

北海道胆振東部地震における被災直後の状況等の調査について

調査事項と結果

I 非常災害対策計画について

1 策定等の状況

いずれの施設も計画は策定しており、日頃から避難訓練や夜間招集訓練など、計画に沿った訓練等を実施しており、その結果、入所者の安全が確保されたものとする。

2 計画の見直し予定

(1) 備蓄品の見直し

備蓄品は3日分を用意していたが、今回、備蓄品が不足した施設や、今後の対策として復旧が長期化した場合に備えるため等の理由から、リストの見直しを予定している施設があった。(詳細は、「非常用資機材の備蓄状況について」を参照)

(2) 連絡体制の見直し

固定電話や携帯電話などが不通若しくは通話制限により、連絡がつけづらかったことから、他の方法について、一部の施設で見直しを予定していた。(詳細は、「危機管理体制について」を参照)

3 参考

非常災害対策計画や緊急対応マニュアルは、職員が執務する場所に常に分かりやすく掲示し、備蓄品も所在と在庫数を分かりやすく表示するとともに、防災設備やボイラーなどの設備の復旧手順も分かりやすく表示し、誰でもが対応できるようにしていた。

また、家具をしっかりと固定していたため倒伏がなく、入所者の安全を確保していた施設があった。

II インフラの状況について

1 電気

(1) 非常用発電機の状況

一部の施設では、設置型の自家発電機を有していた施設があったが、消防機器専用(スプリンクラー用)であったために一般業務には利用できなかった。

また、地震前々日の台風による停電で、たまたま借りていた小型の自家発電機が2機あったところがあったが、他の施設ではハンディー型(出力2kVA程度)を数台程度保有(自己保有では足りなかったため、レンタル会社や町内会などから借り受けたところもあり)していただけで、業務を維持するには不十分な状況であった。

電気の復旧は、早い施設で、9月7日の深夜であったが、ほとんどは、発生3日後であった。

(2) 発生した支障

【エレベーター】

稼働できなかったため、2階の入所者を搬送するためには職員5～6名で階段を搬送しなければならず時間を要したことから、避難方法に課題を持っていた。また、2階への食事の搬

送についても手作業であったため、提供に時間を要したことと職員の負担が大きかった。

【ポンプ類】

町の水道供給は維持されていた地域でも、施設内貯水槽用のポンプを稼働できなかったために水が利用できず、確保に大変苦勞していた。

【業務用冷凍冷蔵庫】

ほとんどの施設では、稼働できなかったために、保管食材をすぐに使い切るか、廃棄しなければならない状況であった。小型の自家発電機があった施設では、稼働ができたために廃棄せずに済んだ施設もあった。

【ナースコール・酸素吸引器】

ポータブル発電機で対応ができた施設があった一方、ナースコールが使えなかった施設では廊下などに職員を配置するなどして対応しなければならなかったため、普段よりも職員配置に苦勞した施設もあった。

【照明】

被災直後は、バッテリー対応の非常灯により、短時間ではあるものの明かりを確保できた施設もあったが、一部では、明かりが確保できなかったため、施設や職員の車輛のライトにより避難した施設もあった。その後は、廊下に仮の配線をしてポータブル発電機による簡易照明を設置して廊下の照明を確保した施設があった。

(3) 自家発電機の利用方法の周知状況

事務室に使用の手順書を分かりやすいところに置き、日頃から、イベントなどで使用して、介護職員でも利用できるように周知しているところもあったが、周知が十分ではない施設があった。

2 水道

(1) 供給の状況（被災直後）

【直結式の施設】

① 町の供給が停止し、供給が再開されるまでの2～4日間は利用ができなかった。

【貯槽式の施設】

② 町の供給は停止しなかったものの、停電によりポンプが稼働せず利用ができなかった。

③ 町の供給が停止し、停電によりポンプが稼働しなかった、または、貯水槽が破損して利用できなかった。

(2) 水の確保方法

上記①の施設では、飲料・調理用水は、供給が再開されるまでは、発生後すぐにポリタンクに確保した水や備蓄品で対応し、先に復旧した同一法人の他施設より搬送して対応した。トイレはポータブルトイレを利用しゴミ袋を入れて数回まとめて廃棄し水洗の利用を控えながら、河川水を汲み上げて対応した。

上記②の施設では、電気が復旧するまで、町から給水を受けたほか、貯水槽タンクの水を使用し、トイレ用としてはスプリンクラーの貯水タンクの水を使用し、職員が使用するトイレはPトイレにゴミ袋と紙おむつを利用して簡易トイレをつくり節水を行った。

上記③の施設では、飲料水等は備蓄品や給水車により確保した施設や町の浄水場にピストン輸送で汲みに行った施設があった。トイレ用は、河川水を汲み上げて利用していた施設と日本財団から貸与された水を要しない仮設トイレを利用していた施設があった。

(3) 今後の対応策

水を運ぶタンクが不足したため既に購入した施設や大型のウォータータンクによる水の備蓄を検討している施設があったが、長期の断水に対応するため、給水車による配水や配水を受ける水源場所の確保が課題となっていた。

3 ガス

(1) 供給の状況（被災直後）

全ての施設がプロパンガスであったが、施設の供給管が破損して利用ができなかった施設では、備蓄品の業務用またはポータブルのガスコンロで熱源を確保していた。

破損等がなかった施設では、当日朝の業者の点検後、すぐに利用が可能であった。

(2) 今後の対応策

ガスコンロやガスボンベの常備の他、プロパンガスの供給会社とは、早期の安全確認と供給体制について協議が必要と考えていた。

4 通信

(1) 通信の状況（被災直後）

一般電話機・FAXは、停電だけではなく、災害用の固定電話があった施設でも、NTTの基地局の損壊や不具合により利用ができない状況にあった。

携帯電話・スマートフォンは、被災直後は繋がったものの、その後、中継基地がダウンして利用ができなかった。Auが海底ケーブルの敷設船で中継を行ったことで9月8日から、docomo、SoftBankは9月9日には復旧したが、しばらくは繋がりにくい状況にあった。バッテリーは、ポータブル発電機、車輻、避難所で充電を行っていた。

ネットも停電により利用ができない状況にあった。

(2) 職員との通信手段

職員の多くが町内であったため、施設に集まることができた職員とは情報交換が可能であったが、少数ではあるが、集まることができなかった職員との連絡に苦慮していた。また、町外との連絡も同様であった。LINEが最も繋がりがやすく、ほとんどの職員が利用しているため、施設では全体を把握していないものの、それぞれの部署内や親しい者同士などのグループでやり取りがされ、連絡体制の有効手段として活用した施設があったが、一部で信憑性のない情報がやり取りされ、職員に不要の不安を招いたケースがあった。

活用しなかった施設は、携帯電話等の利用が困難であったことが理由であった。

なお、通信会社の災害用伝言ダイヤルや伝言板を活用した施設はなかった。

(3) 今後の対応策

SNSを利用した連絡は有効ではあったが、所有する通信機器（固定電話、携帯電話、スマートフォンなど）がまちまちであり、また、携帯電話会社の復旧も会社ごとに異なっていたことから、全ての職員との連絡は難しかったようである。そうしたことから、法人が管理職にスマートフォンを貸与し、LINE等の通信アプリにより連絡体制を整えるとした施設がありました。

また、基地局の不具合等が長期間続いた場合に、エリア外部との連絡方法（衛星携帯の導入など）や職員の連絡体制をどうすべきかが課題となっていた。

5 燃料

(1) 使用燃料と備蓄の状況（被災直後）

給湯・暖房用にA重油を使用していた施設は3施設で、うち1施設では、地下貯油槽の給油口破損により給油ができなくなったため、9月25日に仮設タンクを設置するまでは不足が生じた。もう一つの施設は半月分の備蓄があったため不足にはならなかった。また、もう一つの施設は施設の損壊により他の施設に避難したため燃料はそのままとなっていた。

他の施設は、灯油を利用しており、備蓄分があったため、直ちに不足するような状況ではなかった。

軽油は、車両用のみで使用している施設では備蓄はなかったが、不足して支障が生じた施設はなかった。1施設では、消防機器用の設置型自家発電機用の軽油をポリタンクで備蓄していて、通常は、車両用と共有して燃料の劣化防止に努めていた。

ガソリンは、車両用とポータブル発電機に使用していたが、町内のガソリンスタンドで、施設の車輛や発電機用と職員用の車輛ともに優先して供給してもらった施設と、災害対策本部に掛け合っ、発電機用だけは優先して供給してもらえた施設はあったが、他は、特段の措置はなかったが、何とか確保していた。

プロパンガスは、供給体制に問題なく十分に確保ができていた。

(2) 燃料供給業者との災害時協定の状況

協定を締結していた施設はなかったが、今後、締結をするまたは協議をする予定であった。ただし、1施設が当該施設だけ優先的に提供してもらおう契約は困難として締結をしないとしていた。

6 照明・コンセント電源

(1) 状況（被災直後）

損壊が大きかった施設では、非常灯が使えず懐中電灯のみで対応し、他の施設に避難したため、その後は、特段の対応はできなかった。

他の施設では、非常灯により一定程度の照明が確保でき、小型若しくはポータブルの自家発電機を使った仮設照明やコンセント電源を確保していた。

なお、グループホームでは、懐中電灯のみで対応して避難所に避難したため、特段の対応はしていなかった。

(2) 今後の対応策

設置型の発電機の導入を具体的に検討する施設は1箇所、他の施設では、現状以上の自家発電機を導入するかについては、費用、発電機・燃料庫の設置場所の確保等の課題があるため検討中であった。

III 避難状況について

1 地震直後の入所者の避難

いずれの施設においても、非常災害対策計画では、建物の被害状況と安否確認を行い、必要に応じて避難経路を確保した上で、施設内や施設外に避難などをすることとしており、一部の施設を除き計画通りの対応ができたとしていた。

できなかったとした施設は、停電により周辺の被害状況の把握や避難所等の情報収集が困難であったためであり、介護度の高い入所者を施設内の食堂に移動させていつでも施設外に避難できるように備えていた。

介護度の高い入所者は、ベットごとの移動をしていたが、エレベーターが利用できなかったため、2階から1階への移動には相当の時間を要していた。

2 地震直後の施設内の職員配置等

夜間の配置職員は計画通りであったが、入所者を移動するには、非常時招集の職員が出動するまでは十分な対応ができなかった。

3 地震直後の他施設等への避難

建物が大きく損壊して他施設へ避難した施設では、常務理事（総合施設長）の指揮の下、施設間協定を締結している施設、協力病院、施設の協議会等に要請して、避難先施設の車輛提供を受け、職員が同行して避難を実施した。

障がい者のGHは、避難所に避難した。

4 医療行為が必要な入所者の対応

喀痰吸引については、ポータブル発電機やバッテリーにより対応が可能としており、胃ろうなどは協力病院などの医療機関に受け入れてもらうこととしている。

5 避難に関しての見直し事項

通信手段が確保できない状況で避難するには、地域の被害状況や避難先などの情報収集と町などの関係機関との連絡をどのように行うべきかを考える必要があるとしていた施設があった。

IV 危機管理体制について

1 非常災害対策計画での緊急時の参集範囲と参集時間

参集については、勤務時間外の職員は、震度4または5以上の場合または事業所が被災した場合は招集がかからなくても出動可能な職員は出動することとなっている施設の他、必要に応じて、隊長（施設長）が出動を指示することとなっていた。

ほとんどの施設が、参集の人員と時間は計画通りであったが、1施設が、職員も被災している中での招集は行わず、責任者以上に止めていた。

しかしながら、被災した職員を含めてほとんどの職員が出動し、入所者の対応を行った。

2 職員の安否確認を含めた連絡体制

連絡が取れた施設と取れなかった施設で分かれていた。分かれた理由としては、通信インフラが機能していたタイミングによるものと考えられる。連絡が取れた施設では、まだ通信インフラが機能していた状況で、連絡が取れなかった施設では、既に固定電話や携帯などが繋がらない状況であった。

3 課題

通信インフラが使えない場合、施設に出動できない職員との安否確認などの連絡体制をどうすべきかが課題となっていた。

V 非常用資機材の備蓄状況（燃料を除く）について

1 備蓄の状況

備蓄品はリスト通りで3日分（障がい者のGHでは避難所への避難を前提としているため1日分）は確保しており、ほぼ足りてはいたが、職員分を予定していなかったため、食料や水、使い捨ての食器が不足した施設があった。

また、量は確保していたものの、スプリンクラーの作動により、オムツ類や使い捨て手袋が水没したために使用不能となり不足が生じた施設や、前々日の台風による停電により消費した備蓄品の補充がまだであったために不足が生じた施設があった。

食料に関しては、地元業者が早期に仕入れを再開できた地域では通常の食事提供ができていたが、そうではない地域では、業者の再開までは食材を工夫しながら提供を行っていた。

2 あって良かった物となくて困った物

あって良かった物：LED電球、ランタン、使い捨ての食器やコップ、ウェットティッシュ
家具やロッカーなどをしっかりと固定していたため倒伏もなく怪我や物が散乱することがなかった。

なくて困った物：使い捨ての食器やコップ、清拭用のウェットティッシュ（想定よりも多く消費したため不足した）

3 備蓄に関する見直し事項と冬季対策

見直し事項としては、

- ・業務に従事する職員分が数量に含まれていなかったため備蓄量の見直しをする
- ・非常食の提供内容に関しては、入所者の精神的、肉体的の面で栄養価や嗜好に課題が見つかったため見直しをする
- ・今回は、地元の業者がすぐに食材を他から確保してくれたために結果的には不足することはなかったが、長期的な対応となった場合を想定して食料の備蓄量や品目を見直す
- ・お風呂がしばらく使えなかったため、身体を清拭するためのウェットティッシュなどを十分に確保する
- ・水を確保するためのタンクが不足したことから数を増やす

であった。

冬季対策としては、暖を取る毛布、ポータブルストーブ、灯油の備蓄を増やすであった。

VI 心のケアの問題について

1 入所者

(1) 地震直後の心境と行動

介護度が高い施設では、寝たきりのため自力で避難できないことから、不安はあったと思うが、特段不安定な行動をする入所者はいなかった。

施設内の食堂に避難した施設では、認知症の入所者が何故そこにいるのか理解できずに混乱した方がいたが、どの施設も、職員の声がけなどのケアにより落ち着きを取り戻していった。

避難所に避難した障がい者のGHでは、大勢の住民がいたことで落ち着かない状況だったが、町がGHの入居者のみで過ごせる避難所を確保してくれたため落ち着くことができた。

地震の発生が深夜であったことから、暗くて分からなかったために、発生直後は冷静であっ

たが、明るくなって避難する際に状況を目の当たりにした際に動揺が見られた。

(2) ケアに気をつけた点と苦勞した点

余震の都度に巡回して声がけを行った。

不安にならないよう、ホールに集まってもらい常時状況を確認できるように心がけた。

震災前と同じように接するよう心がけた。

入浴できないことでのスキントラブルが発生し、清拭、陰部洗浄を行った。

地震発生後から余震に備え3週間、居室以外の食堂に集めて生活していたが、2～3日後から、入所者に疲労が見え始め、味気ない食事や飲み物もお茶や水だけで飽きが見え始めたことから、衣食住のうち食でしか満たせないため、贅沢かもしれないが、物資依頼が来た際に、高齢者が好む甘いお菓子や飲み物、果実などを依頼して、食で入所者の気を紛らわすように努めた。

避難先の施設に職員を常駐させて、安心して生活が送れるよう利用者の情報を共有した。

利用者の気分転換を図るためにレクリエーションを実施した。

2 職員

(1) 被災の状況と配慮した点

ほとんどの職員が被災しており、罹災証明受理者が半数であった施設があった。

職員への配慮は、被害のあった職員には自宅の後片付けに専念できるように勤務時間を調整し、勤務中であっても自宅に戻れるように職員同士で対応するなどをして配慮した。

また、精神的に体調不良を訴えた職員には、休暇を与えて体調を整えるようにした。

一部では、物資の融通や最近規定した慶弔規程により見舞金を支給した施設があった。

職場に寝泊まりする職員に静養できる部屋を確保した。

(2) 地震直後の心境と行動

発災日の夜勤職員は、そのまま避難活動にも当たっていたので疲労していた。

余震などで自宅に一人であることの不安から、勤務日でなくても施設に来る職員がいたほか、職場に寝泊まりする職員がいた。

当初は、気が張っていたためか気丈に対応していたが、数日後に体調不良を訴える職員がおり、遠方から通勤者の中には、余震に対する不安から精神的に不安定となって退職した職員が少数いた。また、今後の仕事や生活の将来に不安を感じて退職した職員もいた。

日々の対応で疲労が蓄積していったが、職員同士が助け合いながら仕事をしていた。

遠方の避難先に同行した職員は、長期間出張や遠距離通勤により精神的にも体力的にも大きな負担かがかかり疲弊していた。

(3) ケアに気をつけた点と苦勞した点

一部の職員の表情に疲労感が見られたため、声がけや休養を促すとともに常に明るい話題に努めた。

勤務中でも自宅の片付けに交代で帰宅してもらった。

通常の夜勤職員だけではなく、事務職員にも宿泊させて緊急時の備えや負担軽減に努めた。

お米に余裕があったので、職員におにぎりの炊き出しをした。

職員不足の中、被災した職員や体調不良の職員がいたために勤務調整に苦勞した。

残業なく帰ることができるように業務の見直しを行った。

遠方の避難先に同行した職員や同一法人の他の施設に入所者を一時避難させた施設の職員にとっては、いつまでこのような状況が続くのか、いつまで通い続けなければならないのかなど、

将来に希望が見えずに不安を強く感じていたことから、不安を取り除くために近況をできるだけ報告し、職員の悩みを良く聞いて吐き出させるように対応したが、引越や退職を考えていた職員も多く、ギリギリの状況が続いていた。しかし、復旧計画に目途が立ってからは、職員にも希望ができて踏みとどまることができた。

VII 一時避難者の受入について

1 一時避難者の受入状況

介護施設では、他施設に避難した入所者の一部を受入していたほか、避難所での生活が困難な方の受入をしていた。

障がい者施設では、法人内のGH入居者で高齢の方を支援施設の入所者として受け入れていた。

2 受入で苦労した点

入所者の情報収集と医療機関との調整を挙げた施設があったが、他では特に問題点はなかった。

VIII 地震保険の加入状況について

1 加入状況

加入していたのは、1施設のみであった。

2 未加入の理由

特に必要性を感じていなかったため、加入金額が高額であったため、現在火災保険などに加入している保険会社から地震保険はセットとならないといわれたためであった。

IX その他

今回の地震対応に当たって、他に課題や解決策がないかについては、各職種の役割分担と情報共有方法と、冬季の災害に備えた防災計画の策定と装備品（ポータブル自家発電、暖房器具、照明器具等）の整備が必要としていた施設があった。

また、厳寒期対策として、研究会などを設置して検討を進めてほしいとの要望があった。