

自然災害時の被災リスクおよび
相互応援協定等に関する実態調査
報告書

令和4年2月

社会福祉法人東京都社会福祉協議会
東京都高齢者福祉施設協議会
災害対策検討委員会

【調査目的】

近年、「想定を超える」「未曾有の」などといった自然災害が、様々な場所で発生する状況になった。都内においても、被災時のリスクや備えは、大半の施設において大きな課題であると思われる。

そこで、災害対策検討委員会では、自然災害時の被災リスクおよび相互応援協定を中心に会員施設の実態把握を行うこと、また、実効性のある災害対応を検討していくための土台とすることを目的に本調査を行った。

●回答数

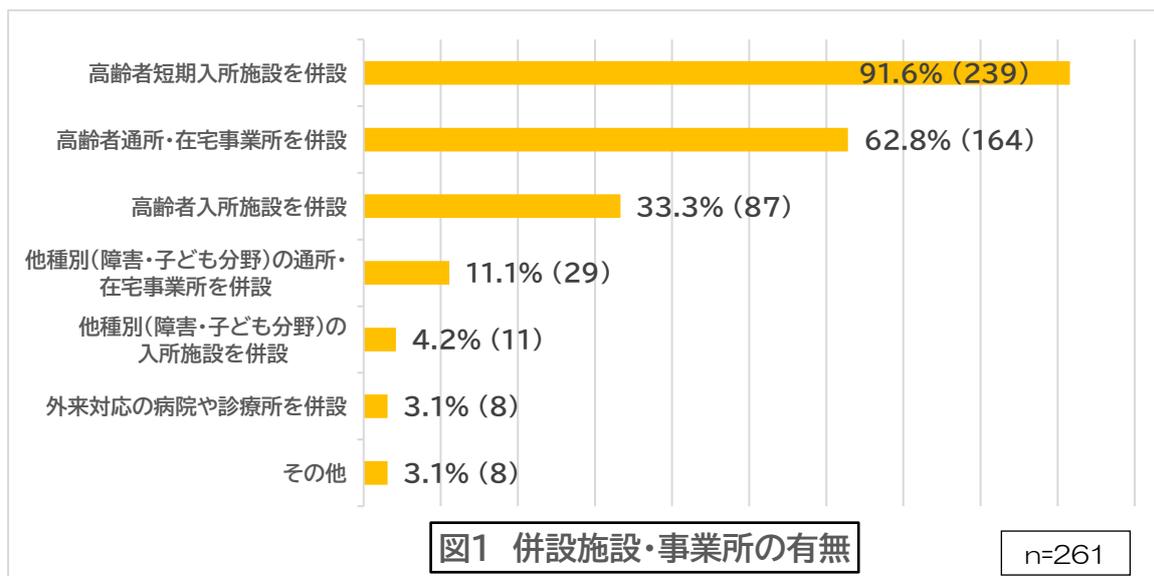
調査対象：542施設 回答数：278施設（特養:259、養護:19） 回答率：51.3%

●回答結果

1. 基本属性

問3 併設施設・事業所の有無（n=261） *複数回答

<表1>	回答数	%
高齢者短期入所施設を併設	239	91.6%
高齢者通所・在宅事業所を併設	164	62.8%
高齢者入所施設を併設	87	33.3%
他種別（障害・子ども分野）の通所・在宅事業所を併設	29	11.1%
他種別（障害・子ども分野）の入所施設を併設	11	4.2%
外来対応の病院や診療所を併設	8	3.1%
その他（事業所内保育所、サービス付き高齢者向け住宅、障害者短期入所施設ほか）	8	3.1%



問4 運営形態 (n=274)

<表2>	回答数	%
民設民営	240	87.6%
公設民営	34	12.4%
公設公営	0	0.0%

問5 福祉避難所（二次避難所）の指定 (n=275)

<表3>	回答数	%
指定を受けている	221	80.4%
指定は受けていない	50	18.1%
その他（手続き中など）	4	1.5%

【結果】

福祉避難所（二次避難所）に指定された施設が80.4%に上った。また、18.1%の施設が指定を受けていなかった。

【考察】

高齢者福祉施設には、24時間、365日稼働している厨房・浴室、医務室、備蓄品、避難スペースなどがある。また、看護職員、介護職員、生活相談員、ケアマネジャーなどの専門家が常時配置されている。そのような高齢者福祉施設が福祉避難所となることは、施設のハード面からみてもメリットは多い。そのため、福祉避難所として高齢者福祉施設が指定されていることは必然といえる。

一方で海岸近く、河川沿い、崖下など所在地が危険であるとの理由から指定を受けていない施設も一定数あることが想定されるが、本調査ではその実態までは把握できなかった。指定を受けていない施設がどういった事情で指定されていないのかについて、再調査の必要があるかもしれない。

また、指定を受けている施設でも、その詳細な対応について自治体と協議されている状況は少ないようである。福祉避難所への直接避難の対応を求められるようになる今後に向けて、指定の実効性について現状を把握し、区市町村間の格差をなくしていくための基礎資料の整備も必要かもしれない。

問6 避難確保計画の対象か否か、策定状況について (n=272)

<表4>	回答数	%
対象で避難確保計画策定済み	78	28.7%
対象であるが避難確保計画未策定	21	7.7%
対象外だが独自に策定した	17	6.3%
対象外のため策定していない	156	57.3%

※対象施設における避難確保計画策定率：78.8%（策定済み 78/対象施設 99）

【結果】

対象施設における避難確保計画の策定率は 78.8%となっている。

【考察】

対象施設における避難確保計画の策定率が 100%になっていないため、近年の豪雨による災害発生傾向を鑑みて、策定の促進を啓蒙する必要があると思われる。

また、非該当施設においても昨今の甚大化する自然災害に備えて、想定を拡大し策定の検討をすることが望ましいであろう。

2. 自然災害への対策について

問1 自然災害の被害にあう危険性があると思うか (n=276)

<表5>	回答数	%
思う	127	46.0%
やや思う	119	43.1%
あまり思わない	29	10.5%
思わない	1	0.4%

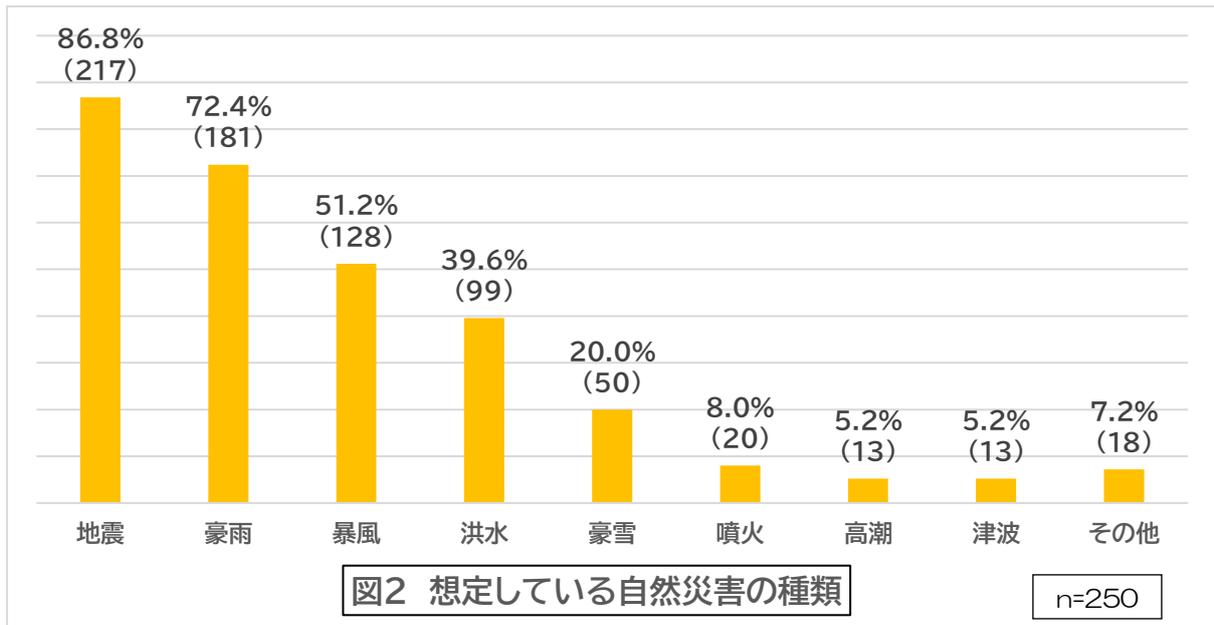
【結果】

自然災害の被害にあう危険性について、89.1%の施設が思う、やや思うと回答し、10.9%の施設では危険性があるとあまり思わない、思わないとの回答であった。

【考察】

自然災害にあう危険性を低くとらえている施設では、被災リスクの少ない立地条件であることやすでに対策が施されていることが考えられる。ただし、間接的な被害や影響（交通インフラや物流ネットワークなどへの影響、被災施設への支援など）も想定しておくことが望ましいのではないかと。

問2 想定している自然災害の種類 *複数回答



【結果】

想定している自然災害の種類については、「地震」が最も多く、ついで「豪雨」、「暴風」、「洪水」の順であった。

【考察】

日本の法令上 (*) 定められているすべての自然災害が列挙されている。

「地震」をはじめ、「豪雪」、「噴火」、「高潮」、「津波」なども含め、災害に備えた対策が多岐にわたり必要なことが示されている。

東京都は小笠原諸島から伊豆七島といった島しょ部、23区に代表される人口の密集地、さらには都心部への通勤圏26市を経て奥多摩・檜原といった分断化されやすい地域があり、日本の縮図といえる構成である。そのことを念頭におき、防災体制を構築することを再認識しなければならないと考えられる。

(*) 被災者生活再建支援法2条1項

問3 自然災害の影響で心配なこと *複数回答

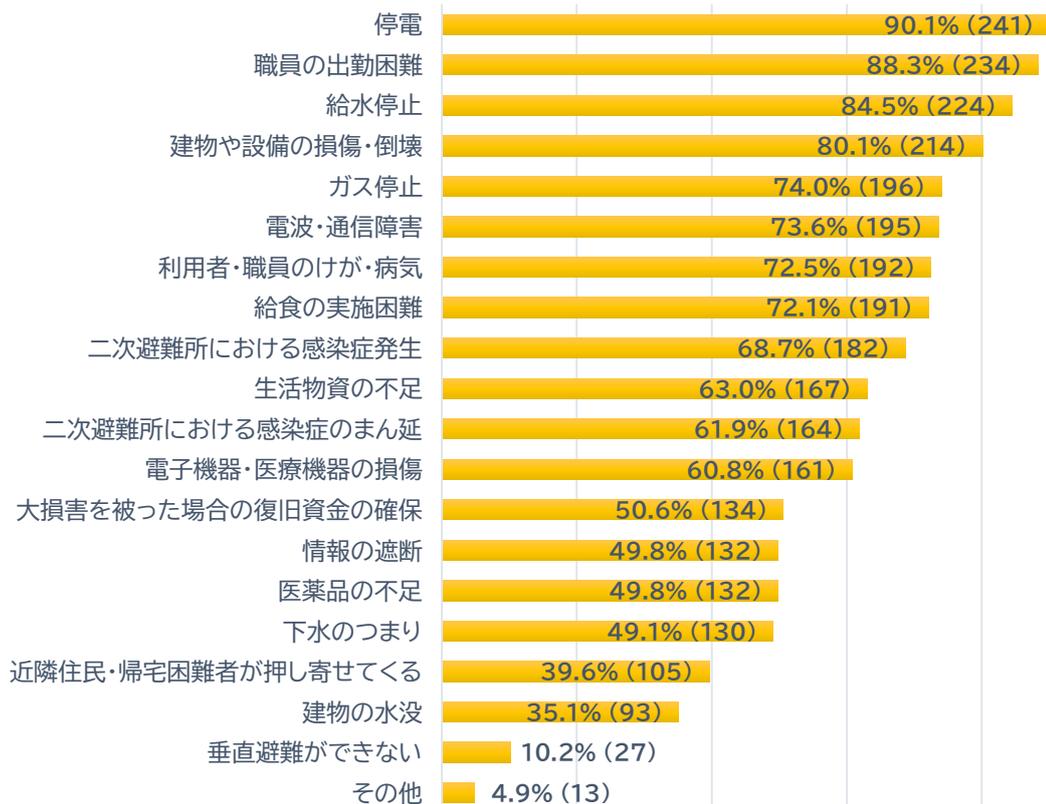


図3 自然災害の影響で心配なこと

n=265

【結果】

自然災害の影響で心配なことは、「停電」が最も多く 90.1%、ついで「職員の出勤困難」、「給水停止」、「建物や設備の損傷・倒壊」が 80%を超える施設で心配な事柄としてあげられた。

【考察】

問2の回答結果から、震災対応への意識の高さは最たるものであるが、ここ数年来の豪雨被害を経験し、豪雨災害への危機感が急速に増していることが示唆されている。特に、気候変動による豪雨災害対策が急務ではないだろうか。

東京都の東部低地帯にある江東5区（江東区、墨田区、足立区、葛飾区、江戸川区）は隅田川、荒川、中川、江戸川に囲まれており、大規模水害のリスクが高いとされている。電気、ガス、上下水道、道路、公共施設などのインフラが復旧するまでに 2 週間以上かかるといった長期間にわたる被災状態の継続が予測（*）されている。また、事前の避難や垂直避難の限界からも深刻な都市としての問題がある。そのため、施設が個別で対応できる範囲では、到底解決できない状況がある。

他にも、千葉県での台風による停電の長期化（令和元年台風 15 号による被害）の被害からも、災害の想定には対応の「長期化」という視点を持つ必要が避けられない。しかしながら、そこまで対応できる BCP を策定することは現実的に困難であるといわざるを得ない。まずは、どこまで対応できるか、その限界値を各施設で想定しておく必要があるだろう。

（*）江東5区大規模水害広域避難計画

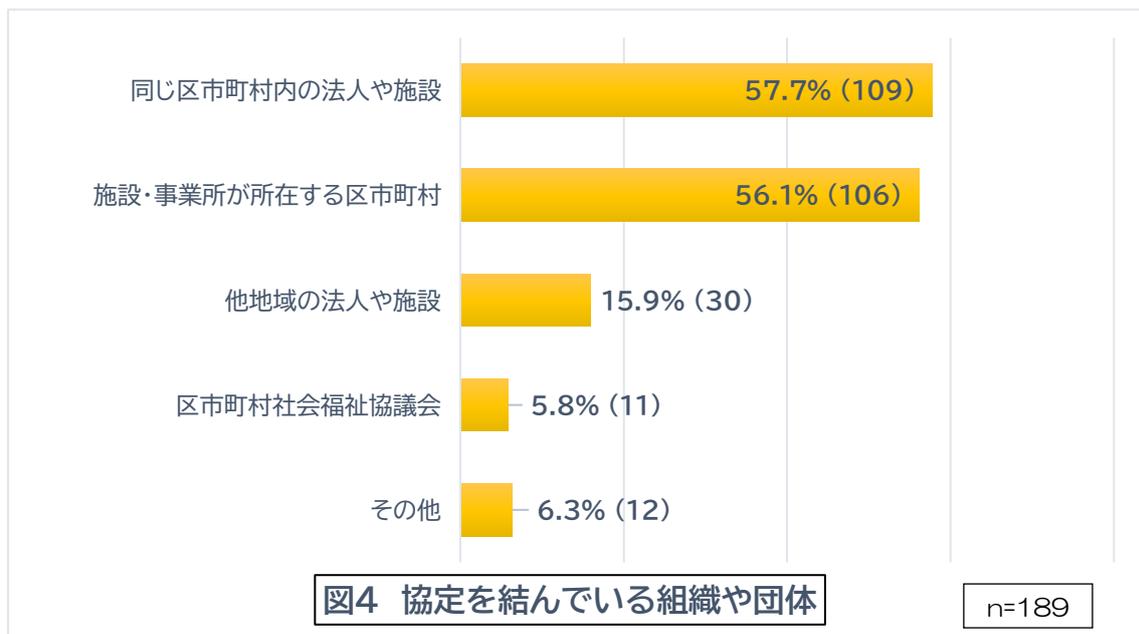
3. 応援協定の締結について

3.1 【別法人・行政等との協定】

問1 別法人・行政等と協定を締結しているか（n=276）

<表6>	回答数	%
締結している	193	69.9%
締結していない	83	30.1%

問2 協定を結んでいる組織や団体 *複数回答



【結果】

69.9%の施設では他法人や行政と応援協定を締結しており、協定の締結先は同じ区市町村内の法人や施設、区市町村行政が中心となっていた。一方で他地域の法人や施設と協定を結んでいる施設も15.9%あることがわかった。また、30.1%の施設では協定を結んでいないとの回答結果であった。

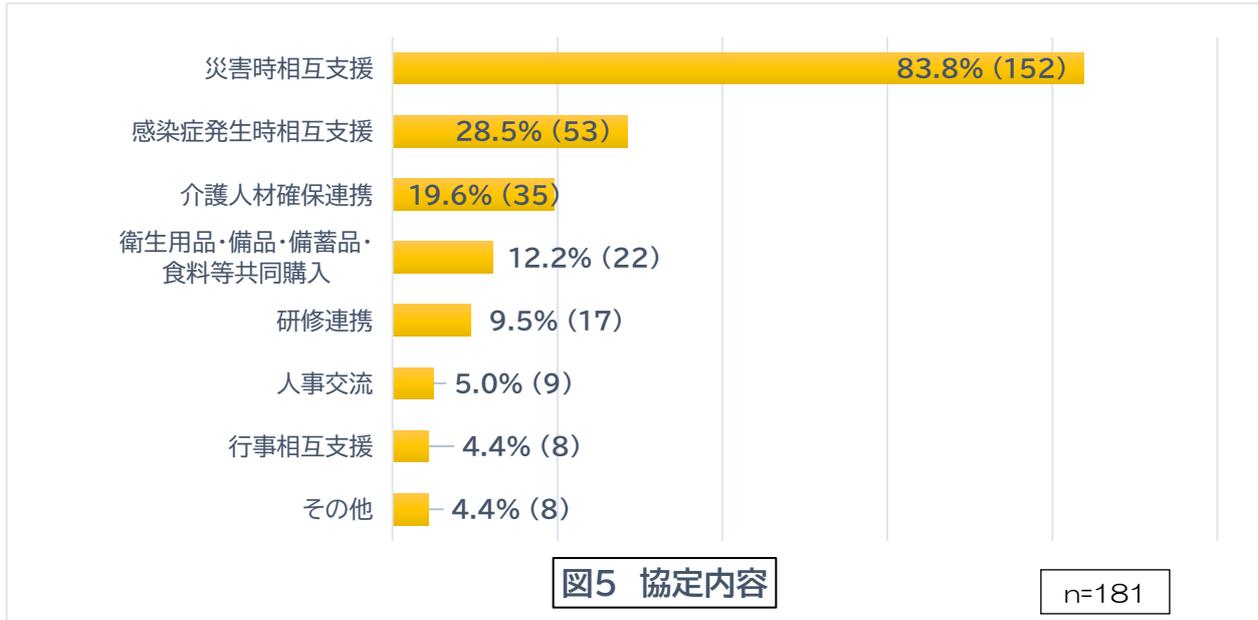
【考察】

施設・事業所が所在する区市町村行政との応援協定は、住民を守るために不可欠である。一般避難所（一次避難所）だけでは、避難者の規模に対して十分に応えられないことは想像に難しく、福祉避難所（二次避難所）との連携が求められる。さらに、物資支援、急変者の救出などを想定しておく必要がある。

一方、他法人との協定も整備しておけば職員、物資、情報などの不足を相互に補いあえる可能性が広がるため、感染症対策とのセットで協定を締結することも視野に入れることが推奨される。

なお、近隣施設も自施設と同様の被災を受ける可能性を鑑み、他法人や施設との協定においては、遠方の法人や施設を協定先に含めることも有効である。

問3 協定内容 *複数回答



【結果】

協定内容としては、83.8%が災害時の相互支援を想定しており、感染症発生時の相互支援についても、回答時点で28.5%が協定内容に盛り込まれているとの回答であった。

【考察】

複数事業所を経営する法人に比べ1法人1施設の小規模法人では、職員採用、研修、地域貢献、事業再生などに限界がある。そこへさらに感染症、自然災害などへの備えと対策をすることは負担が大きい。

災害対策の観点からも、複数の法人とのグループ化は選択肢の一つにもなり得るが、まずは相互応援協定を締結していない小規模法人や施設では、その整備をする必要があると考えられる。

問4 応援協定締結先からの訓練参加 (n=186)

<表7>

	回答数	%
参加がある	50	26.9%
参加はない	81	43.6%
今後参加がある予定	18	9.7%
この設問は非該当 ※問1で「①締結している」を回答	37	19.9%

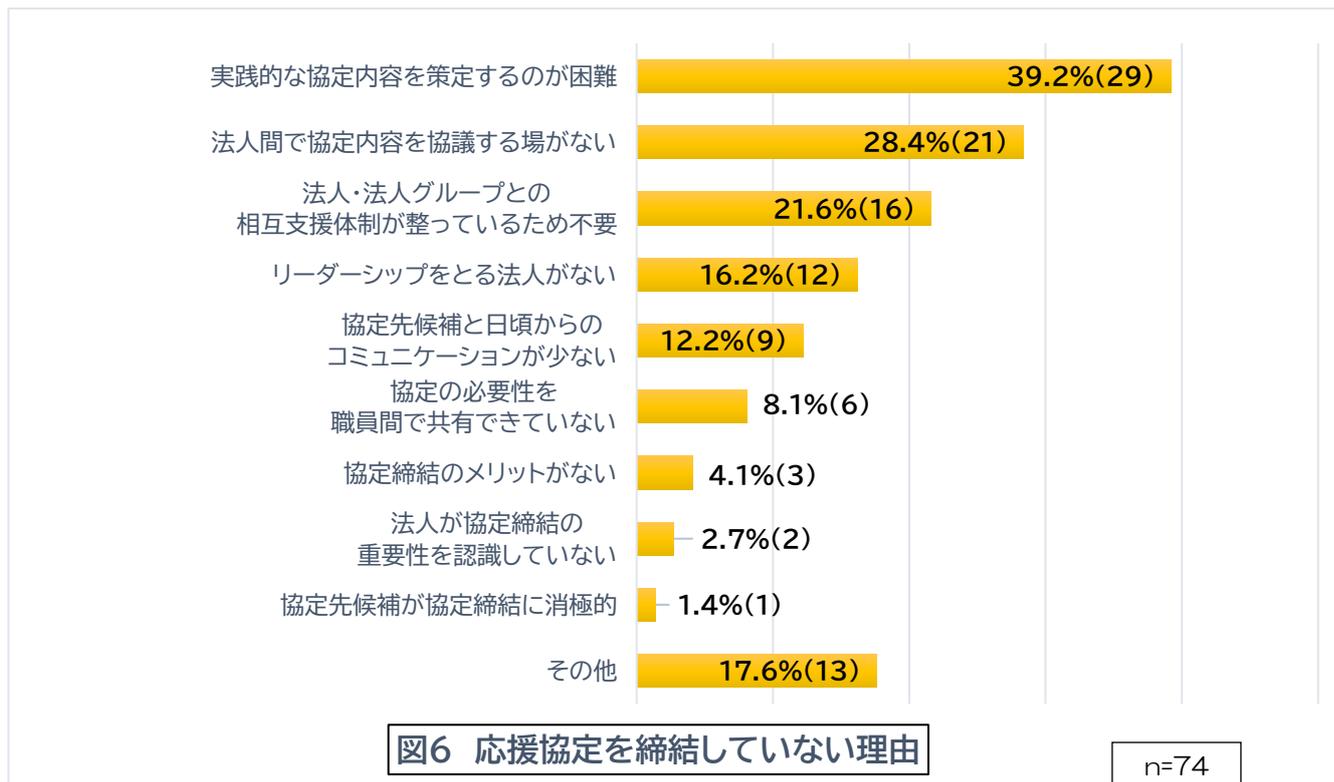
【結果】

回答施設のうち、26.9%では応援協定締結先からの訓練参加があるとの回答であった。

【考察】

実際に訓練を実施しない協定が有事に機能しないことは、すでに被災地で実証されている。訓練を重ねてPDCAサイクルを回して改善していくことが肝心である。

問5 応援協定を締結していない理由 *複数回答



【結果】

応援協定を締結していない理由として、「実践的な協定内容を策定するのが困難（39.2%）」、「法人間で協定内容を協議する場がない（28.4%）」、「法人・法人グループとの相互支援体制が整っているため不要（21.6%）」の順に回答があった。

【考察】

複数施設を経営する中規模以上の法人では応援態勢がある程度整備されていることが示唆されている。その反面、1法人1施設、またはそれに近い小規模法人（*）でも応援協定の締結が進んでいない状況がうかがわれた。

問1より、過半数の施設で協定先を確保している状況であるが、問4より訓練の協働が進んでいるとは言いがたい。訓練の協働は、協定の実効性を担保していくうえで、今後の重要課題の一つとなるであろう。

また、協定締結の対象となる法人・施設間のコミュニケーションが不足していることがうかがわれた。近隣施設との協定の締結における障害を感じている地域では、第三者的な介入が行われる必要もあるかもしれない。より詳細な事情を把握することも検討する余地がある。

（*）年間サービス活動収益 10 億円以下。みずほ情報総研株式会社（2020）「小規模社会福祉法人を中心とした財務会計に関する事務処理体制支援等に関する調査研究事業報告書」

3.2 【近隣自治会・町内会との協定】

問1 近隣自治会（町内会）等と協定を締結しているか（n=275）

<表8>	回答数	%
締結している	183	66.5%
締結していない	92	33.5%

問2 地域住民との合同防災訓練を実施しているか（n=183）

<表9>	回答数	%
実施している	136	74.3%
実施していない	47	25.7%

【結果】

66.5%の施設が近隣自治会（町内会）と協定を締結しており、そのうち74.3%の施設で地域住民との合同防災訓練を実施していた。また、33.5%の施設では協定を締結していないとの回答結果であった。

【考察】

近隣自治会、町内会等との協定について、一定程度整備は進んでいる。一方で、協定内容について、地域の背景等が考慮されているかは本調査では把握できていない。可能な限り訓練などを行い、災害発生時に支援や配慮が必要な住民への対応について想定外を減らすことが、実践性の担保に不可欠である。

物資の供給、専門職の確保、役割分担などの災害時の相互応援協定は、自治体にとっても施設にとっても不可欠な備えとなる。そのことを地域の意識として共有していくことが必要となるだろう。

問3 合同防災訓練における地域住民の参加状況（n=137）

<表10>	回答数	%
積極的な参加がある	63	46.0%
自治会（町内会）の会長など役のある方だけの参加	53	38.7%
参加はほとんど（またはまったく）ない	4	2.9%
その他 （「コロナ禍のため参加できていない」が多数）	17	12.4%

【結果】

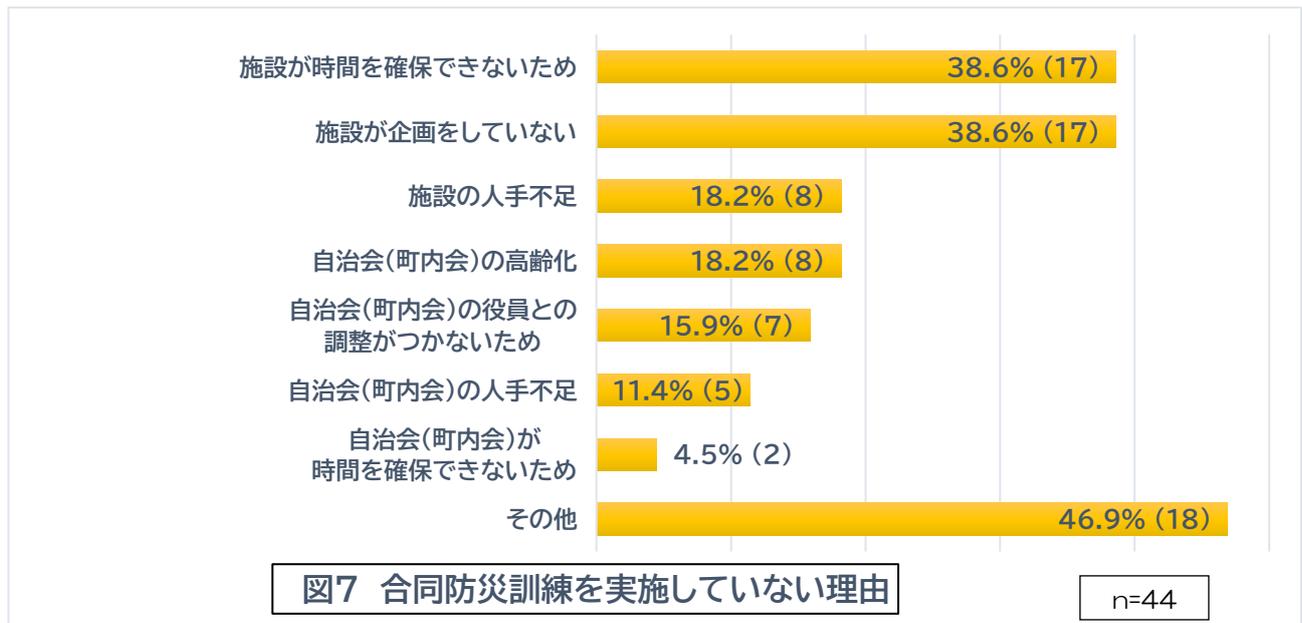
合同防災訓練について、「積極的な地域住民の参加がある」との回答が46%、「自治会（町内会）の会長などのみの参加」が38.7%であり、「ほとんど（またはまったく）参加がない」との回答は2.9%であった。

【考察】

地域住民による積極的な訓練への参加があるという回答が半数近くあることは、地域の防災として心強い。一方で、訓練の形骸化ともいえる「会長など役員だけの参加」では、有事の際に有効な機能を示すとは考えにくい。

本来的に、地域の住民構成において幅広い層の参加が望まれるものであると考えれば、施設都合ではない実施日時の考慮が必要だろう。

問4 合同防災訓練を実施していない理由 *複数回答



【結果】

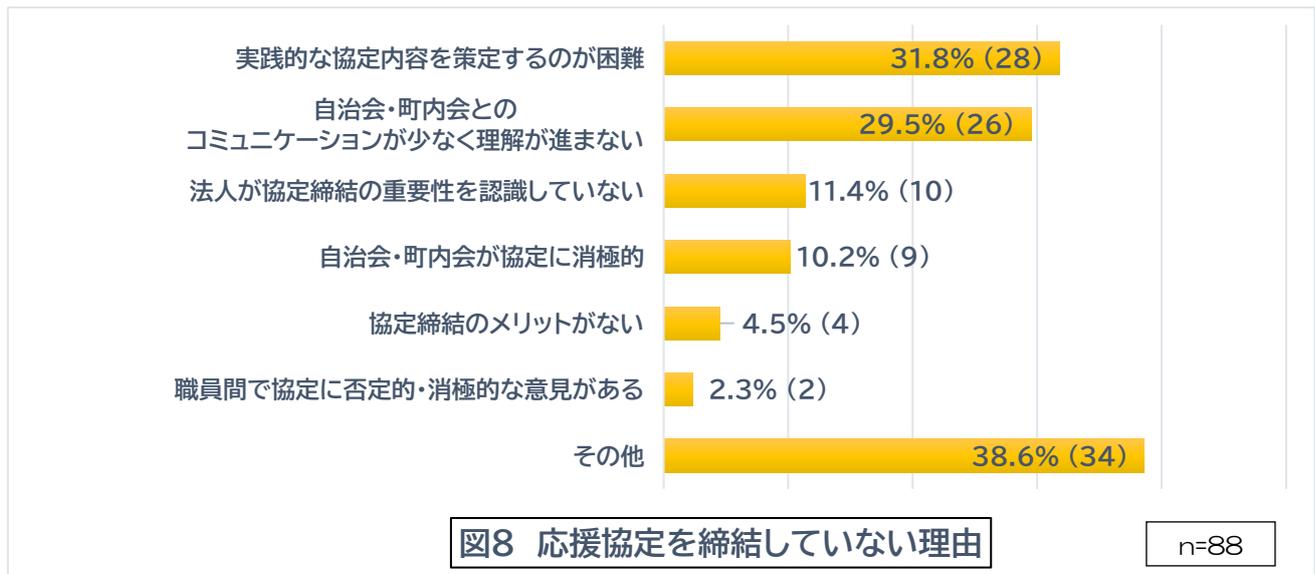
合同防災訓練を実施していない理由としては、「施設が時間を確保できない」、「企画をしていない」との回答が最も多く、ともに38.6%であった。一方でコロナ禍により開催できていないとの回答(その他)も多くあった。

【考察】

自治会(町内会)との協働において、施設側に訓練実施の主導権があることは、ほぼ明らかであろう。企画を提案しても感染を警戒して進まないケースも想定されるが、コロナ禍に災害が起こらないわけではない。むしろ、複合災害を想定した訓練の機会ともいえるので、そういった訓練を実施することが望ましいことは明白である。しかし、そのような発想の転換は、現実的には難しいと考えられる。

また、現在はコロナ禍の影響で訓練を行えていないが、業務の多忙や人員の問題などにより、そもそも実施する時間が調整できないといった現状も多いことがうかがわれる。施設側にとっても合同防災訓練と主業務とのバランスが課題であるといえる。

問5 応援協定を締結していない理由 *複数回答



【結果】

近隣自治会（町内会）との応援協定を締結していない理由として、「実践的な協定内容を策定するのが困難（31.8%）」、「自治会（町内会）とのコミュニケーションが少なく理解が進まない（29.5%）」について、比較的多くの回答があった。また、その他の回答より、「コロナ禍の影響により進んでいない（7施設）」、「自治会（町内会）がない・解散した（5施設）」との回答もあった。

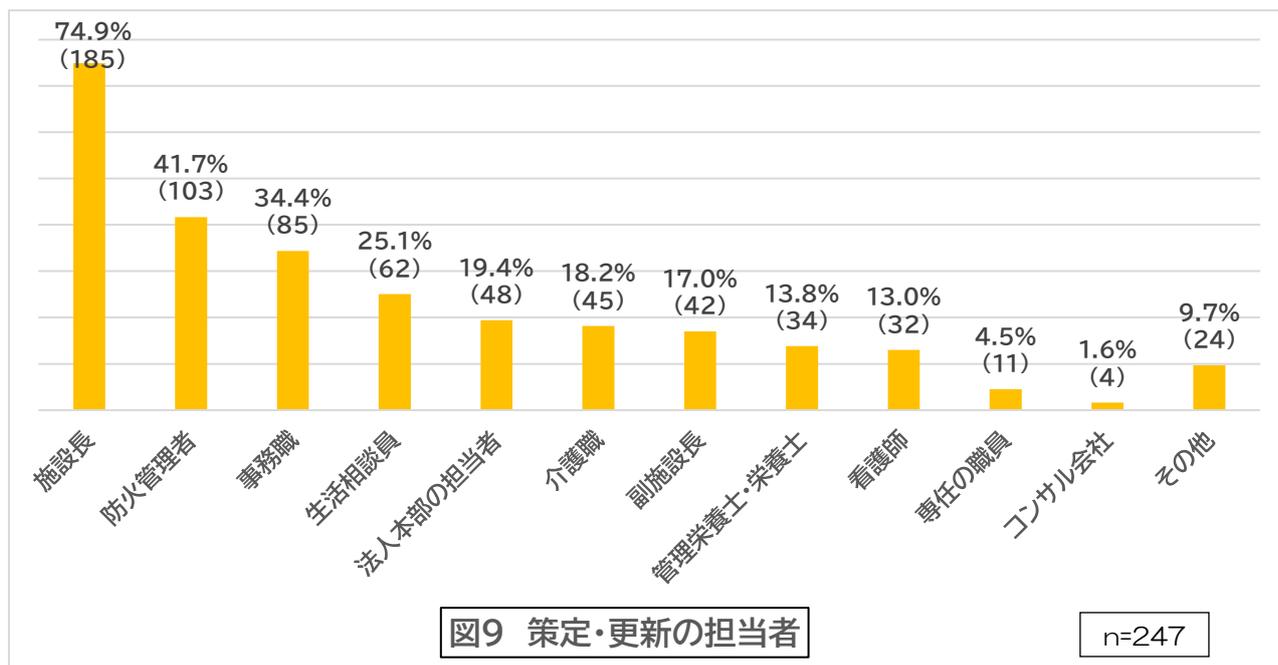
【考察】

「実践的な協定内容を策定するのが困難」という回答から、防災に関する知識の不足が示唆される。しかし、現状の職員配置で防災教育を受けたものを置くことは事実上難しい。先進的に取り組んでいる法人等から情報を得るという方法もある。

だが、それだけでなく、甚大化する自然災害に対応し、高度になる防災体制整備の要求を有効に満たすには、制度として防災の専任者の配置を検討するか、防災コンサルタントを導入する費用補填などの施策が必要となっているのではないだろうか。

4. 事業継続計画（BCP）について

問1 策定・更新の担当者 *複数回答



【結果】

BCPの策定・更新担当者の職種について、74.9%の施設では施設長が担当者になっていた。また、防火管理者が41.7%の施設で担当者となっており、ついで事務職（34.4%）、生活相談員（25.1%）など、施設のほぼすべての職種が担当する可能性があることがわかった。

一方で、法人本部を持つ規模の法人では、担当者を置いていることが確認された。また、1.6%と少数ではあるが、コンサルティング会社の協力を得ている施設もあった。

【考察】

現状では、BCPの策定スキルを高めることや災害対応に関する学習の機会が義務化されていない。コンサルティング会社を導入していない場合、自己学習でしか防災を学んでいない担当者も多いことが憂慮される。

問2 単独でマネジメントしているか (n=248)

＜表11＞	回答数	%
一人で対応している	41	16.5%
チーム（委員会等）で対応している	207	83.5%

【結果】

BCPの策定・更新におけるマネジメントについて、多くの施設（83.5%）では、チーム（委員会等）で対応していた。一方で16.5%の施設では、担当者が単独でマネジメントしている実態もあることがわかった。

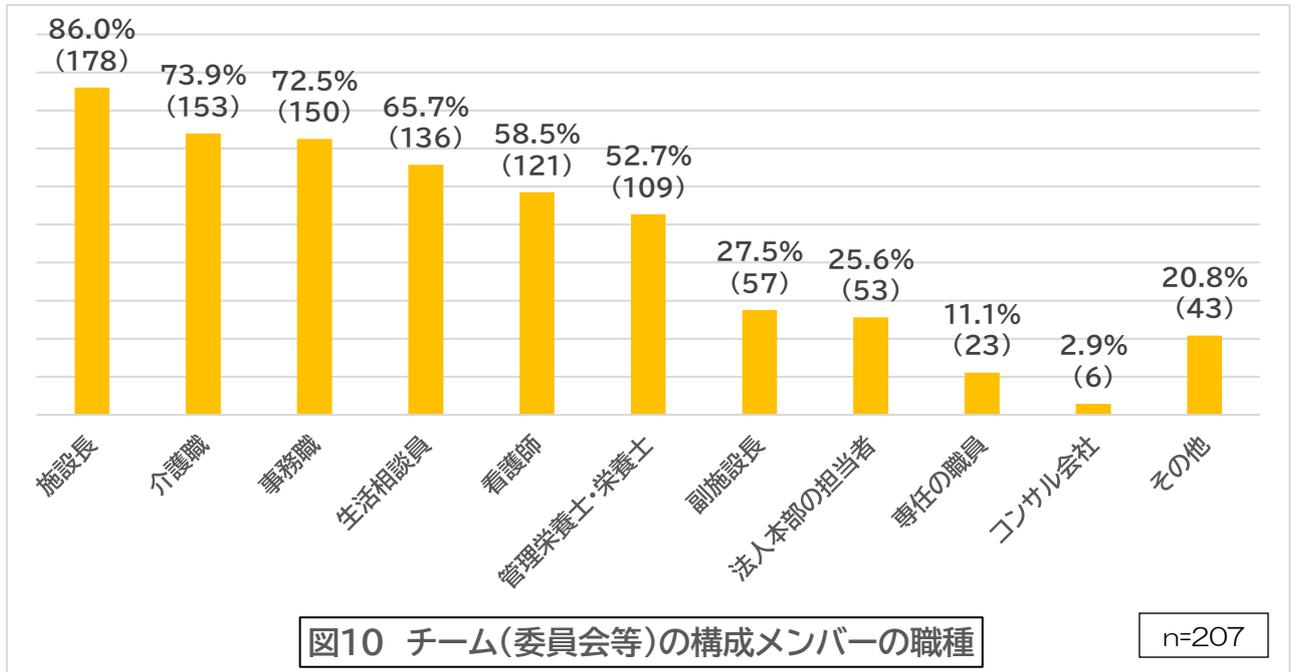
【考察】

施設において、単独でのマネジメントは特殊な例と考えるべきではないか。そのこと自体が、組織的に危機管理をするリスクマネジメントの原則から逸脱しているともいえる。そのような状況にある施設の防災体制が有事に機能しない可能性が高いことは、想像に難くない。

問3 チーム（委員会等）の構成メンバーの職種 * 複数回答

★チームの人数

平均：8.3人（最少：2人、最多：20人）



【結果】

BCPの策定・更新をチーム(委員会等)で行っている施設の構成メンバーについて、施設長(86%)、介護職(73.9%)、事務職(72.5%)が多く、施設の構成メンバーとなっていた。また、チーム(委員会等)の人数は平均8.3人で構成されていた。

【考察】

現状では、施設長がBCP策定・更新の実務を行っている施設が多い。また、各職種を集めた施設内設置の委員会などで進められていることが大多数であった。

ゆえに施設の防災は、施設長の考え方が大きく影響する。自施設の現状と課題、経営環境の変化を把握している施設長が防災を推進しなければ、施設の防災整備は進まないといっても過言ではない。

また、施設の防災整備は全職種が関わることで補完されるものであることは、十分に認識されたい。

【自由記述分析】

自由記述では、BCP に関することや災害対策における不安や疑問、好事例など、多くの貴重なご意見をいただいたのでその全文を紹介する。各施設での問題提起などに活用してほしい。

また、先述している設問ごとの考察と重複する内容もあるが、自由記述をカテゴライズしカテゴリーごとに問題点を要約したものを最後に記述する。

1 BCP に関すること

(1) 策定や更新について

- 効果的な計画の作成までにつなげられていない。少しずつブラッシュアップしていきたいと思っている。
- 作成→更新は繰り返しているものの実態に即した実用的な BCP になかなかなりにくい。
- BCP について地域相互支援が難しい可能性が高いため、現実的な最小運営体制について掘り下げて意見交換し、マニュアルを更新し続ける必要性を感じる。
- BCP を適切に運用していくためには、行政や地域とのかかわり方や感染症などの社会情勢、自施設の資源などの様々な状況変化に応じて都度更新しその内容を現場職員が理解し行動に移せる必要があります。都度の更新はかなりの労力がかかるため、専任の職員配置ができる環境を期待しています。
- 単独でマネジメントであるため各部署の行動の詳細・実態が把握できていない
- 当施設は入所系、通所系、在宅系と分かれる為、総合的な BCP では対応がむずかしい。よって事業所ごとの BCP 策定を始めている。
- 事業継続計画であるが、昨今の震災や異常気象を鑑みるとどの程度の状況（シチュエーション）を想定した内容で検討すべきか？また、長期に及び対応なのか？頭を悩ます問題である。
- 色々な災害を想定しての作成が必要であるが、それを超える災害が起きた場合や予期せぬ事態が生じた場合の対応が迅速且つ正確に実行できるのか、パニックに陥ることはないかなどの不安がある。
- 災害の被害状況やリスクを想定することが難しく、厚生労働省などのガイドラインを参考にし BCP を策定している。
- BCP 策定中。ひな形を活用する予定であるが、施設の個別事情をどう織り込んだら良いのか、うまく進んでいない。
- まだこれからなので、作業の指針やモデルとなる事例を知りたい。
- BCP の具体的な作成方法がわからないです
- BCP は暫定版を作成済であるが完成には至っていない。書類作りで終わってしまい、実践的に使える計画にすることが困難である。
- 今年度中に BCP の策定を検討しているが、なかなか進まない状況。以前、オンライン研修に参加したが、わかりづらかった。
- 今後委員会を立ちあげる、BCP 策定を検討中、BCP について法人内で協議作成中

(2) 職員全体への共有・訓練について

- 皆が皆、様々な災害に遭ったことがある訳ではないため、各人の考え方やそれらに対する見方の温度差などもあり、突き詰めて作成を進める人と場当たりに考えている人も居るのが現実であり、そういった異なった考えを持っている職員をいかに統率し、一つの方向に向かっていけるのかも課題の一つと考える。
- BCPにおいても職員への周知が確実にできていないなど、災害対応に関してはまだまだ課題が多い状況にある。
- 管理者の不在時に在園職員が如何に行動できるかを常に考えている。
消防設備や防災備品の取り扱い、また、マニュアルについては極力、文章化を避け、シンプルに分かりやすくすること、そして、一部の職員だけが理解している状態を解消し、大勢の職員で共有することによって、非常時の行動に余裕を持たせることを目指している。
- BCPは想定外の範囲を超えない事から、日々忙しく働いている、有期雇用職員も含めた現場で働いている職員すべてに十分な周知ができていない為、実効性が分からないのが現状。
- BCPの見直しがほとんどできていない。訓練（シミュレーション）に参加できる職員に限られてしまい、全職員への啓発や周知徹底が難しい。
- 今年度には、BCPを策定する予定で取り組んでいますが、なかなか現場を含め全体を巻き込んで進められていない。
- 毎月防災会議を行い、防災に関する取り組みを行っています。
- 勤務人数などの諸事情により、毎月の防災訓練への参加者が少ない。実施時間や方法の見直しが必要と考えている。
- 職場全員での意識合わせにはまだ不十分のため、部分訓練や、全体訓練を通して繰り返し行う必要がある。
- 訓練は実際に起きたことを想定して行う必要があるが、日々の日常の中でなかなかそこまでできない。実際に起きたら対応するしかないが、起きていない状態で行う訓練としてはどこまで現実味を出せるかというところに課題がある。
- BCPに沿った大規模訓練を行うには相当数の人員を必要とするため、通信訓練、炊き出し訓練、トイレ対策など部分的な訓練を積み重ねながら、現在のBCPをより実践的な内容に改訂したい
- BCPは作成しているが災害は想定を超えるケースも考えられる。日頃の訓練内容、訓練規模を想定することが難しい。

2 福祉避難所、近隣住民の避難に関すること

- 法人の特殊性から災害時の対応は必ず行うものと考えている。災害時には近隣住民が押し寄せることは想定しているが、どれだけ対応できるか具体的なことが協議できていない。
- 行政が福祉避難所の位置づけを二次避難所からあらかじめ指定した災害時要援護者の一次避難所へ変更したため、現在、個別避難計画の策定依頼中である。大水害時の広域避難先は本来江東5区外に設定するが、それが困難な者を受け入れる想定となっている。策定の結果によっては福祉避難所の位置づけの見直しもあり得るかと思われる。
- 併設で199床の病院があるため、災害時の避難者が多くなる可能性があり、今までは不安が先に立っていた。昨年、食料の備蓄倉庫を整備したので、帰宅困難者の受け入れを区と検討している。独自で水や簡易食を準備するのは負担が大きいですが、いくらかでも区の支援があれば、分配できる人

数も増える可能性が出ている。今回のアンケートはBCP策定に参考にさせていただきます。

- 区より二次避難所の指定は受けていますが、避難所設営・避難者受入れマニュアルの作成、備蓄品等の整備を行政で統一していただけると幸いです。
- 二次避難所の指定を受けているものの、行政との訓練や協定内容の見直しがされていないので、災害時に機能するのか疑問に感じている。
- コロナ禍、福祉避難所として地域の高齢者を受け入れる際の感染防止対策の準備が十分ではない。（隔離する衝立）

3 インフラの確保、整備に関すること

- 災害が発生した場合の車両の燃料の確保が困難になること。3.11でも同様の事態があった。
- 情報通信が不通となるなど外部との連絡が取れない事
- 非常用電源の発電量や持続時間が短い上、災害時にそれほど必要でない（おそらく使用不可になるであろうエレベーター等）設備に供給され、空調設備など必要な場所に供給されず供給電力もそれには足りない。真夏や真冬に電力を絶たれたら不安。現在、発災後3日間は自足できるよう備えることになっているが、本当に3日で救援が来るのか不安。
- 停電時の発電について色々と調べているが、現実的に設置が難しい。助成金が活用できる発電や蓄電方法など都や区から求められている内容のハードルが高い。現在ソーラパネルを使用した、可搬式のものとして検討しているが、助成金は活用できず価格も高額であるので、今後は可搬式の発電機や蓄電器の助成金があるとありがたい。
- 現在、BCPの見直しをおこなっている最中です。特に電気が遮断された場合の夜間の明かり、冬の暖房が心配です。これから訓練する予定です。
- 当園の連絡網は電話（通話）で実施しています（緊急時含む）。情報伝達訓練も電話でのみ実施していますが、災害時の連絡網については、回線の遮断や混雑（繋がらない）が想定され電話以外の方法としては、何かお勧めでしょうか。
- 安否確認システムの導入により災害時の通信不通時も職員との連絡が取れるようになっている。

4 水害リスクの被災想定、備蓄に関すること

- 付近を流れる河川が氾濫した場合、当施設の最大2階部分までが浸水の予想が出ています。防災物品で防げる範囲を超えており、発生後の影響を考えると、とても不安です。
- 当施設（区）は大きな河川に挟まれている海拔ゼロメートル地帯であり、両河川が氾濫した場合建物の2階まで浸水する想定ですが、近年は「未曾有の」、「想定を超える」災害が発生していることから、有事の際はどこまで垂直避難で避難生活に耐えられるのか、利用者・職員等を守ることができるのか不安です。
- 水害に伴う避難確保、シミュレーションが難しいと感じる。ハザードマップ（土砂崩れ）に隣接しており、垂直避難しかないが、水害は予め予測が立つが故に、避難開始のタイミングや夜間での対応基準の設定が難しいと感じる。
- 多摩川流域という当施設の立地から自然災害については、危機意識が強く毎年垂直避難訓練を実施している。行政の研修を受けた際、「原則水平避難」と言われたが、最大90名のほぼ自力で移動できない高齢者を「高齢者等避難」指示が出た段階で、どこに水平避難させるのか、またそれにどれほどの時間がかかると想定しているのか、まったく現実的でないと感じた。入居者、職員の命を助けるためには自分たちで出来る事を具体的に積み上げていかなければと感じている。

- 災害時の備品の備蓄及び購入について悩むことがある。
- 荒川氾濫発生時の被害想定が甚大であり、どこまでの備えが現実的であるのかが判然としない。例えば備蓄食料は何日間分を想定するべきか等。
- 当施設は福祉避難所に指定されていますが、コロナウィルス感染拡大防止の観点から、通常の区から提供される毛布やおむつ、食料等の備品以外に、感染拡大防止の備品も提供してほしい

5 その他（応援協定、職員の出勤対応、在宅事業所としての対応）

- 板橋区内の社会福祉法人施設（高齢、障がい、児童約 100 施設）の連絡会にて数年にわたり災害時の応援協定について検討を重ねてきました。今年の 6 月に災害時等の応援協定を連絡会設置要綱に加え、加盟施設相互の応援体制の基礎が出来ました。令和元年の台風 19 号の影響により、現在、当連絡会と板橋区（危機管理部）、板橋社協、地域の支え合い活動と協同にて、河川氾濫時の具体的な避難計画を策定、準備をしています。
- 他法人施設同士の協定の進め方、どの様な相手施設が望ましいのかもよく分からない。
- 災害による交通網の停止による職員の帰宅困難への宿営対応。
- 非常時の職員参集規程を法人で作成したが、職員が本当に非常時に出勤してくれるか不安。
- デイサービス等送迎時に発災した場合の連絡の取り方、家族との連絡の取り方が難しい問題となっている。
- 担当エリアの一人暮らし高齢者の安否確認対応

自由記述におけるカテゴリーごとの考察

1 BCP に関すること

(1) 策定や更新について

BCP 策定・更新については、専任職員の配置がなく、兼務で対応する者が専門的な知識を学ぶ時間も絶対的に不足している。そのため、実用性のある運用が阻害されてしまっていることがうかがわれた。対策としては、高度化する災害対応の構築について学ぶ場を多く提供すること、こなす人材の配置、コスト補填といったことが求められている。

(2) 職員全体への共有・訓練について

防災に関することは、施設内（職員間）でもその理解について温度差が大きい。ゆえに多忙を極める中心業務から切り離され、“その他の仕事”的な意識の職員が多いことを多くの管理者が感じている。BCP への理解が進まない状況下での訓練実施は現実性を感じにくく、無駄な時間と感じられてしまう。そのことから、訓練開催への反発が生じ、周知の不徹底にもつながるのではないだろうか。

2 福祉避難所、近隣住民の避難に関すること

行政との十分な話し合いがされていない地域では、福祉避難所運営について不安や疑問を抱えていることが示唆されている。

また、避難者が過密となる想定福祉避難所では、コロナ禍により露呈した感染症対策を踏まえたリスクも鑑みる必要がある。そのうえで、従来の福祉避難所として設定された収容想定者数の見直しから個別避難対象者の想定を行政と詰めてゆかねばならないだろう。これまでの福祉避難所指定が形骸化してしまうことは、深刻な問題である。

3 インフラの確保、整備に関すること

昨今の災害状況を考慮すると復旧に時間のかかるケース、特に都市部では深刻な事態となることが想定される。「被災規模と復旧までの時間想定をどのように行うのか?」「その間をつなぐための必要な設備・備品をどのように整備するのか?」など、多岐にわたる想定が必要である。しかし、現行の介護報酬ではその整備費用を捻出することが困難である。

法人・施設だけでは賄えない、災害対策のための整備を現実的に行う方法を国や都、区市町村と協議してゆかなければ、想定を凌駕してくる自然災害に対し対応力の向上を図ることは難しい。

4 水害リスクの被災想定、備蓄に関すること

近年の台風の大型化や線状降水帯、ゲリラ豪雨による被害を鑑みると、従前の災害対策想定を根本的に見直す必要に迫られている。しかし、その更新のための知識と財源が不足している施設が多いことが推察される。

また、江東5区のような大規模水害による壊滅的打撃が想定される広域な人口集中地がある。そうした地域に立地する施設の利用者を安全な地域へ避難させることは、現状では現実的な対策とはいいがたい。さらに、警報が出てからの対応としては、垂直避難以外の実効性のある対策が考えづらい。施設の構造を有効に使った避難方法を構築することは必須であるが、広域的な対策の検討も急務である。

該当区部では行政主導で対策が検討されているが、施設側の対応だけでは実効性の担保は難しい状況があることも政策に考慮される必要があるのではないかと。

5 応援協定等に関すること

災害への対応は、自施設だけでは難しい。特に1法人1施設の経営をしている施設においては、他法人・施設との連携・協力体制は必須といえる。しかし、他法人や施設との交流が少ない場合など、協定を進める必要を感じていてもうまくつなげられないといったケースもある。協力体制の拡大をマッチングさせるような仲介をどこが担うかということも検討材料である。

また、自治会（町内会）との協定についても、会そのものが機能していない状況も様々な機会で見ることができるので、新規の締結や改善は多難であろう。

本調査をもとにした委員会として取り組む課題

本調査を通じ、災害対応のシミュレーションが不十分である、被災地の実現場を観たことがないといった状況があることが示唆された。それらは、被災を現実的なものとして捉えづらな状態で災害対策の啓蒙を受けても、効果が望めないことを意味している。

今後必要な取り組みとして以下3点を企画・検討する。

- ・自施設の被災を想像できるような研修を継続して行い、他人事ではなく被災地の空気を感じる機会を提供し続けること
- ・施設職員が一丸となって被災に備えるための研修の在り方を検討すること
- ・政策として、実感のある災害対策の強化や実践状況の評価をもとにした報酬や補助金などの設定を要望すること