

## 障がい者の減災対策と地域ネットワーク ～大和市自立支援協議会身障部会の実践事例～

(社福) 福慶会 福田の里相談支援施設長  
通信教育科社会福祉士養成課程 2003 年卒

星野 宗吾

### 1. はじめに 本実践事例の背景と経緯

2011 年 3 月 11 日の東日本大震災は、当事国の日本だけでなく世界を震撼させる災害であった。日本では、災害は必ず起きるもの、起きることを前提に、どのように日頃から災害弱者となる高齢者、障がい者の減災対策を備えておくか、が国民的な課題となっている。

本発表は、大和市障害者自立支援協議会身障部会が、「障がい者の減災対策」に対してどのように取り組み、今後どのようにしていこうとしているのか、についての実践事例報告である。

### 2. 検討の目的

風水害、地震、火災、津波、放射能等の災害時の被害を最小限に止めるために、身体障がい者等要援護者が地域とのつながりをどのように築いておけばよいのか、様々な角度から検証し、備えておくことを目的とする。

\* 大和市では津波被害はない、と考えられるが、炎の津波は想定される。又、風水害、放射能の災害被害については、部会では未検討である。

### 3. 検討課題の目標

災害時に身体障がい者等要援護者が抱えるニーズやリスクに地域住民がどう対応すべきかについて、市民の共通理解を図り、減災への具体策を検討する。身障部会は、減災対策のために地域ネットワークをどのように築いておくのか、を話し合い、その際に必要な地域住民向け及び障がい当事者向けの減災リーフレットを作成し、内容の周知を図る。行政からは、関係課員の出席が要請される。

### 4. 身障部会の協議スケジュール

年・月	協議内容	リソースパーソン等
H 24. 8 月	目的、目標、協議スケジュールの検討	星野 宗吾氏 (部会事務局)
9 月	視覚障がい者の減災対策について	大和市身体障害者福祉協会 鳥原 信一氏
10 月	透析障がい者の減災対策について	大和市腎友会理事 森 英志氏
11 月	肢体不自由児者の減災対策について	大和市肢体不自由児者父母の会 会長 平岡祐二氏
H 25. 1 月	医療ケアが必要な方の減災対策について	大和保健福祉事務所 栢沼 ひと美氏
1 月	身体障がい者の減災対策リーフレットの基本フレームについて①	星野 宗吾氏 (部会事務局)
2 月	同上 ② 市関係各課と話し合い	市障がい福祉課 健康福祉総務課 危機管理課
3 月	同上 ③ 「障がいのある人の防災・減災」フォーラム 講演と身障部会取り組みの報告	J O C S (日本キリスト教海外 医療協力会) 総主事 大江 浩 氏
5 月	新年度の年間協議スケジュール案検討	星野 宗吾氏 (部会事務局)
6 月	タスクフォースによる検討内容の報告 年間協議スケジュール修正案検討	タスクフォース： 鳥原、平岡、森、森口、星野、

7月	1 住民向けリーフレットの購入、②鶴間中学校1年生対象に障がい者理解の話(腎友会) 住民向けリーフレットの活用	腎友会・森氏、身障部会から参加
7月	タスクフォースによるアンケート内容検討 ①当事者・家族対象 ②事業所対象	タスクフォース： 鳥原、平岡、森、森口、星野、
8月	特定指定避難所の実地検分案検討	タスクフォース
9月	中央林間小学校4年生対象に福祉学習(腎友会)・・・住民向けリーフレットの活用	腎友会・森氏、身障部会から参加
9月	自治会主催の防災訓練に住民向けリーフレットの活用と身障部会からの働きかけ・・・協力していただける自治会からまず実施	身障部会からの参加
9月	身障部会でアンケート実施内容の検討、確認	タスクフォースから実施案提示
10月	特定指定避難所(福祉避難所)の実地検分	身障部会委員、障がい当事者、市民有志
10月	アンケート実施 ①当事者・家族 ②事業所	事務局
11月	タスクフォースによるアンケート集計、結果分析	タスクフォース
12月	アンケート結果分析を取り入れた当事者・家族向けリーフレット案検討	タスクフォース
12月	上記リーフレット案を身障部会で検討	身障部会
H26年1月	上記リーフレット作成	事務局
1月	障がい者のための減災セミナー企画案検討①	身障部会
2月	上記②	身障部会
3月	障がい者のための減災セミナー実施 ①、②、③ *障がい別に実施 (当事者・家族向けリーフレットの活用)	市、身障部会、障がい当事者団体で共催

## 5. 身体障がい者の減災対策リーフレット作成

### 基本フレームについての協議状況

#### 1) リーフレット作成の目的

本リーフレットは、障がい者の減災対策へ向けての地域ネットワーク形成に活用していくことを目的とする。市当局には、自助、共助でカバーしきれない全市的な対応・組織化・施策、財政的支出を伴うプロジェクト等の体制を整備していただくよう要請する。

#### 2) リーフレットは2種類作成

##### A. 障がい当事者、家族向けのリーフレット

タイトル「自分の命は自分で守る」  
身障部会で当事者・家族向けと事業所向けのアンケートを実施し、その結果を基に減災対策のための自己チェックと情報提供を内容とするリーフレットを作成する。

##### B. 地域住民向けのリーフレット

タイトル「災害弱者を支える 地域の輪」

発行：神奈川県障害者社会参加推進センター

身障部会タスクフォースで検討の結果、住民向けのリーフレットは独自に作成するのではなく、2012年11月に作成された上記「災害弱者を支える 地域の輪」を購入し、活用していくことを身障部会に提案し、承認された。購入経費は、身障部会参加の法人で分担した。

\* 第52回社会福祉研究大会では、参加者よりリーフレットを1種類にまとめることの提案が出されたが、一方で、用途の違いがあり、分厚くなると読者はどこを読めばよいか分からなくなるので、2種類の方が簡便で良いのでは、との意見があった。

## 6. 「自分の命は自分で守る」・・・当事者・家族にとっての減災対策

### 基本フレームの内容

#### 1) 「災害時要援護者支援制度」への登録について

て

○ 災害時に自分一人では避難することが難しいと思う方は、あらかじめ登録して、支援を要請しておきましょう。地域での一つの共助として、いざという時のために備えようとする制度です。登録はいつでもできます。名簿登録更新は年1回(6月末)なされます。

登録にあたって、市では、登録者個人情報の提供に同意するかどうかをお尋ねしています。

○ 要援護者登録リストは、個人情報提供に同意された方について、市より「名簿を共有する」と表明した地域の自治会・民生委員へ伝えられます。

○ 大和市内152自治会のうち、リストの共有を表明している自治会は、現在101自治会です。表明した自治会は、名簿をもとに個々に避難計画を作成します。

○ 要援護者で登録した方(併せて個人情報提供に同意した方)は、自分の所属する自治会に、自分の支援者が誰になっているのかを確認しておきましょう。

○ 大和市内の全自治会がリストの共有を表明できるよう、働きかけを行っていくことが求められています。

○ 登録をしても個人情報提供に同意していないと、実際には個別支援計画は作成されません。そのことを知っておられるのか、を当事者・家族へのアンケートで確かめていきたい。

○ 当事者・家族へのアンケートでは、「登録をしていない」人達に登録していない理由も訊ねていく。

○ 「災害時要援護者支援制度」の周知状況について、アンケートで訊ねる。

## 2) 安否確認について

○ 安否確認は、様々なチャンネルを使って行う必要があります。障がい者の安否確認は、大和市ではまだ一か所に集約するシステムはできていません。支援者としての福祉サービス事業所には、個々の障がい者の安否確認がなされることを期待しています。

○ 障がいのある方が要援護者制度に登録し、個人情報提供に同意しないと、市はリストを自治会に出せないため、災害時の安否確認のためには、登録と個人情報提供は必要不可欠です。

○ 安否確認は、要援護者登録された方については、自治会の役目となっています。しかし、自治会役員は毎年交替することもあり、情報や取り組みは継承することが難しく大変な仕事です。自治会・民生委員だけでなく、福祉サービス事業所を含めた重層的な安否確認を行う地域の仕組みが必要です。

○ 事業所向けのアンケートで、災害時の利用者の安否確認について、事業所としてどの範囲まで実施することができると考えているのか、を訊ねる。

## 3) 避難所について

○ 避難所は、災害規模、利用用途、受け入れ対象者によって、①一時避難場所(最初に避難できる場所)、②広域避難場所(火災から身の危険を守る所)、③指定避難所(家が倒壊などして住めなくなった人が避難する所)、④特定指定避難所(特に障がい者など要援護者が避難する所、福祉避難所ともいう)に区分されます。

○ 自分の地域の一時避難場所、広域避難場所、指定避難所、福祉避難所がどこか、場所を確認しておきましょう。実際にそこまで歩いてみておくといいです。

○ 市への要請として、避難場所および避難所の事前周知(特に視覚障がい者への効果的な周知法の検討)、福祉避難所が十分機能するように、ヒト、モノ、カネの確保を予め決めておき、福祉避難所は、指定避難所と同時的に開設することを求めます。

\* 福祉避難所は、指定避難所の運営委員会が福祉避難所の開設を市の災害対策本部へ具申し、市が指定することになっています。

○ 当事者・家族が自分の地域の避難場所および避難所を知っているか、行ったことがあるか、避難場所から避難所への移動にだれかの支援が必要か、避難場所および避難所で生活する場合、気

になること、心配なこと、にどのようなことがあるのか、についてアンケートで訊ねる。

#### 4) 避難場所の区分

区 分	一時避難場所	広域避難場所	指定避難所	特定指定避難所
避難場所の性格	災害の発生により、まず避難して、災害の状況と住民同士の安否を確認し、地域内で助けあう拠点となる場所	火災が延焼拡大し、副射熱や煙に冒されることがなく、安全が確保できる場所	災害により家屋の倒壊、焼失により帰宅できない被災者が臨時に生活を行う収容施設	指定避難所に収容することが困難な要援護者等を収容するための施設
指定主体	各自主防災会等が指定	県の定める基準により市が指定	市が指定	市が指定
場 所	公園、広場等	公園、学校、ゴルフ場等	小中学校、県立高校、聖セシリア等	社会福祉施設、コミュニティーセンター等
設置数	市内全域	13 か所	33 か所	24 か所

#### 5) 備えておきましょう

##### ① 医療的ケアが必要な方、内部障がいの方、難病患者の方の医療機器と発電機の確保

○ 在宅酸素法をしている方は、災害に備えておくものとして、療養情報手帳、在宅酸素指示書のコピー、携帯用酸素ポンベの予備（1本）、酸素ポンベのキャリア、カヌラ、延長チューブ、単4乾電池（4本）が要ります。

○ 人工呼吸器を装着している方は、療養情報手帳、人工呼吸器指示書のコピー、移動用具、医療材料非常持ち出し品、衛生材料、人工呼吸器回路1本、器官カニューレ1個、人工鼻が要ります。

○ 医療救護所は市内に11か所あり、学校に9か所、地域医療センター、歯科医師会館（自家発電装置はない）となっています。自家発電装置は、学校28校に10キロワットの発電能力があるものをH25年度までに設置予定です。（危機管理課）

○ 当事者・家族へのアンケートで、災害時に備えてどのような用意がなされているのか、訊ねる。又、どのような備えや支援が必要と考えているのか、について訊ねる。

#### 6) 福祉避難所での生活上の課題があります。

市への要請には次のことがあります。

○ 障がいの特性にあわせた個別対応ができる体制が必要です。例えば、視覚障がい者には、①

誘導が要ります、②情報伝達は口頭で行う必要があります、③視覚障がい者専用トイレの設置が求められています。

○ 今後、障がいの目で、福祉避難所施設に不備がないか、実地検分していきたいと考えます。

#### 7) 要援護者名簿、避難者名簿の特記事項について

市へ次のことを要請します。

○ 「大和市指定避難所運営標準マニュアル」にある「別記様式5」の避難者名簿には、障がいについて記載する欄がありません。避難してきた障がい者がどのような障がいがあるのか、調べることができるように特記事項の欄が必要ではないでしょうか。特記事項の欄には、「配慮すべき支援内容」と明記してほしいです。

○ 要援護者名簿に障がいの状況等が書かれていた場合でも、指定避難所に着いた時に、その内容が伝わらないと意味がありません。

○ 要援護者名簿、避難者名簿の特記事項がフォーマット上に記載され、その内容が支援に役立つよう、活かされることを要望します。

#### 7. 中学生は強力な地域の支援者になれる

地域の中学生へ呼びかけます

中学生の皆さんへ

「あなたには、人を思いやる優しい心と、厳

しい運動もできる身体があります。その心と身体は、自分と家族のため、また友人、社会のためになるよう備えられてきました。

あなたは、いつも学校が家にいる、力も知恵もある『頼りになる人』です。

家族や大人たちが留守の時、万一大地震などが起こり、自分の身体が無事だったら、近所の他の人達に、無事であるか声をかけてください。あなたの心づかいの声を聞くと、安心できます。

もし、力を貸してほしいと頼まれたら、ぜひ助けになってほしいのです。

心からのお願いです。」

\* この呼びかけについて、市教育委員会指導室のご理解とご協力をお願いします。

## 8. 今後の方向性

### 1) 地域の住民向けのリーフレットに関して

当初は、身障部会で作成を予定していたが、調べてみると、いくつかの市や県関連の団体から災害時の障がい者支援のための住民向けリーフレットが発行されている。

内容は、災害時に住民がどのように障がい者を支援すればよいか、障がい別に障がいの理解とその支援の仕方を絵入りで説明したものである。災害時の安否情報の送受信方法も記載されている。

身障部会では、住民向けリーフレット制作に労力を費やすより、そうした既存のリーフレット

をどのように活用していくかを検討していこうとしている。

○ 市内の小中学校での福祉に関する授業に、障がいのある当事者が出向いて、災害時に障がい者がどのような点で困るのか、その場合にどのように支援したらよいか、等を実技体験してもらうことで理解を深める。

○ 地域での防災訓練日に障がい者が参加し、身近な所に障がい者が共に生活していることを実感していただく。災害時にどのような支援をお願いしたいのかをリーフレットを活用しながら説明し協力を要請する。

2) 市当局や地域自治会と共に減災対策に取り組み、市への要請が実現するよう働きかけていく。

自助、共助では解決しきれない内容を整理し、市へ対応を要請していく。

具体的には、災害時要援護者登録リスト共有を自治会へ働きかけること、リスト共有を表明した自治会へ個々の避難計画作成を支援すること、障害者の安否確認を一か所に集約するシステムを構築すること、指定避難所から福祉避難所への移動手段の確保を図ること、福祉避難所のヒト、モノ、カネの確保を予め決めておくこと、福祉避難所開設は、要請があれば迅速に対応できるようにしておくこと、医療的ケアが必要な方への避難先での自家発電装置の設置、大和市指定避難所運営標準マニュアルにある避難者名簿記載内容の見直し、等。