

災害時要援護者対策の手引き

平成 22 年 3 月

小 金 井 市

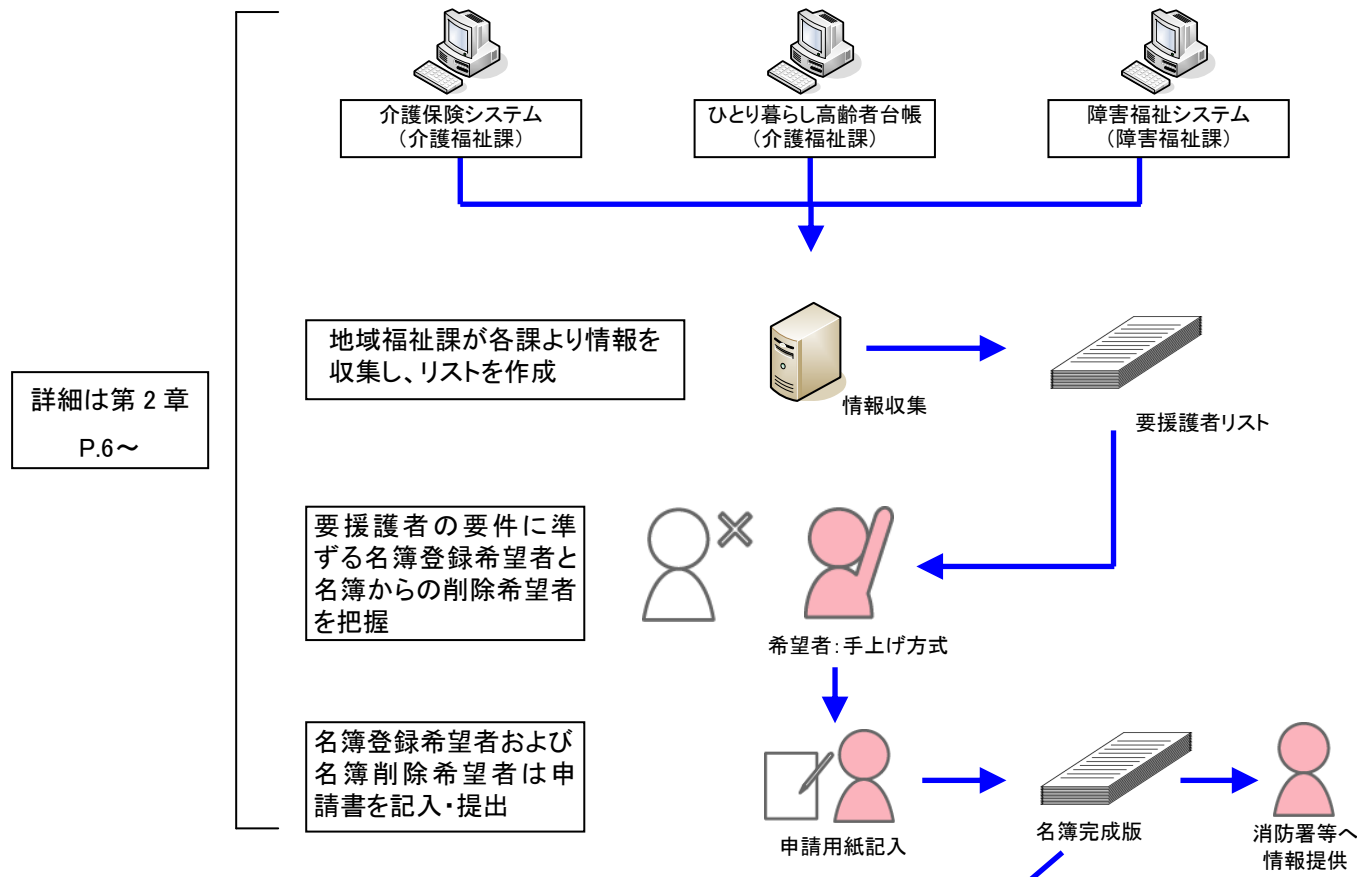
目 次

第1章 基本的な考え方.....	2
1-1. 手引の目的	2
1-2. 自助・共助・公助	2
1-3. 要援護者における定義	2
1-4. 避難支援体制の整備	3
第2章 要援護者情報の把握	5
2-1. 情報の把握について	5
2-2. 情報収集の方法及び流れ	5
第3章 避難支援プランの策定の方向性	8
3-1. 個人票の作成	8
3-2. 避難支援プラン作成の進め方	8
3-3. 避難支援プラン（案）各項目の考え方	9
3-4. 情報の管理と更新について	10
第4章 情報伝達及び避難誘導	13
4-1. 情報伝達の整備	13
4-2. 情報伝達から避難誘導までの流れ	13
4-3. 要援護者の特性をふまえた対応	14
第5章 避難所の整備	16
5-1. 避難所の種類	16
5-2. 避難所の整備	17
5-3. 避難所での対応	17
5-4. 医療・福祉サービスの提供	20
第6章 地域防災力の強化	22
6-1. 要援護者の日頃の備え	22
6-2. 防災訓練・防災教育の実施	23
6-3. ボランティアとの連携	24

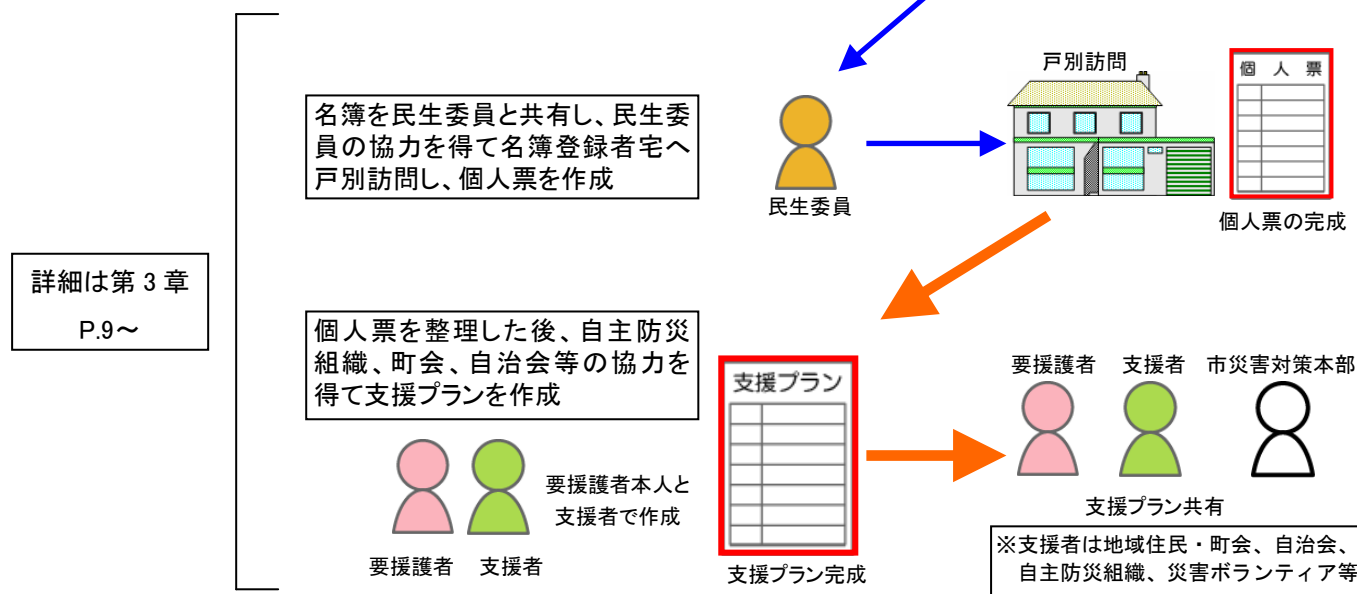
要援護者支援の全体像

【平常時】

① 要援護者情報の把握

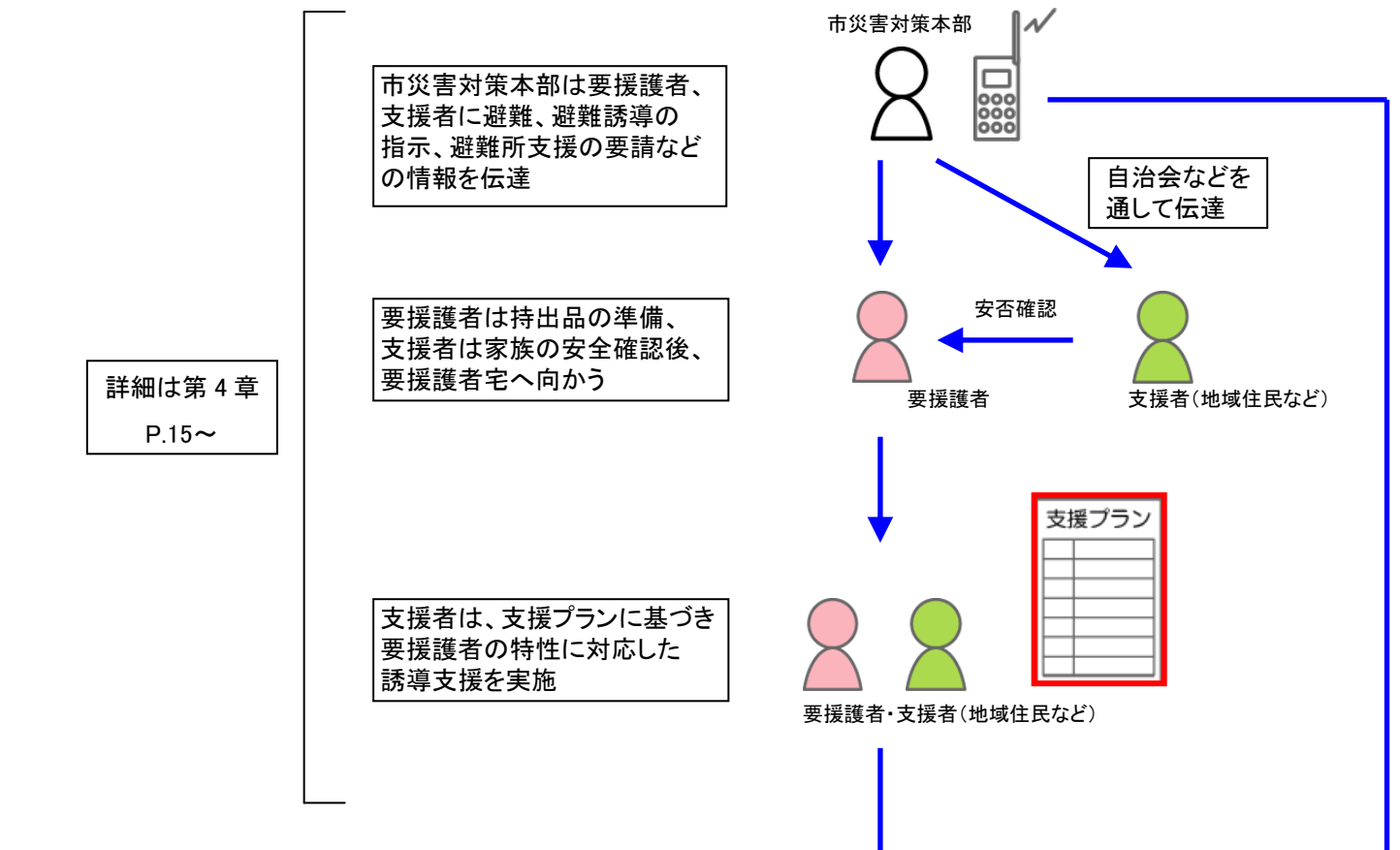


② 避難支援プランの策定の方向性

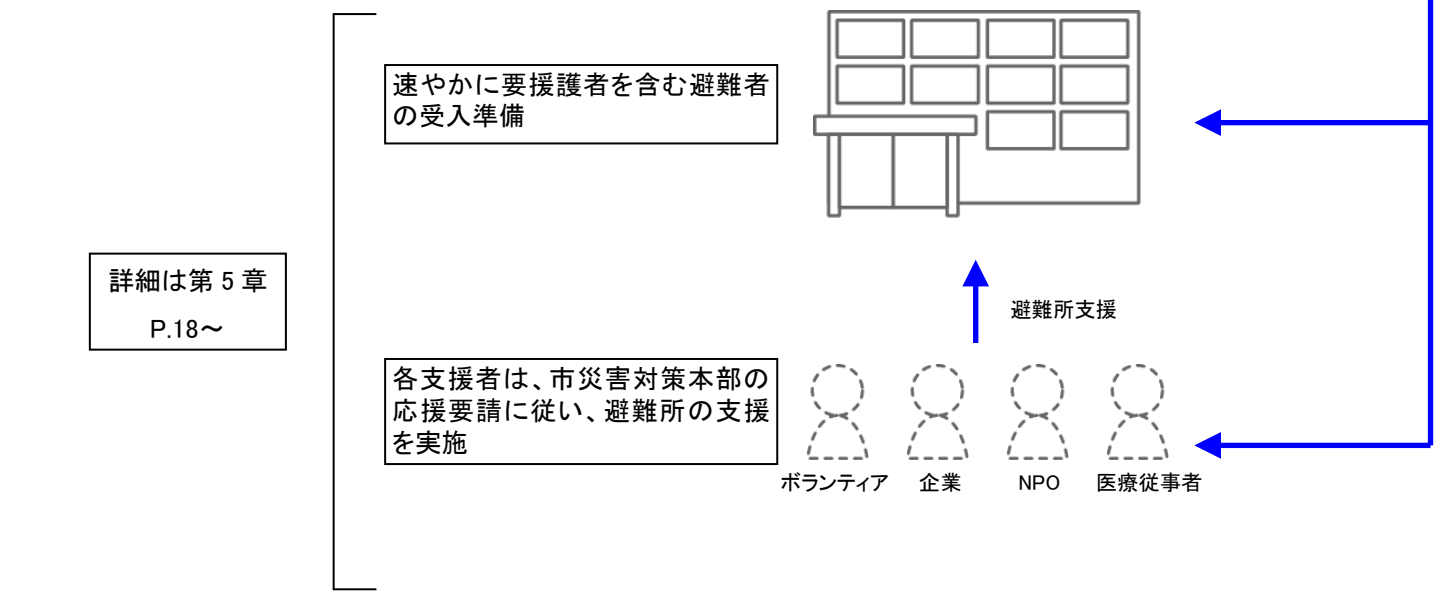


【災害発生時】

③ 情報伝達および避難誘導



④ 避難所の整備



第1章 基本的な考え方

1-1. 手引の目的

「災害時要援護者対策の手引き(以下「手引書」という。)」は、災害発生時に自力での避難が困難であると考えられる高齢者や障害者などの災害時要援護者(以下「要援護者」という。)に対する支援を適切かつ円滑に実施するために、小金井市の基本的な考え方をとりまとめたものであり、この手引書に基づき、地域防災力を高め、要援護者支援対策の推進を図ることを目的としています。

なお、手引を対象としている災害は地震としています。

1-2. 自助・共助・公助

災害発生時の避難において被害を最小限にとどめるためには、自助・共助・公助の考え方は重要になります。その考え方について以下に示します。

自 助	災害発生時に最も重要となるのは、自らの身は自らが守るということであり、以降全てにおいての基本原則となります。このことは市民共通の日常的備えであり、災害発生時にまず行われるものです。
共 助	要援護者は、その身体的特性等から「自助」が困難である場合が想定されることから、要援護者支援においては、自治会や自主防災組織、近隣住民等の地域における支援活動が必要となります。日頃からの見守り活動を通じて災害発生時の支援活動の主力となります。
公 助	個人や地域の力では解決できないことについて、都や市、消防、警察など公的機関が行うことです。特に災害時の「公助」には限界があるので、普段から「自助」「共助」の充実を図っておくことが重要です。

1-3. 要援護者における定義

この手引書における要援護者の対象は、市内に住所を有する次に掲げる者のうち、災害時に自力で避難できないなど、避難にあたり支援を要し、家族等の支援を得られない状況にある者とし、ただし、施設入居者を除く者とし、

- ①満75歳以上の一人暮らし高齢者および満75歳以上の者のみで構成する世帯の高齢者等で民生委員・児童委員が行う高齢者地域福祉ネットワークに登録している者
- ②要介護3・4・5の認定を受けている者
- ③身体障害者手帳1級・2級を有する者
- ④愛の手帳1度・2度を有する者
- ⑤上記に準じる状態にある者で、当該本人の申請により、特に災害時の支援が必要であると市長が認める者

※対象者については、逐次見直しを行うものとします。

※上記以外の要援護者及び妊産婦、乳幼児及び外国人は避難や避難後の生活面における支援が必要であるが、災害発生時における初動対応については、優先順位は低くなると考えられるため、平常時から災害時における避難等の情報を周知することによる“備え”を充実させ、障害者及び高齢者への仕組みづくりに目処ができ次第、着手する予定です。

1-4. 避難支援体制の整備

○避難支援体制の整備

わが国では、高齢者人口及び障害者人口の増加に伴い、災害時における要援護者対策として「避難支援プランの全体計画」、「要援護者個別計画」を作成することが推進されています。そこで重要となることは計画を具体的な行動に移せるように「いつ・誰が・何をするか」を明確にすること及び計画を実行する体制を整備することにあります。

現状では、地域の関係が希薄になり、コミュニケーションも限られた範囲になって地域力が低下していることが懸念されています。このような状況において、災害時におけるマンパワーの確保が多くの地域で課題となっています。

災害時において要援護者の支援を行うには、行政による組織のみでは不十分となります。また、民生委員、福祉関連の事業所、消防署、警察署など各種関連機関との連携及び地域住民による支援体制の確立が不可欠になります。

本手引書では、地域力を向上し、小金井市民による避難支援をめざします。

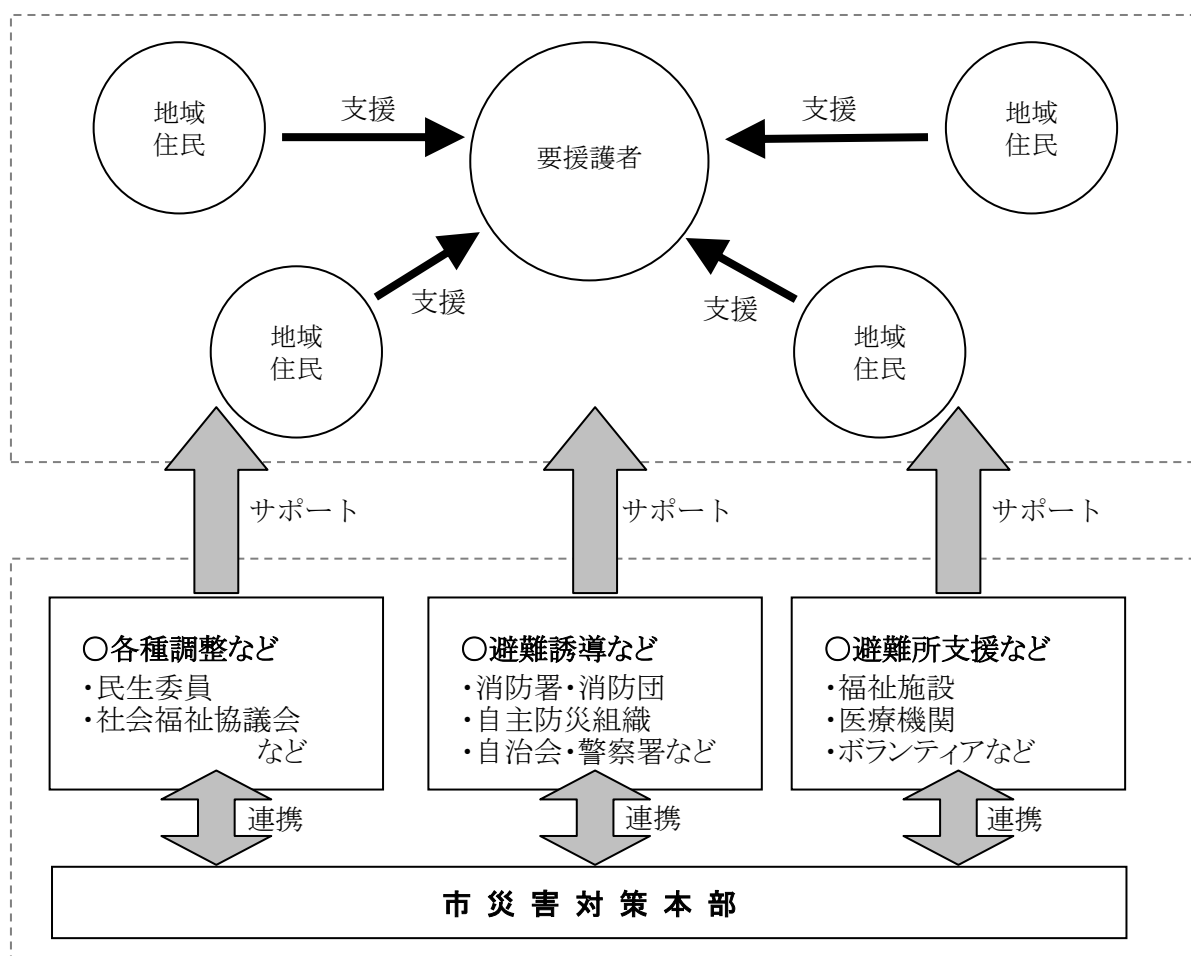


図1 連携支援体制のイメージ

○各種機関の役割

機 関 名		平 常 時	災 害 時
①	市 災 害 対 策 本 部	避難支援プラン策定、避難所整備、福祉ニーズの把握、防災訓練の開催など社会福祉協議会、民生委員、自主防災組織等の関係者の協力を得て、支援体制の整備を実施	要援護者の安否確認、倒壊家屋からの救出、救助、避難誘導支援、避難所における情報提供や物的支援、医療・福祉サービスの提供などの調整
②	地域住民	支援プランの作成、安否確認などの見守りなど	安否確認、倒壊家屋からの救出、救助、避難誘導など
③	ボランティア NPO 法人	必要に応じて支援プランの作成、安否確認などの見守り、声かけなど	地域住民への情報伝達、初期消火、倒壊家屋からの救出、救助、避難誘導、避難所での支援補助など
④	自主防災組織 町 会 自 治 会	支援プラン作成の中核、地域内の要援護者支援体制の整備など	市災害対策本部からの情報を要援護者や支援者への情報伝達、避難誘導など
※災害時の救出・救助をする人が直接本人との間で支援プランを作成することになります。 (ここでは②～④が支援プラン作成の役割を果たします。)			
⑤	民生委員	安否確認、見守り、名簿作成のための要援護者宅への戸別訪問、心配事などの相談など	必要に応じて要援護者の情報を行政や関係機関へ伝達など
⑥	消 防 署	必要に応じて、防災教育、防災訓練の支援など	消火活動を中心に、救助、救急活動など
⑦	警 察 署	—	救出・避難誘導、行方不明者の調査、交通規制、公共の安全と秩序の維持など
⑧	社会福祉 協 議 会	要援護者支援に関する情報拠点など	地域の民間福祉団体、介護保険事業者との連絡調整拠点、ボランティアの受入など
⑨	保 健 所	—	保健医療全般の情報提供、防疫や保健衛生の維持など
⑩	福祉施設	災害に備えての備蓄の整備など	要援護者の受入、安否確認および身体介護、避難所の相談窓口の設置など
⑪	医 師 保 健 師 看 護 師	必要に応じて広域的支援体制の確立など	医療行為、健康維持、こころのケアなど
⑫	企 業	必要に応じて地域の防災訓練への参加など	医薬品、福祉用具、生活必需品など物資の提供など
⑬	学 校	地域の防災訓練への参加など	避難所として体育館の開放など

第2章 要援護者情報の把握

要援護者情報の把握における要援護者・支援者・市災害対策本部の役割について、以下にまとめます。

■それぞれの役割について

支 援 者	民生委員は登録名簿完成後にその情報を共有する。
市災害対策本部	関係機関共有方式により要援護者の情報を収集し、手上げ方式により最終的な登録名簿を作成する。

以下から詳細を示します。

2-1. 情報の把握について

災害発生時における要援護者の安否確認や避難誘導、避難所等での生活支援を的確に行うためには、要援護者情報の把握・共有が必要です。平常時から要援護者の居住地や生活状況を把握し、災害時には、これらの情報を迅速に活用できるよう要援護者の避難支援プランとして整理しておくことが重要になります。

2-2. 情報収集の方法及び流れ

①要援護者の抽出

市は、各課等が所有する要援護者等の情報を関係機関で共有するため、小金井市情報公開条例(平成14年条例第31号)及び小金井市個人情報保護条例(昭和63年条例第31号)の規定により、平成20年7月23日、小金井市情報公開・個人情報保護審議会に諮問し、答申を受けました。これにより、「関係機関共有方式」で作成した名簿に「手上げ方式」により要援護者を追加するなど、以下のとおり情報を収集します。

■情報の収集方法

要援護者区分	収 集 方 法
一人暮らし高齢者 高 齢 者 世 帯	一人暮らし高齢者台帳などにより介護福祉課から情報を収集
要 介 護 者	要介護認定情報に基づき介護福祉課から情報収集
障 害 者	障害者手帳、愛の手帳における情報に基づき障害福祉課から情報収集
要援護者に準ずる者	登録希望者の手上げ方式により情報を収集

②要援護者登録名簿の作成

- 要援護者を抽出した後、名簿を作成するために手上げ方式により名簿登録への希望者を把握します。
- 登録希望者は、登録申請書に必要事項を記入し、市役所に提出をします。
- 手上げ方式を実施する際には、広報誌・市のホームページによる周知を徹底すると共に、福祉施設や介護事業所などと連携をしての周知を実施します。

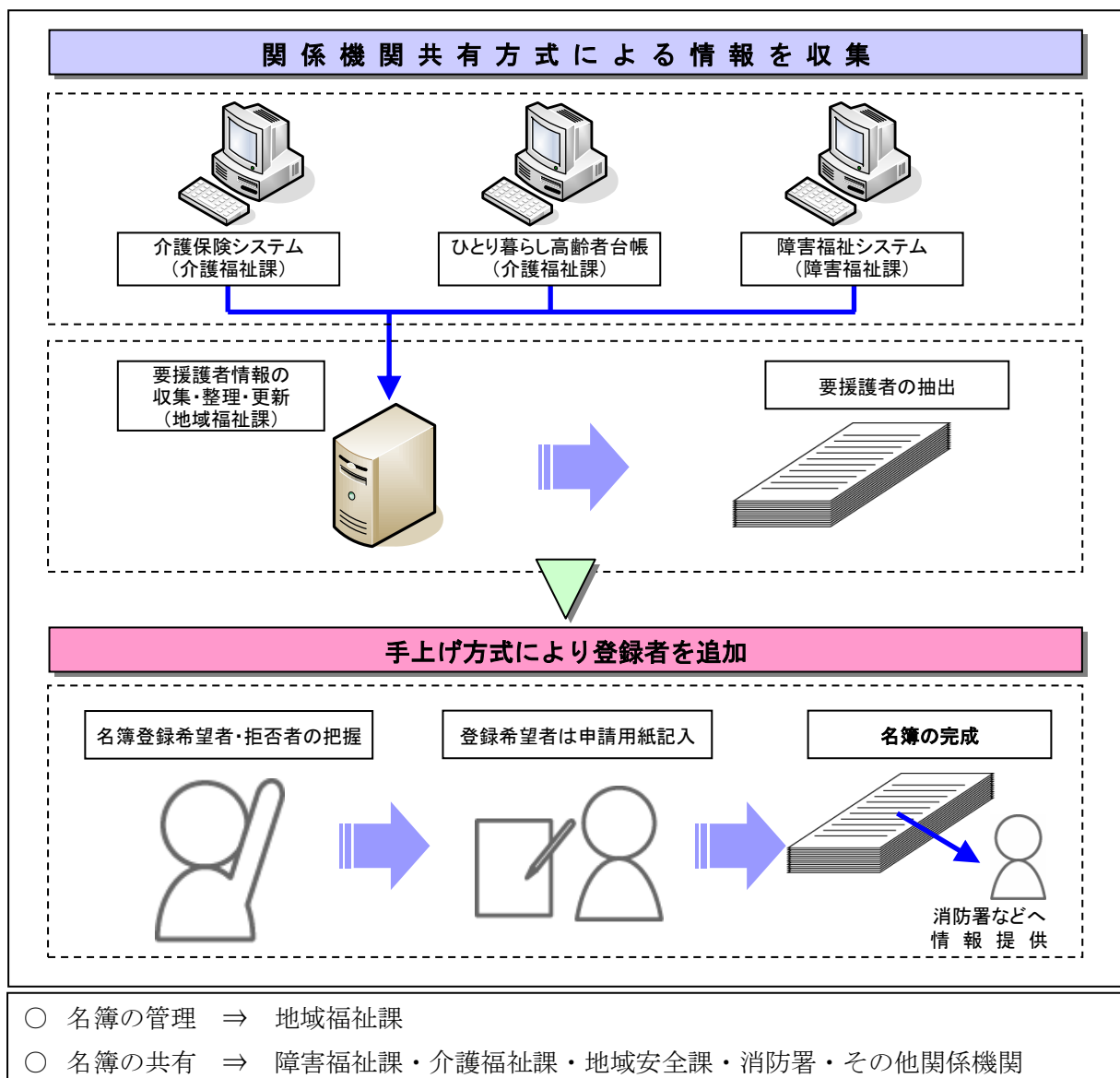


図2 登録名簿作成の流れ

登録希望者用サンプル

申請日 年 月 日

災害時要援護者名簿登録申請書

(あて先)小金井市長

住 所
氏 名
電話番号

小金井市災害時要援護者情報の取扱いに関する要綱第4条第1項の規定により、次のとおり災害時要援護者名簿登録を申請します。

また、私の申請内容を電子媒体に記録すること並びに災害時支援を目的として、要綱第5条に規定する、消防署、民生委員・児童委員関係機関に名簿登録内容を提供することに同意します。

ふりがな				性 別	
氏 名				男 ・ 女	
住 所	小金井市 町 丁目 番 号				
生年月日	明 大 昭 平	年	月	日生	年 齢 歳
電話番号	()				
状 況	介護認定区分		75歳以上ひとり暮らし		
	身体障害の程度		75歳以上高齢者のみ世帯		
	愛の手帳の程度		その他準じる状態		
緊急連絡先	ふりがな				電話番号
	氏 名				()

第3章 避難支援プランの策定の方向性

避難支援プランの策定における要援護者・支援者・市災害対策本部の役割について以下にまとめます。

それぞれの役割について

要 援 護 者	避難支援プランの作成(戸別訪問によるヒアリングの回答) 避難支援者の確保、障害特性などの整理 完成した避難支援プランの内容把握
支 援 者	個人票…民生委員 支援プラン…町会、自治会、自主防災組織、災害ボランティア等
市災害対策本部	戸別訪問計画の策定 避難支援プランの管理、更新体制の構築

以下から詳細を示します。

3-1. 個人票の作成

民生委員の「災害時ひとりも見逃さない運動」の協力を得て、名簿を基に戸別訪問を行い、個人票を作成します。

3-2. 避難支援プラン作成の進め方

見逃さない運動と連携した民生委員による要援護者宅への戸別訪問後、個人票を整理したうえで、町会、自治会、自主防災組織、災害ボランティア等の協力を得て、要援護者と支援者により避難支援プランを作成します。なお、具体的には平成22年度以降に検討していきます。

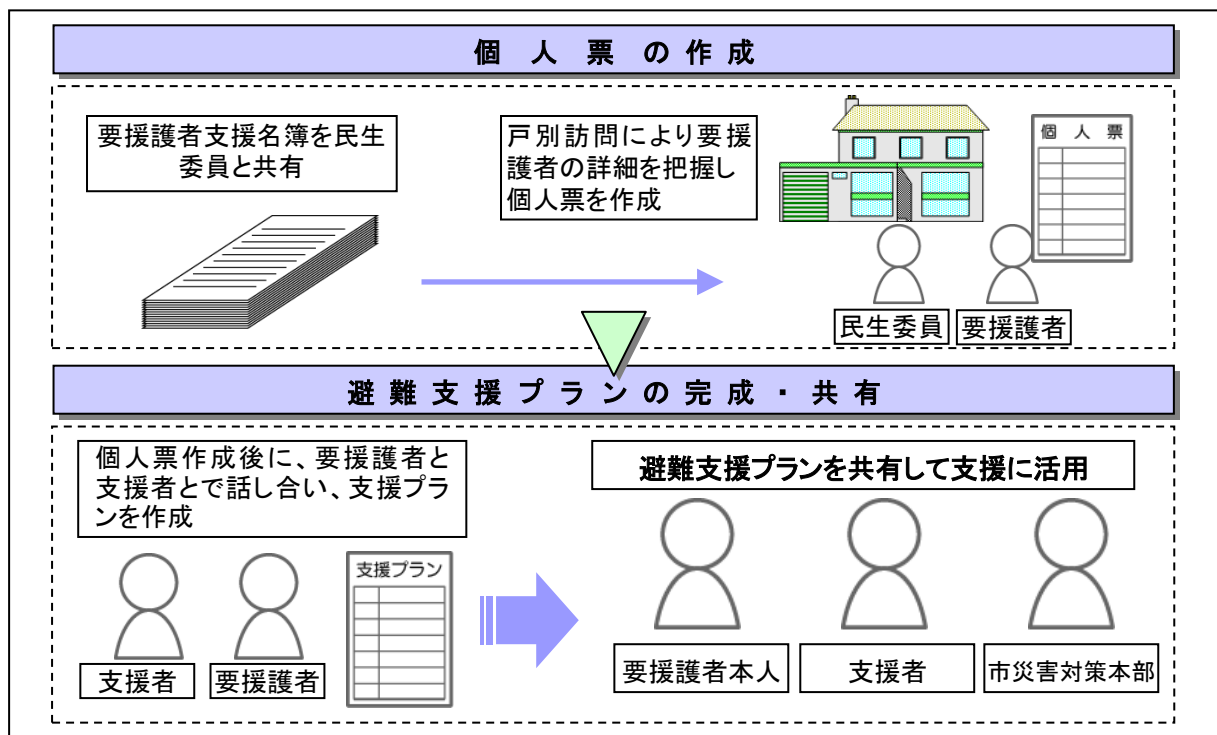


図3 避難支援プラン作成の流れ

3-3. 避難支援プラン（案）各項目の考え方

各項目における考え方について以下に示します。

- ①本人の状況【歩行・視力・聴力・理解力・食事・排泄・かかりつけの病院・主治医・アレルギー】
歩行状況や視力、聴力などの情報は、災害時に円滑な避難支援を行うために情報伝達方法や避難誘導支援者の配置などを検討する際に利用します。また、食事、排泄、アレルギーにおいては避難所での支援提供において利用します。この情報は、避難誘導支援から避難所での生活までに関わるものとなります。
- ②緊急連絡先【2名】
要援護者のご家族へ安否状況などを伝えることを目的としています。緊急連絡先については、昼間および夜間の連絡先を把握します。
- ③親しい隣人【2名】
親しい隣人とは、避難誘導の支援者としての位置づけになり、避難支援者の有無を確認することを目的とするものです。要援護者が自ら避難誘導支援者を探すことを基本としますが、避難支援者がいない場合においては、市災害対策本部が民生委員などと協力し、自主防災組織やボランティアなどの避難支援者の配置を検討する際に活用します。
- ④情報伝達の流れ ※戸別訪問後、要援護者の特性を把握した後に決定
災害発生時に要援護者の逃げ遅れを防ぐために情報伝達の流れを決定します。視力や聴力に障害がある場合においても、円滑に情報伝達を行うために戸別訪問後に状況を整理したうえで、要援護者の特性に対応するよう適切な情報伝達方法を確定します。この情報は主に避難誘導時に活用します。
- ⑤普段いる部屋【日中過ごす部屋の位置・寝室の位置】
情報伝達の流れと同様に、要援護者が避難に遅れることを防ぐことを目的としています。避難誘導支援者が要援護者の過ごす部屋を把握することで円滑な避難支援につなげます。この情報は主に安否確認時に活用します。
- ⑥避難時における不可欠品【常備薬・医療器具など】
要援護者に必要な常備薬、医療器具など避難の際に持ち忘れを防ぐことを目的とします。また、避難所での支援においても健康の維持などにつなげることを目的にすることから、避難所の介護職員などとも情報を共有します。
- ⑦避難所【一時避難場所・福祉避難所】 ※戸別訪問後、要援護者の特性を把握した後に決定
避難所においては、情報伝達の流れと同様に、要援護者の特性を把握した後に決定します。福祉避難所の受入人数や施設設備を考慮し、要援護者が利用する福祉避難所を定めて確定します。要援護者の利用避難所の把握および安否確認などに活用します。

⑧各種留意点【情報伝達における留意点・避難誘導における留意点・避難先における留意点・
その他特記事項】

災害時に支援者が円滑に要援護者の支援を実行するために、要援護者の身体特性などから生じる情報伝達、避難誘導、避難所での生活支援などにおける留意点を整理しておき、対応策を検討するために活用します。

⑨支援者

支援プランを作成する際に、要援護者と支援者で①～⑧の項目において、ひとつひとつ確認しながら作成します。

※「情報伝達の流れ」および「避難所」の項目においては、戸別訪問で要援護者の状況を把握した上で決定します。避難支援プラン(案)のフォーマットを11～12ページに記載します。

3-4. 情報の管理と更新について

要援護者の情報については漏洩することのないように管理体制を構築する必要があります。情報管理の対策における検討事項を以下に示します。

- ①情報管理責任者の配置: 情報を取り扱う際には責任者の承認が必要となります。
- ②アクセス制限の設定: 情報を取り扱う者には個別にパスワードを与えて管理をします。
- ③専用パソコンの設置: 要援護者情報を扱うパソコンを専用のものとし、情報の漏洩を防ぎます。
- ④情報の更新: 要援護者の状況は日々変化することを想定したうえで、定期的に年1回程度で情報を更新します。
- ⑤町会、自治会、自主防災組織等に情報を提供する場合は、協定もしくは誓約書を交わします。

避難支援プラン(案)

氏名	<small>(ふりがな)</small>	生年月日	明・大・昭 年 月 日生
	<small>(男・女)</small>	電話番号	
住所			

■ 申込理由 (当てはまるものに○をつけて下さい。)

高齢でひとり暮らし	高齢者世帯	障がいがある
認知症がある	寝たきり	日中・夜間ひとり
足腰が悪い	その他 ()	

■ 本人の状況 (歩行～排泄については当てはまるものに○をつけて下さい。)

歩行	一人で行ける	杖の使用・介助が必要	車いすの利用
	寝たきり	—	—
視力	支障なし	1m離れた図が見える	目の前の図が見える
	見えない	—	—
聴力	支障なし	普通の声がやっと聞こえる	何とか聞き取れる
	全く聞こえない	—	—
理解力	支障なし	ときどき話が通じない	ほとんど話が通じない
	全く話が通じない	—	—
食事	一人で食べることができる	一部介助が必要	全般的に介助が必要
	ものが詰まりやすい	刻み・とろみ食が必要	—
排泄	一人でできる	一部介助が必要	全般的に介助が必要
	オムツを使用している	—	—
その他	かかりつけの病院・診療所	主治医	アレルギー
			無・有()

■ 緊急連絡先

1	<small>(ふりがな)</small> 〈氏名〉	<small>(住所)</small>	<small>(本人との続柄)</small>
	〈連絡先〉： 昼間		夜間
2	<small>(ふりがな)</small> 〈氏名〉	<small>(住所)</small>	<small>(本人との続柄)</small>
	〈連絡先〉： 昼間		夜間

■ 親しい隣人

1	<small>(ふりがな)</small> 〈氏名〉	<small>(住所)</small>	<small>(電話番号)</small>
			<small>(携帯メール)</small>
2	<small>(ふりがな)</small> 〈氏名〉	<small>(住所)</small>	<small>(電話番号)</small>
			<small>(携帯メール)</small>

■ 情報伝達の流れ

⇒	⇒
---	---

■ 普段いる部屋

日中過ごす 部屋の位置	
寝室の位置	

■ 避難時における不可欠品

常備薬	
医療器具など	

※裏面に続く

■ 避難所

一時避難所		〈所在地〉	〈電話番号〉
福祉避難所		〈所在地〉	〈電話番号〉

■ 留意点

情報伝達における留意点	
避難誘導における留意点	
避難先における留意点	
その他 特記事項	【人工透析・難病・精神状況など】

■ 支援者

1	(ふりがな) 〈氏名〉	〈住所〉	〈電話番号〉
			〈携帯メール〉
2	(ふりがな) 〈氏名〉	〈住所〉	〈電話番号〉
			〈携帯メール〉

第4章 情報伝達及び避難誘導

情報伝達及び避難誘導における要援護者・支援者・市災害対策本部の役割について以下にまとめます。

要 援 護 者	医薬品、医療器具など不可欠品の確認
支 援 者	要援護者の特性に応じた避難誘導支援、不可欠品などの確認 ※自分の家族の安否を確認後
市 災 害 対 策 本 部	要援護者および支援者へ災害情報の伝達 避難所、医療施設など関係機関との各種調整

4-1. 情報伝達の整備

災害発生直後は、電話などの通信手段が寸断され、被害の状況や安全な避難場所などに関する正確な情報伝達が困難な状況も想定されます。特に要援護者は、情報の受信、理解、判断、行動等の各段階でハンディキャップを負っているため、災害発生時に、迅速かつ的確に情報伝達できるよう、各種の災害を想定して、できるだけ多くの情報伝達手段を確保しておく必要があります。

そのため、情報伝達体制の整備に当たっては、自治会、自主防災組織、民生委員、障害者団体、ボランティア等と連携し、それぞれの障害等の状況に応じて情報を伝達できるように配慮します。

4-2. 情報伝達から避難誘導までの流れ

市災害対策本部は、災害発生の際に円滑に要援護者および関係機関へ情報を伝達します。災害発生直後、行政機関等（消防、警察を含む）による支援体制が整うまでの間は、自治会、自主防災組織等、地域住民による支援体制を活かして、安否確認、避難誘導等の活動を行います。

避難が必要になった場合、避難支援者等は、避難支援プランに基づき、あらかじめ定めておいた手段（移動用具、自家用車、福祉車両等）により、あらかじめ定めておいた場所（避難所、福祉避難所、社会福祉施設、医療機関等）へ要援護者を誘導・搬送します。

①情報伝達

情報伝達は、広域によるものと個別によるものにより行います。避難支援プランの「身体状況」や「情報伝達における留意点」の情報を基に、適切な方法で情報伝達を行います。

②安否確認

安否確認においては、避難支援プランの「住所」および「利用する部屋」の情報を基に要援護者の安全を確認し、避難誘導に移行します。

③避難誘導

避難誘導においては、避難支援プランの「身体状況」や「避難誘導における留意点」の情報を基に15ページの『4-3. 要援護者の特性をふまえた対応 ○留意点』で示す要援護者の特性を把握し、誘導の支援を実施します。

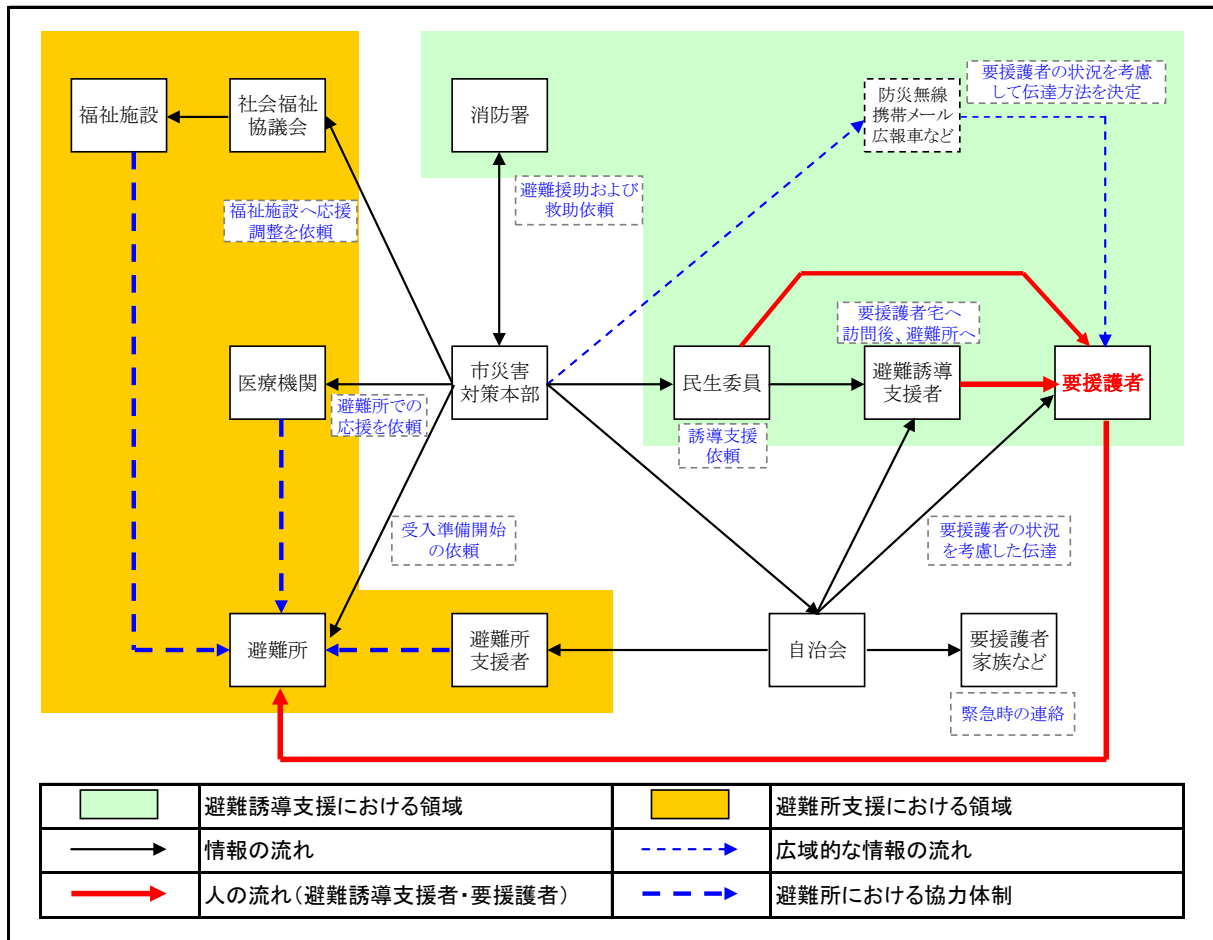


図4 災害時における情報伝達から避難誘導までの流れ

4-3. 要援護者の特性をふまえた対応

○情報手段

避難準備情報などの伝達や災害時に様々な関係機関などの間で連携を図るため、要援護者を支援するための通信手段としてインターネット(電子メール、携帯メール等)、災害用伝言ダイヤル「171」、災害用伝言サービス(携帯電話を使用した安否確認サービス)、災害時優先電話、公衆電話、MCA無線、簡易無線機等の様々な手段を活用します。また、日ごろから、要援護者自身には緊急時に情報を知らせてもらえる人、安否を確認してくれる人等情報を得る手段を確保しておくよう周知します。以下に要援護者の特性に対応するための情報伝達手段について示します。

要援護者の特性に対応するための情報機器

要援護者区分	情報機器	
	広域用	個人用
高齢者	防災行政無線・(株)ジェイコム東京・広報車・ホームページ	電話・FAX・携帯電話・携帯ラジオなど
視覚障害者	防災行政無線・(株)ジェイコム東京・広報車・ホームページ	電話・携帯電話(メール読上げ機能)・携帯ラジオなど
聴覚障害者	電光掲示板・横断幕	FAX(フラッシュ)・携帯電話(メール)・見えるラジオ
肢体不自由者等	防災行政無線・(株)ジェイコム東京・広報車・ホームページ	フリーハンド用機器を備えた携帯電話

○留意点

要援護者は、災害発生時に適切な行動が制約される個々の特徴に配慮し、状況に応じた救助・避難誘導をする必要があります。要援護者の特性別における留意点を以下に示します。

避難誘導時における要援護者の特性を踏まえた留意点

要援護者区分	配慮事項
寝たきり高齢者	<ul style="list-style-type: none"> 車いす、ストレッチャー等の移動用具の使用が望ましいが、確保できない場合には、担架(毛布等で作った応急担架等)やリヤカーの使用、おんぶなどにより避難する。 日頃から服用している薬があれば、避難の際に携帯する。
認知症高齢者	<ul style="list-style-type: none"> 努めて冷静な態度で接し、簡単に状況を説明する等、本人を安心させ、落ち着かせるようにする。必ず誰かが付き添い、手を引くなどして移動させ、一人にはしないようにする。 災害の不安から大声や奇声をあげたり、異常な行動を取っても、叱ったりせず、激しい興奮状態が続くような時は、家族等が付き添い、他の人から離れたところで様子を見る。
視覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> 日常の生活圏であっても、災害時には環境の変化から認知地図が使用不能となる場合があることに配慮する。 白杖等を確保し、誘導する際には、誘導方法等に配慮する。
聴覚障害者 音声言語機能 障害者	<ul style="list-style-type: none"> 手話、筆談(筆記用具等を用意しておく)、身振り等によって、状況説明を行い、避難所等へ誘導する。
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> 自力で避難することが困難な場合には、車いすやストレッチャー等の移動用具等を確保することが望ましいが、移動用具等が確保できない場合には、担架(毛布等で作った応急担架等)やリヤカーの使用、おんぶなどにより避難する。
内部障害者 (難病患者等)	<ul style="list-style-type: none"> 常時使用している医療機材を確保するほか、医薬品を携帯するとともに、医薬品や病状を適切に伝えられるようあらかじめ記載した手帳等を携帯する。 自力で避難することが困難な場合には、車いすやストレッチャー等の移動用具等を確保することが望ましいが、移動用具等が確保できない場合には、担架(毛布等で作った応急担架等)やリヤカーの使用、おんぶなどにより避難する。
知的障害者 精神障害者	<ul style="list-style-type: none"> 災害の状況や避難所等の位置をわかりやすく説明する。 努めて冷静な態度で接し、絶えず優しい言葉をかけるようにする。必ず誰かが付き添い、手を引くなどして移動させ、一人にはしないよう気を付ける。 災害の不安から大声や奇声をあげたり異常な行動をしても、叱ったりせず、気持ちを落ち着かせることが大切である。救出の際に思いもよらない行動をすることや、座り込んでしまうことなども考えられる。

第5章 避難所の整備

避難所の整備における要援護者・支援者・市災害対策本部の役割について以下にまとめます。

それぞれの役割について

要 援 護 者	避難所の把握 避難所生活での必需品の準備
支 援 者	福祉施設やボランティアによる要援護者の特性に応じた支援実施 企業による物資の提供
市災害対策本部	安否情報の整理、避難者名簿の作成 相談窓口の設置、情報の提供、物資の提供

以下から詳細を示します。

5-1. 避難所の種類

避難所の種類について以下に示します。

①指定避難所

小・中学校を中心に避難所として指定しています。この避難所へ避難してくる人は、要援護者のみではなく、近隣の被災住民も含まれます。小金井市の避難所等を図5に示します。

②福祉避難所

福祉施設を中心として福祉避難所として指定しています。自宅や避難所での生活が困難で、介護などを必要とする人を受け入れます。



図5 避難所マップ

5-2. 避難所の整備

①ハード面の整備

避難所については、要援護者を含む多くの被災者が避難生活を送ることになります。そのため避難所に指定された施設については、あらかじめバリアフリー化、ユニバーサルデザインなど、要援護者に配慮した施設整備に努めることが求められます。

②情報伝達手段の整備

避難所となる施設では、要援護者に対し、情報を確実かつ円滑に伝達できるよう、障害等の状況に応じた情報伝達手段である、携帯ラジオなどの備え付けを検討します。

③備蓄の整備

避難所に指定された施設については、生活用品・介護用具・食料等の不備に関する問題点が生じる可能性があることから、要援護者に配慮した生活用品や食料について備蓄に努めます。

備蓄すべき物資、要援護者に対応した食料・生活物資

	一般	要援護者
食料・水	クラッカー、アルファ化米、粉ミルク	ビスケット、かゆ、低たんぱく食品等
生活物資	毛布、タオル、トイレトペーパー、生理用品、ほ乳瓶、紙おむつ、ポリ袋、ポリバケツ、ポリタンク、懐中電灯、乾電池、ビニールシート、清拭剤、マスク、ラジオなど	紙おむつ(大人用)、カセットコンロ、ストーブ、白杖、車いす、ホワイトボード、筆記用具など
その他	仮設トイレ	ポータブルトイレ(洋式)

④運営マニュアルの整備

災害時における円滑な避難受入を可能とするため、避難所として指定された施設と災害発生後の対応について調整を行い、運営マニュアルを整備します。

5-3. 避難所での対応

○相談窓口の設置

要援護者は心身の状態によっては避難所の生活に順応することが難しく、体調を崩しやすいので、よりきめ細やかな対応が必要となります。そうしたことから、要援護者のニーズを的確に把握し、必要な支援等を迅速に講ずる必要があります。

そのため、市災害対策本部が中心となり、自主防災組織や福祉関係者、民生委員・児童委員等関係機関の協力を得つつ、各避難所に要援護者用の窓口を設け、相談対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を実施します。

○情報の提供

避難所における情報の提供として、以下のようなものが挙げられます。

- | | |
|---------------------|---------------------|
| ・家族の安否 | ・食料品、生活用品などの物資の入手方法 |
| ・医療、福祉サービスなどの生活支援情報 | ・診療可能な医療機関及びアクセスの方法 |
| ・応急仮設住宅の申込に関する事 など | |

また、情報伝達については、避難支援プランの「身体状況」の情報を基に、要援護者の特性に配慮した情報伝達を実施します。

ビラや広報誌の配布、音声、紙による掲示、ボランティアによる伝達など多面的な情報伝達手段を用います。なお、掲示物等については、可能な限り大きな字や、図、イラストを用いて、わかりやすい表示にします。以下に情報提供における要援護者の特性別の留意点を示します。

要援護者の特性を踏まえた情報提供の方法

要援護者区分	配慮事項
高齢者	・わかりやすい口調で伝える。 ・拡大文字による情報提供を行う。
視覚障害者	・音声情報で複数回繰り返す。 ・点字による情報提供に努める。 ・盲ろう通訳・介助員を避難所等に派遣する。
聴覚障害者	・文字や絵を組み合わせることで情報を伝える。 ・盲ろう通訳、介助員、手話通訳者及び要約筆記者を避難所等に派遣する。 ・掲示板、ファクシミリ、Eメールを活用した情報提供を行うことに努める。
知的障害者	・具体的に、わかりやすく情報を伝える。 ・絵、図、文字などを組み合わせることで、理解しやすい方法で情報を伝える。
精神障害者	・精神的に不安定になる場合があることに配慮し、正確な情報伝達を行う。

○食料・水・生活必需品の提供

食事の供給にあたっては、避難支援プランの「食事介助」や「アレルギー」、「たんぱく制限」などの情報を基に適切な供給を行います。避難生活が長期化する場合は、適温食の供給や栄養バランスの考慮等、質の確保に配慮した食事を検討します。

また、生活必需品については避難支援プランの「排泄介助」や「避難時における不可欠品」における項目も参考にします。要援護者が必要とする車いす、杖、紙おむつ、ストーマ用装具、簡易トイレなどの生活用品等については、あらかじめ備蓄しているものに加え、不足する分については、民間企業等との連携により、物資提供支援の協力を得ることなどで対応します。

○要援護者の特性をふまえた対応

福祉避難所においては、多様な特性を持つ要援護者が避難してくることが考えられます。適切な支援を行うためには、特性の内容を理解しておく必要があります。以下に特性を踏まえた対応について示します。なお、個別の特性については、避難支援プランの各種留意点を把握する必要があります。

避難所における要援護者の特性を踏まえた対応

要援護者区分	配慮事項
高 齢 者	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者は、不便な避難生活で急速に活動力が低下し、寝たきり状態になりやすいので、健康状態に十分配慮するとともに、可能な限り運動できるスペースを確保する。 ・認知症高齢者は、急激な生活環境の変化で精神症状や問題行動が出現しやすく、認知症も進行しやすいので、生活指導、機能訓練等を行い、精神的な安定を図る。また、徘徊の症状がある場合には、周囲の人にも声をかけてもらうよう依頼する。 ・トイレに近い場所に避難スペースを設ける。 ・おむつをしている方のためには、おむつ交換の場所を別に設ける。 ・援助が必要な人に対して、ホームヘルパー等を派遣する。 ・移動が困難な人に対しては杖や車いすを貸与する。
視覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> ・できるだけ出入りに近い場所を確保するなど、移動が少なく済むように配慮するとともに、避難所内の居住スペースと通路の境が分かるように工夫する。また、ボランティア等の協力を得て、避難所内を案内する。 ・仮設トイレを屋外に設置する場合、壁伝いに行くことができる場所に設置するか、順路にロープ等を張り、移動が楽に行えるようにする。 ・情報伝達については、構内放送・拡声器などにより音声情報を繰り返し流したり、なるべく拡大文字による掲示や、場合によっては点字による情報提供も検討するほか、ガイドヘルパー等の派遣を考慮する。 ・白杖等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。
聴覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> ・情報伝達については、広報誌や広報掲示板、電光掲示板、見えるラジオ等を活用するほか、音声による連絡は必ず文字でも掲示したり、手話通訳者、要約筆記者を配置する。また、できるだけわかりやすい言葉を使うなどの配慮をする。 ・掲示等にはできるだけわかりやすい言葉を使い、漢字にはルビをふるよう配慮するとともに、手話通訳や要約筆記の必要な人同士をできるだけ近くにまとめ、情報がスムーズに行き渡るように配慮する。なお、手話通訳者、要約筆記者の派遣に際しては、手話通訳や要約筆記が必要な人同士を同じ場所に配置する等、情報がスムーズに行き渡るような工夫も検討する。 ・補聴器等の補装具や、日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。
盲 ろう 者	<ul style="list-style-type: none"> ・障害が重い場合、自宅以外の場所では周りの状況が分からないため、全面的に介助が必要になる。単独でいると全ての情報から閉ざされてしまうことを考慮し、通訳介助者の配置(可能な限り1対1)に努め、手話や触手話、指点字や手のひらに文字を書く等の手段により状況を伝える必要がある。

要援護者区分	配慮事項
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> ・車いすが通れる通路を確保し、できるだけ出入りに近い場所を確保するなど、移動が少なく済むように配慮する必要がある。 ・身体機能に合った、安全で利用可能なトイレを用意し、できるだけトイレに近い場所を確保する。 ・車いす等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。
内部障害者 (難病患者等)	<ul style="list-style-type: none"> ・要援護者対応の相談窓口を設置し、特殊な薬剤や、食事制限等疾患に関する必要な情報を確認し、医薬品や衛生材料の確保を行う。 ・医療機関等の協力により巡回診療を行うほか、透析可能な病院情報の提供や、定期的な治療の継続のための移送サービスの実施、医療機材の消毒や交換等のための清潔な治療スペース確保等を行う。 ・人工肛門造設者用のオストメイトトイレの所在を把握し、対象者に周知する。
知的障害者	<ul style="list-style-type: none"> ・環境の変化を理解できずに気持ちが混乱したり、精神的に不安定になる場合があるので、気持ちを落ち着かせるよう配慮する。 ・周囲とコミュニケーションが十分にとれずにトラブルの原因となったり、環境の変化のため精神が不安定になることがあるので、間仕切りをしたり、個室を確保するなどの配慮も行う。
精神障害者	<ul style="list-style-type: none"> ・精神障害者の多くは、服薬により状態が安定するが、病気のために社会生活や対人関係などに支障をきたすことも多く、避難所等の集団生活になじめないこともあるので、孤立してしまうことがないように、知人や仲間と一緒に生活できるよう配慮するほか、医療機関との連絡体制も確保する。 ・精神障害者の状態の早期安定を図るためには、被災前の社会復帰活動やなじんでいた人間関係を、地域ボランティアなどによる支援ネットワークを活用しながら、いかに早く回復させるかということが重要となる。

5-4. 医療・福祉サービスの提供

○要援護者に対する医療サービスの実施

市災害対策本部は都と連携を取り、医師による巡回診療、薬剤師による医薬品供給状況の把握と服薬確認、服薬指導、保健師、栄養士等の巡回による健康相談を要援護者に対し重点的に実施し、疾病の予防に努めます。

傷病者については、避難所生活の長期化による症状の悪化が懸念され、このような事態を未然に防止するため、避難所の規模に応じて医療救護所の設置や薬剤師、看護師等の配置などに努めるものとします。

内部障害者については、日常的に医療を受ける必要があるため、市災害対策本部は都や医療機関と連携し、医療施設及び医薬品、医療用品の確保に努めます。

特に腎不全患者の多くは人工透析療法を継続的に受ける必要があり、透析医療の確保を図る必要があります(確保日数の目安は透析間隔である3~4日以内となる)。

また、難病患者については医療機関、薬局、関係団体と連携調整を図り、疾患に応じた必要な医薬品の確保、配布など医療の確保を図ることが必要となります。

○介護等を必要とする要援護者に対する福祉サービスの実施

多くの要援護者は、災害発生前から日常的な介護等のサービスを家族や保健福祉サービス実施機関から受けています。避難所における介護は、家族等の支援者にとって肉体的・精神的な負担が大きいことから、市災害対策本部は、社会福祉協議会などと連携し、入浴、移送、ホームヘルプ、デイサービス、訪問看護、保育等の各保健福祉サービスを積極的に展開することが必要となります。

○メンタルヘルスケアの実施

長期にわたる避難所での生活はストレスが大きく、特に、要援護者は被災に伴う生活再建への不安、避難所における不便な生活などにより、さらに大きなストレスを受けることが想定されます。このため、市災害対策本部は、精神科医の配置等によりメンタルケアを実施するように努めるものとします。

第6章 地域防災力の強化

地域防災力の強化における要援護者・支援者・市災害対策本部の役割について、以下にまとめます。

それぞれの役割について

要 援 護 者	非常持出用品をリュックサックなどに入れて用意 防災訓練や勉強会などに積極的に参加
支 援 者	日頃の声かけ 防災訓練、防災勉強会などへの参加
市災害対策本部	防災訓練、防災勉強会の企画及び実施 ボランティア受入体制の整備と教育機会の提供

以下から詳細を示します。

6-1. 要援護者の日頃の備え

災害に備え、すぐに役立つものを非常持出用品、備蓄品として用意しておく必要があります。一般的な防災グッズの他に、自らの障害や病気に関係するものも必ず用意しておきます。また、日ごろから、飲料水や食料品などを必ず備蓄しておきます。

①留意点

- ・非常持出用品はリュックサックなどに入れて、すぐに持ち出せるようにし、支援が必要な場合は、支援者に分かりやすい場所に置いておきます。
- ・一年に数回は持出用品の食料、医薬品について、賞味期限や使用期限を確かめます。
- ・飲料水や食料の備蓄は、最低でも3日分を用意しておきます。

②非常持出用品・備蓄例

- ・非常持ち出し用品、備蓄における事例を以下に示します。

非常持出用品・備蓄

要援護者区分	持出用品・備蓄
寝たきり高齢者 認知症高齢者	紙おむつ・携帯トイレ・おむつ交換用ビニールシート・ 幅広いひも(おぶいひも)・常備薬など
視覚障害者	手袋・眼鏡・白杖・時計(音声・触知式等)・点字版・常備薬など
聴覚障害者	補聴器(専用電池)・メモ用紙・筆記用具(筆談用)・笛・警報ブザー・ メール機能付き携帯電話・文字放送付き携帯ラジオなど
肢体不自由者	紙おむつ・携帯トイレ・おむつ交換用ビニールシート・おぶいひも・予備の車いす・ タオルケット・補装具・電動車いす用バッテリーなど

要援護者区分	持出品
内部障害者 難病患者	携帯用トイレ・常備薬・食事セット(治療食) 〈じん臓障害〉透析施設リスト・透析検査データのコピーなど 〈呼吸器障害〉携帯用酸素ボトルなど 〈膀胱・直腸障害〉ストマ装具・洗腸セット(水・ウェットティッシュ・ビニール袋・ 輪ゴム・はさみ)など
知的障害者	常備薬・処方箋・本人がこだわりを持っている身の回り品・ 本人が食べられる食料など
精神障害者	常備薬、処方箋など

6-2. 防災訓練・防災教育の実施

地域の防災力を高めるためには、要援護者本人における自己防衛の意識、災害時における地域住民の支援意識、要援護者と支援者との密なコミュニケーションが必要となります。要援護者支援としては、そのような基盤を整えるために教育機会を提供することで、地域の防災力強化へつなげることが重要となります。

①防災訓練の実施

地域で実施する防災訓練において、要援護者の視点を取り入れ、平常時から準備しておく必要があります。その際、消防関係やボランティア等の参加・協力を得ることも効果的です。

○避難所までの避難訓練

要援護者および支援者の参加による避難訓練を行い、避難誘導等における留意点などを確認しておきます。要援護者の障害の特性を考慮し、避難所までの経路を確認します。

○図上訓練 DIG(Disaster Imagination Game)

地域住民が参加して、地図を囲みながら災害条件を設定し、図上訓練を実施することで災害のイメージを共有しながら、円滑な避難活動のための訓練を実施します。

○避難所開設訓練

避難所となる施設などと連携し、避難誘導される要援護者を円滑に受入れる体制を構築するために、避難所の開設における訓練を実施します。

②勉強会の開催

意識の醸成および知識の蓄積を目的として、勉強会などを開催します。シンポジウムにおいて有識者に基調講演を依頼することや、福祉施設などと連携し、介護職員を講師として要援護者への接し方などの勉強会を検討します。

③防災カリキュラムの構築

現在、中学生に対し、授業の一環として初期消火及び救助・応急救護について訓練を実施していますが、この取り組みをさらに広げ、防災に関する基礎知識や支援に対する意識を醸成するため、小・中学校などと連携し、防災カリキュラムの作成を検討します。

6-3. ボランティアとの連携

災害救助活動及び災害復旧活動には、ボランティアの活動が不可欠であることから、社会福祉協議会等と協力し、迅速に災害ボランティアセンターを立ち上げ、受入を開始するとともに、ボランティアと連携した支援体制を確立します。

①ボランティアの確保と育成

要援護者に対して必要なボランティア数を把握した上で、防災訓練および防災教育を通して、ボランティアを獲得します。また、定期的にボランティアを対象とした防災に関する勉強会の実施を検討します。

②ボランティアニーズの把握

災害時の要援護者に対するボランティア活動が円滑に行われるために、要援護者のニーズを的確に把握する必要があります。また、ボランティアに対するニーズは時間の経過とともに変化することに留意し、市災害対策本部は社会福祉協議会をはじめとする各種関係機関との間で情報共有や支援活動の連携を図ります。

ボランティアニーズ

要援護者区分	期待されるボランティアの種類・活動
高齢者 身体障害者	ホームヘルパー、介護福祉士、介護支援専門員等
視覚障害者	ガイドヘルプ、点訳等
聴覚障害者	手話通訳、要約筆記等