

緊急避難と 移送のリスク

災害弱者・避難弱者

平成27年度 福祉避難所WG

於 日本赤十字社 本部

2015/09/02 WED pm15:00

福島県老人福祉施設協議会 顧問 三瓶 政美

南相馬市鹿島区で





子供が書いた絵

「終わりだ。」

原発が爆発した……」

「総理大臣命令だ！」

避難してください！」

1) 避難と震災関連死

～助けられた命もあったのでは？

2) 介護施設避難の共通課題

～介護施設避難で何が起こったのか？

3) 防災計画のいま

～3.11から2年半――。教訓は生かされたのか？

2) 介護施設避難の5つの共通課題

1. 乏しい移動手段
2. 長距離長時間の移動
3. 介護職員の減少
4. 介護環境のない避難所生活
5. 見つからない受入れ先介護施設

乏しい移動手段

介護施設独自の避難手段確保は困難



施設外に避難する利用者
(大熊町、サンライトおおくま職員撮影)

頼れるのは自治体のバスや
自衛隊、警察の車両のみ



避難のために手配された県警バス(南相馬市、長寿荘職員撮影)



福島交通のバス



要介護者が介護設備のないバスで安全に避難できるのか？

バスでの避難移動は困難を極めた...



双葉病院移動中のバスの中
双葉病院より提供

2) 介護施設避難の5つの共通課題

1. 乏しい移動手段
2. 長距離長時間の移動
3. 介護職員の減少
4. 介護環境のない避難所生活
5. 見つからない受入れ先介護施設

介護施設避難の長時間・長距離化

共通の避難状況

1. 段階的な避難区域の拡大による避難回数、距離の増加
2. 避難による渋滞
グリッドロック⇒デットロック
3. ガソリンの不足



高齢者施設特有の避難状況

1. 分散せず、一斉避難できる先を探す(数十～百人単位)
2. 大人数を受け入れ可能な介護施設はほぼ皆無
3. 一般の避難所では、早急に移動可能であった健常者が先に避難



避難する住民(2011年3月12日、
資料提供:JA福島厚生連 双葉厚生病院)

➡ 要介護者の避難は、健常者よりもさらに長時間・長距離化

2) 介護施設避難の5つの共通課題

1. 乏しい移動手段
2. 長距離長時間の移動
3. 介護職員の減少
4. 介護環境のない避難所生活
5. 見つからない受入れ先介護施設

利用者か家族か？



南相馬市、長寿荘職員撮影



介護職員の減少

避難した職員の特徴

多くが若い職員、子どもが若い職員、妊娠中の職員

避難した理由

「子どもが若い」「家族が迎えにきた」「家族が避難する」など。先が見えない恐怖、放射線による被ばくの恐怖などが影響。施設側が、職員の避難を強制的に命じるケースも。



残った職員の負荷が極端に増す

劣悪な環境下、不眠不休の介護により、介護の質も低下

2) 介護施設避難の5つの共通課題

1. 乏しい移動手段
2. 長距離長時間の移動
3. 介護職員の減少
4. **介護環境のない避難所生活**
5. 見つからない受入れ先介護施設

高齢者は体育館、学校、工場に

介護設備のない避難所

結局、要介護者の避難先は体育館、学校、工場に...



大熊町の避難指示により、町保健センターへサンライトおおくまの第1回目の避難(大熊町保健センター、3月12日午前1時46分職員撮影)



避難所になったビッグパレットふくしま(2011年3月26日撮影 福島県社協提供)

オニギリ、パンは食べられない



東京新聞2011年3月16日、施設から避難所へと移ってきた大勢のお年寄りら
＝15日午後2時40分、宮城県気仙沼市で

2) 介護施設避難の5つの共通課題

1. 乏しい移動手段
2. 長距離長時間の移動
3. 介護職員の減少
4. 介護環境のない避難所生活
5. 見つからない受入れ先介護施設

受け入れ施設の状況

- いつ何時自分の施設も物不足に陥るか分からない
- 待機者が100人以上もいる
- どれだけの受け入れ期間になるのか分からない
- 職員への負担が増える
- 避難してくる利用者の状況も分からない

受け入れ先の確保



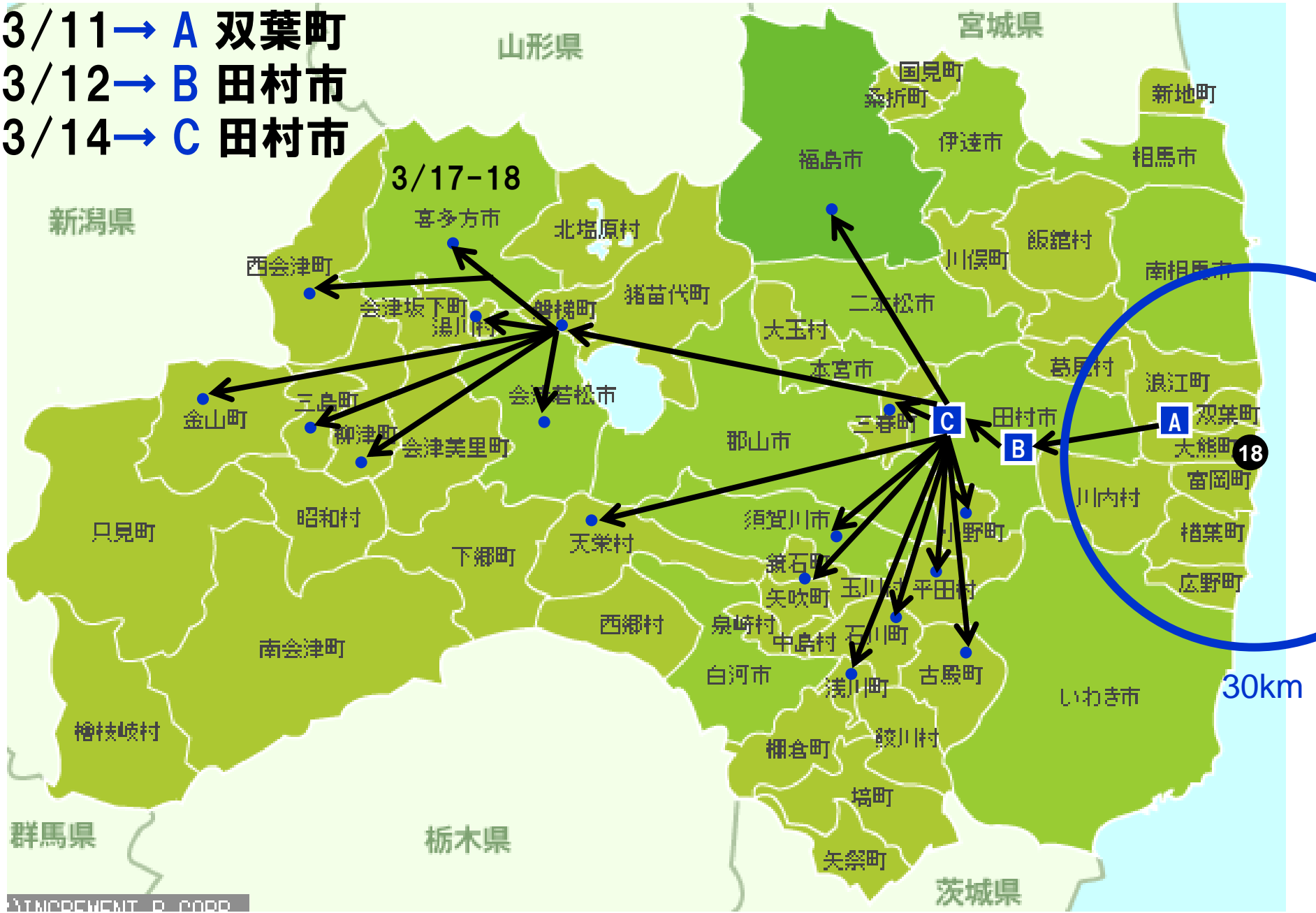
被災者を受け入れるため4人用の多床室の中央に1台ベッドを加えた
(2013年1月25日、会津みどりホームにて・相川撮影)

⑱特別養護老人ホーム サンライトおおくま(80人)

3/11 → A 双葉町

3/12 → B 田村市

3/14 → C 田村市



障がい者・知的障がい者施設の場合

⑭⑮⑯

3/12(昼) → 川内村(⑳)

⑭⑮⑯ + ⑳

3/12(夜) → A 川内村体育館

3/13(夜) → B 田村市

4/5 → 千葉県鴨川市

⑦⑧⑨

3/13 → C 飯館村

3/23 → D 相馬市

4/11 → 千葉県鴨川市

南相馬市

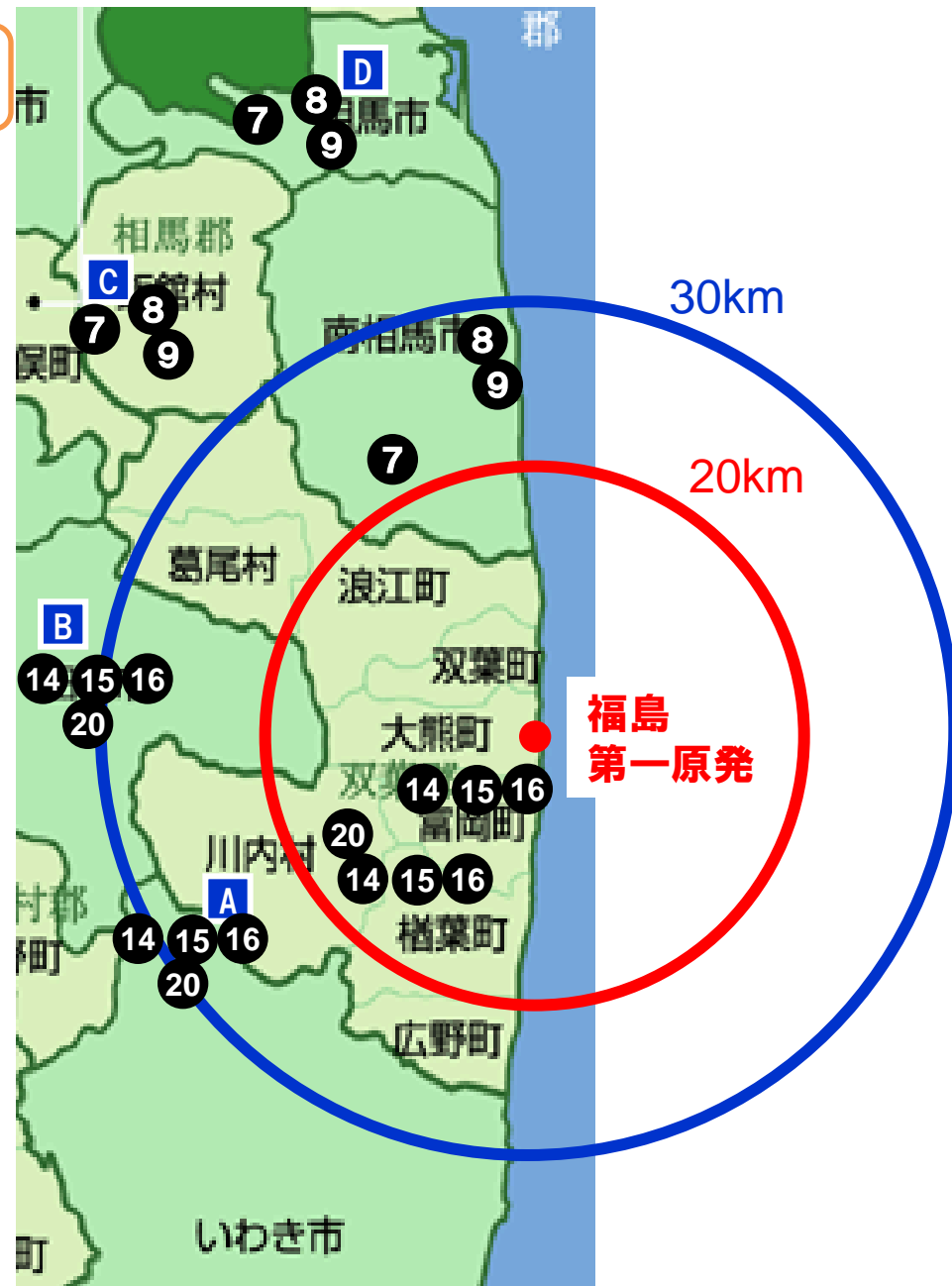
- ⑦知的障害時施設 原町学園(30人)
- ⑧知的障害者授産施設 原町共生授産園(50人)
- ⑨知的障害者通勤寮 原町学園アフターケアセンター(23人)

富岡町

- ⑭知的障害児施設 東洋学園児童部(80人)
- ⑮障害者支援施設 東洋学園成人部(49人)
- ⑯知的障害者支援施設 東洋育成園(50人)

川内村

- ⑳障害者支援施設 あぶくま更生園(46人)



千葉県鴨川市

緊急避難の経過から見えること

●食料や防寒具等の確保が困難

ベット・寝具等がなく介護困難

●放射線の影響で避難先を転々と・・・

(設備の無い避難先や移動リスク)

●利用者の身体的・精神的負担の大きさ

移動による疲労・環境変化は大きなリスク

●職員の過重労働と離脱

家庭があり家族がいる・放射能の怖さ

緊急避難にあたって

- 正しい情報の把握
- 入居者情報は緊急時に持ち出せる備え
- 入居者の薬品等の持ち出し、データの備え
- 食料も最低限1週間の備蓄は必要
- 避難訓練は現実の状態、停電・断水等想定
- 全県単位での相互支援協定の締結
- 近隣県との支援協定も必要

この悲惨な避難は避けられた

- より正確な情報の把握があれば無駄な避難が避けられた
- 情報が住民に伝わっていない
- 情報が操作されている
- あまりにも政府（閣僚）を含め無知であった
- 安全神話で危機管理能力が低下していた
- 正しく伝わらないことによりパニック状態が生じ必要のない避難が誘発された

避難した施設の今後の課題

- 警戒区域等における再開の見通しが立っていない(2~20年)

除染・職員の確保・病院他のインフラ

- 休業や事業規模縮小による経営難
介護報酬の収入が無 100%稼働が出来ない
- 職員の離職による「人財」の喪失
即戦力の人材は・・・
- 新たな職員の確保も困難
- 新たな施設
介護保険等福祉計画・法制度の問題が障害
- 待機者・在宅等新たな要介護者の増加対策

避難者受け入れ施設の課題

- 職員の勤務が過重負担の長期化でストレス疲労の蓄積により、事故等の心配
- 介護職員の不足、募集しても応募なし
- 定数オーバーの状態が続き新たなニーズに対応できない
- 在宅部門を縮小し受け入れしていることから地元ニーズに応えられない
- 避難先が遠隔地、家族の負担、緊急時の対応が問題
- 従前の入居者に対する対応の変化、家族との関係(説明)等が難しい

ご静聴ありがとうございました。

終

福島県老人福祉施設協議会

災害時施設相互応援協定書

(目的)

第 1 条 この協定は、福島県内における災害時等に、県北支部、県中支部、県南地支部、会津支部、相双支部、いわき支部間の円滑な連携及び対応が図られるよう必要な事項を定めるものとする。

(組織)

第 2 条 県北支部、県中支部、県南支部、会津支部、相双支部、いわき支部の支部長により福島県老人福祉施設協議会災害時施設相互応援協定を組織し、福島県老人福祉施設協議会会長が総合本部長、副会長を総合副本部長とする。

2 福島県老人福祉施設協議会災害時施設相互応援協定の本部を福島県社会福祉協議会福島県老人福祉施設協議会事務局に置く。

(応援事項)

第 3 条 応援項目は次のとおりとし、被災していない施設での通常の業務を妨げない範囲で行うことができるものとする。

- (1) 被災者避難のための施設の提供
- (2) 被災者に対する給食、給水及び生活必需品の提供
- (3) 災害応急措置に必要な職員の派遣
- (4) 災害応急措置に必要な資材物資の提供
- (5) その他、被災施設から特に要請のあったもの

(災害発生 of 報告等)

第 4 条 各支部の支部長は災害が発生し、被災施設から状況報告を受けたら、福島県老人福祉施設協議会各支部災害状況報告書(様式第 1 号)に基づき使用できる手段により、本部長に状況を報告し、後日速やかに文書を提出するものとする。

2 本部長は各支部から災害の報告があった場合は、福島県に状況報告を行うものとする。

(応援要請の手続き等)

第 5 条 応援の要請を行う場合は、福島県老人福祉施設協議会各支部災害応援要請申請書(第 2 号様式)に基づき使用できる手段により、本部長及び応援要請先施設に応援を要請し、後日速やかに文書を提出するものとする。

2 本部長は被災支部から支援要請を受けた場合又は被災支部への支援を必要と判断した場合は、他の支部に対し協力を要請する。

3 本部長から前項の支援要請があった他の支部は、この協定に基づき必要な支援を行うものとする。

4 本部長は大規模災害で施設間の応援では対応できないと判断した場合、福島県及び国に応援要請を行うものとする。

(応援の実施)

第6条 第5条第1項の規定により、要請を受けた本部長は、応援内容を確認し、直ちに応援を実施するものとする。

2 本部長は、県外からの支援が必要と判断した場合、東北ブロック・指定都市の災害時相互支援協定に基づき、全国老人福祉施設協議会等と協議の上、被災支部への支援要請を行うものとする。

(応援費用の負担区分)

第7条 応援に要した費用の負担区分は次のとおりとする。

- (1) 被災者避難のための施設の提供(無償)
- (2) 被災者に対する給食、給水及び生活必需品(応援施設)
- (3) 災害応急措置に必要な応援職員の派遣(応援施設・出張扱い)
- (4) 災害応急措置に必要な資材物資の提供(被災施設)
- (5) その他、被災施設から特に要請のあったもの(被災施設)

2 福島県老人福祉施設協議会会長が特に必要があると認めた場合は、前項に掲げる経費等の支援を福島県老人福祉施設協議会から受けることができる。

(協定の検証及び見直し)

第8条 この協定は、必要に応じて検証し随時見直しができるものとする。

(疑義)

第9条 この協定に定めのない事項は協議し定める。

(協定の期間)

第10条 この協定は、適用の日から効力を有し、組織が存続する限り継続するものとする。

(附則)

この協定は平成26年1月21日から適用する。

この協定の締結を証するため、協定書には、福島県老人福祉施設協議会各支部の支部長が記名押印し、7通を作成し、各1通を保有し福島県老人福祉施設協議会事務局で1通保管するものとする。

平成 26 年 1 月 21 日

社会福祉法人福島県社会福祉協議会

老人福祉施設協議会 会長 三瓶政美 ㊟

福島県老人福祉施設協議会県北支部長 小野雅信 ㊟

(特別養護老人ホーム陽光園 施設長)

福島県老人福祉施設協議会県中支部長 柳沼孝徳 ㊟

(特別養護老人ホーム愛寿園 施設長)

福島県老人福祉施設協議会県南支部長 大竹 喬 ㊟

(特別養護老人ホームしらかわの里 施設長)

福島県老人福祉施設協議会会津支部長 佐野弘一 ㊟

(特別養護老人ホーム宮川荘 施設長)

福島県老人福祉施設協議会相双支部長 三瓶政美 ㊟

(特別養護老人ホームいいたてホーム 施設長)

福島県老人福祉施設協議会いわき支部長 柴田香織 ㊟

(特別養護老人ホームパライソごしき 施設長)

**福島県社会福祉協議会福島県老人福祉施設協議会
災害時施設相互応援協定連絡体制**

総合本部長
福島県老人福祉施設協議会
福島県老人福祉施設協議会会長 福島市渡利字七社宮111番地 TEL 024-523-1256 FAX 024-524-9618 災害時緊急携帯 080-6292-2353 E-Mail:shisetsu@fukushimakenshakyo.or.jp
特別養護老人ホーム いいたてホーム 飯舘村伊丹沢字伊丹沢571 TEL 0244-42-1700 FAX 0244-42-1710 災害時携帯 iitatehm@iitate-home.jp

県北地区
特別養護老人ホーム 陽光園 福島市南沢又字水門下160-3 024-591-4477 024-591-4478 youkouen@youkoukai.jp 災害時携帯

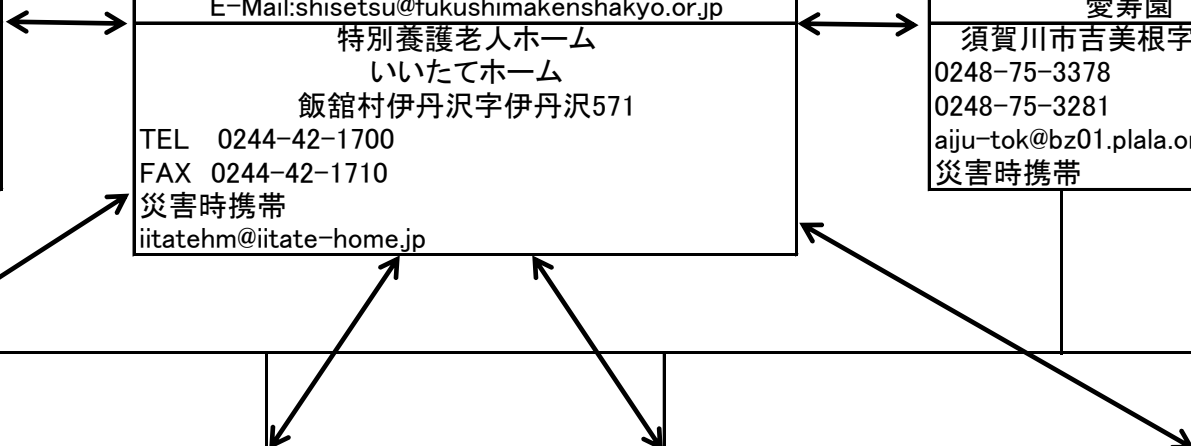
県中地区
特別養護老人ホーム 愛寿園 須賀川市吉美根字土橋121 0248-75-3378 0248-75-3281 aiju-tok@bz01.plala.or.jp 災害時携帯

県南地区
特別養護老人ホーム しらかわの里 白河市大字萱根字金ヶ入10-1 0248-23-4613 0248-23-4616 shirakawanosato@fancy.ocn.ne.jp 災害時携帯

県会津地区
特別養護老人ホーム 宮川荘 会津美里町字高田道上2969-1 0242-54-6618 0242-54-5031 senoukai@ht-net21.ne.jp 災害時携帯

相双地区
特別養護老人ホーム いいたてホーム 飯舘村伊丹沢字伊丹沢571 0244-42-1700 0244-42-1710 iitatehm@iitate-home.jp 災害時携帯

いわき地区
特別養護老人ホーム パライソごしき いわき市鹿島町久保字仲田10-1 0246-58-1888 0246-58-0588 paraiso5@ray.ocn.ne.jp 災害時携帯



福島県老人福祉施設協議会
災害時施設相互応援協定組織図

総合本部長

いいたてホーム 施設長
三瓶政美

福島県老人福祉施設協議会
いわき支部長
パライソごしき 施設長 柴田香織

福島県老人福祉施設協議会
相双支部長
いいたてホーム 施設長 三瓶政美

福島県老人福祉施設協議会
会津支部長
宮川荘 施設長 佐野弘一

福島県老人福祉施設協議会
県南支部長
しらかわの里 施設長 大竹 喬

福島県老人福祉施設協議会
県中支部長
愛寿園 施設長 柳沼孝徳

福島県老人福祉施設協議会
県北支部長
陽光園 施設長 小野雅信