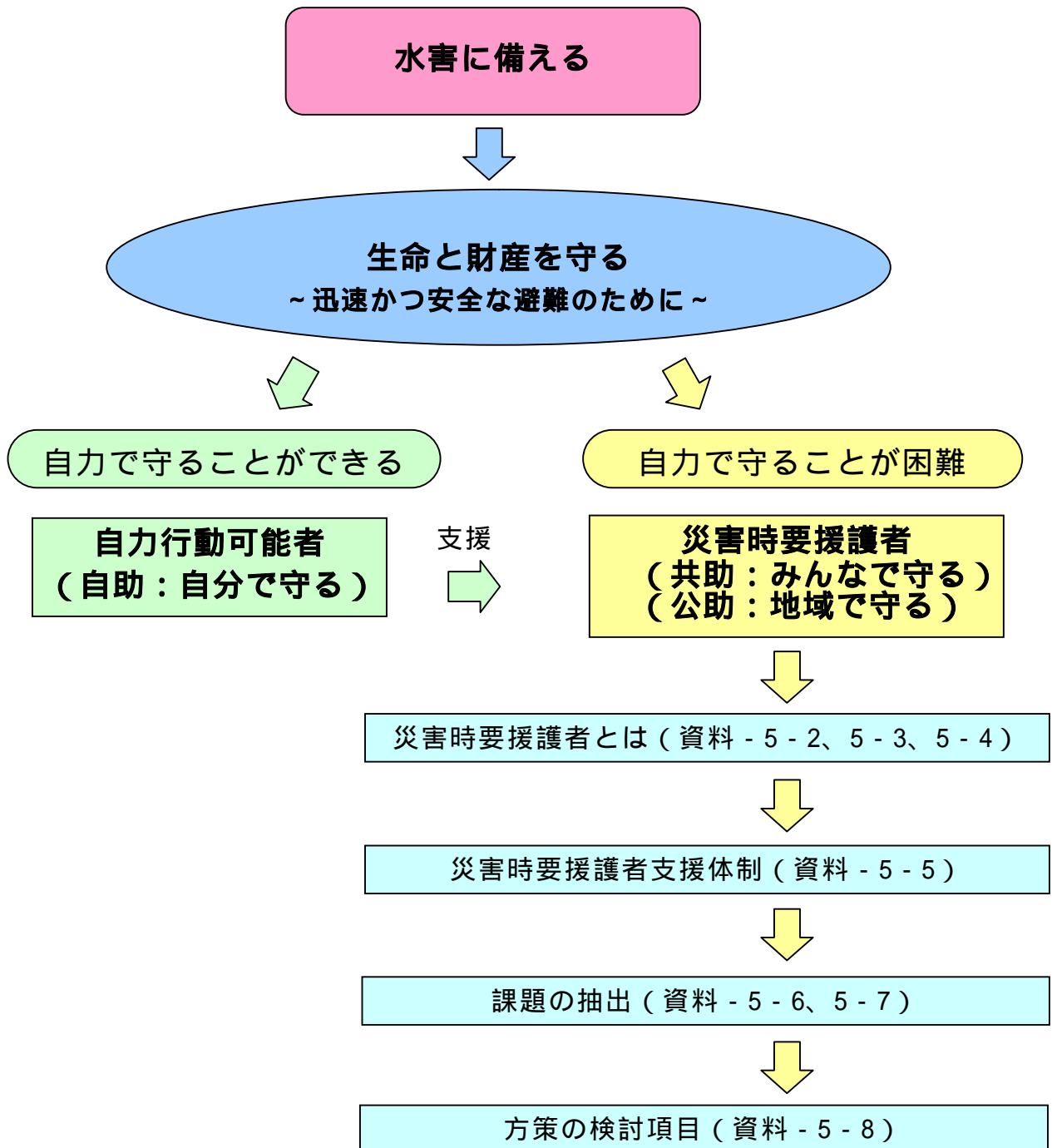


## 災害時要援護者支援対策について

## 災害時要援護者支援対策の流れ



災害時要援護者とは

要援護者の対象者区分	支援が必要となる一般的な要因	必要な配慮点	
		情報伝達の配慮点	避難誘導時の配慮点
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・体力が衰え行動機能が低下している場合や、緊急事態の察知が遅れる場合がある。</li> <li>・IT機器等を使った情報収集能力が劣る。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・迅速かつ分かりやすい情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難誘導を支援してくれる人の確保が必要。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分の状況を伝えることが困難な場合がある。</li> <li>・自力で行動することができない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・車イスやストレッチャー等の移動用具を確保することが望ましいが、確保できない場合には、おんぶしたり、毛布等で作った応急担架等により避難させる。</li> <li>・寝台設備、スペースが確保できる避難所への誘導が必要である。</li> <li>・簡単に状況を説明するなど、本人を安心させ、落ち着かせるようにする。</li> <li>・必ず誰かが付き添い手を引くなどして移動させる。(一人にはしない)</li> </ul>
視覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分で判断し、行動することが困難な場合がある。</li> <li>・自分の状況を伝えることが困難な場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・杖を持たない方の手で支援者の肘の上を掴んでももらい、歩行速度に気をつけながらゆっくり歩く。</li> <li>・盲導犬を伴っている人に対しては、方向を説明し、直接盲導犬を引いたり、さわったりしない。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・視覚による緊急事態等の覚知が不可能な場合や瞬時に覚知することが困難である。</li> <li>・日常生活圏外では、介助者がいないと避難できないため、避難誘導等の援助が必要である。</li> <li>・音声による情報が伝わらない(視覚外の異変・危険の察知が困難。音声による避難誘導の認識ができない。)</li> <li>・必ずしも手話ができるわけではない。</li> <li>・自力歩行や素早い避難行動が困難な場合が多いため、車イス等の補助員が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ラジオなど聴覚に訴える情報伝達が必要である。</li> <li>・テレビ(テロップ・手話)など視覚に訴える情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・手話、筆談、身振り等で状況説明を行い、避難所等へ誘導する。</li> </ul>
心身障害者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・急激な環境の変化に順応しにくい。</li> <li>・緊急事態等の認識が不十分な場合や環境の変化による精神的な動揺が見られる場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・車イスやストレッチャー等の移動用具を確保することが望ましいが、確保できない場合には、おんぶしたり、毛布等で作った応急担架等により避難させる。</li> <li>・バリアフリー化された避難所への誘導が必要である。</li> <li>・必ず誰かが付き添い手を引くなどして移動させる(一人にはしない)。</li> <li>・発作がある場合、主治医もしくは最寄りの医療機関等へ相談し指示を受ける。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行動機能が低下しているが、自分で判断し行動できる。</li> <li>・危険を判断し、行動する能力がない。</li> <li>・時間帯によっては保護者がいない児童もいる。</li> <li>・日本語の会話、読み書きと地理的把握が困難である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・具体的に、わかりやすく情報を伝える。</li> <li>・絵、図、文字などを組み合わせ、理解しやすい方法で情報を伝える。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> <li>・家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> <li>・外国語での情報伝達や避難行動の支援が必要である。</li> <li>・外国語に配慮がなされた避難所への誘導が必要である。</li> </ul>
災害時弱者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・妊産婦・傷病人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難誘導を支援してくれる人の確保が必要である。</li> <li>・医療設備のある避難所への誘導が必要である。</li> <li>・保護者ととも避難する。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児・児童</li> <li>・外国人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外国語の理解できる支援者の確保が必要である。</li> <li>・外国語に配慮がなされた避難所への誘導が必要である。</li> </ul>

**まとめ：災害時要援護者に配慮すべき事項**      **本人、家族、支援者などへ、わかりやすく正確かつ迅速な情報伝達が必要である。**  
**視覚障害者や外国人への情報伝達に配慮する必要がある。**  
**歩行の困難な人や手話・通訳等の必要な人の避難行動を支援する必要がある。**  
**要援護者ごとに必要な特別な配慮がなされた避難所への誘導が必要である。**

## 湖南圏域の要援護者数

	大津市	草津市	守山市	栗東市	野洲市	計
人口総数 (人)	332,427	118,365	69,784	63,817	50,014	634,407
0～4歳 (人)	15,633 (4.7)	6,047 (5.1)	4,165 (6.0)	4,695 (7.4)	2,554 (5.1)	33,094 (5.2)
65歳以上(老齢人口) (人)	62,855 (18.9)	19,037 (16.1)	10,100 (14.5)	8,519 (13.3)	8,854 (17.7)	109,365 (17.2)
外国人数 (人)	4,262 (1.3)	1,894 (1.6)	1,987 (2.8)	1,889 (3.)	1,498 (3.0)	11,530 (1.8)
身体障害者数 (人)	11,151 (3.4)	2,049 (1.7)	578 (0.8)	1,367 (2.1)	492 (1.0)	15,637 (2.5)
要援護者数(人) ( + + + )	93,901 (28.2)	29,027 (24.5)	16,830 (24.1)	16,470 (25.8)	13,398 (26.8)	169,626 (26.7)
世帯総数	111,336	49,778	23,543	20,648	16,589	221,894
65歳以上親族のいる 核家族世帯数	19,314 (17.3)	5,512 (11.1)	3,037 (12.9)	2,317 (11.2)	2,232 (13.5)	32,412 (14.6)
65歳以上夫婦のみの 世帯数	10,982 (9.9)	2,960 (5.9)	1,657 (7.)	1,252 (6.1)	1,184 (7.1)	18,035 (8.1)
65歳以上単身者の世 帯数	7,897 (7.1)	1,695 (3.4)	791 (3.4)	683 (3.3)	596 (3.6)	11,662 (5.3)

( )内は総数に対する割合%

## 出典

- ～ : 住民基本台帳(栗東市 H20.3 大津市,草津市 H20.4)、統計書(野洲市 H12.10 守山市 H16)  
 ～ : 統計書(草津市,守山市,栗東市,野洲市 H17年度 大津市 H18年度)  
 ～ : 統計書(守山市 H17年度 大津市,栗東市,野洲市 H18年度 草津市 H19年度)  
 ～ : 平成17年度国勢調査(総務省統計局ホームページ)

## 【現状】

要援護者数は、総人口に対して約4人に1人である。

要援護者数約17万人に対して約11万人(約64%)が65歳以上の高齢者となっている。

65歳以上の夫婦のみの世帯及び単身者世帯の割合は約13%程度となっている。

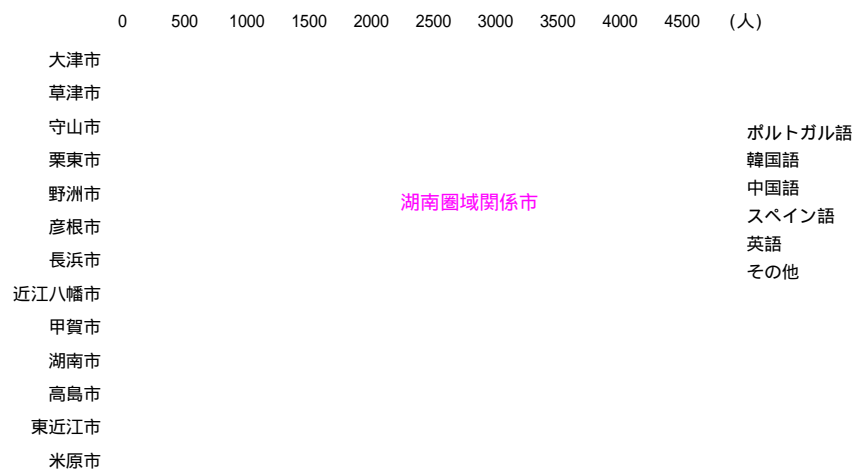
## 【留意点】

要援護者1人につき、支援が可能な人は約3人であり、自主防災組織等のきめ細かな体制づくりが必要となる。

65歳以上の高齢者について、特に75歳以上の高齢者への配慮が必要となる。

### 国籍別外国人登録数

	ブラジル (ポルトガル語)	韓国・朝鮮 (韓国語)	中国 (中国語)	ペルー (スペイン語)	フィリピン (英語)	その他	合計
大津市	327	2,413	641	123	182	583	4,269
草津市	342	592	513	109	140	299	1,995
守山市	167	277	167	60	51	59	781
栗東市	465	285	225	216	81	61	1,333
野洲市	85	175	184	12	39	31	526
合計	1,386	3,742	1,730	520	493	1,033	8,904



出典：滋賀県 HP（滋賀県商工観光労働部国際課）

平成 19 年 12 月時点

湖南地域で発行される 7 言語の情報誌



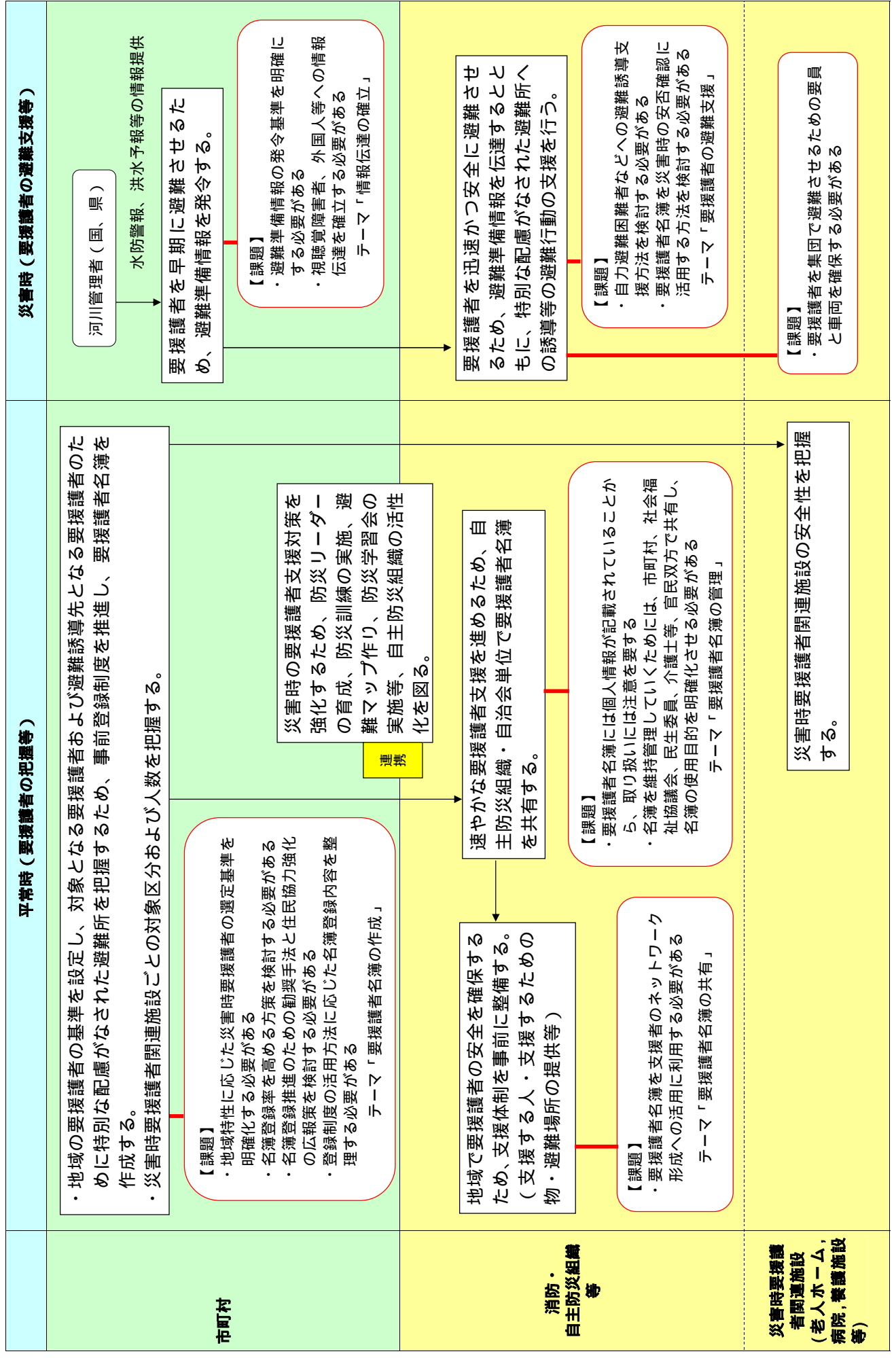
**【現状】**

外国人居住者は多言語に渡っており、特にポルトガル語、韓国語を母国語とする人の割合が多い。

**【留意点】**

- 自分で判断・行動ができるような情報伝達が求められる。
- ポルトガル語、韓国語による情報伝達に配慮する必要がある。
- 在留外国人の円滑な避難行動については、所属する企業・学校等に対して、事前周知のための情報提供が有効と考えられる。

災害時の要援護者支援体制

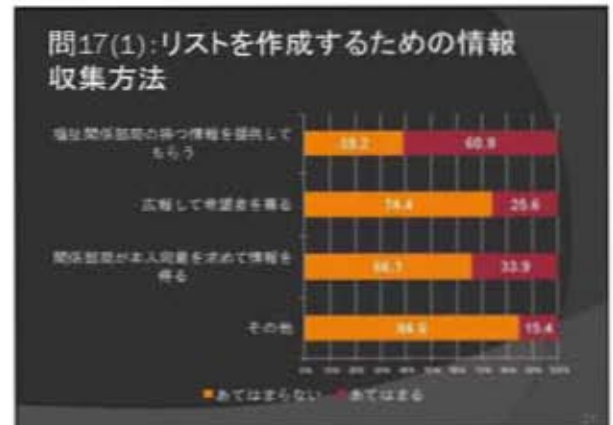


要援護者支援対策に関する課題

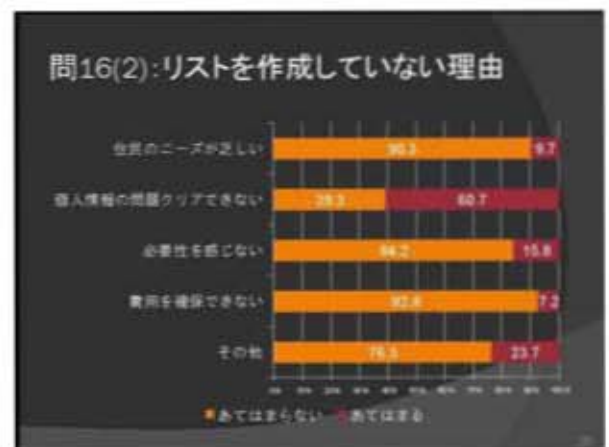
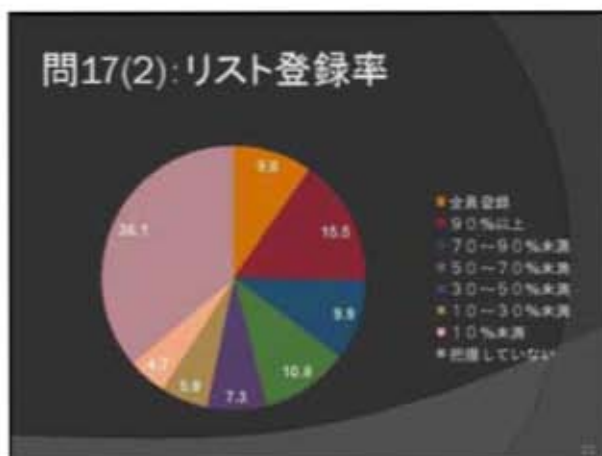
テーマ	課題・対応方策等	具体的内容	検討すべき項目
要援護者の把握	【地域特性に応じた災害時要援護者の選定基準を明確化する必要がある】	福祉部局が管理する平時の弱者と災害時要援護者の範囲が同一とはかぎらない。「外国人」、「乳幼児」、「妊産婦」を含むかどうかの判断があいまいである。多くの自治体が、「高齢者」、「障害者」に限定しているが、その中でも介護認定度で制約を加える場合もある。	要援護者基準の設定
	【名簿登録率を高める方策を検討する必要がある】 ・行政管理名簿共有方式 ・登録同意方式 ・手あげ方式	現在全国の18%程度の自治体が要援護者名簿を作成している <sup>*1</sup> が、ほとんどの自治体が「手上げ方式」「同意方式」を採用しており <sup>*2</sup> 、登録率の伸び悩み <sup>*3</sup> と、今後の使用目的に順応できるかが疑問視されている。	要援護者名簿の作成方法
	【名簿登録推進のための勧奨手法と住民協力強化の広報策を検討する必要がある】	自治体による登録制度の周知方法については公報に任せる場合が多く、自治会等地域住民の協力体制を図る工夫が不足している。殆どの住民が要援護者の意味を理解できないことから、積極的な勧奨協力を得られていない。	要援護者名簿の作成方法 要援護者本人の手上げの 推奨
	【登録制度の活用方法に応じた名簿登録内容を整理する必要がある】	自治体によって登録内容に違いがあり、個人の状態、必須用品、指定公開先など内容の範囲が一定ではない。このことは、登録の目的とその効果が明確に理解されていない <sup>*4</sup> ことが問題である。	要援護者名簿の管理
	【官民双方による名簿の共有化とその目的を明確化させる必要がある】	手上げ方式では、対象者の全てを網羅することは困難であり、行政管理名簿を福祉・消防・警察と共有できるか、登録の勧奨を強化する必要がある。自治会等では、民間レベルでの暗黙の了解に基づく名簿づくりが可能であり、個人情報保護のルールに抵触しない範囲での自主的な管理 <sup>*5</sup> も望まれる。	要援護者名簿の共有 普段からの近所づきあい
情報伝達	【避難準備情報の発令基準を明確にする必要がある】	要援護者の避難開始の判断となるのは「避難準備情報」であるが、避難勧告も含め、その発令基準が明確化されていないことから、情報発令を見送ってしまった自治体が数多く、基準を設定するとともに、情報を迅速かつ正確かつに伝達する体制を整える必要がある。	避難準備情報発令基準の設定 情報伝達手段の整備 情報連絡体制の充実
	【視聴覚障害者、外国人等への情報伝達手段を確立する必要がある】	手話・テロップ・外国語など、視聴覚に障害のある人や外国人に情報を伝達する手段が整備されていないことから、要援護者への確実な情報伝達が欠如している。	情報伝達手段の整備 情報連絡体制の充実
避難支援	【自力避難困難者などへの避難誘導支援方法を検討する必要がある】	地域内の自力避難困難者への支援を行うにあたって、事前に歩行補助、輸送手段、臨時避難場所設置等の準備計画が必要である。	バリアフリーのまちづくり 避難支援者体制の整備
	【要援護者名簿を災害時の安否確認に活用する方法を検討する必要がある】	災害時にすべての住民が避難所に入所するとは限らないことから、歩行困難者の近隣一時避難場所や在宅被災者の安否確認のための基礎データとして要援護者名簿を活用する必要がある。	積極的な情報収集
	【要援護者名簿を支援者のネットワーク形成への活用利用に活用する必要がある】	要援護者名簿は、民生委員や介護士、さらに自主防災会等の予定される協力者間の連携を図る共通資料として、複数での要援護者管理と支援計画が可能となる。また、一般住民からの協力を集めるための資料ともなる。	要援護者名簿の管理 自主防災組織の活性化
	【要援護者を集団で避難させるための要員と車両を確保する必要がある】	老人ホーム、養護施設等の要援護者関連施設から、集団で避難所へ移送するにあたっては、避難行動を支援する要員の確保およびマイクロバス等の車両の確保を行っておく必要がある。	避難支援者体制の整備

\*：資料 - 5 - 7 「金沢大学のアンケート調査結果」参照（数値は同資料の丸数値に対応）

金沢大学のアンケート調査に見られる要援護者リスト作成の課題  
 『2007年、全国市町村と東京23区の合計1,826自治体に対する「災害弱者名簿作成実態調査」の概要』（回答自治体1,400 回収率76.7%）



「作成していない」「作成する予定はない」自治体が55.0%と過半数を超え、リスト作成が遅れている状況にある。



自治体職員、住民ともに要援護者対策の必要性を認識しているが、個人情報保護等の問題を擁している。





要援護者支援の検討項目

検討項目	公助（行政）	共助（自主防災組織等）	自助（個人）
<p><b>要援護者の把握</b></p>	<p>要援護者基準の設定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 心身障害者、高齢者、妊産婦、乳幼児、外国人等、要援護者としての対象者を明確にする。</li> <li>要援護者名簿の作成方法                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 共有方式、手上げ方式、同意方式それぞれに課題が挙げられており、迅速かつ正確な名簿の作成方法を検討する。</li> </ul> </li> <li>要援護者名簿の管理                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入転居、死亡等による名簿管理を継続する方策について検討する。</li> </ul> </li> </ul>	<p>要援護者名簿の共有</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要援護者名簿を消防、警察、社協、民生委員、自主防災組織、町会等と共有する必要がある。</li> <li>プライバシー問題の解消を図る方策を検討する。</li> <li>普段からの近所づきあい                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要援護者名簿がなくても、近所の要援護者を把握できるほどのつき合い方を模索する。</li> </ul> </li> </ul>	<p>要援護者本人の手上げの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援者が100%助けてくれるものではないことを理解してもらい、要援護者本人に手上げしてもらう方策を検討する。</li> </ul>
<p><b>情報伝達</b></p>	<p>避難準備情報発令基準の設定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各要援護者および各地区の特性に応じた避難判断水位を検討する。</li> <li>情報伝達の整備                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広報車、防災行政無線等、情報伝達手段の拡充を図る方策について、特に視聴覚障害者、外国人等への対応を検討する。</li> </ul> </li> </ul>	<p>情報連絡体制の充実</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要援護者あるいは支援者に迅速かつ正確な情報伝達を行うため、自主防災組織、町会等による情報連絡網の作成を促す。</li> <li>・ 介護関係者、外国語講師等との連携による、視聴覚障害者、外国人等への対応の充実を検討する。</li> <li>・ CATV や FM など、地域メディアの活用方法について検討する。</li> </ul>	<p>積極的な情報収集</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要援護者本人がテレビ、ラジオ等により、積極的に情報収集してもらう広報手段を検討する。</li> <li>・ 要援護者本人から安否情報を発信してもらうため、災害用伝言サービス等の広報手段を検討する。</li> </ul>
<p><b>避難支援</b></p>	<p>自主防災組織の活性化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ いざと言うときに備え、出前講座の実施、避難訓練の支援等、自主防災組織の活性化を支援する方策を検討する。</li> <li>バリアフリーのまちづくり                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 点字ブロック、音声信号、歩道拡幅、スロープの整備など、要援護者が安全に避難できるまちづくりを推進する。</li> </ul> </li> </ul>	<p>避難支援者体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要援護者の避難を支援できる人達の名簿作成等、避難支援者体制の整備を検討する。</li> <li>・ 要援護者関連施設等から集団で避難させるための要員、車両等の確保について検討する。</li> <li>地域の避難所                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要援護者が指定避難所に行くことが困難でも、近隣の知人宅、マンションの高層階など、地域で避難できる場所の可能性を検討する。</li> </ul> </li> </ul>	<p>避難意識の高揚</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難準備情報が発令されたら即座に避難するよ うな仕組みづくりを検討し、情報が空振りに終 わっても災害が起こらなくて良かったと思っ た意識を持たせるような広報手段を検討する。</li> </ul>

水害に強い地域づくり協議会で検討していく項目  
市町村、自主防災組織等が検討していく項目