

地区防災計画における高齢者の避難行動に関する検討事例について

国土交通省 中部地方整備局 多治見砂防国道事務所 植野 利康, 大森 秀人^{※1}, 田島 健
(一財) 砂防フロンティア整備推進機構: ○河合 水城, 西山 幸治, 藤澤 誠二
(現所属 ^{※1}: 天竜川上流河川事務所)

1. はじめに

高齢者等の要配慮者の避難の実効性の確保（平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について、H30.12：中央防災会議）では、「高齢者等の要配慮者を誰が避難時に支援するかについて、一人ひとりの状態を知る方と一緒に普段から決めておくことが必要である」こと等が今後の水害・土砂災害からの避難対策として提言されている。

また、土砂災害等に対する地区防災計画の取り組みには、要配慮者の避難の実効性が高まるよう、ケアマネジャー等福祉関連との連携した地区防災計画づくりが重要である。

本研究では、岐阜県中津川市尾鳩地区の要介護者 8 名（自宅療養）を対象に、地区長、ケアマネジャー、福祉事業所等との協議結果を踏まえて、避難行動計画等を検討した事例を報告する。

2. 検討対象地域の特徴

岐阜県中津川市尾鳩地区は木曾川左支川中津川の下流部に位置し、土砂災害警戒区域に加え、中津川本川の上流部に深層崩壊が発生する相対的な危険度がやや高い溪流が分布する土砂災害の危険度が高い地域である。そのため、地区の指定避難所は地区外の施設（サンライフ：車で 10 分弱の距離）となっている。

他の中山間地同様に尾鳩地区は、平日は日中の労働人口が減るため、より高齢化率が高くなる。また、要介護者の具体的な症状や介護のケア内容については、家族以外では担当のケアマネジャーが把握している。

3. 現状の課題と支援内容

尾鳩地区の地区長、社会福祉協議会等と協議した結果から、要介護者の避難判断、避難行動、避難所生活等に関する現状の課題を把握することができた。その結果を表-1 に示す。

要介護者は在宅率が高く地域とのコミュニケーションもととりづらい状況にあり、地域住民の認知度も低いいため、要介護者の状況を把握している地域住民が非常に少ないことから、避難情報の提供、判断、避難所への移動等に関する支援は家族やケアマネジャー等の限られた者しか対応できないことが分かった。

表-1 避難に関する課題

項目	避難に関する課題
避難判断	・要介護者本人が判断することができない ・地域で要介護者の状況を把握している住民がほとんどいない
避難行動	・避難行動を要介護者本人のみで行うことができない ・平日の日中は地区の高齢化率が高いため共助による避難支援が困難である
避難生活	・介護用の設備が必要なため指定避難所であるサンライフでの避難生活は困難である

要介護者の具体的な状況やケアマネジャーができる支援内容を把握するため、要介護者のケアプランを作成し、介護状態等に関する情報を把握しているケアマネジャーにヒアリングを行った。その結果を表-2 に示す。

要介護者の避難支援についてケアマネジャーができること（避難先の確保調整等）、できないこと（避難所への移動等）が分かった。

表-2 ケアマネジャーへのヒアリング結果

要介護者	避難情報の収集	避難支援者	避難時の移動手段	避難先の確保			ケアマネジャーの支援内容		
				サンライフ	地区外親族宅	福祉施設	避難情報等の伝達	福祉施設確保調整	避難支援
A	家族	○家族	自動車（一乗車）	○家族同伴	不明	△	×	○	×
B	家族	○家族	自動車（一乗車）	○家族同伴	不明	△	×	○	×
C	家族	○家族	自動車（一乗車）	○	不明	△	×	○	×
D	家族	○家族	特殊車両（車いす）	△要ベッド	不明	△	×	○	×
E	本人	○家族	自動車（一乗車）	△要ベッド	不明	△	×	○	×
F	家族	△家族	自動車（一乗車）	△要ベッド	不明	△	△	○	×
G	本人	○親族	自動車（一乗車）	○要ベッド	△	△	△	○	×
H	家族	○家族	自動車（一乗車）	○	不明	△	×	○	×

上記に基づき地区長、社会福祉協議会等と再度協議した結果、以下に示したように、尾鳩地区における要介護者の避難支援は地域住民ではなく主に家族が行うこと（一部、ケアマネジャーによる支援対応）になった。

- ① 避難関連情報の入手や避難判断は主に家族が行うがケアマネジャーによる支援も可能であること
- ② 避難所への移動支援は基本的に家族が行うこと
- ③ 地区外への避難は施設等に事前避難行が前提で、その調整を家族等がケアマネジャーに依頼すること

4. 要介護者の避難行動計画

要介護者の家族等及びケアマネージャーによる避難支援内容を踏まえて、要介護者の避難行動計画をとりまとめ、図-1に示した。

今回検討した避難行動計画は、台風のような長期的な降雨を対象に、事前の準備ができる長期的な気象情報と土砂災害警戒情報、避難勧告等をトリガーとして、本人や家族等の時系列的な避難行動等の流れを分かりやすく示したものである。

平時からの事前準備段階として、避難情報の入手手段の確認、確保を家族がケアマネージャーと確認して確保することにした。次に、台風予報をTV等で確認した場合に避難先、避難方法の調整段階として、ケアマネージャーへの調整依頼、移動手手段の確保等を行うことにした。

さらに、市から避難準備情報等が発令された場合に避難行動を開始することにしたが、避難開始できず避難勧告等が発令された場合に、避難リスクが高まった状況であることを家族等が認識し一時避難として指定避難所

(サンライフ)に地区住民と避難することを位置付けた。

なお、地区外に逃げ遅れた場合は近くの地区内の比較的安全な場所に避難する計画とした。

5. おわりに

本研究では、尾鷲地区の要介護者は家族もしくはケアマネージャーによる支援対応が可能な方々のみであったため、地域の共助による支援対応を考慮していない。しかしながら、家族等のさらなる高齢化が進行した場合は地域住民による共助や支え合いを考慮していく必要が生じると考えられる。

また、ケアマネージャーが土砂災害関連情報の収集への理解度が低いことから、平時からの事前準備として、土砂災害の専門家によるケアマネージャー等へ土砂災害に関する情報や避難判断等に関する指導を行うことも重要と考える。

今後は、検討した避難行動計画(案)に基づき避難訓練等による検証を行い、本行動計画のブラッシュアップを実施するとともに、他の地区への地区防災計画策定支援等、中津川市や岐阜県等による具体的な支援内容についても検討する必要があると考える。

参考文献 1) 河合水城, 亀江幸二ら: 土砂災害に対する地域防災力向上に関する提案, 砂防学会誌, Vol69, No. 6

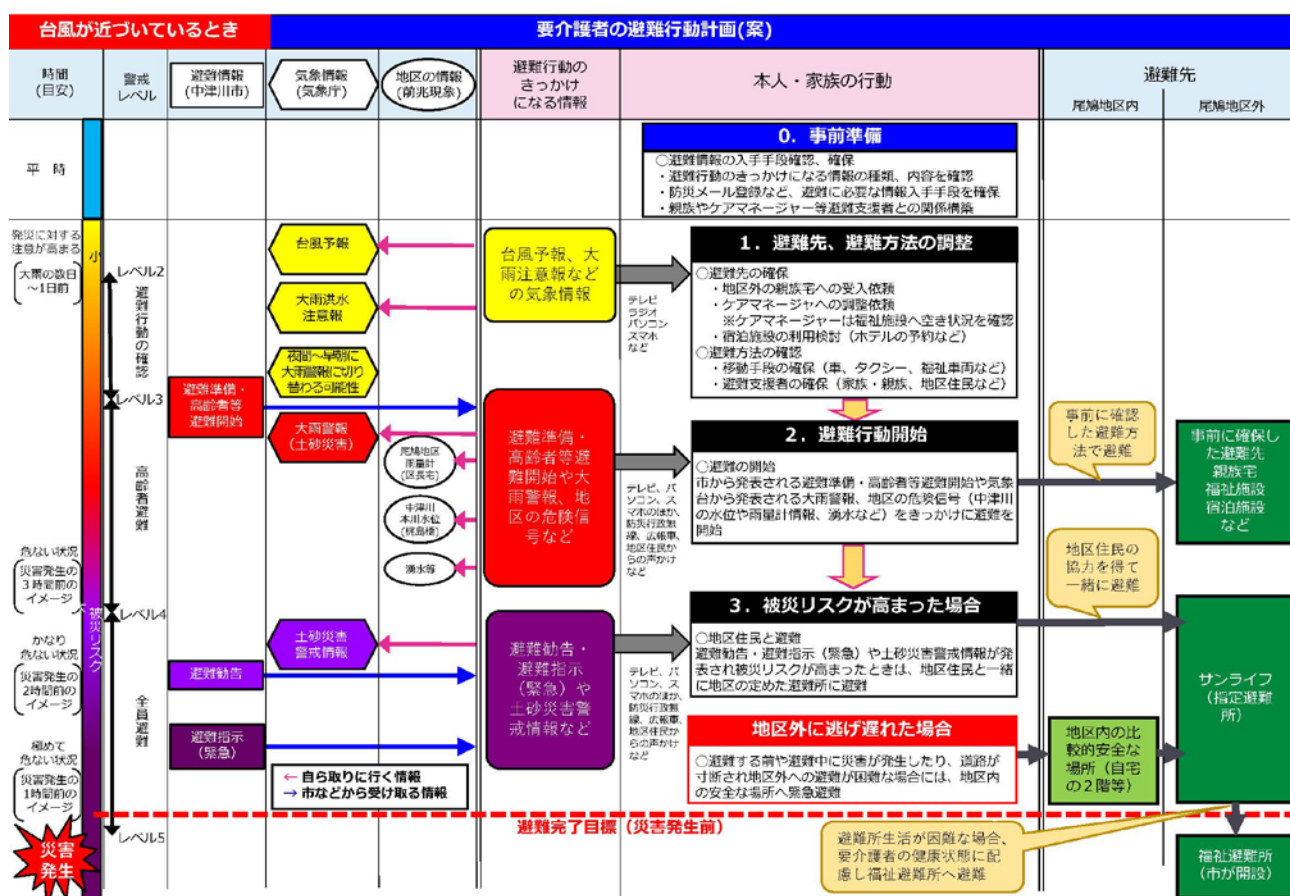


図-1 尾鷲地区における要介護者の避難行動計画(案)