

西日本豪雨における 岡山県倉敷市真備町での避難所活動、 避難行動につながる備えと支援について

京都府災害派遣福祉チーム
(京都DWAT)

池田 正樹 氏



私はケアマネージャーとして介護保険サービスの調整業務の他に、その専門団体の災害対策委員、そして京都府災害派遣福祉チーム「京都DWAT」、消防団にも所属しております。※DWAT（ディーワット）の正式名称は「デザイナー・ウェルフェア・アシスタンス・チーム」

本日は、平成30年西日本豪雨において真備町の岡田小学校での災害派遣福祉チーム京都DWATの活動、主に相談内容についてお話をさせていただきます。

京都DWATは災害時の長期避難者の生活機能低下や要介護度の重度化などの二次被害防止のために、主に一般避難所で要配慮者に対し、福祉支援を行う専門職チームです。簡単にいえば、避難所での体調の変化、その健康相談、また、行政的な相談などをします。福祉専門職は、介護福祉士、介護支援専門員、精神保健福祉士などです。

京都DWATの設立は平成26年で、京都府内には22チームがあり、昨年8月の登録者数は213名となっています。派遣活動依頼は、知事から避難支援センターへ、そしてDWATへと依頼されます。

災害時の活動について、平成28年の熊本地震が初めての活動で、15名が三つの班に別れ、それぞれの

班が時間差で益城町の情報交流センターで、なんでも相談所として活動しました。次が西日本豪雨のときの活動で、最後が昨年の能登半島地震の活動です。(図1)

災害時の活動内容は、避難所の環境整備、要配慮者(図2)への聞き取りや相談などです。また、必要に応じて行政、医療救護班、保健活動班と連携しながら、要配慮者へのサポートが主な内容です。災害時に想定される要配慮者とは、高齢者、身体障害者、知的障害者、精神障害者です。また、妊婦、乳幼児、外国人も要配慮者となります。さらに、避難所で体調等を崩された方も要配慮者となります。

ここからは西日本豪雨について説明をさせていただきます。2018年の6月29日に台風7号が発生し、7月4日に日本海で温帯低気圧に変わり、その後西日本を中心に記録的な大雨をもたらしました。

これは倉敷市の話ですが、7月6日22時に倉敷市真備町全域に避難勧告、その40分後に倉敷市に大雨特別警報が出ました。23時45分には小田川という二級河川の南側に緊急避難指示が発令され、翌7日深夜0時には国土交通省が、小田川で水があふれているという緊急速報メールを配信し、1時30分には小田川の北側にも避難指示が発令され、早朝6時52分には

自己紹介

現在 ①社会福祉法人 勤修福祉福祉会(山科区)
かんしゅうケアプランセンター 介護支援専門員として勤務

②京都府災害派遣福祉チーム(京都DWAT)
→平成30年 西日本豪雨にて岡山県倉敷市真備町
岡田小学校での京都DWAT3班チーム員にて派遣。
主になんでも相談窓口対応。
→令和6年 能登半島地震にて石川県七尾市にて
京都DWAT2.5班チーム員にて派遣。
主に市内での避難所巡回と石川県や多職種連携の調整
他府県DWATチームの後方支援など対応。

③京都府介護支援専門員会 災害対策委員会 委員

④京都市伏見消防団 醍醐分団所属

Kyoto Disaster Welfare

図1

災害時要配慮者について—想定される要配慮者

「要配慮者」とは「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」
(災害対策基本法第8条第2項15号)

- ・高齢者…身体介護、認知症
- ・身体障害…視覚、聴覚、肢体、内部
- ・知的障害…自閉症のある人
- ・精神障害のある人…統合失調、うつ
- ・その他…妊産婦、乳幼児、外国人、疾病者
- ・避難時又は避難所で支援が必要となった人

災害時「要配慮者」とは

→多様性があり、地域によって生活像も異なるため具体的な
「備え」や「留意点」も異なる。
→また、災害によって誰でも要配慮者になる可能性がある。

Kyoto Disaster Welfare

図2

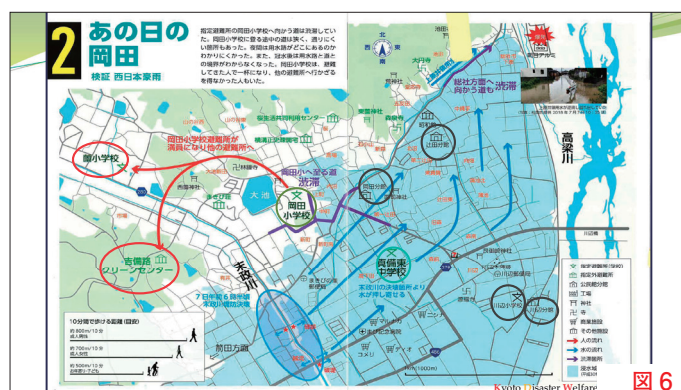
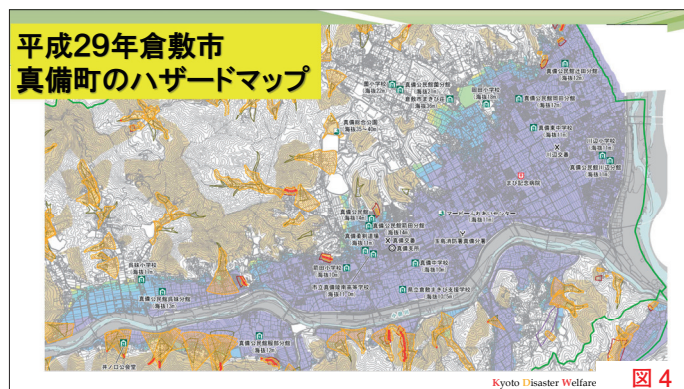


国土交通省が小田川の堤防の決壊を確認し、その後、真備町は浸水したため、自衛隊、消防による救助活動が展開されました。そして、8月1日には死者52名、重傷者3名、軽傷者103名、住宅全壊が3,910棟、半壊が732棟、一部損壊が254棟になりました。

これが当時の浸水状況です。（図3）地図の右端を流れるのが一級河川の高梁川で、左から右へ流れるのが小田川です。そして、地図の中央部あたりが真備町の繁華街です。ここでもかなりの浸水があり、水深は約5.4mと公式発表されました。死者の多くは女性で、年齢別では70・80代の方が全体の8割でした。

ここで実際、ハザードマップが本当に正確なのかと皆さん思われがちですが、現在では約70%が当たるとされています。これは発生1年前のハザードマップです。（図4）この薄紫のところが水につかりますと表示され、先ほどの状況とほぼ一致するかと思います。一度皆さんもご自身の住んでいるところをハザードマップで確認し、今後の避難活動に生かしていただきたいと思います。

今回、その氾濫した原因は、本来は小田川から高梁川に流れますが、高梁川が増水しすぎたことで、逆に小田川へ逆流する。いわゆるバックウォーター現象（図5）が原因ではないかと思われます。



先ほどの浸水区域のところですが、図の水色のところは水深5.4mで、2階建ての屋根が残っている状態で、他は何も見えない状態でした。私が活動していた岡田小学校は、地図のほぼ中央部に当たります。(図6)

真備町の指定避難所は、多くありましたが水没等で最終的に岡田小学校、藺小学校、吉備路クリーンセンターの3ヶ所で避難所が開設されました。このように災害時は、状況により避難所が変わるということを覚えておいてください。

左側が被災前の航空写真です。右側が水没後です。（図7）水没後、水が引くと土砂が多く残り、靴もどろどろ、避難所の中も砂ぼこりがたつくらいになっていました。



7月6日23時35分頃に岡山県総社市にあるアルミリサイクル工場が冠水で雨水が流れ込み化学反応をおこし大爆発した工場です。爆風で総社市下原地区の民家や店舗の屋根がはがれたり窓ガラスが割れ、隣の真備町全体が揺れる大爆発でした。



Kyoto Disaster Welfare

図 8

岡田地区では「避難所に避難した理由は？」というアンケート調査がありました。1番目は、水がきていたからが144人中36人、次いでアルミ工場の爆発が29人、家族友人からの連絡、家族の判断が17人、携帯の避難情報、高梁川の水位情報等、その他いろんな結果が出ました。

この中で2番目のアルミ工場の爆発（図8）とありますが、これは同時期にアルミリサイクル工場が冠水により化学反応を起こし大爆発、その爆風で窓ガラスが全部吹き飛ばされ、それで避難所にこられた人も多かったです。

これは平成30年7月29日の真備町の写真です。

（図9）左端写真の左側上部が鉄道で、その側道に災害ごみが多く積み上げてあり、高さでいうと団地の3階ぐらいまでありました。次の写真（図10）と比べるとわかりやすいと思います。図書館の多くの災害資源ごみは、半年後には全部なくなりました。

私たち、京都DWATの活動については、発災したのが6日で、10日には先遣隊が現地に行きました。17日に岡山県知事から京都府に対して派遣要請があり、翌18日に派遣が決定、その後、チーム員に正式な依頼があり、7月20日から第1班が活動

平成30年7月29日の真備町



Kyoto Disaster Welfare

図 9



平成30年7月29日

平成31年4月13日

Kyoto Disaster Welfare

図 10

を開始しました。私は第3班として28日から8月1日まで、岡山DWATの後方支援、そして避難所の運営をしていました。28日から8月1日まで避難所には、岡田小学校の避難者定員180名を超える倍近くの347人がおられました。7月29日は台風接近で7名の方が追加で来られてました。

活動の1日の流れですが、朝6時45分に宿舎を出発、8時から全体ミーティング、その後、ミーティングが3回、9時から何でも相談窓口、会議、16時には活動を終了し、宿舎へ戻り1日の振り返りをして、すべて終わるのがだいたい18時30分です。

ここからは岡田小学校の避難状況をかいつまんでお話をさせていただきます。

最初は雑魚寝状態でした。岡田小学校のグラウンドは、車が渋滞していました。発災時は、校庭が車で埋まり、2,000人以上が岡田小学校でごった返していました。

この写真（図11）は発災3日後の写真です。10日にはダンボールベットとクーラーが設置され、12日には縦型の仕切りが作られて、プライベートな空間の確保ができました。（図12）同時に保険医療チームによる公衆衛生活動も始まりました。これが当時の避難所の図（図13）です。



平成30年7月豪雨の岡山災害派遣

◎活動時期の岡田小学校の避難状況

平成30年7月22日7時現在 363名

≪倉敷市の指定避難場所となっている岡田小学校の定員は約180名で、発災時は校庭はあつという間に車が埋まり2000人以上の住民でごった返していた。≫

➤写真は発生から3日後の岡田小学校



Kyoto Disaster Welfare

図 11

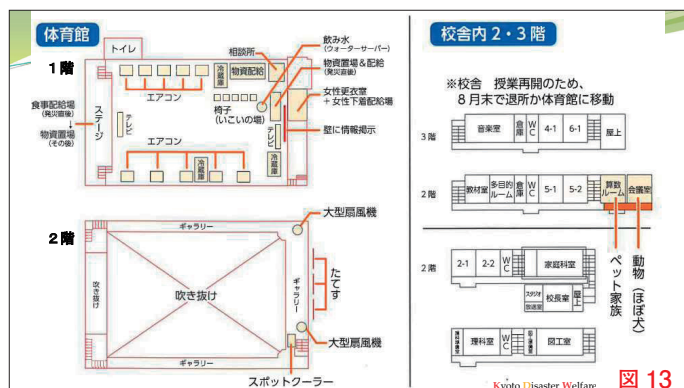
7月10日に段ボールベッドとクーラーが設置、
7月12日に紙製の筒と布で間仕切りを作り、
一人一人の生活空間を確保出来た。同時に保健
医療チームによる災害時公衆衛生活動がされました。



Kyoto Disaster Welfare 図 12

基本はこの体育館で過ごされていました。洗濯機、ウォーターサーバー等もありました。出口付近では炊き出しもありました。パソコンルームが災害対策本部で、その隣に体育館での生活が困難な方に過ごしてもらう高齢者優先ルーム、また、仮設シャワーもありましたが、中は蒸し風呂状態でした。体育館の1階には相談窓口を設置していましたが、エアコンはほぼ効きません。2階には吹き抜けギャラリーがあり、クーラーのかわりに大型扇風機を2台置いて、過ごされていた人もいました。避難所にペットを連れて来られた方は、学校の一部の部屋を借りて、そこにペットと一緒に過ごしてもらうスペースも作りました。災害時はこれが正しいかどうかは、そのときの状況で変わります。

被災直後は停電、断水しています。食事については、避難所で大混乱していました。炎天下の中で1時間以上前から並んで炊き出しを待つ方もおられました。朝食は、メロンパンとバタースコッチパンのローテーションが多く、避難所以外の人たちも取りに来られました。昼食のお弁当も、同じく1時間以上待ちも多くありました。食事が足りないこともあり、数に限りがありますが、カップラーメンやおにぎりなども食べていただきました。



Kyoto Disaster Welfare 図 13

全国から衣類や子供用服の寄付があり、学校中庭の下駄箱に集められ好きな衣類を選んでいる



図 14

お風呂は、避難所横の駐車場に自衛隊がお風呂を設置しました。これが設備的には大変良く、シャワーも使えて浴槽にもつかれました。

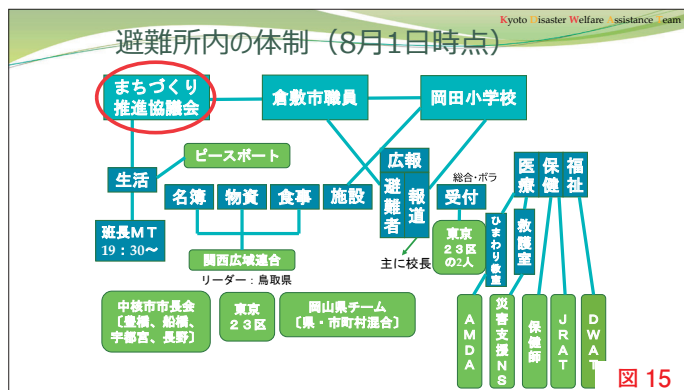
避難所での様子と課題ですが、トイレについてはほぼ和式です。洋式トイレを段ボールで作るのですが、すぐだめになって使えなくなりました。海外ボランティアの人があまりにも多く、把握しきれないこともありました。知らない訪問者が、勝手にウロウロすることも多かったです。

避難所の運営では、掃除が大事です。トイレの掃除をしないと衛生環境が悪くなり、病気になることもあります。廊下の掃除、タバコも指定場所での喫煙をお願いしたいと思います。また、避難者の人数は把握できません。名簿はありますが、退所時にそのまま出ていかれたりするので、人数の把握が非常に難しかったです。物資でもらった衣類を着たら湿疹ができたり、聞き分けのない子供を何度もたたき、イライラ度はかなりたまっていた様子でした。薬が流され、服薬できない人も多くおられました。目薬、湿布、整腸剤などの希望が多いですが、医者ではないので本人さんに選んでももらいました。災害時には、お薬手帳などがあればいいと思います。

この写真が、先ほど全国から送られてきた物資です。下駄箱のところに無造作に積んであります。

(図14) ここから自分の好きなものを選んで着ることになります。

これが避難所の体制です。(図15) 岡田小学校には、まちづくり協議会とは別に倉敷市消防、倉敷市職員、岡田小学校のこの三つの柱があって、それぞれが連携し、それと行政からの応援派遣職員として、中核市市長会、豊橋、舟橋、宇都宮、長野、東京23区、岡山県等から職員が派遣されていました。



業務は名簿作成、物資、食事、施設運営などです。

相談窓口の運営について、昔の写真（図16）で申し訳ないんですが、初めて会う方ばかりで挨拶からはじめ、避難者の生活応援、支援をします。男女ペアで相談を聞きやすいように配慮してました。また、相談窓口は、避難所の中にあり避難者、被災者と同じ空間にありました。

業務内容は、各種説明会、公的支援の制度などの情報提供です。生活福祉資金、復興住宅、みなし住宅の申込みの説明です。また、税金、保険、受信料の減免申請等の説明もしていました。

日常生活においては、土壁を乾燥させるために石灰や新聞が欲しい、女性用の下着が欲しい、受診してる医療機関の診療時間を教えて欲しい。ほか、〇〇さんはどこにいますか？などよく聞かれました。

実際、私が受けた相談内容なんですが、現在親戚宅で避難しているが、情報が全く入らないので、避難所で生活したほうがいいのかと私に聞かれました。正直、心の中でちょっとわからへんなと思いました。ここで覚えておいてほしいのは、避難所の相談窓口はそこにいる方の相談窓口だけではなく、被災された方全体の相談窓口です。分からないことがありましたら、その相談窓口でお話をしてください。



い。

その他、行政の出す書類をかわりに読んでもらえないか、保険証の再発行の代筆して欲しい、自宅の応急修理もしくは仮設住宅のどちらが有効なのか、仮設住宅の申し込みはいつからか、という質問もよくありました。

食事については、炎天下で1時間並ぶ必要があり、体調を崩しそうという人の訴え、入れ歯が合わないから炊き出しが食べれない、炊き出しがおいしくない、カレーが辛すぎた。これはタイのグリーンカレーだったので辛すぎたと思います。

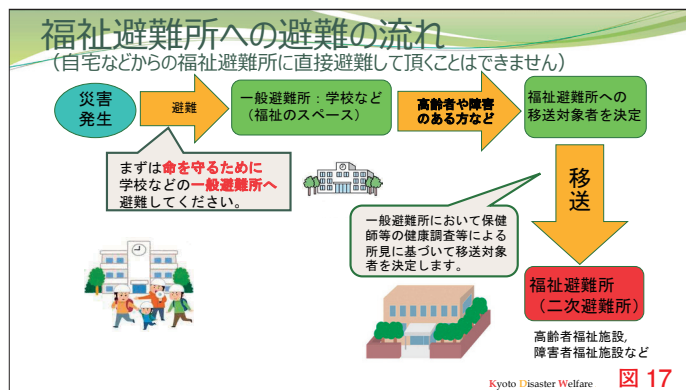
避難所においては、隣人のいびき、子供たちの声がうるさい、周りがうるさいので勉強する場所が欲しい。子供からは、みんなで遊べるトランプやボードゲームが欲しい。体育館のアナウンスは音響のせいもあり、何を言っているのかさっぱりわからない。これは私自身も何度か行政には訴えました。

その他、私が経験したことは、自宅に流れ着いたLPガスのタンクの処理についてどうしたらいいのか、飼っているペットののみ予防について教えてほしい。婚姻届と特別養子縁組の手続きは同時にできるのか。というように専門外のことも多く相談され、わかる範囲で最大限にお答えするのもDWATの仕事の一部です。

相談内容は基本多岐にわたります。

特にお金に関してはめっちゃくちゃ言われました。倉敷市と総社市では、お金、特に支援金の取り扱い方が全く違い、総社市は早期に対応していたのに、それに対し、倉敷市は遅いと罵声も浴びました。また、こちら側から当事者に貸付金の話をしたら、それが借金をしろという発言にも繋がります。だから発言するのもよく考えながら発言しないと、被災者の心に悪いイメージを残してしまうので大変気を使いました。また、今回の事案は人災と考えている人も多くいました。

私は7月末に行きましたが、この頃から岡田小学校の避難所が、8月末で閉鎖されるという噂がありました。これは9月から学校の再開が水面下であり、その話で相談窓口に来られた方もおられました。ですが、私たちはあくまでも現物を見たうえでお答えさせていただく相談業務なので、写メであったり、噂で



災害時に活躍する様々なチーム

- 医療支援
 - DMAT(災害派遣医療チーム)
 - 自衛隊
 - JMAT(日本医師会災害医療チーム)
 - DPAT(災害派遣精神医療チーム)
 - 災害支援ナース(日本看護協会)
 - 日赤救護班
 - JDA(日本災害歯科支援チーム)
 - JRAT(日本災害リハビリテーション支援協会)
- 衛生管理・健康管理
 - DHEAT(災害時健康危機管理支援チーム)
 - 保健師等(各都道府県から)
 - JDA-DAT(日本栄養士会災害支援チーム)
 - DICT(日本環境感染学会災害時感染制御支援チーム)
- 福祉的支援
 - DWAT(災害派遣福祉チーム)
 - 老施協DWAT(介護職員等の派遣)



Kyoto Disaster Welfare 図 18

あったものに関しては一切お答えしておりません。

災害時は、保険証や現金がなくても医療機関の受診はできます。

避難所で暮らす子供たち、心のケアも必要です。

先ほどの食事で1時間以上並んでるという話は、ここで遊んでる子供たちからの情報でした。なので子供と遊ぶことも大事です。また子供たちもいろいろと抱え込む問題があるので、子供たちの対応もしていました。

これはあんまり知られてない話ですが、軽度の知的障害がある母親とその娘が、この西日本豪雨で亡くなりました。7月6日の夜に雨が強くなり、心配になった父親が移動手段のない親子の安否が気になり、救助要請をしました。他にも救助要請が多くあり、すぐには向かえないということでした。翌朝7時に母親から父親へ、自宅に水が流れ込む映像と助けてとメッセージがありました。これが最後の連絡で、2日後、水が引き救助に行くと、押入れの中で母親が娘を抱えながら亡くされていました。父親は後悔の念が抑えきれなく、仕事にも手がつかなくなりましたが、なるべくは考えないようにしているということです。ここで皆さんに知ってもらいたいことは、障害者は一人で避難はできません。同じようなことが二度と繰り返さないよう行政も変わらなければ、災害時に自分の身を守ることが難しい障害者は危険にさらされます。これは最近すごく多い事案です。また、日頃から当事者と支援者が、一緒に避難先を確認するなど、防災を意識することは大事だと考えます。現在、自治体は個別避難計画の策定を推進しております。

福祉避難所について、一般避難所で生活することが難しい方は福祉避難所に行ってもらおうのですが、

京都市の政策としては、まず一般避難所に行き、そこで保健師さんが状況を確認した上で福祉避難所に行くという流れになっています。いきなり福祉避難所に行くことはできません。参考までに、西日本豪雨で福祉避難所が開設されたのはだいたい3割、先の能登半島地震でもだいたい2割とされています。

この図(図17)を見てもらいたいのですが、災害が発生したら、命を守るために学校などの一般避難所に逃げてください。高齢者や障害のある方については、保健師による健康調査に基づいて決定をし、福祉避難所に移動してもらう流れになっています。こちらの京都市市民防災センターは、南区の水害土砂災害の緊急避難場所として記載されています。福祉指定避難所も一覧で記載されています。また、京都市には京都市防災ポータルサイトがあります。帰宅困難者対策、水害における土砂災害に対し、各区役所にはハザードマップもあります。さらに、京都市ではマイタイムラインという冊子もあります。

現在、災害時に活躍する支援チームというのはこれだけあります。(図18)

医療支援では、DMAT、DWAT医療支援、JMAT、日本医師会などがあります。

衛生管理では、災害時健康危機管理支援チーム、日本栄養士会の災害支援チームがあります。私らの福祉的支援はDWAT、これは全国47都道府県どこにでもあります。あと老施協のDWATです。

昨年の能登半島地震、7年前の西日本豪雨へも参加し、今回みなさんに覚えていただきたいことはこちらです。災害が発生したら、まず、消防・警察・自衛隊が皆さんの救助にあたられます。そして災害医療とタッグを組みながら要救助者を見つけて医療が

治療をする。その後、福祉とか日常生活の支援をDWAT、JRAT、リハビリチームとか全チームが一緒になって、災害発生時は対応します。そして各チームが連携を図りながら、地域住民、行政職員、応援の行政職員、ボランティアなどの方々とともに連携を図り、避難所の運営をさせていただいています。

災害派遣で思ったことで、明日への備えについてなんですが、平时に優しい地域は災害時にも優しい地域でもあり、平时にできないことは災害時でもできないということです。

災害支援活動のマニュアルは、被害の大きさや状況により異なります。また、支援体制も近隣の被害状況により変わることがあります。要は実際に災害が起こった時点で様々なことが決まるということです。必ずしも地域の避難所に避難する必要もありません。

避難所の運営は、特定の個人に役割や責任を一極集中させず、分散してください。その方が要配慮者になった場合、避難所での機能が停止してしまいます。

また、被災時の備えとしては、皆さんと繋がりがあるということが一番の備えです。本日、お話をさせてもらって、皆さんと交流ができたというのはすごくありがたいことだと思っております。また、東日本大震災の記憶として、「平时にできないことは災害時にもできない。」という言葉があるように、平時の地域活動が非常に重要です。特に地域の防災訓練は重要です。平時でも、災害時でも要配慮者に優しい地域、専門職チームの支援をうまいこと受け入れられる地域づくりも重要であると思います。そして、自分にできることだけをしてください。そうでないと絶対体調を崩します。あと、日頃の付き合いと声かけです。そして、避難所には障害をお持ちの方、精神疾患の方、いろんな人がおられることも知っておいてください。また、絶対ということはありません。これは実際の被災地での福祉施設長の話ですが、「絶対こんなところで災害は起こらん。」と言ったら、ほんまに災害が起きて、施設ごと水没して利用者さんが孤立しました。幸いにも岡山県の施設協会がタッグを組んでくれて、2日間で百何十人を全員移動させたということです。あと、



毎日の生活や仕事について、当たり前で過ごしていることに感謝しなければならないと思います。昨年度の能登半島ではいきなりあの地震がきて、突然生活が変わってきます。災害一つで今までの生活が一瞬のうちに崩れます。そうなっても生活しなければいけない、家族を守らなければいけない、仕事を続けなければいけないのです。

今回、この話をするのに真備町に行って、最近の様子を写真に撮りました。(図19)これは防災公園「真備ふれあい公園」です。この周辺はフリーWi-Fiになっています。また、ベンチにも1個だけなんですけど、スマホの充電ができます。電源は太陽光から取っていて、電源マークの上にスマホを置けば充電ができます。というようにこの7年間で、かなりの整備がされていました。

この写真は、私が活動していた岡田小学校の現在の写真(図20)です。家も新しくなって全部整備されています。駐車場看板の右側の赤い線は、水害が起きたときの水位を示しております。ここまで水がきて、このあたりに車が頭を下にした状態で立てかけてありました。

駆け足でお話ししましたが、お話を聞いていただきありがとうございます。