

# 都市の リスクマネジメント

第173回

## 南海トラフ地震臨時情報と 高齢者等の安全確保

跡見学園女子大学教授

鍵屋 一



### 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)

8月8日に宮崎県日向灘を震源とするマグニチュード7.1の地震が発生し、宮崎県で震度6弱の揺れを観測した。気象庁は、南海トラフ地震の想定震源域では大規模地震が発生する可能性が相対的に高まっているとして、2019年に運用が始まってから初めて臨時情報を出し、巨大地震への注意を呼びかけた。

本原稿を書いている8月12日で4日が経過したが、気象庁によると、地殻変動や地震活動にこれまでのところ、特段の変化は観測されていない。南海トラフ地震発生の確率が高まったということで、不安を感じている方も多いと思われる。

しかし、この臨時情報発令はとても大事なことだ。仮に、この情報が出ていない時、突然、南海トラフ地震が発生した場合と比べると、おそらく被害は格段に小さくなる。

### リスクコミュニケーション

今回は、国民と科学者、メディアとの極めて重要なリスクコミュニケーションのチャンスだ。心配なのは、今回、南海トラフ地震が発生せず(その確率が極めて高い)、しかも何回も、何十回も情報は出るけれど地震は起らない時、いわゆる「オオカミ少年」のように人々が慣れてしまうことだ。

2011年3月9日に三陸地方で最大震度5弱の地震が発生し、津波注意報が発令されたが、到達した津波は小さなものだった。この時は逃げたのに、大したことはなかったと、2日後に発生した東日本大震災の大津波で逃げなかった方もいる。

南海トラフ地震は30年以内の発生確率が70%~80%とされていて、ほとんどの方は、生きているうちに来る地震だ。地震が来るか来ないかを考えるよりも、「地震が来ても大丈夫か」を考えたい。今回の情報をチャンスと見て、避難行動、避難生活が大丈夫かをしっかりと確認したい。

### 要配慮者の避難支援

避難行動では、自分だけでは逃げられない高齢者、障がい者などが心配だ。訓練として、当事者・保護者や支援者の方は想定される避難路を通って、避難場所に行ってみることが大事だ。ぜひ、散歩がたっても経験してほしい。

また、この機会に高齢者、障がい児・者、乳幼児、外国人など配慮の必要な方や保護者、ぜひまわりに声を掛けて避難のお手伝いをお願いし、つながりを作っていただきたい。元気な方は身近にいる高齢者などにお声掛けをお願いしたい。

これを話し合っって紙に落とし込むと個別避難計画になる。自治体はこの機を捉えて個別避難計画の作成に取り組んでいただきたい。災害時には、人と人のつながりこそが、最も大切なセーフティネットになるからだ。

### 福祉施設はどうするか

車いすや寝たきりの入所者がいる特別養護

# Risk Management

老人ホームなどの高齢者施設では、災害が起きた時の避難に時間がかかる。実際に、東日本大震災においては、岩手、宮城、福島県の52施設が被災し、入所者・利用者485人、職員173人の658人が犠牲になった（厚生労働省保険局発表…2012年6月13日）。その後も、避難中や避難所で多くの高齢者が関連死で亡くなっている。

これは午後2時46分という職員が多数いる時間帯である。もし、入所施設で宿直職員が少ない時間帯であったとすればとするとする。

福祉施設の職員は、津波警報が出た時に利用者などを置いて逃げられるだろうか。私たちがヒアリングしたり、グループワークを一緒にやった結果からは、ほぼ100%の職員が「自分だけ避難することはできない」と答えている。

## 利用者、職員を守るためには

そうなるかと避難に時間のかかる利用者のいる福祉施設で犠牲を生まないためには、津波の来ない場所に立地するしかない。これが東日本大震災の教訓である。実際は、どうなったであろうか。

2022年3月、NHK取材班は、全国およそ5万5000カ所の高齢者施設のデータを入手し、GIS（地理情報システム）を使い、施設の位置情報と、自治体などが想定している津波の浸水区域を重ね合わせ、高齢者施設の津波の浸水リスクを独自に分析した。

その結果、全国で3820カ所の高齢者施設が、南海トラフ巨大地震や日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震などで想定されている津波の浸水区域にあることが明らかになった。

こうした施設の入所者を調べると、およそ12万人に上り、しかも、このうち7万7500人余りは、全面的な支えがないと歩行などが難しい「要介護3」以上だ。

施設の開設時期は、3820カ所のうち1892カ所と、半数近くが震災後の2011年4月以降に開設されている。そのうち1006カ所は、都道府県が浸水想定区域を公表した後に開設されていて、少なくとも開設された時点で、浸水のリスクを知ることができる状態だった。

さらに、津波からの避難計画を作っていた施設に、計画に沿って入所者全員の安全を確保できるかについて聞いたところ、「確保できる」が7%、「ほぼ確保できる」が21%だったのに対し、「不安がある」は31%、「やや不安がある」は38%と7割が不安を感じている。

取材では、自治体の強力な支援を受けて、少ない施設の資金負担で移転を実現した例も紹介されている。三重県南伊勢町の特別養護老人ホームは、以前は海の目の前に立地し、南海トラフ巨大地震で最大10m近い津波が想定されていた。移転先は、廃校となった中学校のグラウンド。町がもともと所有していたので土地を無料で借りることができた。建設

費など、事業費はおおよそ9億円に上ったが、その9割を町が負担した。

この高額の補助は、自治体の過疎化を防ぐために、国が実質7割を負担する「過疎対策事業債」を活用している。町の支援のほか周辺の自治体の補助も受け、施設の費用負担は6400万円に抑えられた。（出典…2022年3月9日、NHKスペシャル「あなたの家族は逃げられますか？ ～急増、津波浸水域、の高齢者施設～」取材班 <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220309/k10013519621000.html>）

自治体、国にはこの機会に本気で要配慮者や福祉職員を守る対策を進めていただきたい。

## 筆者プロフィール

### 鍵屋 一（かぎやはじめ）

1956年秋田県男鹿市生まれ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長（兼務）、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士（情報学）。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府地域活性化伝道師、（一社）福祉防災コミュニティ協会代表理事、被災者支援のあり方検討会座長、個別避難計画モデル事業アドバイザーボード座長など。著書に『図解よくわかる自治体の地域防災・危機管理のしくみ』『ひな型で作る福祉防災計画』など