

平成29年7月九州北部豪雨に対する福祉施設の避難行動と防災意識の調査  
—朝倉市の福祉施設へのヒアリング調査の速報—

波多野頼子\*・飯塚 聡\*・中谷 剛\*・三隅良平\*・鈴木真一\*

**Investigation of Evacuation Processes During the July 2017 Northern Kyushu Heavy Rainfall and Awareness of Disaster Mitigation in Welfare Facilities**

— Note on hearing investigation with welfare facilities in Asakura City —

Yoriko HATANO, Satoshi IIZUKA, Tsuyoshi NAKATANI, Ryohei MISUMI, and Shin-ichi SUZUKI

*\*Storm, Flood and Landslide Research Unit,  
National Research Institute for Earth Science and Disaster Resilience, Japan  
hatano@bosai.go.jp*

**Abstract**

The heavy rainfall on 5 July 2017 caused severe damages in Asakura City, Fukuoka Prefecture. We interviewed five welfare facilities in Asakura City about the evacuation processes on 5 July and the disaster preparedness. The result shows that no facilities actually evacuated according to “evacuation preparation information / early evacuation of the elderly” renamed in 2016, and only one facility did evacuate after “evacuation order” was issued. We found that several day-care-type users living far from the facilities could not to go back to their home because roads were flooded and closed in heavy rainfall on the way home. As the result, they evacuated at the facilities that night. It is suggested that a system that allows two staffs in a shuttle car to communicate with facility at any time could improve the emergency response. To ensure any staff for monitoring the weather information constantly for evaluating disaster risk and reporting to the director in an emergency could help effective disaster risk management.

**Key words:** The July 2017 Northern Kyushu Heavy Rainfall, Welfare facilities, Evacuation, Disaster prevention, Interviews

**1. はじめに**

災害から身を守るために重要なことは、避難をすることである。避難を迅速に実行するためには、多くの人が小学校のころから体験している避難訓練が有効であろう。学校での避難訓練は、災害の中でも火災や地震の想定をしていることがほとんどである。これらの災害はほぼ突発的に起こるものであり、事前情報がない状態からの素早い避難が求められる。一方、豪雨がもたらす水害や土砂災害の場合は、雨が降り出してから河川の水量が増えたり、土砂が

崩れたりして災害が発生するまでにある程度時間差がある。さらに、台風などの場合、自治体から避難を促す「避難準備情報」が比較的早い段階で発令されることもある。しかしながら、受け手側が出された情報を把握していなかったり、把握しても「大丈夫だろう」と重視しなかったりした結果、避難に繋がらないことがある。そのため、雨の降り始めであれば避難可能であったにもかかわらず、実際に危険が感じられて避難しようと思ったときには、既に災害が発生しており、避難の遅れまたは避難できない状

\* 国立研究開発法人 防災科学技術研究所 水・土砂防災研究ユニット

況下で被災することが多い(三隅, 2014)。

近年, 水害による被害が多発しており, 逃げ遅れによる死者や怪我人も依然として後を絶たない。特に, 足腰の衰えや状況を認知するのが困難なことから, 逃げ遅れによる死者や怪我人は高齢者の割合が多いことが指摘されている(田中, 2006)。また, 高齢者の他に障害者など自力避難が難しい要配慮者が利用する福祉施設では, 利用者を支援するスタッフや移動手段の確保など避難に関して困難な面が多い。実際, 過去の災害でも, 多数の要配慮者が亡くなっており(西尾ら, 2010), その度に避難勧告等に関するガイドラインが改訂され, 要配慮者の被害を無くすための様々な対策が行われている。直近の2016年にもガイドラインの改訂があった。その経緯は以下の通りである。

2016年台風第10号に伴う暴風および豪雨による影響で, 8月31日に岩手県下閉伊郡(しもへいぐん)岩泉町の認知症高齢者グループホームの利用者が多数亡くなり, 深刻な被害がもたらされた。この災害を契機に, 2016年12月26日に, それまでは「避難準備情報」という名称であったが, 高齢者等が避難を開始する段階であるということを確認するために「避難準備・高齢者等避難開始」と名称が変更された(内閣府, 2016)。また, 2017年1月31日には, 避難勧告等に関するガイドラインが改訂され, 要配慮者の避難の実効性を高める方法が明記された(内閣府, 2017)。要配慮者利用施設は, その設置目的を踏まえた施設毎の規定(介護保険法等)や, 災害に対応するための災害毎の規定(水防法等)により, 災害計画を作成することになっている。また, 要配慮者利用施設へ情報が確実に伝達されるように関係機関と連携を図ることや避難訓練の確実な実施を徹底することが盛り込まれている。さらに, 2017年6月19日には, 「水防法・土砂災害防止法等」が一部改正され, 要配慮者利用施設は, 避難確保計画の作成と避難確保計画に基づく訓練の実施が義務づけられた(国土交通省, 2017)。こうした法改正により, 要配慮者や福祉施設に対する防災対策が強化された。

上記の制度変更後に発生したのが2017年7月の九州北部豪雨である。福岡県朝倉市における被害状況は, 人的被害が死者30名, 行方不明者4名, 負傷者10名で, 住家被害は, 全壊231件, 半壊789件, 床下浸水403件(床上浸水件数はすべて全壊・半壊

件数を含む)(2017年10月19日現在)となっている(朝倉市, 2017)。

ただし, 朝倉市の高齢者, 障害児・者関係の施設での人的被害は出ていない(2017年8月21日現在)(内閣府, 2017)。

本報告書は, 制度変更後に発生した2017年7月の九州北部豪雨の際に, 「避難準備・高齢者等避難開始」が発令されてからの福祉施設の行動や, 日頃の防災に関する取り組みに対して, 制度変更が, どのような影響を与えていたのかを把握するために聞き取り調査をした結果を報告するものである。なお, 今回の調査地域は特に深刻な被害がもたらされた福岡県朝倉市とした。

## 2. 気象警報・注意報の発表および避難準備情報の発令状況

表1は, 2017年7月5日の発令状況をまとめたものである(朝倉市, 2017)。なお表中の地区の場所については図1に記載している。2017年7月5日から梅雨前線が西日本に停滞し, 福岡県には9時32分に大雨・洪水注意報が, 13時14分には大雨・洪水警報が発表された。昼頃から夜遅くにかけて筑後地方から大分県西部にのびる線状降水帯が形成されて猛烈な雨が降り続き, 17時51分には九州で初めて大雨特別警報が発表された。福岡県朝倉市では, これまでの1時間降水量の極値を更新する129.5ミリを観測し, 日降水量も極値を更新する516.0ミリとなった。また, 記録的短時間大雨情報は計15回発表された。7月6日も, 昼前まで各地で継続的に激しい雨が降り続いたが, 昼過ぎから夕方にかけて小康状態となり, 大雨特別警報は14時10分に全て解除された(福岡管区气象台)。

朝倉市は, 7月5日の14時15分, 市内全域に「避難準備・高齢者等避難開始」を, 14時26分に「避難勧告」を, その後, 地区ごとに「避難指示(緊急)」を発令している。

表1 気象警報・注意報の発表および避難情報の発令状況  
Table 1 List of weather warnings and evacuation preparation information issued on 5 July.

時刻	内容
9時32分	大雨, 洪水注意報
13時14分	大雨, 洪水警報
14時10分	土砂災害警戒情報

14 時 15 分	朝倉市全域に「避難準備・高齢者等避難開始」
14 時 26 分	朝倉市全域に「避難勧告」
15 時 30 分	三奈木、金川、福田、蟻城(になじょう)、立石地区に「避難指示(緊急)」
16 時 20 分	松末地区に「避難指示(緊急)」
17 時 25 分	志波地区に「避難指示(緊急)」
17 時 51 分	大雨特別警報
18 時 07 分	甘木、馬田(まだ)地区に「避難指示(緊急)」
19 時 10 分	朝倉市全域に「避難指示(緊急)」

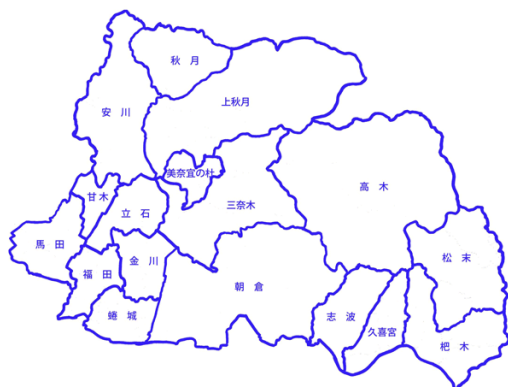


図 1 朝倉市の地図。地図は朝倉市のホームページ「各地区コミュニティ情報」を利用した。

Fig. 1 The map of Asakura City. The map is obtained from the community information of Asakura City home page.

### 3. 調査手法

朝倉市の地域防災計画(朝倉市, 2016)で災害時要援護者関連施設一覧の中に定められている福祉施設は、障害福祉施設が 6 施設、高齢者関連施設は 37 施設ある。その中で本調査は、協力を得られた 5 施設の福祉施設を対象に、現地へ赴き、施設長など管理職の職員に直接ヒアリングを実施した。今回の豪雨災害では朝倉市の東側の山間部の地域が大きな被害を受け、西側の市街地はほとんど被害を受けなかった。福祉施設がある地域は西側の市の中心部のあたりに多く、東側の方は少ない。ヒアリングを実施した福祉施設は全て市の西側の地域にあり、今回の豪雨災害で人的・物的にも被害を受けていない。

#### 3.1 調査施設の概要

今回ヒアリングを実施した福祉施設の事業形態、職員数、利用者数の概要を以下に記す。福祉施設の事業形態として入所と通所の 2 種類がある。入所とは利用者が施設に入居して 24 時間そこで暮らしている形態で、通所は利用者が日中だけ施設で過ごすために通ってくる形態である。

- (1) 調査地区：馬田、金川、立石、三奈木、甘木の 5 地区(図 1 を参照)
- (2) 調査対象：高齢者施設 2 施設  
障害者支援施設 3 施設
- (3) 施設の事業形態：入所および通所 2 施設  
入所のみ 1 施設  
通所のみ 2 施設
- (4) 利用者の数：30 人未満 1 施設  
30 人以上 4 施設
- (5) 職員の数：30 人未満 3 施設  
30 人以上 2 施設

### 3.2 質問項目

質問項目は 7 月 5 日の行動と避難準備情報や気象情報をどのように入手していたのか、さらに日頃の防災に関する取り組みについてなどで、以下の通りである。また、表 2 に実際にヒアリングで使用した質問用紙を示す。

#### I. 基本事項

- 問 1. 施設名
- 問 2. 住所
- 問 3. ハザードマップ上の災害指定区域
- 問 4. 避難場所
- 問 5. 築年数・建物階数
- 問 6. 職員および利用者の数

#### II. 7 月 5 日の行動について

- 問 1. 大雨、洪水警報や大雨特別警報など気象に関する情報の把握方法
- 問 2. 市からの防災情報メールの登録状況と当日の配信状況
- 問 3. 避難準備情報発令後の行動
- 問 4. 避難先までの移動手段および避難に要した時間、人数
- 問 5. 職員の参集状況
- 問 6. 職員の退勤時間

#### III. 過去の災害経験と日頃の防災に関する取り組みについて

- 問 1. 過去の災害で避難した経験
- 問 2. 避難準備情報など防災情報の入手方法
- 問 3. 指定された避難所まで、避難するのに必要と思われる時間

- 問 4. 避難先までの移動手段
- 問 5. 避難に対して必要と思われる職員の数
- 問 6. 職員の参集計画について
- 問 7. 避難するタイミング
- 問 8. 送迎時の避難場所
- 問 9. これまでの避難訓練の実施種別
- 問 10. 避難訓練の頻度
- 問 11. 同種施設との災害時の協力体制
- 問 12. 近隣住民などとの交流
- 問 13. 避難勧告等に関するガイドラインが改訂されたことによる意識の変化の有無
- 問 14. 防災計画の作成状況
- 問 15. 防災計画に水害・土砂に関する対策も含まれているのか
- 問 16. 避難行動を判断するために有効と思われる情報
- 問 17. 避難行動を行うにあたり、必要と思われる取り組み
- 問 18. 日頃の防災に関する情報の入手方法
- 問 19. 防災に関する取り組みで不安や疑問に感じていること
- 問 20. 今回の豪雨災害を踏まえ、自由意見

#### 4. 調査結果の概要

ここでは、質問項目の調査結果について、7月5日の行動、日頃の防災に関する取り組み、施設からの避難に関する意見、の3つの視点でとりまとめて報告する。

##### 4.1 7月5日の行動

施設職員(以下、職員)の多くが、13時過ぎ頃に通常よりも雨が強く降っていると感じていた。そこで職員は、外の様子を見る他、雨量など気象に関する情報をインターネットやテレビなどで随時確認していた。職員は朝倉市の防災メールやテレビのテロップなどで避難準備情報が出されていたことは知っていたが、職員の多くは大きな被害が出るとは思っていなかった。

実際に避難所へ避難した施設は1施設のみで、入所と通所のサービスを行っている施設であった。この施設も「避難準備・高齢者等避難開始」発令直後には避難せず、施設近くの川の水位をインターネットで確認しつつ、「避難指示(緊急)」が発令されてから福祉避難所へ避難していた。福祉避難所とは、

一般の避難所に比べて身障者用のトイレがあったり、個別の部屋や畳の部屋が多く用意されていたりするなど要配慮者が過ごしやすいように設備が整っている避難所である。しかし、利用者が慣れない環境でパニック状態になったので、何人かは翌6日の午前中に施設へ戻り、残りの者は6日の夕方に戻る事となった。

避難していない施設では、入所と通所でそれぞれ対応が異なっていた。入所施設の場合は、避難するよりも施設にとどまる方が安全だと判断し、避難はせず、利用者はいつも通り施設で過ごしていた。一方、通所施設の場合は、どの施設も通常通り夕方(大体の施設が16時に施設を出発)に利用者を自宅へ送迎した。しかし、杷木方面へ向かう送迎車は、杷木周辺の道路が冠水し、通行が危険な場所や通行止めになっている場所があったため、やむを得ず施設に引き返したり、応急的に近くの高校へ避難したりする事態となった。

通所および入所サービスも行っている施設は、引き返してきた利用者や家族からの要望で受け入れた通所利用者に加えて、道路状況により帰宅困難であった職員を宿泊させていた。入所サービスも行っている施設の場合は、施設に設備が整っていることなどから通所利用者を急遽宿泊させるという判断が迅速に行われた。また、帰宅中の職員から市内の冠水箇所や通行止めの情報が随時施設に伝わってきたことも、迅速な対応に繋がっていたようである。

一方で、宿泊体制が整っていない通所のみ施設の施設の場合は、送迎中に災害が起きた場合の対応方法を決めている施設がなく、引き返して利用者を施設に留まらすのか、別のルートを通って利用者を送り届けるのかなど、対応の判断に迷う状況となっていた。その中で、職員の仮眠用ベッドと備蓄食料があった施設では、引き返してきた利用者や職員が応急的に施設等に留まった事例があった。

##### 4.2 日頃の防災に関する取り組み

過去の避難経験について調査したところ、2012年の九州北部豪雨で避難した施設は、今回避難した1施設のみで、他の施設は避難した経験がなかった。避難訓練の取り組みについては、大半の施設が火災訓練のみで、水害を想定した訓練は未実施であった。また、実際に利用者が施設から避難所まで避難する

訓練をしているのは 1 施設のみで、他は未実施であった。

防災計画についても、1 施設は水害に関する対策を盛り込んでいたが、残り 4 施設は水害に対して具体的な対策を盛り込んでおらず、現在作成中であった。

非常時の備蓄品については、ほとんどの施設が用意していた。また、停電時の非常電源を用意している施設もあった。その他、各施設で工夫している取り組みがあったので以下にまとめる。

- 1) 近隣の同種施設と提携を結び、災害時の受入体制を整えている。なお、7 月 5 日も情報交換をしていた。
- 2) 送迎に関して、通常 1 名体制だが、大雨などの場合は 2 名体制にし、送迎車と施設側が随時連絡をとれるようにしている。
- 3) 事前に、利用者の部屋ごとに移動手段が記載されていて、災害時はトリアージ(多数傷病者が発生した場合に、傷病者の緊急度に応じて、搬送や治療の優先順位を決めること)を行い、避難させる計画を立てている。
- 4) 遅刻、早退、欠席など利用者の現状把握ができる表が作成されている。この表は、A3 ぐらいの画用紙にラミネート加工がされていて、利用者のその日の状況を水性ペンで書いたり消したりできるようになっている。職員は毎日この表で利用者の状況確認をしている。また、表の裏には利用者の名簿が入っていて、避難するときはすぐに持ち出せるように決まった場所に保管されている。
- 5) 河川や気象に関する情報を随時チェックする担当者を置き、危険な状態になると施設長に報告する体制が構築されている。

また、様々な想定避難訓練を積極的に行い、防災に対する意識が高い防災担当の職員を確保している施設もあった。

#### 4.3 施設からの避難に関する意見

それぞれの施設からは、避難する際に必要な情報の要望だけでなく、避難所に対する要望も挙げられた。まず、必要な情報としては、現在の避難所の状況、道路状況、上流のダム水量、放流、河川の水位の危険度などのリアルタイムの情報が挙げられた。次に、避難所に対する要望としては、以下のものが挙

げられた。

- 1) 利用者が快適に過ごせるように、ベッドまたは畳の部屋を多くする。
- 2) 身障者用トイレの整備。
- 3) ミキサー食やきざみ食など特別に配慮が必要な人も食べられる食事の備蓄。
- 4) 平常時に、行政の職員などが福祉施設の職員に対して、避難所に設置されている設備や備蓄品などについて説明を行い、その場で施設側が感じた避難所において不足している点や改善点などの要望を行政職員に伝えられるようにする機会。

また、利用者が避難所へ避難するにあたり、周囲への配慮の他に、避難した先で精神的に不安定になったり、体調が悪くなったりするなどの不安要素があるといった意見もあった。

#### 5. 考察

今回、1 施設を除いて他の施設が避難しなかった理由としては、危険性が感じられなかったというのが一番の理由であると考えられる。しかし、その他に今まで実際に施設から避難所まで避難する訓練をしたことがないことも理由としてあるのではないだろうか。訓練をしていないと、いざやろうと思っても避難がスムーズに行えるかどうか不安な気持ちになり、避難をためらう気持ちが生じてしまう。今回は大丈夫であったとしても今後また災害が起きたときは、逃げ遅れて被害を受けるかもしれない。

災害から迅速に的確な避難行動をとるためには、日頃の訓練はもちろん、職員同士で危機管理の意識を高め、災害時の行動要領をきめ細かく決めていき、防災計画に盛り込んでいくことが大切だと考えられる。災害発生時、迅速に行動できるように、水害・土砂災害の対策を防災計画に盛り込み、避難訓練も様々な想定を考え、実施していくことが重要であろう。

特に、送迎時に道路状況が悪く、引き返せなかった場合は、孤立してしまう恐れがあるので、事前に送迎時の避難場所を決めておくなど対策が必要と考える。また、2 名体制にし、送迎車と施設側が随時連絡を取り合える体制とし、緊急時に迅速に対応を取れる状況を確保することは有用であると言える。同時に、避難の判断をスムーズに行えるように、送

迎先での道路状況や避難所の状況など情報提供の工夫も進めていく必要があるだろう。

しかし、避難所が誰でも快適に過ごせるように整備され、要配慮者に対する理解が進まなければ、結局は施設側の避難行動への不安解消に繋がらないのではないだろうか。

## 6. まとめ

2017年7月5日に発生した九州北部豪雨で深刻な被害を受けた朝倉市にある5施設の福祉施設を対象にヒアリングを実施した。得られた結果は以下のよう

- 1) 避難する判断の際には、「避難準備・高齢者等避難開始」よりも、施設周辺の冠水・浸水などの状況や川の水位などの情報を重視している。
- 2) 今回の九州北部豪雨では、施設から離れた送迎先の情報を的確に入手できておらず、送迎途中でなんらかの応急的な対応を行う必要に迫られていた。
- 3) 福祉施設が避難所へ避難した際は、身障者用トイレが整備されていない、畳の部屋が無いなどハード面だけでなく、避難している周りの避難者への気遣いなどソフト面でも困難な面が多々ある。

今後は、実際に避難した施設から聞き取り調査を行い、避難した際の状況や課題点なども明らかにし、避難準備情報の有効性や福祉施設の防災対策の課題について検討していく予定である。

## 謝辞

本災害によって亡くなられた方々のご冥福をお祈りするとともに、被災された方々にお見舞いを申し上げます。今回の調査で、お忙しい中、ヒアリングにご協力して下さった施設の皆様に心より感謝申し上げます。

## 参考文献

- 1) 三隅良平(2014)：気象災害を科学する，271pp，ベレ出版。

- 2) 田中 淳(2006)：人は避難しないのか，避難できないのか。豪雨・洪水災害の減災に向けてーソフト対策とハード整備の一体化ー，辻本哲郎，51-71，技報堂出版株式会社。
  - 3) 西尾祐吾，大塚保信，古川隆司(2010)：災害時要援護者。災害福祉とは何かー生活支援体制の構築に向けてー，10-24，ミネルヴァ書房。
  - 4) 内閣府(2016)：防災情報のページ・「避難準備情報」の名称変更について(平成28年12月26日公表) (<http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/hinanjumbijoho/index.html>, 2017.7.6)
  - 5) 内閣府(2017)：防災情報のページ・避難勧告等に関するガイドラインの改訂(平成29年1月31日) ([http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h28\\_hinankankoku\\_guideline/index.html](http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/h28_hinankankoku_guideline/index.html), 2017.7.6)
  - 6) 国土交通省(2017)：要配慮者利用施設の浸水対策 (<http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html>, 2017.7.7)
  - 7) 朝倉市(2017)：平成29年7月5日からの大雨による災害対応・被害状況(第266報) (<http://www.city.asakura.lg.jp/www/contents/1474980325813/index.html>, 2017.10.19)
  - 8) 内閣府(2017)：6月30日からの梅雨前線に伴う大雨及び平成29年台風第3号による被害状況等について(平成29年8月21日16:00現在) (<http://www.bousai.go.jp/>, 2017.10.18)
  - 9) 福岡管区気象台(2017)：平成29年7月5日から6日にかけての福岡県・大分県の大雨について(速報) (<http://www.jma-net.go.jp/fukuoka/>, 2017.8.17)
  - 10) 朝倉市(2016)：朝倉市地域防災計画(平成28年4月改訂) (<http://www.city.asakura.lg.jp/www/contents/1299642577139/index.html>, 2017.8.27)
- (2018年1月25日原稿受付，  
2018年2月16日改稿受付，  
2018年2月16日原稿受理)

表 2 ヒアリング質問用紙  
Table 2 Questionnaire sheets

基本事項		
問 1	施設名	
問 2	住所	
問 3	ハザードマップ上の災害指定区域	
問 4	避難場所	
問 5	築年数・建物階数	
問 6	職員及び利用者の数	

7 月 5 日の行動		
時刻	質問	質問項目
5 時 55 分 島根県に特別警報	当日の朝、島根県に特別警報が出ていましたが、当日は今後の気象状況について気にされていましたか	
	貴施設の職員の出勤時間は何時ごろでしょうか	職員数：市内：約 _____ 人 職員数：市外：約 _____ 人 職員数：夜間：約 _____ 人
	通所者は何時頃、来られるのでしょうか	通所者の概数：約 _____ 人 送迎に使用する車の台数：_____ 台 送迎に要する時間：約 _____ 分
9 時 32 分 福岡県に大雨・洪水注意報		
12 時	昼食は	
13 時 14 分 福岡県に大雨・洪水警報	雨は何時ごろから降り始めましたか 激しい降り方でしたか	1 _____ 時 _____ 分頃 2 おぼえていない
13 時 28 分 朝倉で記録的短時間大雨情報 (レーダ雨量で 1 時間 110 ミリ)	13 時過ぎに強い雨が降ったのですが、雨音に気づきましたか	(身の危険または避難準備情報等の発令が出ると感じましたか) 1 はい 2 いいえ
	「はい」の場合 1 その時、テレビなどで気象情報をすぐに確認されましたか	1 テレビ、インターネット等での災害情報の確認 2 市などへの連絡・確認 3 避難の準備 4 すぐに止むと思ったから 5 業務で多忙のため、特に気にしなかった 6 その他 具体的に ( _____ )

表2 (つづき)  
Table 2 (continued)

<p>14時10分 土砂災害警戒情報発表 朝倉市災害警戒本部設置</p>	<p>市からの防災メールなどは何時ごろ来ましたか</p> <p>通常、どのぐらいの頻度で来ていますか</p>	<p>1 時 分ごろ</p> <p>2 おぼえていない</p> <p>1 年 回</p> <p>2 めったにこない</p>
<p>14時15分 朝倉市避難準備・高齢者等避難開始発令</p> <p>14時26分 朝倉市避難勧告</p> <p>避難指示発令 15時30分 (三奈木, 金川, 福田, 蟻城, 立石)</p> <p>16時20分 (松末)</p> <p>17時25分 (志波)</p>	<p>貴施設では、どの時点で判断して避難行動を開始しましたか</p>	<p>1 避難しなかった</p> <p>2 市が避難準備情報を発令したとき</p> <p>3 市の避難準備情報等の発令前に危険を感じて判断した</p> <p>4 避難勧告が出たとき</p> <p>5 避難指示がでたとき</p> <p>6 その他 具体的に ( )</p>
	<p>貴施設では、どのような方法で避難準備情報を入手しましたか。</p>	<p>1 テレビ 8 その他</p> <p>2 ラジオ 具体的に</p> <p>3 インターネット ( )</p> <p>4 防災行政無線</p> <p>5 防災情報メール</p> <p>6 電話, FAX</p> <p>7 消防団</p>
	<p>避難準備情報等の発令後、施設外へ避難しましたか</p>	<p>1 避難しなかった</p> <p>① 特に危険ではないと思ったから</p> <p>② 家族に連絡を取り早めに送迎した</p> <p>③ その他 具体的に ( )</p> <p>送迎時刻: _____ 時ごろ</p> <p>2 2階などの上階</p> <p>① 雨で移動が困難だったため</p> <p>② その他 具体的に ( )</p> <p>3 指定の避難場所</p> <p>4 その他 具体的に ( )</p>
	<p>避難先までどのような手段で避難させましたか</p>	<p>1 徒歩</p> <p>2 車椅子</p> <p>3 施設の車</p> <p>4 施設以外の車</p> <p>5 その他 具体的に ( )</p>



表 2 (つづき)  
Table 2 (continued)

	避難に要した時間はどのくらいでしたか	約 _____ 分
	移動に携わった職員数	約 _____ 人
	<b>施設外の場合</b> 避難先まで予想通りの経路で想定した時間内で移動できましたか	1 はい 2 経路は変更したが予定時間内で移動できた 3 いいえ ① 渋滞して時間が通常よりもかかった ② 大雨で視界が悪かったため ③ 道路が冠水または陥没などしていたため ④ 収容人数などの関係で第一候補ではない避難先へ移動したため ⑤ その他 具体的に ( )
17 時 51 分 福岡県大雨特別警報		
避難指示発令 18 時 07 分 (甘木, 馬田) 19 時 10 分 朝倉市全域避難指示	<b>避難した場合</b> いつごろまで避難所にいましたか	1 避難指示の解除が出るまで避難所にとどまった 2 利用者の家族に連絡し, 迎えに来てもらった 3 利用者の家族に連絡し, 送迎した 4 その他 具体的に ( )
	職員の方はどのようにご自身のご家族と連絡などを取り合いましたか	1 避難前や途中でメールまたは電話などをした 2 特に連絡を取る必要を感じなかった 3 避難完了後, すぐに連絡を取った 4 その他 具体的に ( )
	避難する際, 緊急で職員の参集をしましたか?  職員は計画通り参集できましたか?	1 いいえ 2 はい ① はい ② 大雨で参集することが困難だった ③ 連絡が取れなかった ④ その他 具体的に ( )
19 時以降から職員の退勤時間まで	<b>共通質問</b> 朝倉市全域に避難指示が出されてからも気象情報を入手していましたか?	1 はい 入手方法( ) 入手先( ) 2 いいえ
	退勤までは特に変わったことはありませんでしたか?	1 いつもと同じで変わらなかった 2 利用者さんを早めに送迎した 3 職員を早めに退勤させた 4 市と連絡を取り合っていた 5 その他( )

表2 (つづき)  
Table 2 (continued)

過去の災害経験と日頃の防災に関する取り組み	
【質問1】貴施設では、過去に豪雨などにより入所者を避難させたことはありますか	<p>1 ない</p> <p>2 ある</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平成21年九州北部豪雨の際</li> <li>・平成24年九州北部豪雨の際</li> <li>・その他：____年____月頃</li> </ul> <p>今回の災害で、過去の災害の時の経験が活用されましたか？</p> <p>1 活用されたと思う</p> <p>2 状況が異なり、活用されたとは思えない</p> <p>3 わからない</p>
【質問2】貴施設では、どのような方法で避難準備情報等の防災情報を入手していますか	<p>1 テレビ</p> <p>2 ラジオ</p> <p>3 インターネット</p> <p>4 防災行政無線</p> <p>5 電話, FAX</p> <p>6 防災情報メール</p> <p>どの程度の頻度で、防災情報を受けていますか</p> <p>____年____回</p> <p>7 その他 具体的に( )</p>
【質問3】指定された避難所まで避難するのに必要と思われる時間はどのぐらいですか	<p>約____分</p>
【質問4】避難先までどのような手段で移動することを想定されていますか	<p>1 徒歩</p> <p>2 車椅子</p> <p>3 施設の車</p> <p>4 施設以外の車</p> <p>5 その他 具体的に( )</p>
【質問5】避難に当たっては、どの程度の職員が必要と思われますか	<p>約____人</p>
【質問6】職員の参集基準は決められていますか	<p>1 はい</p> <p>2 いいえ</p>
【質問7】避難するタイミングは事前に決められていますか	<p>1 はい</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 防災計画で定められている (具体的には )</li> <li>② 避難準備・高齢者等避難開始が発令されたら</li> <li>③ 避難勧告が発令されたら</li> <li>④ 避難指示が発令されたら</li> <li>⑤ その他 具体的に( )</li> </ul> <p>2 いいえ</p>

表 2 (つづき)  
Table 2 (continued)

<p>【質問 8】送迎時の避難場所などは決められていますか</p> <p>1 はい</p> <p>2 いいえ</p>
<p>【質問 9】これまで、どのような避難訓練を実施してきましたか</p> <p>1 火災訓練</p> <p>2 地震を想定した訓練</p> <p>3 水害を想定した訓練</p> <p>4 その他</p>
<p>【質問 10】避難訓練はどのくらいの頻度で実施していますか</p> <p>1 年に 1 回</p> <p>2 年に 2 回以上</p> <p>3 その他</p>
<p>【質問 11】災害時に協力体制を確保するために、同種施設や地元自治会などとの協力関係がありますか</p> <p>1 いいえ</p> <p>2 協定などを結んでいる 協定先の業種：</p> <p>3 近隣の住民などいっしょに避難訓練などを行っている</p> <p>4 その他</p>
<p>【質問 12】普段から近隣の住民や事業所の人と交流や関わりはありますか？</p> <p>1 頻繁にある</p> <p>2 まあまあある</p> <p>3 ほとんどない</p> <p>4 全くない</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-left: 200px;"> <p>○ある場合はどんな交流がありますか？</p> <p>1 防災訓練</p> <p>2 お祭り</p> <p>3 その他( )</p> </div>
<p>【質問 13】平成 28 年の台風第 10 号による岩手県での災害をきっかけに、平成 29 年 1 月 31 日に避難勧告等に関するガイドラインが改訂され、「避難準備情報」から「避難準備・高齢者等避難開始」と名称が変更になりました。これにより避難に対する意識が変わりましたか？</p> <p>1 わからない</p> <p>2 特に変わらない</p> <p>3 変わった 具体的に( )</p>
<p>【質問 14】施設では災害時の避難行動計画などを定めた防災計画を作成していますか？</p> <p>1 作成済み</p> <p>2 作成中</p> <p>3 未作成</p>
<p>【質問 15】作成している場合は、水害・土砂災害に関する対策についても盛り込まれていますか？</p> <p>1 はい</p> <p>2 いいえ</p>

表2 (つづき)  
Table 2 (continued)

【質問16】避難行動の判断をするにあたり、どのような情報があれば有効だと思いますか	
1	避難準備・高齢者等避難開始
2	避難指示
3	避難勧告
4	施設の周辺での浸水・氾濫や土砂崩れなどの被害状況の情報
5	道路交通などインフラに関する情報
6	現在の避難状況の情報
7	気象情報
8	その他 具体的に( )
【質問17】避難行動を行うにあたり、どのような取り組みが必要と思われますか(複数回答可)	
1	洪水などが発生した時の対処方法を記したマニュアルの整備
2	洪水などが発生した時の対処方法を学ぶ定期的な訓練
3	洪水などが発生した場合の避難場所や避難経路がわかる地図等の情報提供の改善
4	河川の水位や雨量などの危険を知らせてくれる情報の改善
5	避難道路や避難拠点などの整備
6	河川などの整備
7	消防団や自主防災組織などの育成強化
8	その他 具体的に( )
【質問18】日頃から防災に関する情報は入手していますか	
1	はい 入手先( )入手方法( )
2	いいえ
【質問19】防災に関する取組で不安や疑問に感じていることはありますか？	
1	ある
2	特にない
	ある場合の内容
【質問20】今回の大雨による災害を踏まえ、気になったことなど、ご意見があればお教えてください	

## 要 旨

2017 年 7 月 5 日に発生した九州北部豪雨では福岡県朝倉市に深刻な被害がもたらされた。本報告書では、朝倉市にある 5 つの福祉施設を対象に実施した 7 月 5 日の避難行動と日頃の防災に関する取り組みについてのヒアリング調査結果を報告する。2016 年に高齢者等が避難を開始する段階であることを明確にするため「避難準備・高齢者等避難開始」と名称が変更されたが、この情報に基づき避難した施設はなく、「避難指示(緊急)」後も、実際に施設から避難所へ避難した施設は 1 施設だけであった。また、施設から離れた通所利用者の帰りの送迎先で、豪雨による道路の冠水または通行止めにより利用者を自宅まで送り届けられず、応急的に避難する事態も発生していたことが明らかになった。さらに、緊急時は送迎職員を 2 人体制とし施設側と随時連絡を取れる体制を確保する、気象などの情報を随時チェックする担当者を置き、危険な状態になると施設長に報告するなどそれぞれの施設の工夫した取り組みも紹介する。

**キーワード：**平成 29 年 7 月九州北部豪雨，福祉施設，避難，防災，ヒアリング

