

内容

* 第3回 Web セミナー

「災害への対応」(2)

～協定福祉避難所について～ 実施報告

社会福祉法人町にくらす会 理事長 志井田 美幸

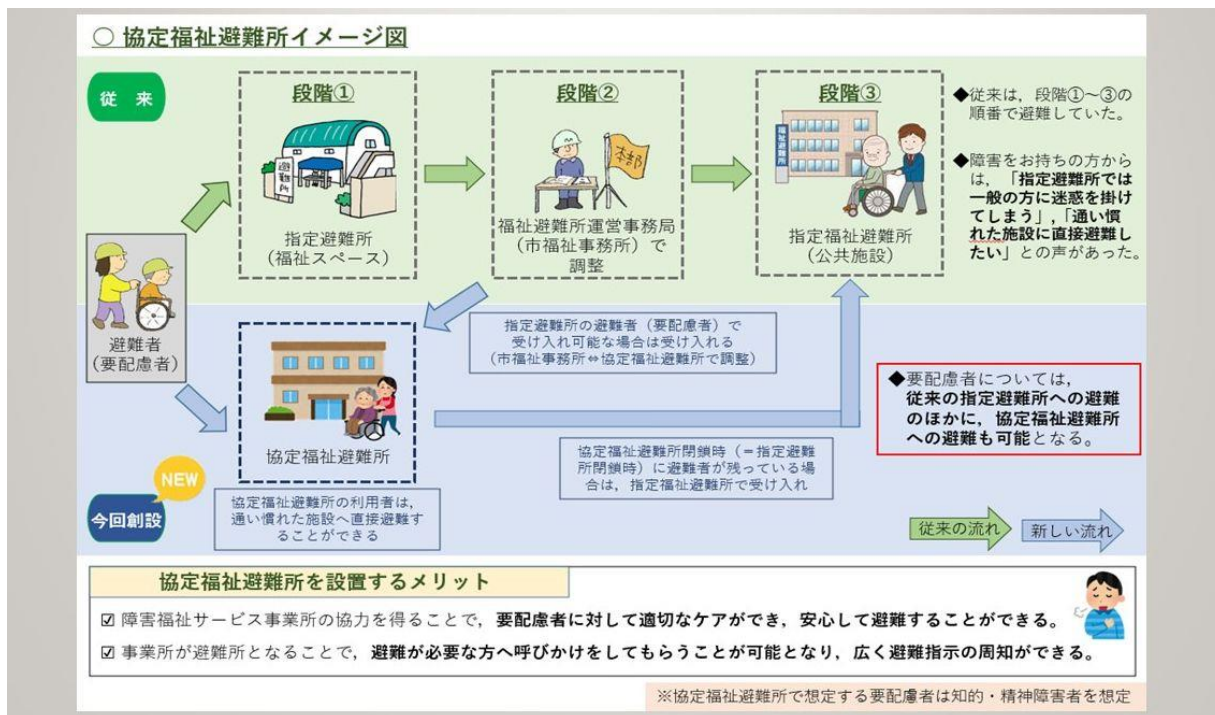
大友 智美

廣瀬 聡子

* 第3回 Web セミナー

前号に引き続き9月14日(水)開催しましたWebセミナーの報告となります。

(廣瀬)次が協定福祉避難所のイメージ図です。



図を見ていただきますと、上に書かれているところが従来です。震災が発生したときに避難者は第1段階として指定の避難所に行っていました。そしてそこから市が調整して指定の福祉避難所、高齢者施設の方に移る、という流れになっていました。

それを今度は下の部分、薄いブルーの部分ですが、避難者が協定福祉避難所、自分が通い慣れた施設に直接避難が出来ることになりました。こちらの施設に長期化した場合は、市がお願いをしている指定

の福祉避難所の方に移る形にはなるのですが、災害時直ぐに協定福祉避難所に避難して、そのまま福祉避難所で過ごすことが出来るということが、今回、市との協定の中で決まりました。

協定福祉避難所を設置するメリットとして下に2点書かれています。障害福祉サービス事業所の協力を得ることで、要配慮者に対して適切なケアができ、安心して避難することができる。2点目として、事業所が避難所となることで、避難が必要な方へ呼びかけをしてもらうことが可能となり、広く避難指示の周知ができることになりました。

今回の5団体の施設の外観です。

グループホームや入所を持っている施設が5団体のうち3団体、残りの2団体は日中活動を行っている団体です。この5施設が協定福祉避難所に手を挙げました。

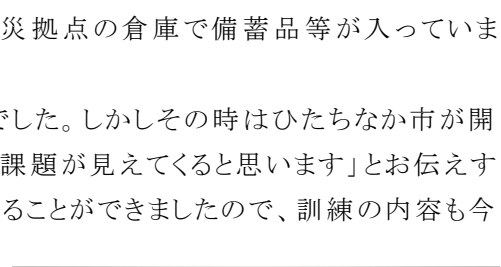
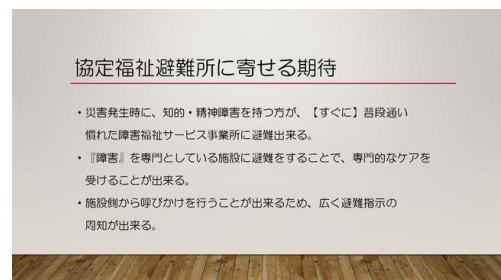
これは「ひたちなか市の市報」なのですが、真ん中にいらっしゃる方が、ひたちなか市市長の大谷さんです。そして市長さんを挟んで2名2名、当日1団体の方は欠席になってしまいましたので4名での参加だったのですが、協定を締結した事業所ということで、5団体の名前が書かれています。

協定福祉避難所に寄せる期待として、災害発生時に、知的・精神障害を持つ方が、直ぐに普段通り慣れた障害福祉サービス事業所に避難できるようになります。「障害」を専門としている施設に避難することで、専門的なケアを受けることができます。3番目として施設側から呼びかけを行うことができるため、広く避難指示の周知ができます。

次は「ひたちなか市の備え」についてです。皆さん夫々の地域において、災害発生時における備えは十分にされていると思いますが、ひたちなか市では2022年5月現在、県内外の58自治体や52の民間事業者と協定を締結しています。この件については、ひたちなか市のホームページでもどの様なところと協定を結んでいるかという名前が出ておまして、災害発生時に対して支援をしていただけるか、ということも記載されています。スライド右側に載っています倉庫の写真ですが、こちらが防災拠点の倉庫で備蓄品等が入っています。

前回クロザリルの発表の時にこちらの発表もさせて頂く予定でした。しかしその時はひたちなか市が開催する総合防災訓練を行う前でしたので、「訓練をすると色々な課題が見えてくるとお伝えする考えでいたのですが、今回訓練を終えた後で発表の機会を得ることができましたので、訓練の内容も今回スライドの中に入れさせていただきました。

ひたちなか市が開催する総合防災訓練が8月27日(土)午前中に行われ、市と先程の5施設で協定福祉避難所開設の連絡訓練を実施しました。訓練の流れは、次のスライドの通りになります。動きとしては5施設あるうち、1施設が事務局という形なりまして、事務局が団体と市の間に入りまして、情報の発信と集約を行う形で実施をしました。



訓練の流れを時系列に纏めてみました。

時刻	どこからどこへの連絡か	連絡内容（当施設が関係した内容のみ）
9:07	電話) 連絡協議会事務局 ⇒ 当施設	市から協定福祉避難所の開設状況について問い合わせがあったので、避難所開設の状況、施設の被災状況、現在の避難者数について事務局へメールで報告をする旨の連絡。
	一斉メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 協定福祉避難所	電話で話が合った内容。
9:13	メール) 当施設 ⇒ 連絡協議会事務局	自主開設をした時間、被災状況、避難者数について 回答を返信。
9:25	メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 市障害福祉課 ※協定福祉避難所はCC	集約した5施設分の、自主開設をした時間、被災状況、避難者数についてまとめたものを送付。
9:36	一斉メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 協定福祉避難所	市から入った災害速報（第1報）の添付を送信。避難所内での共有並びに避難所の見えやすいところへの掲示依頼。
9:47	一斉メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 協定福祉避難所	指定避難所で避難中の要配慮者及び付き添い者を、協定福祉避難所で受け入れてもらいたい旨と、本人の状況の説明。
9:49	メール) 当施設 ⇒ 連絡協議会事務局	検討させていただきたい旨返信。
9:57	メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 当施設	事務局の事業所で受け入れをおこなう旨の連絡。
9:58	メール) 当施設 ⇒ 連絡協議会事務局	受け入れのお礼と、当施設の被災状況の追加報告。
10:04	一斉メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 協定福祉避難所	先ほどの受け入れ依頼については事務局の事業所で受け入れをおこなうこととなった旨の報告と、一部開設状況の確認が変更になった旨の報告。
10:34	一斉メール) 連絡協議会事務局 ⇒ 協定福祉避難所	要配慮者と付き添い者が事業所に到着し、無事受け入れを完了した旨の報告と、訓練終了のお知らせ。

「ひたちなか市でコロナがまん延しているなか、震度6の地震が発生した。」という想定です。左の時間は訓練時実際どのような時間で動いたか、で書かせていただいています。今回この表の中に入っているのは私たちの施設に来た連絡を載せているので、他の施設さんと事務局がやり取りをしていた時間は記載しておりません。

9時07分 最初に事務局から施設に電話が入りまして、「市から震災発生のため協定福祉避難所の開設状況について問い合わせ」があり、「避難所開設状況、施設の被災状況、現在の避難者数について、今からメールを送るのでそちらのメールで返信をしてください。」との連絡がありました。

今回この訓練をするにあたって、その前に会議があり「一応このような流れで行きましょう。」との打ち合わせをしたうえでの流れとなっています。

9時07分 同時刻に電話で頂いた内容がメールで届きました。

9時13分 メールでの返信で、自主開設した時間、施設の被災状況、避難者の数について回答を送信しました。

9時25分 事務局が、5団体の被災状況や避難者数など取りまとめたものを市に送信したので、ccという形で我々協定福祉避難所もメールを受信しました。

出来るだけ手間を減らす。皆が共有できる。ということを目的としていたのでメールは、全て全員に宛てての返信という形で、他の事業所からの返信もきちんと見られるように、ということで今回の訓練はやり取りをしました。

9時36分 事務局からメールがあり、市から入った災害速報（第1報）が送られてきました。そして避難所内での共有と避難所の見え易いところに掲示をするように依頼がありました。

9時47分 約10分後ですが、事務局から我々にメール（一斉メール）があり、「現在通常の避難所に避難している要配慮者と付き添いの者がいる状況で、指定福祉避難所の方で受け入れをしていただきたい。」という受け入れ要請がありました。それと本人とご家族の状況の説明がメールの中に書かれておりました。

9時49分 事務局からの依頼に対して、各施設が検討させていただきたいとのメールを返信させていただきました。

9時57分 事務局からメールがあり、事務局の事業所で受け入れを行うとの連絡がありました。この辺りも全て打ち合わせで決めていた内容となります。

9時58分 受け入れが決定したという連絡を頂戴したので、受け入れに対して「宜しくお願いします」ということと、最初のこちらからの回答時に現時点で見える災害の状況を第1報として回答していたので、追加という形で施設の被災状況を報告しました。

10時04分 事務局から全体の福祉避難所に向けて、受け入れ要請をおこなった要配慮者及び付き添い者は事務局の事業所で受け入れを行うことが決まりましたということの報告と、後は一部開設状況の確認が変更になったということの報告が一斉メールで入ってきています。

10時34分 最後になりますが、事務局から福祉避難所へ、要配慮者と付き添い者が、実際にこれは避難訓練の日に通常の避難所から事務局の事業所まで市の職員の方が移動という形で実際に移動されて到着しましたということの報告と、訓練終了とのお知らせを頂戴しました。

これが、ひたちなか市が全体で行いました連絡訓練の一連の流れとなっています。

訓練を実施して思ったことですが、東北大震災級の震災が起こった時に、今ご覧いただいたやり取りをきちんと行うことができるのだろうか？電話やメールは繋がるのか？これは実際訓練を行う前、流れを市の方と打ち合わせをしている段階で、これらの課題は大変大きな課題ではあったのですが、あくまで今回はどの様な流れで受け入れるのか、ということ、受け入れの流れを経験しておくということで行ったので、メールや電話が繋がるかどうかということは市としても大変懸念をしている内容だということには仰っていました。

2点目で、物品の配布や、携帯電話が使えない時の情報収集などは、最寄りの指定避難所に自分達が自ら行って受け取ったり情報を聞いたりすることになります。でもいくら最寄りとはいっても、ガソリン等を考慮し頻回に向かうことは難しいと考えています。

震災時必要なものを福祉避難所として開設をしますと市の方から必要なものを配布して頂くようになるのですが、その時は市から配るということではなく、自分達が避難所に行って必要なものを頂戴する。必要な情報を避難所で聞く、ということになる予定です。

まとめとしまして、今回の訓練は先程も申し上げましたが、あくまで協定福祉避難所がどの様な流れで開設され要援護者を受け入れていくのか、市からの発信をどの様に受け止め、どの様にこちら側から発信するのか、ということの練習でした。この連絡訓練と同じタイミングで、当施設では夜間想定で避難訓練を実施してみましたが、施設の情報を確認しつつ外からの情報を受け、発信していくことは本当に大変なことだと思いました。実際に東北大震災を経験しているので、その状況と比較してしまい、こんなに上手く連絡が取れないのではないかと等々の考えが浮かんでまいりましたが、先ほど出てきましたように「ピンチをチャンスに変える」で、ではどうしたら良いか？をこれからも市と一緒に少しずつ考えて今後も改善を重ねていきたいと思えます。

もっと福祉避難所について進んでいる地域もあると思いま

訓練を実施してみよう

- ・東北大震災級の震災が起こった時に、やり取りをきちんと行うことができるのだろうか？電話やメールは繋がるのか？
- ・物品の配布や、電話が使えない時の情報収集などは、最寄りの指定避難所に自ら行って受け取ったり、聞いたりすることになるが、いくら最寄りとは言えども、ガソリン等を考慮し、頻回に向かうことは難しい。

まとめ①

今回の訓練は、あくまで、協定福祉避難所がどのような流れで開設され要援護者を受け入れていくのか、市からの発信をどのように受け止め、どのようにこちら側から発信するのかなどの練習でした。この連絡訓練と同じタイミングで、当施設では夜間想定で避難訓練を実施してみましたが、施設の情報を確認しつつ外からの情報を受け、発信していくことは、大変だと感じました。実際に東北大震災を経験しているので、その状況と比較してしまい、こんなに上手く連絡が取れないのではないかと等々の考えが浮かんでまいりましたが、『ピンチをチャンスに変える』の精神で、ではどうしたら良いか？を市と一緒に少しずつ今後も改善を重ねていきたいと考えています。

まとめ②

もっと福祉避難所について、進んでいる地域もあると思います。そのような中、発表の機会を頂戴し、感謝申し上げます。47都道府県、1,718市町村の中のひとつの、茨城県ひたちなか市の現在を皆さまにご報告させていただきました。

この後、皆さまのお住いの地域ではどのような動きがあるのか、教えていただくのが、楽しみです。皆さまどうぞよろしくお願いいたします。

す。その様ななか発表の機会を頂戴し感謝申し上げます。47都道府県、1718市町村の中のひとつ、茨城県ひたちなか市の現在を皆様にご報告させていただきました。

この後、皆さまのお住いの地域ではどの様な動きがあるのか、教えていただくのが楽しみです。皆さまどうぞよろしくお願いいたします。

ご清聴ありがとうございました。

ご清聴ありがとうございました。

(長野) 有り難うございます。色々参考になります。

法改正を知らない方が結構いらっしゃいますよね。改正で直接行って良くなりましたが、きっかけは千葉の台風なのです。改正前は先ず一般避難所に行って、そこから必要なら行政が移送するという様なナンセンスなことになっていました。そこで法改正がされたのですが、地域によっては未だ防災調整が出来ていなく一般避難所を経由するというようなところが多くあるようです。

茨城ではこの法改正の部分をポジティブに理解されていたようですが、この部分では何か議論はありましたか？

(廣瀬) 先ずひたちなか市とは令和元年の時に、市の方とこの団体で「障害を持っている方がどの様な利用を望んでいるのか」ということを1年間かけて十分に協議しましたし、今回の様な防災訓練と一緒に実施しました。未だその時は障がい者施設が福祉避難所を担うということには至っていませんでしたので、災害が起きたときに自分たちの事業所は福祉避難所として手を挙げるのか挙げないのか、その時当事者さんたちはどの様な事を望んでいるのか、どの様な流れが望ましいのか、ということを検討して、検討して、ようやく今年の2月に締結をするという流れになりました。やはり市としても高齢者施設と協定は結んでいますが、実際災害発生時に協定なので「開設してください」とは強く言えない。開設する、しないはその事業所の判断になってしまいます。ということでこの協定というのは確立されたものでは無いと感じました。

(長野) 3.11の時に1か所の開設されていなかったというのは驚きですね。

(廣瀬) そうですね。

(長野) それから直接避難のところですが、個別避難計画との兼ね合いはどの様にリンクさせていますか？

(廣瀬) 避難計画については、未だ市の方と個別避難計画という話は出ていないです。協定を結んだ避難所が、どの様な備えをしておくのが最低のレベルであるのかなど、その様なことも市とは未だ話し合いが出来ていないので、ハード面も現在は施設が準備している独自の形になっています。これからその様なことも含めて話を進めていくのかなと思っております。

(長野) 私たちも未だ殆ど進んでいません。歯がゆいです。防災基本法のところからの避難計画の位置付けなので、愛南町でも一生懸命防災担当課の職員が作り出していますが、数的に考えても間に合うはずがありません。個別避難計画を相談支援とケアマネジメント、ケアプランに個別避難計画を含めてみようと今動いています。ケアプラン、計画相談を立てるときに個別避難計画が必ず入るという様にすれば、あっという間に福祉避難所との紐づけや、避難のところが出来るとも思っています。しかし法的には直接避難が出来るようになったので問題ないのですが、未だ全国的にみても事例が見つけられないので、この辺りの動きがあるようでしたら教えてください。

(廣瀬) はい。

(長野) 本当に福祉避難所はどこでも指定はしているのですが、でも何となく義務的にそこだけが避難訓練をしていたり、段ボールベッドを配給して頂き置いていただけであったり、というレベルのところがとても多く、災害を経験していないところは意外と動いていないです。ですから茨城の皆さんの経験は素晴らしいと思います。

他の地域では如何でしょうか？尾道では福祉避難所の協定はどの様になっていますか？

(参加者：尾道) 現在福祉避難所が1か所、指定避難所が1か所あり、きちっと協定を結んでいます。

(長野) その具体的な内容、備品や訓練などはどの様になっていますか？

(参加者：尾道) 訓練までは至ってないです。福祉避難所について市の方からは、ほぼ施設任せという様なところがあり、ほぼ丸投げのような状況です。指定避難所の方は細かく指示があり、毛布の数、水や食料の備蓄などが確認されています。

(長野) 指定避難所はどこですか？

(参加者：尾道) 学校です。

(長野) 「やまと」ですか？

(参加者：尾道) そうです。「やまと」です。

(長野) それは立派ですね。

(参加者：尾道) 例の豪雨災害以降から指定になっていますが、最近ほぼ毎年のように豪雨がありますので、毎年避難勧告や避難命令が「やまと」の地区に出されるようになって、その都度地域の方が避難してくるような状況が続いています。

(長野) 皆さん解らないかもしれませんが説明しますと、「やまと」というのは小学校の廃校を尾道のぞみ会が就労Bの事業所として活用しているところです。そこを福祉避難所では無く指定避難所になっているということです。

(参加者：尾道) はいそうです。

(長野) 一般の避難所ということです。それはとてもナイスアイデアだと思います。必要な備蓄を生み出すということで、指定避難所を取っているということは、凄いいことだと思います。

その辺りのところはもっと詳しく知りたいところですね。元学校というところに強みがあるのでしょうか。

(参加者：尾道) そうですね。地域の方が集まり易いということと、やはり学校ですから広いです。

(長野) 敷地があるということは大きいですね。コロナの事でも分けることができますね。

(参加者：尾道) そうです。ゾーニングができます。

・・・次号に続く



－編集後記－

協定福祉避難所としての協定締結から連絡訓練まで詳細なお話し有り難うございました。東日本大震災で福祉避難所が開設されなかった実態などを経て、要配慮者に対する改革が進んでいること頼もしく感じます。首都圏では茨城県の地震発生が格段に多いのですが、訓練が生かされることが無いことを祈るばかりです。そして我が身に帰って、政令指定都市であるさいたま市の状況は、と思い調べてみました。さいたま市は人口 133 万人全国 9 位ですが、福祉避難所設置・運営マニュアルは平成 30 年の改定が最後となっており、今回の改定は含まれていません。しかし以前から指定避難所は、一般の指定避難所と要配慮者優先指定避難所があり、要配慮者は一般指定避難所を経由して要配慮者優先指定避難所に行く方法と、直接要配慮者指定避難所に行く方法が明記されているので、改定を満足していると判断したのかもしれませんが。そして福祉避難所は 2 次避難所として設定されており、災害発生から概ね 3 日程度経過後に開設を想定している。という文言になっております。居住する大宮区は人口 12 万強ですが面積は 12.8 km²しかないのです、一般避難所は全て学校で優先避難所は公民館というのが実情です。調べてみて分かったのですが、同じ文言でも微妙に意味合いが違っていて難しいものですね。色々勉強させていただきました。(m.niki)

特定非営利活動法人 精神保健福祉交流促進協会