

令和元年度(2019年度)
全国経営協 災害福祉支援体制構築助成事業

令和元年東日本台風災害 福祉施設の避難行動に学ぶ

長野市北部被災事業所連絡会
長野県社会福祉法人経営者協議会
長野県社会福祉協議会

はじめに

近年、地球規模の気候変動に伴い、全国各地で自然災害が発生し尊い命が失われる例が相次いでいます。平成 29 年 6 月には、水防法及び土砂災害防止法を改正され、洪水浸水想定区域又は土砂災害警戒区域に所在し、市町村地域防災計画で指定された要配慮者利用施設に、避難確保計画の作成及び避難訓練の実施が義務化されました。

長野県社会福祉法人経営者協議会では、平成 30 年 2 月に発足した長野県災害福祉広域支援ネットワーク協議会と連携しながら、本年度、社会福祉施設等の事業継続計画（BCP）作成支援を重点課題とし、県内の 4 法人を指定したモデル事業などに取り組み 8 月から 9 月に各法人で 1 回目の研修を実施したところでした。

そのさなか、令和元年 10 月 12 日から 13 日にかけて、東日本台風災害が発生。長野県では、東信・北信地域を中心に甚大な被害が発生しました。特に、千曲川の堤防が決壊した長野市北部地域では、高齢者、障がい者などが入居する社会福祉施設が大規模な避難行動を余儀なくされました。

それぞれの施設・事業所は、事業形態や立地・設備、被災状況等にあわせて、その時点で最善の選択を行い、一人の入居者の命を失うこともなく避難を実施することができました。一方で、避難支援やその後の事業所の復旧、復興において様々な想定外や困難を抱えるなど、課題も明らかになりました。

この長野市北部地域の 5 法人は、被災状況や施設の復旧の課題などを情報交換する連絡会を開催するなかで、今回の各施設の対応状況を、各地の施設、事業所の BCP、BCM 作成のための事例として提供していく方向性となり、全国社会福祉法人経営者協議会の助成を受けて事例集としてまとめたものです。まとめにあたっては、特定非営利活動法人さくらネットの石井布紀子氏に指導、助言をいただきました。

今後の社会福祉施設の BCP、BCM づくりのための「生きた教科書」として活用していただければ幸いです。

令和 2 年 3 月

長野市北部被災事業所連絡会

社会福祉法人 光仁会富竹の里	(避難事例提供)
社会福祉法人 ジェイエー長野会	(//)
社会福祉法人 賛育会豊野事業所	(//)
社会福祉法人 ハーモニー福祉会	(//)
社会福祉法人 長野県社会福祉事業団 長野ブロック事業所	(//)
社会福祉法人 長野市社会事業協会	(避難受入法人)

長野県社会福祉法人経営者協議会

長野県社会福祉協議会

目次

I 県内の被害状況	4
I-1 台風の状況	4
I-2 気象状況	4
I-3 人的被害・持ち家被害の状況(長野県暮らし・生業再建本部会議資料から)	4
I-4 ボランティアによる支援	6
I-5 災福ネット・長野県ふくしチームの被災地支援活動	7
I-6 長野市北部地域の状況	8
II 教訓を語り継ぐ、備えに活かす	10
II-1 教訓を語りつぎ、備えに活かすことの大切さ	10
II-2 教訓を語り継ぎ、備えに活かすための10のこと	10
II-3 避難行動の進め方	12
III 被災体験から教訓を得る	19
(1) 社会福祉法人「光仁会富竹の里」	20
(2) 社会福祉法人「ジェイエー長野会」	26
(3) 社会福祉法人「賛育会 豊野事業所」	30
(4) 社会福祉法人「ハーモニー福祉会」	36
(5) 社会福祉法人「長野県社会福祉事業団(長野ブロック)事業所」	40

※なお、堤防決壊の時間については、各法人、各事業所で確認した時間をそのまま記載しています。

I 県内の被害状況

I-1 令和元年台風第19号の状況

令和元年10月6日3時にマリアナ諸島の東海上で発生。発生後まもなく猛烈な勢力に発達。その後北上しても大きくは勢力が弱まらず、勢力を維持したまま小笠原諸島に接近し、10日21時に非常に強い勢力へ、12日18時に強い勢力となる。同日19時前に大型で強い勢力で静岡県伊豆半島に上陸。上陸直前の中心気圧は955hPa、最大風速は40m/sで、関東地方と福島県を縦断し10月13日12時に二陸沖東で温帯低気圧となった。

I-2 気象状況

台風の接近により、関東甲信越地方、静岡県、新潟県、東北地方では各地3時間、6時間、12時間、24時間の降水量が観測史上1位となる記録的な大雨となった。長野県内でもこれまでに経験をしたことのない記録的な降水量を記録した。特に千曲川上流、県東部では降水量が多く、大量の雨水が千曲川へ集中し千曲川の越水、支流の内水氾濫、長野市長沼地区では堤防の決壊が発生。千曲川流域で多くの地区で水害が発生した。

I-3 人的被害・持ち家被害の状況（長野県暮らし・生業再建本部会議資料から）

令和2年4月8日現在

【1. 人的被害】

死者	6名
うち災害関連死	1名
行方不明者	0名
重傷者	14名
軽傷者	136名

死者数内訳

市町村名	数
長野市	2
飯山市	1
佐久市	2
東御市	1

【2. 住家被害】

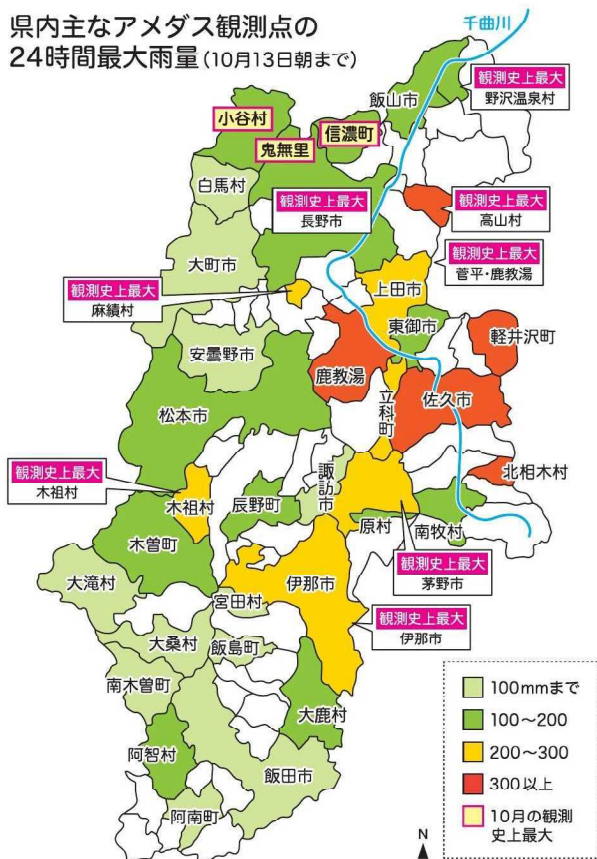
全壊	920棟	1,083世帯
半壊	2,505棟	2,768世帯
一部損壊	3,479棟	3,614世帯
床上浸水	5棟	10世帯
床下浸水	1,407棟	1,696世帯

【3. 被害額】

令和2年1月23日現在、長野県災害対策本部資料から抜粋

被害の別	被害額(百万円)	備考
農業関係	66,828	
林業関係	4,685	
公共土木施設	62,137	
都市施設	40,408	
商工業関係	80,601	
学校、教育施設	6,633	
社会福祉施設	5,792	(135施設)
医療施設	1,421	(18施設)
その他	2,983	
合計	271,488	

県内主なアメダス観測点の 24時間最大雨量(10月13日朝まで)

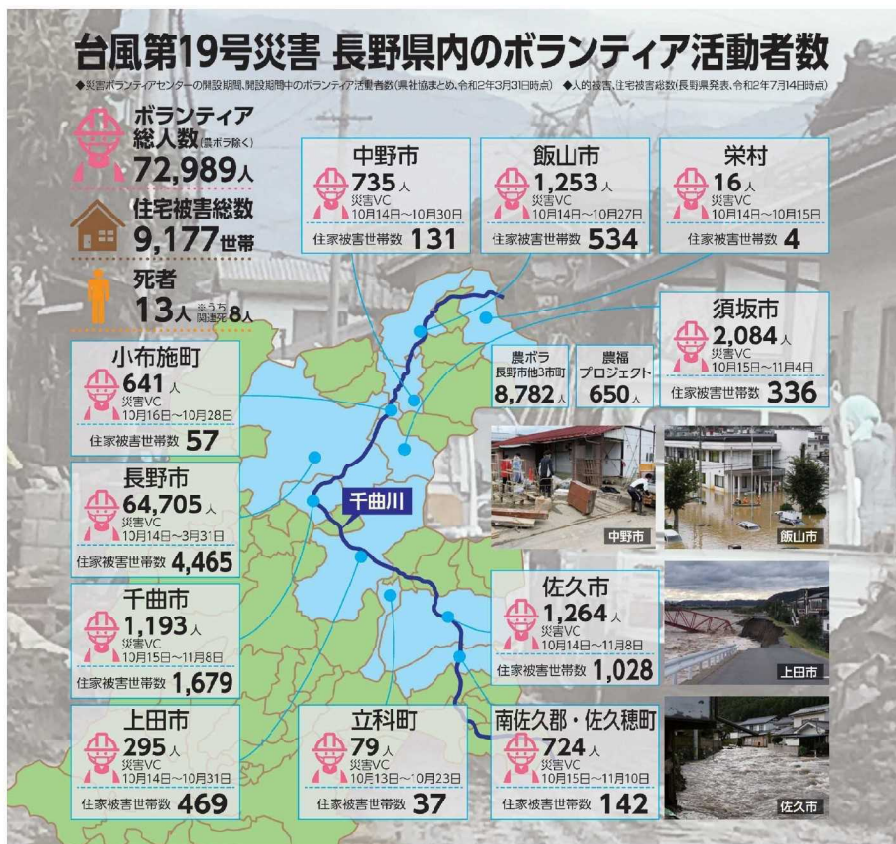


「24時間雨量」が観測史上最大を記録した地点

観測地点	河川名	降水量 (mm)	月日	
下高井郡野沢温泉村	千曲川	197.5	R1/10/13	
上高井郡高山村		301.5	R1/10/13	
長野市		164.0	R1/10/12	
上田市(菅平)		274.5	R1/10/13	
上田市(鹿教湯)		322.0	R1/10/12	
東筑摩郡麻績村		242.0	R1/10/13	
東御市		149.5	R1/10/12	
北佐久郡立科町		265.5	R1/10/12	
佐久市		305.0	R1/10/12	
南佐久郡北相木村		399.0	R1/10/12	
茅野市		天竜川	230.5	R1/10/13
木曾郡木祖村		木曾川	204.0	R1/10/12
伊那市	天竜川	202.0	R1/10/12	

I-4 ボランティアによる支援

県内 11 市町村で被災地社会福祉協議会が中心になって災害ボランティアセンターを設置。3 月末までに、8 万人を超えるボランティアを受け入れ、家屋の泥出しや家財の片付けを中心に被災者を支援しました。



河川の氾濫で道路にも被害が出た(佐久市)



上田電鉄の鉄橋が崩落(上田市)

I-5 災福ネット・長野県ふくしチームの被災地支援活動

長野県災害福祉広域支援ネットワーク（災福ネット）では、長野市からの要望により長野県ふくしチームを派遣しました。福祉避難所の立上げ運営支援、ぐんま DWAT の支援を受けながら一般避難所で要配慮者への支援を行ったほか、災害ボランティアセンターと連携して地域支援を行いました。

令和元年東日本台風 災福ネット活動状況



令和元年東日本台風 長野県ふくしチーム活動内容

一般避難所支援 (DWAT機能)

①ラウンド・アセスメント

- 保健、看護チームと連携して要配慮者等に声掛けを行う。
- 服薬の確認や血圧、体温の測定を行いながら、体調や不安なこと、被災体験などをお聞きする。
- 顔見知りになる中で今後の住まいの確保等について相談につながるケースもあった。

②要配慮者支援

- 要配慮者の福祉サービス利用支援、地元相談機関へのつなぎ。
- 配慮が必要な避難者への定期的な見守り、服薬管理や声掛け。
- 地元相談機関の指示を受けて、病院やデイサービスへの送り出しの支援なども行なった。

③環境整備



④なんでも相談コーナー



⑤集いの場づくり

避難所の高齢者等を対象に介護予防の体操実施。理学療法士会とふくしチームが分担。



福祉避難所の支援



10月13日、長野市北部保健センターで、福祉避難所の設置を支援。また、県介護福祉士会と連携して介護職の派遣調整を支援。

地域連携



長野市災害ボランティアセンターで、介護支援専門員や看護師による被災者相談を実施。

I-6 長野市北部地域の状況

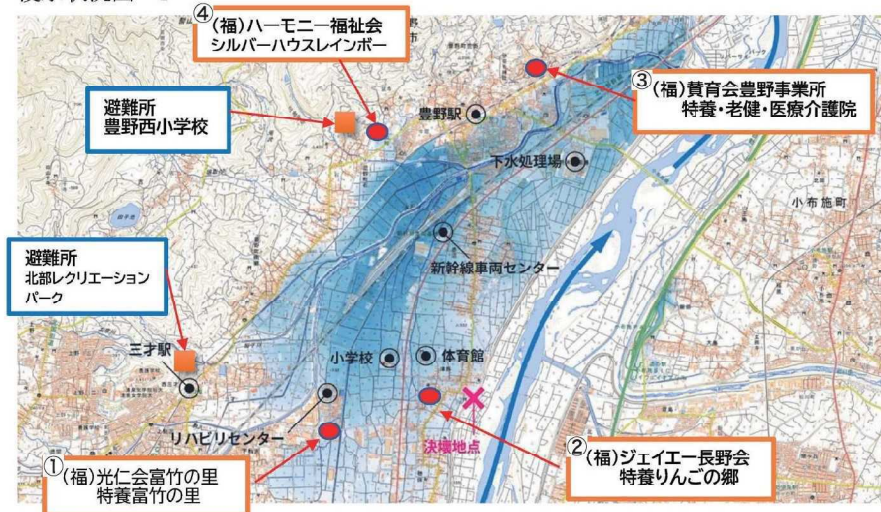
被害のあった社会福祉施設 135 施設のうち、床上浸水被害は 45 施設。

そのうち、入居者の避難行動を行った施設は 18 施設で、その多くが千曲川の堤防決壊により甚大な被害を受けた長野市北部地域に集中しています。

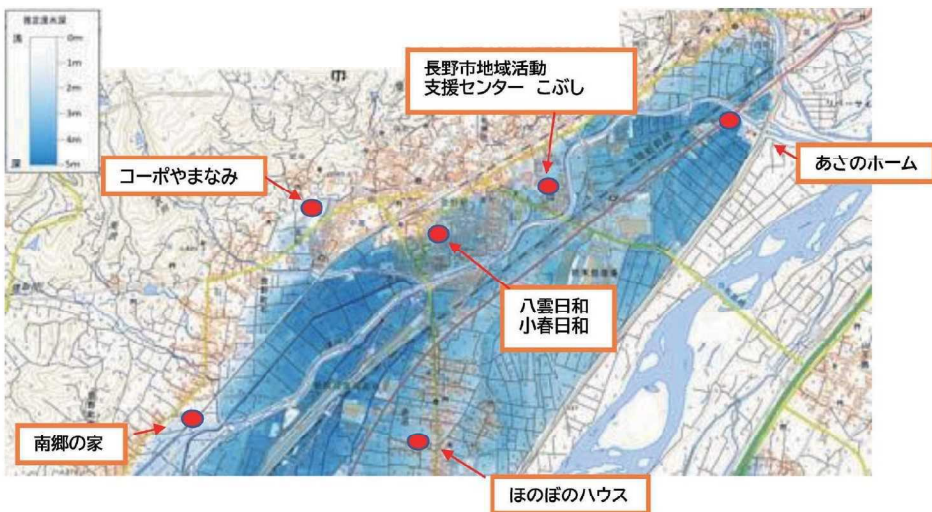
種別	床上浸水
高齢者施設	28 施設※
障がい者施設	8 施設※
児童施設	9 施設※

※うち 18 施設で入居者の施設外避難を実施。

浸水状況図 1



浸水状況図 2 (福) 県社会福祉事業団⑤





③賛育会 DMATの支援で入居者の搬送を準備



③賛育会 交代職員がボートで到着



⑤小春日和 被災したうどん工房



②りんごの郷 自衛隊による救出活動



④シルバーハウスレインボー
浸水時の状況



②りんごの郷 水が引いた後の施設内



①富竹の里 全員が避難先へ到着して一安心

II 教訓を語りつく、備えに活かす

特定非営利活動法人さくらネット代表理事
長野県社会福祉協議会防災福祉アドバイザー
石井 布紀子

II-1 教訓を語りつぎ、備えに活かすことの大切さ

台風 19 号で被災された事業所のみなさんには、あらためてお見舞いを申し上げます。また、長野市北部地域で被災された事業所のみなさまには、この報告書の作成にあたり、再建半ばの時期であったにも関わらず、貴重な情報提供などのご協力を頂きました。心から御礼申し上げます。

本報告書は、令和元年に実施していた B C P 策定に関するモデル事業が、台風 19 号により中断したことにより、被災地で被災された事業所のみなさんの経験から得られた教訓を語りつぎ、知見を備えに活かす試みとして作成しています。

壮絶かつ貴重な体験の記録が残されており、あらためて、浸水想定エリア・土砂災害発生想定エリアにおける、平時の B C P・B C M が必要であることを示唆する内容となっています。

ここで、B C P とは、事業継続計画の策定、を意味します。

また、B C M とは、事業継続のためのマネジメントに取り組むことです。策定した計画の実行性を高めるためには、訓練や研修を実施する、平時の事業や人事の見直しなどに取り組む、などを導入します。法人の運営実態に合わせて、無理をしすぎず、継続し進化するよう試みるよう心がける必要があります。

本報告書が、長野県内全ての社会福祉法人が、B C P を策定し、B C M に取り組むきっかけとなるよう願っています。そして、本報告書では、災害発生時から復興期までに及ぶ B C P・B C M の中で、「避難行動の進め方」の部分について明文化するためのプロセスについてお示し致します。

II-2 教訓を語り継ぎ、備えに活かすための 10 のこと

本報告書では、被災した 5 つの施設・事業所へのヒアリング結果をもとに、社会福祉法人の災害対応力向上ポイントを「避難行動の進め方」としてまとめています。

このうち、B C P 策定において、早急に取り組むことが望ましい事項を次ページに掲載しています。教訓を 10 のポイントにまとめ、該当する経験のある法人名を列挙しています。III 章において、それぞれの法人の体験を詳しく知ることができる構成になっていますので、参考にして頂きたいと考えます。

災害対応において、豪雨災害時は事前避難により災害発生前に安全を確保する必要があります。平常時から、具体的な取り組みを進めていきましょう。

※用語説明

事業継続計画（じぎょうけいそくけいかく、Business continuity planning, BCP）とは、災害などの緊急事態が発生したときに、企業が損害を最小限に抑え、事業の継続や復旧を図るための計画のこと。事業継続と復旧計画（Business Continuity & Resilienc Planning, BCRP）とも呼ばれる。

類義語としてコンティンジェンシープラン（緊急時対応計画）があり、この語も非常事態が発生した場合の対応策をまとめた計画を表すが、事業継続よりも緊急時の初動計画に力点をおいている。

また、事業継続計画（BCP）を策定し、運用し、継続的に改善する活動を、事業継続マネジメント（BCM）と呼ぶ。事業継続マネジメントシステム（BCMS）は、事業継続マネジメントのための仕組みであり、文書化して維持・改善する必要がある。

豪雨災害に備えるための10ポイント

(1) 被害想定を行う

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(2) 避難場所を確保する

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(3) 応援協定等を締結する（他の法人が運営する民間施設に避難する場合）

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(4) 避難開始判断基準を決定する

すべての法人において、今後の検討課題となっている。

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(5) 効果的な訓練、事業所間連携、合同研修などに取り組む

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(6) 受援の必要性・重要性を検討する

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(7) 被害が発生した場合にむけ、利用者の避難誘導方法・優先順位を検討する

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(8) 被害が発生した場合、利用者の安寧・安心確保に全力を尽くす

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(9) 被害が発生した場合、復旧・復興にむかう法人の理念を明文化する

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

(10) 被害が発生した場合、一日も早い事業の平常化にむけ全力を尽くす

1 社会福祉法人 「光仁会 富竹の里」 → 20 ページ	2 社会福祉法人 「ジェイエー 長野会」 → 26 ページ	3 社会福祉法人 「賛育会 豊野事業所」 → 30 ページ	4 社会福祉法人 「ハーモニー 福祉会」 → 36 ページ	5 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団 (長野ブロック)事業所」 → 40 ページ
---------------------------------------	--	--	--	---

II-3 避難行動の進め方

長野県内の全ての社会福祉法人が、BCP・BCM策定として早急に明文化をすることが必要です。先述した「豪雨災害に備えるための10ポイント」のうち、5つの事項について、具体的な取り組みの進め方について以下に示します。他法人のマニュアルなどを真似て対策するのではなく、自分たちの地域や組織、そしてご利用者さんの状況・リスクを分析してからBCPを策定する。そのために必要なプロセスを示しています。

(1) 被害想定を行う

① 独自防災マップを作る

「浸水リスク・土砂災害発生リスクを地図上で確認しましょう」

a. ハザードマップの内容を想定圏域内の地図上に示しましょう

施設周辺、在宅利用者の自宅および移動範囲、職員の自宅および通勤範囲などに、施設・事業所にとって必要な範囲の地図を用意し、ハザードマップなどを参考に災害リスクを可視化しましょう。

ここで、行政が作成し公開するハザードマップは、浸水被害想定、土砂災害危険エリア、地震による被害想定エリアなどについて、市町村行政の各担当課がそれぞれ作成している場合、市町村で一つにとりまとめている場合があります。

本報告書については、台風被害の事例報告を参考としているため、浸水および土砂災害対応のみを検討します。

そのため、地図上に浸水リスク・土砂災害発生リスクを可視化して頂きます。事業所ごとに必要な範囲（上記の範囲）の地図を用意し、ハザードマップ情報を記入、被災が想定される施設や避難先の施設、地域の社会資源などの情報を適宜加えることにより、どのような対策が必要か、検討・判断がしやすくなります。

② 独自防災マップ上で施設・事業所における被害想定について検討する

a. 浸水リスクを想定する

a-1. 施設に浸水リスクがある場合

施設内垂直避難等が必要な場合、施設外への避難が必要な場合を想定します。

想定外を想定し、あらかじめ、施設外避難先（入所施設の場合は、移動時間を短くするため、浸水リスク・土砂災害発生リスクのない近隣入所施設が望ましい）を検討します。

a-2. 在宅利用者の自宅および移動範囲に浸水リスクがある場合

利用者避難トリアージを行い、自宅に浸水リスク・土砂災害発生リスクがある在宅利用者、移動範囲に浸水リスク・土砂災害発生リスクのある在宅利用者を可視化し、リスク・対応について検討します。

※利用者を後述するABCの3つのランクに振り分け、対応を検討します。

a-3. 職員の自宅および移動範囲に浸水リスクがある場合

職員参集ハンドブック等の作成を前提とし、自宅に浸水リスクがある職員、移動範囲に浸水リスクのある職員、それぞれに対応を検討します。

ここで、浸水被害の発生時には、事前避難や事前の事業休止を完了させる事を前提に対応を検討します。そのため、介護や育児を抱える職員などについて、より早めの帰宅が必要になる場合は、対応に配慮します。

b. 土砂災害リスクを想定する

b-1. 施設に土砂災害発生リスクがある場合

施設内避難が必要な場合、施設外への避難が必要な場合を想定します。

想定外を想定し、あらかじめ、施設外避難先（入所施設の場合は、移動時間を短くするため、土砂災害発生リスク・浸水リスクのない近隣入所施設が望ましい）を検討します。

b-2. 在宅利用者の自宅および移動範囲に土砂災害発生リスクがある場合

後述する利用者避難トリアージを行い、自宅に土砂災害発生リスクがある在宅利用者、移動範囲に浸水リスクのある在宅利用者、それぞれに対応を検討します。

※利用者を後述するABCの3つのランクに振り分け、対応を検討します。

c. 職員の自宅および移動範囲に土砂災害リスクがある場合

職員参集ハンドブック等の作成を前提とし、自宅に土砂災害被害リスクがある職員、移動範囲に土砂災害被害リスクのある職員、それぞれに対応を検討します。

ここで、浸水被害の発生時には、事前避難や事前の事業休止を完了させる事を前提に対応を検討します。そのため、介護や育児を抱える職員などについて、より早めの帰宅が必要になる場合は、対応に配慮します。

利用者ABCマップ作成の考え方

利用者・在宅避難行動要配慮者を3つのランクに振り分け、優先順位を検討、避難支援を効果効率的に行うという考え方を参考としています。

民生委員や地域住民、利用者家族との共有をめざし、平易な言葉を用いてランク分けを検討しています。

Aランク：動けない、意思疎通ができない、判断できない

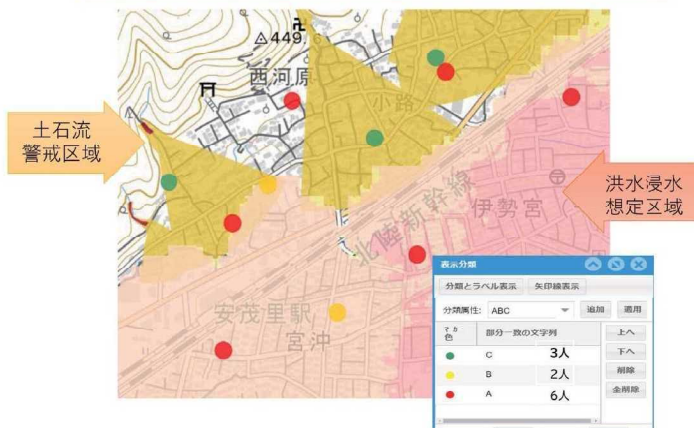
(入所施設の中には、大半の利用者がAランクである場合があります、さらに避難トリアージや避難優先順位の検討が必要な場合があります)

Bランク：家族や近隣住民の支援により移動・意思疎通・判断ができる

Cランク：平時に移動・生活自立ができている

ここで、利用者の状況は、随時変化が起こり得ます。そのため、年1回以上の更新を行い、毎年5月頃をメドに該年度の豪雨・土砂災害対応概要、および利用者支援の優先順位や支援概要について検討しましょう。

構想中の災害福祉カンタンマップ



●●●が災害時要配慮者のご自宅を示します。
 ※この図はサンプルデータです。
 ※地図の縮尺と○のサイズは、拡大縮小が可能です。

(2) 避難先を確保する

「浸水・土砂災害による被害が想定される施設は、避難先を確保しましょう」
 社会福祉法人の運営する施設・事業所の利用者においては、必ずしも行政が指定する避難所への避難が有効とは言えません。避難所では、安眠、排泄、食事、入浴、感染症対策などの環境整備が行いづらく、生活支援の導入に支障が生じやすいと想定されます。利用者の安寧・安心確保をめざして、避難先を確保するよう取り組みましょう。

【避難先検討のためのチェックリスト】

a -1. 行政が指定する避難所のリスクを確認しましょう

- 介護度の高い人等の生活環境を確保できますか※①
- 集団生活に支障のある人の生活リスクを軽減できますか※②
- 情報提供支援等が必要な人の支援環境を確保できますか※③
- 地域住民との共同生活において、利用者の感染症対策等を徹底できますか※④
- 地域住民との共同生活において、職員が利用者支援を継続できますか※⑤

【ヒント】

※① ABC マップにおけるAランク者を想定しています。行政が指定する避難所での生活に適應できない可能性をより多く抱えていると言えます。適應が難しい人は、福祉的支援を受けられる環境をどう確保するのか、検討が必要となります。

※②③ ABC マップにおけるBランク者を想定しています。福祉避難所入所など、災害救助法のしくみを活かした避難支援方法・環境整備などについて、関係機関とともに調整・検討する必要があります。

※④⑤ Aランク者は、福祉専門職による継続支援が必要になりやすく、行政が指定しさまざまな住民が多数避難する避難所での共同生活に適應しづらくなります。感染症対策の徹底は、医療関係者とも連携する必要があります。チェックが入らない場合、利用者の避難所生活リスクは高い、避難先の再検討が必要である、と判断できます。

a -2. 在宅利用者の自宅および移動範囲に浸水リスクがある場合

- 同系列の施設への避難はできますか※⑥
- 近隣施設への避難はできますか※⑦
- 行政が指定する避難施設への避難はできますか（a-1を確認）
- 行政が指定する避難施設以外に避難可能な公の施設はありますか※⑧
- 行政が指定する避難施設以外に避難可能な民間施設はありますか※⑨
- 被害発生時において、施設内垂直避難は適切ですか※⑩

【ヒント】

※⑥⑦ 避難にかかる時間、移手段および必要な人員数、移動経路、移動リスク、などを想定しながら、避難の可否を検討しましょう。

※⑧⑨ 利用者の避難生活リスクが高い施設はできるだけ候補とせず、職員が同行すれば避難可能な施設については候補としましょう。

※⑩ 避難行動による生命維持リスクが高い利用者を多く抱える入所施設において、施設内垂直避難により利用者の生命を守るならば、あえて施設外への避難行動を避けた方がよい、と判断する場合があります。ハザードマップ等から避難予測を行い、利用者の生命を守るための適切な判断を心がけましょう。

(3) 応援協定を締結する

避難可能な施設が他法人の施設である場合、民間施設の場合は、独自の応援協定等の締結をめざしましょう。

この場合、避難を行う施設の施設長・職員から、避難先となる施設の施設長・職員に対して調整を行い、双方の合意により協定締結を完了させます。

【応援協定締結調整時のチェックリスト】

- 平時から、話し合いを行うことができますか？
- 近隣に複数施設がある、広域的な被害が予測される、などにより、複数の施設関係者での事前調整が必要であり、かつ、調整を行うことができますか？
- 協定の内容について、場所の確保・物資の確保・人材の確保、について、必要な事項を検討できますか？

※上記にいきづまりが生じた場合は、「長野県災福ネット事務局」（長野県社会福祉協議会内）に相談しましょう。

ここで、この報告書では社会福祉法人間の相互応援としての協定締結化により、被災が予測される施設関係者の避難場所確保を進めるよう促しています。

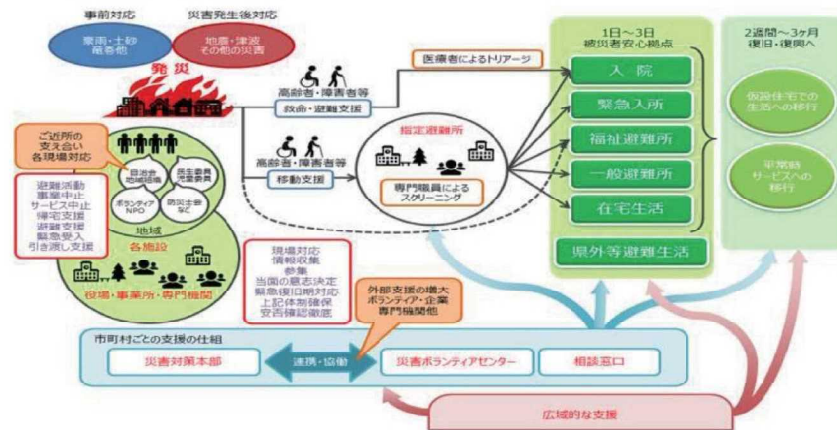
現在の災害時要配慮者のしくみは、以下の図のようになっていますが、被災地において要配慮者支援の全体像を把握したうえでの総合的判断が行われにくく、縦割り支援の弊害とも言える支援課題が未解決のままになっています。

豪雨災害発生前の施設関係者の直前避難や、在宅の要配慮者支援としての避難支援は、行政の役割でもありますが、福祉の専門性を活かした判断や行動がより有効になる場合が少なくありません。

そのため、民間法人が自ら相互に支え合い対策を講じるよう促しています。

できることならば、行政との情報共有を図り、公的支援も得られるよう取り組みましょう。

災害時における要援護者支援の概要



NPO法人さくらネット作成

(4) 避難開始判断基準を決定する

令和元年東日本台風で被災した長野市内の施設職員の多くが、「避難・浸水のタイミングがつかめなかった」「避難開始判断基準をあらかじめ共有しておくことが必要だった」と語っています。

これらの貴重な教訓を活かし、事前に各施設・事業所としての避難開始判断基準を決定しておきましょう。ここで、通所・訪問事業所においては、事前の事業休止判断基準や、在宅利用者のうち避難支援が必要な利用者への支援・声かけを開始する判断基準を合わせて検討することが必要になります。

現在、各地の災害被害の発生においては、インターネットの活用が有効になっています。毎年、5月ごろをメドに、最新の利用者情報をもとに支援の優先順位や支援概要を明らかにして、該当年度の大雨・台風発生時の事前避難開始判断基準について、確認する習慣をつけていきましょう。

【事前避難開始判断基準決定の手順】

- ① 事前避難開始判断基準となる気象予報情報等を確認する
- ② 事前避難開始判断基準（避難判断独自トリガーを含めて）を確定する
- ③ 事前避難開始判断を行うための手順を図式化し、職員間で共有する

【事前避難開始判断基準決定の具体的な進め方】

- ① 事前避難開始判断基準となる気象予報情報等の確定

以下のチェックリストなどを活用しましょう。

a. 気象庁HP、「過去の気象データ」を活用しましょう

- 確認が必要となる地点を確認できますか？
（当該自治体に近い場所だけでなく、河川上流域降雨量を確認します）
- 確認が必要な地点それぞれの1日最大降雨量最大量を確認できますか？
（最大量に近い・超える降雨量の場合に被災の可能性が高まります）
（上記の値を参考に、事前避難判断指標となる降雨量を検討します）
- 確認が必要な地点それぞれの1時間最大降雨量を確認できますか？
（最大量に近い・超える降雨量の場合に被災の可能性が高まります）
（上記の値を参考に、事前避難判断指標となる降雨量を検討します）

b. 決壊等のリスクのある河川について、危険水位を確認します

- 市町村役場からの情報提供について確認できますか？
- 県や国交省の発信について確認できますか？
- 施設の中から目視により危険水位を確認できますか？
（危険水位の確認のための職員の外出は控えましょう）

- ② 事前避難開始判断基準（独自トリガーを含めて）を確定します

事前避難開始判断独自トリガーとは、気象情報や行政が示す避難指示発令情報などではない、施設・事業所の職員などによる目視可能な避難判断基準、職員が同じ情報により避難開始判断ができる事象のことです。たとえば、近くの田んぼに水の流入が始まった時、事前に山から聞こえる音、などが該当します。過去の被害発生時の教訓などをもとに、有効な判断情報源を慎重に検討します。

a. 過去の被害発生状況を調べましょう

- 過去の被害発生状況を調べることができますか？
- 過去の被害発生地域での避難状況を調べることができますか？
- 過去の避難行動による教訓から、有効なトリガー情報を得られますか？

b. 過去の被害発生状況を教訓としたトリガー情報を探してみましょう

- 地域固有の書物などを活用できますか？
- 行政や関係機関が有する情報を活用できますか？
- 言い伝えや地域語り部などによる情報収集はできますか？

※避難開始判断基準の決定にまどう場合は、長野県災福ネット事務局（長野県社会福祉協議会内）に相談しましょう

豪雨災害発生前の避難開始判断基準検討シート

事業所・利用者の抱えるリスクを想定したうえで、内容を検討しましょう。例はごく一部を示しています。

区分	判断基準（例）	平日の対応概要（例）	休日の特別対応（例）
警戒レベル1	早期注意情報	今後の降雨予測や地域に被害が発生しうるかなど動向確認	予測可能な場合は金曜日までに地域の被害動向を確認しておき、休日に警報が出た場合の対応を検討しておく
警戒レベル2	大雨注意報	(総務・本部) 警報発令後の組織対応確認、備蓄備品の確認 (居宅・訪問・デイ) 警報発令時の動きの確認	(総務) 事務局長および次長にて、警報発令後の組織対応を確認し、管理職間のLINEでの情報共有を行う
警戒レベル3	大雨警報発令時 洪水警報発令時 土砂災害メッシュ情報（黄色） 氾濫注意情報（黄色）	(居宅・訪問・デイ) ○Aランク者の扱いおよび介護サービス休停止に関する考え方の関係者（役場・事業所・利用者家族・民生委員他）確認	(総務) ○事務局長および次長は役場との情報共有を行い、職員の待機出勤等が必要な場合について検討しておく
警戒レベル4	大雨警報発令継続 洪水警報発令継続 土砂災害メッシュ情報（オレンジ） 氾濫警戒情報（オレンジ）	(入所) 土砂災害メッシュ情報が薄紫になった際の避難行動について職員間で最終確認を行う	(訪問) ○災害危険区域在住で家族支援の得られないAランク者の施設移送などの調整
警戒レベル5	避難勧告→避難指示 避難指示氾濫危険情報（薄紫） 土砂災害メッシュ情報（薄紫）	(訪問) ○訪問介護サービス停止、翌日対応の確認、職員の帰宅支援、待機職員は被害発生時の準備を実施	(居宅) ○翌日以降の事業休停止を決定、職員間にて共有、関係機関および利用者・家族への連絡調整を実施
その他	被害は発生していないものの役場が必要と認めた場合および被害発生により役場が必要と認めた場合	(担当部署・総務) ○役場から福祉避難所開設要請を受けた場合の対応を検討	(入所) ○役場およびケアマネジャー他から被災施設の応援としての緊急入所受け入れ要請を受けた場合の対応を検討
発災後	被害発生	別に定める法人としての職員安否確認・参集基準に基づき全職員が行動する	別に定める法人としての職員安否確認・参集基準に基づき全職員が行動する

(5) 効果的な訓練、事業所間連携、合同研修などに取り組む

以下のチェックリストを活用し、効果的な訓練などを企画・実施しましょう。

① 効果的な訓練

- 具体的な避難ルートを検討できますか？
- 避難時に必要な資材等を確認できますか？
- 避難先の関係者と協議し、具体的な内容を確定できますか？
- 時間を図り、検証しながら、訓練を実施することができますか？
- 訓練後の検証、解決すべき課題の見える化などできますか？

② 事業所間連携・合同研修

- 同系列の施設間において、災害時にも活きる職員間の信頼関係づくりや連携による取り組みを積み重ねることができますか？
 - 災害時にも活きる平時の事業所間連携について、関係機関のリストアップを行い、意識的に信頼関係づくりに取り組むことができますか？
 - 職場内において効果的な防災研修を企画できますか？
 - 同系列の施設が連携し、効果的な防災研修を企画できますか？
 - 平時の事業所間連携を活かし、効果的な防災研修を企画できますか？
 - 作成した地図などを活用し、連携する関係機関の洗い出しができますか？
 - 連携する関係機関の参加を得て、効果的な研修を企画できますか？
- ※訓練実施などにとまどう場合は、長野県災福ネット事務局(長野県社会福祉協議会内)に相談しましょう

【訓練企画用メモ】(以下の事項の検討により、訓練の企画・運営は可能になります)

- 訓練目的
 - ・タスク(一定時間内に遂行すべき作業内容や参加動員数など)として達成したいこと
 - ・企画から実施までのプロセスにおいて大切にしたいこと
 - ・ネットワークングや信頼関係づくりとして取り組みたいこと
- 訓練実施日時
- 訓練実施場所
 - ・地図や施設図面を効果的に活用しましょう
- 訓練概要
 - ・スケジュールを含めて見える化しましょう
- 訓練用準備物
 - ・資機材や物資だけでなく、作成したい資料なども書き出しましょう
- 訓練実施体制
 - ・配置や役割を書き出しましょう
 - ・地域住民や協定先、利用者やその家族に参加して頂けないか検討しましょう



Ⅲ 被災体験から教訓を得る

長野市北部エリアにおいて、豊野地域・長沼地域・古里地域にある5つの施設が利用者避難支援などを実施。甚大な被害が発生した中、社会福祉法人としての役割を模索し、施設再建にむけ動き出しました。

被災事業所マップは、千曲川流域に広範囲な被害をもたらしたことを示しています。



(1) 社会福祉法人「光仁会富竹の里」

教訓を語り継ぐ

- ① 近隣事業所との災害協定の締結が功を奏した
- ② 災害協定施設への避難訓練実施により、避難行動が迅速化した
- ③ 気象情報をもとに、2日前に台風警戒会議を開催、避難準備を実施、大雨特別警報発令後の避難行動に役立った
- ④ 浸水想定外にあり、地域の方も利用する避難場所への避難を独自に断念する判断ができた
 (一般の方と福祉施設とでは避難を開始するタイミングが異なること、また、速やかに移動するには遠く、仮に避難しても心身の負担が大きいと予測されたため)
- ⑤ 平時から施設運営に活用しているインカムを使用することで、避難行動時のリアルタイム情報共有が可能になった

社会福祉法人「光仁会富竹の里」

事業所概要

- 特別養護老人ホーム 富竹の里【定員 48 名】
- 特別養護老人ホーム(地域密着型) 富竹の里和み【定員 20 名】
- 富竹の里ショートステイホーム【定員 16 名】

併設

- 富竹の里デイサービスセンター【定員 35 名】
- 富竹の里ホームヘルプセンター
- 光仁会富竹の里介護支援センター
- 長野市地域包括支援センター富竹の里



- 富竹の里
- ▲ 避難を受け入れた障害者総合施設 いつわ苑 (社会福祉法人 長野市社会事業協会)

避難行動と平時の備え

平時の備え、避難準備	避難開始の判断	避難行動で有効だった事
<p>H30年近隣障害施設(いつわ苑)と協定を締結。実際にいつわ苑への避難訓練を実施していた。</p> <p>10/12 16:00 いつわ苑へ連絡し受入れた承あり。避難時必要物資準備を行う。</p>	<p>10/12 20:00 千曲川の水位上昇、施設入り口浸水深 20cm 超のため避難することを決断。</p>	<p>日常業務で使用しているインカムを使用したことで、避難状況がリアルタイムで確認することができた。</p>

被災前の取組

「災害時における避難場所提供等に関する災害協定書」を締結（浸水想定外にあり、地域の方も利用する避難場所は北部スポーツ・レクリエーションパークであったが、遠方であるため、近隣の障害者施設「いつわ苑」（3階建て）と災害時の避難先として協定を締結していた）
協定に基づき避難訓練を実施していた。

被災状況

施設・設備：被災なし 敷地内水没、周囲冠水し陸の孤島状態
 停電：10月13日 AM6:23 頃
 停電復旧：特養（高電圧）10月15日12時頃
 デイサービス等（低電圧）10月16日12時頃

経過

日時	対応内容
10月10日	台風警戒会議の実施 （水害・停電等の対応について確認、社用車全台ガソリン満タン、防災グッズの補充等）
10月11日	
10月12日 11:00 頃	富竹の里入り口の用水路増水時対策のため、用水と道路の境にポールを設置する。
14:00 頃	停電時対応物資等の調達。
15:00 頃	北部スポーツ・レクリエーションパーク（浸水想定外にあり、地域の方も利用する避難場所）の現地確認。 （ご利用者の心身状況から避難リスクが高く、安心拠点確保を検討）
15:30	大雨特別警報発令
16:00 頃	災害協定を締結している「いつわ苑」に連絡。避難受入れ承諾、状況に応じて避難する旨伝える。避難時必要物資の用意、社用車全台敷地内に配備。

日時	対応内容
20:00	富竹の里入り口付近浸水深 20cm 超。立ヶ花の水位が今後危険水位まで増水の可能性ありと判断。 避難することを決断。いつわ苑へ連絡。ご家族へ連絡。各事業所管理者等へ状況報告と応援要請。沿川に住む職員や、橋を渡ってこなくてはならない職員は除き、動員(約20名) 職員・避難者のグルーピング。 富竹の里 45名、富竹の里和み 19名、富竹の里ショートステイホーム 10名 合計 74名 職員約 20名で避難開始。停電なし。
21:00 頃	富竹の里送り出し班、いつわ苑受け入れ班、送迎班(車両 3台)で実施。 連絡は、平成 30 年より日常業務で使用しているインカムを使用。 避難先はいつわ苑 3 階ホール。正面玄関よりエレベーターにて搬送。
10月13日 1:00 頃	避難完了。(避難に要した時間は決断してから約 5 時間)
6:23 頃	中部電力豊野変電所が水没し停電発生。
10月15日	富竹の里停電復旧。帰宅準備開始。
10月16日	帰宅開始
9:00	富竹の里 44名、富竹の里和み 16名、ショートステイ 5名 合計 65名 職員 25～30名で対応。(送迎車両 4台使用)
12:00	帰宅完了。(帰宅に要した時間約 3 時間)

避難先について

15 時頃、浸水想定外にあり、地域の方も利用する避難場所「北部スポーツ・レクリエーションパーク」へ下見に行ったが、運動場はファミリーで活気にあふれ、行政から避難場所開設に関する連絡はなく、とても避難できる状況ではなかった。

また、利用者を速やかに移動するには遠く、仮に避難しても心身の負担が大きいと予測されたため、事前に独自災害協定を締結していたいつわ苑を避難先とした。

避難行動時に注意した点、有効だった手段等

- 災害協定をいつわ苑と締結したのち、実際にいつわ苑への避難訓練を実施していたため、スタッフが避難行動のイメージができており、混乱することなく冷静に対応できた。
- 避難する順番については、体調の良い方から重度の方、最後に経管栄養の方とした。(当初は全員避難することになるとは思っていなかった)
- 移動に関しては歩行可能な方であっても車椅子を使用した。(転倒予防のため)
- ご利用者へ安心する声掛けを行いながら移動した。
(職員が冷静に対応できたため慌てることがなかった)
- 平成 30 年 10 月より、日常業務でインカムを使用していた。避難行動の際もインカムを使用して連絡をとっていたため、避難状況がリアルタイムに全員で共有できた。

- 平屋の施設で垂直避難することができないため、水害時は事前避難が必要と意識があり、災害協定の締結や避難訓練の実施を行っていた。

今回の災害を体験しての課題

- 避難開始のタイミングをどう判断するか、検討が必要である。
今回は夜間避難となったが、できることならば参集可能な職員の多い時間帯で、明るいうちの避難が望ましい。
- 避難開始の決断（トリガー）をするのに、上流の雨量や台風の進路などに基づいた、各観測所の予測水位などの危険予測情報が入手できると、より適切な事前避難が可能になると考えられる。
(ライブカメラの設置（場所、角度、水位が確認できるなど）を工夫してほしい)
- 職員動員やご家族への周知をすばやく行うツールの開発が必要である。
職員連絡網の運用、ご家族への電話等、手間と時間がかかる。
(被災後はオクレンジャーという安否確認システムを導入した)
- 物品の事前準備
避難当初マットがなかったため、ご利用者に褥瘡発生があった。
非常時用簡易トイレセット、おむつ、水等必要物品は現地調達となった。
(給水車を依頼しが来なかった。量販店でも品薄で集めるのに苦労した)
食事の提供（今回は委託先の本部から用意してもらうことができた）
- 停電対策
電灯、吸引機等医療機器、記録用 PC 使用等のため、ガソリン発電機が必要である。(被災後はガソリン発電機を購入した)

今後の取り組みについて

- 避難判断の基準、避難所の決定
自治体の警戒レベルなどに合わせた避難では間に合わないことがある。自分の施設は、「こうなったらここに避難する」、「こうなりそうだからあそこへ避難する」など、柔軟な避難判断基準と複数の避難場所の選定が必要。
- 地域の方への周知
警察、消防、郵便局などに避難行動をしていることを伝えることで、施設からだけでなく、関係機関からも富竹の里が避難したことを発信してもらうことができる。
- 職員のこころのケア
浸水地域にある施設での就労について、不安を抱えながらも「これからもここで働きたい」という職員の葛藤に対して、安心して勤務できるよう体制整備や対応を検討していく。
- 事業所間の協力体制、連携等
水害が予測される状況のなかで、実際避難行動をとるにあたって、情報収集や判断等迷う場合もある。また、復旧や今後の対応についても一つの事業所だけでなく、自治体と近隣の事業所等が共同で、定期的な会議を開催するなど、連携していくことが必要。
施設長グループラインなどで、情報交換等ができる仕組みが必要。

今回の災害をとおして施設長より

夜間で水が迫っているなか、無事に今回 5 時間で全員が避難できたのは、チームワークがとれていたから。矢継ぎ早に出す指示を職員一人ひとりが理解し、持ち前の力量をフルに発揮してくれた。

日頃から一生懸命業務に取り組む姿勢が、災害にも生かされたことが一番の要因である。

特養以外の事業所の対応

富竹の里デイサービスセンター

10月12日	利用者 23 名。帰りの送迎を 1 時間早める
10月13日	休業（敷地内浸水・停電・断水）
10月14日	休業（停電・断水） 施設周囲の片づけ、避難場所サポート
10月15日	営業（停電・断水）利用者 21 名 入浴なし、昼食は給食委託業者より弁当提供 排せつはポータブルトイレ使用、懐中電灯、ランタン使用
10月16日	営業（停電・断水）昼頃停電復旧 利用者 16 名

デイサービスセンターでの取り組み

デイサービス利用者で要介護 3～4 の A ランク（支援の優先順位の高い方）者は、災害時を想定して事前にショートを利用していた。デイサービスでの役割として、在宅要介護者を守る視点も重要。

1

2

3

4

5

(2) 社会福祉法人「ジェイエー長野会」

教訓を語り継ぐ

- ①BCP 策定などに取り組んでいなかったが、夜勤者が慌てないで的確に避難行動を開始することができた
- ②日ごろの事業所間連携を活かし、利用者全員が同じ施設に避難できた
- ③避難時の搬送方法と搬送優先順位は、救助隊に相談し適切に決定できた
- ④他法人が運営する施設での1次避難所生活、使用していない同系列法人施設での2次避難所移動、全員が同じ避難場所に避難した事を活かし、職員の協力により前に進めることができた
- ⑤被災した施設の復旧では、支援制度による現状回復の壁を抱えることになり、職員や地域の安心感を大切にしたい復興のあり方を模索している

社会福祉法人 ジェイエー長野会

事業所概要

- 特別養護老人ホーム りんごの郷
【定員 78名】
- ショートステイ
【定員 12名】

併設

- 訪問介護事業所
ヘルパーステーション
- 居宅介護支援事業所
福祉相談センター



避難行動と平時の備え

平時の備え、避難準備	避難開始の判断	避難行動で有効だった事
10/13 0:55 消防団の半鐘が鳴っているのを確認。 1階利用者を2階へ避難。	ヘリ搬送は「歩ける人」と言われたが、日常的に歩行できる方はなし。ヘリ救助可能かは、日常の様子で施設スタッフが判断。ヘリ困難な方は船で救助。搬送順は体調の悪い方から優先的とし、自衛隊、消防と連携して調整。	以前より交流があり災害時の避難先として相談していた若槻ホームへ全員避難。 利用者、職員が全員同じ場所に避難するメリットを活かした。 現在は、須坂市にある当法人が運営するがりゅうの里へ全員で避難している。

被災前の取り組み

通常の防災訓練(年2回の法定訓練:火災、地震対応)
水防訓練は実施していなかった。

被災状況

施設・設備:一部2階建て施設の床上80cm付近まで浸水し、停電、1階使用不可。
現在須坂市内にある同法人ショートステイ施設(被災時休止していた施設)で避難中。

経過

日時	対応内容
10月12日	
9:00	総務部長事務所待機
15:30	大雨特別警報発表 富竹の里と連絡をとり今後について協議
16:30	夜勤者出勤。避難が必要な状況になったときに4名と宿直者1名で対応できるように、科長と主任で夜勤者へ手順のメモを作成し対応内容を指示。
18:00	長沼地区に避難勧告 施設長事務所待機。千曲川河川事務所カメラやエリアメール、防災無線等で情報収集。
20:00	篠ノ井地域で越水の恐れありとの情報。
23:40	長野市より避難指示。この時点で施設外に避難できる状況になかった。
10月13日	
0:55	消防団の半鐘が鳴る。職員招集のためTEL 夜勤者4名、宿直者1名、事務所2名、厨房委託業者1名により、1階利用者83名の垂直避難開始。(車椅子、エレベーター使用)
1:50	駆けつけ職員6名。83名2階の研修室、廊下への垂直避難完了。 施設周辺は越水しており、それ以降のスタッフには待機指示。厨房スタッフは食事、水等、介護スタッフはリネン類を2階に上げる。 今回の水害想定見直しまでは浸水想定が5mであった。施設の2階が道路からちょうど5mのためそのまま待機。水位は駐車場まで来ていた。
3:00	市へ救助要請。消防署が状況確認に来所。 この頃から水量が増え、床上浸水し停電。
4:44	堤防決壊し濁流が押し寄せ水位上昇。
5:30	明るくなったところで堤防修復作業をしているところを確認。 水位が下がり始める。
7:30	自衛隊ヘリ、船による救助活動開始。大町にある現地本部まで船で移動し、そこから救急車、自衛隊車両で若槻ホームへ搬送。
16:30	施設から全員避難完了。
17:30	避難先の若槻ホームへ移動完了。

施設からの救出活動

- ヘリコプターは「歩ける人」と指示があった。利用者の普段からの状況を見て利用者を選定した。
- ヘリコプターでのピックアップは、利用者の状況を見て決定したが、途中で怖がってしまい中断した方もいた。ヘリコプターに乗れない方は船での搬送となった。
- 避難方法はヘリコプターと船はおおよそ半分ずつ。自衛隊ヘリコプターには職員も同乗し連携がうまくいったが、他の救助ヘリについて一部連携が図れず2名が広域避難場所に到着してしまっただ。
- 船には車椅子ごと1度に2～3名ずつで移動した。
- 避難の順番は、体調の悪い方から優先的に、自衛隊、消防と連携して避難した。

避難行動時に注意した点、有効だった手段等

- 垂直避難している最中は「慌てず、騒がず、利用者さんに不安を与えないように」を心掛けた。
- 2階へ全員避難完了後、安全を確認したのち、利用者一人ひとりに対し精神的なサポートを行った。
- 実際起こらないとは思いつつ、夜勤者へ4名で避難できるよう行動メモを作成し、「もし避難しなくてはいけない状況になったら2階へ避難するように、近隣の方が来た時も快く受け入れるように」と周知して指示していたため、心構えができていた。
- 誘導する順番は普段の避難訓練と同様に端から順番に残っている方がいないか何回も確認し、最終的に科長・主任で確認を行い、エレベーターから遠い方から順に避難した。

今回の災害を体験しての課題、避難開始判断基準を定めにくい

- 高齢者避難準備情報が長野市の他の地域で出たが、当該地域に出なかった。また、行政からの避難指示がなかったため油断してしまった。半鐘がなってからの避難行動になってしまった。
- 施設外に避難するとすれば、晴れているうち（災害が発生する危険が高くなる前）から行動する必要があるが、移動のリスクも高く避難開始の判断をすることが難しい。
- 避難開始はどの段階で行うのがいいか判断が難しかった。

一時避難所として若槻ホームに避難 [10月13日～11月17日]

- 市から指定された避難場所は松代の消防学校。高齢者が避難できる環境ではないと判断し、かねてより交流のあった若槻ホームの地域交流棟を一時避難先とした。普段から研修会を一緒に実施する等、交流をしていたことが有効であった。
- 若槻ホームにお借りした避難場所は普通のホールであったため、介護設備を準備する必要があったが、若槻ホームさんのご協力によりベッドなど手配いただき当日より利用者を支援することができた。
入浴に関しては、一旦外に出て移動する必要があること、また、若槻ホームで使用していない時間帯での実施であったため、入浴できず清拭手浴足浴で対応することもあった。また、りんごの郷へ戻る目途が立たないなか長期に避難生活することによりさまざまな困難が生じた。
- 法人内に休止していたショートステイ施設があり二次避難所として活用することができた。さまざまな工夫をし、生活環境を整え、費用も必要となった。しかし、利用者、職員の関係性を保つことができ、現在も生活できている。
- 全員が同じ避難場所に避難できたことが、りんごの郷としての事業継続を可能にした。また、利用者、職員にとって良かったと感じている。

二次避難所となるがりゅうの里への移動 [11月17日~]

- 若槻ホームに避難している期間に、がりゅうの里に併設されている休止していた法人が運営するショートステイ施設の活用について行政へ相談（避難先所在地について長野市から須坂市への越境を希望）や、設備等活用できる準備を実施。
- 引っ越しは半日で法人内の協力を得て、8台の車両を使用し実施。
- がりゅうの里へは60名が移動。その他27名は入院や他の施設等へ移動した。
- 休止中のショートステイ施設。1ユニット8名×3ユニット定員24名の施設を60名利用できるように調整し生活。
- がりゅうの里では、退所者があっても二次避難所であり新規入所の受け入れはできなく、先の経営不安がある。
- 職員は自宅からがりゅうの里へ勤務している。食事は併設のデイサービスの調理施設を委託業者が借りて作っている。
- 被災した職員への傾聴を行いPTSDが残らないよう配慮した。

施設の復旧に関する課題

- りんごの郷を再開するにあたっては、水害に対応できるよう減災・防災を検討したかったが、国の補助を受ける要件に「原状復旧」という規定があり、結果として、同様の水害が発生すると再度同様に被災してしまうような復旧に甘んじざるを得なくなった。そのことに不安を持つ職員もおり、残念に感じている。
- 復旧工事完了後のりんごの郷での事業再開にむけて、今後の災害対心を検討した。入所者の健康面、精神面を考えると、空振りでも良いから早目の避難が必要と思われる。事前避難施設としてがりゅうの里を残すための維持管理コストの捻出は厳しいと推察されるが、新たなサービスを視野に入れずめていきたい。



(3) 社会福祉法人「賛育会 豊野事業所」

教訓を語り継ぐ

- ① 利用者避難が必要となり、職員が協力して施設内垂直避難を行なった。事務機器等の避難までではできなかった。浸水で停電した際には上階にあったエレベーターは、停電復旧と共に1階に自動的に移動して水没した。故障後の避難は階段のみとなり、職員負担が高まった。今回の洪水は立地エリアの降雨量が原因ではなく、上流地域の雨量に影響されたもの。想定外の被害発生時にも対応する柔軟な基準が必要である。
- ② 施設内垂直避難実施後、利用者の施設外搬送が必要だと判断した。その際、電話での市役所との調整よりも、浸水の中駆けつけたDMATのトリアージ検討が功を奏した。現場職員の判断を尊重できた。
- ③ 利用者の施設外避難においては、ヘリやボートによる重篤な利用者の搬送はリスクが高いと判断し、生命を守ることを優先し、水が引いてからの救急搬送とした。
- ④ 施設外避難の判断や被災から復旧に至る緊急対応では、公的支援は得にくかった。特に避難や復旧にかかる費用や人的支援の公的援助は少ないと感じた。また、被災施設が復興するための改修費用の援助は原状復帰が原則で、同様の被災を軽減するためには施設負担しなく、安全と安心を高める復興を計画する難しさを思い知らされた。
- ⑤ 被災により、一部の訪問系事業を除き、施設サービスは全てが停止した。法人の全職員が一つになって前に進むために、「賛育会はあきらめません」に始まる役員のメッセージを全ての施設に掲示した。事業の復興に加えて、職員の雇用継続と地域の復興に全力を傾ける原動力になったと考えている。

社会福祉法人 賛育会 豊野事業所

事業所概要

入所施設

- 特別養護老人ホーム 豊野清風園【定員74名】
ショートステイ【定員16名】
- 介護老人保健施設 ゆたかの【定員96名】
- ケアハウス りんごの里【定員18名】
- グループホーム さんいくの家【定員18名】
- 介護医療院 とよの【定員60名】

併設

賛育会クリニック(外来) 訪問看護 訪問介護 訪問リハビリ
通所リハビリ 居宅介護支援事業所 デイサービスセンター



避難開始判断とその後の避難行動

垂直避難の判断	避難順位のトリアージ	避難先の選択
<p>10/12 15:30 避難準備指示でグループホーム、1階利用者をクリニック棟3階へ避難。(事前計画通り)</p> <p>10/13 7時過ぎ、水が2階階段踊り場まで迫り、微量だが増水続いていたため、7:30頃に2階の利用者を3階へ避難。</p>	<p>ヘリやボートでの救助は利用者負担が大きく搬送中に亡くなるリスクが高い状況にあるため、水が引いてから救急車等による陸送搬送を選択。</p> <p>搬送する順番は「利用者の状況を把握している事業所の判断こそ適切」というDMATの助言を受け決定した。</p>	<p>利用者のいのちを最優先に考えて、1人1人が守られる環境として、受け入れ先病院、施設等への分散避難を選択。優先避難者は主に病院へ、他の利用者は施設に分散・避難した。</p>

被災前の取り組み

- ・避難準備指示で動くという法人内の取り決めになっていた
- 10mを超える水害が想定される場合は水内荘へ避難するという独自協定を締結していた。

被災状況

1階部分事業

- ・デイサービス、在宅部門、管理部門、リハビリ、クリニック、厨房
- ・特養1階部分22床
- ・停電、エレベーター停止、水道使用不能、電話・ネット回線不通、送迎車輛

経過

日時	対応内容
10月12日	
10:56	大雨警報
15:30	大雨特別警報 避難準備指示発令 職員招集メール発信
16:30	グループホーム18名 クリニック棟3階へ避難 特養1階22名 特養2階へ避難 浸水を想定し、1階機器を3階へ移動(エレベーター使用)
20:00	避難移動終了 夜勤職員の車を水内荘へ退避 翌日の朝食や水分を乗せたカートを3階に上げた 雨が小康状態になったため、管理職一時帰宅
22:00	長野市より要配慮者利用の施設長・管理者宛に避難勧告発令
10月13日	
0:20	長野市より要配慮者利用の施設長・管理者宛に避難指示発令
1:00	施設長等事業所集合し、夜明けまで状況確認
5:15	停電(変電所の浸水により)

日時	対応内容
6:30	事業所前道路の浸水始まる、電話不通に
7:30	2階利用者を3階へ避難開始（エレベーター使用不可のため、モップの手作り担架を使用して階段で避難、クリニック棟59名、特養棟90名）外部との連絡は携帯電話のみ使用可 長野市へ避難要請 必要物品、職員の移送要請
8:30	床上2.4m（地面より3m強）
夕方～夜	緊急搬送3名（消防隊のゴムボートで搬送） 依頼していた食料到着
10月14日 未明	DMAT 松浦医師来院。入所者のトリアージ（赤・黄・緑）
5:30	水が引き、自衛隊、消防隊、DMAT 到着
6:00	搬送開始 120名医療機関へ搬送（赤・黄）
10月15日	76名搬送、医療機関、他施設へ
10月16日	48名搬送、他施設へ DMAT 撤収
10月22日	利用者276名全員避難・搬送完了 医療機関19 施設37 合計56か所へ避難 （在宅、家族12名） 避難協力団体 DMAT43 消防14 自衛隊2

避難行動時に注意した点、有効だった手段等

- 緊急搬送3名を除き、安全を考慮して水が引いてから陸路（救急車）で避難した。
- 避難行動のトリアージは、利用者の状況を把握している施設職員がDMATの助言を受けながら優先順位を決めることができた。
（経管栄養30名、たんの処置、服薬内容、看取りに近い方）
- 職員の被災が少なく、多くの職員が駆けつけることができた。
- 利用者のいのちを最優先に考えて、一人一人が守られる環境を考えた。利用者総数が200名を越えるため、集団避難を避け、多くの行先確保に努めた。

今回の災害を体験しての課題

- 千曲川の決壊は予測ができなかった。
（最奇りの浅川水系の水量が警戒レベルだったため、越水前に避難判断をした。）
- 長野市危機管理課から指定された避難所は要介護者が避難できる状況になく、避難判断が難航した。（一般避難所（豊野西小）への避難指示により、現地確認したが、すでに避難者で満杯で、介護環境を確保できない状況であった）
- エレベーターが故障、増水が続く中の垂直避難に苦慮した。
（手作り担架での上階への搬送は負担が大きい）
- 陸路が絶たれた状況において、職員の交代手段を確保できず、困難を抱えた。

■ 事業再開までの間の人件費

避難した利用者については全員が退居とされ、搬送先で新規契約（措置扱い）することとなった。雇用継続のためには事業を早期に再開しない限り、財政的に法人の大きな負担を抱えることとなった。

■ 行政との連絡調整

物資の必要性について問い合わせがあり、支援を受けたところ、後日長野県から請求が送られるとの連絡があった。（最終的には支払は発生しなかったが、行政との連携判断の難しさを感じた。）

■ 復旧に向けた費用の調達

被災施設の改修には補助金を得て取り組むことができている。しかし、建物に対する補助は原状復帰を原則としているため、次の災害に備えた改修は法人負担せざるを得ず、同程度の災害に対する備えが十分にできる状況にはない。補助金の柔軟な運用について検討がすすむことを期待したい。

■ 避難物品の優先順位の確立

利用者避難の後に一部の備品類も退避できた。しかし、館内図面や過去の届出、契約書類等の退避は間に合わなかった。復興手続きを進める際に時間を要することになった。

■ さらなる広域災害に備えて

今回は被災直後から DMAT の応援や AMDA の支援を受けられた。長野市民病院が被災を免れたことが幸いしていると思われる。さらなる広域災害が発生した場合、速やかな支援が得られにくくなるのが想定される。自助のみでは犠牲者がでるリスクが極めて高いのではないかと憂慮している。協議、検討する機会の設置を求めていきたい。

■ BCP の項目に追加する項目

ガラス 100 枚の被害があれば、それぞれに記録する必要性を知ったのは被災から 2 週間経過してからだった。補助金申請による改修を進めるには、被災直後の現場の状況をカラー写真や映像等に丁寧に記録する業務を加えたい。

事業再開と地域貢献活動

事業再開に向けた基本方針の明示

全職員の雇用継続

事業の縮小（赤字部門の縮小）

現地での再開

補助金の活用

火災保険の活用

早期の事業再開

10月16日	①訪問系事業開始
11月5日	②仮設クリニック診療開始（内科、整形外科：診察、処方）
11月8日	近隣医療機関会議
11月18日	クリニック機能拡大（注射、生理検査、一部処置）

12月 2日	③通所リハビリ再開（老健付属事業）
12月 10日	④入所再開（クリニック棟 3,4 階：老健） （特養棟 2 階：特養、3 階：ケアハウス）
12月 16日	⑤デイサービス再開

地域の復興（めぐめぐ亭の運営）

10月 17日	職員による館内清掃と同時に 近隣住居訪問、ニーズ調査、支援活動（～1月中継続）
10月 25日	災害ボランティアセンターへ職員派遣（～12/15） 利用者が搬送された他施設、医療機関へ職員が出向
11月 2日	あったか食堂参加手伝い
11月 5日	豊野北公民館避難所（20名避難）へ月水金の夕食炊き出し（～11/30）
11月 26日	「ひだまりほっとサロン」新規開設 （住民自治協議会と包括支援センターとの協働）
12月 12日	「まちの縁側めぐめぐ亭」オープン

甚大な被害が発生した後、事業所の運営を存続させるうえでの財産となったこと

- 11/7 付で法人理事長名で「賛育会はあきらめません」というメッセージを法人全施設に掲示することとした。法人の設立理念に基づき、地域と共に歩む賛育会として、被災施設の事業継続の方針を明らかにすることができた。賛育会の 2000 名を超える職員が心を一つにして対応するきっかけともなったのではないかと感じている。
- 「地域の復興なくして事業の復興なし」を合言葉にして取り組んだ地域活動は、法人の理念や使命の再確認の機会となった。
- 避難した利用者は全員が退去扱いとなったが、事業再開にあたっては多くの利用者が賛育会の施設に再入居してくださった。職員が避難先施設で利用者の避難生活を支えたことが大きく寄与したと考えている。
- 被災した 1 階部分の復旧には時間を要するが、公的支援や寄付金と共に多くの学びや気づきに支えられながら復興に向かうチャレンジ精神を醸成している。



1

2

3

4

5

(4) 社会福祉法人「ハーモニー福祉会」

教訓を語り継ぐ

- ①前夜から避難準備をしていたこと、同法人からの応援職員の協力により、施設に水が入る直前においても、迅速な避難を実施することができた
- ②水害発生がわかりにくい場所にある施設では、避難開始判断根拠をあらかじめ職員間で共有する必要がある
- ③同法人の施設に場所を得たため、居室と食堂を分け、離床して過ごす環境をつくることができた
- ④被災施設復旧において、職員、家族ボランティアの活動を促した
- ⑤震災初期、避難所への食事提供を実施、地域貢献を試みることができた

社会福祉法人 ハーモニー福祉会

事業所概要

- 小規模特別養護老人ホーム シルバーハウスレインボー 【定員 29名】
- 短期入所生活介護 【定員 9名】

法人内施設

- 軽費老人ホーム ケアハウスレインボーわかつき 【定員 50名】
- 有料老人ホーム シニアパレスレインボー 【定員 87名】
- デイサービスセンター
- ヘルパーセンター
- 事業所内保育所
- 障がい福祉サービス事業所 就労継続支援 B 型



避難開始判断とその後の避難生活

避難開始の判断	避難先での生活	事業再開に向けて
<p>10/13 8:10 消防団より水が線路を超えた連絡あり。</p> <p>8:20 施設に濁流が迫っている状況を確認してから垂直避難開始。</p> <p>9:00 車で5分以内の場所にある法人本部から避難指示があり、エレベーターで2階へ降りて避難開始。法人本部職員が来初し、事務所のPCなどをすばやく2階へ移動、浸水被害を軽減、早期事業再開に貢献することとなった。</p>	<p>本部のホールに避難。</p> <p>すぐに介護用品業者へ連絡し介護ベッドを入れる。</p> <p>デイケアのリハビリルームを食堂とし、寝食分離した生活空間をつくった。(利用者の気分転換もできた)</p> <p>受入先の職員と送り出し施設の職員が協力し、利用者の安心感の確保に努めた。</p>	<p>水が引いたのち、職員、利用者家族でボランティアを募集し、施設内清掃を実施。エレベーター復旧を確認し、避難生活8日目に帰所することができた。</p>

被災前の取組

・土砂災害、避難訓練を実施していた。

被災状況

施設・設備：敷地内浸水、床上浸水1階5～10センチ、エレベーター浸水停止
 停電：なし

経過

日時	対応内容
10月12日	
16:00	台風により雨量が多いため、施設周辺の状況を施設長が確認。
17:15	夜勤者2名+宿直者1名出勤。
19:18	長野市より避難勧告。施設への避難指示はないため情報収集のみ行う。
10月13日	
0:12	長野市よりレベル4避難指示(緊急)発令。直接電話にて豊野西小学校が避難所と連絡あり、施設長出勤。
0:30	地域住民が一斉避難開始したため、豊野西小周辺で車が渋滞している。
0:48	エリアメール確認。浅川の内水氾濫危険ありレベル4避難指示(緊急)発令。
1:08	エリアメール確認。長沼地区で千曲川越水。
1:15	豊野西小避難所確認。消防団より入れるスペースが全くないと言われる。長野市より連絡。3階以上に避難の連絡あったが、深夜のため様子を見ると返答。情報収集と防災グッズと、2～3日分の食糧を2階へ施設車両を高い位置へ移動。
2:30	施設長が状況把握のため施設周囲河川の確認。水位は高いが溢れるような危険性なし。農道は一部浸水あり。雨は小康状態だが、防災無線は聞き取れない。情報はテレビとメールが中心。

日時	対応内容
5:30	地域住民が豊野西小避難所から帰り始める。 厨房職員が道路通行止めで出勤できないと連絡があり、法人本部へ連絡し介護士1名が応援に来る。
6:00	テレビにて穂保堤防決壊を確認。
6:50	早番職員通常出勤。豊野在住職員の自宅が停電していたため、様子を見に来る。
7:45	朝食提供。念のため浴槽に水を貯める。職員1名は食事準備後帰宅。 シニアからの応援職員も帰宅。
8:10	地元消防団より決壊した水がしなの鉄道を超えたので注意するよう指示あり。法人本部に2階へ避難の可能性ありと連絡。
8:20	施設へ濁流が迫ってくる状況を確認。1階利用者をエレベーターで2階へ移動。
8:25	1階利用者9名。垂直避難完了。
8:30	駐車場（80cm低い）へ浸水始まる。職員車両を施設北側の高い道路へ移動。
8:40	本部より応援10名駆けつける。PC、書類、備品等、2階へ移動。
9:00	法人本部より連絡、受け入れ態勢整えたため、本部へ避難するよう指示あり。 地元消防団、職員で利用者を2階から1階へ移動。応援職員により車庫5台で浸水していない施設北側から搬送開始。
9:05	誘導開始直後より施設内床上浸水始まる。
9:20	利用者全員施設北側へ誘導完了。その数分後エレベーターが浸水により停止。
9:30	法人内施設シニアパレスレインボーへ避難完了。
10:00	避難先にて利用者の状況を確認。体調不良者なし。 家族へ安否連絡。ショートステイ利用者の帰宅調整。2名帰宅できず。
11:00	テラス館2階ホールへ、デイサービスの折り畳みベッドと簡易ベッドを準備し利用者受入れ。（以後避難スペースとなる）
11:30	リハビリテイルームを食堂として利用開始。
13:00	職員6名でシルバーハウスへ行き、物資運搬と被災状況確認。 施設内5～10cm浸水跡あり。水は引いている。ライフライン異常なし。 エレベーター停止のみ。
16:00	レインボー祭（施設のイベント）用に準備していた焼きそば、チキンカツ300食を豊野西小避難所へ運搬し配る。

避難行動時に注意した点、有効だった手段等

- 前日より緊急時に備え施設長が待機していたことと、法人の全リフト車両を待機していたため、避難が早く出来た。

- 法人の行事で職員が大勢出勤していたので応援が早かった。
- 避難誘導にあたった職員が機転を利かせ、PC 等事務機器をすばやく2階に移動したため、事業再開がスムーズとなった。
- 法人内に施設全体で1カ所に避難できる空間があった。また、施設がそのまま移動した状態であったため、翌日より通常の業務体制の配置で対応することができた。

今回の災害を体験しての課題

- 水害発生の予測が難しかった。
- 市から指定された避難場所（豊野西小）は特養利用者が避難できる場所ではない。
- 避難勧告が出た時点で避難行動をとることができるよう体制づくりをする。
避難判断根拠を職員間で共有する必要がある。
- 復旧に向けての片付けは、職員と家族でボランティアを結成して実施したが、大変だった。災害ボランティア等を頼む等外部の支援を求めることも必要。

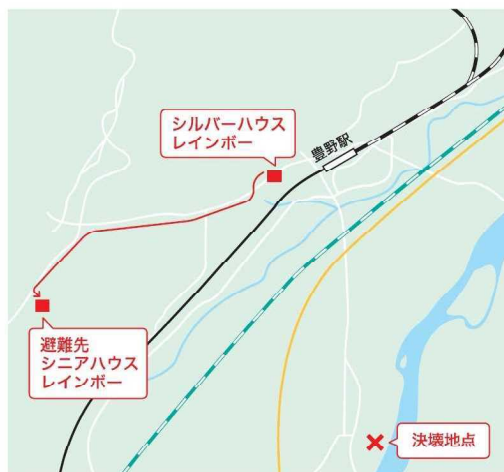
事業再開に向けた活動

10月14日	福祉用具事業所より介護ベッド34台搬入。簡易ベッドから全員が介護ベッド使用する。 職員＋利用者家族でボランティアを結成。延べ120人で3日間かけて施設の清掃活動を実施した。
10月21日	朝食後帰宅開始。2時間で完了。昼食より通常業務となる。

今回の災害対応による生活相談員の気づき

今回は法人内の行事があり、大勢の職員が近くの施設に待機していたためすぐに大勢の応援が来て短時間で避難することができた。これが、平日の夜等であったら今回と同じように避難することはできなかったかもしれない。

また、水害想定の方災訓練は実施していなかったため、今後は水害も想定した防災計画の見直しを早急に行いたい。



(5) 社会福祉法人 「長野県社会福祉事業団(長野ブロック)事業所」

教訓を語り継ぐ

- ①グループホームの避難開始の判断が難しかった。避難開始判断基準をあらかじめ決めておくことが望ましい
- ②在宅生活者の事前避難行動支援について、検討が必要である
- ③障がいのある人が避難所へ行けず、長期避難生活が必要な場合の環境整備や支援が不足していた。対策が必要であると考えられる

社会福祉法人 長野県社会福祉事業団(長野ブロック)事業所

事業所概要

生活支援事業所

- 水内荘 施設入所支援【定員 40 名】
短期入所支援【定員 6 名】
生活介護（日中支援）【定員 60 名】
- みのちグループホームセンター
共同生活支援【定員 65 名 / 12 ホーム】

日中活動支援事業所

- 八雲日和 うどん・おやき工房さくら ほのぼのハウス
就労継続支援 B 型【定員 20 名】生活介護【定員 20 名】
- 小春日和 就労移行支援【定員 6 名】就労継続支援 B 型【定員 14 名】
- 長野市地域活動支援センター こぶし【定員 15 名】
- 歩楽里 放課後等デイサービス事業【定員 10 名】
居宅介護等事業 地域生活支援事業
指定相談支援事業 長野市障害者相談支援業務



避難開始判断とその後の避難生活

避難開始の判断	避難先での生活	事業再開に向けて
10/12 あさのホームは地元消防団の指示により20:00避難開始。その他のグループホームは翌朝出水を確認してから避難。	一時避難した場所は元々利用者がいた施設（水内荘）で馴染みがあったため、落ち着いて過ごせた。被災のないグループホームは、停電解消後に帰宅。南郷の家については、他ホームや水内荘の利用で避難生活を継続した。	施設の復旧にむけて、同法人内で被災していない地区からの職員応援で作業を実施した。

被災状況

- みのちグループホームセンター 3施設
 - 床上浸水：推定水位 90 センチ（南郷の家）、
 - 床下浸水：推定水位 30 センチ（コーポやまなみ、あさのホーム）
- 八雲日和 うどん・おやき工房さくら
 - 1階部浸水：推定水位 325 センチ（事業廃止）
- 小春日和
 - 1・2階部浸水：推定水位 295 センチ
- 長野市地域活動支援センターこぶし
 - 1階部浸水：推定水位 60 センチ

被災前の取組

- ・土砂災害、法定避難訓練を実施していたが水害想定訓練はしていなかった。

被災状況

施設・設備：敷地内浸水、床上浸水 1階 5～10センチ、エレベーター浸水停止
 停電：なし

経過

みのちグループホームセンター

日時	対応内容
10月12日 日中から夕方	台風19号接近に伴い、各ホームへ暴風雨の被害が出ないように利用者見回り、屋外物品の撤去、当日勤務者の退勤を早める対応をとる。
夕方から深夜	あさのホームへ隣組長より、浅川氾濫の可能性があるので避難するよう言われる。

経過

みのちグループホームセンター

日時	対応内容
20:00	地元消防団の判断であさのホームのある地域全体で避難することとなる。利用者は近隣在住職員の誘導により水内荘へ避難。他のホームはそのまま待機とし、テレビやネットで情報収集を行う。
10月13日	
1:25	長野市障害福祉課より、大雨特別警報発令によりグループホーム利用者の避難指示がある。所長、センター職員で協議し、夜間帯での避難は危険と判断し、利用者はホーム待機とする。
3:00	千曲川堤防決壊、越水。堤防決壊現場付近在住の職員より床下浸水と連絡ある。避難について再度検討。夜間の避難は危険と判断し、利用者のホーム待機を継続する。
5:00	堤防決壊付近職員宅で床上まで浸水の情報あり。千曲川から一番近い南郷の家が浸水の可能性あり、近隣職員が周囲を確認。危険な場合は2階へ垂直避難するよう指示。管理者はグループホームセンター事務所へ向かう。
5:15	停電発生。所長が12のグループホームをまわり状況確認。この時点では浸水被害はどこも出ていなかった。
5:50	管理者が事務所へ向かう途中、高台から南郷方面に洪水が迫っていることを確認。南郷近隣職員へ利用者の避難準備と迎えが間に合わない場合は2階へ垂直避難するよう指示。
6:10	南郷の家利用者避難開始、水内荘へ避難誘導。その後、浅川氾濫情報が入ったため、センター職員が分散して本町の家利用者を高木ホームへ公用車で避難誘導。
7:30	中尾の家利用者4名、水内荘へ公用車で避難誘導。
8:00	コーポやまなみ利用者4名、水内荘へ公用車で避難誘導。
8:30	立町ホーム利用者3名、水内荘へ公用車で避難誘導。
9:00	ドマーニ小嶋利用者4名、水内荘へ公用車で避難誘導。 (※1名が避難拒否あり、後に別職員が対応し避難)
9:30	伊豆毛の家利用者4名、水内荘へ公用車で避難誘導。
10:00	本町の家、高木ホーム利用者10名、水内荘へ公用車で避難誘導。
10:30	停電のため、栗原ホーム利用者4名、水内荘へ自主避難。 避難ホーム数9ホーム、利用者40名が水内荘へ避難。 避難場所は水内荘内、第一作業棟。 食事は八雲日和の非常食や浸水被害のなかったホームの保存食や調理器具等を持ち寄り、隣県へ買い出しに行き調達する。

その他の事業所の対応

水内荘

- 賛育会と協定あり。体育館が協定上の避難先であったが、要介護高齢者の避難生活は困難とDMAT チームが判断したため、避難の受け入れはせず。賛育会の公用車や職員の自家用車の避難場所の提供にとどまる。
- (単身生活中の) 元グループホーム利用者より「水が来てアパートから出られない」と連絡がグループホーム職員へあり、急いで本人のアパート近くまで行くと、すでに水が来ていて近づけない緊急を要する事態であった。警察、消防も到着していたが救援活動ができる状況ではなく、数多くの近隣住民の要請等に対応できず現地はパニック状態に陥っていた。幸い、近くの旧水防倉庫から豊野町時代のボートが確保できたため、所長が警察官を含む数人の町民とボートに乗り込み、先導して本人の部屋まで行き、ものほし竿でガラスを割って部屋に飛び込み、無事に救出を果たした。その時の水位は元利用者の首辺りまで来ており、ぎりぎりの救出劇であった。

歩楽里

- 10月12日 AM：通常営業 PM早めの帰宅、17:00 全員帰宅。
- 10月13日～ 利用者安否、利用者状況確認。相談支援業務開始。
- 10月16日 停電解消
- 10月18日 放課後等デイサービス(児童)再開(1週間は外出支援なし)
- 10月19日 通所利用(大人)再開

小春日和、八雲日和

- 10月12日 事業所休日のため利用者なし
- 10月13日 小春日和、八雲日和うどん・おやき工房さくら、ほのぼのハウスが浸水。建物、事務機器、厨房機器、製麺機等破損し事業停止。
- 11月6日 小春日和は仮設コンテナハウス設置。八雲日和うどん・おやき工房さくらの利用者は歩楽里内で日中活動を作業再開。

避難行動時に注意した点、有効だった手段等

- 事業所近隣の職員間で連携し、水が迫っている施設から順に避難誘導ができた。
- 避難先の水内荘は、グループホーム利用者の大半が元水内荘利用者だったため大きな混乱もなく無事に水内荘に避難することができた。
- 夜間の避難はリスクが大きいため実施せず、垂直避難を指示していた。

今回の災害を体験しての課題

水害への備え、事前の避難対応、避難誘導

- 避難について明確な判断基準がなかった。避難開始は消防団の指示や、実際水が迫っている事を確認してからになってしまった。
- ここまでの被害になると思っていなかった。空振りでも明るいうちに避難を開始するべきであった。
- 避難行動に抵抗感(状況理解が困難)のある方への対応一般避難所への避難は困難。慣れた場所への誘導準備と切迫感を伝える声掛け等工夫が必要であると考えられる。
- 食料、飲料水、寝具、停電への対応等を検討する必要がある。

避難生活、在宅利用者への対応

■ 障がい等で一般避難所にいられない方

親戚宅等へ避難した方。もしくは水が引いたら自宅 2 階へ戻り生活している方もあった。
（避難対応があとからになってしまった）

特別支援学校では地元市町村が被災した場合、学校に居られるところもある。事前の確認と調整が必要。

■ 通所利用者等への対応

今回は土曜日であり、通所利用者が居なかった。平日で利用者が大勢居た場合は対応が難しかったと思われる。

避難生活と事業再開に向けた活動

10月14日	中尾の家、コーポやまなみ、停電解消で帰宅
10月15日	本町の家、停電解消で帰宅
10月16日	ドマーニ小嶋、伊豆毛の家、立町ホーム、停電解消で帰宅
10月17日	高木ホーム、停電解消で帰宅
10月18日	あさのホーム床下浸水あったが、業者診断で帰宅可となるが、週末大雨が予測されるため、10月21日まで避難継続。南郷の家は床上浸水のため、復旧ができるまで避難継続。
10月21日	あさのホーム夕方帰宅したが、その後大雨警報が発令されたため、22日～23日、25日～26日水内荘へ一時避難。 南郷の家利用者5名について、3名をドマーニ小嶋、2名を市町村と協議し水内荘へ緊急短期入所として避難生活開始。
10月14日から11月1日にかけて法人内職員で南郷の家清掃活動実施。	
11月5日	復旧完了し、ドマーニ小嶋より3名帰宅
11月6日	水内荘より2名帰宅し避難生活解消。

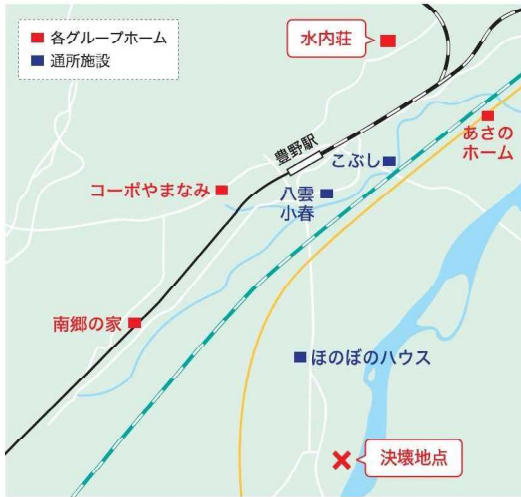
小春日和：八雲日和敷地内に仮設コンテナ作業所、歩楽里内で事業再開。

八雲日和：歩楽里内で事業再開。

こぶし：水内荘内で事業再開。

今後の課題

- 法人内職員でも被災した事業所と被災していない事業所の職員間での温度差を感じており、意思統一や通常業務に支障や戸惑い等が散見されること。
- 豊野地区スタッフ間でも思いが違うことがあり、「心を一つにして（復旧・復興に）進むこと」等の難しさを感じている。
- 災害対応したスタッフのメンタルケア（落ち着くまで特別休暇など）が必要ではないかと感じている。
- 災害時だからこそ支援できること、できない事等を利用者に理解や納得できるような説明や伝え方の難しさを感じている。（職員の命を守ることも考える）



令和2年3月発行

長野県社会福祉法人経営者協議会

(事務局：長野県社会福祉協議会 総務企画部 企画グループ内)

〒380-0928 長野市若里 7-1-7

TEL.026-228-4244 FAX.026-228-0130