

1章 はじめに

平成 30 年 7 月豪雨災害（以下、「豪雨災害」という。）は数多くの生命を危機的な状況に陥れ、家屋のみならず複数の地域を浸水させるという甚大な被害をもたらしました。そのなかでも倉敷市真備地区は河川の決壊により、住宅街のほとんどが水に飲み込まれてしまいました。

私たちは、被災者見守り・相談支援等事業（以下、「見守り支援事業」という。）を通じて、被災者のお宅を訪問し、直接お話を聞くなかで「目に見えている以上の傷」を教えていただくことが数多くありました。そして、その言葉の一つひとつが貴重で忘れてはいけない教訓のように感じてきました。そこで、それらを「支援者^aとして知っておくべきこと」としてここにまとめました。是非、平常時からの対策検討の参考になればと願っております。

2章 報告書作成の背景、目的

倉敷市真備地区が受けた浸水被害は、多くの家屋等の浸水被害という見える部分はもちろん、市民一人ひとりの生活や心の中に大きな変化をもたらすという見えない部分でも、何らかの影響を及ぼす出来事でした。

見守り支援事業では、災害後から積極的な戸別訪問等を行い、傾聴という支援スタイルを大切に活動を行ってきました。そのなかで、被災者から聞き取りした内容を何らかの形でまとめることで、浸水被害という要因から見た被災者の生活状況と心理状態を浮き彫りにし、今後の浸水被害における支援の方向性を見出すことができるのでないかと考えました。

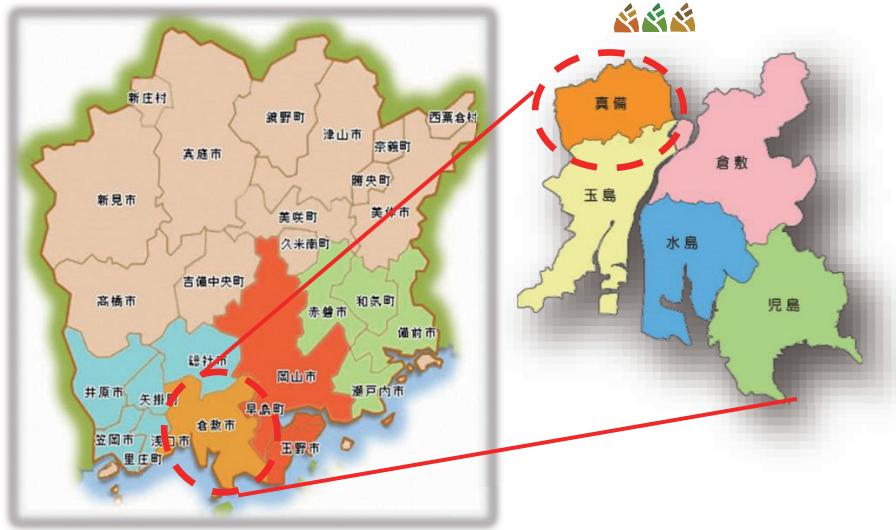
3章 倉敷市真備地区の概要

3.1 真備地区の位置

真備地区は倉敷市の北西部に位置し、平成 17 年 8 月 1 日に船穂町とともに倉敷市に合併編入された地区です。地区内には高梁川や小田川という一級河川が流れ、眺望・景観に優れた山林・竹林、吉備の古墳群、吉備真備公ゆかりの史跡、猿掛城址などの豊富な歴史資源があり、農業では水稻を中心とした多様な資源があります。

^a 「支援者」ここでは「被災地において支援をする立場にある人」ととらえる。専門性の有無は問わない。

＜倉敷市真備地区の位置＞



3.2 真備地区の地形、面積

真備地区的面積は 44.19 平方キロメートルで、山に囲まれた地形となっており、地区的面積のおよそ 4 分の 1 が山林、4 分の 1 強が田畠となっています。

河川としては、井原市芳井町を水源とする一級河川の小田川が地区の西から東に流れ、高梁川に合流しています。また、大武谷川、背谷川、内山谷川、真谷川、高馬川、末政川など、多くの河川が地区内に流れています。それらが小田川に合流しています。

真備地区では、これまでにも河川の氾濫による被害を繰り返してきた歴史があり、近年では昭和 51 年の台風による浸水被害を受けています。（倉敷市歴史資料整備室ホームページより参照）

3.3 真備地区の人口

真備地区の人口は昭和 40 年代から 50 年代にかけて急激に増え、昭和 45 年に 12,563 人だった人口は、その後増加の一途を辿り、同 55 年には 20,793 人となりました。これは倉敷市水島地区をはじめとする近隣の職場へ通勤する人たちのベッドタウンとして整備されていったことを表しています。

また、高齢化率については、平成 26 年には 30.7 パーセントと全市のなかで最も高くなっています。災害前は高齢化が進んでいた地区でした。

3.4 平成 30 年 7 月豪雨災害発生前における地区組織活動の取り組み

真備地区内には、さらに 7 つのエリアがあり、愛育委員会^b、婦人の会、PTA 等、地

^b 「愛育委員会」乳幼児から高齢者まで、地域の方の健康づくりに行政と協働で取り組むボランティア

区内の様々な団体で構成する「まちづくり推進協議会」が、三世代交流事業や環境美化活動、伝統文化の伝承など、住民同士が協力しながら、多岐にわたる活動を行っています。また、町内会から推薦された福祉協力委員で組織され、地域で支援が必要な高齢者や障がい者、子ども等を対象に、見守りや支え合い活動などを行う「地区社会福祉協議会」もあります。それらが相互に連携や役割分担をしながら、安心・安全な地域づくりに取り組んでいました。

このように豪雨災害前の真備地区は、総じて住民同士の交流が盛んで、地域の団体が活発に自主的な活動を続けていた地域といえます。

3.5 真備地区における生活圏域のとらえ方

平成の大合併の際には、当初旧真備町は総社市との合併を模索していました。生活圏は、隣接する総社市域と重なる部分が多く、総社市とのつながりが深い状況でした。このことは、指定避難所や借上型仮設住宅等を探すにあたって総社市を選択した被災者が多かったことにも関係しています。

4章 平成30年7月豪雨による真備地区の被災状況

4.1 平成30年7月豪雨の概要

平成30年6月28日以降、華中から日本海を通って北日本に停滞していた梅雨前線は、7月4日にかけ北海道付近に北上した後、7月5日に南下し、7日にかけて本州付近に停滞しました。この前線に向かって暖かく湿った空気が流れ込み、前線の活発な活動が続いたため、中国地方では降り始めからの総雨量が450ミリを超える、岡山県では高梁川水系の新見市新見地点で392.5ミリ、倉敷市倉敷地点で260.0ミリという観測史上1位の降水量（48時間累加雨量）を記録する豪雨となりました。（参考資料：「平成30年7月豪雨～中国地方整備局 災害対応の記録～」 平成31年1月発行）

4.2 平成30年7月豪雨による被害の様相

平成30年7月6日から7日にかけて国管理河川の小田川の堤防2か所、県管理河川の末政川、高馬川、真谷川の堤防6か所が決壊しました。堤防の決壊により真備地区約4,400ヘクタールのうち約3割にあたる1,200ヘクタールが浸水し、深さは約5メートルに及びました。多数の家屋等が浸水し、市内で52人（災害関連死を除く）が亡くなり、全壊をはじめとする住家被害は、5,977棟（平成31年4月5日現在）に上りました。

浸水地域では、広範囲でライフラインの停止など、未曾有の大災害となりました。住宅の2階や屋根の上などに取り残された2,350人以上が、自衛隊、消防、警察等によって救助・救出されるとともに、5,500人（7月7日）を超える市民が避難所へ避難しました。

＜人的被害の状況＞（令和2年9月1日現在）

死亡者（うち災害関連死）	重症	軽傷
73人（21人）	9人	111人

＜住家被害の状況＞（平成31年4月5日現在）

全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	床上浸水	合計
4,646棟	452棟	394棟	369棟	116棟	5,977棟

（参考資料：「平成30年7月豪雨災害から復興への記録～被災からの歩み～」倉敷市 令和2年10月発行）

4.3 平成30年7月豪雨災害発生前後における人口の推移

住民基本台帳人口は、豪雨災害発生前の平成30年6月末時点では22,797人であったものが、災害発生後は減少を続け、令和2年9月末では20,630人となっており、豪雨災害前と比べ2,000人を超える人口が真備地区外に流出した状態で横ばいとなっています。

＜真備地区における住民基本台帳人口の推移＞ (人)

時期	H30年 6月末	9月末	12月末	H31年 3月末	R元年 6月末	9月末	12月末	R2年 3月末	6月末
人口	22,797	21,206	20,818	20,659	20,573	20,565	20,635	20,636	20,686



5章 応急期（発災後約1か月）における取り組み

－保健・福祉分野の支援経過を中心に－

5.1 倉敷市保健所における取り組み

倉敷市保健所では、倉敷市災害対策本部保健対策部保健所班として倉敷市災害対策本部閉鎖まで活動を継続していました。その活動内容としては、外部支援団体の受援調整、福祉避難所等担当課との連絡調整、県担当者との連携などの対外的な対応をする一方で、被災者への健康調査、個別支援及び相談対応を軸に各避難所における被災者の健康管理などを行いました。さらに、全戸把握（訪問等）事業、避難所職員用の直通電話からの相談対応（24時間）など数多くの相談対応を行っていました。

初動体制のなかでは、かなり混乱した状況下にあり、職員間で情報の伝達などに支障を感じていた時期もありましたが、それでも「避難者の健康管理をいち早く進めたい」という考え方は保健所職員に共通するものでした。

全戸把握事業では被災された方の健康状態を把握しつつ、支援が必要な方を適切な医療・介護等の専門サービスにつなぎ、かつ地区の潜在化したニーズを探ることを目的に実施しました。この事業を通じて、何らかの支障が生じていた世帯に対して、避難所から借上型仮設住宅等に入居する段階で、早めのアプローチができていきました。そしてこの時点で把握していた情報を、見守り支援事業へとつなげていくような展開が図れたことは重要だと感じています。（参考資料：「平成30年7月豪雨災害保健活動報告書」倉敷市保健所 平成31年3月発行）

5.2 高齢者分野の取り組み

真備地区における高齢者の総合相談窓口（地域包括支援センター）である「真備高齢者支援センター」は、2階部分まで浸水した建物の1階にあったため、車、電話等の通信機器、対応記録、高齢者情報等の資料等の全てが使用不能となりました。

真備高齢者支援センター職員は発災直後から自らの“記憶”を頼りに、気になる高齢者の状況確認を行っていましたが、倉敷市健康長寿課地域包括ケア推進室^cと協議を行い、まずは被害が大きく家屋の2階で生活をしている方が多いエリアから、住宅地図をもとに在宅高齢者の状況把握を開始しました（平成30年7月13日～平成31年3月）。あわせて市内の指定避難所や自主避難所、総社市内の指定避難所を訪問して高齢者の状況把

^c 「地域包括ケア推進室」倉敷市では地域包括ケア推進室から高齢者支援センターに地域包括支援センター業務を委託している。「5.2 高齢者分野の取り組み」の調整役を担い、真備高齢者支援センターの現地サテライト事務所の確保等も行った。

握も行いました。また、被災を免れた真備高齢者支援サブセンターは運営法人の協力を得て併設の介護施設を開放し、避難者の受け入れや地域の方からの相談対応を行いました。これらの取り組みは、市保健所の全戸把握事業と情報共有を図りながら進めました。

被災後は避難所や自宅2階等での生活により、メンタル面や心肺機能、筋力等が低下し、新規に介護保険サービスを受ける高齢者も増加したため、他地区の高齢者支援センターや介護支援専門員協会等による応援・協力体制を組み、個別支援を行いました。（参考資料：「平成30年7月豪雨災害から復興への記録～被災からの歩み～」 倉敷市 令和2年10月発行）

5.3 障がいをもたれている方（世帯）への支援の取り組み

障がいをもたれている方への支援については、倉敷市障がい福祉課が真備地域生活支援センター（社会福祉法人リンク）^dに事業を委託し、全戸把握を実施しました（平成30年7月9日～平成30年10月5日）。ただし、倉敷市保健所が行った全戸把握事業とは実施時期が異なり、見守り支援事業の開始の時期と重複していました。結果的には、見守り支援事業において障がいをもたれている世帯への支援強化につながりました。

5.4 避難所等の開設

倉敷市は平成30年7月6日11時30分に避難準備・高齢者等避難開始を発令後、被災状況にあわせて市内30か所の指定避難所を開設しています。その後も避難情報の対象区域の拡大に伴い最大54か所の避難所を開設し、約5か月後の平成30年12月13日にすべての避難所を閉鎖しました。この経過のなかでは、自主避難所がいくつもあり、住民同士で生活を支え合っていたところもありました。

これ以外にも福祉避難所や岡山県実施の宿泊施設提供事業の協定に基づいた避難所での生活に特別な配慮が必要な方の避難を支援していました。



5.5 災害ボランティアセンターの設置

倉敷市社会福祉協議会（以下、「市社協」という。）では、倉敷市からの要請を受け、平成30年7月11日に真備地区にほど近い大学校内に、「倉敷市災害ボランティアセンター」を設置しました。

^d 「真備地域生活支援センター（社会福祉法人リンク）」9ページ6.3.a（注2）参照

浸水被害後の初期段階では廃棄物対策が急務であるため、できるだけ多くの被災家屋にボランティアを調整して、水に浸かった家財等を家の中から仮置き場に搬出し、そこから業者が真備地区外に運び出しました。

これを繰り返すことで、真備地区内にあふれていた廃棄物が徐々になくなり、一面茶色のまちだった真備地区に元の色がどんどん戻ってくる様子を被災者が目にすることで、復旧を実感してもらい、前を向いて進んでもらうことを願いながら取り組みました。

また、ボランティアには復旧作業の効率性だけを求めるのではなく、被災者への声かけや共同作業を通じて被災者の気持ちに寄り添った丁寧な対応ができるように心がけてきました。

その後、平成 30 年 10 月 25 日からは真備地区内にボランティアセンターを移転し、「より近くで、より丁寧に、寄り添う」を合言葉に支援活動を展開してきました。



住宅被害 5,861棟(全壊・半壊・一部損壊)



コラム：「思い」をつなぐ窓口

災害ボランティアセンターには、「支援物資を届けたい！」「炊き出しできるよ！」など、たくさんの申し出が寄せられました。しかし、当初はうまく調整できる機能がなく、申し出を断らなければいけないこともあります。

せっかくの申し出を断らずにつなげたいという思いから、申し出をまず受け止めて、支援が必要なところに調整を行う、『被災者生活支援窓口』を、平成 30 年 8 月 6 日にセンター内に設置しました。それによって、「困りごと」と「申し出」を丁寧につなげ、多様な支援を行うことができるようになりました。

