

5. 災害時における障害のある人への支援体制の整備について

(1) 基本的な考え方

《東日本大震災》

平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、全国で死者約16,000人、行方不明者約3,500人、避難者の数は約33万5千人となるなど未曾有の被害をもたらしました。

千葉県においても、最大震度6弱を観測し、地震に伴う津波や液状化現象の発生もあり、死者20人、行方不明者2人などの人的被害のほか、多数の建物被害、道路、交通機関への影響やライフラインの寸断などの深刻な被害を受けました。

《災害時における障害のある人への支援体制の現状》

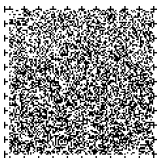
本県の災害時における障害のある人等へ支援体制については、県が作成する「千葉県地域防災計画」の「災害時要援護者*の安全確保対策」に位置付けられています。

具体的には、

- 市町村における災害時要援護者への各種支援体制については、国が作成した「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」や県の作成した「災害時要援護者避難支援の手引き」を参考とし、整備に努めること
- 県及び市町村では福祉避難所*の整備に努めること
- 市町村は、福祉避難所の整備に関して、県の作成した「災害時における避難所運営の手引き」を参考とし、災害時要援護者に十分配慮した構造・設備及び運営の確保に努めること

などの取組みが盛り込まれています。

これらを踏まえ、市町村では災害時における避難支援計画の策定や、要援護者情報の収集・共有、福祉避難所の指定等に取り組んできました。



《東日本大震災を踏まえた支援体制の方向性》

しかしながら、これまでに経験したことのない今回の震災を通じて、情報伝達、避難誘導、避難所等の災害対応における各場面での障害のある人への支援に関し、様々な課題が明らかになりました。

このような状況を受け、平成23年7月に国が定めた「東日本大震災からの復興の基本方針」（東日本大震災復興対策本部決定）においては、震災からの復興や、災害に強い地域づくりを進めるうえでの視点として、障害者を含むあらゆる人々が住みやすい共生社会の実現、高齢者や障害者などに配慮したコンパクトで公共交通を活用したまちづくり、まちづくりにおける高齢者・障害者等の意見が反映しやすい環境整備などが盛り込まれました。

また、障害者基本法の一部改正（平成23年8月公布・施行）においては、防災に関する規定が追加され、「国及び地方公共団体は、障害者が地域社会において安全にかつ安心して生活を営むことができるようにするため、障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて、防災及び防犯に関し必要な施策を講じなければならない」こととされました（第26条）。

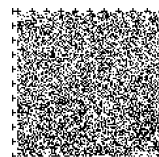
県においても、国におけるこうした動向を踏まえつつ、災害時における障害のある人への支援に関する課題を把握するため、平成23年度に県内の関係団体に対して調査を実施するとともに、全国における障害者の震災時の課題・対応等の事例収集を行いました。

今後は、関係団体への調査等から明らかになった課題も踏まえ、「千葉県地域防災計画」、「災害時要援護者避難支援の手引き」及び「災害時における避難所運営の手引き」を見直すなど、災害時における障害のある人への支援体制の整備に取り組んでいきます。

（2）関係団体への調査等から見えてきた主な課題

東日本大震災における障害のある人への支援に関する課題について、県内の障害当事者団体、事業者等団体、相談支援事業所にアンケート形式での調査を行い、障害当事者団体23団体、事業者等団体24団体、相談支援事業所67事業所から回答をいただきました。

調査結果から見えてきた主な課題については、次のとおりです。



ア 災害時に支援が必要な障害のある人の把握と連携協力体制づくり

災害時に支援が必要な障害のある人を事前に把握し、関係機関や地域と情報共有を行い、災害時における連携協力体制を確立する必要があります。

イ 災害情報、避難情報の確実な伝達及び避難誘導・安否確認体制の整備

視覚障害のある人、聴覚障害のある人、盲ろう者などには災害情報、避難情報が伝わらないことがあるため、これらの情報保障に配慮の必要な人へ確実に情報を伝達する仕組みが必要です。

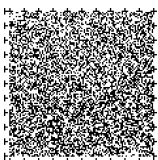
視覚障害のある人や肢体不自由の人などは単独で避難することが困難な人がいることや避難場所が分からない、施設等で災害時の対応マニュアルが整備されていないという意見があったことから、確実に避難誘導・安否確認が行える体制の整備が必要です。

ウ 避難所における配慮

避難所には様々な障害のある人が避難することが予想されることから、肢体不自由の人のための段差の解消や障害のある人向けのトイレの設置などのバリアフリー*化、人工呼吸器を使用している難病の人などのための非常用電源の確保、内部障害のある人などのための災害用オストメイトトイレなど障害のある人が必要とする備品、物資や医薬品の備蓄など、それぞれの障害特性に配慮した避難所（福祉避難所*を含む）の整備が必要です。

避難所における食事や物資の配布、復旧情報などの重要な情報が視覚障害のある人、聴覚障害のある人、盲ろう者、知的障害のある人、発達障害*のある人などの情報保障に配慮が必要な人に伝わらないことがあることから、それぞれの障害特性に応じた情報提供が必要です。

視覚障害のある人、肢体不自由の人など避難所での居住空間に配慮が必要な人や知的障害のある人、発達障害のある人、精神障害のある人、高次脳機



能障害*のある人など一般の避難所で生活することが困難な人がいることから、それぞれの障害特性に配慮した避難所の運営や福祉避難所の設置・活用が必要です。

エ 福祉サービス（入所・通所施設、在宅）の提供

施設等が被災して使用できなくなった場合、ライフラインの遮断、ガソリン等の物資不足などでサービスが提供できなくなった場合や施設等の職員の確保が困難でサービス提供にあたり障害特性に応じた対応ができなくなった場合には、利用者や保護者等に負担がかかることから、早急にサービスの復旧・継続ができるようにすることが必要です。

オ 在宅生活等をしている人の支援

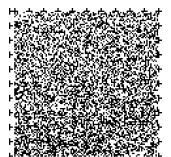
停電等により在宅で人工呼吸器を使用している難病の人などは生命に危険が及ぶことや人工透析を受けている人は透析時間の短縮等により負担がかかることから、停電時等の医療機関同士との連携や自家発電装置等の設置が必要です。

災害時には、専門知識を有する職員による介助が受けられないことがあることから、皮膚・排せつケア認定看護師による介助職員などへのストーマ装具交換の研修といった専門知識の習得をあらかじめ行うことが必要です。

知的障害のある人、発達障害のある人、精神障害のある人、高次脳機能障害のある人など、避難所での生活が困難で自宅や自家用車内で生活している人に対する情報提供、物資の配布や福祉サービスの提供などの支援が行われなかったことから、これらの人に対する支援が必要です。

(3) 課題への取組み

調査結果から見えてきた課題については、福祉部局と防災部局が協力して、必要な体制整備や関係機関等への働きかけなどを進めていく必要があります。



▶災害時の課題の広報・啓発

調査結果から見えてきた課題について、関係団体、施設、市町村等に広報・啓発するとともに、災害時における障害のある人への支援体制について検討を行うため、市町村などの関係者等との意見交換の場を設けることとします。

▶災害時要援護者把握と連携協力体制づくりの支援

地域における災害時要援護者*を把握するため、町内会、自主防災組織、民生委員等の地域の防災ネットワークを活用した「災害時要援護者名簿」の整備や「個別計画の策定」の促進に向け、県民及び市町村に対し、働きかけます。

項 目	22年度実績	23年度	26年度
災害時の要援護者避難支援プランの個別計画策定着手市町村数	32市町村	37市町村	54市町村

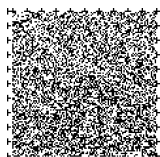
災害時に支援が必要な障害のある人を地域で支え合う仕組みが必要であることから、市町村において、個人情報保護制度との整合性を踏まえたうえで災害時要援護者名簿を関係部局、福祉関係者、自主防災組織、消防団、自治会、民生委員等など関係機関や地域で共有し、日常的に地域における支え合いや災害時における連携協力体制づくりができるよう、市町村に対し先進的な自治体の取組みを紹介するなどの支援を行います。

▶災害時等の情報伝達のための人材確保

災害時・緊急時においても聴覚障害のある人、視覚障害のある人、盲ろう者に対して必要な支援ができるよう手話通訳*及び要約筆記*、ガイドヘルパー、盲ろう者通訳・介助員の講習会を開催するなど人材養成に取り組みます。

▶テレビ放送における災害時等の情報伝達の確保

視覚障害のある人や聴覚障害のある人に対しては、災害に関するテレビ放送におけるテロップの読み上げや手話通訳、字幕の付加などの配慮について、



NHKや民放各社に働きかけるよう国に要望します。

➤避難誘導・安否確認体制の整備の支援等

県および市町村が実施する防災訓練において、手話通訳者*等の支援者と専門家の連携や障害特性に応じた災害時要援護者*対象の各種訓練を今後も積極的に取り入れます。

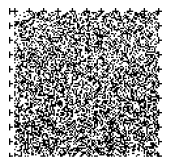
施設等の指導を通じて施設等における災害時の対応マニュアルの整備、防災訓練の実施や電話や交通機関が不通の場合の利用者等の安否確認方法の検討を働きかけます。

また、特別支援学校等においても障害のある児童・生徒の障害の状態や特性等に配慮した支援体制づくりや防災訓練の実施、保護者等との連絡体制など、学校安全計画等の見直しを行います。

➤避難所等の支援対策

バリアフリー*への対応やあらかじめ本人に適した補装具を保管するなど障害特性に配慮した避難所の整備の促進を市町村に働きかけます。また、特別支援学校が障害のある人たちの避難所としての機能を高め、地域との連携を進めていくとともに、福祉避難所*の実情を把握したうえで、障害者施設の福祉避難所としての指定数増加を市町村に働きかけ、福祉避難所に指定された施設に対し、耐震化など福祉避難所としての整備に要する費用の補助を行うことにより、障害のある人の広域的な防災支援拠点の整備を図ります。なお、広域的な防災支援拠点については、モデル地域・施設を指定し、事業の成果を市町村に普及していきます。

避難所の運営組織に「災害時要援護者窓口」を設け、障害のある人からの相談対応や確実な情報伝達と物資等の提供を行うなどの障害特性に応じた情報提供等の体制づくり、居住空間の配慮や必要に応じて福祉避難所への移送を行うなどの配慮ができるよう市町村に働きかけます。



施設等の指導を通じて施設等の耐震化、自家発電装置の設置、必要な物資（水、食料、補装具等）の備蓄、介助職員などへの専門知識の習得や施設の機能が失われた場合に他の施設での利用者の受け入れなどの支援ができるよう施設間の連携体制づくりを働きかけます。

▶在宅生活等をしている人の支援対策

非常用自家発電機を県内の難病医療拠点・協力病院に設置し、計画停電時に希望する在宅の難病患者等に貸し出すこととします。

更に、難病医療拠点・協力病院と地域医療機関等との連携を強化し、不測の事態にも対応できるよう体制を強化します。

また、東京電力においても非常用自家発電機の貸出しを行うことを難病患者等に対し、周知するとともに、自家発電機など日常生活用具の補助対象の拡大について国に働きかけます。

災害時に支援が必要な障害のある人を地域で支え合う仕組みが必要であることから、市町村において、個人情報保護制度との整合性を踏まえたうえで、避難所に避難していない障害のある人の所在を把握し、必要な支援が受けられるよう災害時要援護者名簿を関係部局、福祉関係者、自主防災組織、消防団、自治会、民生委員等など関係機関や地域で共有し、日常的に地域における支え合いや災害時における連携協力体制づくりができるよう、市町村に対し先進的な自治体の取組みを紹介するなどの支援を行います。

