和歌山県台風 12 号による水害　継続調査報告

芝　祐子（市立堺病院）西上あゆみ（梅花女子大学）弘中陽子（兵庫大学）

１．台風 12 号水害の概要

台風 12 号を取り巻く、雨雲や湿った空気が和歌山県内の各地で大雨となり、平成 23 年 8 月 30 日夕方から 9 月 4 日までの総雨量が那智勝浦などで 1093.5 ミリを観測するなど記録的な大雨となった川が氾濫し、土砂ダムができ山が崩れ主要な道路が寸断した（表 1)。(資料：わかやま防災・緊急情報、平成 23 年台風 12 号に伴う被害状況等について（最終報：平成 23 年 11 月 30 日))

表 1：平成 23 年台風 12 号に伴う和歌山県の被害状況

	人的被害			住宅被害					
	死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部損壊	床上浸水	床下浸水	浸水被害
日高川町	3	1		73	63		194	85	219
田辺市	8	1	1	94	233	89	163	215	270
那智勝浦町	27	1	4	103	905	2	440	962	18
新宮市	13	1		87	237	3	1447	1166	816
上記以外	1	1	4	14	404	77	436	719	269
総数	52	5	9	371	1842	171	2680	3147	1592

２．調査日：平成 25 年 3 月 12 日（火）（被災後約 1 年 6 か月後）

（前回：平成 23 年 12 月 1 日～12 月 2 日（被災後約 3 ヵ月後））

３．調査機関及び対応者

継続調査の選定にあたっては、被害が大きく仮設住宅があった那智勝浦町と、水害時に孤立状態となり、初動調査時には被災状況を伺うことができなかった田辺市本宮地区の方に、快諾を得て調査を行った。

1）那智勝浦町　福祉課　保健師

2）田辺市社会福祉協議会本宮地区事務所　主任

４．調査者：芝　祐子（市立堺病院）西上あゆみ（梅花女子大学）弘中陽子（兵庫大学）

５．日程

平成 25 年　3 月 12 日

6:40　大阪より車で那智勝浦町へ移動

13:00　那智勝浦町　福祉課　（13:00-14:00）

16:00　田辺市社会福祉協議会本宮地区事務所（16:00-17:00）

６．調査結果

１）那智勝浦町　福祉課（面接時間：約 60 分）

(1)前回調査から現在までの状況

グリンピア南紀に避難されていた方々は、仮設住宅・アパート・自宅再建で年末には全員退所されたが、仮設住宅は、16 世帯入居中、5 世帯は退居。11 世帯は自宅のない方などが入居されており平成 25 年度には町営住宅を建設する予定（新年度予算にも組み込まれた)。
仮設住宅に入居されている方の意見としては、①仮設住宅の期間を延長してほしい、②那智地区に町営住宅を建設してほしい、③河川工事を早くしてほしい、④今後をどのようにしたら自分でも決めかねている、⑤住み慣れた元の場所に戻りたいとのというものが多くあった。

保健師からみた仮設住宅は、①若い方々は仕事にいく行動が増えた、②被災した人が一緒に生活することで安心感や被災体験が軽減するように感じた、③仮設住宅でのコミュニティーはできているため、新しい環境に移る不安がある、④精神的にも立ち直ることができず精神科で治療を受けている人がいる、⑤それぞれ今後の生活については自分なりに考えているが考えはまとまっていないという所見が聞かれた。また、仮設住宅以外の被災者に関して、被災者は近隣の町の親戚や家族を頼って那智勝浦町から移動している人がいるが、総務課は把握していても保健師では把握できておらず、このままでよいのかという思いがあった。

平成 25 年 3 月現在、住民は、完全に土砂崩れに対する工事が完了していないため、不安が完全に解消されている状況ではない。住民の中には、片付けも 100%終了していないと話している人もいる。保健師の話の中には、現在は冬期で雨が少ないが、昨年の雨期の時期には住民の不安が表れていたので、今年も同様のことがおこるかもしれないとの危惧する意見があった。

(2)保健師の継続的な活動

被害の大きかった新宮・那智勝浦などの地区で勉強会を行い情報の共有をおこなった。平成 24 年 4 月から健康相談を月に 1 回、区民会館やコミュニティーセンターで実施したが住民から健康相談開催場所まで遠くて行けないとの意見があり神社や個人のガレージを間借りして地区住民の健康状態と問題の把握をおこなった。健康相談には、1 日 10 数件の来所者があった。結果としては、降圧剤の服用を中断していた人が、保健師の血圧測定を受けて高血圧を指摘され、受診行動のきっかけになった。なによりも健康相談があると被災者同士が集まり、待ち時間に世間話や近況を報告しあうなど、コミュニティの場となっていた。
また、月に 1 回（平成 24 年 3 月までは週に 1 回）健康福祉センター（仮設住宅の近く）で、ほっとサロンを開催し、新しい生活への支援・いら立ちや不安・なやみなどを話せる場をつくった。

健康調査の訪問件数は 307 件であった。結果として、不眠・やる気が起こらない・雨が降ると精神的に不安になり、家の片づけや元の生活に戻ったが親しかった人が亡くなったり、転居したりで、寂しさを訴える方々が多いというものであった。今後の課題は、①砂防ダムや河川の改修②コミュニティの消失③体調不良を訴える人が多い④仮設住宅に住んでいる方の自立支援⑤転居された方々の支援⑥次回の健康調査時期が挙げられた。

(3)同地区の保健師の取り組み

平成 24 年和歌山県新宮保健所主催で 4 市町村合同保健師研修会があった。この水害被害を受

けて那智勝浦町では保健師活動の見直しを行おうと考えていた。市町村保健師の役目には、役所の職員として被災調査や炊き出しをするなどの役目が課せられる場合と那智勝浦町のように被災直後から健康調査を中心とした保健師業務に携わる場合があった。研修会では、新宮保健所管轄内でも保健師の役目が市町村で異なり、また、被害を受けているかどうかで災害への考え方に温度差があることがわかった。現在、和歌山県は災害時保健師活動のマニュアルの見直しをしている最中であり、那智勝浦町ではこの方針にのっとっていくことを考えている。

２）田辺市社会福祉協議会本宮地区（面接時間：約 60 分）

(1)本宮町地区の被害状況

本宮町内では台風 12 号の影響で河川が氾濫し熊野川沿いの集落に多数の家屋浸水が起こった。家屋被害では全壊・半壊・一部損壊を合わせて約 240 棟、床上浸水 160 棟、床下浸水 30 棟が被害を受け、公共施設の本宮行政局や社会福祉協議会事務所や小学校なども浸水被害を受けた(表 2)。また、大規模な土砂災害があり、市道が崩落し集落が孤立し、防災ヘリで住民が救助される状態であった。ライフラインは、断水・全域停電・固定電話・携帯電話も不通となった。

表 2：平成 23 年台風 12 号に伴う田辺市の被害状況

	全壊	半壊	一部破損	床上	床下	浸水
本宮地区	19	219	8	50	18	128
田辺地区	24	7	37	98	160	
龍神地区	33	3	22	9	26	
中辺路地区		3	4		2	
大塔地区	20	1	8			3
計	96	233	79	157	206	131

(

(2)社会福祉協議会の被災状況

お話を伺った本宮地区の社会福祉協議会事務所は支援ハウスも併設されており、支援ハウスも床上浸水した。台風 12 号発生時には支援ハウス入所者 14 名のほかに一般避難者 4 人・社会福祉協議会職員 2 名支援ハウス宿直職員 2 名が待機していた。午後 22 時ごろ自家発電も消え地元の消防団が支援ハウスも浸水の可能性があるとのことで、高台にある中学校へ緊急避難した。また、早期の判断による避難のおかげで、公用車も中学校の高台に避難できた。地元の方々の判断が、大きな被災を防ぐことにつながった。中学校には 120 名が避難。地域の方々や中学校の協力があり高齢者が休息できる場を確保できた。また、その他の地域には車が動かせる状態であったため、ケアマネージャーとヘルパーが協力し、安否確認や必要な物資を運んでいった。田辺市社会福祉協議会の各地区事務所からガソリンや支援物資をはじめ避難している高齢者への訪問入浴などを提供してくれ、発災 4 日後には災害派遣医師も対処してくれた。発災 6 日後、ボランテイアセンターを設置。地域住民の方々の後片づけなどを支援。1 か月後、通常業務再開

となった。

(3)今回の災害で感じたこと

①移動の手段：特に本宮町は車両が欠かせない地域で車両が浸水しなかったことやガソリンなどをすぐに手配してもらえたことで被災後の活動がスムーズであった。水害当日も社会福祉協議会の職員が車にキーをつけ、その後行政局職員が車を高台に運ぶというチームプレーがあったためスムーズに避難できた。災害時は給油も困難なことが多く、日頃から災害に備えガソリンは半分以上にしておく準備も必要ということが感じられた。

②連絡体制の確保：固定電話や携帯電話が使用できなかったため、職員の安否確認や被災状況の確認もままならず、田辺市とは車で移動して連絡を取っていた。連絡が取れるとすぐに田辺市社会福祉協議会本部が連絡用の携帯を届けてくれたのでその後は連絡がスムーズになった。社会福祉協議会は、地域の高齢者の生活を支えている活動が多く、今回のような地域差のある災害では、利用者への連絡も重要であった。

③人員体制の確保：今回の水害は道路の寸断があり遠方からの参集も困難であった。本宮の場合は地元の職員や地域の方々の協力があり長期の対応が計画的にできた。

④利用者への備え：台風の発生から被災まで時間があったので、もっと被害を考えて準備できたこともあったのではないかと考える。避難を考えて、避難用の持ち出し袋を用意させておくべきだったと思う。今回の経験で社会福祉協議会のかかえる生活支援ハウスにおいて災害の発生が心配される際は、これまで１人当直であったが、2 人当直にすることになった。若干、水害前より災害への懸念を心配する傾向ができ、当直回数は増えた。現在、独自に避難に関する覚え書きを作成している。

(4)課題

職員の参集方法・役割分担・地域の方々との連携方法などを再度考える必要がある。定期的に防災訓練もおこなっていたが、社協の事務所が被災するなどは考えていなかった。事務所が被災しても活動できるような準備をしておく必要がある。

３）被災地の状況

(1)那智大社、那智勝浦町までの道のり

今回、はじめて被災後の那智大社に行ったが、大型の土砂が残り、現在も工事が続いていた。土砂崩れに対する工事が完了していない状況であった。前回の調査時、那智勝浦町までの道路は、対面車線のところで山側の崩れがあり、片側通行になっている箇所が多くあった。今回の調査時は、片側通行はかなり減っており、流された道の駅の看板は片付けられ、新たに店舗が開いているところもあった。川辺にあった土砂もずいぶん片づいていたが、国道の対岸の道路では、土砂崩れで寸断された道路で手つかずのままという箇所もあった。

(2) 本宮町

今回、はじめて被災後の本宮大社に行った。大社前の宝物殿、茶店は被災し、現在、宝物殿跡地は更地、茶店はプレハブでの販売を行っていた。写真を用いた被害状況を説明する看板があり、屋根まで浸かっている様子があった。10 数年前に建てられたという社会福祉協議会の入る建物「うらら館」も１m強浸水し、１階しかないため、使い物にならなくなったとのことで

あった。

7．考察

1）那智勝浦町

(1)今回の訪問で、水害後定期的に健康相談を実施し、健康調査するなどきめ細やかに対応している保健師の活動がみえた。具体的には被災された方々の声に耳を傾けながら、健康相談などを被災者の自宅のガレージや神社を提供してもらうなどできる範囲で柔軟な対応をされていた。顔の見える対応を考え、いつも同じスタッフが訪問に行かれていた。訪問前は仮設住宅や避難所のその後など表面的な住民の状況を確認できればと思っていたが、予想以上の活動を教えて頂き、その中では現在も行われている河川工事や土砂対策が完成していないことによる住民の不安など精神面を中心としたサポートの必要性を感じるとともに保健師がそのことにも十分に対応している活動を知ることができた。

(2)那智勝浦町においては保健師や看護師が健康問題に着目し、災害時当初から専門職としての活動を行っていることが 2 年目を迎える現在の活動にもつながっていると感じた。保健師は役場の公的職員ではあるが、保健医療を支える専門職でもあるため、早期から専門職としての役割に従事していることが、ひいてはその後の住民の健康課題への早期対応、継続対応につながると考える。

2）本宮町

(1)社会福祉協議会での対応は、入居者をかかえる職員の対応としては看護職にとっても共通した問題を抱える可能性があり、大変参考になった。

(2)要援助者をかかえる施設にとって災害時に避難所から別の避難所に移動しなければならないという課題へ、周りの人から助けてもらったという声を何度も聞き、共助が有効に働いていた状況がわかった。また、お話からは共助を受けたことに対して当たり前と考えず、今後の対応の中で解決策を考えておられること、また、自分たちも今後は共助の側にまわるのだという地域への今後の貢献について考えておられることがわかった。

(3)訪問事業をもつ施設は、自分たちの施設が被災していることもサービス受給者に情報発信していかなければならない。

(4)今後にむけた対策まで考えられ、教訓を活かしていることがよくわかった。