

社会福祉施設の津波避難対策調査の結果〈概要〉

総務省東北管区行政評価局は、東北大学災害科学国際研究所のご協力も頂きながら、津波による浸水が予想される地域にあって、乳幼児や高齢者、障害者といった自ら避難することが困難な方々が利用する社会福祉施設にアンケート調査を実施し、これら施設による津波避難対策の現状と課題を明らかにしました。

〈対象：青森・秋田・宮城3県の314施設 回答：270施設 回収率86.0%〉

〈津波からの避難先と避難の手段・体制〉

- 地震発生から避難完了まで30分以上掛かるとする施設が3分の1を超えており、特に高齢者関連施設では半数を超えている。
- 半数の施設が自動車を避難に利用しようとしており、全員が避難するために往復の必要があるとする施設や、台数が足りないとする施設も半数近くに及んでいる。
- 避難誘導に当たる職員が足りていると思う施設は、平日の日中については7割に達しているが、休日の日中には半数を切り、早朝、夜間と更に減っていく傾向がみられる。
この傾向は高齢者関連施設で顕著であり、特に、夜間に職員が足りていると思う施設はわずか1%にとどまっている。
- 津波避難体制の不安な点としては、「地域との協力関係の構築」、「休日・夜間など職員数が少ない時間帯」との回答がそれぞれ7割近く挙げられている（複数回答）。

〈津波に備えた避難の計画〉

- 7割超の施設が、津波避難計画は作成済みとしているが、作成した計画で実際に避難誘導できているのは半数にとどまっている。

〈津波に備えた避難訓練〉

- 津波避難訓練には8割の施設が取り組んでいるが、夜間でも取り組んでいるのは1割にとどまっている。
- 7割超の施設が、訓練はうまくできていると思うと自己評価しているが、現状の訓練で実際に避難誘導できているのは4割にとどまっている。

以上のアンケート調査の結果を踏まえ、先進的な津波避難対策を講じている21施設を抽出し、実地調査を行いました。

その結果、以下のとおり、他施設の参考となる取組がみられました（本資料12頁参照）。

事例1 地域の支援を受けた避難訓練【グループホーム三愛園（青森県・認知症高齢者グループホーム）】

（報告書31頁）

夜勤職員1人だけでは認知症高齢者の自動車避難が難しいため、夜間と早朝に、地域のボランティアや事業者の支援を受けた避難誘導を訓練。

事例2 自施設内の上階への避難訓練【障害者支援施設ひまわり苑（秋田県・障害者施設）】

（報告書57頁）

自立歩行困難者を含む知的障害者約80人の施設外避難は難しいこと、所在地の想定最大浸水深が1m以上2m未満であることから、自施設内の上階への避難と、想定を超える津波発生に備えたライフジャケットの着用を訓練。

事例3 冬季の避難誘導訓練【あきたチャイルド園（秋田県・認可保育所）】

（報告書59頁）

乳幼児約200人全員を徒歩やお散歩車、ベビーカーで津波避難ビルまで避難誘導する訓練を、冬季2回を含む毎年4回実施。

1 調査目的

日本海中部地震（昭和58年5月）、東日本大震災（平成23年3月）及び福島県沖地震（平成28年11月）による津波避難の教訓を踏まえた、青森、秋田、宮城の3県における津波避難対策の現状と課題を明らかにする一環として、津波による浸水が予想される地域にあって、乳幼児や高齢者、障害者といった自ら避難することが難しい方々が利用する社会福祉施設の取組の実態と行政上の課題を把握する。

2 調査方法

上記3県で津波による浸水が予想される地域に所在する314施設に調査票を郵送し、回答をご記入いただく「自計申告方式」により実施。

調査票の作成と結果の取りまとめには、東北大学災害科学国際研究所からご助言いただいた。

3 調査時期（調査票の配布～回収）

平成29年9月29日～11月7日

4 主な調査事項

- (1) 津波からの避難先と避難の手段・体制
- (2) 津波に備えた避難の計画
- (3) 津波に備えた避難訓練
- (4) 行政への意見・要望

5 調査票の回収結果

区分		対象施設数(a)	回答施設数(b)	回収率 (b/a)
調査対象全体		314	270	86.0
内 訳	青森県	69	62	89.9
	秋田県	74	70	94.6
	宮城県	171	138	80.7

調査結果目次

1 津波からの避難先と避難の手段・体制……………5 (報告書 19頁)

- (1) 避難先……………5 (報告書 19頁)
- (2) 避難完了時間……………5 (報告書 22頁)
- (3) 避難手段……………6 (報告書 23頁)
- (4) 自動車の場合の往復の必要性……………6 (報告書 25頁)
- (5) 避難に必要な自動車の確保……………7 (報告書 26頁)
- (6) 避難誘導の職員……………7 (報告書 28, 29頁)
- (7) 避難体制への自己評価……………8 (報告書 34頁)
- (8) 避難体制の不安な点……………8 (報告書 35頁)

2 津波に備えた避難の計画……………9 (報告書 37頁)

- (1) 作成状況……………9 (報告書 37頁)
- (2) 作成した計画への自己評価……………9 (報告書 44, 45頁)

3 津波に備えた避難訓練……………10 (報告書 54頁)

- (1) 取組状況……………10 (報告書 54頁)
- (2) 訓練内容……………10 (報告書 56頁)
- (3) 夜間の避難訓練……………11 (報告書 58頁)
- (4) 夜間の避難訓練内容……………11 (報告書 60頁)
- (5) 避難への自己評価……………13 (報告書 65, 69頁)
- (6) 訓練の実効性……………13 (報告書 70頁)
- ★ 取組事例～施設への実地調査結果～……………12 (報告書 31, 57, 59頁)

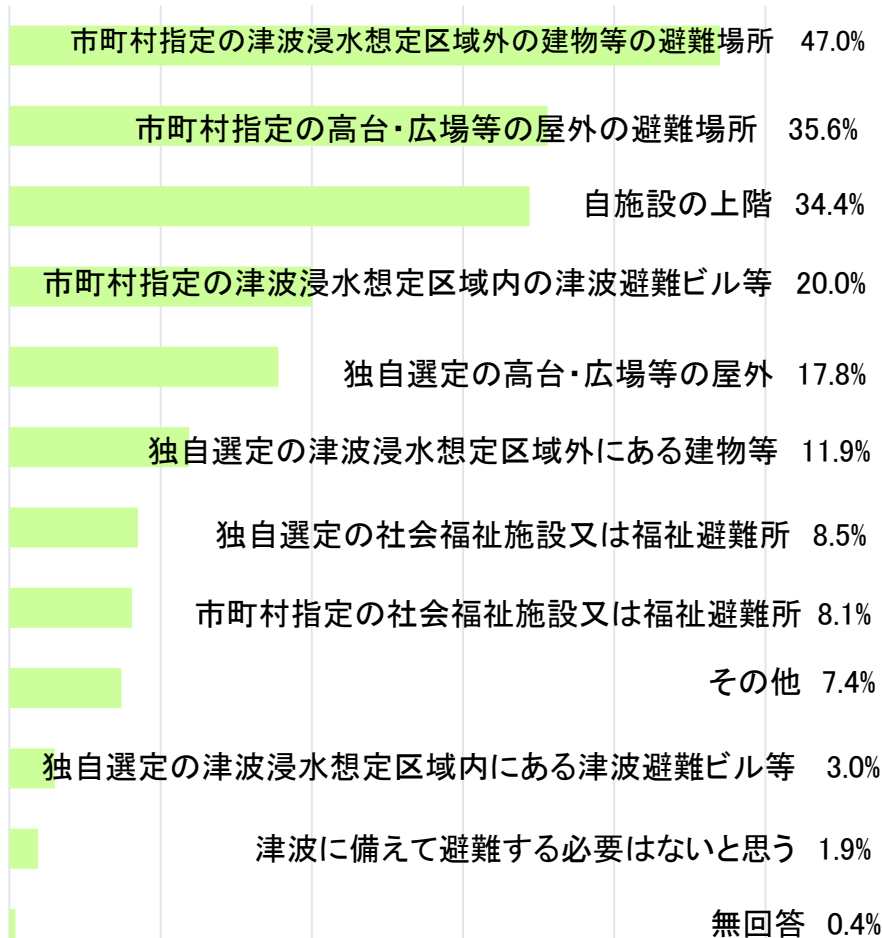
4 行政への意見・要望……………14 (報告書 20,24,31,38,63頁)

1 津波からの避難先と避難の手段・体制

(1) 避難先（複数回答）

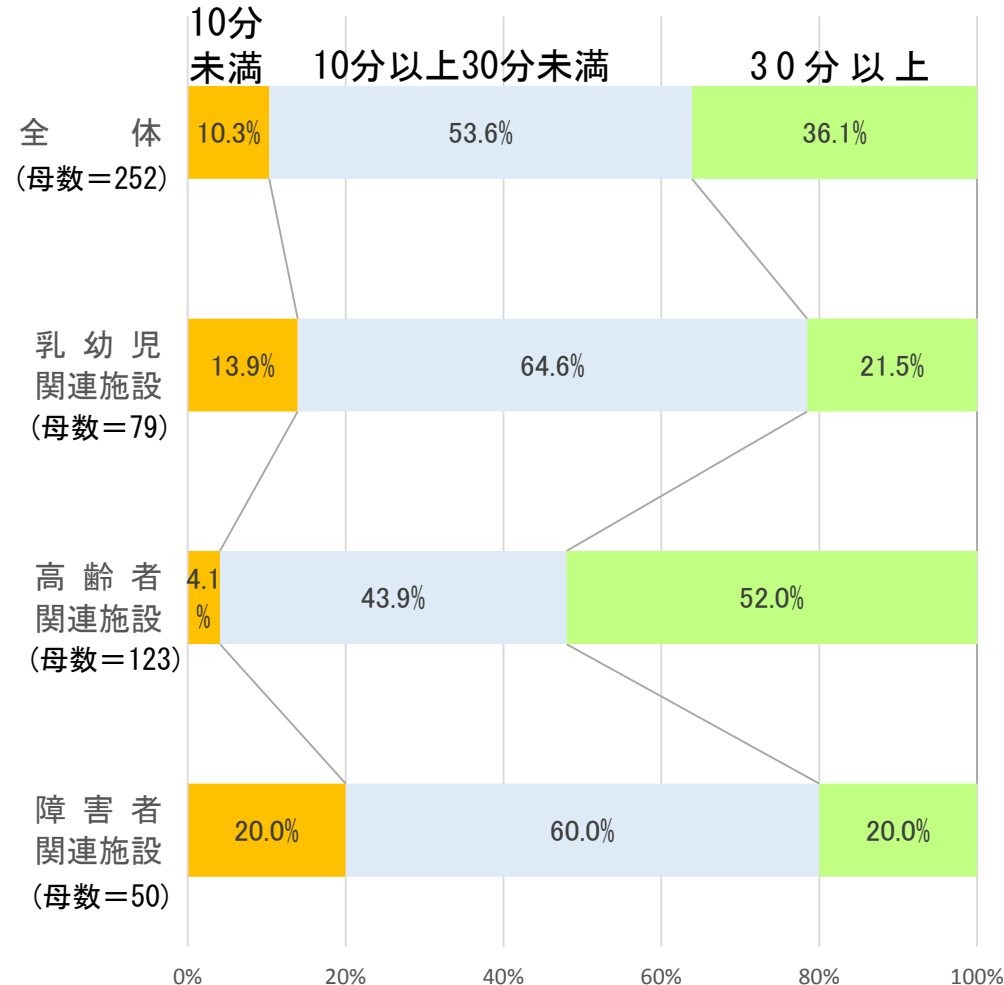
「避難する必要がないと思う」と回答した施設と無回答の施設を除く97.8%の施設が、避難先を決めている。
避難先は以下のとおり。

(母数=270)



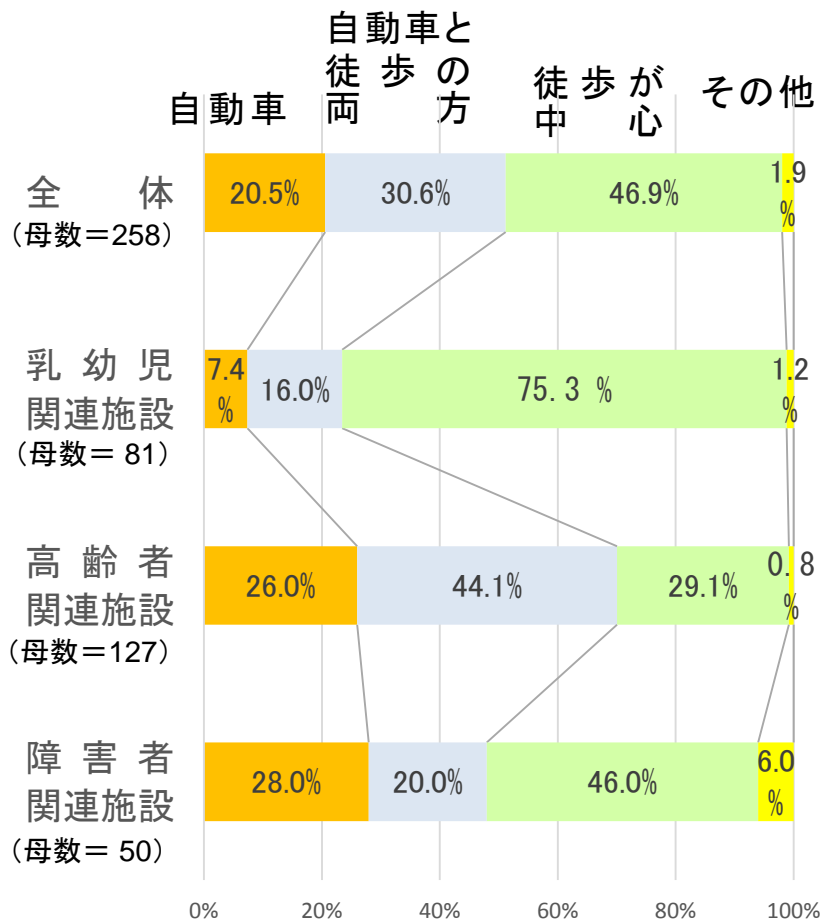
(2) 避難完了時間

地震発生から避難完了までに30分以上掛かるとする施設が3分の1を超えており、高齢者関連施設では半数を超えている。



(3) 避難手段

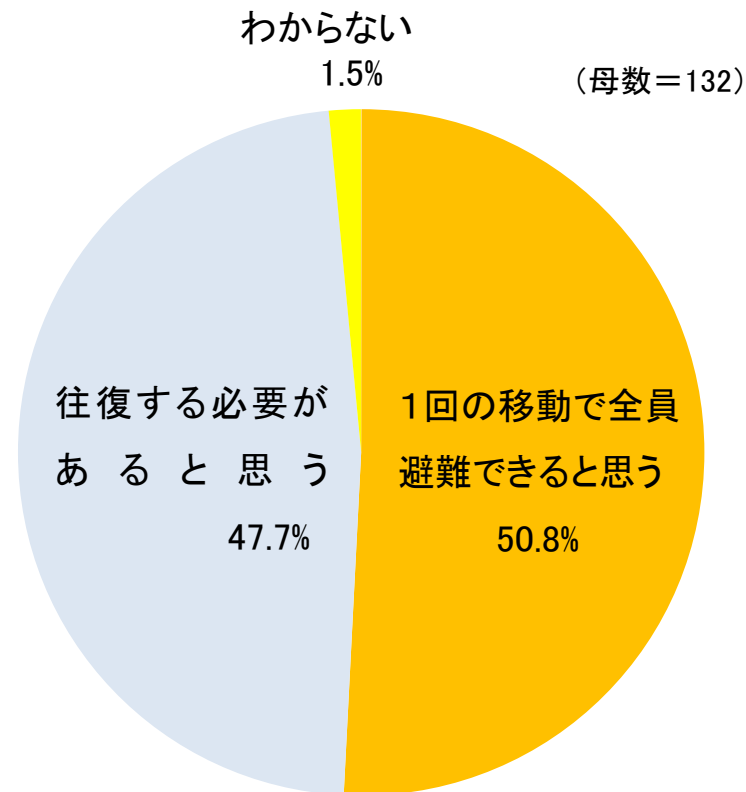
自動車を避難に利用しようとしている施設が半数を超えており、高齢者関連施設で特に顕著となっている。



(注) %については、小数点第2位を四捨五入して算出していることから、その合計が100にならないことがある。以下の図表に記載している%についても同じ。

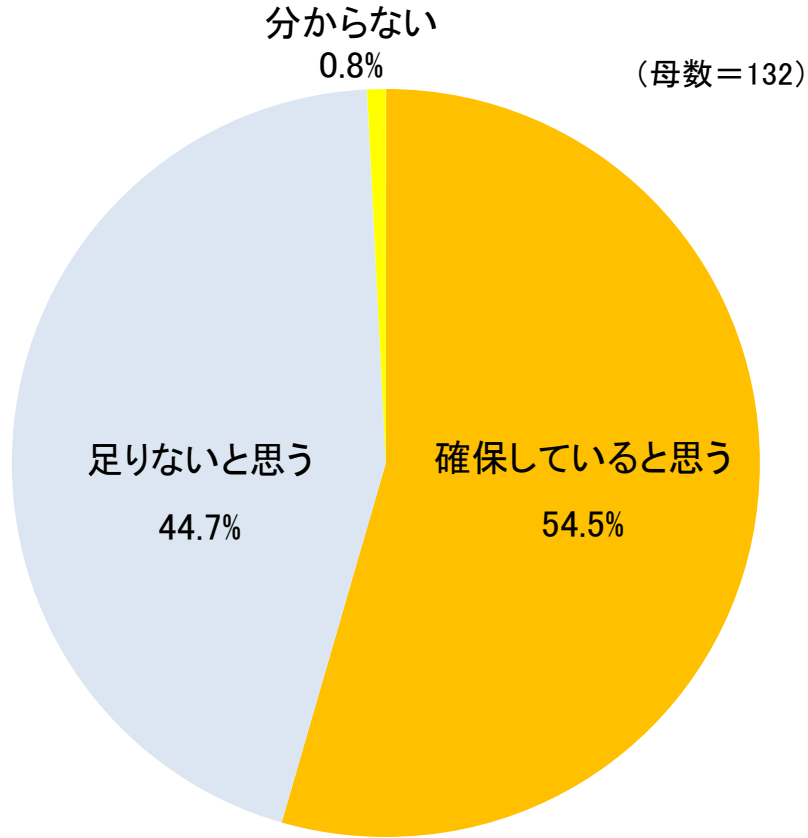
(4) 自動車の場合の往復の必要性

1回の移動で全員避難できると思う施設と、往復する必要があると思う施設は、おおむね半々となっている。



(5) 避難に必要な自動車の確保

自動車を避難手段として考えている施設のうち、必要な台数に足りないと思う施設が半数近くに及んでいる。

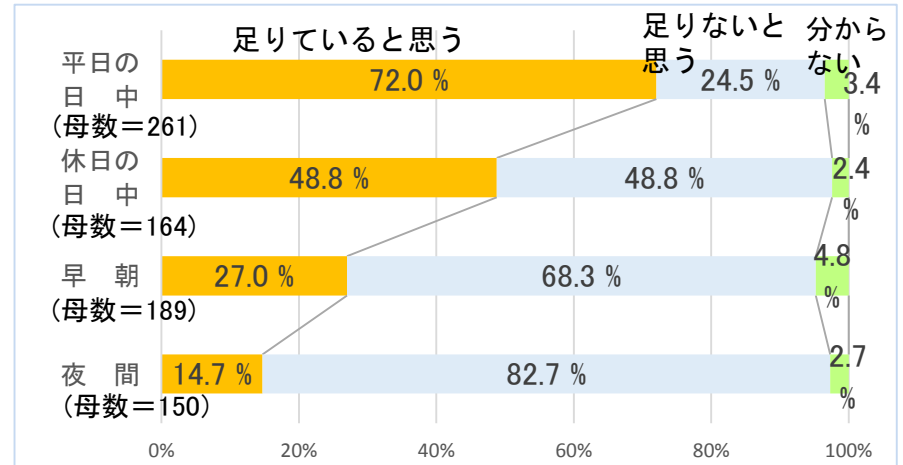


(6) 避難誘導の職員

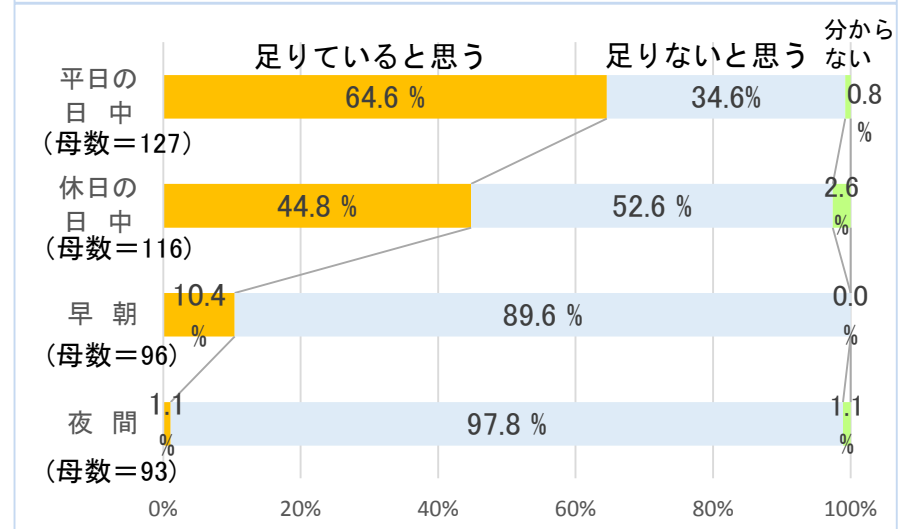
足りていると思う施設は、平日の日中については7割に達しているが、休日の日中には半数を切り、早朝、夜間と更に減っていく傾向がみられる。

この傾向は高齢者関連施設で顕著であり、特に夜間については、足りていると思う施設はわずか1%にとどまっている。

【施設全体】

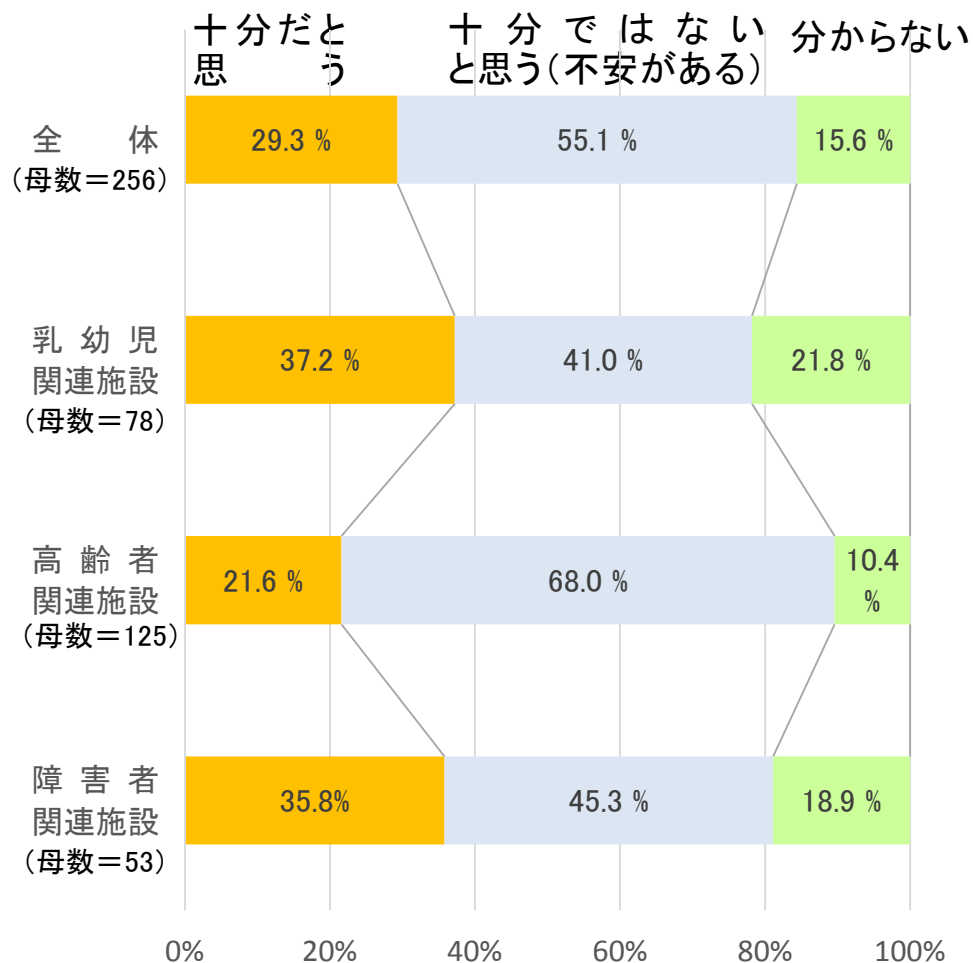


【高齢者関連施設】



(7) 避難体制への自己評価

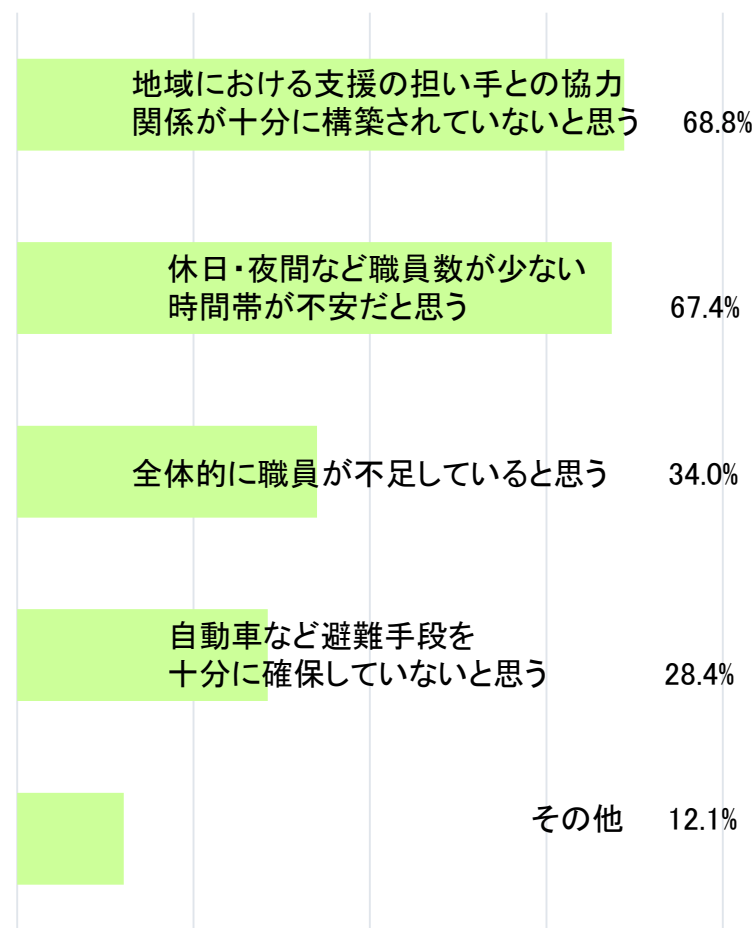
施設職員や自動車等の避難手段、消防団や地域住民など地域の支援の担い手といった避難体制について、十分ではないと思う施設が半数を超えており、高齢者関連施設で特に顕著となっている。



(8) 避難体制の不安な点 (複数回答)

特に地域との協力関係の構築と休日や夜間の体制に、不安を感じている状況がみられる。

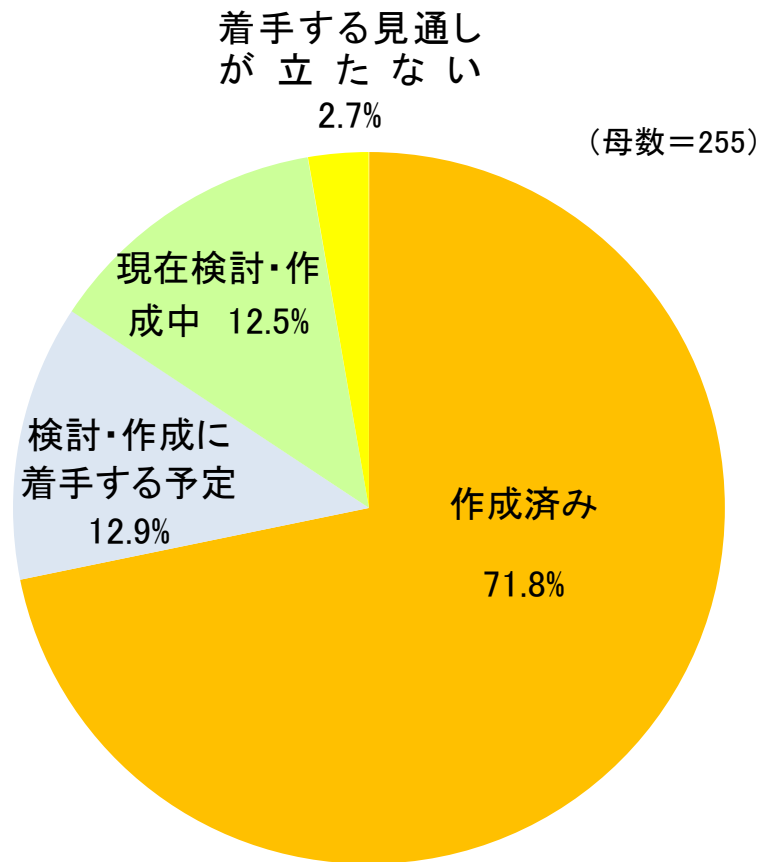
(母数=141)



2 津波に備えた避難の計画

(1) 作成状況

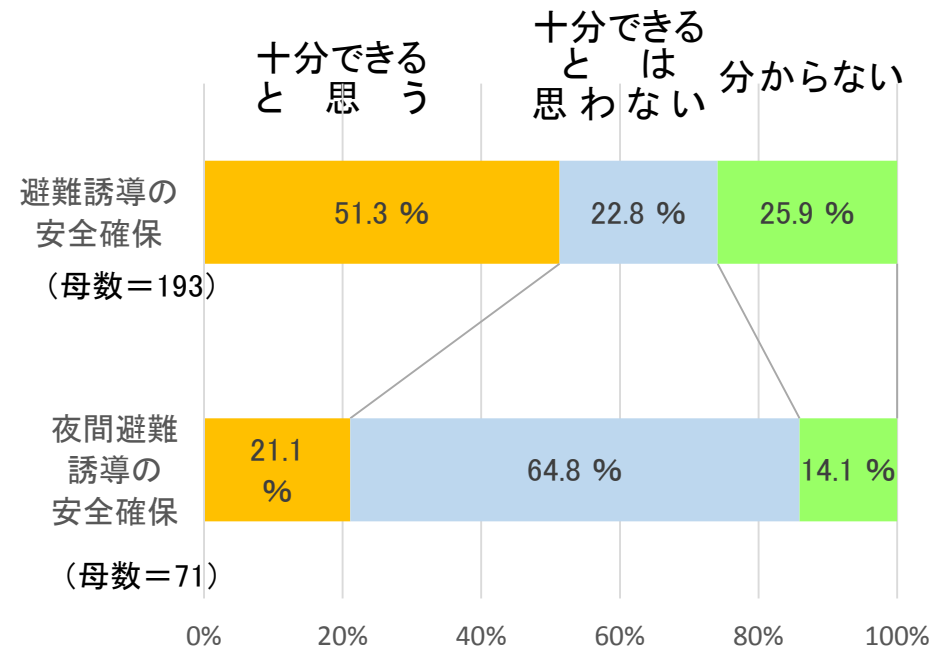
7割を超える施設が、津波避難計画は作成済みとしている。



(2) 作成した計画への自己評価

その一方、作成した計画で実際に避難誘導できると思うか聞いたところ、十分できると思う施設は5割を超えているものの、「十分できるとは思わない」と「分からない」を合わせると5割近くの施設で、作成した計画への不安感がみられる。

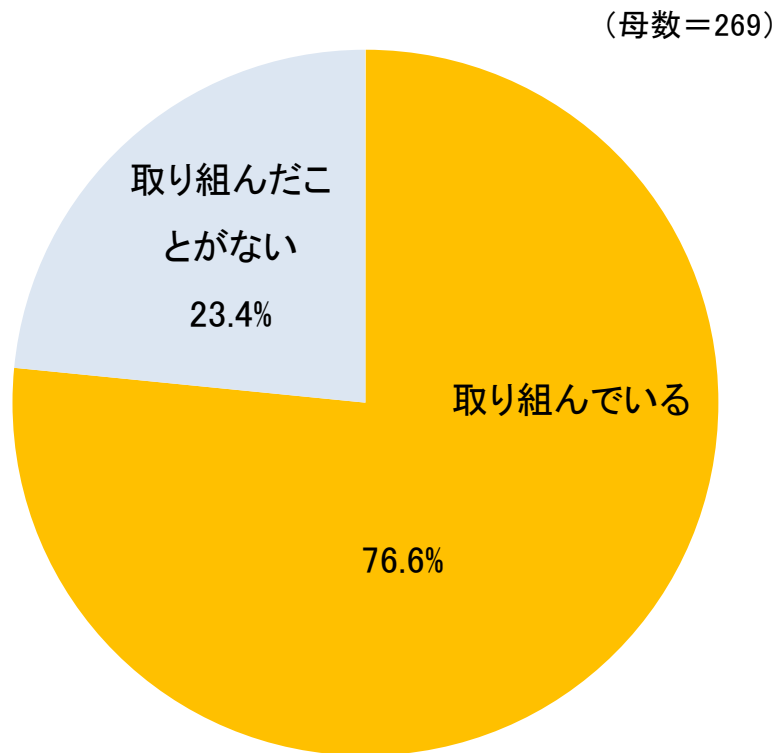
この傾向は、夜間については顕著となり、避難誘導できると思う施設は2割に過ぎず、できるとは思わないとの回答が過半を占めている。



3 津波に備えた避難訓練

(1) 取組状況

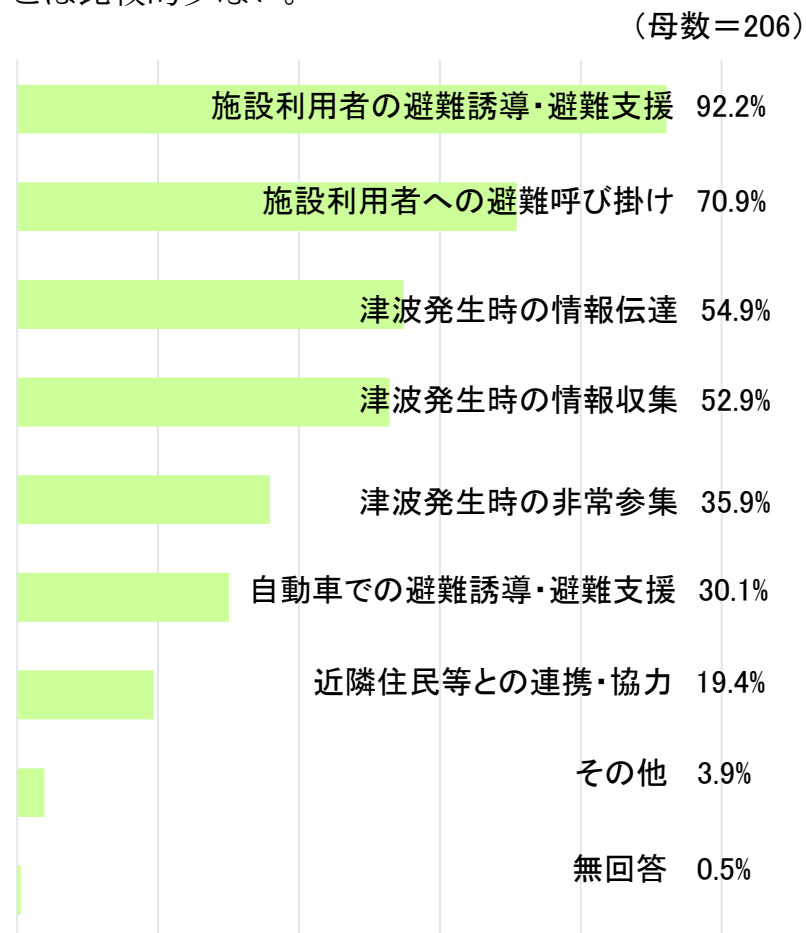
津波避難訓練には、8割弱の施設が取り組んでいる。



(2) 訓練内容（複数回答）

施設利用者の避難誘導・避難支援に取り組んでいる施設が9割を超えて最も多く、次いで施設利用者への避難呼び掛け、津波発生時の情報伝達などと続いている。

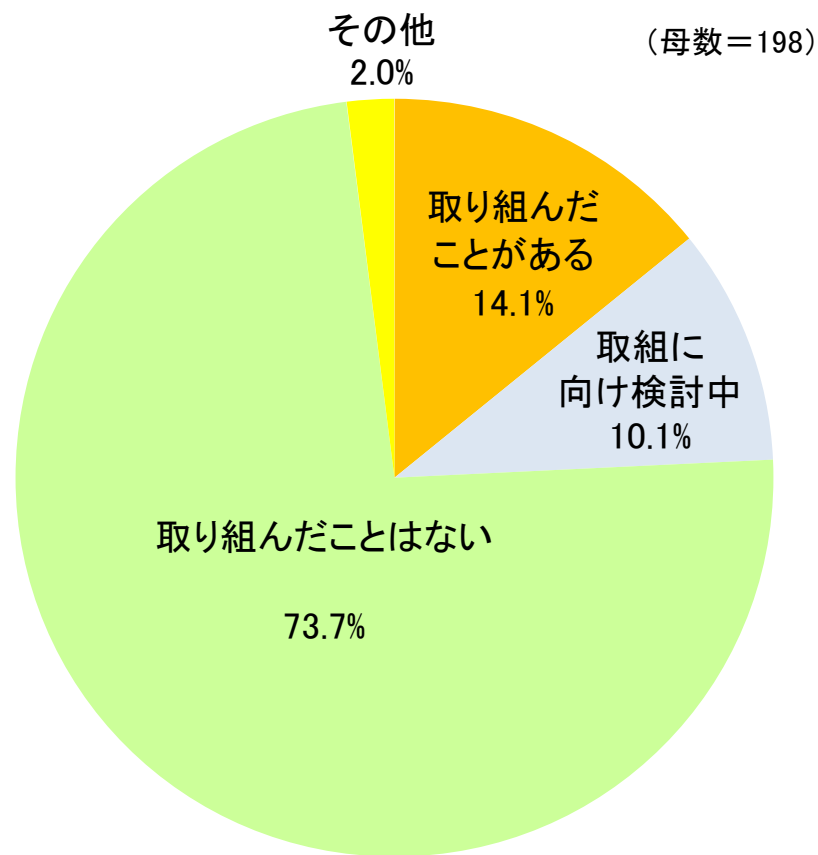
一方、非常参集、自動車での避難誘導・避難支援などは比較的少ない。



(3) 夜間の避難訓練

取り組んだことはないとする施設が7割を超え、取り組んだことがある施設は約1割にとどまっている。

津波の発生は昼夜を問わず、夜間には施設利用者を伴う避難が一層困難となることから、夜間の訓練の実施率向上が課題である。

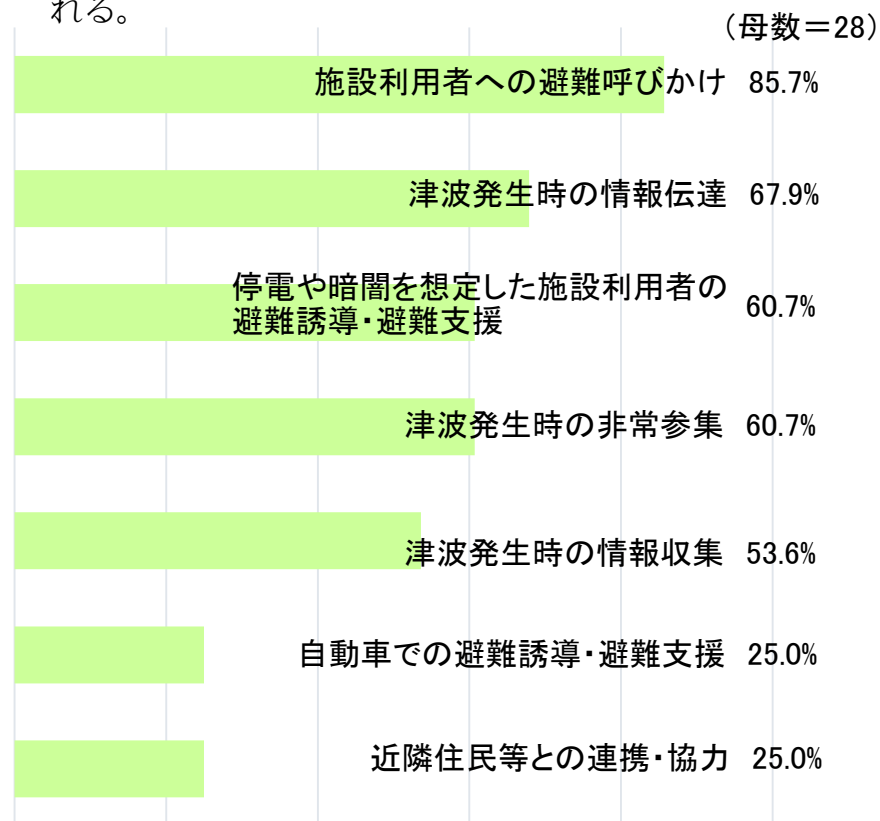


(4) 夜間の避難訓練内容（複数回答）

施設利用者への避難呼びかけ、情報伝達などと続いている。

避難誘導・避難支援には、日中を含めた訓練全体では9割超の施設が取り組んでいるのに対し、夜間では約6割となっている。

施設がこのような訓練に取り組めるよう、方法や体制について助言するなど支援することが行政上の課題と考えられる。



取組事例 ～施設への実地調査結果～

- 1 地域の支援を受けた避難訓練【グループホーム三愛園（青森県・認知症高齢者グループホーム）】
夜勤職員1人では認知症高齢者の自動車避難が難いため、夜間・早朝に、地域のボランティアや事業者の支援を受けて隣の小学校に避難誘導する訓練を実施。
- 2 自施設内の上階への避難訓練【障害者支援施設ひまわり苑（秋田県・障害者施設）】
 - ① 自立歩行困難者を含む知的障害者約80人が施設外へ避難するのは難しいことから、所在地の想定最大浸水深が1m以上2m未満であることを踏まえ、自施設内の上階への避難を訓練。
 - ② その際、想定を超える津波の発生に備え、ライフジャケットの着用も訓練。

（報告書31頁）

（報告書57頁）

写真1 施設上階への避難訓練



写真2 ライフジャケット着用訓練



（注 写真は障害者支援施設ひまわり苑の提供）

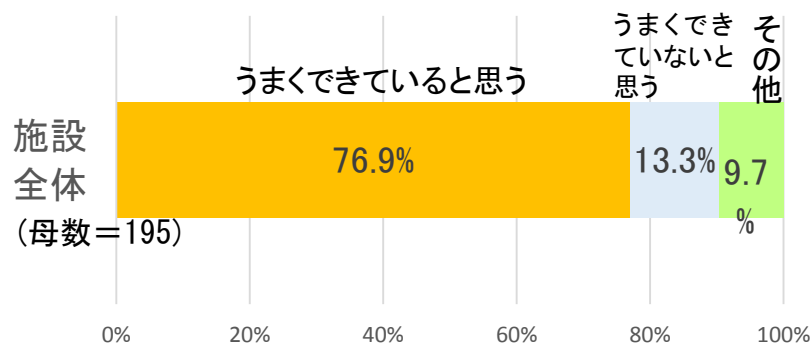
- 3 冬季の避難誘導訓練【あきたチャイルド園（秋田県・認可保育所）】
0歳から5歳の乳幼児約200人全員を徒歩やお散歩車、ベビーカーで、施設から約100m離れた津波避難ビル3階まで避難誘導する訓練を、冬季2回を含む毎年4回実施。

（報告書59頁）

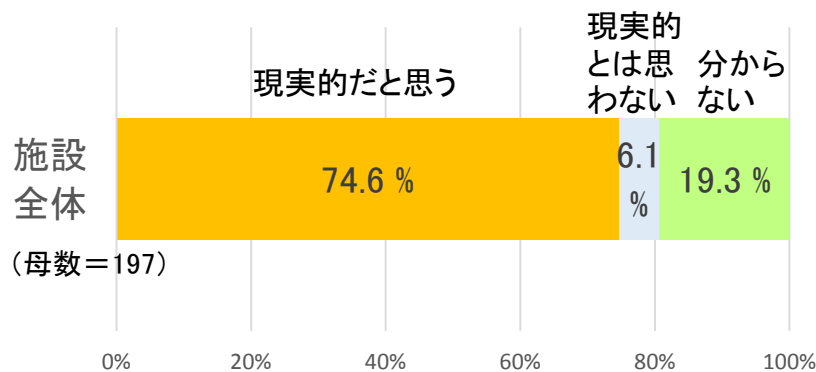
(5) 訓練への自己評価

7割を超える施設が、訓練はうまくできていると思っており、また、施設の実情に照らして現実的な訓練であると考えている。

【避難訓練への自己評価】



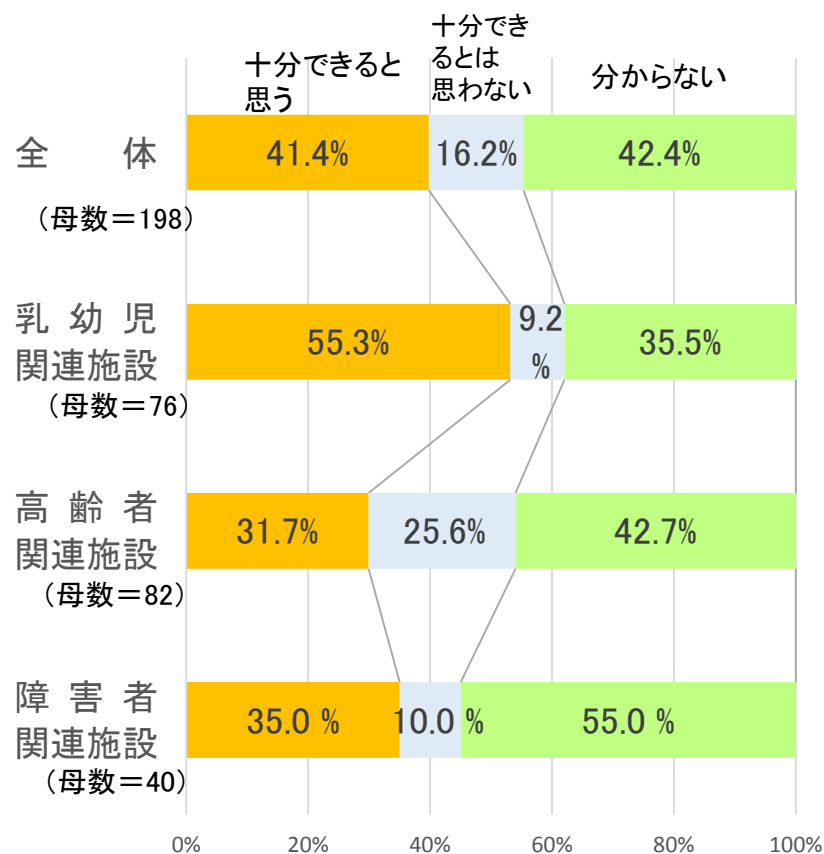
【施設の実情に応じた現実性】



(6) 訓練の実効性

その一方、現状の訓練で実際に避難誘導できると思うか聞いたところ、「分からない」が4割を超えて「十分できると思う」より多くなっており、多くの施設が不安に感じているとみられる。

施設の区分別にみると、高齢者関連施設で「十分できると思う」の割合が低く、「十分できるとは思わない」の割合が高くなっている。



4 行政への意見・要望

～ 施設への実地調査の結果～

- ① 避難場所まで遠い、避難場所の階段が狭いなどの状況を踏まえ、避難場所の見直し、障害者に配慮した設備の確保に取り組んでほしい。(報告書20頁)
- ② 歩けない施設利用者が多く徒歩による避難が困難などの事情から、避難に自動車が不可欠なため、自動車による避難対策を講じてほしい。(報告書24頁)
- ③ 避難誘導に地域の支援を得たいので、施設と地域の連携方策を検討したり、施設と地域が話し合う場を設けてほしい。(報告書31頁)
- ④ 施設の外へ避難するための技術的助言や、津波避難計画の作成例・避難訓練の先進的取組などに関する情報提供をしてほしい。(報告書38頁)
- ⑤ 行政が主催する訓練に参加したいのに、施設には開催情報が示されないため、これを早めに提供してほしい。(報告書63頁)