

IV-42 社会福祉施設の災害時危機管理システムの構築 - 阪神・淡路大震災における被害と応急対応 -

東京都立大学工学部 正員 小坂 俊吉 大阪市立大学生生活科学部 正員 宮野 道雄
大阪市立大学生生活科学部 住吉ゆう子 長岡高等工業専門学校 正員 塩野 計司

1. はじめに

阪神・淡路大震災は災害弱者を直撃し、地震直後に発表された5,500人余りの死者のうち半数は高齢者であった。さらにその後、市等に認定された死者は昨年末の時点で6,300人余りに上った。増加した死者は震災関連疾患によるものであり、その多くはまたも高齢者であった。震災関連死の発生は避難所の劣悪な居住環境が大きく影響したといわれている。

我が国はいまや高齢社会に急速に移行しつつある。行政はその受け皿として新ゴールドプランを策定し急増する福祉需要をまかなおうとしている。だが、その施策の展開にあたり、防災的な観点からの検討はなされていない。

すなわち高齢者・障害者のための災害時の適切な危機管理システムの構築が急務といえよう。その中で中心的な活動拠点として期待されるのは社会福祉施設である。

上記の観点から著者等は、阪神・淡路大震災における兵庫県・大阪府の社会福祉施設の地震による被害とその後の応急対応をアンケートを用いて調査して、その実態を把握したので以下に報告する。

2. 調査

社会福祉施設は災害時において、1)入所者の生活レベルの維持し、さらに2)在宅の高齢者・障害者が被災した場合の緊急支援施設にもなる、という二つの役割が要求される。第二の役割は第一の役割を果たしていることが前提となる。今回の震災における福祉施設の実態を把握するために、兵庫県・大阪府にある463の社会福祉施設を対象にアンケート票を1995年5月に郵送配布し、308施設（兵庫県150、大阪府158）から回答を得た。アンケート項目は、施設の種別・運用状況、地震による建物等や人的な被害、ライフラインの被害と応急対応、支援活動、地震以前の防災対策である。

3. 調査結果

社会福祉施設の入居者の生活レベルの維持は、人材の確保・施設の保全・ライフラインの代替確保が必須である。表1は施設の被害の全体像を示したものである。

特に職員の勤務状況への影響が大きい。その原因は職員の自宅の被害（64施設で職員の自宅が焼失あるいは全壊）や交通を含めたライフラインの停止によるものである。職員の職場復帰に影響が出た98施設のうち、1週間以内にほとんどの職員が通常の勤務に戻ったのは47施設にすぎず、1ヶ月以上の期間を要したのは15施設に及ぶ。

施設の建物被害として兵庫県内の8施設で建物全体が大きく破損したが、大阪府内の施設では建物や屋内に大きな被害が発生していない。兵庫県内の27施設に建物や部屋に被害が生じ、部屋別では風呂場9施設、便所5施設、居室5施設が使用不能になった。さらに屋内の設備・備品で転倒や破損したものを列挙すれば、スチールロッカーの転倒47施設、大型テレビの転倒41施設、窓ガラスの破損35施設、居室内のタンスの転倒33施設、台所の水屋の転倒25施設である。これらの設備に対する転倒防止対策、破損防止対策が不十分であったことがわかる。

地震によって2割以上の施設で電気・都市ガス・水道が停止した。停電が最も多くの施設に波及したが、

ほとんどの施設で地震当日に復旧している。一方、都市ガスが一ヶ月以上にわたって停止したのは17施設であり、水道も8施設で1ヶ月以上の間、断水であった。これらのライフラインが復旧するあいだ、施設ではさまざまな代替設備・材料を利用して急場を凌いでいる。

施設管理者が最も困ったのは水の確保であった。表2は断水の期間に利用した水利あるいは入手方法についてみたものである。利用形態別に単純集計すると、炊事用・トイレ用・洗濯用・風呂用の順に多く利用されている。これは生活を維持していくうえで要求度の高い順位をあらわすとみられ、入浴は後回しにされたのである。一方、利用した水利やその入手方法は、給水車からと答えた施設が最も多く、他の方法の2倍に達する。その用途は炊事・トイレ・洗濯・風呂用のすべてにおいてよく利用されている。給水車の支援が施設の水需要をいかに支えていたかを物語るものである。

施設が外部から受けた支援内容と外部の施設や被災した人々への援助した内容をまとめると表3のようである。上から順に援助を多く受けた内容であり、最下段にあるように90施設が入所者を受け入れている。つまり、社会福祉施設は被災地であって、水・食料の暢達に苦しみながら、多くの災害弱者を受け入れている姿が浮かぶであろう。

参考文献

小坂俊吉・宮野道雄：阪神・淡路大震災における社会福祉施設の被害と応急生活,第2・3回地震工学研究発表会講演概要,1995。

表1 地震による施設への影響

職員の勤務	建物被害	ライフライン被害			
		電気	ガス	水道	
影響あり	98(32.1%)	使用できない 8 (2.9)	停止 106(34.6)	38(20.0)	75(24.6)
なし	207(67.9%)	大破なし 270 (97.1)	なし 200(65.4)	152(80.0)	230(75.4)

表2 断水時の水の確保（兵庫県施設）

方法	炊事	トイレ	洗濯	風呂	計
給水車	36	20	21	12	89
差し入れ	26	11	7	3	47
高架水槽の残り水	20	10	8	1	39
井戸水	5	11	8	6	30
川や池の水	2	19	7	1	29
計	89	71	51	23	234

表3 外部から受けた支援と外部への援助

内容	支援された	援助した	差
衣料品	60	26	34
食料品	76	46	30
飲料水	62	37	25
医薬品	35	15	20
人材派遣	44	44	0
入浴	23	40	-17
現金	29	50	-21
入所者の受け入れ	10	90	-81