

土砂災害から高齢者を守る

～岩手県内の要配慮者利用施設における土砂災害の警戒避難体制のあり方～

岩手大学農学部 学生会員 ○笠原 智子
岩手大学農学部 正会員 井良沢 道也

1. はじめに

毎年、台風や集中豪雨による土砂災害が各地で発生している中で、老人ホームや病院等の要配慮者利用施設が被災した場合、甚大な被害が生じる恐れが高く、多くの犠牲者が出ている。平成13年から平成22年の10年間ににおける土砂災害の死者・行方不明者の半数以上が高齢者であり、災害時要配慮者への対策が喫緊の課題となっている。一方、国としては既往の災害を踏まえ、警戒避難体制の充実・強化を目的に度重なる土砂災害防止法の改正を実施してきた。国を挙げて土砂災害に対する避難体制の充実・強化が図られているものの、個々の施設及び県全体として対策が遅れている状況である。本研究では、要配慮者利用施設における警戒避難体制の整備状況について、施設と行政双方の現状や課題を調査し、全国の先進事例と比較することで、ソフト対策を進めていくための方策について考察するものとする。

2. 岩手県内の要配慮者利用施設における警戒避難体制の現状

2.1 調査内容 高齢者が利用する施設 159 施設を

対象とし、岩手県のデータベースとアンケートの解析、9箇所の施設に聞き取り調査を行い、土砂災害対策の現状と課題を整理した。解析に利用したデータベースは、岩手県が平成26年度に行った要配慮者利用施設に係る土砂災害危険箇所カルテ更新調査業務により作成されたものである。また、アンケートについては、岩手県が市町村、要配慮者利用施設及び学校を対象に土砂災害対策の状況を調査したものである(平成26年度11月30日現在)。尚、同じ敷地に1つの施設が複数の福祉サービス(デイサービス、特別養護老人ホーム、グループホーム、ショートステイ等)を提供している場合、それぞれのサービスで1施設とカウントした。また、アンケートの回答を得た施設は115施設であり、回収率は約72%となった。

2.2 調査結果 データベースの結果から、土砂災害危険箇所の該当施設数と区域指定率は表2の通りである。区域指定に係る施設に絞って見ると(図2参照)、区域指定をしている箇所でも、土砂災害を想定した避難計画や避難訓練等の対策が取られている施設はほとんどなかった。また、「市町村からの警戒避難体制に関する説明があった」や「市町村と合同の避難訓練を実施したことがある」と答えた施設もほとんどなく、日頃から行政と施設間で連携が取られていないことが示唆された。よって、①区域指定が警戒避難体制の構築につながっていないこと、②行政からのフォローがない状況が明らかとなった。

表1 アンケート設問項目

NO.	設問内容
問1	施設について教えてください。(施設構造・エレベータの有無・施設階層・収容人数)
問2	気象情報に関する警報等が発表された時の情報伝達の手段は決めていますか。 *決めている場合、伝達手段を記述
問3	市町村によって作成された土砂災害ハザードマップまたは、土砂災害危険箇所マップを置いていますか。
問4	施設管理者が独自に定めた利用者の安全な避難に関する計画を作成しているか。作成している場合⇒問5へ、作成していない場合⇒問7へ
問5	作成した計画には土砂災害の影響範囲等が記載されていますか。
問6	市町村より警戒避難体制の整備支援について、説明を受けたことがありますか。
問7	市町村と連携して避難訓練を実施したことがありますか。

表2 危険箇所数と区域指定率

(単位:施設)	土石流	地すべり	がけ崩れ
非該当	90	129	80
該当	69	30	79
区域指定済み	36	0	32
未指定	33	30	47
区域指定率	52%	0%	41%

キーワード 土砂災害, 災害時要配慮者, 岩手県

連絡先 〒020-8550 岩手県盛岡市上田3丁目18-34 岩手大学農学部 砂防学研究室

2.3 考察 県内の施設で警戒避難体制の構築が進まない理由として、まず、行政と施設職員との間の情報認識の違いが挙げられる。行政が発信している情報の中で、施設職員が避難の判断基準となる情報の識別ができないために、対策を取ることができない状況が発生していることが示唆された。次に、土砂災害の警戒避難対策については、施設と外部機関との協力体制が未成立であることである。土砂災害は火災や地震と異なり、危険な場所に立地している施設のみが対象となるため、対策は各施設職員に任せられており、行政としても一律の基準を設けて対策の実施状況を把握する手立てがない状況である。

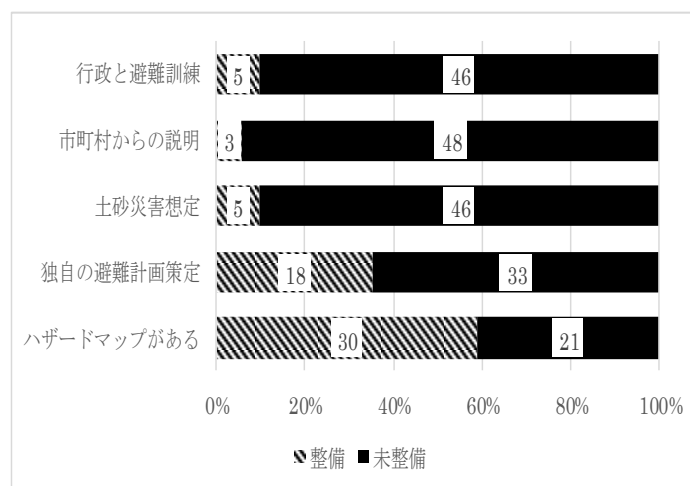


図1 区域指定に係る施設の土砂災害対策の状況 (n=115)

3. 警戒避難体制の整備が進んでいる全国事例調査

3.1 調査内容 「砂防と治水」に土砂災害に対する取り組みが記載されており、先進的であると判断した事例として新潟県土木部砂防課、新潟県五泉市の障害者支援施設、国土交通省関東地方整備局利根川水系砂防事務所、群馬県上野村経営の福祉施設に聞き取り調査を行った。対策を実行できた要因と今後ソフト対策を進めていく上での課題を考察した。

3.2 調査結果 五泉市の障害者支援施設では、新潟県土砂災害警戒情報システムの危険度を判断基準とし、火災・地震・土砂災害の避難訓練を毎月ローテーションで行っていた。さらに、土砂災害の避難計画や訓練状況を地域消防署に報告し、継続的な警戒避難体制の構築を実現していた。群馬県上野村の施設では、平成23年に行政を交えて避難計画作成及び避難訓練を実施していたが、それ以降、砂防堰堤の整備による安心、職員間の引継ぎが無かった、行政からのアフターフォローが無かったことが要因で、避難訓練を実施していなかった。

3.3 考察 継続的な警戒避難体制を実現する要因は、①避難基準と情報源を設定すること、②他機関に計画や訓練状況の報告、③発信する情報が行政と施設双方が利用しやすい形態であると考えられる。また、ソフト対策を進めていく上で課題となることは、①砂防堰堤が整備されても防災意識を維持すること、②災害の伝承及び職員への引継ぎ、③行政から施設へのアフターフォローである。

4 まとめ

土砂災害は情報収集をし、避難等の対策をすることで人的被害を減らせる災害であると考え。行政の役割も大きい、特に、施設職員の日頃からの危機意識が重要である。継続性のあるソフト対策を進めるために、砂防部局の定期点検や福祉部局の監査等の中に土砂災害の項目を取り入れる等、定期的に危機意識を啓発していきける環境づくりが必要となると考える。

参考文献

- ・国土交通省（2015）土砂災害の犠牲者における要配慮者の割合
<http://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sabo/index.html>
- ・国土交通省（2015）土砂災害防止法の改正 <http://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sabo/index.html>
- ・宮下尚子：災害時要援護者への土砂災害対策の取り組み<6>災害時要援護者を土砂災害から守るために～健康福祉部局の立場からの対策見直し提言～，砂防と治水，Vol. 44(2)，p. 71－73，2011－06
- ・岩手県ホームページ(2015年9月現在)：<http://www.pref.iwate.jp/>
- ・新潟県土木砂防課：災害時要援護者への土砂災害対策の取り組み<2>災害時要援護者の早期避難に向けた取り組み，砂防と治水，Vol. 43(5)，p. 96－99，2010－12
- ・新潟県土砂災害警戒情報システム（2015年9月現在）