

第1回社会福祉施設等の水害対策検討会議 議事録

日時：令和4年8月23日（火）13:30～15:00

場所：長野県庁議会棟401号会議室

1 開会

（高池健康福祉政策課長）

ただいまから、第1回社会福祉施設等の水害対策検討会議を開催いたします。本日は、お忙しいところお集まりいただきありがとうございます。会議の途中まで、議事の進行を務めさせていただきます。どうぞよろしく申し上げます。

はじめに、長野県健康福祉部長の福田からご挨拶を申し上げます。

2 健康福祉部長あいさつ

（福田健康福祉部長）

第1回社会福祉施設等の水害対策検討会議の開催にあたり、一言挨拶を申し上げます。

はじめに、委員の皆様におかれましては、ご多忙のところ社会福祉施設等の水害対策検討会議にご出席いただき、厚く御礼申し上げます。この検討会議は、県内各地に大きな被害をもたらした令和元年東日本台風をはじめ、近年大規模な水害が多発していることから、社会福祉施設等の水害対策に関する施策の今後の方向性等について、ご議論をいただくために設けたものでございます。

県では、令和元年東日本台風での被災を踏まえ、逃げ遅れゼロプロジェクトと題して、県民の皆様の適切な避難行動の実行を支援する取組みを推進しております。その一環として、健康福祉部では昨年度、県内の浸水想定区域内の社会福祉施設等を対象に水害対策の状況等を調査いたしました。

本日は、こちらの調査結果を共有させていただくとともに、今後の施策の展開に当たって、委員の皆様からの貴重なご意見をお伺いできればと思います。

社会福祉施設等においては、避難確保計画の策定や避難訓練の実施がすでに義務付けられているところですが、運用に当たって関係者の皆様の生の声や、学識経験者としてのお考えなど、さまざまな視点からのご意見を頂戴することで今後の取組に活かしてまいりたいと考えております。

忌憚のないご意見をいただきますよう、宜しくお願いいたします。

(高池健康福祉政策課長)

部長は公務のため、ここで失礼させていただきます。

3 委員紹介

(高池健康福祉政策課長)

続きまして、本検討会議の委員の皆様をご紹介します。こちらでお名前を申し上げますので、一言ご挨拶をお願いします。

はじめに、学識経験者としてご参加いただいております、信州大学工学部水環境・土木工学科教授の吉谷委員です。

(吉谷委員)

吉谷です、どうぞよろしくをお願いします。

(高池健康福祉政策課長)

続きまして、高齢者福祉施設から、社会福祉法人光仁会富竹の里常務理事兼特別養護老人ホーム富竹の里施設長の嶋田委員です。

(嶋田委員)

嶋田と申します、どうぞよろしくをお願いします。

(高池健康福祉政策課長)

続きまして、障がい者福祉施設から、長野県立総合リハビリテーションセンター所長の清野委員です。

(清野委員)

県立総合リハビリテーションセンターの清野です。当センターは令和元年東日本台風で被災をいたしまして、その時の経験等をお話しできればと考えております。どうぞよろしくをお願いします。

(高池健康福祉政策課長)

続きまして、児童福祉施設から、千曲市次世代支援部保育課長の斉藤委員です。

(斉藤委員)

斉藤でございます。私は今年度の4月から保育課長として着任しておりますが、お役に立てればと思い参加をさせていただきました。本日はどうぞよろしくお願い致します。

(高池健康福祉政策課長)

ありがとうございました。

次に、お配りしている資料の確認をさせていただきます。

【事務局：資料確認】

(高池健康福祉政策課長)

それでは、続きまして会議事項の検討に入る前に本会議の概要について確認をさせていただきたいと存じます。会議資料次第の4ページに、本会議の要項をつけてございます。そして次の5ページにもう少し内容を詳しく説明した資料を作成してございますので、こちらで説明を申し上げたいと思います。

1の経緯および目的につきましては、先ほど健康福祉部長の挨拶で申し上げた通りですがその旨記載してございます。

そして、2の検討事項については、3点掲げてございます。まず、施設の所有者、また管理者に義務付けされている避難確保計画作成の促進策、そして要配慮者を守るための実効ある水害対策、そして、様々な立地条件の中でより安全な立地への誘導策、こういったものについて考える上でのご意見を賜ればというように思っております。

スケジュールに関しましては、3に記載の通りでございます。本日が第1回目ということで、昨年行いました実態調査結果の共有と、またそれぞれの委員の皆様から、現状、課題などをお出しいただき、10月に第2回、11月に第3回というようなスケジュールで、会としてのまとめをさせていただければと考えております。

僭越ではございますが、4については、本日ご発言いただきたい主な観点ということのでいくつか例示をさせていただきました。

(1)に記載がありますが、令和元年東日本台風で長野県では大変大きな被害を受けており、高齢者施設や障害者施設での当時の実体験を踏まえたご意見など、お出しただけだと思っております。(2)は避難確保計画、避難訓練などの現状や今後見直しの方向性、また実効ある訓練にしていくためにどういったことが考えられるのか、そういった点についてご意見を賜ればと思います。

以上、本会議の目的およびスケジュールについて簡単にご説明をさせていただきました。

4 座長選出

(高池健康福祉政策課長)

それでは次第の4に移りまして、本検討会議の座長の選任を行います。開催要綱第4条では、検討会議に座長を置き、委員が互選をする、ということでございます。

推薦などございましたら、ご意見を賜ればと思います。

特になければ、事務局案として、信州大学教授の吉谷委員にお願いしたいと存じますが、いかがでございましょうか。

(異議なし)

それではご賛同いただきましたので、座長を吉谷委員にお願いするということといたします。恐れ入りますが、吉谷委員は座長席にご移動願います。

それでは以降の進行を吉谷座長にお願いしたいと思いますのでどうぞよろしく願いいたします。

(吉谷座長)

ただいま座長を仰せつかりました、吉谷です。

私の専門分野は土木工学の中の特に河川分野でして、洪水が起こる予測など、避難を考える上で、情報の上流側の分野の専門で、避難の重要性は以前から認識しております。一般の住民の方は、なかなか避難してくれないという課題があり、研究も進んでいます。よく言われるのは、避難情報が発令されても他人事と考える心理が逃げない理由のひとつと言われています。社会福祉施設の分野では、おそらく他人事と思うような心理ではなくて、その危険性は十分認知しているが、様々なハードルや難しいことがあってなかなか避難できない場合もあると認識しております。ですので、この検討会は、何がハードルになっているのかを洗い出していくという、かなり難しい仕

事だと認識しております。有意義な結果を出したいと思っておりますのでご協力よろしくお
願いします。

5 会議事項 (1) 令和3年度社会福祉施設等における水害対策調査について

(吉谷座長)

では、議事に従って進めていきたいと思っております。

会議事項の(1) 令和3年度社会福祉施設等における水害対策調査について事務局か
ら説明をお願いします。

【事務局：資料1-1、1-2に基づき説明】

(吉谷座長)

ありがとうございました。

ただいまの説明について、ご意見ご質問等ございましたらよろしくをお願いします。

特にないようですので、次の事項に移りたいと思っております。

5 会議事項 (2) 近年の実災害、水害対策の状況・課題について

(吉谷座長)

続いて、(2) 近年の実災害、水害対策の状況・課題についてですが、はじめに事
務局から委員の浸水害の状況について説明をお願いします。

【事務局：資料2に基づき説明】

(吉谷座長)

続いて各委員の皆様から東日本台風などの風水害の経験や、災害の教訓、水害対策
の状況や課題などについてご発言いただければと思います。

最初に嶋田委員からお願いできればと思います。

(嶋田委員)

それでは、私から実災害の教訓ということで、私の勤める富竹の里で令和元年東日
本台風において、どういうことが起きたのかということに触れてからですね、いろい
ろな課題も見えてきましたので、そのあたりについてご説明いたします。

令和元年の10月13日だったと思いますが、富竹の里から2キロ離れた千曲川の堤防で決壊が起きました。12日の夜8時に、職員約20名で福祉車両3台を使用しまして、冠水した協定施設との間を約20往復しました。ご利用者が74名いらっしゃいましたが、その避難が完了したのは深夜の1時ということで、約5時間費やしたということであります。その後流れ出た水によって富竹の里は陸の孤島と化してしまいまして、もし避難していなければ、自衛隊や消防によって救出をしていただくというような事態になっていたという状況でございます。幸いにも、避難場所の施設も停電だけで済みまして、なんとか避難生活の5日間を乗り切ることができたというような経験をいたしました。このような中で、富竹の里以外もより大きな被災をしております、多くの施設が垂直避難、立ち退き避難、自衛隊や消防、DMATによる救出が行われたわけでございます。

1742年に長野市の北部では戊の満水と言われる大きな水害が発生しておりまして、その歴史をたどると約7回大きな洪水が発生しています。今回の水害は明治44年以來の108年ぶりの大洪水でしたので、誰もどう対処していいかわからないし、行政も経験したことがないので的確な指示は困難であったのだと、本当にそう思います。

それでも多くの施設がそれぞれの立地条件や、建物の階層、ご利用者の心身の状況に応じて避難し、人的な被害がなく済んだということは非常に大きかったと思います。

課題もたくさんありましたが、人命が失われなかったということは、国が水防法と土砂災害防止法の改正を進め、また、地方公共団体が積極的に関与した結果、一定の効果があったのではないかと思います。

我々も今回の被災時は避難が上手くいったわけでありましてけれども、上手くいったのは偶然ではなく、やはりそれ相応の訓練をしていたということでございます。

東日本台風の1年前に、近隣に高層の施設はないだろうかということでいろいろぐるぐる回りました。結果、600m先に障がい者福祉施設があり、逃げるならそこしかないだろうなと思ひまして、その施設と協定を結びました。

そして、協定を結んだ7月に、実際に職員全員で、もし千曲川が決壊したらという最悪のシナリオを想定した訓練を行いました。施設から避難するためにはどの道路を使って、何台車両を使って何人の職員体制で何時間かかるかということ推定しました。

また、実際に避難場所の施設の入り口から始まって、エレベーターの場所、スロープの場所、エレベーター使えなかったら階段をどうやって昇って行くのかというところも全部訓練をして、そして実際に避難場所でどういう生活をご利用者が行わなければならないかというところも全部チェックしました。

そして翌年に大きな災害に見舞われたわけですが、そういう訓練をしていたので、職員もどこにどう避難すれば良いか分かっており、安心して避難することができたと語ってくれています。

課題についてですが、ちょっとスケールの大きい話をしますと、我々の施設は避難が5日間のみで済んだのですが、被害の大きな施設は1年から1年半復旧復興にかかったというケースもございます。そうすると、そのような施設の職員の雇用をどのようにして維持していくのかというのは非常に大きな問題だったということで聞いております。ある施設は、その雇用維持に5億円を借り入れています。まだ返済中であると聞いておりますけれども、どのように職員の雇用を守っていくのかというのは非常に大きな課題だなと思いました。ただ、今はしっかりと復旧復興されていますので、あのときの決断は正しかったということでお話をお聞きしております。

それからもう一つは、復旧に係る補助金で、大変ありがたいものなのですが、やはり原形復旧しかできないという、時代に合わない復旧といいますか、改良復旧ができなかったという点が挙げられます。やはり災害というのは繰り返し起こる、洪水とか地震は物理現象ですから必ず起こるので、なかなか行政側だとはっきりとは言えないかもしれませんが、長野市北部エリアというのは非常に厳しい立地条件にあるのだろうと思っています。ですからこの繰り返される災害に対してどう改良復旧できるのかということも今後の大きな課題ではないかなと、補助金の額も含めてそう思っています。

最後に、二つほど大事にしている言葉があるのですが、「安きに居りて危うきを思う、思えばすなわち備えあり、備えあれば患い無し」ということで、やはり一番大事なのは備えていて何もなかったということではなくて、平時において危ないところをチェックし、わからないところを知って、そういったところをどうやって、何とかしなければというような思いを持って訓練、研修するということが一番大事なのではないかなと思いました。

そしてもう一つの言葉は「空振りでも災難よりマシ」ということで、令和2年、令和3年と連続して避難をしました。ただ、このコロナの状況で今避難できるかというところ、

正直自信がありません。私どもの施設も1月、2月の第6波にクラスターを経験し、利用者の半分程度が陽性になり、職員も半分程度陽性になっている、そんな状況で協定施設に避難できるかということです。協定施設でもクラスターが起きています。そんな状況ではとても難しいということで、最近多くの施設が避難したくない、ギリギリまで待ちたい、そういう心境に変化しているのは間違いなく事実でございます。多くの施設長がそのように語っています。そんな状況の中でコロナの感染拡大防止を取るのか、それとも水害での緊迫した命の危険性の方をとるのか、これは本当に難しい選択だなと思ってます。

少し長くなりましたが、以上でございます。

(吉谷座長)

ありがとうございました。

嶋田委員の説明に対する質疑をしたいと思います。何かございますか。

(清野委員)

東日本台風の際、すごい対応されて驚きました。

この台風は、前日の土曜日、風がすごかったんですけどあまり雨が降らなくて意外と緊迫感がなかったんですね。うちも土曜日の夜対策会議をして、1階病棟の人を2階にとりあえず移しておくくらいで、それがすごく良かったんですけども、台風上陸の2、3日前ぐらいからどんなふうに対策をとられたかをもう少し詳しく教えていただければと思います。

(嶋田委員)

台風2日前に、気象庁がたくさん情報を我々に発表しておりましたので、これは普通の状況ではないのだろうと思いました。

ですから2日前から警戒会議を開催して、ガソリンはもうその時点で満タンにしておくとか、用水がありますので落ちないようにポールを立てるとか、あとは在宅で生活されている方をどうするのか、事前にホテルにした方がいいのか、ショートステイで受けた方がいいのかというようなところを事前に行っておりました。

実際に上陸をしてからは、パソコンを見て、トリガー情報と言いますか、いわゆるどの時点で避難を決断するのかという点で必要な情報を注視していました。我々がポ

イントにしているのは、杭瀬下から立ヶ花まで約5時間、小市観測所から立ヶ花まで約3時間かけて水が流れてくるというようなところで、それらから何時に立ヶ花の水位が氾濫危険水位になる可能性があるのかを計算しながらトリガー情報を決めるということでした。

(吉谷座長)

ありがとうございました。

私からも1点、避難を決断されたのが20時であることを事前にいただいた資料で確認していました。当時、避難行動を開始する独自の基準を作られていたのでしょうか。

(嶋田委員)

そうですね、しっかりしたものは正直ありませんでしたが、用水が氾濫をして、膝下ぐらいまで水が来ていて、車を出せるギリギリの状況になっていましたので、これを逃してしまうともう避難ができないというような状況も一つのトリガーでした。一部の職員には残ってもらいながら避難をするという決断をして、また、安全なエリアの職員に動員をかけたような状況でした。

(吉谷座長)

ありがとうございました。

冒頭で説明のあった県全体の調査では、専門知識がないため避難確保計画を作成できないという意見がありました。それに対して何かアドバイスなどがあれば教えていただきたいと思います。

(嶋田委員)

一つは平成18年に千曲川の水位が上昇して、私が長野市民病院さんや県立リハビリテーションセンターさんなど、さまざまところにトリアージをして分散の避難をしようとした経験があって、そういう経験に基づいて法人独自で水害のマニュアルを作って、できるだけ気象情報であったり、降雨量であったり、観測所の情報をチェックし始めた、という経緯があったので今回のような避難ができたんだろうと思います。ただやはりどうしても、関心を持たないとなかなかうまくいかない。計画を作っ

でもただの紙切れになってしまいますので、いかに実効性あるようにするかという部分については、みんなで考えて作るということ。それと、やはり計画の作成は、ご利用者の命を守るという軸があるのですけれども、職員や自分の家族を守るという意味でも避難訓練や避難計画は大事な部分だと思いますので、その辺りの視点の軸を変え、アプローチするののも一つの方法かもしれないと思っています。

(吉谷座長)

その他質問等はございますか。

(清野委員)

避難先は自宅なのか同様の施設なのか、ざっくり割合でいいんですけども教えていただければと思います。

(嶋田委員)

特別養護老人ホームで平屋の建物ですから、必ず避難しなくてはならないという状況でしたので、協定を結んでいる施設へ利用者の方は皆避難していただきます。ショートステイ利用者で自宅でご家族が見られるというような方については、自宅への避難をお願いするのですけれども、今の時代、特養の入所者ではなかなか難しいと思います。

(清野委員)

避難先は何か所かありますか。

(嶋田委員)

1ヶ所です。ですから74名を1か所に避難させます。

(清野委員)

受け入れてくれる施設はすごいですね。

(嶋田委員)

そうですね。いろいろ探しましたがそこしかありませんでした。避難場所は、そんなに多くないのだらうと思います。受け入れ先に感謝しています。

(吉谷座長)

そのほか、何かございますか。なければ続きまして清野委員からお願いします。

(清野委員)

すいません、先ほど簡単に2ページにまとめた資料をお配りしましたが、当センターも令和元年の10月に東日本台風で被災をしました。

13日の夜中の2時ぐらいに決壊してうちの病院は5時半ぐらいから水がどんどん忍び寄ってきたという感じですね。私も朝6時に呼ばれて現地に向かうと、隣のサンアップルの方まで水が来ていて、これは時間の問題だなという状況でございました。

先ほどの事務局の説明の中で、資料がたくさんありましたけど、一番今回決めないといけないのは、避難確保計画策定にあたって専門的な知識がないとか相談できないとかですね、あと、元々水平避難は無理という場所もありますので、そういう責任者を設置するとか、そういうマニュアルではあるんですけど、責任者になった人が何をすべきなのかという、そういうことをまとめ上げるのが一番重要ではないかなと思って本日お配りした資料に少しまとめてきました。

私達が東日本台風での避難の際に、うまくいったところとうまくいかないところを全てまとめて書きましたけれども、台風が来たら、まず対策本部を設置する、その中で患者対応機器の保全、外部との連携というサブチームを作りました。浸水すると停電することは分かっていたのですが、水道は出るだろうと思っていたら断水もしてしまいました。そうするともう病院としては絶対に機能できない状況になってしまいます。食料が3日分あっても3日も維持することは困難です。そういうことを念頭に置かなくてはいけないなということです。

一番簡単に対応できることは、外来、デイサービスの中止、それと帰宅可能な患者さんには台風だから帰ってもらうように準備する。

あと災害対策本部はどうしても、浸水被害すると外部の病院に連絡しないといけないことから、作らなくてはいけない。でも作っておいても停電しますからね。電話も何も、テレビもつかないということなので、今回身に染みてわかったことは、災害対策本部のハード面の準備しておかなくてはならないということでした。

自家発電は水没して使用不可なので、災害用の発電機などを平時から準備しておいてほしいということですね。

そして一番は、患者さんを搬送するにあたって患者情報を伝えなくてはいけないのですけれども、カルテも全部止まりますから、患者さんを紹介するにしてもこの患者さんがどういう人なのかは、現病歴も全部電子カルテで、なくなってしまうし、コピーもできない状況です。ですので、患者情報を既にまとめておくように、あとは薬も2週間分ほど持たせておいて、避難するときはそのままお薬手帳等を送れるように準備をする必要があります。

避難に関して簡単にできるのは、早く退院してくださいということで、とりあえず2日間はおうちで過ごしてくださいというのが一番簡単にできることだと思います。

あと、水平避難、立ち退き避難ということですが、浸水被害があつて水がじわじわと出てくると、もう立ち退き避難しかないので避難の判断はできます。うちの病院は立ち退き避難先として、長野養護学校と話を付けて、ここの教室全部開けてくださいねというようになっておりますが、長野養護学校にうちのリハビリセンターの高度の障害者を連れていってどうするんだという部分はまだ全然クリアできていないんです。もう水に浸かって死にそうだというときにとりあえず移動するのはいいですが、やっぱり移動先でケアが継続できるか、そして障害をお持ちの方が移動先で過ごせるのかという問題はまだクリアできてないんですね。だから水平避難というのは、障害が重くなればなるほど難しいかなという印象です。

東日本台風の際は、うちの病院は浸水する前日に、とりあえず多分大丈夫だろうけど2階に垂直避難しておいたんですね。患者さんを2階の廊下に一晚だけ。翌日の朝5時ぐらいからどんどん水が入ってきましたから、その判断はすごく良かったかなという感じはします。

ただ、うちの病院は1000年に一度は10mの浸水被害の恐れがあるところなので、2階や3階までは避難できますが、3階以上まで浸水してきたら、ちょっとヘリコプターが必要かなという感じですが、とりあえず水平避難で浸水する前日に避難するというのは不可能に近いと思います。

浸水して停電すると、患者さんをどうするかという話になるんですけど、指揮系統は本当に混乱するんですね。どんなに準備しても混乱する。やっぱり職員が多いと猫の手も借りたいというところもあるし、ちゃんと指揮系統がうまくいってないと、何かやることなくてぶらぶらしてるというような人もいるというような状況でした。

あと、患者さんを送らないといけないというときに、先ほどの島田委員の富竹の里は搬送先がありましたけど、リハビリセンターの場合は市民病院に申請して、被災して困っている状況であったとしても、搬送をお願いすると、市民病院から、その人がどういう患者さんでどういう病歴で、など色々な情報を聞かれます。ですがこちらもカルテが止まっていますから情報が不十分で、それでも何とか「こういう人だからお願いします」と依頼して、患者さんに市民病院でよいか意向も聞いて、家族にも連絡して調整して、患者さんは前日にできるだけ自宅に帰ってもらっていたのですが、29名中5人は連携室を通して紹介しました。周りの病院にも依頼しましたが、そんな急に重度の障害を持った人を何人も受け入れられないといわれ、非常に途方に暮れるような状況でした。

そこでですね、もう本当に神の助けとも言えるのがDMATで、午後2時に病院に来てくれて、やっぱりDMATは本当にすごいですね。戦争の中で自衛隊が来てくれたみたいな、そんな感じでしたけれども、DMATのすごいところは、暗くなるまでに20数名全員避難させようと、駆けつけてくれたDMATの方々が、各病院のDMATの受付の人と相談して「いろいろ細かいことはあるけど、災害時だからもう頼む」みたいな形で長野近辺の病院から、遠くは松本の相澤病院まで手配してくれて、僕たちは紹介状を一生懸命書くだけで、DMATの人が全部やってくれて、そして夜中までに搬送することができました。

そして搬送するにもその交通手段が必要ですが、大町や伊那など、長野県中の救急車がうちの病院に来てくれて、それぞれの病院に夜中に送ってくれたという、本当に涙が出るほど嬉しかったですね。

最後に、行政のバックアップということで、現場は現場単位で一生懸命頑張ってくれというのはいいのですが、現場ではやはり混乱しておりますから、DMAT、自衛隊、広域の救急車など、こういうものを県でいち早く準備してくれると本当に嬉しいです。あとは、救急車がリハビリセンターの近くに来てくれたとしても、うちの病院は正面玄関からずっと水没していますから、救急車まで到達できれば搬送されますが、水の中までは来てくれないんですね。だから僕たちは患者をストレッチャーに乗せて道路まで行くとそこから救急車で搬送という感じでした。その時は太ももまでしか浸からず、歩けたからよかったです。1.5mぐらいになるともう船がないと陸の孤島になりますので、船とかですねそういうものを県が続々と送ってきてくれると本当に心強いなという感じがします。

あと、停電になったときには総務省から電源車が来てくれたり、NTTからWi-Fiのモバイルルーターを持ってきてくれたりですね、僕たちもおかげで、色々な情報のやりとりができるっていうことで、こういうものを外部から送っていただけたときはすごく嬉しかったです。

ちょっと飛ばしましたが、情報収集、避難の決定についてですけど、今本当にインターネットで千曲川の河川事務所と気象庁のネットを見ると、立ヶ花の水がこういうふうになるとかですね、氾濫危険水位まできたとかそういうものが本当に手に取るように分かりますので非常に役立ちます。私達も避難基準は立ヶ花の水位が避難判断になったら避難させると決まっておりますが、避難判断といっても意外とまだ余裕あるんですよね。氾濫危険水位への上昇の仕方によってはまだ大丈夫と肌感覚で考えるし、避難を判断するってその決定はなかなか難しいですね。決壊してどんどん来たっていうのであれば話は簡単なんですけど、事前に水平避難っていうのはなかなか難しいかなと思いました。

以上、私の経験をまとめて申し上げましたがご参考になればと思います。

(吉谷座長)

どうもありがとうございます。質疑に移りたいと思います。何かございますでしょうか。

(嶋田委員)

今清野委員からご説明を受けまして、医療機関と我々高齢者施設というのはやはり医療ニーズの高い方がいらっしゃるということで非常にご苦労されたのだと、私の感想にもなってしまうのですが、今回長野市民病院さんにダメージがなかったということは非常に大きいことだったと思います。市民病院さんが被災をしていたら、より多くの方が遠い医療機関に避難をしなければならないということを見ると、非常に命に直結したと思います。

福島原発の事故の際も、移動中のバスで何名もの高齢者の方が亡くなったとか、医療機関から避難する方が亡くなった記事などを読んでおきますと、やはり避難場所が、近いところで機能が維持できるようにしておくということは非常に大事なことだと思います。

(吉谷座長)

私からもお伺いしたいことがあります。

先ほど清野委員から水平避難が事実上不可能というようなご発言がありましたが、水害の危機管理情報を出す側からすると非常にショッキングな発言です。その辺の事情をもう少し詳しく説明していただけないでしょうか。

(清野委員)

まず、利用者の中には四肢麻痺とか片麻痺とかですね、かなり移動に手がかかる方もいらっしゃるって、またベッドの上で寝たきり状態の方だと、避難先にベッドがないと駄目ですね。例えば養護学校に30人を送るとなると、向こうに布団なども準備しないといけないです。そして、布団を用意しても食事をどうするのか、排泄をどうするのか、点滴とかしてるような人はどうするのかなど、過ごしやすさというレベルじゃなくてその人のケアをどうするのかという問題なんですね。病院と同じような環境を養護学校に一晩求められるのかということです。氾濫危険水位まで上昇しているとしてもそのまま洪水になるのかまだ分からない状況で、施設の所長が避難を決断して避難先に別途全部準備して、重度の障がいのある方を一泊避難先に泊めるという事はなかなかできません。水がどんどん流れてきている状況であればまだいいですけども、氾濫しそうだから一晩というような、そんな簡単な水平避難ではないと思います。ですので、まずは水平避難先を決めなさいとマニュアルなどに書いてあったとしても無理という施設も必ずあると思います。

そういう施設に関しては、施設におまかせではちょっとなかなか難しいんじゃないかと思います。例えばリハビリセンターでも東長野病院に重度の人工呼吸の患者さんを一晩お願いしたいとかですね、そういうことはあるんですけども、全ての患者さんを移送となると、本当にDMATをお願いする、というか強権がないと、特に私ども施設は慢性期ですから、慢性期のリハビリ患者を急性期病院に移すっていうのが、平均在院日数とか様々な問題があって、意外とすぐにはいかない部分もあります。いろいろ言って申し訳ないんですけどなかなか難しいということです。

(吉谷座長)

わかりました。

要するに、移動自体よりも受け入れ先がない事が切実な問題というわけですね。

(清野委員)

患者を車で移動させることはできますが、向こうにベッドを持って行って、とりあえずここで寝てねという環境を作るのは、避難先では難しいと思います。

養護学校の教室を借りたとしても、そういう環境を作るのは一晩では難しいです。

(吉谷座長)

こちらのお悩みは水害に限った話ではなく、火災や他の災害でも同じということでしょうか。

(清野委員)

水害に限った話ではないです。水害でもどんどん浸水してきてこのままでは死んでしまふとか切羽詰まった状況になれば避難という判断もありだと思いますが、ただ、事前には難しいというお話です。

決壊した後はとりあえず避難先に連れて行って、そこから連携室を通していろんなところに調整するというそういうことはできると思います。

(吉谷座長)

わかりました。他に何か質問等ありますでしょうか。

ないようですので続きまして、斎藤委員からの説明をお願いします。

(斎藤委員)

私はお二人の委員さんの話を聞いていて、やはり入所と通所の違いをすごく感じながらお話を聞いておりました。

私の方は千曲市での児童福祉施設の公立保育園における水害対策ということで考えてきたのですが、児童福祉施設でも入所の施設もあると思うのですが、今回は保育園についてということで、述べさせていただきます。

近年の実災害ということで先ほどの県の資料の2でもあったのですが、令和元年東日本台風にかかる被害ということで、千曲市が所管している児童福祉施設の関係では、公立で12ヶ所ありますけれども、そのうちの2つの保育園が被害を受けました。他にも子育て支援拠点の更埴子育て支援センターも床上浸水の被害を受けたところですが、2

か所のうちの1か所が、千曲市立雨宮保育園で、昭和46年3月に建築されたものでして、千曲川の支流であります沢山川の水位上昇、内水氾濫によりまして、最大156cmということではぼ水没してしまいました。

10月12日から13日にかけて台風が日本列島を通過しました。当日は土曜保育を実施しておりまして、利用者は少なかったのですが、元々は1日保育を予定しておりまして、ちょっと状況が悪化しているということで、保護者の方に連絡いたしまして、12時半までには全員が帰宅しまして、建物の被害はありましたが、園児職員ともに人的な被害はありませんでした。12日から14日までお休みで、15日から、統合予定のあるあんず保育園という近隣の保育園において合同で保育を再開いたしました。

もう1ヶ所が千曲市立杭瀬下保育園でございますが、こちらは昭和55年の3月建築でございます。千曲川の霞提からの逆流に加えまして、支流であります尾米川の水位上昇、内水氾濫によりまして大体50センチぐらい床上浸水いたしました。

こちらも同様に土曜日保育を実施しており、こちらも1日保育の予定でしたが、雨宮保育園と同様に半日で切り上げました。床上浸水のため、そこでの保育ができないということで、近隣にあります屋代保育園と稲荷山保育園という2ヶ所に保育園に振り分けて、15日から分散保育を再開いたしました。そして翌年の5月25日から仮園舎の方で保育を再開したところでございます。

災害復旧についてですが、詳しくは千曲市のホームページに掲載しております、千曲市復旧計画、千曲市復興計画をご覧くださいと思いますが、住まいと暮らしの再建という基本方針のもと、公共サービスの機能回復のために、被災しました雨宮保育園の復旧事業として、あんず・雨宮統合保育園（仮称）の建設と、杭瀬下保育園の復旧を進めてまいりました。

雨宮保育園につきましては、元々あんず保育園と統合の話がありましたが、ほぼ水没し使用できなくなったということで災害復旧事業といたしまして、国庫補助事業によって新しい保育園を建設してまいりました。そして、令和4年1月11日あんずの里保育園ということで、違う場所に新しい保育園を開園したところでございます。

杭瀬下保育園につきましては令和2年度中の復旧を目標として進めまして、一旦仮園舎に移行したんですけども、復旧が終わりまして、11月から元の園舎で保育を再開いたしました。

水害対策の状況や課題についてですが、ハード面ということで、現在の状況ですけれども、施設の建て替えをするにあたって、なかなか建て替えができるものではありません。

ませんが、市が策定しましたハザードマップを参考にいたしまして、災害の危険度が低い場所への移転等を含め検討しております。

結果的に現地建て替えという場合もあるのですが、既存の施設につきましては、耐震改修など計画的な修繕に合わせて随時、緊急性の高い箇所から修繕を行うことで災害に対する強靱化を図っております。

課題としては、千曲市については、千曲川沿いの平坦地に8割の人口が集中しております。また、なかなか浸水想定区域外に保育施設を設置移転するのは難しいと思われま

す。ですので、立地以外のできる対策、例えば近隣の高層建築物への避難などを行うのが現実的な対応となっております。

あとはソフト面でございますが、予防ということで、先ほど委員の皆様のお話にありましたけれども、台風や洪水につきましては、予測や予想が、ある程度可能であるため、早めの避難でありますとか、お迎えや休園等を行いまして、園での被災を防止するというように考えております。

状況につきましては、人員体制ということで、有事につきましては、公立保育園ということで市の所管になりますが、市の危機管理所管課が作成いたしました緊急連絡網や配備体制に則り、関係職員で対応を図っております。

また、訓練ということで、作成者した計画等を基に実効性のある訓練を行うことで、職員の意識を高め、有事の際に確実に動けるようにするというところで、こちらも実際に園に確認しましたが、年1回は防災訓練でありますとか、水害を想定した避難訓練等を行っているということでありまして、そちらの際に避難確保計画等については訓練の結果を反映させていくということで、本番のときにしっかり動けるような形で訓練を行っております。

計画につきましては、水防法に基づきます洪水時の避難確保計画や土砂災害防止法に基づきます土砂災害に関する避難確保計画を策定しておりまして、一部につきましては、民間の事業所と避難協定を締結しております。

また令和2年度ですけれども、臨時の休園基準というものを制定いたしまして、現在まで特にそういった出番はないんですけれども、国の基準の改正等に合わせて改正を行っております。

課題といたしまして先ほど触れましたが、有事の際は、実際避難訓練と異なってしまうので動き方も違ってくると思うんですけれども、実際にやってみて、また結果を

フィードバックしていくという、実効性の高いものにしていきたいと考えております。

また、職員、園児、保護者の方の防災意識の向上につきましても必要だと考えております。

それと、近隣との協力体制の構築ですね。園だけで避難訓練を行っておるんですけども、協定を結んだ事業所さんもありますので、そういった近隣の方との避難訓練をどのように行っていたらいいのかを考えてまいります。

あと、やはり対象が園児になるということで、3歳以上児でしたらある程度その自分でも歩けますし、保育士の話も分かりますけれども、未満児ということで自分ではちょっと動けない、歩けないような園児もいたりするので、実際避難の場面でどのように避難場所に連れていったらいいのかということも課題だということで考えております。

以上です。

(吉谷座長)

ありがとうございました。質疑等はございますでしょうか。

それではわたくしから、児童関連施設というのは基本的に、夜は誰もいないのでしょうか。

(斉藤委員)

そうですね、長時間保育で夕方までいることはあるんですけども、7時8時ぐらいまでですかね。

(吉谷座長)

そうすると、台風が来る場合などは事前に閉園すれば十分対応でき、急に避難しないといけなくなったという場合に備えればいいという理解でよろしいですか。

(斉藤委員)

水害は事前にある程度予測できるので、臨時休園基準に基づきまして、開園する前であれば、もう今日はお休みしますと判断を行う、そして登園してる場合は、危ない状況が見込まれるときは早退してもらうという判断を行います。

(吉谷座長)

保育施設に関しても、避難確保計画を作ることになっているのですか。

(斉藤委員)

作っております。

公立ですと11園ほどありますが、そちらは作っております、あと、私立の保育園につきましても、危機管理の所管課から、計画策定を促しているところがございます。

(吉谷座長)

質問等ございますか。よろしいですか。

それでは全体を通してご意見等がありますでしょうか？

(嶋田委員)

すみません。時間が無いのですが、避難確保計画の部分について触れなかったの
で、数分だけ説明させていただきたいと思います。

先ほど、東日本台風のときの課題で、職員の生活を守るというところと、あとやはりそこで起きたことを少しだけ補足だけさせていただくと、被災施設はそこから利用者がいなくなって、収入がなくなって、職員が余って、維持雇用のために借入れをするというような流れが起きたということがございます。

逆に避難先の施設等はオーバーベッドで収入が上がるということも生じたので、やはりその辺のバランスをしっかりと考えていかなければいけないなと思いました。

それから避難確保計画で地域との連携等についても進めてまいりたいと思うのですが、このアンケートを見ても、やはり社会福祉施設というのは、危険なエリアに多く存しているのがよくわかってきました。

そこを考えると、最も避難できない人たちが最もリスクのあるところで生活しているところをしっかりと見つめなくてはいけないと思います。

清野委員がおっしゃったように、移動することのリスクが非常に高い方もいらっしゃいますし、一般の住民の方の避難のタイミングは全く違うのだということは被災の経験をしてよく分かりました。

それから避難先によってはトイレやベッド、空調設備が全くないところがほとんどですし、この時期に避難したら熱中症になって命を落としてしまうということは十分想定されるというような状況でございます。

それで、一般の地域の方と関係機関との連携という部分なのですが、令和元年東日本台風を経験したその後に、私は平成30年の7月豪雨で被災された岡山県倉敷市真備町の施設長さんと電話で話をしました。

お話しの中で、あれだけ広域な災害になると地域の方も被災者なので、やはり協力体制を得るという事は全くできなかつたとおっしゃっておいりました。という事は、やはり災害といっても、地震などいろいろありますので、その災害ごとに地域の協力体制が得られるかという検証はしっかりやっておかなければならないと思います。

最後になりますが、県や市町村から避難するタイミングを教えてくださいとはまずできないということを前提に、我々はどうなったら避難をするのかということをも自分で考える、自助を大事にしなければいけない状況ではないかなと思います。そうなる今まで以上の情報提供が必要になるのだらうと思います。行政においても、ただハザードマップを見てください、だけではなくて、各観測所のピークの水位がいつ頃になるのかという部分であったり、流域治水が始まりますけれども、やはりダムの貯水量がどうなってるのかということも、しっかりと我々に情報提供していただく必要があると思います。

ハザードマップを見て、危険な状態に至るまでの時間や、浸水が解消するまでの時間というのも非常に重要なポイントではないかなと思いますのでその辺りも、我々市民と行政側が積極的に情報共有をしていく仕組みが必要なのではと思っております。

以上です。

(吉谷座長)

どうもありがとうございました。重要なポイントだと思います。

それでは、私から一点失礼します。

本日参加されてる委員の皆様は、危機管理対応の優等生です。

優等生の方から話を聞くことも大事ですが、優等生ではない人もいるわけです。

そういう人たちをどうするのかということがやはり重要だと思います。アンケートを見ましても、避難確保計画の策定の見込みがない施設も、多くはないけどあるわけです。避難確保計画を策定できない施設へは、基本的には市町村が対応すると思いま

すけれども、市町村が本当に対応できる状況なのかは、県として把握すべきだと思います。そういうことをヒアリングで調べたらいいと思います。

このアンケートで避難確保計画を作っていないという施設からヒアリングする、その施設の所在市町村担当課にヒアリングする、そういうことをして何が問題で、県になにをしてもらいたいのかという事を調べた方がいいと、そういう印象を持ちました。

検討していただけないでしょうか。

(高池健康福祉政策課長)

わかりました。そこは事務局の方で検討させていただきたいと思います。

(吉谷座長)

他に何かご意見はございますでしょうか。

(清野委員)

今の意見ですけど、やはり責任者の取り決め、連携を作りなさいとか、判断基準を決めなさいと言うものではなくて、責任者となった人には、こうすべきだという具体的なマニュアルやパンフレットのようなものを作るといことがすごく重要だと思います。施設によってまた違うと思いますが、ただ本当に責任者の避難の決定は大変だと思います。どうすべきかというときに、何か具体的なものが知りたいとかそういう時に役立つパンフレットを作成いただきたいです。

当日は必ず混乱します、混乱したときにさっき言ったようにDMATなど思いがけない外からの救援体制がなされるように、県としてはその二つをお願いします。

(吉谷座長)

ありがとうございました。他にご意見はございますでしょうか。

ないようですので、本日の議事を終了して、事務局にお返しします。

6 閉会

(高池健康福祉政策課長)

委員の皆様、大変短い時間でしたが、活発なご意見をいただきまして誠にありがとうございました。

申し遅れましたが本日の会議には関係する課室からも課長や 担当者の出席をしておりますので、関係部門と一緒に、本日いただいた情報を共有させていただきまして、第2回以降に繋げていきたいと思っております。

座長からご提案をいただきました、こちらにいらっしゃる優等生の施設だけではなく課題の多い施設への状況など、何かしら情報をつかめるか考えた上で、また並行して次回の会議の予定を委員の皆様にご照会させていただき、調整をさせていただきたいと思っております。

それから、本日のこの検討会の内容につきましては、県のホームページで議事録として公開させていただきたいと考えておりますので、また内容につきましては、事前に確認をさせていただいた上で、手続きを取らせていただければと思っております。

また、本日の検討内容、それから今後の検討にあたりまして追加でお気づきの点やご不明な点などございましたら事務局までご連絡をいただければと思います。

それでは以上をもちまして、第1回社会福祉施設等の水害対策検討会議を終了させていただきます。

ありがとうございました。