

洪水時における高齢者の避難行動と避難援助に関する研究

Research on the Evacuation Activities of Elderly and the Social Support for Elderly

During River Flood Disasters

片田 敏孝* 山口 宙子** 寒澤 秀雄***

By Toshitaka KATADA, Hiroko YAMAGUCHI and Hideo KANZAWA

近年、毎年のように各地で生じている自然災害の犠牲者の多くは、高齢者や障害者をはじめとする災害弱者で占められており、災害弱者の避難対策は猶予の許されない課題となっている。とりわけ、身体的に制約を抱える高齢者は災害時において自力避難が困難な状態になりやすいため、避難行動は身内や近所など周囲からの避難援助に大きく委ねられることになる。しかし、これら災害弱者は、核家族化の進展や、地域コミュニティにおける近隣関係の希薄化により、社会的に孤立しているケースも多く、身内や近隣住民などからの避難援助が得られない場合、避難から取り残されることも危惧される。

そこで、本研究では、平成 10 年 8 月末福島県郡山市における洪水災害を事例に老人クラブに加入している高齢者の避難行動や避難援助の実態を明らかにし、高齢者に対する避難援助のあり方を検討した。その結果、高齢者への避難援助は、身内のみならず近隣住民からも積極的に行われており、援助要請を行った高齢者においては、その全てが周囲から援助を得られるなど、地域コミュニティの重要性が明らかとなった。しかしその一方で、高齢者の中には、援助の必要性があると考えられるにも関わらず援助ニーズを自覚しない人、または高齢者に多く見られる遠慮といった意識特性から援助を希望しつつも周囲に対し援助を要請しない高齢者の存在が確認され、必ずしも避難援助が全てに行き渡るとは言えない状況にあることが明らかとなった。

キーワード：高齢者，地域社会，社会援助，援助要請

In natural disaster occurred in various areas, a large part of victims were accounted by the aged. In river flood disaster, the evacuation activities of these persons in early stage of flood can avoid the loss of lives. However, most of the elderly have physical handicaps in daily life, and cannot avoid many difficulties in evacuation activities in flood disaster. So if such elderly are given social support, they can evacuate. But some of the elderly have a tendency to isolate from a regional community. Therefore the support for them in flood disaster is an urgent problem.

In this study, taking as a case of flood disaster in Koriyama on August 1998, the actual situation and problems of the evacuation activities of the elderly, and we examined what evacuation plan for the weak should be. As a result, most of the elderly could get social support of relatives and neighbors in flood disaster in Koriyama. But some elderly were negative about help seeking, because such elderly did not realize necessity of being helped or they hesitated to seek for social support.

Key words: the elderly, community, social support, help seeking

* 群馬大学工学部建設工学科 〒376-8515 群馬県桐生市天神町 1-5-1 Tel/Fax:0277-30-1651 katada@ce.gunma-u.ac.jp

** 群馬大学大学院工学研究科博士前期課程 〒376-8515 群馬県桐生市天神町 1-5-1 hi roko@ce.gunma-u.ac.jp

*** 足利市役所都市開発部区画整理課 〒326-8601 栃木県足利市本城 3-2145 Tel:0284-20-2173

1. 本研究の背景と目的

平成 10 年 9 月の高知水害¹⁾、平成 11 年 6 月の西日本（広島）豪雨水害²⁾、同年 9 月の熊本高潮災害など、近年各地で発生している洪水災害の犠牲者の多くは高齢者などの災害弱者で占められており、超高齢化社会の到来を間近に控え、災害弱者の避難対策は緊急の課題となっている。

災害弱者とは「災害時、とりわけ避難時において不利な立場にあると考えられる人々・身体障害者、高齢者、子ども、女性等³⁾」などのように避難を行うに際して困難を伴う人々と定義されることが多く、災害弱者対策に関しては、かつては人的被害軽減の観点から避難対策に議論の中心が置かれていた。しかし、阪神・淡路大震災では、震災直後の救出・救助期のみならず、その後の避難救援期や応急復旧・復興期⁴⁾に際して困難を有する人々に多くの議論が集中するようになり、それに伴って被災後の避難生活や生活再建に困難を有する人々や、近年では、外国人など災害時の情報取得が容易でない人々も災害弱者として含まれるようになってきた。このような経過からも明らかのように、災害弱者の定義が未だ明確ではなく、それと同時に災害弱者という言葉で括られる問題の枠組みも十分に整理できていないように思われる。

新聞等で一般に用いられている災害弱者という言葉を整理すると、図 1 のようになる。総じて言うならば、身体障害者や要介護高齢者が災害弱者と呼ばれる場合が多く、狭義の災害弱者とは、自力での避難が困難な人のことを指す。しかし、災害弱者という言葉は、それが用いられる背景となった問題と連動して狭義にも広義にも用いられるため、その場その場での定義が異なっており、言葉としての曖昧さは否定できない。災害に際した誰もが強者であり得

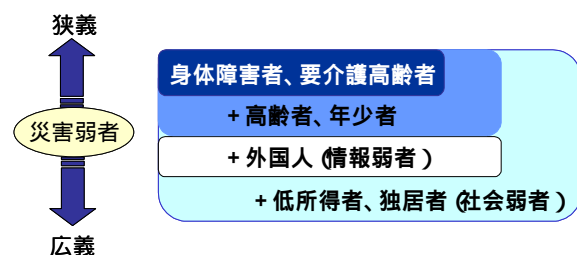


図 1 災害弱者の概念図

ないと考えるならば、弱者という言葉自体が多分に情緒的な表現とも言えよう。

災害弱者の定義を概観すると、災害弱者という概念は、「避難困難者」、「避難生活困難者」、「生活再建困難者」という 3 つの言葉で置き換えることができると考えられる。これらの中でも、特に避難困難者の問題は、避難の有無が人命に直結することから、人的被害の軽減が重視される防災という面では最も重要な問題であるといえよう。

また、避難生活中に伴う問題は、体育館などで集団避難生活を送るという点においては、災害弱者問題に限定されるものではないが、そこに身体的要因が加わると、避難生活困難者の問題がクローズアップされる。特に、火山災害など避難生活が長期化する場合は、この問題はより顕著なものになる。避難生活に際して身体的制約を有する人にとっては、避難生活が可能となる環境が得られるか否かが、避難を行うか否かを左右するものと認識する必要がある。

また、避難を終えた被災者にとって最大の関心事は、生活再建の問題である。特に、低所得者世帯や高齢者世帯など生活再建資金の借入れに制約が加わる世帯にとっては、生活再建にかかる費用の問題は深刻なものであり、その支援については今後議論を深める必要があるものと思われる。しかし、この問題は災害によって生じた問題ではあるものの、万一の事態に備えることができない低所得者の福祉問題と位置付けて対応を図るべき問題であると考えられる。

以上のように、災害弱者に関する問題は、近年になって避難困難者問題の範囲を超えて議論の枠が広がりを見せている。特に、生活再建困難者については、社会制度として対応を検討する必要がある重要な問題と言える。しかし、本研究では防災という面において最も重要な問題は、人的被害の最小化であるという認識のもとで、避難困難者に限定し分析を行っている。

災害時においては、避難行動に要する運動機能の支障を抱えた人や、視覚や聴覚、情報理解力の障害を抱えた人などが、自力での避難が困難になるものと考えられる。そのため、このような避難困難者の

避難は実質的に周囲からの援助に大きく委ねられると考えられる。

従来、災害時における避難困難者への避難援助は、身内や近隣住民がその任にあたってきた。しかし、近年の核家族化の進展は、身内からの避難援助の機会を確実に減少させ、また、都市化の進展は、人間関係の希薄化によって避難困難者の存在すら意識させなくなっている。このような背景の中で生じている地域コミュニティの避難に関わる援助機能の低下は、超高齢化社会の進展とあいまって、避難困難者からの犠牲者を増加させるよう作用しているものと思われる。

また、援助を受ける側である高齢者などの避難困難者の中には、避難援助の必要性があるにも関わらず援助の必要性に気付かない、援助を希望しない、もしくは要請しない人が存在しており、このような高齢者が、避難を要する事態に直面した場合、周囲から手を差しのべなければ、避難を行わない可能性がある。さらに、高齢者は、自身の経験や考え方に固執する傾向が強くみられ^{5),6)}、この意識特性が避難行動の決定に大きく影響することも十分考えられることから、高齢者の意識特性を認識した上で、高齢者をはじめとする災害弱者への避難援助対策を検討する必要がある。

このような災害弱者への避難援助は以前からいくつかの指摘がなされている。例えば三星ら⁷⁾は、阪神・淡路大震災時のボランティアなどによる視覚障害者への支援活動状況を明らかにし、今後の支援活動には、日常時から障害者の緊急時の行動・生活における困難の把握、専門的ボランティアの育成、ボランティアのコーディネートなどが必要であると唱えている。また、田中⁸⁾は、避難援助を行う側について、行政機関、消防などのフォーマルな主体、親戚や近隣住民などのインフォーマルな主体、町内会などその中間的に位置する主体といった3つの主体に分類し、日本海中部地震時における避難行動を事例に、各々の主体が果たした役割や相互関係について検証し、さらに今後の災害時において、それぞれの援助の主体が果たすべき役割など避難援助のあり方についての考察を行っている。しかし、本論に示す

ように、災害弱者と呼ばれる高齢者、特に独居・高齢者世帯に着目し、高齢者の意識特性や、心理状況を捉えた上で、それら高齢者の緊急時における避難行動や避難援助の実態を把握した研究は今のところ多くは見あたらない。

このような背景のもと、本研究では、平成10年8月末の福島県郡山市における豪雨水害（以降、郡山水害）の事例から、高齢者の避難行動や避難援助の実態と、そこにおける問題点を把握するとともに、地域住民の災害時における役割と避難援助のあり方を検討する。なお、福島県郡山市における老人クラブへの加入は任意であり、老人クラブに加入している高齢者は、比較的、地域社会との関わりを積極的に保つ意志を有する層と言える。しかし、郡山市老人クラブ連合会によると、65歳以上の老人クラブ加入対象者の加入率は約30%とどまっており、この低い加入率は全国的な傾向であるとしている。本研究では、より社会的に孤立しやすいと考えられる、約70%の非加入者を含んでいないことに注意が必要である。

2. 平成10年8月末郡山洪水の概要と調査の概要

(1) 平成10年8月末郡山洪水と住民避難

平成10年8月26日から福島県南部と栃木県北部に降り始めた雨は、場所によっては1,200mmを越える観測史上最大規模の豪雨となった。郡山市の市街地を貫流する阿武隈川は、上流で降った大雨によって徐々に水嵩を上げ、郡山市阿久津の水位観測所では、二度にわたり計画高水位にあと数十センチと迫った。水位の高い状態は5日間にも及び、そのダメージによって郡山市では、一時は堤防決壊という最悪の状態も覚悟せざるを得ない緊迫した状況となった。幸いにも堤防からの越流や破堤は免れ、人的被害を出す大事には至らなかったが、阿武隈川沿いの市街地では、水位上昇に伴う水門の閉鎖により市内各地で多くの世帯が内水被害を被った。被害規模は、床上浸水388世帯、床下浸水481世帯であった。

この出水では、水位の上昇に伴って、郡山市の阿武隈川流域の54町内会11,148世帯という広範囲に、二度にわたり、避難勧告・指示が発令された。とり

わけ二度目の避難指示発令の際には、堤防決壊も時間の問題と思われるほど危険な状態にあり、発令地域住民の過半数が避難を行った。なお、当市は昭和16年と同61年に阿武隈川とその支流の氾濫により甚大な被害を被っており、このような大規模な被害経験をもとに、積極的な防災対策の充実化を図ってきた。そのため、今回の災害時において、一般世帯住民の避難については比較的スムーズに行われた。

(2) 調査概要

本研究に関わる調査は、福島県郡山市老人クラブ連合会に協力を依頼し、老人クラブ会員のうち、郡山水害時に避難勧告・指示が発令された地域に在住する世帯2,447世帯を対象として調査を実施した。

本調査を実施するに先立ち、著者らは、郡山水害直後において、避難勧告・指示が発令された地域に居住する一般世帯2,000世帯を対象に避難行動の実態調査（以降「一般世帯調査」）を実施している⁹⁾。この調査結果によると、回答を寄せた世帯のうち、高齢者のいる世帯の避難率が相対的に低いことが明らかとなっている。しかしこの結果は、多くの回答項目を含む膨大なアンケートに回答することができない高齢者のみの世帯や高齢独居者からの回答は反映されていない。

このような問題意識から、著者らは災害弱者の中でも、とりわけ避難に際して困難を有する層として、まず、介護ヘルパーに派遣要請を行っている要介護高齢者を取り上げ、郡山市を対象に調査（以降「要介護高齢者調査」）を行った。その結果、介護ヘルパーに介護要請している要介護高齢者は、日常生活において身体的困難を有するのみならず、社会的にも孤立する傾向があり、災害時においては、周囲の避難援助をはじめとするきめ細やかな対応が求められ

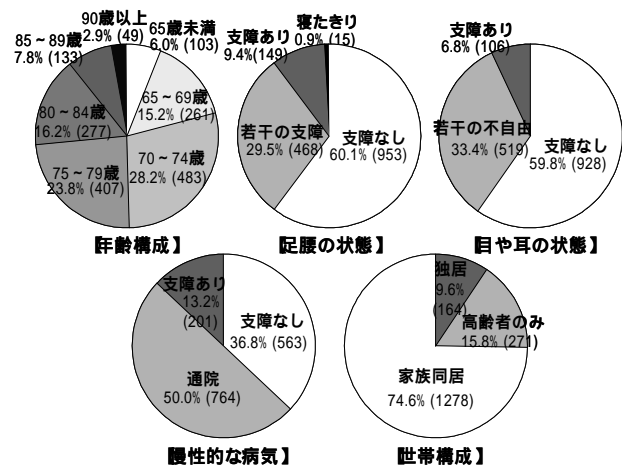


図2 調査対象者の基本属性

ることが明らかとなった¹⁰⁾。このような状況は、要介護高齢者に限られた問題ではなく、一般の高齢者においても同様の問題を抱えていると考えられることから、高齢者に対する本調査（以降、要介護高齢者調査と区別するため「一般高齢者調査」とする）を行うことが必要と判断された。

一般高齢者調査の主な質問項目は、調査対象者の基本属性、親族や近隣住民との日常におけるつき合い、過去における洪水経験の有無などの質問項目に加え、平成10年8月末郡山洪水における被害状況ならびに避難行動の実態、避難援助の実態、さらに今後の洪水発生時における避難意向などとなっている。なお、郡山水害における避難援助の実態については、特に社会的に孤立しやすいと考えられる独居高齢者や高齢者のみの世帯（以降「独居・高齢者世帯」）に着目し、分析を行っている。本研究に関わる調査の概要を表1に示し、以降は必要に応じて一般高齢者調査、要介護高齢者調査、一般世帯調査の3調査の比較により分析を行う。

3. 高齢者の避難に関わる基本属性

(1) 一般高齢者の基本属性

ここでは、避難行動ならびに避難援助に関わる基本要因として、一般高齢者の年齢や身体的状況などの基本属性を図2に示す。これを見ると、70歳以上の高齢者が全体の約80%を占めていることがわかる。また、身体の支障の有無を見ると、足腰および目や耳に何らかの支障を抱えている人はそれぞれ40%ほ

表1 調査概要

	一般高齢者調査	要介護高齢者調査	一般世帯調査
調査対象地域	福島県郡山市 阿武隈川流域 (避難勧告 指示発令地域)		
調査期間	平成11年3月14日 ～4月7日	平成10年11月10 ～19日	平成9年11月11日 22日
調査方法	老人クラブ連合会経由 による配布・回収	訪問面接 聞き取り記入	郵便受け投函 ・郵便回収
調査票配布数	2,447	93	2,000
有効回収数	1,731 (有効回収率 70.8%)	85 (有効回収率 91.4%)	747 (有効回収率 37.4%)

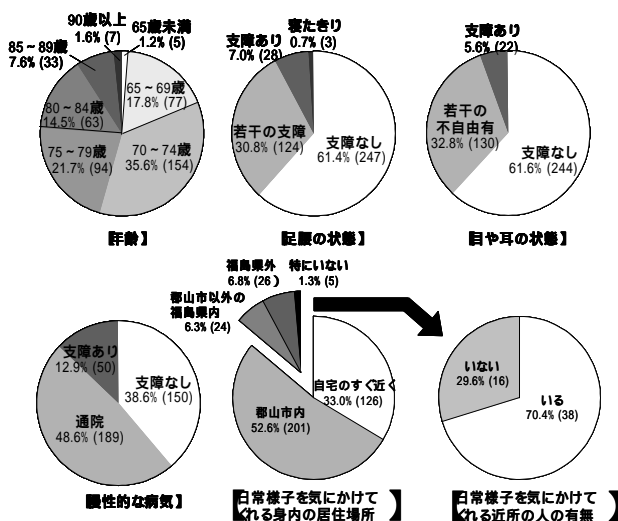


図3 独居・高齢者世帯の基本属性

ど存在している。これら身体に何らかの支障を抱える高齢者は、災害時において自力避難が困難になることが予想され、周囲からの援助が必要になると思われる。

(2) 独居・高齢者世帯の基本属性

図2における世帯構成をみると、回答者の25.4%が独居・高齢者世帯で占められており、このような高齢者に対する災害時の避難援助は、地域コミュニティに委ねざるを得ない状況にある。

そこで、調査対象者のうち、独居者ならびに65歳以上の高齢者のみの世帯に着目し、このような高齢者の身体的状況や社会的属性を把握する。図3をみると、独居・高齢者世帯の年齢階層は(1)と同様、70歳以上の高齢者が独居・高齢者世帯全体の約80%を占めていることがわかる。また、独居・高齢者世帯の身体的状況を見ると、足腰や目や耳に支障を抱えている人は若干の支障を合わせて40%前後と、一般高齢者とほぼ同様となっている。

また、日常の様子を心配してくれる身内の居住場所については、「郡山市以外の福島県内」、「福島県外」、「特になし」と回答した人が14.4%存在しており、身内による避難援助を容易に得ることができない高齢者の存在が確認できる。このような高齢者が避難を要する事態に直面した場合、近隣住民などの周囲の援助がなければ避難行動が困難になるものと予想される。そこで、日常の様子を気にかけてくれる近所の人の有無についてみると、日頃の様子を気にか

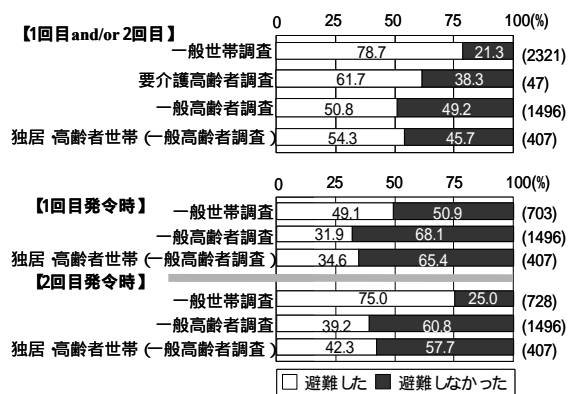


図4 他調査との避難率の比較

てくれる近所の人がないと回答している独居・高齢者世帯が29.6%存在している。このように社会的に孤立しがちな高齢者は、災害時において避難から取り残される危険性が高く、このような高齢者に対する積極的な避難援助対策の検討が早急に望まれる。

4. 高齢者の避難行動特性

前章において、一般高齢者のなかには身体的に様々な支障を抱えている人が多く存在していることが確認されたが、このような高齢者が災害時に避難を要する事態に直面した場合は、周囲からの援助が必要となる。ここでは、平成10年8月末郡山水害時に高齢者がどのような避難行動を行ったのかを明らかにするとともに、独居・高齢者世帯に着目した避難行動の有無と避難援助との関わりを把握する。

(1) 高齢者の避難行動の実態

郡山水害における二度の避難勧告・避難指示において一度でも避難した人の割合について、一般高齢者調査、要介護高齢者調査、一般調査の3調査と比較したものを図4に示す。これを見ると、一般高齢者の避難率が50.8%と最も低く、続いて要介護高齢者の61.7%、一般世帯員78.7%の順になっている。また、図4において避難率を避難勧告・指示発令の1度目と2度目で比較したのを見ると、一般世帯の避難率は1度目の発令時において49.1%、2度目において75.0%と2度目の発令時における避難率の増加が著しい。これに対して、一般高齢者の避難率は1度目が31.9%、2度目が39.2%とさほど差が生じていないことがわかる。2度目の避難勧告・指示発令時においては、阿武隈川の水位が1度目の発令時に

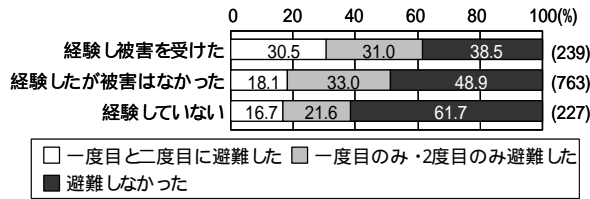


図5 昭和61年洪水経験別にみる避難の有無
 比べ高く、ピーク時の水位が8.41mと、計画高水位まであと20cmに迫るほど緊迫した状況であったのにも関わらず、半数以上の高齢者が避難していないことが明らかとなった。このような結果となった要因としては、高齢者は長年にわたる自己の知識や経験に固執する傾向があり⁵⁾⁶⁾、それが作用しているものと思われる。

そこで次に、昭和61年における洪水経験と避難率の関係を図5から見ると、洪水未経験者の避難率は洪水経験者よりも低く、さらに被害の有無と避難率の関係について見ると、被害を受けていない人は受けた人よりも避難率は低くなっていることがわかる。過去に洪水を経験し被害を受けなかった人においては、被害を免れたという過去の経験が住民に安心感を与えるよう作用したため、避難率が低下したのではないかと考えられる。

(2) 避難援助に基づく独居・高齢者世帯の避難行動の把握

図4によれば、一般高齢者の避難率が50.8%であるのに対して、より避難が困難な状況に置かれがちな独居・高齢者世帯の避難率が54.3%と若干高い値となっている。この要因としては、独居・高齢者世帯がゆえに周囲からの避難援助が行われたことが、少なからぬ影響を与えていることが考えられる。

住民の避難行動を把握する場合、従来は避難行動の有無のみに視点があつた。しかし、高齢者の避難行動には、避難援助が必要か否か、避難援助が得られるか否かといった視点が重要であり、結果としての避難形態にも、それを反映した把握方法が必要である。

そこで、本節では、独居・高齢者世帯の避難行動を、援助を得ずして主体的に行った人を「避難した」、身内や近所の人からの援助を受けて行った人を「避難させてもらった」、また、避難行動を行わなかった

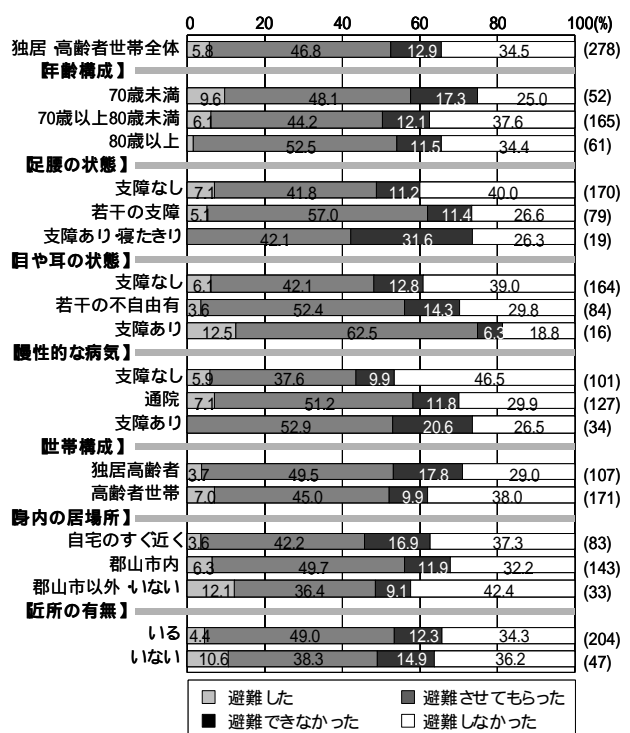


図6 独居・高齢者世帯の避難行動の実態

人についても同様に、避難の必要はないと自ら判断して避難を行わなかった人を「避難しなかった」、避難の必要性を感じ避難をしたかったのにも関わらず避難しなかった人を「避難できなかった」と4つの区分で定義し、独居・高齢者世帯の避難行動の実態を明らかにする。

図6を見ると、「避難した」人は5.8%と極めて低く、「避難させてもらった」人が46.8%と独居・高齢者世帯のうち避難行動を行った人の9割ほどが周囲からの援助を受けて避難していることがわかる。次に、身体的状況別に避難行動の実態をみると、「避難できなかった」人は、寝たきりや足腰に支障を抱えている人の31.6%、慢性的な病気を抱えている人においては20.6%の人が避難できなかったと回答している。このように身体に重度の支障を抱え自力での避難行動が困難な高齢者は、周囲からの援助を得られない場合は避難の必要性を感じていても避難行動を行うことができない状況になりがちであることがわかる。また、独居高齢者のうち「避難できなかった」人は17.8%と多いことや、身内の居住場所が郡山市以外またはいない人や近所との関わりを持たない人は「避難させてもらった」人の割合が少ないことがわかる。以上のことから、多くの高齢者が周囲

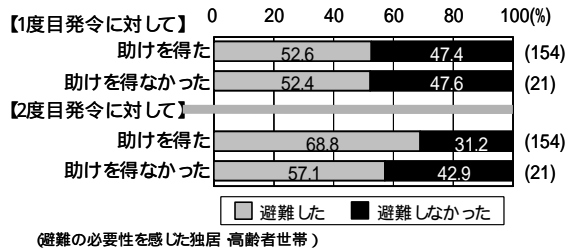


図7 避難の有無と避難援助の関係

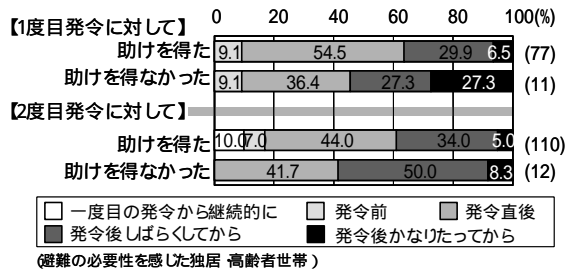


図8 避難時期と避難援助の関係

からの援助を得て避難行動を行っているが、中には避難の必要性を感じているにも関わらず周囲から避難援助を得られないために避難することができなかった高齢者も多く存在することが確認された。

なお、ここでの検討に用いた値は、部分的にデータ件数が少なく統計的に有意な数値とは言えないが、大局的な傾向を読み取ることに限れば大きな問題はないと考え、以降の分析を行っている。

5. 独居・高齢者世帯への避難援助の実態

前章で述べたように、独居・高齢者世帯の多くが周囲からの援助を受け、避難を行っており、避難援助の必要性が高いことが明らかとなった。ここでは、郡山水害時において避難の必要性を感じた独居・高齢者世帯に着目し、高齢者への避難援助行動の実態を把握するとともに、今後の避難援助の在り方を検討する。

(1) 避難援助と避難率・避難時期の関係

避難援助が避難率や避難時期にどのような影響を与えているのかを図7に示す。

市内に二度発令された避難勧告・避難指示のうち、一度目の発令時において避難した人は、援助の有無に限らず52%ほど存在している。しかし、堤防の破壊の恐れがあるなど緊迫した状態であった二度目の発令時では、援助を得なかった人の避難率は57.1%に留まっているが、援助を得た人の避難率は68.8%

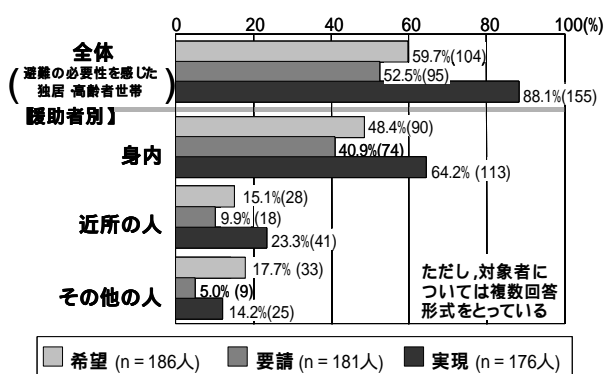


図9 避難援助行動の実態

と一度目の発令時に比べ避難率は高くなっている。このことから、避難援助は避難率の増加につながることが確認された。

また、図8より避難援助と避難時期の関係を見ると、一度目の避難勧告発令直後に避難した人は、援助を得なかった人よりも援助を得た人の方が約20%多く、二度目の発令時においても同様の傾向が見られることから、避難援助は避難時期を早める効果を持つことが明らかとなった。

(2) 高齢者の避難援助対応行動の実態

災害時における避難援助に限らず、日常時の社会福祉による援助に注目してみると、その多くは援助される住民の中には、社会的ケアのサービスの存在を十分に把握していないために、援助ニーズをもっても援助を要請しないケースや、遠慮などの心理状態からよほどの困難に直面しない限り援助を要請しないケース、加齢による身体的な衰えを認識せずに援助ニーズを自覚していないために援助の希望すら持たないケースなど3つのケースが見られる¹¹⁾。このような問題は、日常生活時における社会福祉による援助だけではなく、災害時における避難援助においても同様の問題を抱えているものと考えられる。

そこで、郡山水害における高齢者への避難援助についての意識を、援助を希望したのか否か(以降「希望」)、その希望に基づき実際に援助を要請したのか否か(以降「要請」)、これらの「希望」と「要請」により結果的に援助が実現したのか否か(以降「実現」)の3つの観点で捉えることにより、高齢者への避難援助の実態を明らかにする。また、一般に高齢

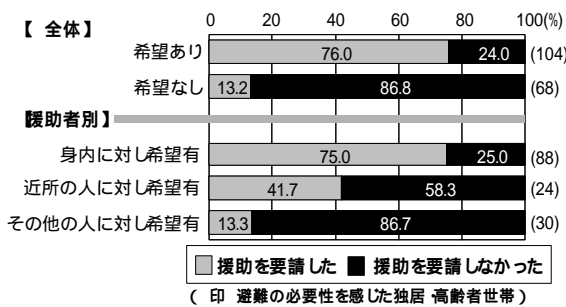


図10 「希望」と「要請」の関係

者は身内など親密な関係にある人に頼る傾向がある¹²⁾ため、身内からの援助が得られない人は近所の人に、近所の人からも得られない人は消防団や行政などに援助を求めることが予想される。そこで、援助を行う人(以降「援助者」)を身内(子供や兄弟、親戚など)、近所の人、その他(消防団、民生委員、福祉関係者など)に分け、高齢者が誰に対して援助を希望しているのか、さらにそれぞれの援助者による高齢者への避難援助の実態を把握する。

図9は避難援助の「希望」・「要請」・「実現」の実態を示したものであるが、これを見ると、援助を希望している高齢者が59.7%存在しているのに対し、実際に援助を要請している人は52.5%と若干低い値となっている。また、その一方で援助要請の有無に関わらず実際に援助を実現している人が88.1%存在していることがわかる。ここから、援助を希望しつつも実際には援助を要請しない高齢者が存在する一方で、援助の要請が無くとも援助の手が差しのべられた実態を確認することができる。また、次に図9下段は、援助者別の避難援助の実態を示したものである。これを見ると、避難援助の多くは身内により行われているものの、近所の人や消防団などその他の人が避難援助を行った割合も高く、身内以外の地域コミュニティの重要性が確認できる。

次に、避難援助に対する希望を持った高齢者がどのように援助要請を行ったのかを図10に示す。これより、援助に対する希望を持ちながらも実際には要請行動を行わなかった人が24.0%存在していることがわかる。また、図10の下段を見ると、身内に対して援助の希望を持ち、実際身内に対して援助を要請した人は75.0%、近所の人に対しては41.7%、その他の人については13.3%にとどまっていることがわか

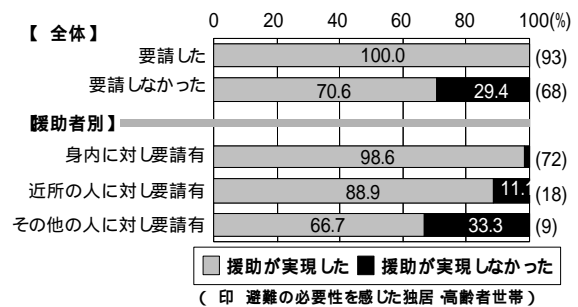


図11 「要請」と「実現」の関係

る。ここから、援助を求めたいと希望しているのにも関わらず実際には要請行動を行わない人が多数存在し、その傾向は身内以外において顕著であることが明らかとなった。

続いて、援助要請が援助の実現にどの程度結びついたのかを図11に示す。これを見ると、援助要請を行った人の全てが援助を実現しており、援助を得られなかった29%の人については、その全てが援助要請を行っていないことがわかる。したがって、災害弱者の避難を円滑に実行するためには、災害弱者自らの援助要請が極めて重要であることがわかる。

以上より、高齢者自身の援助要請は援助の実現につながりやすいこと、その一方で、避難から取り残される事態は援助要請を思いとどまった場合に多く生じるものと考えられ、行政や地域住民からの積極的な避難援助活動の必要性が確認できる。

(3) 属性別にみる避難援助行動の実態

ここでは、援助行動「希望」・「要請」・「実現」の実態を高齢者の身体的状況などの属性から把握する。

属性別に避難援助の希望状況を示した図12を見ると、加齢するほどまたは身体に多くの制約を抱えるほど、援助が「とても欲しい」、または「どちらかといえば欲しい」といった援助を希望する回答が多くなっているが、その一方で、85歳以上の高齢者や身体に重度の支障を抱えている人の中には、「欲しいが求めたくない」と回答する援助の希望を持ちながらも要請を行いたくないとする高齢者が、足腰に重度の支障を抱えている人において18.2%存在していることがわかる。また、身内の居住場所が「郡山市以外」、「身内が特にいない」高齢者についても避難援助を「欲しいが求めたくない」と回答している人が23.8%存在しており、客観的に援助が必要であるにも

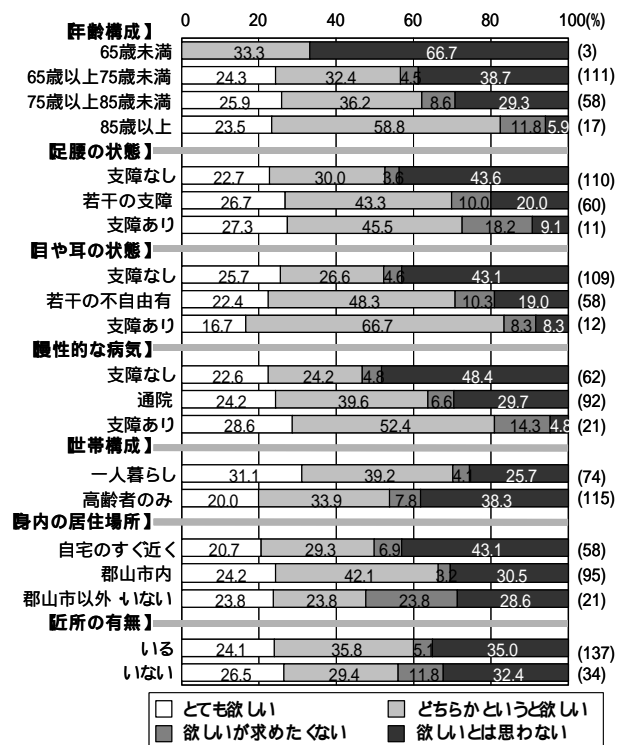


図 12 属性別にみる避難援助希望の実態

関わらず援助に対して希望すら持たない高齢者の存在が確認された。

避難援助を求めない要因としては、社会的な孤立や高齢者自身が避難援助の必要性を十分把握していないなどの理由から避難援助のニーズを自覚していない場合、援助の必要性を感じているのにも関わらず遠慮などといった高齢者特有の意識特性から援助を求めない場合の2つが考えられる。これらは、援助ニーズが無いと捉えるのではなく、援助ニーズが潜在化していると認識し、積極的に援助ニーズの顕在化を図るべきであると考えられる。これら援助ニーズの潜在化に関する問題は、日常生活の高齢者介護福祉の問題としても同様のことが提起されているが、援助ニーズを顕在化させることは現在の援助体制では大変困難な状態となっている。このような援助ニーズの顕在化には、個々の住民の日常的な状況把握が必要であり、そこにおいて地域コミュニティの果たす役割は大きい。さらに、福祉行政機関などが地域ボランティアと協力し、援助する側から積極的に手を差し伸べる必要があるものと言えよう。

次に援助要請の実態について属性別に見たものを図 13 に示す。これより、加齢するほど、または身体

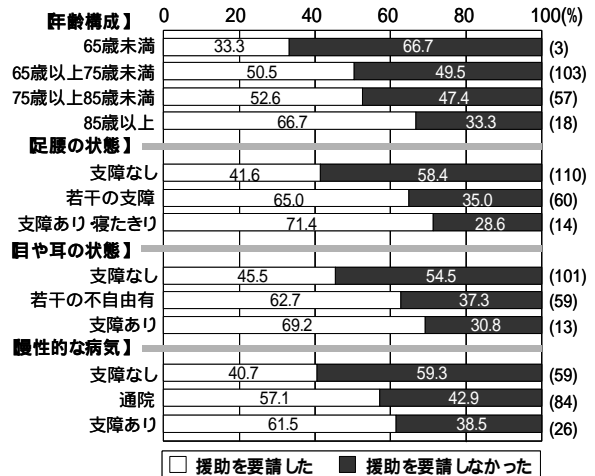


図 13 属性別にみる避難援助要請の実態

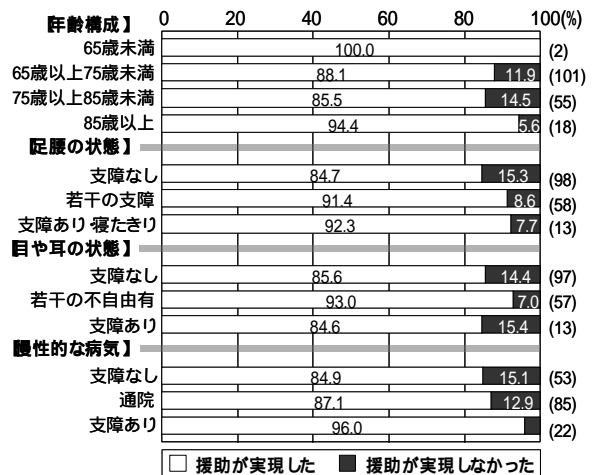


図 14 属性別にみる避難援助実現の実態

の支障が重くなるほど援助を要請する割合が多くなっていることがわかる。しかし、85歳以上の高齢者や身体に重度の支障を抱えている人の中には、周囲に対し援助の要請を行っていない人がいずれも30%前後存在することが確認された。

図 14 は避難援助の実現状況を属性別に示したものである。これを見ると、多くの高齢者が援助を実現しているが、寝たきりなど身体に重度の支障を抱えるなど明らかに援助が必要であるのにも関わらず、援助を実現していない高齢者が存在も確認できる。多くの人が援助を実現している中、たとえ少数ではあるものの、このような高齢者から犠牲者が生じていることを踏まえるならば、対応がいそがれる極めて深刻な問題であると言える。

次に、日常気にかけてくれる身内の居住場所別に見た身内からの避難援助の現状と、日常気にかけて

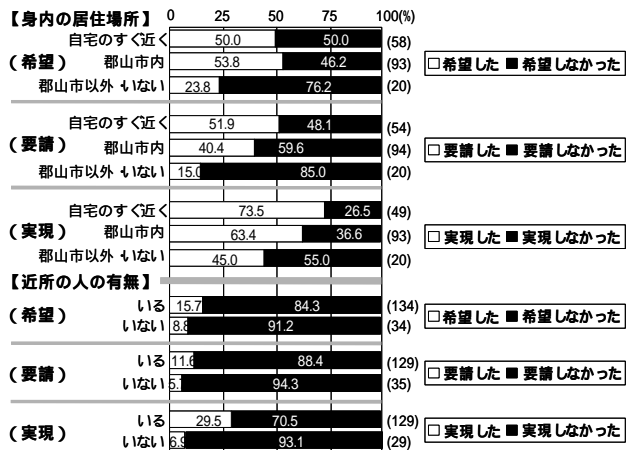


図 15 身内・近所との関係と避難援助の実態
 くれる近所の人の有無別による近所人からの避難援助の現状をそれぞれ図 15 に示す。まず、身内の居住場所について見ると、身内が遠方に住んでいる人ほど「希望した」、「要請した」、「実現した」の各値が低くなっている。ここから、身内宅までの距離や身内の有無により高齢者が身内からの援助をあきらめる傾向があると考えられる。

また、近隣住民による高齢者への避難援助の実態を見ると、近所との関わりがない人の「要請した」、「実現した」の各値がほぼ変化していない。しかし、近所との関わりがある人は「要請した」より「実現した」の値が 18%ほど高くなっており、近隣住民による積極的な避難援助が行われていたことがわかる。以上のことから、災害時の避難援助は、日常的な地域コミュニケーションの延長に行われていることがわかる。このことから、コミュニティ活動の中で、身内や地域との連帯感を育てることは極めて重要であると言える¹³⁾。

6. おわりに

本研究では、平成 10 年 8 月末の福島県郡山市における洪水災害を事例に、一般高齢者の避難行動や避難援助の現状とその問題点を明らかにした。その結果、高齢者の中には避難援助を希望しつつも援助要請を行わない人や、足腰に重度の支障をかかえるなど身体的な理由で、援助が必要と思われるがその必要性を自覚していない人も存在しており、必ずしも避難援助が全てに行き渡っているとは言えない状況にあることが確認された。

防災施設の整備など防災対策が行政主導で進められている今日、地域の安全確保のみならず自らの安全までも行政に依存する傾向が見られる。しかし、防災施設は常に万全とは言えず、今後自然災害が発生した場合、これまでと同様、またはそれ以上の被害に遭うことは十分考えられる。

このような現状に対し、地域住民は日常的なコミュニティ活動から自主防災組織などを結成し、地域における避難困難者の存在やその人のおかれている状況を把握すること、また、行政はこのような地域住民による積極的な活動を促し育成していくことなど、行政と地域住民が一丸となり災害時だけでなく日常時においても地域全体の防災力を潜在的に高め、地域内全ての避難困難者に対して援助が行き渡るような環境を整える必要があると思われる。

謝辞：本研究の遂行に際し、国土交通省東北地方整備局、郡山市、郡山市社会福祉協議会のご協力を得た。これらの方に深謝する次第である。

参考文献

- 1) 高知県：「平成 10 年 9 月豪雨災害の記録」、1999
- 2) 中国新聞社：中国地方豪雨災害情報、中国新聞社ホームページ、1999
- 3) 土木学会編土木用語大辞典：社団法人土木学会編、p.499
- 4) 浦野正樹：「被災者の生活再建への過程」、『季刊自治体学研究』第 65 号、p.62-69、1995
- 5) 穂永豊：「老人の心理」、中央法規、1978
- 6) 広瀬弘忠：「災害に出会うとき」、朝日新聞社、1996
- 7) 佃田智昭、三星昭宏、北川博巳：「視覚障害者を考慮した防災支援システムの考察」、阪神・淡路大震災調査研究論文集、p.109-114、1997
- 8) 田中二郎、田中重好、林春男：「災害と人間行動」、東海大学出版会、1986
- 9) 群馬大学片田研究室：「平成 10 年 8 月末集中豪雨災害における郡山市民の対応行動に関する調査報告書」、1999
- 10) 群馬大学片田研究室：「平成 10 年 8 月末集中豪雨災害における郡山市内の要介護高齢者の避難行動に関する調査報告書」、1999
- 11) (財)長寿社会開発センター：「介護支援専門員標準テキスト」、1998
- 12) 松井豊、浦光博：「人を支える心の心理学」、誠信書房、1998
- 13) 室崎益輝：「高齢化社会における地域防災計画」、都市計画 No. 152、1988