

情報発信による福祉避難所の規模拡大

2年1組 神内こはる 2年1組 戸梶あかり 2年2組 大高 青空
2年2組 篠崎 新 2年2組 濱田 南斗 2年2組 松本 悠
指導者 都築 果林

1 課題設定の理由

南海トラフを震源とする巨大地震の発生の可能性が高まる中、高齢化が進む宇和島市では深刻な福祉避難所という課題に不足に直面している。2025 年 11 月現在、宇和島市の高齢化率は 41.5%となっている。被害は地震規模M9.0、最大震度 7（夜間発生）の場合、死者数は 2,568 人（H22 人口 84,210 人の 3.0%）、負傷者数は 4,591 人（H22 人口 84,210 人の 5.5%）と想定されている。被災者のうちに占める災害弱者の割合も大きくなることが予想され、事前の対策、システムの確立が急務である。

福祉避難所とは、災害時において高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、病弱者などの特別な支援を必要とする方のために設置される避難所である。宇和島市では、福祉避難所での支援を必要とされる対象者に対し、登録福祉避難所数、及び想定収容人数は大幅に不足しており、登録施設の増加が課題となっている。よって、私たちは高齢化が進む宇和島と、高まる南海トラフを震源とする巨大地震の可能性を鑑みて、現状不足している福祉避難所について規模拡大に向けた研究を行った。

2 現状と考察

少子高齢化や過疎化が進む宇和島市は、高齢者や障がい者などの要支援者の数に対して、介護士数が不足しているという現状である。また、福祉避難所自体の受け入れ人数も不足しており（表 1）、今後想定される南海トラフを震源

表 1：宇和島市の福祉避難所状況（R 6.12.1）		
福祉避難所（施設）	避難所対象者（人）	想定収容人数（人）
33	2,949	426

とする巨大地震が発生した場合、データ上では想定収容人数と対象者人数の差から約 2,500 人の要支援者が受け入れられない状況が生まれる可能性があるということが分かる。このことから「福祉避難所登録施設の不足」、「介護士の人材不足解消」でといえる。

2018 年 7 月の西日本豪雨災害後、宇和島市は関係機関との対話を重ね、令和 2 年から現在まで 21 施設の福祉避難所を開設している。また、収容施設を、避難所内福祉スペース、軽度福祉避難所、重度福祉避難所、医療機関の 4 段階に分け、利用者が集中しすぎることがないよう効率の良い仕組みを作っている。これらは先の二つの課題に効果を発揮していると言える。状況改善に向けて市は取組を続けているが、現状、宇和島市の福祉避難所の増加数は過去 5 年間で 3～6 ヶ所にとどまっている。

3 先行事例

「不足分施設」の観点を踏まえた事例として、高知県南国市があげられる。南国市は近隣の 2 市 1 町と協定を結ぶことで十分な収容人数の確保を行っている。宇和島市は収容人数に 2500 人以上の不足が生まれるのに対し、高知県南国市では 500 人以上分の余裕が生まれている（表 2）。災害時を想定した近隣の助け合い意識が問題の解決を生むのだ。

次に、「介護士の人材不足」の観点を踏まえた事例として、能登半島地震の事例があげられる。被災時、能登では施設の被害等の要因から全体の約四割しか福祉避難所の開設が実現せず加えて職員の被災による人員不足も当然起こった。この事態を緩和に導いたのは全国を対象とした応援職員の派遣だった。しかし、この方法では支援までかなりの時間を要することが推測できる。事前に市内の災害時福祉支援専用のボランティア団体を設置し、臨時職員を派遣できる体制を整えておくことが最善である。

表 2：南国市と宇和島市の収容人数状況

	避難所対象者数・・・(A)	避難所想定収容人数・・・(B)	B-A (人)
南国市	5 1 0	1,0 2 0	5 1 0
宇和島市	2, 9 4 9	4 2 6	-2 5 2 3

4 仮説

- (1) 宇和島市民の福祉避難所に対する認知度が高まれば、災害時に利用可能な施設登録数は増加する。
- (2) 高校生が福祉避難所の存在を宣伝することによって、認知度が高まり、登録数が増加する。

5 検証

- (1) 関係者インタビューの実施

市民の認知度を高めるためにまず我々自身が宇和島市内の現状を正確に理解する必要があると考え、宇和島市高齢者福祉課長兼地域包括支援センターおよび市と連携して既に九島にて要支援者避難訓練実施している社会福祉法人「正和会」の方々に直接インタビューを行った。これにより、最新の市の取組や市が指定している福祉避難所における定義など、インターネット上だけでは得られなかった側面も見ることができ、より理解が深まった。

- (2) 「事前復興計画策定委員会」、「事前復興ワークショップ」での発信・協議

東京大学羽藤英二教授が顧問として全国の高校生が加わり活動している「防災地理部」に本研究班も参加しており、その取組を通じて宇和島市の事前復興計画を検討する活動を行っている。その中で、被災時必須になる福祉的支援の事前準備に目を向けた活動を推進するため、市の事前復興計画策定会議や地域住民との事前復興ワークショップに出席した。その場で我々の活動内容や意義を主張することで、福祉避難所に関わる多くの方々とのつながりを持つことができた。

- (3) 「第7回復興デザイン会議全国大会」での発信

上記の学会が本年度は宇和島市で開催され、本校「防災地理部」として活動している複数の班と合同で、宇和島市の事前復興、福祉避難所の深刻な現状を聴衆に訴え、最優秀研究提案賞を受賞した。この活動を通してより多くの市民に福祉避難所の実情を主張することができ、認知向上に貢献することができた。

6 まとめと今後の課題

福祉避難所や介護士の不足に対しての解決として二つの案を検討した。一つ目は、介護士不足の解決案として、ロボットの導入を挙げた。配膳ロボットや、筋力をサポートする着るロボットなどで介護士の負担を軽減するというものだ。しかし、導入資金や災害時の動作などといった課題ある。

二つ目は中高生によるボランティアである。災害前から学校等で初歩的な介護技術を学ぶ講習会を開き、福祉避難所運営を支援できる人員の確保を目指す。しかし、専門性や災害時の安全確保など問題は多い。南海トラフ巨大地震発生時、多くの課題を抱える宇和島市で福祉的支援の不足における混乱が発生することは明らかである。特に、公的な支援に遅延が生じるといわれている本市は市民が自主的に支援を行うことが大切だ。その中心となるのは若年層である高校生であり、我々自身が事前復興を自分事としてとらえるべきだと考える。発信の成果として、2026年2月開催、市の福祉避難所研修会では本研究の内容を下に関係者によるワークショップが開催される。ここを足掛かりに、より現実的で具体的かつ高校生らしい独創性を有するものにより一層進化させ、今後の研究を発展させていく。

出典 愛媛県地震被害想定調査結果、宇和島市事前復興計画（復興ビジョン編）令和7年3月

謝辞 本研究にご協力いただいた、宇和島市役所、東京大学、愛媛大学、社会福祉法人「正和会」等関係機関のみなさまに深くお礼申し上げます。