

災害時における要配慮者支援について

ゆめ風基金

東日本大震災・避難所の障害者



大規模災害時における要援護者とは？

→災害時に特別な支援を必要とする人(スペシャルニーズを持つ人)

災害時要援護者と避難行動要援護者

災害時要援護者対策 平成25年6月の災害対策基本法の一部改正により、高齢者、障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する方(要配慮者)のうち、災害発生時の避難等に特に支援を要する方の名簿(避難行動要支援者名簿)の作成を義務付けること等が規定されました。

このほか妊産婦、外国人等も要援護者に規定されている。

スペシャルニーズはもっと広い意味で使われる

傷病者

女性

ペットを飼っている人

例えば災害時に障害者市民が必要とする支援

- a. 避難をうながす情報の伝達手段の確保……特に聴覚障害者
 - b. 避難所までの移動手段の確保
 - c. 避難所のバリアフリー化と避難期間の生活支援(ヘルパーなど)
 - d. 常備薬を必要とする人や医療を受けている場合は、医療支援
 - e. 仮設住宅のバリアフリー化と生活支援
- 全ての障害者市民が上記の支援を必要としているわけではない。障害者市民の身体的な要因と家族や地域でのつながりなどの環境的な要因、災害の危険性の3つを総合して、支援を考える必要がある。

東日本大震災でテーマとなった二つの問題

- ① 名簿の取り扱い
- ② 福祉避難所の設置

熊本地震ではどうだったのか？

災害対策基本法の改正

避難行動要支援者名簿の作成が市町村に義務付けられた

2013年6月

災害発生後の名簿公開は本人同意が不要となったが、災害発生前は本人同意が必要

※ 今回の法律で、「避難行動要支援者」が新たに定められた
2014年4月から本格施行

避難行動要支援者名簿には次の2種類がある

同意名簿・・・事前に本人の同意を得て、災害発生前から懲戒等に開示できる名簿

不同意名簿・・・事前に本人同意がなく、災害発生後にしか開示できない名簿(多くは平常時に役所で管理)

名簿の取り扱いと公表先について

安否確認3つの段階

a.緊急避難を目的とした安否確認

大津波など緊急な避難を必要とする場合に、避難行動を支援する目的で行う安否確認。緊急な安否確認のため、**地域の人**が中心となる。

b.救助を目的とした安否確認

大地震などで家屋の下敷きになった人を救出するあるいはその必要の有無を確認するなどの救助支援を目的とした安否確認。**近所の人**や**福祉サービス提供事業者**が中心となる。災害発生後1～2日程度で安否確認を行う。

c.生活支援を目的とした安否確認

避難生活をする上で必要な物資や人的支援を確認し、支援を行うための安否確認。

災害直後は近所の人や地域内の福祉関係者が支援も含めて担う必要があるが、その後は**福祉関係職員**が中心となり安否確認とともに支援を含めた一連の行動を行うことが望ましい。

大阪北部地震で問題になった安否確認

不同意名簿を町内会・自治会に開示する基準はあるのか？



震度6でも不同意名簿の開示はされなかった。

同意名簿でも町内会によって扱いが違う。

→同意名簿を金庫にしまっている自治会もある

どこまで同意名簿について町内会が意識しているのか？

安否確認方法の問題

「大丈夫ですか？」では困っている人のニーズまで把握できない

安否確認方法の見直しが必要

大阪北部地震ではメールやLINEが有効だった

→大きな会社では毎年社員の安否確認訓練として、メールを活用している。

名簿そのものに携帯番号がない

→単に障害者手帳をもとにしたデータではなく災害用の名簿が必要

やはりサービスを受けている人は24時間以内に事業所が安否確認をした

→ふだんサービスを受けていない人をどうするかが課題

ただし水害等の避難は別対策が必要

→今回の西日本豪雨災害でこれだけの死者が出たのはなぜかを検証する必要あり

福祉避難所について

公的に福祉避難所が設置されたのは、能登半島地震が初めて

宮城県では3月末時点で福祉避難所は112ヶ所
(うち13ヶ所が障害者の福祉避難所)

ただ宮城では被災した時間が平日午後ということもあり、福祉施設に障害者が残らざるを得なかった。

結果として、すべての福祉施設が事実上福祉避難所となった。

福祉避難所協定について

あくまで二次的避難所と解されているが、協定上はそのようになっていない

どのようなタイミングで開設することになっているのか？

国モデル(内閣府 平成28年4月18日付 事務連絡)

災害発生時における福祉避難所の設置運営に関する協定(例)より)

(要配慮者の受入れ等)

第6条 甲は、〇〇市地域包括支援センター等において福祉避難所での避難生活が必要であると判断した要配慮者を紹介し、乙はこれを受け入れるものとする。この場合において、要配慮者は、可能な限り家族等の協力を得て自身の責任において福祉避難所へ避難するものとする。

兵庫県モデル(兵庫県福祉避難所運営・訓練マニュアル)

福祉避難所への避難フロー及び受入れ対象者

○ 個別支援計画の策定等を通じ、福祉避難所に直接避難することが望ましい。

マニュアルの中では、福祉避難所の開設・受入期を3時間～24時間と規定

上越市(ホームページより)

福祉避難所への避難について

福祉避難所に自宅から直接避難できるのは、あらかじめ市の聞き取り調査を終えて、避難する福祉避難所が指定されている人です。福祉避難所が指定されていない人は、まずは近くの指定避難所に避難してください。

多くの自治体では福祉避難所を二次避難所として規定

開設の遅い福祉避難所

なぜ二次避難所なのか？

二次避難所の場合開設に1週間程度かかっている現状

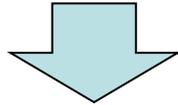
国の福祉避難所にはどこにも二次避難所のことが見当たらない

当初から障害を受け入れたところ

熊本学園大学…グラウンドのみが避難所指定。学園の教授らが校舎を開放し、バリアフリーなスペースも確保。障害者らが60人近く避難した。

熊本県身体障害者福祉センター…当初は宿泊施設に障害者らが避難。水曜が定休日として避難者らに出ていくよう指示されたのがきっかけで、障害者団体が抗議。その後福祉避難所に指定される。およそ50人(家族含む)の障害者らが避難。

ふだんの課題が、災害時にはより大きくなって現れる。

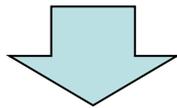


コミュニティの強いまちが福祉にも防災にも強い。

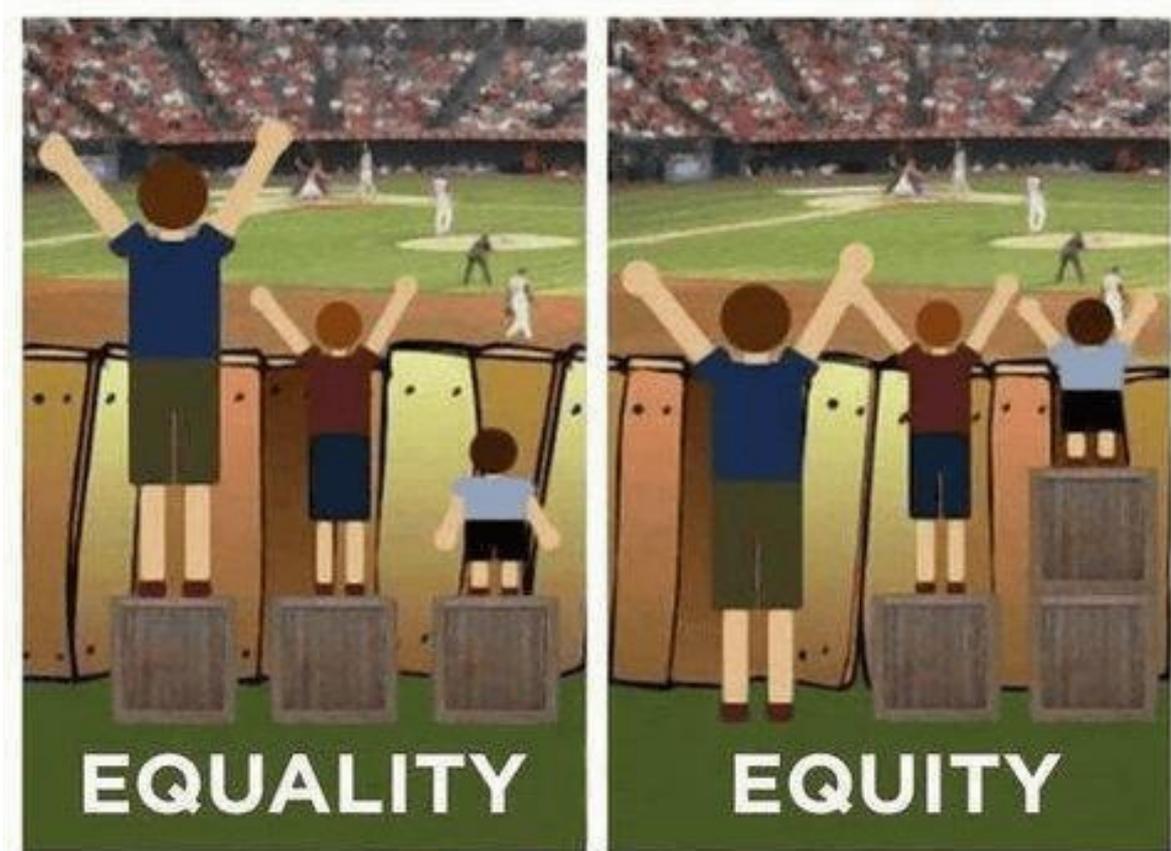
障害者が参加しやすい防災訓練の工夫

防災を通じて、幅広い人たちのコミュニティづくりを

2016.4月障害者差別解消法施行



福祉避難所ではなく、一般の指定避難所での障害者への合理的配慮が求められている



平等性 = これまでの避難所では物を平等に配ることがされていた(左図)

しかし障害者への合理的配慮では

公平性 = 結果を平等にすること(右図)
が求められている。

障害者差別解消法以降の避難所のあるべき考え方

福祉避難所を広げるのではなく、可能な限り一般の指定避難所での合理的配慮を進めること



指定避難所での合理的配慮に限界があれば福祉避難を一次避難所として指定すること

障害者に限らず、高齢者、外国人、子ども、妊産婦、女性など多様なニーズに合わせた合理的配慮が必要

視覚障害者のために掲示板情報など文字情報を音声に変える

聴覚障害者のために音声情報を文字情報に変える

車いすユーザーのために避難所の一人当たりの専有面積を変える

大規模災害時のスペシャルニーズへの対応は事前準備が大切

①避難所の工夫

視覚障害者、車いす利用者が通行しやすい通路の確保
授乳室や更衣室の確保

②備蓄品の確認

ミルクや哺乳期などがあるか？
紙おむつや生理用品などがあるか？

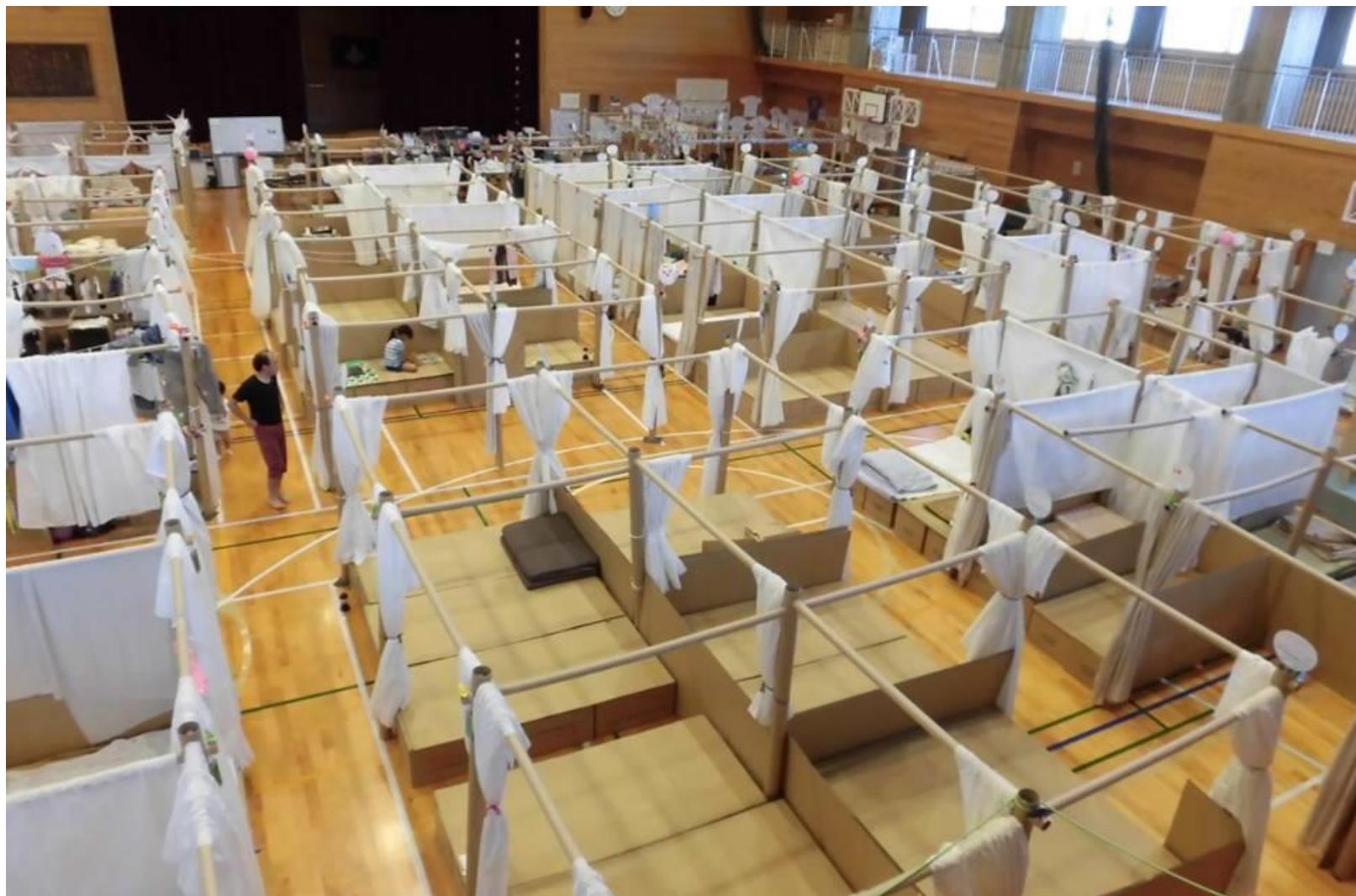
③関係機関・専門機関との連携

外国人などに対する配慮はどうすればよいか？
乳幼児や妊婦などに対する対応は？

④当事者との確認

様々なニーズを持つ人と実際に会い、どんな支援が必要かを話し合うこと

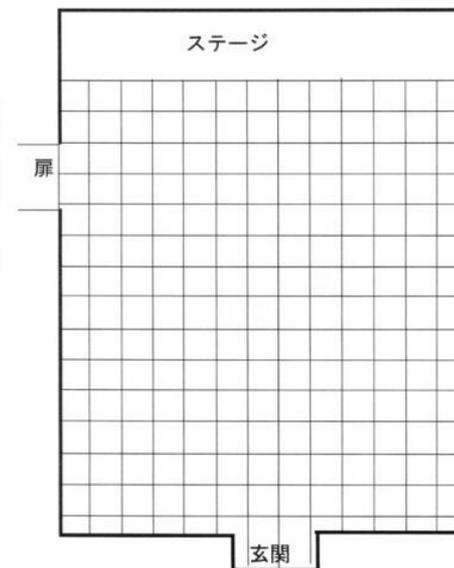
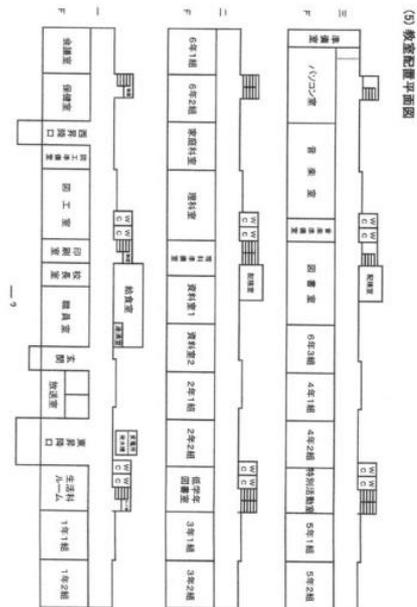
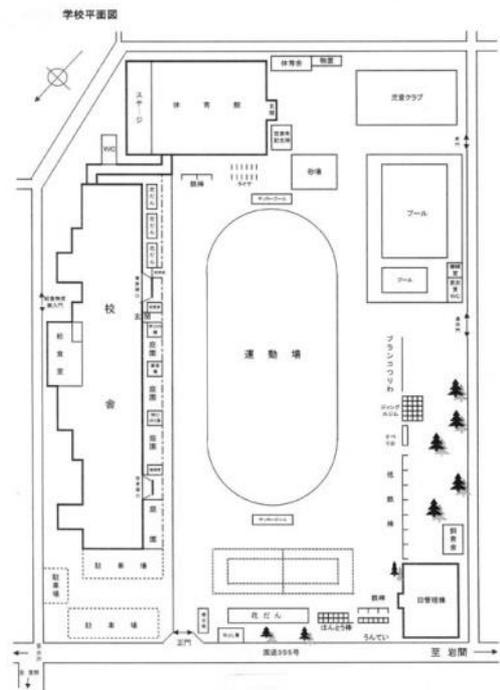
熊本県益城中央小学校 1



熊本県益城中央小学校 2



ゆめ風基金 避難所運営シミュレーションの取り組み



上記のような図面を使って

1. 車イス使用者の居住するスペースを確保してください。
2. 聴覚障害者が避難者としてきました。どのように対応しますか？
3. 視覚障害者が来ました。どのように対応しますか？

などといった課題を考えてもらう。

大阪府避難所運営マニュアル作成指針

一般の避難所で福祉避難所のスペースを確保する場合は、避難所の運営組織の中に、福祉避難所担当職員を配置する。また、地域住民、有資格者や専門家(看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー、民生・児童委員、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員、地域福祉推進委員、通訳等)などで構成する担当班を設置できるよう、あらかじめ運営体制を構築しておく。

京都では

京都府災害派遣福祉チーム(京都DWAT)

◆DWAT(Disaster Welfare Assistance Team)=東日本大震災後に岩手県や京都府などで設置され、福祉新聞の調べでは27道府県で設置されている。

地域住民に対しては、「福祉避難サポーター養成研修」も行い指定避難所での障害者・高齢者等の支援を担う担い手の養成もしている