

「子どもの命を守る防災体制のあり方」～児童養護施設の現場から～

児童養護施設 青谷こども学園 吉田 学
水砂美喜代

児童養護施設 青谷こども学園は、児童福祉法第 41 条に基づく児童福祉施設として、1 歳から 18 歳までの子どもを児童相談所を通じて預かり、家庭に代わって養護し、その自立を支援している。家庭的な小規模グループケアの体制をとっており、1 棟の定員は 7 名。本園分園合わせて 5 棟を運営している。現在定員 35 名に対し、32 名が入所。子ども達は自分のホームでそれぞれの夢実現に向けて頑張っている。そんな穏やかな日を過ごす中、去る 9 月 30 日に台風 24 号が通過。これにより本園 3 棟と管理棟が床上 20 cm～30 cm 浸水の被害を受けてしまった。近隣には、老人施設が建ち並び、それぞれが同じような被害を受けている。

<問題提起>

近年、異常気象による自然災害が増加している。これまで当施設は、平成 6 年に現在の青谷町善田 3 1 番地 1 に新築移転して以来、過去 2 回床下浸水を受けたことがあった。その後、近くの日置川河川の工事が完了してからは被害が出ることはなく、現在は本園の裏に流れる露谷川の工事が進んでいたため、防災の手立てを講じてもらっているという安心感を勝手に持っていた状態にあった。正に私達の想像を超えた洪水災害であったと言える。

当施設は、国土交通省ハザードマップの洪水時想定 0,5m～1,0m の範囲に立地しているため、この現状に改めて危機感を持たなければならなくなった。

多くの子どもが暮らす児童養護施設として、特に洪水に対する防災体制が子どもの“命を守る”安全なものになるよう考えなければならない。

<目的>

災害発生時から復興に至る過程を検証し、洪水時の避難確保計画の策定と防災に対する取り組みを強化することを目的として取り組むことにした。

<方法>

洪水時の避難確保計画の見直しのため、当日の夜の勤務者である夜勤者・宿直者の 3 名と、台風のために在園していた施設長を対象に当時の様子や作業について振り返ってもらい、更に撮影していた写真を見ながら実際の様子を紐解いてみた。また職員と子ども全員を対象とし、防災について話し合いをしながら今後の課題を見出してみた。

① 災害発生から復興までのふりかえり

垂直避難（家の 2 階へ避難）の実施について

被害にあった本園。当時は、子ども 14 名（幼児～高校生）に対して夜勤者・宿直者 3 名と施設長の計 4 名で避難の支援にあたった。河川が氾濫する前に既に垂直避難を行い、児童の安全を確保している。垂直避難としたのは、家屋倒壊のおそれがないと判断したためである。また、子どもに対しては、台風への不安を必要以上に抱かせないように説明の仕方を工夫した。子ども達の中には興奮気味な子もあったので、そういう子どもには、「自分のことは、自分でするように」と指示を出すと自らすべきことに落ち着いて向かうことができていた。いつもと

違う状況だという事を年齢や特性関係なく誰もが感じているため、興奮はしていても遊びにはならなかったのだと察した。

実際、職員3～4名ということは、1ホームに1名の職員配置ということになる。夕食の準備も整っていたので子ども食事と入浴を早めに済ませ、翌日の準備をしたうえで2階にて過ごした。学校の寮に戻る高校生を送り届ける職員、帰省中の子どもには、危険だから園に戻らないようにと連絡を入れる職員。周辺の水位と危険物はないか確認する職員、いざという時の食料を準備する職員など、夜に勤務する職員は、更にその都度各ホーム職員に状況を報告していった。現場に残った職員は、ただただ子どもの安全を守ることで精一杯であった。結果、大雨の中、避難所に行くことなく自分の布団で休むことができた。

鳥取県内の河川は、急流河川で、中小河川は河川延長が短く、河川断面も小さいことから局地的な集中豪雨による急激な水位上昇を引き起こしやすいという特徴があるという。今回、私たちは台風24号による大雨によって、そうした河川の特徴をまざまざと見せつけられたわけである。浸水の直接的原因となった本園の裏手にある露谷川は、当日の9月30日16時の段階で川べりから50cm余すところになっていた。その後、約2時間の間に河川が氾濫し、そして分刻みに水位が上がっていった。園庭は池のような状態になり、後に測定すると95cmの痕が残っていた。それまでは、各ホーム間で様子をうかがって行き来できていたのも不可能になった。19時30分頃には床上浸水が始まり、22時頃にやっと水がひき始め翌朝を迎えた。

1階は浸水状態のため漏電し、電話が繋がらないホームや停電になったホームがある。電話はホームの携帯電話を使用して連絡を取り合った。

天候の変化などメディアを通してリアルタイムに情報が得られるとしても、実際に目の当たりにした状態を的確に判断することこそが要求される。正に全員の命が預けられる瞬間であり責任が重くのしかかる。出来る限り子どもに負担の少ない避難の仕方が求められるのである。今回の台風については、強い雨が降るとわかっていたうえで、それまでに消防署から垂直避難についての助言を受けていたことが不安な状況下に置かれていた職員にとって対応策の決断にうまく繋がったと言える。

<当日の様子>



16:00頃 車の露谷川



18:00頃 土手まで水位上昇



19:00~19:30

だんだん家の中に入り込んできた



先輩職員の機転と後輩職員の俊敏さの連携について

水に浸からないように子どもの学用品や持ち運べる範囲で電化製品、食料や重要書類の移動を先輩職員の指示や助言のもとで後輩職員のテキパキとした動きによって守られた。水がひいてからは、朝までにできるだけ室内の泥を掃き出し、朝には朝食が摂れる準備を整えようとしている職員(大人)の姿、頼もしい姿を子ども達が傍で見て感じ、助け合う場面が見られた。そして普段どおりに幼稚園と小学校、中学校へと子どもを送り出せた。高校生については、JRが不通になっていたため休校ということで、職員の手伝いを大いにやってくれた。

関係機関との連携と活用の拡がりについて

被害状況の報告をあげるとすぐに鳥取県青少年家庭課をはじめとし、児童相談所や鳥取県社会福祉協議会の支援をいただいた。信頼のおける災害ボランティアさんの紹介も受け、子ども達に対する支援の輪が広がった。と同時に、数少ない児童養護施設についての理解も得られたと感じている。子どもにはそれぞれ事情があり、公にできないこともあるが、青谷こども学園という子どものための家が、あの場所(青谷の地)にあるということを知ってもらえたことで今後、気にかけてもらえるという強みになった。その後、修繕にあたってもらった業者さんにも同じことが言える。困っていること、わからないことは、とにかく尋ねること。尋ねて訴えること。そして動くことが復興を早めることにつながるということがわかった。現に、裏の土手には、県と業者の素速い対応で土嚢が積まれ、安心できる環境が確保された。とにかく被災後は体力と精神力の持続が必要である。たくさんの方の協力が癒しになった。

② 洪水時避難確保計画の見直し

避難への幹線道路と避難場所の確認及び洪水時の避難確保計画の策定

今回、多くの職員が床下浸水程度の意識でしかなかったと思われる。むしろ洪水経験がない職員が殆どであっただろう。年々、自然災害に対する対応を迫られてくるなかで、昨年度から近隣の福祉施設同士の合同避難訓練や助け合いのあり方を検討する青谷地域福祉施設連絡会を発足させた。メンバーは、小規模多機能型居宅介護施設ほのぼの 管理者、青谷総合福祉センター長、青谷福祉会 特別養護老人ホームなりすな所長、青谷町総合支所市民福祉課課長、気高消防署青谷出張所 所長、鳥取西包括支援センター所長、青谷こども学園施設長で構成されている。9月に合同火災訓練を行い、今度は水害に対する訓練を予定していた矢先に今回の台風到来であった。県から水防計画の作成を要求されたこともあり、改めて防災担当者が中心になり、青谷町総合支所 地域振興課と鳥取市危機管理局危機管理課の担当者と避難場所や防災無線のあり方、避難場所などについて詰めて話し合った。まだまだ未解決事項はある。また、警察(地元駐在所)や消防署にも何度か確認し、防災体制・情報収集伝達・避難誘導・防災教育を含めた計画の基本を検討した。

	名称	移動距離		移動手段
避難場所	青谷総合支所	(2,200)	m	<input type="checkbox"/> 徒歩 <input checked="" type="checkbox"/> 車両(2) 台
避難場所	特別養護老人ホーム なりすな 2号館 2・3階	(50)	m	<input checked="" type="checkbox"/> 徒歩 <input type="checkbox"/> 車両() 台
屋内安全確保	本施設 2階			



【防災体制確立の判断時期及び役割分担】

体制確立の判断時期	体制	活動内容	対応要員
以下のいずれかに該当する場合 ・洪水注意報（日置川注意情報） ・日置川氾濫注意水位到達 ・大雨洪水注意報発令	注意体制確立	・洪水注意報等の情報収集 ・統括管理者への情報報告	・情報伝達係 ・情報伝達係
以下のいずれかに該当する場合 ・避難準備・高齢者等避難開始の発令（市町村） ・洪水警報（日置川）氾濫警戒情報 ・日置川氾濫警戒情報 ・日置川が避難判断水位経過	警戒体制確立	・気象情報等の情報収集 ・使用する資機材の準備 ・施設緊急連絡網による情報共有 ・関係者及び関係機関への連絡・協力依頼	・情報伝達係 ・避難誘導係 ・情報伝達係 ・情報伝達係
以下のいずれかに該当する場合 ・避難指示（緊急）又は避難勧告の発令 ・日置川氾濫危険情報発表	非常体制確立	・避難誘導	・全職員で対応

③ 防災意識の醸成

臨時ホーム長会と児童を含めた防災ホーム会の実施



10月4日、ホーム長会を開催した。被災状況と子どもの健康状態の把握、業者の出入り、防災に対する今後の動きについて協議した。今回、電話線やテレビのアンテナ線が水に浸かってしまったこともあり、一時使用できなくなったことを踏まえ、ホーム用ケータイ電話からもあんしんトリピーメールを受信するようにした。今回の被災体験が子ども自身と職員自身の防災スキルにつながるように、実態を風化させないために、引き続き洪水(台風)時の避難訓練を継続すると共に12月にはホーム会で特に子どもが避難経路を理解し、どのように安全に避難できるかなど学習会を設けたところ、真剣に取り組む様子が見られた。

④ 共助として地域との連携

周辺福祉施設も床上浸水箇所があり、それぞれが年末近くまで復興にかかった。その為、今後のあり方について総合的な話し合いの場を持つことが出来ていない。しかし、それぞれの経験を活かし、周辺地域の福祉施設や青谷町、警察署、消防署がどのようにして住民を守るのか連絡会の強化を発信し、どんどん訓練を重ねていくことを提案したい。

4、成果・課題

【成果】

水防法第15条の3第1項、即ち要配慮者利用施設の利用者の避難の確保のための措置に関する計画の作成をより実践できるものにする為に、今回の洪水被害を振り返った。

台風という悪天候の中の避難は危険が伴うことや、家屋倒壊のおそれがないという理由で屋内安全確保の決断に至ったことは評価できた。不便ながらも衣食住について確保されている状況は安心感をもたらした。続いて鳥取市危機管理課や青谷町総合支所地域振興課と避難確保計画について話し合いができ、避難経路等の確定ができた。と同時に、施設周辺の土地環境の特性など知らなかった情報を得ることができた。また、警察には遠慮せず協力を要請できることも確認でき安心に繋がった。そして、何より要配慮者、つまり子どもと災害時について真剣な話し合いができたことは貴重なことだった。しかし、一過性なものにならないことが重要。ラベンダーホーム(男子ホーム)の学習会の一コマ…ケータイ電話の充電が切れて外部情報が入らなかった。停電になったので困った(漏電により非常灯は起動)。余裕をもって充電しておいた方がよい。無理をしない範囲で幼児さんや小学生の小さい子、近所のお年寄りの手をひいて助けてあげる。避難場所に行く時は、公用車?徒歩?自転車?今回、泥道だった。滑るから危険だな。(前もって避難すれば泥は上がっていない状態。でも大雨の中の移動は危険だね)など…子ども達が体験を通し考え、伝え合い、協働していく姿をみる事ができた。これが大切なことである。

今後、一旦決まった安全な避難経路で避難所に向かうことを実践することはできる。しかし、今回、それ以上に大変さを感じたのは、被災してからの動きであった。職員は、要配慮者の生活を24時間守り続けながら並行して片づけを行わなければならないため復興には時間がかかる。防災計画も含めて、被災後の対応、復興策をまとめ、後世に伝えていくことも考えなければならない。

【課題】

今後、次のような項目について更に子どもと一緒に取り組んでいきたい。

☆円滑かつ迅速な避難の確保のため避難訓練を重ね、より安全な動きを策定

気象情報（今後の推定雨量、雨雲データ）・川の水位・満潮時の時刻・避難勧告・避難指示・避難にかかる時間の算出とタイミングの把握など含め、その活用訓練が必要と考える。更に「要配慮者利用施設に係る避難確保計画作成の手引き（洪水・内水・高潮編）平成29年6月」（国土交通省）に準拠して作成された手引き別冊を参考に災害リスクを理解し、どこへ、どのような手段で、どのタイミングで避難するかについて更に留意点を出していきたい。

☆防災教育の充実

職員、子ども共に、まず施設周辺の水害危険性を知らなければならない。正確な情報提供のもとで自分の命は自分で守る意識付けを強化したい。また同時に相互扶助についても学ぶべきと考える。そのうえで、避難所におけるマナーに対するスキルも磨いていきたい。

☆避難用品と設置場所の見直し

子ども一人ひとりの持ちものを日頃から点検しいざという時の準備を万全にしておくことや、非常用持ち出し袋などの持ち運びやすい配置場所、電源コンセントの位置、電気製品の保管位置など見直す必要あり。

☆環境整備

裏の土手に土嚢を完備（済） 防災無線の活用（避難勧告、避難指示情報の受信）
多勢で避難が可能な場所の再検討（施設周辺は福祉ゾーンである。そこが災害を受けやすい場所であれば要配慮者の避難数は多く、その数が入り切れる場所と要配慮者にとって本当に必要な環境が配慮されている避難所として機能する所なのかを見直さなければならない。）

☆被災後の対応（マニュアル化）

片付けから被災状況の把握・次から次へと出てくる不具合・一報を出してから関係者マスコミが来園。その対応。特に施設長と事務員は、法人本部・県・その他関係機関への報告・復興に関する予算の検討・業者への依頼（説明・現地確認対応・被害額見積もり等々）・記録といった予算に関する多数の事務的業務を休むことなく強いられた。今

後、管理職等の連携の構築に向けても考えなければならない。

参考資料 <災害時補正予算経過報告 平成30年11月現在>

勘定科目	品名	予算
事業 教養娯楽費	ゲーム本体、ソフト	270,000
	本、各種図鑑、辞典等	
	心理検査マニュアル式	
事業 消耗器具備品	ファンヒーター、掃除機、電気カーペット、ミシン、DVD デッキ、児童用パソコン、タンス等	1,250,000
事務 事務消耗品費	テプラ、コピー用紙、コンセントタップ等	54,000
事務 修繕費	保育士室コンパネ張替	5,780,000
	フローリング張替、脱衣所床張替	
	床下残水処理及び消毒	
	たたみ	
	壁紙	
	電気関係、ネットワーク関係修理	
	その他修繕	
事務 雑費	災害ゴミ処理代	144,000
固定資産 車輛運搬具	公用車軽	3,700,000
	公用車 8人乗り	
固定資産 器具備品	冷蔵庫	720,000
	ホイラー	
	パソコン(携帯用)	
	エアコン(集会室用)	
合計		11,918,000

幸い、当日は施設長が在園しており、的確な指示が出されていたため、職員は安心して業務をこなすことができた。勿論、誰が勤務していても落ち着いて判断していかなければならない。命を守るために「災害は、誰にでも起こりうる」という防災意識の向上が必要である。「自分は災害にあわないという思い込み」正常バイアスを払拭するためにも「必ず災害は起こる」という意識に立った避難訓練を計画していく必要が

ある。それには日常の一コマに防災意識を醸成する感性が我々施設職員に求められている。普段の関わりを通した信頼関係こそが災害時においても生かされるのではないだろうか。

私たちは、入所型施設の職員として今回発表させてもらっているわけだが、公的施設、特に措置入所施設だからこそ、集中して県が動き、復興が早かったということも言える。一般的に市町村レベルで代弁すると「一般家庭優先」「事業所は、自力で何とかして」ということになる可能性が高い。しかし、福祉の現場でも守らなければならないのは人である。緊急性のある時に、活用できる環境を日頃から整えておかなければならないということを感じた。それには、日頃から当施設自身が福祉施設同士だけでなく、総合支所をはじめ、何処にどういう企業があって、それぞれの持ち味は何なのかを確認し合い、相談できる関係になっておくことも大切だと考える。地域で育ち、やがて地域に貢献できる人育ても私たちの責務である。大きな目標だが、一つひとつ考えていきたい。更に、今回復興活動にあたって、床下の水抜き、泥掃けや乾燥させる業者を頼むのにも苦慮した。専門業者が少なすぎることも困り感の一つであった。今後、これについても重要になってくる課題であるだろう。



最後に、今回の被災に対しては多くのボランティアさんと業者さんの働きで、おかげさまで子どもの日常を取り戻すことができた。卒園生も県内外から応援に来てくれた。この場をお借りし、お礼申し上げます。ありがとうございました。