

# 障害者と高齢者のための 災害時支援マニュアル

平成 1 7 年 3 月

山梨県

福祉保健部障害福祉課

# < 目次 >

1	はじめに	1
2	マニュアルを活用するにあたってのポイント	2
3	最近の大災害を踏まえた要援護者対策の問題点	4
4	当マニュアルの基本的な考え方	6
5	障害者や高齢者への支援	
	(重点課題1) 要援護者の生活支援などを行う人材の育成と連携強化	8
	(個別課題1-1) 自主防災組織(活動)の強化・充実	9
	(重点課題2) プライバシーの保護に配慮した要援護者の事前把握及び、避難誘導など支援体制の確立	13
	(個別課題2-1) 防災カルテづくりの積み重ねによる要援護者台帳の作成	17
	(個別課題2-2) 災害情報が出された場合の早期避難体制	19
	(重点課題3) 介護が必要な要援護者のための福祉避難所の確保	20
	(個別課題3-1) 被災地障害者支援センターの設置・運営	23
	(障害別課題1) 聴覚及び視覚障害者への対応(情報保障)	24
	(障害別課題2) 在宅の難病患者、内部障害者(腎臓障害等)への対応	25
	(障害別課題3) 知的障害者、精神障害者への対応	26
	(障害別課題4) 要介護高齢者への対応	27
6	行動計画(アクションプラン)	28
7	諸計画との関連	29
	< 参考資料 >	
	(内閣府・検討会報告、災害時要援護者の避難支援ガイドライン、「福祉避難所」通知等)・・・	30

# 1 はじめに

## 昨年災害から学んだこと

昨年は、相次ぐ台風の襲来により新潟・福井に豪雨をもたらしたうえ、十年前の阪神淡路大震災以来、国内で最大の地震災害となった“新潟県中越地震”が起きました。

これらの災害を通じて、特に課題として浮き彫りになったのは、災害時に弱い立場に置かれる障害者や高齢者など要援護者の方々への防災対策です。

## 本県における大災害の可能性

さて、私たちの住む山梨県において、近い将来最も懸念される大災害は“東海地震”です。

東海地震は、およそ100年から150年の周期で定期的に繰り返して起きる大地震です。前回の安政東海地震から既に150年が経過しており、「大地震がたった今起きてもおかしくない」ともいわれています。

また、本県は風水害では、戦後、昭和34年と昭和41年に大型台風が本県を直撃し、多くの犠牲者が出ましたが、今後も、当時に匹敵するような集中豪雨が発生した場合、再び大規模な土砂災害や洪水災害が起きる可能性は十分にあります。

## 平常時からの取り組みを

こうした災害に備えるために、家庭や地域での防災の備えと合わせて、特に災害時に弱い立場に立たされる障害者や高齢者などの要援護者の方々の、災害が起きてからでなく、平常時から、いかに多くの人たちが関わり支え合っていくかが、今まさに問われています。

## 当マニュアルを活用して地域ぐるみで要援護者の支援を

そこで、このマニュアルを、市町村や自主防災組織、福祉関係者、ボランティア団体など多くの方々に「指針」として活用していただき、「防災」をキーワードとして、地域ぐるみで要援護者を支援する“助け合いネットワーク”を網の目のように構築することで、災害にも強く、誰もが暮らしやすい“福祉のまちづくり”を育んでいかれることを、心から期待いたします。

## 2 「マニュアル」を活用するにあたってのポイント

### ポイント1

「防災」をキーワードに、市町村と市町村社会福祉協議会等が協働して、助け合いの地域づくりを支援する仕組みが構築できるようにしました

#### 特徴的な施策例

「防災」をキーワードに、障害者や高齢者を地域住民や様々な関係機関が網の目のように支える「助け合いネットワーク」活動を展開します。

### ポイント2

障害者と高齢者をささえる地域防災力向上のため、住民による「自助」「共助」と、地方自治体による「公助」という3つのパートを総合的に高めるようにしました。

#### 特徴的な施策例

要援護者自らが参加して、地域住民とともに地域の災害危険性などを知り、個々の要援護者を支援する具体的方法等を考える助けとなる研修会（自主防災マップや防災カルテづくり等）を普及します。

行政や地域住民、民間社会福祉施設等が協力して、災害時に健常者と分けて要援護者を受け入れる「福祉避難所」を、設置運営します。

### ポイント3

特に、住民が中心となって障害者や高齢者の実態を把握し助け合う、「共助」の具体的方法を盛り込みました

#### 特徴的な施策例

プライバシーに配慮した要援護者の事前把握と、災害時に個々の要援護者を複数の支援員が救援する仕組みづくりを行います。

#### ポイント4

取り組むべき課題として、重点課題や個別課題を明確にしました。

また、すぐに取り組むべき課題と、時間をかけて取り組むべき課題に分け、何から着手すべきかを示しました

##### 特徴的な施策例

「行動計画」(アクションプラン)として、すぐに取り組むべき課題から4段階に分けて、取組のスケジュール案を示しました。

#### ポイント5

障害種別ごとの支援対策を明確にしました

##### 特徴的な施策例

聴覚障害者、視覚障害者、難病患者、知的障害者、要介護高齢者など、障害種別ごとの具体的な対策を盛り込みました。

### 3 最近の大災害を踏まえた、要援護者対策の問題点

平成16年7月の新潟福井豪雨、及び10月の新潟県中越地震において、障害者や高齢者などの要援護者の方が数多く被災され、かつ過酷な避難生活のなかで亡くなられたり病状が悪化するなど、災害時要援護者対策に取り組むうえで、いくつかの重要な課題が浮き彫りとなりました。

この貴重な経験を今後の参考とするため、その主なものを掲げます。

#### (1) 避難判断の遅れが多くの犠牲者を生んだ（新潟・福井豪雨）

過去に大きな災害が起こらなかったという先入観から「まだ、大丈夫と思っていた」という“甘い判断”



豪雨が激しさを増してからでは、障害者や高齢者などの要援護者は避難しづらい。避難にも時間がかかり、災害が発生した際にも“安全確保”のための行動が困難



##### <課題>

障害者や高齢者などの要援護者を早期に避難誘導するための体制整備

要援護者の避難誘導や生活支援を担う人材の確保・育成

#### (2) 予想される災害の可能性（危険性）についての認識（関心）不足

自分の住んでいる地域が、どのような災害が起こりやすい地域か、また、自分の住んでいる家が大地震で倒壊の恐れがあるか、等についての認識が不十分。



##### <課題>

多くの住民が参加して「自主防災マップ」を作る等、地域の災害危険性等を確認し、誰がどの要援護者を支援するかなど、住民一人ひとりの具体的な対応や役割分担を決めておくこと

上記の取り組みを小地域ごとの定期的かつ実践的な防災訓練に活かし、応急時に住民自ら迅速に判断し“自然に体が動く”ようにしておくこと

**(3) 災害危険情報や避難情報（役場等 住民）、救援要請（住民 役場等）を“速やか”かつ“もれなく”伝える仕組みづくりが不徹底**

- ・ 行政が防災無線で呼びかけても、豪雨時や距離の離れたところには伝わりにくい。（難聴者やろうあ者にも伝わらない。）
- ・ 役場から自治会長、各世帯、とりわけ要援護者への確実な連絡網の仕組みができていない。（その逆（救援要請の伝達）も同様）



**<課題>**

重要な防災情報の伝達は、多重の伝達方法を確保し、各世帯（特に要援護者）まで確実に情報が届く仕組みづくりを構築することが必要

**(4) 発災直後、地域（自治会等）で最初にやるべきこと（組単位での安否確認、被災者や要援護者の救援活動等）が適切に行われていない**

- ・ 突然おそう大災害（大地震、突発的な大洪水など）になると、地域に住む人たち全員が被災者となるため、近隣同士の相互扶助が直ぐには機能しにくい。
- ・ 健常者も我が身と家族が優先するので、要援護者が後回しにされがちとなる。



**<課題>**

自治会の組単位等で安否を確認し合い、速やかに住民同士で救助し避難誘導する体制づくりと訓練の積み重ねが必要

特に介護が必要な障害者や高齢者などの要援護者に対しては、日頃から個々の要援護者ごとに、支援する人を複数、決めておくことが重要

**(5) 健常者も病弱の人も障害者も同じ避難所に入り、過酷な避難生活を強いられ、亡くなったり体調を崩したりする人や心身障害になる人が多く出た**

国（旧・厚生省）から平成9年に「災害時要援護者のために、健常者とは区別して受け入れる福祉避難所を設置すること」という旨の通知が出されたが、まだ多くの自治体の地域防災計画などで「福祉避難所」が指定されていない。（或いは、具体的な運営方法や役割分担等が未決定）

**<課題>**

障害者や要介護の高齢者を、健常者とは分けて受け入れる「福祉避難所」の設置・運営が重要

市町村ごとの広域的な「拠点福祉避難所」以外に、小地域ごとの「地区福祉避難所」（指定避難所（小中学校等）の一部の部屋を利用等）や、民間の社会福祉施設（特別養護老人ホーム等）を活用した「民間福祉避難所」など、階層的かつ障害別に対応した多面的な福祉避難所の整備も必要。

## 4 当マニュアルの基本的な考え方

災害時に障害者や高齢者などの要援護者を确实かつ安全に支援（救援）するためには、地域住民をはじめ、多くの関係者の理解と協力が必要です。

地域のなかには、要援護者を支える存在として、自治会（自主防災組織）、行政、福祉関係機関（社会福祉協議会、社会福祉施設、等）、各種委員（民生委員、児童委員、障害者相談員、地域福祉推進員、等々）、市民ボランティア団体など様々な団体、機関が存在しています。

それぞれが単独でこの課題に向き合うのではなく、市町村毎、さらには指定避難所地区単位（小学校区単位等）毎に、（災害に備える）連携体制（「助け合いネットワーク」（仮称）等）を育んでいくことが、きわめて大切です。

その最初のきっかけ（契機）として、県が平成17年度中に全ての市町村に出向き、（その際には）上記の様々な関係機関（団体）のできるだけ大勢の方にお集まりいただき、県が作成したマニュアルの「説明会」を行うとともに、その市町村での災害時要援護者対策を話し合う有効な機会にしていきたいと願っております。

それを契機に、以後、市町村毎や小地域毎に、要援護者を支援する「助け合いネットワーク」が構築・強化され、また当マニュアルを基に（さらに具体的な）「市町村災害時要援護者支援マニュアル」が作られ、研修や訓練に活かされることにより、真に実効性ある防災対策が確立することを心から期待いたします。

### 提案の骨子（重要課題の要約）

#### 1 要援護者の生活支援などを行う人材の育成

県が各市町村に出向き、市町村の呼びかけで可能なかぎり多くの関係者にお集まりいただき、「県マニュアル」の説明会、及びその地域に則した要援護者対策の提案と協議の場を開催していただくようにします。

それを契機として、市町村毎に「災害時要援護者支援マニュアル」を作成するよう、引き続き、県が助言・支援を行います。

また、関係機関が連携して要援護者を支援する「助け合いネットワーク」（仮称）の設立や充実化を促すとともに、市町村毎、さらには小地域毎に（定期的に）開催する（意識啓発、人材養成のための）研修会や防災訓練などに役立つ各種資料やノウハウの提供・助言も継続的に行っていきます。

災害時に備えて、一人ひとりの要援護者に複数の“支援員”を定め、支援員等を対象とした研修会等で人材の育成を図り、具体的な（個別の）避難支援計画（防災カルテ、避難支援プラン等）を当事者と一緒に立案し地域で活用できるよう、支援していきます。

## 2 プライバシーに配慮した要援護者の事前把握 及び、避難誘導體制など支援体制の確立

県が各市町村に出向いて行う「県マニュアル」の説明会で、小地域毎に多くの住民の方が参加して行う「防災ワークショップ」（自主防災マップづくり、わがまち安全点検（野外調査）、等）の方法や、プライバシーに配慮した要援護者（情報）の事前把握のノウハウなどを分かりやすく提案します。

当事者がプライバシー保護のため、個人情報の提供に抵抗感をもつ場合でも、本人の信頼を得た（複数）の支援員と当事者間で情報を共有し、災害時などに支援員が救援活動を行えるようにします。

- （市町村や市町村社協等が（必要な情報を）支援員まで伝達すれば、必ずしも市町村が要援護者台帳を一元的に管理していなくとも、要援護者の救援活動はできる、というアプローチ（いわゆる「御殿場市方式」）も可能です。）

要援護者に対して、災害時に迅速、かつ確実に情報伝達や避難誘導を行う支援体制を確立するために、重要な災害情報の伝達にあたっては、支援員による直接訪問や携帯電話への一斉電子メール送信など多重の連絡方法を確保するとともに毎年行う防災訓練で、多くの支援員が（個々の）要援護者の安否確認、避難誘導などの実動防災訓練に参加し、要援護者への支援方法を“体で覚える”ことができるようにします。

## 3 介護が必要な要援護者のための“福祉避難所”の確保

要援護者が身体介護や相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した“福祉避難所”を、市町村が（必要数）指定するようにします。

福祉避難所は、市町村毎に「総合福祉センター」等の公立施設を“拠点福祉避難所”として指定するとともに、一般の指定避難所（小中学校、公民館等）の中で“福祉避難室”として活用できる部屋を、“地区福祉避難所”として位置づけ、速やかな立ち上げができるようにします。

- （福祉避難所の立ち上げ・運営に係る防災訓練を（施設関係者だけでなく、地域の関係者も参加して）定期的に行うようにします。）

民間の社会福祉施設（例：特別養護老人ホーム等の入所施設、デイサービスセンター等の通所施設等）で“民間福祉避難所”として活用できる施設をリストアップし、事前に市町村と社会福祉施設の間で協定書を締結するようにします。

災害時に、まず要援護者を地域の身近な避難所（福祉避難室）に誘導した後、必要に応じて、より広域的かつ障害種毎に対応した福祉避難所に二次避難できる体制を構築します。

## 5 障害者や高齢者への支援

### < 重点課題 1 > 要援護者の生活支援などを行う 人材の育成と連携強化

#### (県の役割)

市町村主催の研修会への講師派遣を通じた関係者の意識啓発等

県が(平成17年度中に)各市町村に出向いて「マニュアル」の説明を行います。

また、地域で行う防災啓発活動や要援護者の把握・支援の具体的な方法例等をお伝えします。

県研修会の修了者を市町村での研修会等にも活用するよう促します。

地域の人材育成のための(継続的な)研修会開催

自治会単位等での自主防災活動や、災害時要援護者支援の指導的役割を担う人材育成に役立つ研修会を引き続き開催します。

#### (市町村の役割)

「マニュアル説明会」開催及び多数の関係者参加を呼びかけ

「市町村災害時要援護者支援マニュアル」の作成

県のマニュアル等を参考に、災害時に障害者や高齢者などの要援護者を支援する具体的な方法や役割分担、福祉避難所の設置・運営等を定めた「災害時要援護者支援マニュアル」(仮称)を早期に作成し、関係者に周知します。合わせて、災害危険箇所や各種防災資源等を記した「防災マップ」の作成や住民への啓発にも取り組みます。

(県の「新たなやまなし障害者プラン」(数値目標)において、全ての市町村で作成することとしています。)

小地域単位での住民参加型・防災学習会への支援

住民が主体となり行う住民参加型の防災ワークショップ等の支援を行い、住民の意識啓発と併せ、自主防災リーダー等の人材育成を推進します。

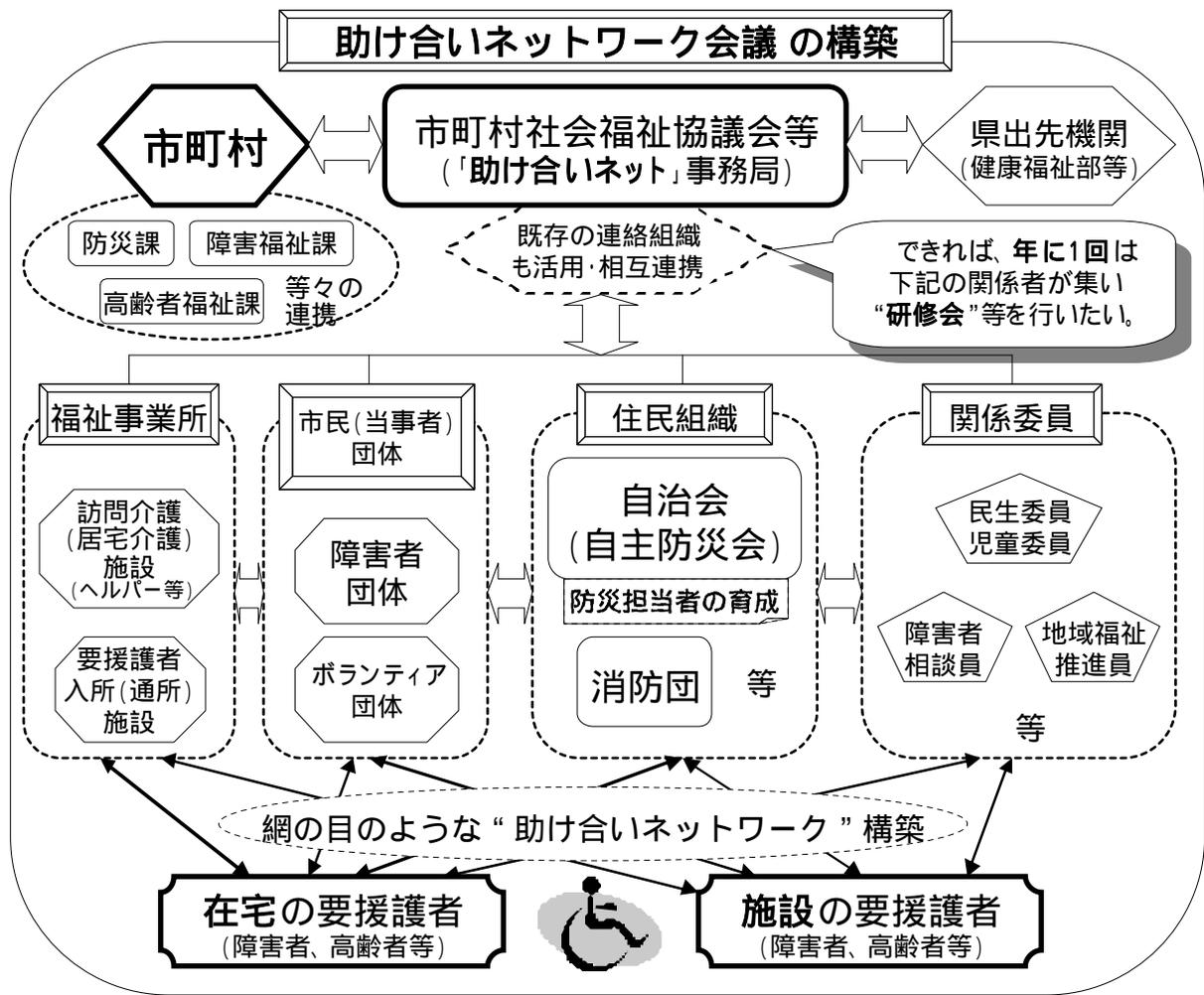
自主防災活動を担う人材の養成と位置づけ

自治会等の中で、自主防災活動や要援護者支援の推進役を担う人材を役職として位置づけ、養成研修の実施(含・県主催研修等への参加支援)等を通じて人材育成を促進します。(「個別課題1-1」)

## 地域ぐるみの災害時要援護者支援体制「助け合いネットワーク会議」構築

市町村が庁内に関係課による連絡会議を設けるとともに、市町村社協等と連携し、関係団体の参画を得て相互に連携を図る「助け合いネットワーク会議」（仮称）を設置し、定期的に検討会や専門部会活動、啓発活動などを行うようにします。

（事務局：市町村社会福祉協議会、市町村福祉担当課、等）



### <個別課題 1 - 1>

## 自主防災組織（活動）の強化・充実

自治会（自主防災）組織の中に、地域の防災活動を継続的に担う防災専門職（自主防災リーダー等）を位置づけ、適任者を選任します。

県や市町村は、自主防災リーダーを研修等を通じて養成し、自主防災組織に対して専門的な立場から、指導・助言が行えるような体制づくりを推進します。

# 住民参加型・防災学習会 & 防災訓練の実施例

## 第一段階 市町村全体 での研修会

市町村や市町村社協等の主催で、幅広い住民や関係団体の参加を呼びかけて、その地域の防災対策や要援護者対策を具体的に考える研修会を開催します。

### 自主防災マップづくり研修会の例 (大月市社協・大月市役所・消防本部の共催、市民200名が参加)

大月市(H16.2.29)の事例



- ▶ 大月市ボランティア協議会の主催（大月市社協、大月市の支援）で、防災講座「地域防災マップの作り方と活用のコツ」を開催。
- ▶ 同市の住民や消防団、市民ボランティア団体、民生委員など、約200名が参加。
- ▶ 県から派遣された講師の講演の後、居住地域ごとに約10の班に分かれて、「防災マップづくり」を行い、災害時の防災対策を協議、最後に各班ごとに発表した。

各戸建物の位置が分かる地図（住宅マップ等）のコピーを貼り合わせたものに災害危険箇所や各種防災施設（資機材）や人材の所在地、避難路等を書込みます。自分の地域の災害危険性や具体的対策を学ぶのに、きわめて有効です。

このような研修会への参加を各障害者団体や在宅の障害者、支援者、社会福祉団体（法人）、市民ボランティア団体等にも積極的に呼びかけるようにします。

## 第二段階

### 小地域での学習会等を支援

市川大門町の高田地区では、県の「災害ボランティア・コーディネーター養成講座」に参加した住民有志が中心となり、地区自治会を巻き込んで、住民手づくりの「自主防災マップ」を作成。公民館に常時掲示をして内容更新も行っていきます。

市町村や市町村社協等が、小地域単位の「防災学習会」を自ら開催するか、地域の自主防災リーダー等による開催を支援します。

「防災学習会」の講師としては、市町村（防災担当）職員など以外に、県災害ボランティア・コーディネーター養成講座・修了者等を活用します。

「防災学習会」をきっかけに、多くの住民（含・障害者等）の参加を得て、「わがまち安全点検」（野外調査：住民が自分の地域の災害危険箇所や防災資機材の場所、要援護者等の家を訪問・聞き取りなど）を行い、「自主防災マップ」づくりを行います。



# 住民の自主防災活動に役立つ「防災マップ」の例



各世帯（一戸ごと）の位置が分かる地図（住宅地図のコピー等）に書き込み

# 都留市「防災カレンダー」の中の“防災マップ”

各市町村毎に、このような防災マップを作成し、全世帯に配布してほしい



### 第三段階

「自主防災マップ」を作るなかで、地域の要援護者を把握、支援方法等を協議

自治会（自主防災組織）単位で、多くの住民や関係者が参加して「自主防災マップ」を作る過程で、地域のどこに要援護者（障害者、要介護高齢者等）が住んでいるかを把握します。

要援護者に関する情報は、プライバシー保護の観点からは、直接、地図には書き込まず、本人と信頼関係のある複数の支援員のみが把握し、地図や防災カルテ（要援護者台帳）を所持する方法（下記）や、地図のうえから透明シートをかぶせて記入するやり方（下記）などが望ましいと考えられます。

#### 要援護者情報は透明シートに

富士吉田市ボランティア協会では同市竜が丘地区で手づくり防災マップを試作した。

プライバシー保護のため、障害者等に関する個人情報は、透明シートのうえから書き込み、民生委員や障害当事者団体等が保管。災害時に適宜、地域の関係者間等で情報を共有し、要援護者を支援する。



山日新聞（H14.6.27）

#### 自治会内の防災ボランティアが調査・所持

甲府市の元紺屋町自治会は、災害時要援護者の情報を把握する防災マップを作成している。

障害者と75歳以上の高齢者を要援護者に指定。居住地が一目で分かるよう、一人ひとりをマップ上に通し番号で落とし込んだ。

マップは、同自治会のボランティア17人のみが所持。ボランティアは、それぞれ数名ずつ要援護者を担当し、普段から声をかけるなどして交流を図っている。



山日新聞（H17.1.18）

### 第四段階

防災訓練で実動体験（特定の要援護者を支援員が安否確認し福祉避難所に誘導等）

地域で行う防災訓練に、障害者や要介護高齢者も参加（特定の要援護者を複数の支援員が安否確認して、（福祉）避難所まで避難誘導する訓練を毎年行う、等（御殿場市等で実践）



要援護者と支援員と一緒に



地域の防災訓練に参加



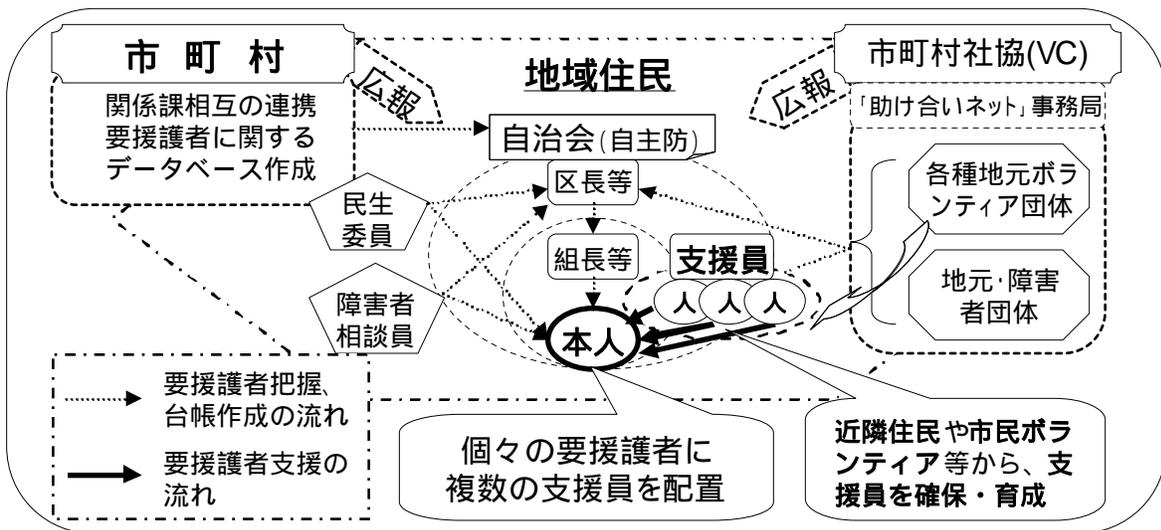
（福祉）避難所の設置・運営訓練も行いたい

## < 重点課題 2 >

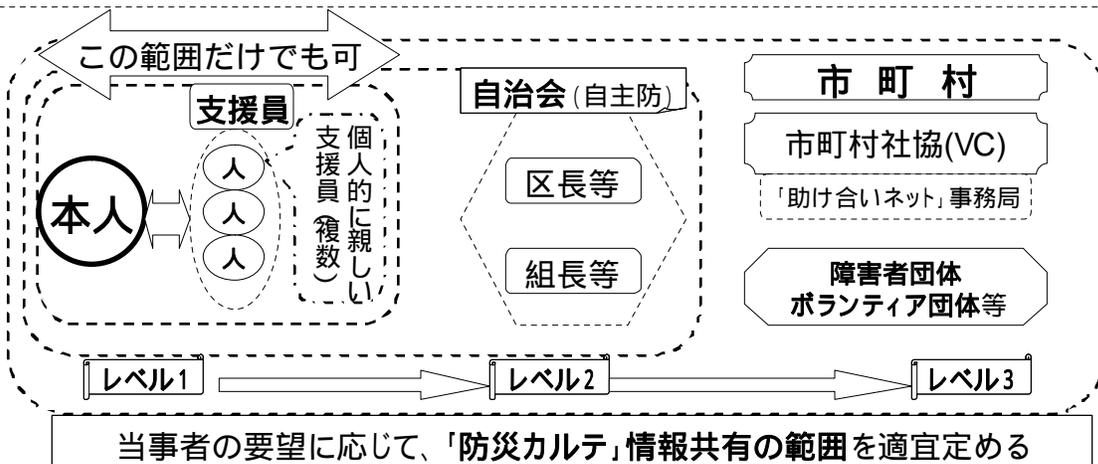
### プライバシーの保護に配慮した要援護者の事前把握 及び、避難誘導など支援体制の確立

#### プライバシーの保護に配慮した要援護者の事前把握

- 市町村は、要援護者の把握を推進するため、広報による呼びかけや、自治会と民生委員等との連携、障害者団体やボランティア団体の連絡組織を通じた働きかけ等の重層的なアプローチにより、個々の要援護者の「防災カルテ」作成を推進します。（「個別課題 2 - 1」(P10)）



- 市町村は、当事者がプライバシー保護のため、個人情報の提供に抵抗感をもつ場合でも、本人の信頼を得た、複数の支援員と当事者の間で情報を共有することで、災害時などに支援員が救援活動を行えるようにします。



# 避難誘導体制など、支援体制の確立

## 個々の要援護者に複数の支援員を配置

- 個々の要援護者に配置した（複数の）支援員（近隣住民有志、市民ボランティア等）が、平常時から当事者と交流を深めるとともに、災害発生時には（適切な役割分担で）安否確認、避難誘導、（避難所や在宅での）生活支援（身体介護、家事援助、情報提供・コミュニケーション支援・移動支援、等々）を行います。

## 直接本人に伝える情報伝達システムの構築

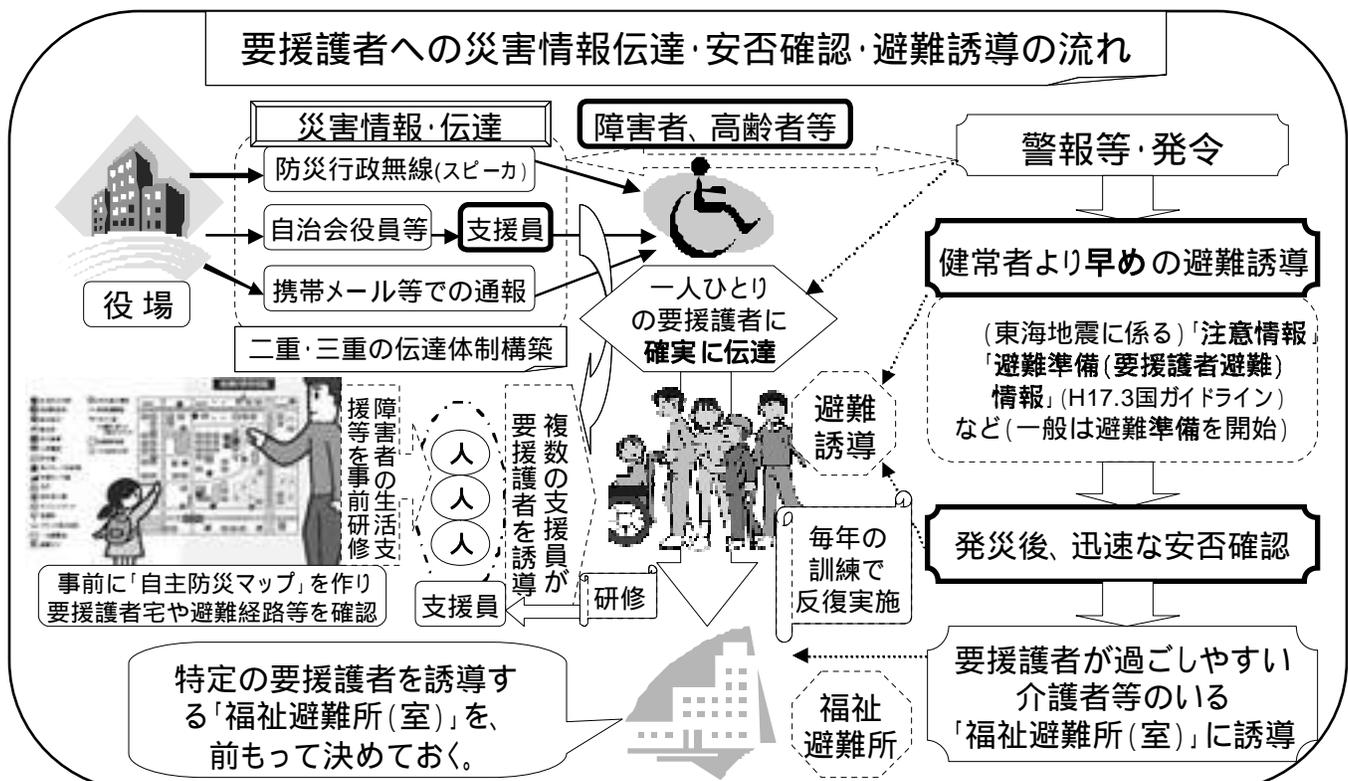
- 災害の危険がせまった時、従来の行政の広報（通報）手段を補う、直接、本人に知らせる複数ルートによる“確実な情報伝達”システムづくりを行います。

## 健常者に先がけて早期に避難する仕組みづくり

- 国が（東海地震に係る）「注意情報」（予知情報（警戒宣言）の前段階で出される情報）を公表したり、自治体等が「避難準備情報」（避難勧告や避難指示より以前の段階で出される情報で、国が平成17年度から運用開始予定）を発令した場合には、健常者にさきがけて、要援護者を安全な場所（含・福祉避難所）に避難誘導する仕組みを作ります。（「個別課題2-2」（P17））

## 防災訓練で要援護者支援を体験・反復

- 市町村が毎年行う「防災訓練」において、上記の仕組みやノウハウを生かした訓練を行い、多くの要援護者や支援員、地域住民、関係団体等が参加して、“体を動かして要援護者を避難誘導・生活支援する”体験を反復できるようにします。



## < 補足1：先ず、“向こう三軒両隣”の協力関係を！ >

向こう三軒両隣というのは、自分の家の向こう側の三軒と隣の二軒のことですが、ふだん親しく付き合うご近所という意味でも使われます。

自主防災組織の活動の基本は“組単位”です。しかし、同じ組のなかの世帯数が多くなると、どの家がどの家の安否確認や避難誘導等を行うかが不明確になりがちです。

県内の自治会には、“向こう三軒両隣”の精神を生かして、組のなかに“5人組”などを作っているところもあります。

警報発令時や災害発生時などに、まず、“向こう三軒両隣”で情報伝達、安否確認、救護活動、避難誘導などを行うのは、分かりやすい有効な互助活動です。

事例：増穂町青柳5丁目38組「防災チーム5人組」編成

### 防災チーム5人組 きまり

- ・ 38組内で、隣接する3戸～5戸を1区画とするチームを編成する。
- ・ 1区画を1チームとして、1人のリーダーを置く。
- ・ リーダーは、緊急発災時に、組長の指示を受けて  
チーム内の人員把握、避難、誘導、連絡を行う。
- ・ チーム内は協力して相互支援・介助を行う。
- ・ チームは、隣接する隣保と連携・協調を図る。

## < 補足2：連合自治会(指定避難所地区)単位の連携を！ >

地域における災害対策の要(かなめ)は、市町村が指定した地区毎の指定避難所(小中学校、公民館等)単位での(顔の見える)住民・関係団体相互の連携です。

要援護者の事前把握や避難誘導など支援体制の具体的な構築にあたっては、この連合自治会(指定避難所地区)単位で、自治会役員や関係団体の代表、避難所施設管理者などが連携して協議を行い、多くの住民参加による訓練を反復することが重要です。

そのため、(重点課題1)で挙げた市町村毎の「助け合いネットワーク会議」の支部組織として、連合自治会(指定避難所地区)単位でも、同会議を設置・運営することをお勧めします。

その際、災害時に指定避難所を、地元自治会や施設管理者等がどのような役割分担で運営するか、また、福祉避難所をどのように設置、支援するか等についても協議するようにします。

## < その他の取り組み・提案 >

- 災害時に、障害者の被災状況を自治会から役場まで取りまとめる仕組みと合わせて、地域の障害者団体にも伝達される仕組みづくりに努めます。
- 障害の特性に応じた災害時の救援方法について、県や市町村の災害ボランティアリーダー研修会や自主防災組織リーダー研修会などで、実際に体を動かして体験する場を設けるようにします。
- 市町村が毎年実施している「防災訓練」について、障害者が実際に参加できるようにするための配慮・工夫を行うと共に、個人参加だけでなく、地域の障害者団体が参加し、その団体の役割を果たすような位置づけも行うようにします。
- 聴覚障害者への情報提供手段として、FAXは有効な手段です。市川大門町では、平常時から、町内の聴覚障害者に、防災無線放送を音声で流すのと同じ内容をFAXで送っています。他の市町村でも、防災無線で住民に音声情報を流すときは、必ず、聴覚障害者にも同じ内容を伝達する方法を実施することをお勧めします。
- 甲府市で整備した（新）災害情報伝達システムの中で、（あらかじめ登録した）携帯電話等の電子メール・アドレスに災害関連情報を一斉送信する方法が近く実施可能となります。これらの活用の可能性について、県では同市を支援するとともに、他市町村での取り組みについても助言等していきます。
- 甲府市では、FM甲府と協定を結び、災害時にFM甲府と連携して、災害時対応に必要な情報を提供していく体制を整備しています。他の市町村でもローカル放送メディアと連携した情報提供の手法について、検討することをお勧めします。
- 防災カルテの項目について、住環境に関する項目（建築年次、構造種別、等）を記入することにより、大まかな耐震性の予備把握を行うことに役立ちます。  
（昭和56年5月以前に建てられた“旧耐震”建築物の把握等に役立つ。）
- 災害発生後、被災地の（要援護者の）ニーズが刻々と変化していくことから、その状況を的確に把握し、支援関係者に周知する体制づくりが重要です。

### 内閣府「災害時要援護者避難支援ガイドライン」(H17.3)より抜粋

#### < 福祉関係者との連携 >

市町村は、福祉関係者等に対する防災研修を定期的を実施するとともに、国は、福祉関係者等が必要な防災研修や訓練を必ず受講する仕組みについて検討すること。

#### < 災害時要援護者支援班の設置 >

市町村は、福祉関係機関を中心とした横断的な組織として「災害時要援護者支援班」を設け、要援護者の避難支援業務を的確に実施すること。

#### < 消防団、自主防災組織等との連携 >

市町村は、消防団や自主防災組織等、従来から地域防災の中心となっている団体等への情報伝達責任者（班）を明確にすること。

#### < ケアプラン策定時等における避難支援プラン作成 >

福祉関係者、民生委員等は、ケアプランの策定時を含め、平時の福祉サービス活動や避難支援プラン策定作業を通じて、要援護者や避難支援者への情報伝達方法について、きめ細かく把握すること。

#### < 市町村における要援護者・避難支援プラン策定 >

福祉関係部局や民生委員等が“避難支援プラン”策定を、福祉施策の一環として位置づけ、その保有情報を基に要援護者と接すること。

< 個別課題 2 - 1 >

防災カルテづくりの積み重ねによる要援護者台帳の作成

一人ひとりの要援護者の災害時支援に役立つ「防災カルテ」づくり

- 地域の関係者（自治会役員、民生委員、障害者団体等）や要援護者本人が、障害者や高齢者など要援護者一人ひとりの災害時支援に役立つ「防災カルテ」（例 下記）づくりを進めます。
- 「防災カルテ」づくりに際して、必要に応じて、保健師、民生委員、児童委員、障害者相談員、自主防災リーダー等の関係者がアドバイスをを行うようにします。
- 防災カルテづくりは、プライバシー保護に十分留意し、要援護者本人と信頼関係を築いた関係者間で行うことが重要です。本人の同意が得られた場合は、市町村や「助け合い会議」事務局（市町村社協等）に「カルテ」を集めて「要援護者台帳」として登録します。
- 「カルテ」提供にかかる本人の同意が得られない場合は、本人と信頼関係のある特定の支援員（複数）だけでカルテを保持することも可能です。（＝御殿場方式）

「防災カルテ」（個人別、兼・要援護者台帳、避難支援プラン様式）の例

（表面）

氏名（ふりがな）		男・女	生年月日	年	月	日
血液型	保険証番号		年齢	歳		
住所						電話
世帯状況	人世帯（構成：）					
緊急連絡先	氏名	関係		住所		電話
	氏名	関係		住所		電話
	氏名	関係		住所		電話
避難予定場所	第1		第2			
利用中の福祉サービス （施設・事業所名、連絡先）						
所属団体						
かかりつけの病院				住所		電話
特殊な医薬品、補装具などの入手先				住所		電話
服用薬・必要な医療ケア、アレルギー、情報伝達方法など、避難所で考慮してほしいこと						
避難誘導ボランティア（支援員…同一組内、同一区内、専門ボランティア、福祉関係者等）						
氏名	住所	電話	E-Mail	所属団体等		

（裏面）

<p>&lt; 自宅から避難所までの地図（略図）&gt;</p> <p>※ 別添で住宅地図のコピーを添付してもよい。</p> <p>※ 災害発生後の（組単位での）第一集合場所（安否確認用）、一次避難所（地域の指定避難所等）、二次避難所（障害別・福祉避難所等）の場所を確認する。</p>
<p>&lt; 自宅内部の配置図 &gt;（寝室、居間など、よく利用する部屋）</p> <p>※ 大地震で家屋が倒壊した場合などに備えて、当事者がよく利用する部屋等が支援員に分かるようにしておく。</p>
<p>&lt; 避難時の留意事項 &gt;</p> <p>※ 移動に要する器具・持ち出すべきもの、等</p>
<p>&lt; その他、留意事項 &gt;</p>

同意書

私は、災害時の援護活動に役立てるため、市町村や自主防災組織等が行う事前対策の検討や防災訓練、あるいは災害発生時における支援のため、当「防災カルテ」に記載する私の情報を用いることに同意します。

年 月 日 ※ この部分に同意をもらえなくとも、信頼できる複数の支援者だけがカルテを所持することも可能です。

市町村長 殿 氏 名（本人の署名） 印

要援護者本人が保持する「あんしんカード」づくり

- 「防災カルテ」の作成と合わせて、要援護者本人が保持する「あんしんカード」も作成します。本人が非常持ち出し袋に入れ、かつ常時携帯するものです。

(携帯用)「あんしんカード」の例(名刺大)

(表)

あんしんカード	
住所 ( )	
ふりがな 氏名	生年月日 血液型

(裏)

緊急時 連絡先	住所 氏名	続柄 (Email)
かかりつけ の病院等		(Email)
支援員1		(Email)
支援員2		(Email)
支援員3		(Email)

必要に応じて、緊急連絡先の欄を追加します。

(自宅保存用)「あんしんカード」の例

(表)

ふりがな 氏名	生 年 月 日
住 所	血 液 型
緊急連絡先	(近親者等)
障害(要介護) の種類・等級等	注意 事項 ・服用している薬 等
手帳番号等	
健康保険証 種別・番号	

(裏)

緊急連絡先表 (追加分)			
機 関 名	担 当 者 名	所 在 地	・fax (Email)
災害時に望む対応、必要とする援助など			

都留市中央「下町自治防災会」の“あんしんカード”

同防災会では、地域内の災害時要援護者の状況を把握する「あんしん防災カード」を発行し、震災時などの救護に生かす対策を取っている。

対象は65歳以上の高齢者等。A4判の厚手の用紙に氏名や住所、血液型などのほか、病歴やかかりつけ病院、服用中の薬品、緊急連絡先などを記入する。

住居内の目立つ位置に掲げ、家族以外の救助者がカードを見ることで、救急対応がスムーズにいくようサポートする。( 平常時は一部の役員のみが把握 )

下町防災会 あんしん 防災カード

氏名: 男・女 年 月 日

生年月日: M-T-S-H 年 月 日生れ 歳

住 所: 〒

緊急連絡先: 氏名 電話番号及び携帯電話

かかりつけの病院: 〒

現病歴: \_\_\_\_\_

現在服用中の薬品名: \_\_\_\_\_

目 録: \_\_\_\_\_

災害時に自分が望む対応や援助: \_\_\_\_\_

備 考: \_\_\_\_\_

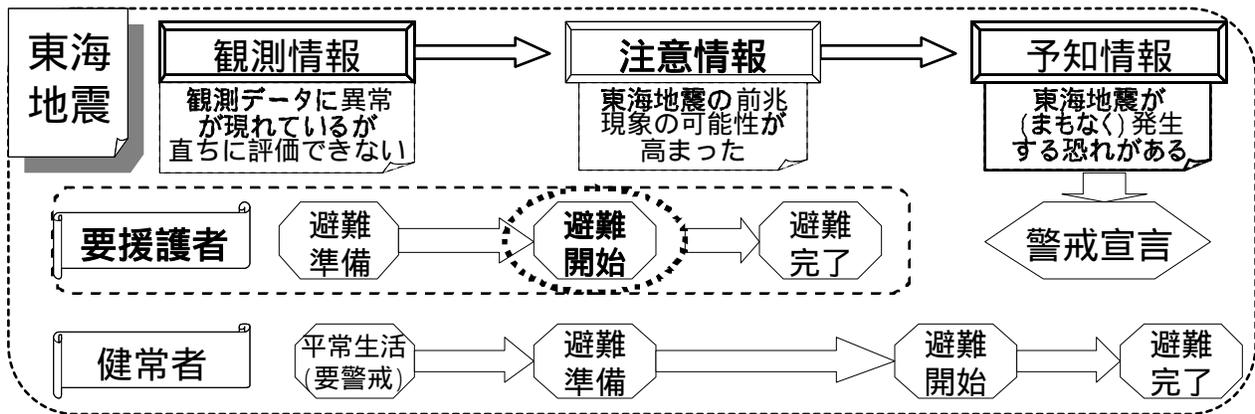
集合場所→円通院に集まります。防災会ごと移動します。  
避難場所→谷村第一小学校。対策本部の指示を受けます。  
※避難の指示が出た時には、火の元の点検・ブレーカーを切って集合場所にお集まりください。  
このカードは災害中避難などの緊急時、速やかに持ち出せる場所に保管してください。  
このカードの取扱いには防災会長の管理・保管し、緊急時以外には貸出されません。

< 個別課題 2 - 2 >

災害情報が出された場合の早期避難体制

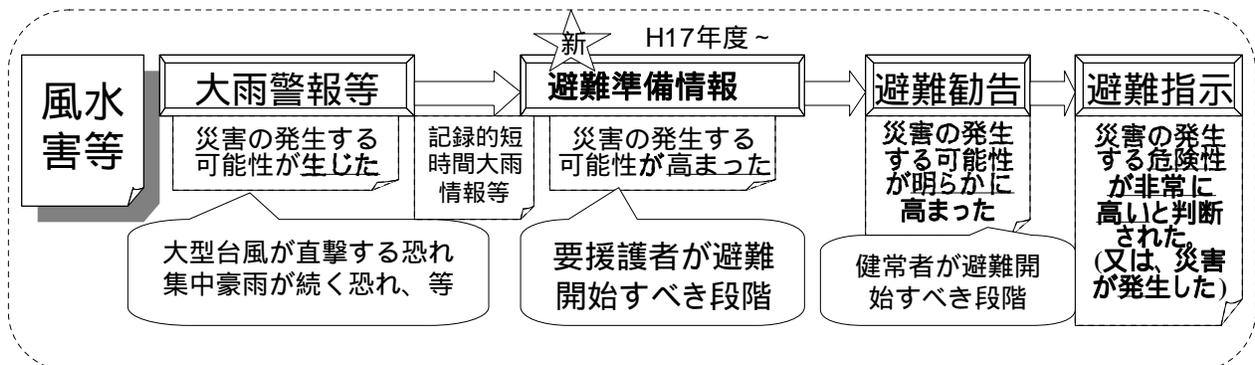
東海地震に係る注意情報・発表時の早期避難実施

- 東海地震に関する（直前警戒情報としての）“注意情報”が発表された場合、要援護者を（健常者にさきがけて）安全な場所に避難させる体制を作ります。
- 東海地震・注意情報が発表された際に要援護者を避難させる場所は、原則として、耐震性の確保された建物で、健康維持に必要な生活（宿泊）環境を有し、介護スタッフを確保しやすい施設等の中から選ぶようにします。
- 東海地震に関する「注意情報」が出された場合に、要援護者（とりわけ、耐震性のない家屋に居住している者）については、予め定めておいた“福祉避難所”に速やかに避難誘導する体制を作ります。



「避難準備（要援護者避難）情報」発表後速やかな避難開始

- 現在、国が検討を進めている災害時要援護者等に対する避難情報としての「避難準備（要援護者避難）情報」の制度開始後は、市町村長が従来の避難情報である「避難勧告」よりも早い段階で同情報を出し、災害危険地域等にいる要援護者を速やかに避難させる仕組みを確立します。  
（巻末の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（内閣府・H17.3）参照）
- 上記の要援護者避難体制の検討にあたり、“指定避難所”地区ごと（小学校区等ごと）の“災害時要援護者・避難支援会議”（助け合いネット会議）を開催します。



# ＜重点課題3＞ 介護が必要な要援護者のための “福祉避難所”の確保

## 地区福祉避難所の設置

- 障害者や高齢者などの要援護者が介護や相談等を受けられる福祉避難所として、まず身近な地域内の指定避難所（小中学校、公民館等）等の中で“福祉避難室”として活用できる部屋を、“地区福祉避難所”として位置づけ、速やかな避難ができるよう努めます。

## 広域の（障害別）拠点福祉避難所の設置

- 市町村ごとに「総合福祉センター」等の福祉拠点施設を“拠点福祉避難所”として指定し、障害別の支援スタッフ（例：聴覚障害 手話通訳者、難病患者 難病ヘルパー等）を配置した、障害別の「福祉避難所」を設置できるよう努めます。

## 民間福祉避難所の設置

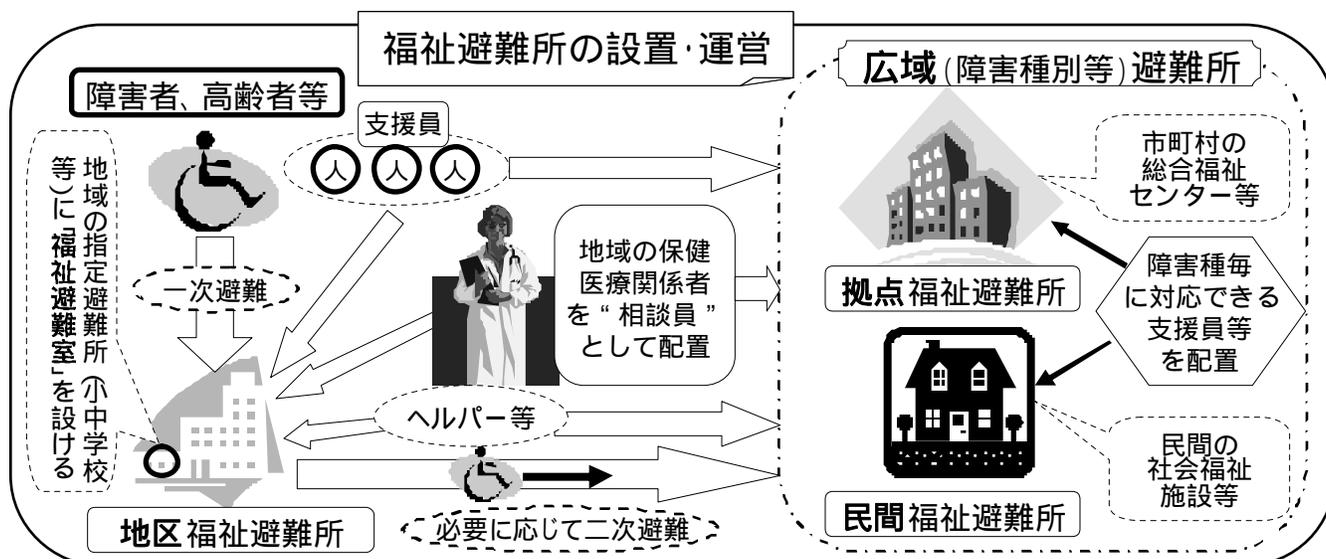
- 民間の社会福祉施設（例：特別養護老人ホーム等の入所施設、デイサービスセンター等の通所施設等）で“民間福祉避難所”として活用できる施設をリストアップし、事前に市町村と社会福祉施設の間で協定書を締結するなど、受入れ体制を構築します。

## 福祉避難所相談員の配置

- 福祉避難所の運営にあたっては、市町村の保健師や地域に在住する医療関係者、施設の保健医療担当者等から選任された「福祉避難所相談員」が常駐して、避難した要援護者や管内（在宅）の要援護者の健康管理や相談等にあたるようにします。

## 被災地障害者支援センターの設置・運営

- 県等は、大規模災害時に、在宅の障害者を広域市町村圏で支援する「被災地障害者支援センター」を設置・運営できるよう、準備を進めます。（「個別課題3-1」（P20））



## 福祉避難所の指定及び整備について

福祉避難所については、「災害救助法」の中で、以下のように規定されている。  
(巻末参考資料・P32参照)

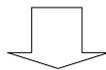
「福祉避難所」の対象者は、身体等の状況が特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等へ入所するに至らない程度の者であって、「避難所」での生活において特別な配慮を要する者であること。

「福祉避難所」における特別な配慮のために必要となる費用（災害救助法の支給対象となる経費）とは、概ね10人の対象者に1人の相談等に当たる介助員等を配置するための費用、高齢者、障害者等に配慮した簡易便器等の器物の費用及びその他日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材の費用とすること。

また、旧・厚生省通知「大規模災害における応急救助の指針について」（平成9年6月30日社援保第122号）において、福祉避難所の指定について、平成7年1月の阪神淡路大震災等の経験を踏まえ、以下のように規定している。（参考資料P33~35）

**要援護者**（社会福祉施設等に緊急入所する者を除く）が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した**福祉避難所を指定**しておくこと。

福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、物理的障壁の除去（バリアフリー化）された老人福祉センター等の施設とすること。



以上を踏まえつつ、地域毎の必要性に応じて、老人福祉センター等の「拠点」施設に留まらず、前頁の考え方に基づく階層的な福祉避難所の整備に取り組みます。

### 「福祉避難所」整備にあたっての留意点

上記のバリアフリー化については、本格的な改修工事以前に、当面、**経費を殆どかけずにできる取り組み**（例：コンパネ板等を用いた出入り口のスロープづくり、一般のトイレでも車イスが入れる間口の確保、等）を直ちに行うようにします。

大災害発生直後は、被災地が広範囲にわたり水道の断水、停電等が生じやすいことから、非常用飲料水の備蓄・確保と合わせて、発電機や燃料、投光機等の確保・点検、電気を使わない石油ストーブなど暖房機の確保、携帯用トイレ（洋式）や排便入れ用のビニール袋など、**最低限必要な資機材の備蓄**、または、**近隣所有者との非常時の貸借に係る話し合い**、等の対策を行います。

## < 補足 >

- 地域の避難所の「バリアフリー点検」を、その地域の障害者が多く参加するなかで実施し、できるところから重点的に対策を講じるようにします。
- 甲府市のような大きな市の場合は、地域が広いので、障害種別毎の拠点福祉避難所を市内1ヶ所だけでなく、必要に応じて複数箇所に設置するようにします。
- 避難所で個室確保が難しい場合に備えて、仕切り用のダンボールを備蓄しておくとうよい。ダンボールは床に敷くことによって保温にも役立ちます。
- 災害直後に避難所を開設する場合、生活を快適にするための資材（ダンボール、毛布、布団、石油ストーブ、発電機、照明器具、等）を一緒に持ち込める体制を作っておくことが大切です。避難所に全てを備蓄することは困難ですが、近隣にある資材を持ち込み活用することが望まれます。
- 地区福祉避難所や拠点福祉避難所をつなぐ、アマチュア無線ネットワークの構築に努めます。合わせて、定期的に無線交信（統制）訓練も行うようにします。
- 福祉避難所には、情報提供のために、模造紙等を書いて、聴覚障害者のためにも役立つ掲示板として掲示するようにします。（模造紙、マジック等を用意。）
- 応急仮設住宅を建設する際には、必要に応じて、要援護者を支援するセンター機能（デイサービスセンター）等を設置するようにします。（災害救助法の適用対象となります。（H16.11新潟県長岡市で事例あり））
- 突発的な災害時に、地域の指定避難所（小中学校）まで距離がある場合、集落内で適切な場所を別途確保しておくことが必要です。
- 新潟県中越地震の際、被災高齢者を受け入れた特別養護老人ホームなどの中には、定員を大幅に超過して受け入れたため、応援スタッフの寝る場所が無くなり、車中泊をした例もありました。支援スタッフの宿泊場所の確保も重要な課題です。

内閣府「災害時要援護者避難支援ガイドライン」(H17.3)より抜粋

### < 避難場所の整備 >

市町村や消防団、自主防災組織は、病院、介護保険関係施設、福祉センター、近隣ビルなどの高所等の避難場所（一時的な避難場所を含む）への活用を促進し、要援護者の避難行動時間の短縮及び避難支援者への負担軽減を進めること。

< 個別課題 3 - 1 >

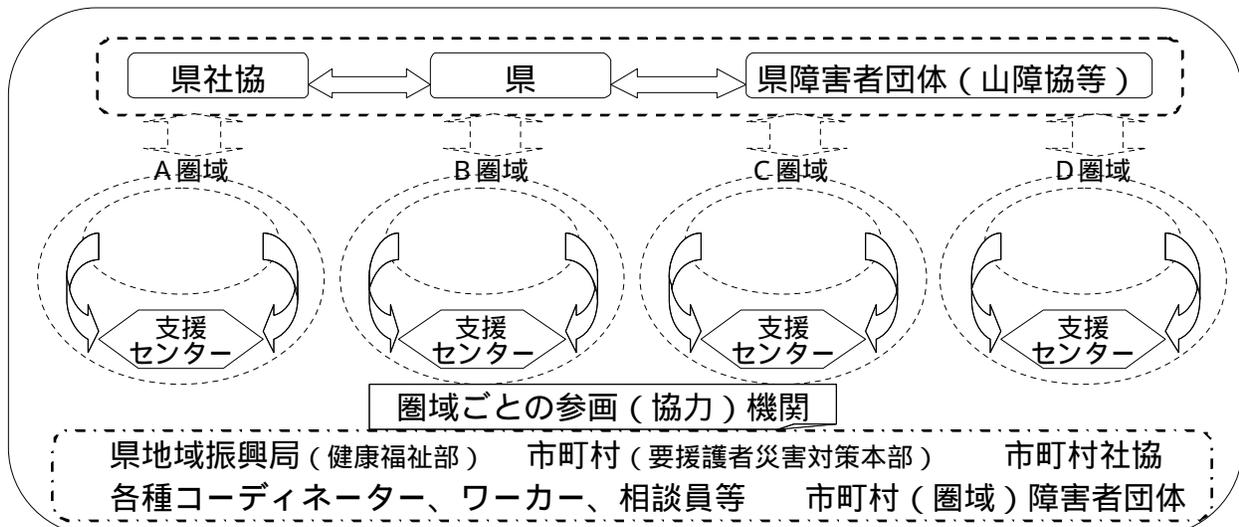
被災地障害者支援センターの設置・運営

大規模災害時に、在宅の障害者を広域市町村（圏域）単位で支援する「被災地障害者支援センター」を立ち上げることができるよう、県の働きかけにより、市町村、市町村社協のほか、圏域ごとに設置する障害者地域療育等コーディネーター、（知的障害者）生活支援ワーカー、精神保健福祉相談員、等が連携・参画して、同センターの設置・運営を行います。

- 平成7年の阪神淡路大震災や平成16年の新潟県中越地震において、市町村単位での障害者支援体制だけでなく、広域市町村圏単位で、（知的・精神等）専門のコーディネーター等が駐在して、被災地の障害のある人に対する支援体制の全般を掌握・調整する「被災地障害者支援センター」が重要な役割を果たしました。
- 特に、特定の障害団体に属さず地域生活を営んでいる障害のある人や家族、また、ネットワーク化の遅れている精神障害関係、難病関係者などに対して、災害時において有効な支援機関となっています。
- そこで、以下の取り組みを県（福祉保健部、地域振興局健康福祉部（保健所）等）、市町村、市町村社協（特に圏域毎の基幹社協）や地域療育等コーディネーター、障害者生活支援ワーカー、精神保健福祉相談員、市町村（圏域）障害者団体 等が中核となって検討・推進していくこととします。

1. 大災害を前提とした障害関係団体のネットワーク体制の確立
2. 「被災地障害者支援センター」の設置の準備

- 県の「災害時医療救護マニュアル」に基づき各保健所に設置される地区医療救護本部との連携にも努めます。



# < 障害別課題 1 > 聴覚及び視覚障害者への対応(情報保障)

## 共通(視覚・聴覚等)

### 聴覚・視覚障害者への情報伝達担当者の配置

- 情報入手困難な障害者に対して重要な災害情報を伝達する際に、行政の音声による広報等とは別に、必ず、情報伝達担当者(前述の“支援員”でも可)が障害者本人に伝える仕組みを確立します。

### 非常時の電子メール一斉送信システム構築

- 最近の情報通信技術を活用し、携帯電話を所持する要援護者の了解を得て、そのメールアドレス情報を入手し、個人情報保護に十分配慮のうえ、非常時には、その携帯に災害情報等を伝える“電子メール”を一斉送信する仕組みづくりを早急に検討します。

### 避難所等で音声・視覚情報の併用を徹底

- 指定避難所等の運営にあたり、音声アナウンスと視覚情報(掲示板、チラシ配布等)を併用した分かりやすい情報提供を行います。

### 県聴覚(視覚)災害対策本部の立ち上げ

- 大規模な災害発生時には、県当事者団体や県聴覚障害者(視覚障害者)の拠点施設が、県聴覚(視覚)障害者災害対策本部を立ち上げる体制を確立します。

## 聴覚障害

### 聴覚障害者用避難所へのFAX、字幕番組受信テレビ等の情報機器設置

- 聴覚障害者のいる指定避難所には、NTT等と連携して、難聴者用電話やFAXを設置すると共に、可能であればCS通信など字幕番組受信機能付きテレビやテレビ電話等(含・インターネット活用)も設置するようにします。

### 県内TV放送局への手話通訳者派遣

- 聴覚障害者がテレビを通じて災害関連情報を入手する際に、リアルタイムで情報が入手できる助けとなるよう、非常時に県聴覚障害者の拠点施設が手話通訳者を県内TV放送局に派遣し、放送の際に手話通訳を行える体制づくりを早急に検討します。

### FM多重波を活用した電光掲示板の設置

- FM多重波を活用した電光掲示板(パパラビジョン等)を、県内のFMラジオ放送局及び全国FM放送協議会等の協力を得て、聴覚障害者向け福祉避難所等に設置できるようにします。

## < 障害別課題 2 >

(放置すると生命にかかわる疾病を有する)

### 在宅の難病患者、内部障害者(腎臓障害等)への対応

#### 人工透析を必要とする慢性腎障害患者

##### 人工透析受診者台帳の整備と支援ネットワーク構築

- 市町村は、県の「災害時における保健師活動マニュアル」等を参考に、県保健所や医療機関等と連携して「人工透析受診者台帳」を整備し、当患者を支援する関係者と情報を共有し、当疾患に特定した「支援ネットワーク」を編成し、対策を協議するようにします。

##### 東海地震「注意情報」発表時等の避難体制確立

- とりわけ、東海地震に関する「注意情報」や、風水害等に係る「避難準備情報」が発表されたときは、直ちに、在宅の患者(避難準備情報の場合は、災害危険地域に居住している者に限る)を、透析治療が受けられる医療機関の近隣(の安全な(福祉)避難所等)まで誘導するようにします。

##### 命を守る多重・無線通信システムの確保

- 突発的な災害発生により、交通網、通信網が寸断され、特に山間地に居住する在宅患者が孤立しないよう、防災行政無線やアマチュア無線、衛星携帯電話などの複数の無線通信を整備・活用し、(市町村役場等と交信できる)多重の非常通信体制を確保するようにします。  
(他の生命に関わる疾病患者の場合も同様)

#### 人工呼吸や酸素吸入等を必要とする難病患者

##### 発電装置等の準備体制整備、及び、緊急生命維持装置の使用法啓発

- 当疾患に特定した「支援ネットワーク」を編成し、対策を協議するとともに、自家発電装置や充電装置などの準備体制を整備します。  
また、電動の人工呼吸器が(万一、地震等で)使えなくなった際の代替手段として、アンビューバック(手動式人工呼吸器)など生命維持装置の使い方等を、家族以外の近隣の人達などにも覚えてもらう取組(講習会等)を推進します。

##### 緊急時の対処方法を記した災害時支援プラン作成

- その他、難病患者に特有の災害時ケアのあり方について、当事者を支えるケアマネージャーや訪問看護・介護ステーション・スタッフ、ヘルパー、保健師等が協力して、個々の「災害時支援プラン」を作成(共有)するようにします。  
(特に、特定疾患の重度患者やALS患者等に対しては「緊急医療手帳」等を作成し、誰が見ても、緊急時の対処の仕方が分かるような取り組みを進めます。)

静岡県中部保健所編集による詳細な「災害時における難病患者支援マニュアル」がとりわけ参考になります。(日本ALS協会新潟県支部のホームページ(<http://www.jalsa-niigata.com/>)からダウンロードすることができます。)

(ご参考)

## 「災害時における難病患者支援マニュアル」 (静岡県中部保健所 H15.1) 骨子(抜粋)

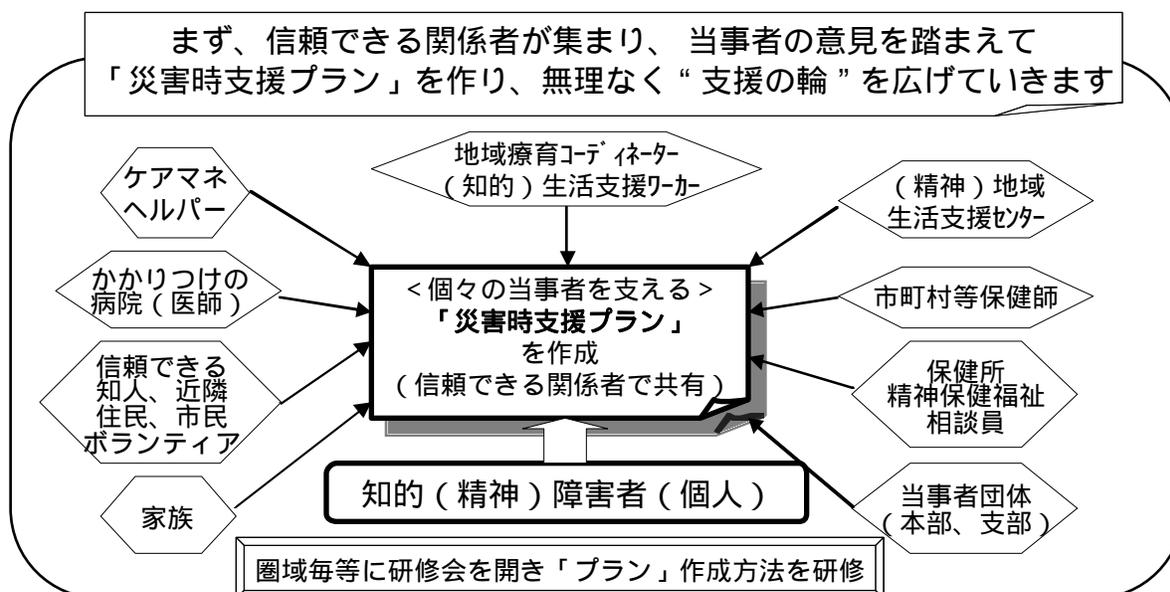
- 平常時から準備しておくべき事項
  - － 難病患者・家族(共通事項)
    - 治療に関すること
      - － 災害時に専門医との連絡方法の確認
      - － 災害時に難病患者を受け入れてくれる病院の確認
    - 薬剤に関すること
      - － 予備薬剤や物品の備蓄と収納場所の確認
      - － 緊急医療手帳への記載
    - 避難に関すること
      - － 向こう三軒両隣など小単位の助け合い体制の構築
      - － 自分の状況を行政などのリストへ掲載
    - 常時介護が必要な方
      - － 介護可能な人員を増やしておく
      - － 自己流マニュアルの作成
  - － 県(保健所等)、市町村
    - 難病患者の台帳作成と管理
      - － 患者の状況の把握、療養マップの作成
    - 複数の機関での台帳管理
      - － 関係機関とのネットワークの構築
      - － 情報の共有化、災害時の対応の確認
    - 患者・家族へ災害に関する教育・啓発
    - 災害時の医療機器、医薬品の入手経路の確認
    - 災害時必要物品の確保
- 災害時における難病患者支援体制
  - － 県(保健所等)、市町村
    - 災害直後～3日後
      - － 患者の安否確認、医療機関等の状況確認
      - － 関係機関との連絡体制の確立
    - 4日目以降
      - － 入院病床、応急診療の確保、関係機関との連携・調整(カンファレンスの開催等)、ボランティアの調整
    - 長期化
      - － メンタルケアを含む継続的支援と日常業務の再開
      - － 感染症など2次対応策の検討

- **難病患者状態別の支援(抜粋)**
  - － **人工呼吸器を装着している方(平常時)**
    - 医療機器・医療用品に関すること
      - － 電力会社への連絡、発電機・バッテリーの準備、予備物品の確保と供給ルートの確認
    - 人的資源に関すること
      - － 停電になった時を想定して、アンビューバックの使用などケアができる人を増やす。
      - － 避難のため、呼吸ケアのできる人手の確保
      - － 自分の状態を近隣の人や自主防災会に申し出ておく。
      - － コミュニケーションがとれる人を増やす。(文字盤の使用など)
  - － **人工呼吸器を装着している方(災害直後)**
    - 患者・家族
      - － 療養者の身体状況の確認、人工呼吸器の作動確認
      - － 呼吸器破損の場合、アンビューバックの実施
      - － 近隣支援者への呼びかけ、必要ならば病院に搬送
      - － 吸引器、加湿器、人工鼻の必要時使用
      - － 消防署、電力会社、医療機器取扱い業者への連絡
      - － 医療機関、保健所、訪問介護ステーションなどへの連絡(療養している場所の損壊の状況により、避難するかどうかを決定する。)
    - 健康福祉センター、訪問介護ステーション、医療機関等
      - － 緊急リストの安否確認
      - － 療養者の身体状況の確認と必要なケアの供給
      - － 人工呼吸器など医療機器の点検
      - － 介護者の状況確認、介護補助者の確保
      - － 実施者への指導(アンビューバックの使用法など)
    - 支援者(ボランティアを含む)
      - － ケアの代行と支援の呼びかけ
      - － 電源の確保(外部バッテリーやシガーライターから)
      - － 関連機関(医療機関など)への連絡の代行
      - － 必要物品(滅菌水、消毒薬など)の調達
      - － 在宅を継続する場合は、環境整備など
  - － **人工呼吸器を装着している方(2～3日後)**
    - 健康福祉センター、訪問介護ステーション、医療機関等
      - － 緊急リストによる安否確認のための訪問
      - － 人工呼吸器の電源の確保
      - － 療養者の身体状況の確認と、必要なケアの実施
      - － 介護者の状態の確認と必要時介護補助者の確保
      - － 入院が必要な場合には、その手配など

## < 障害別課題3 >

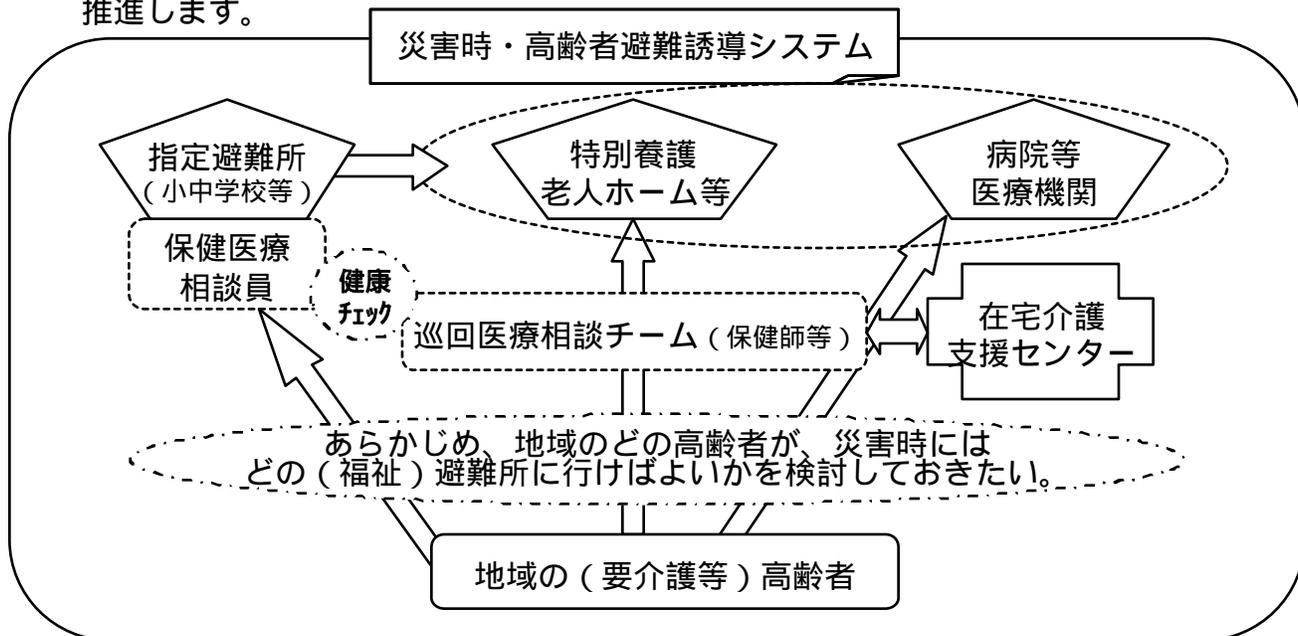
# 知的障害者、精神障害者への対応

- 障害者の個人情報・事前把握は、特にプライバシー保護に対する配慮が必要となります。  
行政側も、個人情報保護の観点から、障害者の個人情報を本来の目的以外に使用（情報提供）することは困難なため、特にこれらの障害区分に係る要援護者台帳の作成（及び関係者間の情報共有化）には困難が伴います。
- これらの課題に対処するため、（山梨県の障害福祉施策に係る障害保健福祉圏域毎の民間主導による検証・推進組織である）「圏域ネットワーク会議」等を通じて、各地域の当事者、保護者、関係機関等に対して研修会を開催し、障害者防災対策に対する理解を深め、災害時に備える連携体制構築を支援するとともに、関係者が連携して個々の障害者に対する「災害時支援プラン」等を作成する取り組みを促します。  
（地域の関係者が協力し合い、特定の障害者（と家族）から信頼を得られる支援員を確保、育成していく取り組みが大切です。）
- 知的障害者向けに分かりやすい防災啓発資料を作成し、当事者を対象とした防災学習会を開催するようにします。  
（抽象的な文章表現はなるべく避け、絵や映像で解説するようにします。  
県も、知的（精神）障害者向けの分かりやすい資料（含・パワーポイント（パソコン・プレゼンテーション用）学習教材（映像や絵を活用して分かりやすく解説）等の開発、普及に取り組めます。）
- 知的（精神）障害者は、多数の見知らぬ群衆の中に長時間おかれると強いストレスを受け、不安を訴えたりパニック障害などになる場合もあります。  
これらを配慮し、できるだけ、一般の避難者と区別した（静穏な環境の）当該障害者向けの「福祉避難所」を設置し、当該障害のケアに経験が深い介護者も配置するように努めます。
- 精神障害者に関わりの深い医療関係者に対する働きかけにも配慮します。
- 精神障害者にとりとりわけ重要な災害時の“医療の継続”に努め、必要な医薬品等の確保、配給を迅速に行える体制づくりに努めます。



## ＜ 障害別課題 4 ＞ (要介護等) 高齢者への対応

- 在宅の高齢者で、災害発生の際に、健常者とは区別して福祉避難所に避難誘導する必要があると思われる者（要介護者等）については、自治会単位で「自主防災マップ」や「防災カルテ」を作成する際に、市町村や市町村社協、在宅介護支援センター（ケアマネジャー等）等のアドバイスを受けて、どの施設（福祉避難所）に避難誘導したらよいかを、平常時から話し合っておくようにします。  
（当事者がふだん利用しているデイサービスセンターや近隣の特別養護老人ホーム等への緊急避難についても、平常時から市町村が在宅介護支援センターや該当社会福祉施設等と連携・協議する中で、災害時の対応を検討するようにします。）
- 普段は健康な高齢者も、災害発生時には体調を崩す場合もあるため、いったん一般の避難所に入った高齢者に対しても、市町村保健師等を中心とした「巡回健康相談チーム」や指定（福祉）避難所毎に配置する「相談員」（保健医療職経験者）が健康管理を確実にし、体調が悪化した高齢者は直ちに医療機関や特別養護老人ホーム等の医療救護対応が可能な施設に転送できる体制を確立します。
- 地域住民が避難所に避難する場合、避難者をただ漫然と受け入れるのではなく、居住区毎に避難生活エリアを分けることで、高齢者に対して近隣住民同士の助け合いが機能するよう配慮します。  
（そのためには、指定避難所（小中学校等）毎の（要援護者にも配慮した）「避難所運営マニュアル」を、市町村、施設管理者、自治会（自主防災組織）等が連携して作り、役割分担を決めておく必要があります。）
- 高齢化が進み（特に平日昼間に）若い住民が殆どいない地域では、災害時に（寝たきり等の）移動不自由な高齢者を、高齢者同士で避難誘導する場合も考えられるため、移動を助けるリヤカーや背負子等の（自治会防災倉庫等への）配備や防災訓練での活用を推進します。



## 6 行動計画（アクションプラン）

H17.4～

### アクション1

県が全市町村（担当職員）等を対象とした「県マニュアル説明会」を開催

市町村ごとの「研修会」開催（「県マニュアル」説明、協議等）

市町村ごとの庁内連絡組織（災害時要援護者支援対策会議）発足、「（災害時要援護者）助け合いネットワーク会議」開催

「市町村災害時要援護者支援マニュアル」作成

### アクション2

市町村ごとの「福祉避難所」指定、運営方法を協議し、「地域防災計画」等にも反映

災害時要援護者の早期避難体制の検討、体制整備

各市町村（及び市町村社協等）が、障害者と高齢者に係る要援護者の事前把握（及び関係者間での情報共有）に係る「行動計画」を作成し、要援護者把握に着手

### アクション3

小地域での住民参加による要援護者支援のための防災研修会の開催や防災カルテ等の作成を通じた要援護者把握を実施

個々の要援護者を支援する近隣の支援員を複数配置

自治会単位の自主防災リーダーや、要援護者を支援する支援員等を対象とした実践的な研修会の定期的な実施

### アクション4

小地域単位での住民参加による、災害時要援護者の救援もメニューに入れた、実効性ある防災訓練の実施、反復

各障害別毎の要援護者支援対策の充実・強化

すぐに取り組むべき課題

時間をかけて取り組むべき課題

## 7 諸計画との関連

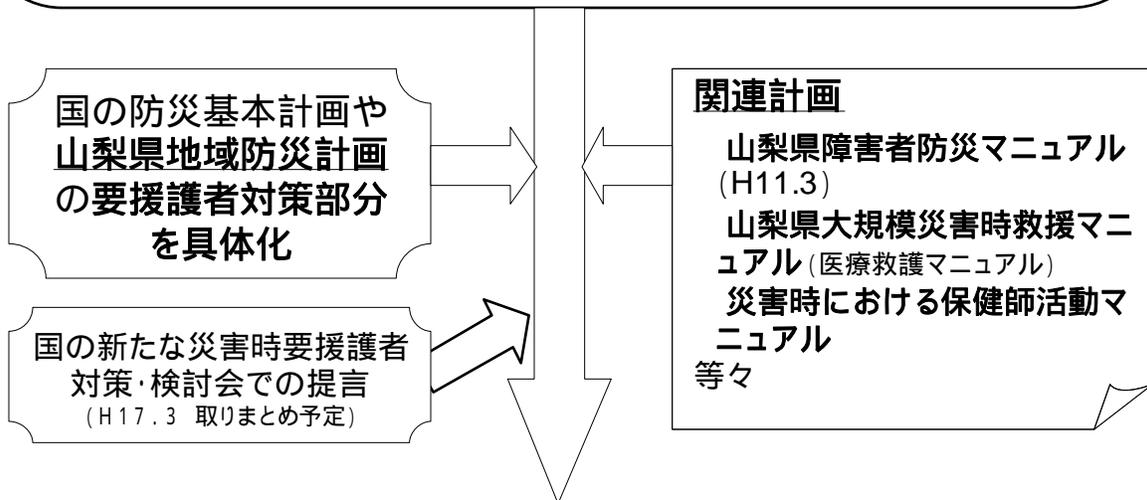
### 「新たなやまなし障害者プラン」(第4・第1章・4「安全・安心の確保」)

地震・豪雨等による災害や火災の発生時における障害をもつ人など、いわゆる災害時要援護者に関する迅速な情報の受伝達の確保、避難誘導體制の確立など、安全で安心して暮らせる地域づくりのための施策の充実に努めます。

< 数値目標 15 >

#### 市町村災害時要援護者支援マニュアル作成の促進

災害時に迅速・安全に障害者等を避難させるためのマニュアルの作成を促進  
平成25年度までに全ての市町村で策定できるよう支援



## 障害者と高齢者のための災害時支援マニュアル

### 重点課題

要援護者の生活支援などを行う人材の育成と連携強化  
プライバシーの保護に配慮した要援護者の事前把握と避難誘導體制の確立  
介護が必要な要支援者のための福祉避難所の確保

平常時からの(要援護者)“助け合いネットワーク”の形成・充実化

障害者ご本人やご家族のための防災マニュアルとしては、県が平成11年3月に作成した「障害者防災マニュアル」(各市町村、各自治会等に配布)を参考にしてください。

## < 参考資料 >

### 1 内閣府「集中豪雨時における情報伝達及び高齢者等の避難支援」に関する検討報告」（H17.3.28公表）

内閣府では、平成16年夏の新潟・福井豪雨で多くの高齢者が逃げ遅れて被災したのを受け、同年10月に上記検討会（座長・広井脩・東大大学院教授）を発足し、消防庁や厚生労働省、学識経験者等を交えて7回の協議を行い、平成18年3月28日に報告書（別紙・P31～P39）をまとめました。

さらに同報告に基づく具体的な指針として、市町村長が避難勧告等を適切に発令するための「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」と、災害時要援護者の避難支援対策を円滑に行うための「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（本文：P40～P57）をまとめました。

本県の「マニュアル」は、これら国の報告書の考え方を踏まえた内容となっていますが、併せて参考としていただくため、報告書の全文と「避難支援ガイドライン」の本文（巻末の取り組み事例は除く）を以下に添付します。

（掲載を省略した部分を含む関連資料については、内閣府（防災担当）のホームページ（<http://www.bousai.go.jp/>）中の“各種防災情報” “集中豪雨検討会”をご覧ください。）

国の「集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会」取り組み（H16.10～H17.3）

検討報告（別紙）

- （第1）避難勧告等の発令・伝達
- （第2）災害時要援護者の避難支援
- （第3）併せて講じていくべき対策

避難勧告等の判断・伝達  
マニュアル作成ガイドライン  
（H17.3）

災害時要援護者の  
避難支援ガイドライン  
（H17.3）（別紙）

### 3 「福祉避難所」について（旧・厚生省通知より）

#### 災害救助法による救助の実施について（抜粋）

昭和40年5月11日 社施第99号  
各都道府県知事宛厚生省社会局長通知  
（最終改正 平成13年7月25日 社援発第1286号）

#### 第5 救助の程度、方法及び期間に関する事項

救助の程度、方法及び期間については、令第9条第1項の規定に基づき、災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（平成12年3月31日厚生省告示144号。以下告示という）に従い都道府県知事が定めているところであるが、その実施にあたっては、次の点に留意されたいこと。

##### 1 救助の実施時期

法による救助は一般的には、災害発生の日に開始されることとなるが、雪又は長雨等で被害が漸増し、一定日時を経た後初めて法の適用基準に達した場合は、法の適用基準に達し、現に救助を必要とする状態となった日をもって災害発生の日とみなしてとりあつかってさしつかえないこと。

##### 2 救助の種類別留意事項

###### （1）収容施設の供与

###### ア 避難所

（ア）避難所設置のために支出できる費用の限度は、市町村ごとにそれぞれ告示に示された1人1日当たりの限度額の範囲内であること。

（イ）避難所を閉鎖した場合における残存資材等は、換価処分をし、当該収入金額を避難所設置の費用から控除すること。

（ウ）避難所設置のために支出できる費用には、テレビ・ラジオ・公衆電話、公衆ファクシミリ、懐中電灯、仮設便所、仮設風呂、仮設洗濯場（洗濯機、乾燥機を含む、簡易調理室、冷暖房機器、仮設スロープ、更衣及びプライバシー確保に必要な間仕切り設備等の機械、器具、備品、仮設設備等の整備に要する費用を含むものであること。

（エ）維持及び管理に要する費用のうち、管理責任者の設置費用について、管理責任者が原則として都道府県又は市町村職員であることから、超過勤務手当、休日給、夜勤手当及び宿日直手当（以下「時間外勤務手当」という）等は救助の事務を行うのに必要な費用（以下「事務費」という）に含まれることとなるがその他の管理又は運営に要する経費は精算等の事務に係るものを除き、避難所設置のための費用に含まれるものであること。

(オ)「福祉避難所」の対象者は、身体等の状況が特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等へ入所するに至らない程度の者であって「避難所」での生活において特別な配慮を要する者であること。

また、「福祉避難所」における特別な配慮のために必要となる費用とは、概ね10人の対象者に1人の相談等に当たる介助員等を配置するための費用、高齢者、障害者等に配慮した簡易便器等の器物の費用及びその他日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材の費用とすること。

## 大規模災害における応急救助の指針について（抜粋）

平成9年6月30日 社援保第122号

各都道府県災害救助法主管部（局）長宛 厚生省社会・援護局保護課長通知  
（最終改正 平成14年3月20日 社援保発第0320001号）

今般、別添のとおり大規模災害における応急救助の指針を定めたので、災害救助法（昭和22年法律第118号）に基づく今後の応急救助については本指針に基づき実施するとともに、管下市町村、関係機関等への周知方取り図られたい。

### 第3 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援

#### 1 要員の確保

市町村福祉部局においては、膨大な災害関連業務が発生することが予想されることから、市町村に対し、救助と併せて、高齢者、障害者等の救助に当たり特別な配慮を要する者（以下「要援護者」という）への支援対策を円滑に実施できる要員体制を確保しておくよう指導すること。

#### 2 安否確認

要援護者に対する安否確認を可及的速やかに行うことができるよう、市町村に対し、次のことを指導すること。

- (1) 保健医療サービスや福祉サービスを受けている要援護者のリストを整備するなど平常時から要援護者の所在について把握しておくこと。
- (2) 民生委員・児童委員、福祉関係団体、ボランティア団体等と協力し、速やかに要援護者を安否確認できる体制をあらかじめ整備しておくこと。
- (3) 安否確認を行う上で、要援護者のプライバシーにかかわる情報を開示する場合も想定されることから、あらかじめ災害時の情報開示について本人等から同意を得ておくなど、要援護者に関する情報開示の方法を検討しておくこと。

#### 3 避難所における支援対策

##### (1) 避難所の物理的障壁の除去（バリアフリー化）

物理的障壁の除去（バリアフリー化）されていない施設を避難所とした場合は、障害者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を速やかに仮設すること。

(2) 相談窓口の設置

車椅子、携帯便器、おむつ、移動介助を行う者（ガイドヘルパー）の派遣等、要援護者の要望を把握するため、避難所等に要援護者のための相談窓口を設置すること。

(3) 福祉避難所の指定

ア 要援護者（社会福祉施設等に緊急入所する者を除く。以下(3)、(4)及び(5)において同じ）が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を指定しておくこと。

イ 福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、物理的障壁の除去（バリアフリー化）された老人福祉センター等の施設とすること。

また、平成12年度より入所施設附設の防災拠点型地域交流スペース整備事業が実施されたところであり、本事業を活用して入所施設を福祉避難所として積極的に整備すること。

ウ 福祉避難所を指定した場合は、その所在や避難方法を要援護者を含む地域住民に対し周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得ておくこと。

(4) 福祉避難所の量的確保

あらかじめ指定した福祉避難所のみでは量的に不足する場合は、厚生労働省と協議の上、社会福祉施設等や公的宿泊施設等に福祉避難所を設置すること。

(5) 福祉避難所への避難誘導

ア 災害が発生し必要と認められる場合には、直ちに福祉避難所を設置し、被災した要援護者を避難させること。なお、要援護者の家族についても、避難状況等を勘案の上、必要に応じて福祉避難所に避難させて差し支えないこと。

イ 避難に介助等を要する者に対しては、家族、民生委員、地域住民、都道府県又は市町村職員等が協力して介助等を行うこととなるが、必要に応じて過度の負担とならない範囲で福祉避難所を設置する施設等の協力を得ること。

(6) 福祉避難所の管理・運営

ア 福祉避難所には、相談等に当たる介助員等を配置し、日常生活上の支援を行うこと。

イ 福祉避難所において相談等に当たる職員は、避難者の生活状況等を把握し、他法により提供される介護を行う者（ホームヘルパー）の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮すること。

ウ 常時の介護や治療が必要となった者については、速やかに特別養護老人ホーム等への入所や病院等への入院手続きをとること。また、このような状況を想定し、あらかじめ関係機関と連絡調整しておくこと。

エ 福祉避難所の設置は、対象者の特性からできる限り短くすることが望ましいことから、福祉仮設住宅等への入居を図るほか、関係部局と連携を図り、高齢者世話付き住宅（シルバーハウジング）への入居又は社会福祉施設等への入所等を積極的に活用し、早期退所が図られるように努めること。

#### 4 福祉仮設住宅の設置

要援護者を対象として、必要に応じ、被災前の居住地に比較的近い地域において、保健福祉施策による生活支援を受けながら生活することができる要援護者向けの福祉仮設住宅を設置すること。

#### 5 その他

在宅医療患者等、必要な薬剤・器材等（水・電気等を含む）を得られないため、直接生命にかかわる者又は日常生活に重大な支障を来す者などの把握及び必要物資の提供について、関係部局・団体等と連携を図り特に配慮すること。