

# 津別町災害時要援護者支援マニュアル

平成24年9月

津 別 町

## 目 次

はじめに	2
第1章 津別町における「災害時要援護者」	3
1. 津別町における災害時要援護者の定義	3
2. 災害時要援護者情報の収集・共有の方法	3
(1) 津別町における要援護者の情報収集・管理方法	
3. 災害時要援護者の特徴	4
第2章 災害発生時の対応	6
1. 避難情報等の伝達・避難誘導・安否情報等の収集	6
(1) 災害時要援護者への避難情報等の伝達	
(2) 災害時要援護者に対する避難誘導	
(3) 災害時要援護者の安否確認情報の収集	
2. 避難支援体制	6
(1) 避難支援の基本	
(2) 避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方	
3. 避難所の運営における支援	7
(1) 避難所の運営体制	
(2) 情報提供	
(3) 避難所のニーズへの対応	
(4) 福祉避難所の指定と設置運営	
4. 社会福祉施設等への対応	8
(1) 被災した社会福祉施設等の対応	
(2) 被災しなかった社会福祉施設等の対応	
5. ボランティアとの連携	9

はじめに

津別町は、これまで、比較的災害に見舞われたことは少ないといわれていますが、最近では、平成7年の大雨災害、平成16年の大雪災害と、いずれも人的被害はなかったものの施設等に被害をもたらしました。

また、平成23年3月11日に起きた東日本大震災は、障がい者や高齢者などの災害弱者を直撃し、甚大な犠牲と被害をもたらしました。自力での避難の判断や移動が困難な要援護者は、不幸にして犠牲になることも多く、今回の未曾有の震災と津波により、災害時における要援護者の支援体制の重要性を認識させられることとなりました。

不幸にも被災された場合は、誰もが不自由な生活を強いられませんが、高齢者や障がい者などの災害時要援護者の方々は、情報の入手や安全な場所への避難行動、避難場所での生活において大きな困難を伴うことから、周りの人たちによる特別な配慮が必要となります。そのようなときもっとも頼りになるのが、日ごろの見守りや支え合いをもととした地域の助け合いなどの協力です。

災害の基本は、町民一人ひとりの災害に対する意識の高揚が何よりも大切なことであり、「自主防災組織」の充実を図る一方、日ごろから災害時要援護者と支援者などが交流して信頼関係を築いておくことが何よりも大切であり、さまざまな組織や団体との協力により、「地域力」を高めることが防災・減災への大きな備えとなります。

このマニュアルは、大雨や地震などの災害発生時に、自力では避難が困難な高齢者などの災害時要援護者への支援を適切かつ円滑に実施するため、国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を踏まえ、津別町における災害時要援護者の避難支援対策について定めたものです。災害時要援護者への情報伝達体制や避難支援体制について、町と関係機関が連携して取り組むことにより、地域の安心・安全体制を強化することを目的としています。

## 第 1 章 津別町における「災害時要援護者」

### 1. 津別町における災害時要援護者の定義

「災害時要援護者」は、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいいます。

具体的な範囲の目安として、

- ① 65 歳以上の一人暮らしで支援が必要な高齢者  
(家族と同居していても、昼間家族が就労等で不在となる時に支援が必要な高齢者を含む)
  - ② 75 歳以上の高齢者のみで構成する世帯
  - ③ 身体障がい者のうち身体障害者手帳 1 級、2 級の者及び腎臓機能障害のある者で人工透析を受けている者
  - ④ 知的障がい者のうち療育手帳 A 判定の者
  - ⑤ 精神障がい者のうち精神保健福祉手帳 1 級の者
  - ⑥ 要介護認定者のうち要介護 3 以上で在宅生活をしている者
  - ⑦ 難病患者の者
  - ⑧ 妊産婦
  - ⑨ 乳幼児
  - ⑩ 日本語に不慣れな外国人
- などを、災害時要援護者として位置づけます。

### 2. 災害時要援護者情報の収集・共有の方法

災害発生時において災害時要援護者の避難誘導や安否の確認、また避難所等での生活支援を的確に行うためには、災害時要援護者情報の把握と関係者間での共有が必要であり、日ごろから災害時要援護者の居住地や生活状況等を把握し、災害時には、これらの情報を迅速に活用できるよう整理しておくことが重要です。

情報収集にあたっては、次の 3 つの方法があり、市町村の実情に応じて取り組まれています。

	内 容	課 題
関係機関共有方式	個人情報保護条例中の個人情報の目的外利用・提供に関する規定に基づいて保健福祉部局と防災部局とで情報共有し、分析の上、要援護者を特定する方式。	情報共有の結果、特定される要援護者が必要とする支援等をきめ細かく把握するため、最終的には本人からの確認・同意が必要。
同意方式	住民一人ひとりと接する機会をとらえて要援護者を把握し、要援護者本人に直接働きかけ、避難支援プランを策定する方式。	対象者が過多となる場合は、業務量も踏まえつつ、対象者の特定についての検討が必要となる。

	内 容	課 題
手上げ方式	自ら希望した者についての避難支援プランを策定する方式。必要な支援をきめ細かく把握することができる。	登録を希望しない者への対策が必要。共有情報による要援護者の特定をせずに取り組みと、避難行動要支援者となり得る者の全体像が把握できない。

### (1) 津別町における要援護者の情報収集・管理方法

①津別町は、現在、総務課・保健福祉課・消防の関係部署による「関係機関共有方式」をつかって要援護者の把握を行っていますが、今後、個別の避難支援プラン作成にあたって、同意方式を取り入れた取り組みが必要になっています。

②町で把握できる情報のほかに、神経難病患者や在宅酸素濃縮器使用者、精神障がい者の方については北見保健所が把握をしているが、災害時支援プラン策定目的の場合は情報提供が可能なため、その準備を進めることとします。

③災害時要援護者の管理について、台帳の整備や異動情報などを常に新しい情報に更新していくことが必要なことから、平成24年度において災害時要援護者台帳と地図情報が連動したシステムの導入を予定しています。

### 3. 災害時要援護者の特徴

災害時要援護者は、適切な防災行動をとることが困難となる特徴があります。その特性は個人差も大きく程度も千差万別ですが、主な特徴点は次のようなものがあげられ、日ごろから要援護者の特性を把握していることが必要です。

区 分		避難行動の特徴	配慮を要する主な事項
高 齢 者	寝たきり高齢者	運動機能やバランス機能の低下により、自力での行動が困難。状況を把握することが困難。	ストレッチャー、車いす等の移動用具及び援助者の確保。避難先の配慮が必要。
	ひとり暮らし高齢者（高齢者のみの世帯含む）	地域とのつながりが希薄になっているため、状況把握が遅れるおそれがある。	迅速な情報伝達と避難誘導など支援者の確保。
	認知症高齢者	自分で危険を判断し、行動することが困難。自分の状況を把握することが困難。	避難誘導など支援者の確保。医療機関との連携。避難先の配慮。
障 が い 者	視覚障がい者	視覚による状況の把握が困難。災害時には住み慣れた地域でも状況が一変するため、単独ではすばやい行動ができない。	音声による迅速な情報伝達。避難誘導など支援者の確保。

区 分		避難行動の特徴	配慮を要する主な事項
障 が い 者	聴覚障がい者、 言語障がい者	音声による避難誘導の指示が認識できない。視界外の危険の察知が困難。言葉で知らせることができない。	視覚による迅速な情報伝達、 安否確認。 避難誘導など支援者の確保。
	肢体不自由者	自力での行動が困難。	迅速な情報伝達。 車いす等による移動用具と援助者の確保。 避難先の確保。
	内部障がい者	自力歩行や素早い避難行動が困難な場合が多い。人工透析などの医療的援助や常時使用する医療機器、医薬品が必要となる。	車いす、ストレッチャー等の移動用具と援助者の確保が必要。 医療機関との連絡体制や医薬品の確保が必要。
	知的障がい者	自分で危険を判断し行動することが困難。急激な環境の変化により精神的な動揺が見られる場合がある。	避難誘導などの確保。常に話しかけるなど、気持ちを落ち着かせながら安全な場所へ誘導し、精神的に不安定にならないような対応が必要。
	精神障がい者	災害発生時には精神的動揺が激しくなる場合があるが、多くは自分で危険を判断し、行動することができる。普段服用している薬が必要となる。	気持ちを落ち着かせることが必要。服用を持続するため、本人及び援助者は薬の名前、用量を知っておくことが必要。 医療機関との連携が必要。
難病患者		自力歩行や素早い避難行動が困難な場合が多い。 人工透析などの医療的援助や常時使用する医療機器、医薬品が必要となる。	車いす、ストレッチャー等の移動用具と援助者の確保が必要。
妊産婦		行動機能が低下しているが、自分で判断し行動できる。	避難誘導などの支援者の確保が必要。
乳幼児		危険を判断し行動する能力がない。	保護者の災害対応力を高めておくことが必要。被災により保護者等が養育することが困難な場合の対応が必要。
外国人		日本語での情報が十分理解できない場合がある。	多言語による情報提供が必要。

## 第2章 災害発生時の対応

### 1. 避難情報等の伝達・避難誘導・安否情報等の収集

#### (1) 災害時要援護者への避難情報等の伝達

災害が発生し、あるいは発生する恐れのある場合には、広報車や防災メールなどあらゆる手段を活用して地域住民に対し、危険を知らせ、迅速な避難ができるよう情報を伝達することが必要です。この際、電話回線の混雑や停電等による通信手段の途絶などにより、情報通信機器を使用した情報伝達が機能しなくなる可能性もあるため、人的手段を併用することが有効となります。

このため、災害時要援護者への情報伝達には、民生委員・児童委員による緊急時連絡網を使ったほか自主防災組織の地区では自治会役員が中心となって伝達するなど、地域の住民の力が必要となります。

#### (2) 災害時要援護者に対する避難誘導

災害発生直後の災害時要援護者の救出や避難誘導は、地域における住民の手によるほか方法はありません。このため、行政が機能するまでの間は、自主防災組織など地域住民による支援体制を活用して、災害時要援護者の避難誘導を行うこととなります。

#### (3) 災害時要援護者の安否確認情報の収集

町は、事前に把握している災害時要援護者の所在情報に基づき、避難所において、避難してきた災害時要援護者を把握するとともに、一緒に避難してきた住民や自主防災組織、消防団等から災害時要援護者の救助や取り残されている者がいないかなど避難状況の情報を収集します。

特に、人工透析を受けていたり、在宅で酸素吸入をしている患者や腹膜透析患者等緊急の対応を要する災害時要援護者の安否確認は、医療機関や保健所等と協力し、速やかに行う必要があります。

また、社会福祉施設等における被害の状況についても把握するとともに、一時入所等の受入が可能かどうかを確認します。

### 2. 避難支援体制

#### (1) 避難支援の基本

発災直後など一刻を争う事態では、行政の支援が間に合わず、地域の主体的な対応が最も重要であることが、過去の災害の教訓として明らかになっています。そのため、単位自治会など地域の支えあいの基本となるため、地域の自主防災組織の早期な立ち上げが必要になってきます。

## (2) 避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方

①災害が発生し又はそのおそれが高まったときに、要援護者の避難誘導等を迅速かつ適切に実施するためには、あらかじめ要援護者一人ひとりについて、誰が支援してどこの避難所に避難させるかを定めておくことが必要です。

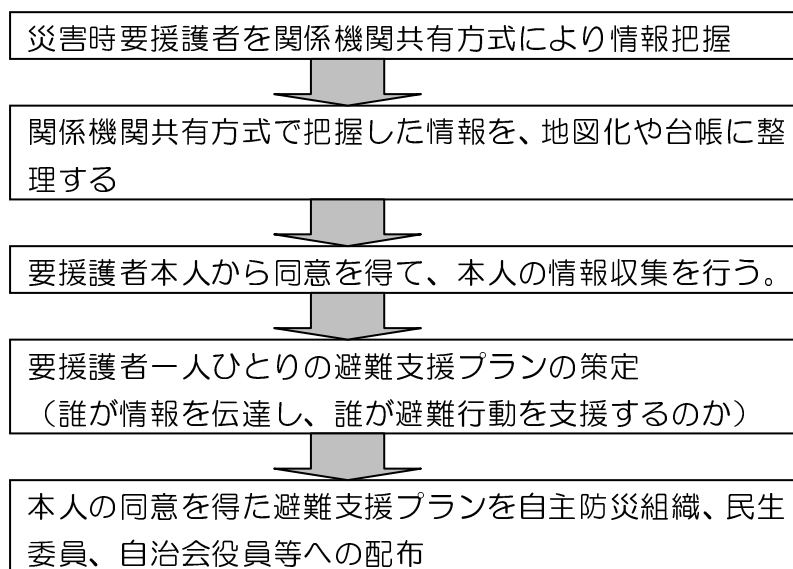
②現在、町では関係機関共有方式で災害時要援護者を把握していますが、避難支援プラン作成にあたっては、要援護者本人の同意を得た上で支援者を決定してプランを作成することから、共有方式を同意方式へと変更をしていかなければなりません。

そのため、避難支援プランの導入は、おおむね平成 26 年度を目途に、自主防災組織、民生委員、自治会役員の協力を得ながら、個別の避難支援プランを策定します。

③避難支援プラン作成にあたっては、自主防災組織等実際に避難支援に携わる関係者と要援護者に関する基本的な情報（住所や氏名、障がいの状況など）を共有した上で、これら関係者が中心となって、要援護者本人と避難支援者、避難場所、避難経路、避難方法、情報伝達方法等話し合いながら具体的に作成をします。

④避難支援者については、自主防災組織の委員、民生委員、自治会役員、近所の住民など話し合いの中からあらかじめ決めておきます。その際、支援者自身の不在や被災も考慮し、複数の支援者を配置することとします。

### 【 避難支援プランの策定手順 】



## 3. 避難所の運営における支援

災害時には、被害を受けた住民の方たちが避難して、しばらくの間は共同で生活することになります。避難所での生活は生活環境の急激な変化となるため、災害時要援護者に対する相談窓口を設置するなどニーズの的確な把握を行うなど適切な配慮が必要となります。



#### (1) 避難所の運営体制

避難所開設に当たり、バリアフリー化されていない場合は出入り口の段差などを板で解消したり、車いすが通れる通路の幅員確保や部屋割の際には、和室や空調設備のある部屋を災害時要援護者に優先的に割り当てたり、補装具の装着・交換、おむつの交換、授乳などができる場所の確保などが必要になります。

#### (2) 情報提供

災害発生直後は、情報が不足しがちになり必要以上に不安感を抱くことになるため、ラジオやテレビを設置するなど報道機関の情報が得られるようにします。

また、避難所内部における物資の供給場所や供給方法などの情報提供は、拡声器などの音声によるものと併せて、掲示やビラ等文字による情報提供も実施し、災害時要援護者にも情報が確実に提供できるよう配慮します。

#### (3) 避難所のニーズへの対応

災害時要援護者のニーズに応じた対応となるよう、食料品は柔らかいものや乳児には粉ミルクの用意など一人ひとりに応じた配慮に努めます。また、車いすや簡易トイレなどの介護用具、おむつ等生活用品についても可能な限り確保に努めます。

災害時要援護者は、避難所において様々な支援が必要なことから、避難所内での巡回相談や相談窓口の設置などにより、支援ニーズを把握するとともに、医師や保健師等による健康状態の把握や心のケアを実施し、必要に応じて福祉避難所等への移送を検討します。

#### (4) 福祉避難所の指定と設置運営

災害時要援護者が避難所での生活が健康状態などで困難と判断した場合は、必要性の高い人から優先的に福祉避難所へ移送します。福祉避難所では、相談等に当たる介助員等を配置して、日常生活上の支援を行うとともに、心のケアや相談等に応じるものとします。

津別町では、下記の施設を福祉避難所として指定をしていますが、今後、民間の福祉施設とも協定を結び福祉避難所の確保に努めます。

福 祉 避 難 所	備 考
津別町特別養護老人ホーム「いちいの園」	
津別町デイサービスセンター	

### 4. 社会福祉施設等への対応

#### (1) 被災した社会福祉施設等の対応

社会福祉施設等が被災した場合には、各施設において利用者の安否確認を行い、あらかじめ定めた避難誘導方法等に従って、安全確保のために迅速な避難誘導等の対応を行います。

また、施設の被災状況を把握して、二次災害の発生防止対策を講じるとともに、被災状況によっては、入所者の緊急入所先の確保や家庭への引き取りなど必要な支援を行います。あわせて、施設等で備蓄している物資で不足している場合には、必要物資の調達などの支援を行います。

## (2) 被災しなかった社会福祉施設等の対応

被災しなかった社会福祉施設等においては、在宅の災害時要援護者の緊急入所の必要が出てくることが予想されるため、食料、飲料水、介護用品、医薬品等の支援物資の調達などの支援を行います。

また、被災した社会福祉施設等の被害状況によっては、応援職員の派遣依頼などの協力依頼を行います。そのため、町内の社会福祉施設等の間における連携のあり方などについて、日ごろから協議の場を設定します。

## 5. ボランティアとの連携

災害発生時には、町が実施する災害時要援護者支援だけでは十分に対応することが困難であり、支援が長期になるほどボランティアに期待することが大きくなります。

各地から集まるボランティアの活動を有効に行うためには、ボランティアを受け入れる体制を整えることが必要であるため、社会福祉協議会と連携をとり、災害ボランティアセンターを開設するなど、体制を整備します。

また、ボランティアのマンパワーを有効活用するためには、民生委員の協力を得て、避難所や地域を巡回したり、現場に接しているボランティアから情報を得たりして、時間経過とともに変化する災害時要援護者のニーズ把握に努めます。

