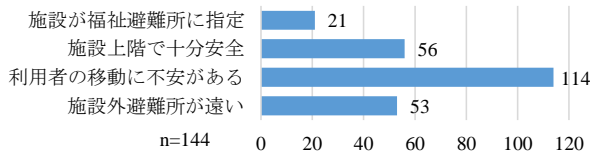


図-7 垂直避難の理由

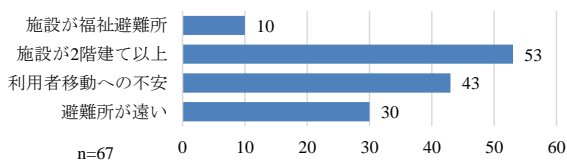


図-8 垂直避難の理由(2019)

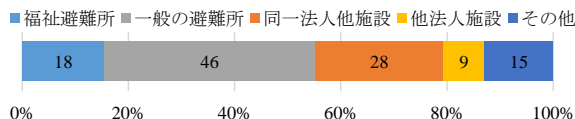


図-9 水平避難の場所

垂直避難の理由を図-7に示す。これより、利用者の移動に対する健康リスクへの不安が最も多い理由となった。このことは、これまでのヒアリング調査結果においても同様の回答が得られていた。また、比較対象として2019年10月に、山口県・鳥取県・島根県を対象とした同様の調査結果を図-8に示す。対象地域・施設が異なるため、単純な比較はできないが、利用者移動に対する不安を垂直避難の理由としている施設の割合が、2019年では64%であったのに対し、本調査の結果では79%となった。これには新型コロナウイルス感染症への懸念も影響している可能性が考えられる。このことは、図-9に示すように、水平避難場所でも最も多いのが一般の避難所となっていることも影響していると考えられる。福祉避難所が十分に準備されていない市町村や他の老人介護福祉施設への避難ができない場合、移動中の健康リスクに加え、避難所内での感染リスクも考えられる。

4. 新型コロナウイルス感染症対策に関する実態と課題

施設においてマスクや手袋などの不足が指摘されていたため、ここではまず、感染症予防に関する備品の備蓄

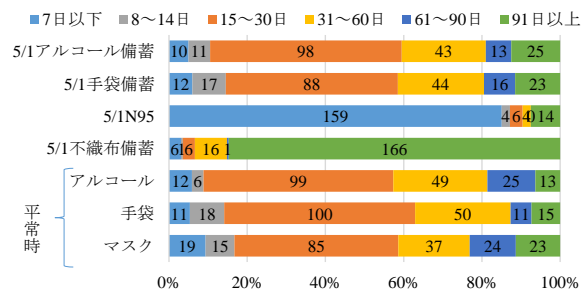


図-10 感染予防に関する備蓄

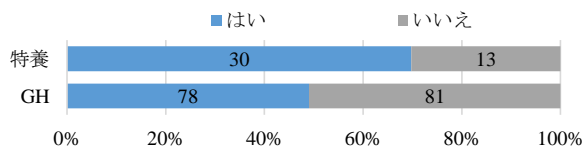


図-11 平常時のマスク着用

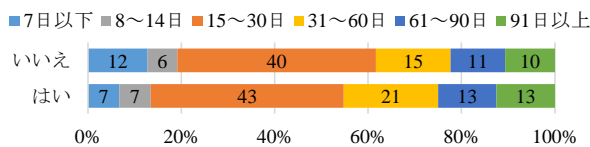


図-12 マスク着用有無と備蓄量

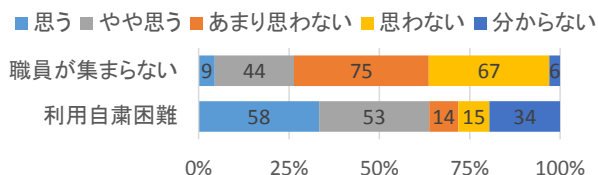


図-13 介護サービスに対する影響

状況について、平常時と5月1日現在の状況について調査した結果を図-10に示す。マスク・手袋・アルコールについて、約4割の施設が平常時から約1か月分の備蓄を備えており、8~9割の施設で2週間以上の備蓄を有していた。新型コロナウイルス感染症が拡大していた5/1においても、ほぼ同様の傾向であった。しかし、スタッフが感染しないためのN95マスクに限定すると殆どの施設で備蓄が無い状況であったことが分かる。

図-11に示すように、普段からマスクを着用していたか否かについて確認したところ、約半数の施設で日常的にマスクを着用しており、その割合は特養の方が高くなっていた。また、図-12に示すように、普段からマスクを着用している施設の方がマスクの備蓄量が多くなっていることが分かる。

介護崩壊が指摘されていたことを踏まえ、職員が集まらないこと、および利用者への利用自粛への対応について問うた結果を図-13に示す。職員不足については約3割の施設が感じており、利用自粛については半数以上の施設で困難だと感じていたことが分かる。

また、図-14に示すように、職員や利用者感染者が確認された場合の対応について、7割程度の施設で対応が不十分だと感じていることが分かる。コロナ禍におけ

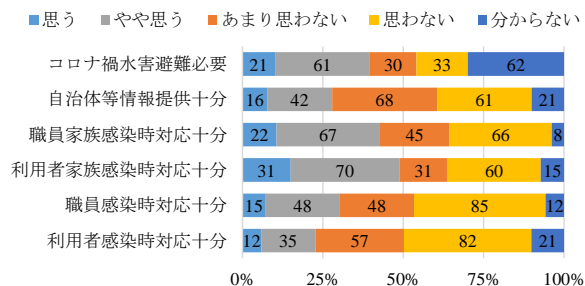


図-14 コロナへの対応状況

表-2 他施設での受け入れ (GH)

		他法人	
		可能	不可
同一法人	可能	17 (12%)	52 (37%)
	不可	15 (11%)	55 (40%)

表-3 他施設での受け入れ可能性 (特養)

		他法人	
		可能	不可
同一法人	可能	6 (17%)	11 (31%)
	不可	6 (17%)	39 (34%)

る水害避難については、「分からない」という回答が最も多く、2つのリスクへの対応は考えることが難しいという状況が推察される。7割の施設がコロナ禍における水害時の避難方法について決定できておらず、どのように対処すべきか検討できていない。

感染者が確認された場合や水害によって被災した場合に、利用者を他の施設で受け入れてもらうことが可能か否かについて問うた結果を表-2 および表-3 に示す。GHでも特養でも4割程度の施設において、受け入れ態勢が整っていないことが分かる。この現状に対し、地域防災計画や要配慮者利用施設避難確保計画といった防災的視点だけでなく、市町村における介護保険事業計画などの福祉の視点からの取り組みも重要であることが分かる。

5. おわりに

本稿では水害と新型コロナウイルス感染症という2つのリスクに対する介護老人福祉施設における取り組みの現状と課題について示した。水害時の避難において、利用者の健康リスクへの懸念が大きな影響を与えており、これに新型コロナウイルスの影響が加わることで、対応がより困難になっていることが示された。各施設での対応はもちろんのこと、市町村といった地域での取り組みや福祉の観点からの取り組みなどの対応が求められると考える。

謝辞：本研究は総務省戦略的情報通信研究開発推進事業 (SCOPE) 「高精度河川水位予測を実現するクラウド型車載雨量計ネットワークシステムの開発」 (研究代表者：赤松良久)，国土交通省河川砂防技術開発 (流域計画・流域管理課題分野「要配慮者利用施設における水害タイムライン策定支援に関する研究」研究代表者：榊原弘之) の補助，JSPS科研費19H02263の助成を受けている。

参考文献

- 1) 気象庁：気候変動レポート，2014.
- 2) 社会資本整備審議会：大規模氾濫に対する減災のための治水対策のあり方について～社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築に向けて～，2015.
- 3) 厚生労働省：平成30年7月豪雨による被害状況等について，2018. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000212377_00001.html (2019.4.17 アクセス)
- 4) 国土交通省：市町村地域防災計画に定められた要配慮者利用施設数及び計画作成状況，2020.
- 5) 厚生労働省：介護保険事業状況報告.
- 6) 厚生労働省社会保障審議会介護保険部会：第91回資料，2020.
- 7) 厚生労働省社会保障審議会介護給付費分科会：第143回資料，2017.