

災害時要援護者支援のガイドライン

災害時に備えた たすけあいのまちづくり

～地域での安心の「きずな」づくりに取り組んでみませんか?～



神戸市

災害時要援護者支援のガイドライン

1	ガイドラインの背景・目的	1
2	災害時要援護者とは	3
3	支援活動・支援体制とは	5
4	取り組みの手順とポイント	10
5	要援護者の情報を把握しましょう(情報収集の進め方)	11
6	防災訓練を地域で実践していきましょう!	18
7	行政の取り組み	19
8	〈参考〉災害時要援護者の特徴と支援する際の ポイント(一覧表)	23
	問合せ窓口	27

1 ガイドラインの背景・目的

〈 阪神・淡路大震災等での教訓・課題とは 〉

阪神・淡路大震災では、多くの尊い人命が失われました。通常の消防・救急力をはるかに上回る大災害であったために、災害直後の救出活動には行政の力（公助）だけではおのずと限界がありました。

実際に救出された多くの方は、自力で脱出された方（自助）を除き、隣近所の住民により助け出されました。まさに日頃からの「地域のきずな」（共助）により尊い人命が救われました。

特に高齢者や障がいのある方などの中には、ご自身で身を守ることが困難な場合がありますので、地域での協力が欠かせません。

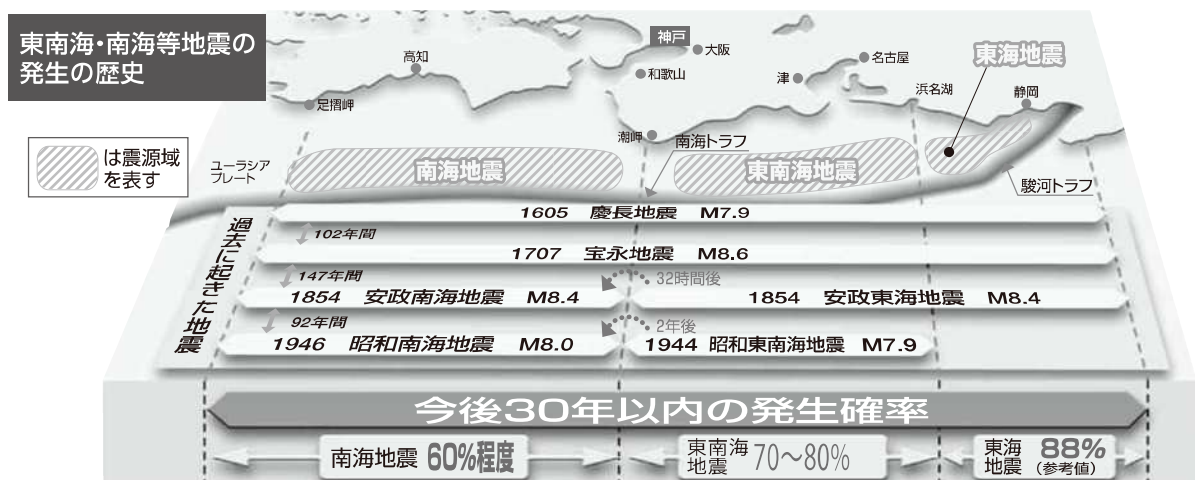
東日本大震災においても、犠牲になられた方のうち、高齢者の割合が半数以上を占めるなど、災害時に手助けが必要な方について、事前の所在の把握や、支援すべき内容の取り決め、避難生活への配慮など、様々な課題が生じています。



〈地域住民による救出活動〉

〈 来るべき災害に備えて 〉

明日にでも起きるかもしれない、今一番心配される災害は、四国から東海沖を震源とする「東南海・南海地震」です。東南海・南海地震は、概ね 100 年周期で繰り返されているので、その発生が確実視されています。発生すると、市内では最大で震度 6 弱のゆっくりとした大きな揺れが 1～2 分間以上続き、地震発生後、概ね 80 分で津波の襲来が想定されています。



(地震調査研究推進本部発表 2013.1.1 を起点とした確率)

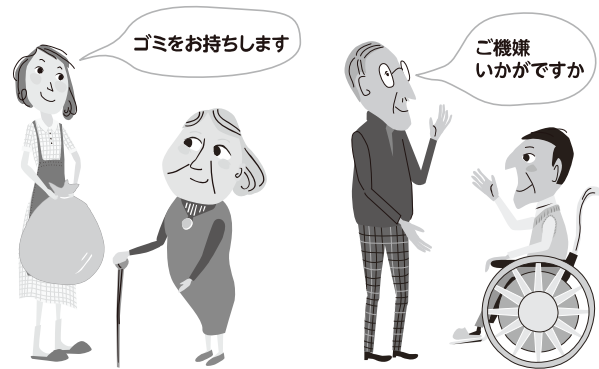
〈 災害時の要援護者支援に関する条例が施行 〉

これまでの災害の教訓も踏まえ、地域においては、災害時に手助けが必要な方を支援していかうとする様々な動きが出ています。

こうした中、神戸市では、支援を推進していくための条例「**神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例**」が制定され、平成 25 年 4 月 1 日から施行しています。

条例では、「市民が力を合わせて災害時要援護者を支援する」という理念のもと、今後、更なる高齢化に伴い誰もが要援護者になり得ることを踏まえて、日頃の見守りや支え合いを基にした地域での取り組みを進めていくこととしています。

災害時だけでなく、平常時も含めた全般的な支援が規定されており、地域での機運がより高まることが期待されています。



〈 本冊子の目的は 〉

この冊子は、当条例に基づき、地域の皆さんの支援活動を実践していくための具体的な運用をまとめたもので、地域における取り組みのガイドラインとすることを目的として策定したものです。

この冊子をご覧いただき、地域での取り組みを始めるきっかけになれば幸いです。

要援護者支援のさまざまな活動や運用を幅広く紹介していますので、地域の皆さんが活動される際には、効果的な取り組みとなるよう、地域の実情に応じた内容で取り組んでいただければと考えています。

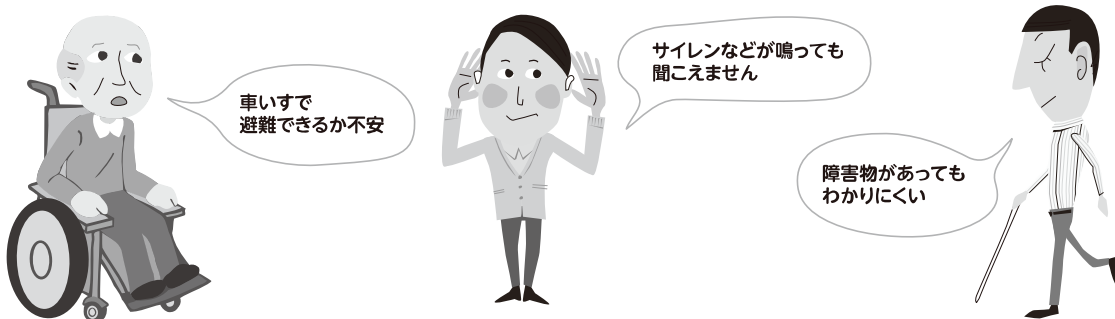


2 災害時要援護者とは

(1) 災害時要援護者の定義

災害が発生した場合、安全な場所への避難や避難場所での生活において、まわりの人の手助けなどの支援を必要とする人たちを「災害時要援護者」といいます。

一般的には一人暮らしで支援が必要な高齢者、障がい者、高齢者のみの世帯、難病患者、乳幼児、妊産婦、日本語が話せない外国人等があげられるほか、同居家族がおられても昼間は一人になるなど、時間帯によってはその家族以外の支援が必要な人も含まれます。さらには、災害時に負傷するなどして避難支援が必要となった人なども対象となります。



(2) 災害時要援護者の特徴と支援する際のポイント

要援護者の方への支援については、個々人のそれぞれの状態に応じた対応が必要です。支援する際のポイントを次のとおり例示していますので、支援をしていただく方の参考として下さい。(詳細は、23 ページの一覧表をご覧ください)

●ひとり暮らし高齢者の方は…

- ・迅速な情報伝達と避難誘導、安否確認および状況把握が必要となります。

●寝たきり高齢者の方は…

- ・食事、排泄、衣服の着脱、入浴などの日常生活をするうえで他人の介助が必要であり、自力での移動ができません。
- ・避難する際は、車椅子、担架、ストレッチャー等の補助器具が必要となります。

●視覚障がいのある方は…

- ・音声による情報伝達や状況説明が必要であり、介助者の方による避難誘導等の援助が必要となります。

(3)ご自身での取り組み・備え(自助)

実際に災害が起こり負傷すれば、誰もが災害時要援護者になる可能性があります。まずは、避難するための大前提である自らの命を守ることから始めましょう。

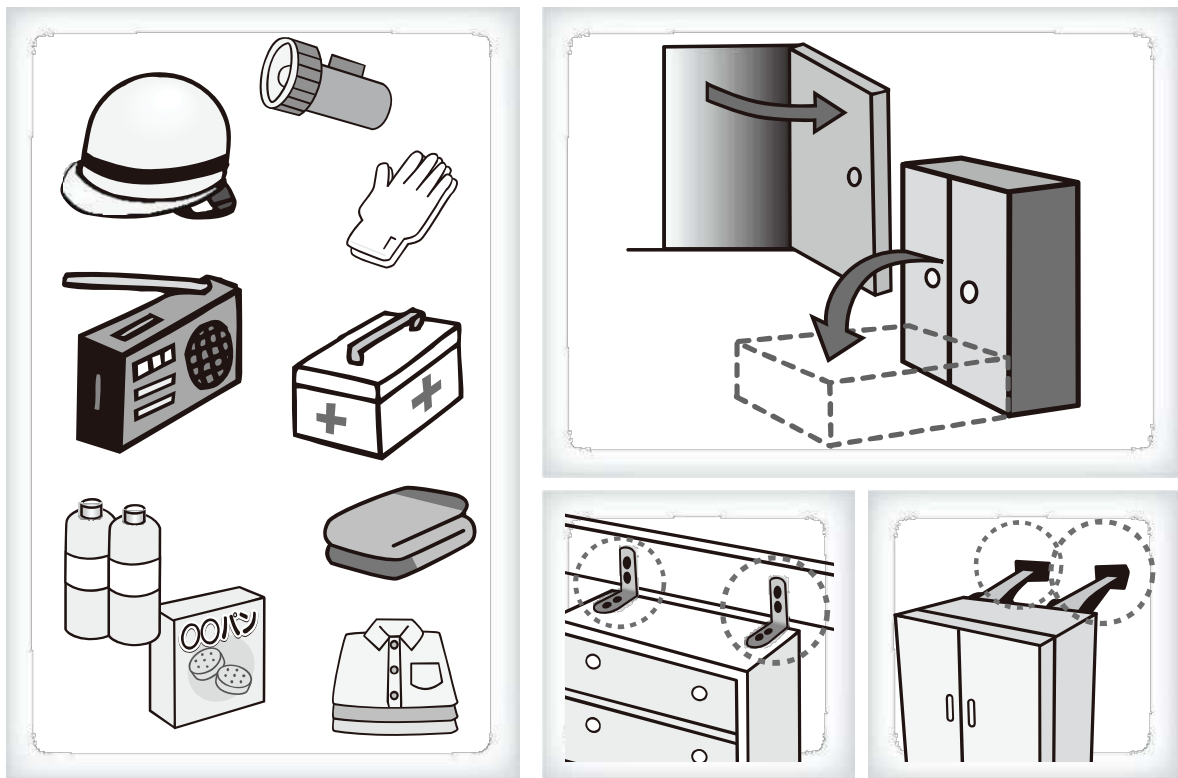
災害が起こったときに、すぐに避難できるように、あるいは、避難生活を安心して送ることが出来るように事前に準備を行うことが大切です。

要援護者ご自身には、いざという時のために、普段から「自分でできること」と「自分でできないこと」を明らかにしていただき、周囲に支援を求めていくことが重要です。

また、地域の行事や防災訓練等に積極的に参加いただくなど、日頃から隣近所との交流やあいさつなどのコミュニケーションに努めていただくことも大切です。

さらに、住宅の耐震化や家具などの転倒・落下防止(特に寝室)、備蓄品や非常持ち出し品の準備、災害時の避難場所や避難経路を知っておくことなど、事前の備えをしっかりとやっていきましょう。

事前の備えをしっかりと!



3 支援活動・支援体制とは ——— ①

(1) 要援護者への支援活動は(地域要援護者支援活動)

最近、地域における日頃のお付き合い(コミュニティ)が減り、隣の方さえも十分に把握されていない場合があるのではないのでしょうか。これではいざという時にはお互いに助け合うことはできません。

また、災害時に支援を必要とされる方は、日常生活においても何らかの助けを必要とされる場合もあります。

災害はいつやってくるか分かりません。

ただ、災害発生時だけのために仕組みをつくっても長続きはしないでしょう。むしろ、日常生活の中での地域との交流や近隣による見守りこそが、災害時に生きてくるのではないのでしょうか。

このため、災害時に支援を必要とされる方に対する地域での活動は、災害時だけでなく、平常時からの活動も大変重要です。活動の内容は様々となり、具体的には、下記のような取り組みがあります。

〈平常時〉

日常での声かけ、防災訓練参加への働きかけ、
要援護者の方の所在の把握、要援護者の方の支援計画の策定 など

〈災害時〉

安否確認、避難誘導、避難所・福祉避難所での避難生活の支援 など

これらの支援活動は、地域において活動の必要性を十分にご理解いただいた上で、地域での支援の体制や災害の状況に応じ、効果的な取り組みとなるよう、地域の実情に応じた内容で取り組んでいきましょう。(地域の皆さんの自主的なご希望に応じて取り組んでいただくものです。)

※災害時は、「安否確認することを目標としていく」、「避難誘導も対応していく」など、現状において、地域での取り組み内容は様々となっています。

また、東日本大震災では、避難を支援された方について、多くの方が犠牲となっているなど、**災害時に支援を行う際には、ご自身の安全を確保した上で対応いただくことが大前提**です。

要援護者の方にも、災害にはさまざまな状況があることから、**災害時の支援を保障するものではないことを理解していただく**ようにしましょう。

要援護者の支援活動の流れ(例)

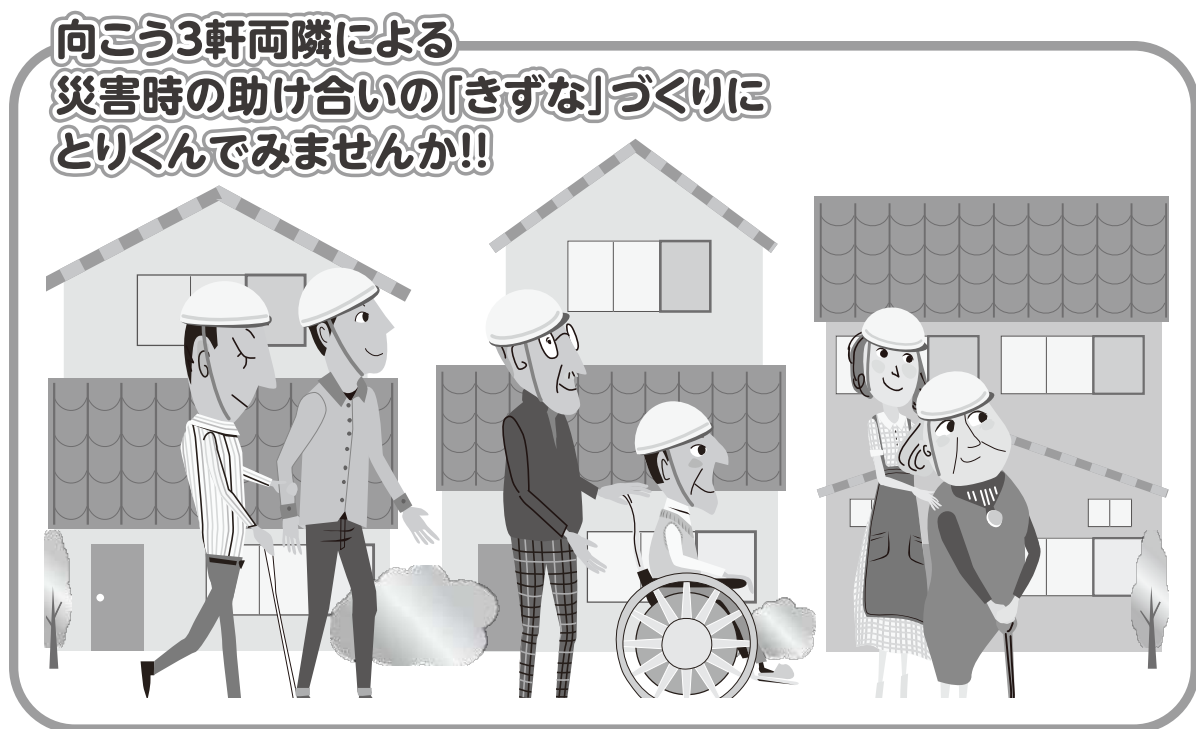


3 支援活動・支援体制とは ——— ②

(2) 要援護者の支援体制は(要援護者支援団体)

要援護者の方の支援を進めるにあたっては、見守り活動や声かけなど、普段から隣近所を中心とした身近な人たちの結束した取り組みが不可欠です。この活動を組織的・継続的に進めていくためには、取り組みの基盤になる支援母体が必要です。

支援母体としては、防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、地区民生委員・児童委員協議会、消防団、地域自立支援協議会、神戸市婦人団体協議会、神戸市(各区)社会福祉協議会、友愛訪問ボランティアグループ、神戸市老人クラブ連合会、まちづくり協議会などの組織が想定されます。



(3) さまざまな組織・団体との連携による取り組み

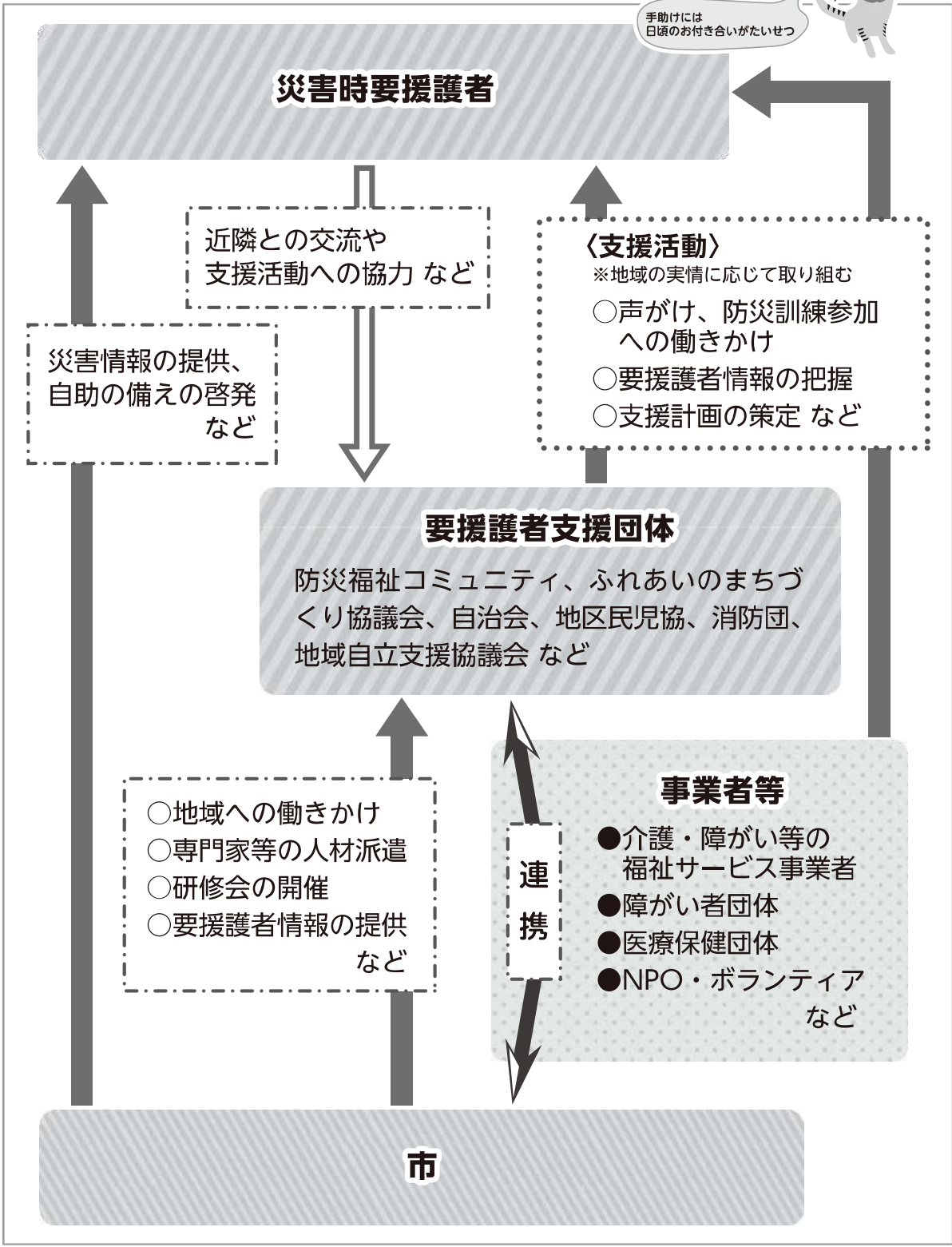
上記のような組織のほか、地域には、介護・障がいサービス事業者などの福祉事業者や、障がい者団体、医療保健団体、NPO 法人やボランティアなど、要援護者の方と接点を持つ多くの組織・団体があります

こうした地域の様々な組織・団体が、互いに連携することで、要援護者支援の取り組みの一層の推進が期待できます。

要援護者支援活動のイメージ(平常時)

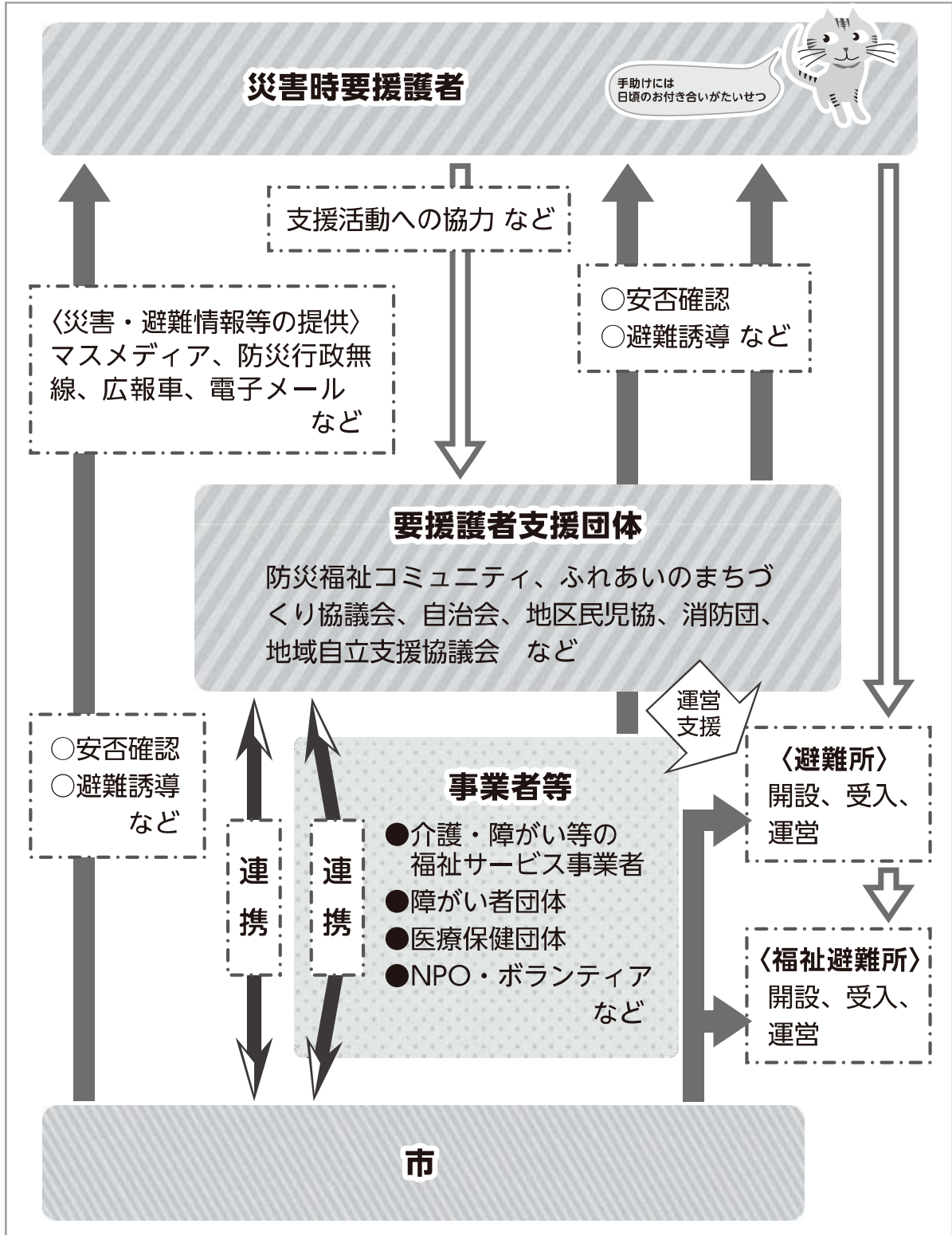


手助けには
日頃のお付き合いがたいせつ



3 支援活動・支援体制とは ③

要援護者支援活動のイメージ(災害時)



4 取り組みの手順とポイント

地域みなさんで要援護者の方の助け合いの取り組みを考えていただく際の手順とポイントをご紹介します。

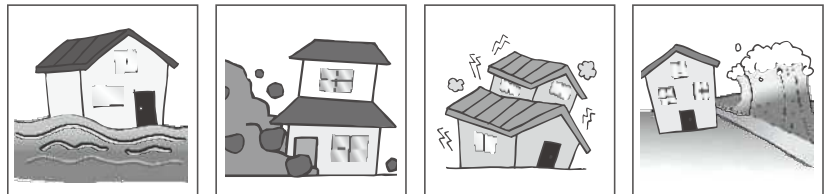
■手順(一例)

Step1 地域での防災上の課題を知る



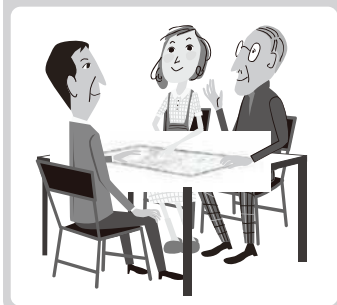
「あなたの地域での防災上の危険は何ですか？」

風水害による浸水？ 崖崩れ？ 地震による揺れ？ 津波？



- ・毎年、梅雨前に各戸配布される「広報こうべ防災特別号」などで、まず、ご家庭やご近所で災害の確認とイメージをしてみましょう。

Step2 具体的な取り組み方法を検討



「取り組みの内容を決めましょう！」

- ・地域の防災上の課題や実状を、地域団体の役員等による打ち合わせを通して意見交換、情報共有をしていただき、身近で具体的な取り組み内容にするにはどのようにすればよいか、検討をしてみましょう。

(ご希望の地域へは、市の担当者がご相談にお伺いします。)

Step3 実際にやってみる



「実際に取り組みを始めてみましょう!!」

- ・まずは、取り組みの趣旨や内容をチラシの掲示や回覧板を回すことで、地域の方に知っていただくことが大切です。多くの人が集まる地域の清掃活動やお祭りなどの行事に組み込んだりすることでPR効果も上がります。
- ・実際の活動にあたっては、自治会や、さらには、より身近な小さな街区単位から、少しずつ周りに拡げていく方法も考えられます。

5 要援護者の情報を把握しましょう(情報収集の進め方) — ①

(1) 要援護者の情報把握

要援護者の方が地域のどこにいて、どのような支援を求めているかなどの情報の収集を行います。

1) 市が保有する災害時要援護者リストの扱い

市では、災害時要援護者リストを作成し、市内部で保管しています。

このリストは大規模な災害などが発生すれば、民生委員、消防団、防災福祉コミュニティ等、実際に救援・支援活動に従事される団体(以下「支援団体」という。)に提供し、協力をいただきながら、安否確認や避難支援を行うことになっています。

2) 平常時の情報の収集・共有方法の決定

このように、災害時には、市の持っているリストを地域の皆さんに提供しますが、災害時により迅速に行動するには、平常時からの取り組みが大切です。

このため、地域での活動を行うにあたっては、平常時に要援護者の方の情報を地域で共有しておく必要があります。

地域での情報の収集・共有方法には、

- ①市が保有している情報を地域が共有する場合、
- ②地域が独自で情報を収集・共有する場合があります。

3) 市の情報を地域が共有する場合

市で保有しているリストに登録された方のうち、同意を得た方の情報を支援団体に提供することができます。

以下、市の情報を支援団体に提供する手順について説明します。



①地域で、取り組み方法(対象者の範囲、情報の管理方法)を決定

地域において、情報を共有する対象や、情報の管理方法などを決定します。市から情報提供する対象として、以下の方の中から地域の実情に応じて対象範囲を選択していただきます。

- ・介護保険の要介護度3以上の方
- ・身体障害者手帳1・2級を所持する方
- ・療育手帳Aを所持する方
- ・65歳以上の単身世帯
- ・75歳以上の方のみの世帯
- ・その他(要援護者支援団体が希望する方であって、市長が認める方)

②要援護者名簿の提供にかかる申請

市で保有する要援護者情報を必要とされる支援団体は、市に申請を行います。

③協定の締結

- ・支援団体は、市と個人情報の取り扱いについての協定書を締結します。
※地域や当事者団体が個別に集めた情報は、協定書の対象外となります。

④登録票・名簿の作成

- ・同意を確認するための登録票及び希望されない方を確認するための不同意の確認書を作成し、市から対象者に郵送などによりお知らせします。
※登録票の内容・・・氏名、住所、生年月日、性別等
- ・返信のあった中から同意を得た登録票等をもとに要援護者台帳を作成します。
※より多くの要援護者の方に登録してもらえるように、自治会の回覧板、掲示板、地域の広報紙などで、要援護者支援の取り組みを呼びかけていきましょう。

⑤要援護者台帳の提供

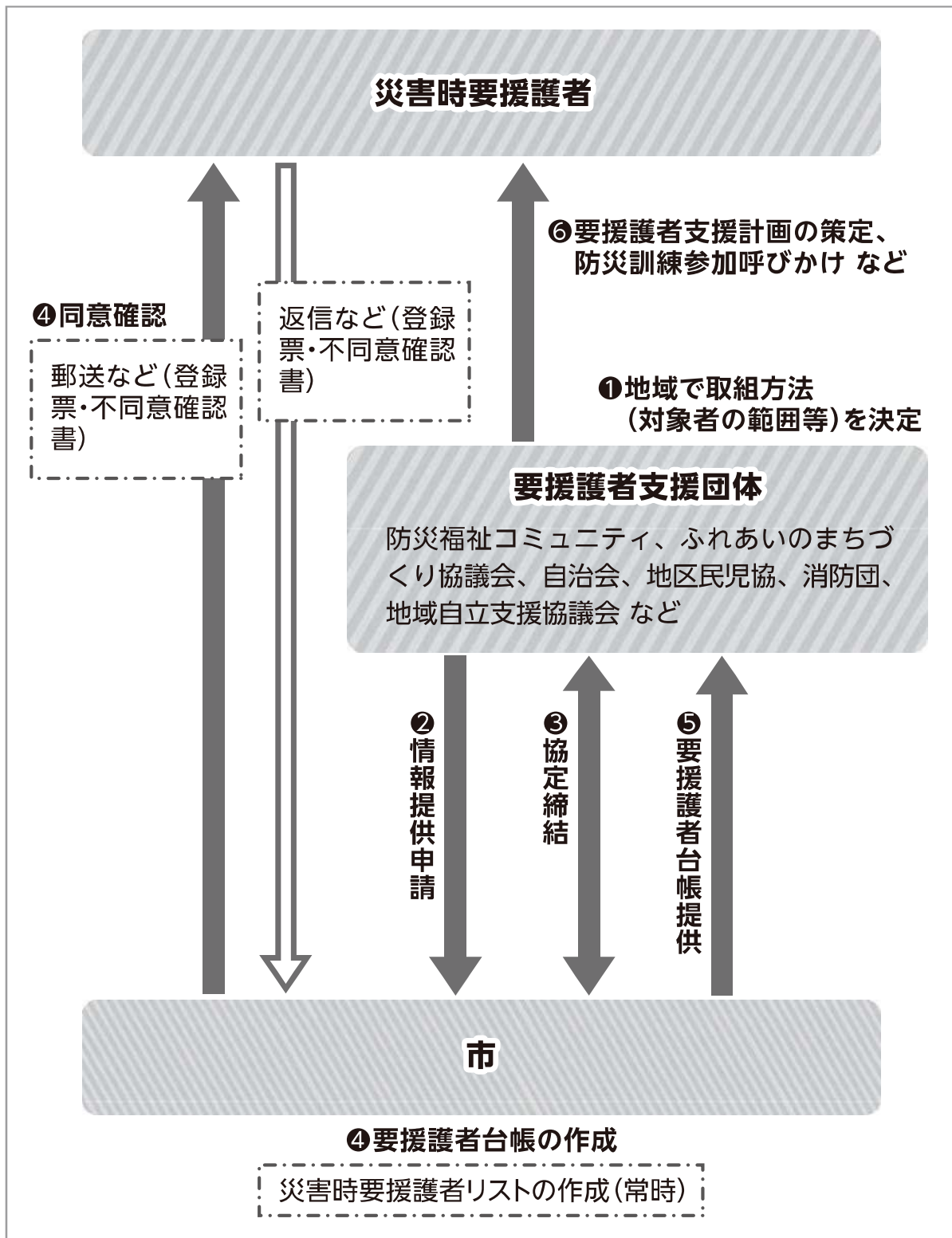
- ・同意を得た方の要援護者情報を整理した要援護者台帳を市から支援団体に提供します。
- ・条例に基づき、不同意の意思表示がない無回答の方は同意と推定され、希望する支援団体に提供することができます。ただし、支援を円滑に行うため、できるだけご本人の意思を確認して進めていきます。

⑥要援護者支援計画の策定、防災訓練の参加働きかけなど

- ・必要に応じて、市から提供を受けた要援護者台帳を元に、要援護者の方から情報を得ながら支援計画(16ページ参照)を策定します。
- ・防災訓練の参加への働きかけに活用します。

5 要援護者の情報を把握しましょう(情報収集の進め方) — ②

個人情報提供の流れ(イメージ) 〈市が保有する情報を地域へ提供〉



～個人情報取扱いについて～

○基本的な考え方

- ・市から提供する要援護者情報を支援団体で適正に管理いただくよう、条例では、①名簿管理者を定めること、②個人情報の取扱いに関する協定の締結、③個人情報の安全管理措置を講じること、④目的外での利用・提供の禁止、⑤支援活動で知り得た個人の秘密の漏洩禁止を定めています。
- ・協定書では、名簿管理者や支援者の方の活動にあたっての具体的なルールとして、市から提供を受ける個人情報の管理や更新の方法、収集、利用及び提供の制限に関する事項、要援護者台帳の管理方法、協力者への周知、事故発生時における報告等を明記しています。
- ・これらのルールを、支援団体内で共有し、「個人情報をしっかり守る」という共通意識のもと、日頃から着実に実践し続けることが、要援護者ご本人や地域での安心・信頼感を生み、支援活動へのさらなる理解につながることを期待できます。



○研修の実施

- ・市では、支援団体を取り組みを始めていただくにあたり、個人情報の取扱いについての研修を行っていきます。また、今後取り組みを検討している団体等へもセミナーなどを開催します。
- ・その際、要援護者の方へのケアの仕方や他地区の事例紹介など、支援活動を推進するために必要な情報提供などもあわせて行えるようなカリキュラムを検討していきます。

5 要援護者の情報を把握しましょう(情報収集の進め方) — ③

4) 地域で自主的に情報を収集・共有する場合

市で保有している個人情報の提供を受けずに、地域で自主的に情報を収集する場合でも、個人情報の取扱いに際しては、

- ・ 取り組みの主体、目的、組織、取り組みの範囲、情報の収集・保管方法など、組織として共有し運用するためのルールを定めること
- ・ 要援護者の方の本人の同意を得て行うこと

など、14ページの「個人情報の取扱いについて」に準じた取り組みを進める必要があります。

○地域独自で要援護者・支援者を募集している取り組み

東灘区魚崎、須磨区竜が台、西区井吹台では、地域の取り組みとして、地域住民に要援護者登録を呼びかけて、情報を収集しています。また、要援護者の方とともに、支援者の募集もあわせて行っています。



魚崎と竜が台では、要援護者の方と支援者のマッチング(誰が誰を避難誘導するか)を行い、毎年、防災に関する勉強会や避難支援訓練を実施しています。

西区井吹台では、要援護者の方の種別がわかるよう、色別記号の災害時登録マップを作成し(〈例〉高齢者：緑、障害者：赤など)災害時に活用することとしています。

(2) 要援護者の支援計画の策定

要援護者の支援計画とは、要援護者の方から返送された登録票をもとに、要援護者の方お一人ごとに作成するもので、氏名・住所・生年月日等の基本的な情報のほか、必要に応じて避難誘導の際の支援内容、避難支援者の設定、避難場所・避難経路、避難所生活での配慮等を盛り込むことになっています。

支援計画の策定は、地域での取り組みの実情に応じて対応いただくこととなります。また、要援護者の方は、一人ひとり必要とする支援の内容が違いますので、それぞれの特徴に配慮して支援の内容を検討しましょう。

① 支援内容の検討

- ・車椅子等のため避難に介助が必要、足腰が弱い又は身体が虚弱のため避難所まで同行が必要、もしくは一人暮らしのため安否確認・声かけが必要など、要援護者の方それぞれの特徴に配慮しながら、避難所への避難誘導の方法や避難所生活での配慮などを検討しましょう。

② 協力者(避難支援者)の確保

- ・災害時になるべく早く要援護者の方の所につけられるよう、避難支援者になる方は、ご近所の顔見知りなど、身近な方が望まれます。
- ・また、日頃から親しくされている方以外にも、支援を協力していただける方を呼びかけることも必要です。
- ・支援者の方が災害時に居合わせなかったり、支援者ご自身が被災することもありますので、複数の方を決めておきましょう。
 - ※支援者の方に対して個人情報の保護に必要な事項を周知徹底することも必要です。支援の方から誓約書を提出してもらうなど対応を検討しましょう。
- ・災害時には、様々な状況があることから、
 - ①支援者の方には、要援護者の方の避難誘導等に関してその責任を負うものではないこと、
 - ②要援護者の方には、災害時の支援を保障するものではないことを理解してもらいましょう。

③ 支援者・支援方法の決定

マップの作成やワークショップ、要援護者の方との面談などを行いながら、要援護者の方の避難を支援していただける方を決定していきます。要援護者の方と支援者の方の個人個人のマッチングだけでなく、地域全体で支援するなど、地域の実情にあわせて実施していきましょう。

5 要援護者の情報を把握しましょう(情報収集の進め方) — ④

○地域自立支援協議会との協働の取り組み～兵庫区

兵庫区では、区の防災訓練実施エリアの要援護者に「防災訓練への参加」と「要援護者登録」についての呼びかけを、市から郵送で行い、情報を収集しています。地域自立支援協議会と連携して、給水訓練や煙体験など障がいのある方も一緒になって訓練を体験したり、避難所や福祉避難所の検証も行うなどさまざまな防災訓練を実施しています。

○要援護者を地域全体で支援するための取り組み～北区

北区では、災害発生直後に支援活動が可能な人が、地域の支援拠点となる「たすけあいセンター」に集合し、地域全体で要援護者を支援する仕組みづくりに取り組んでいます。

そのため、平常時からの備えとして、ひとり暮らしの高齢者を対象とした民生委員や友愛訪問グループによる見守りに加え、絆サポーターによる目配りを行うなど、地域での見守りの輪を厚くする取り組みや、防災ワークショップにより知識を共有する取り組みなどを行っています。

○民生委員と他の地域団体の協働の取り組み～長田区

長田区では、一人暮らし高齢者等を中心に民生委員が登録を呼びかけて情報を収集し、あんしんすこやかセンターの協力を得て名簿作成を行っています。民生委員・自治会役員・防災福祉コミュニティ役員が中心になって支援者となり、要援護者の方とのマッチングを行い、安否確認・避難誘導訓練などを実践しています。

6 防災訓練を地域で実践していきましょう!

災害時に対応するため、地域でのそれぞれの特徴やニーズに合わせた防災訓練を行うことは大変重要です。地域で訓練を実施する際は、要援護者の方にも参加を呼びかけ、訓練のなかで顔の見える関係を築いていきましょう。

「車椅子取り扱い訓練」

地域の防災訓練などで、実際に車椅子を使用した訓練を行い、ブレーキの操作や段差の昇降時の操作などを体験することは、災害時の避難支援に役立ちます。

車椅子の介助をする際には、車椅子を利用される方とのコミュニケーションをとるなどの配慮が大切です。



「災害時要援護者避難訓練」

車椅子やリヤカーなどを使用して、避難経路を確認しながら実際に避難訓練をすることは、新たな課題を見つけることもあり、避難支援に役立ちます。また、聴覚障がいのある方と手話や筆談等により、意思疎通を図りながら、避難訓練を実施している例もあります。

訓練の際には、車椅子利用者や聴覚障がいのある方などにも参加を呼びかけ、訓練を通じて顔の見える関係を築くことで、災害時に援護を必要とする方々の安心に繋がります。



「幼稚園・保育園との合同避難訓練」

南海トラフ巨大地震の津波による浸水の恐れがある区域内の幼稚園や保育園での避難において、地域が安全確保に協力しながら、共に避難する訓練を実施している地域もあります。



7 行政の取り組み ――― ①

市では、関係部署が連携して、地域において、要援護者の方を支援する体制が整備されるよう、地域での取り組みに対する支援や、避難所・福祉避難所の体制の整備を推進することとしています。

(1) 地域活動に対する市の支援

市では、地域での要援護者の方の支援活動を推進するため、地域への支援活動に対する働きかけを行っているほか、下記のような様々な支援を実施しています。

〈 講師や専門家の派遣、印刷経費の負担等 〉

支援団体による支援活動を実践していく上で、必要に応じて、取り組み初期の地域への講師派遣、要援護者支援活動についての勉強会や具体的な避難計画の作成等に取り組む地域への専門家派遣などを行います。

また、印刷物等の経費負担、要援護者への登録呼びかけ文書の送付など、必要に応じ、事務的な支援についても実施します。

〈 要援護者ご本人からの同意取得 〉

支援団体からの要望に基づき、市からの郵送などにより、地域内での要援護者ご本人の同意を取得し、作成した要援護者台帳を支援団体へ提供します。

また、地域において複数の支援団体がある場合、調整会議を開催します。

※その他、支援団体には次のような活動支援を行っています。

○防災福祉コミュニティ

防災訓練の事前相談や、地域で訓練を実施される際の支援・指導を各消防署で行っています。また、防災福祉コミュニティ活動に対して、活動経費の助成を行っています。

○ふれあいのまちづくり協議会

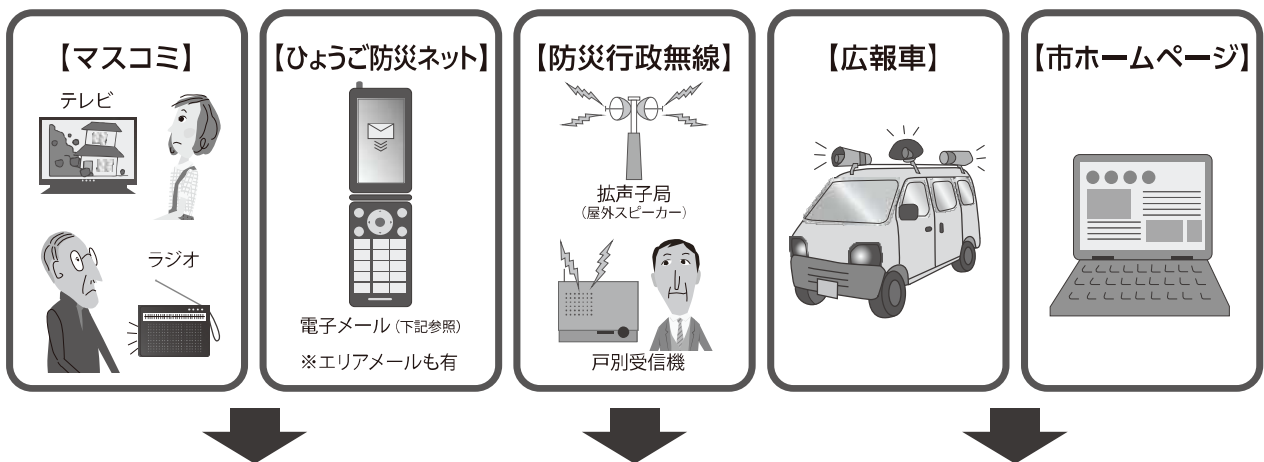
地域で住民相互の助け合いを支援するため、ふれあいのまちづくり協議会が主体的に取り組む福祉、環境、防災、教育など、さまざまな分野における地域活動について、その経費の一部を助成しています。

(2) 災害時での情報伝達

市では、要援護者の方を安全に避難させるため、災害時において、必要な情報が的確に伝わるような多様な情報伝達の整備に努めていくこととしています。

市民の皆さんも、停電時に備えた携帯ラジオの用意や「ひょうご防災ネット」への加入(下記の登録方法参照)など、日頃からの備えや準備に努めましょう。

災害発生時の情報伝達のイメージ



市民の皆さん

ひょうご防災ネットの登録方法(安全・安心情報の電子メールサービス)

神戸市では、風水害や地震による避難指示などの緊急情報を速やかに市民の皆様へメールでお知らせするサービスを実施しています。事前に携帯電話のメールアドレスを登録すると、神戸市や兵庫県から緊急情報のお知らせメールが届きます。

また、平常時から、携帯電話のホームページで安全・安心情報や防災関連情報を見ることができます。

緊急情報

- 風水害時の避難勧告、避難指示情報など(神戸市からの情報)
- 地震情報(震度4以上)、津波警報・注意報、気象警報など(神戸市からの情報)

平常時の情報

- 神戸市の安全・安心情報、防災関連情報(防災リンク)

問合せ先 神戸市危機管理室 ☎322-6237

サービスの登録方法

URLは <http://bosai.net/kobe/>

提供情報のイメージ画面



安全・安心情報の電子メールが届きます。

～登録・情報提供料は無料です～

※電子メールの受信や、ホームページ閲覧に通信料は必要です。

7 行政の取り組み ――― ②

要援護者の方への情報提供については、情報から孤立しないよう、個別の状況に応じた配慮が必要となります。

【要援護者への情報提供の際の配慮事項(例)】

対象者	配慮事項
視覚障がい者	<ul style="list-style-type: none">・わかりやすい口調で伝える・音声情報で複数回繰り返す・拡大文字による情報提供を行う・点字による情報提供に努める・盲ろう通訳・介助員を避難所等に派遣する
聴覚障がい者	<ul style="list-style-type: none">・文字や絵などを組み合わせて情報を伝える・盲ろう通訳・介助員、手話通訳者、要約筆記者を避難所等に派遣する・掲示板、FAX、Eメールを活用した情報提供を行う
知的障がい者 精神障がい者	<ul style="list-style-type: none">・具体的にわかりやすく情報を伝える・文字や絵などを組み合わせて情報を伝える・精神的に不安定になる場合があることを配慮し、正確な情報伝達を行う

(3) 避難所・福祉避難所等での避難後の生活支援

市では、安心して避難生活を送っていただけるよう、避難所や福祉避難所の整備を推進し、環境の配慮や運営体制の充実に努めていくこととしています。

福祉避難所は、高齢者や障がいのある方など、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする方々のための施設で、これまで、地域福祉センターのほか、設備・体制の整った施設として、特別養護老人ホーム等も指定するなど、施設数の拡大を図っています。(平成 25 年 4 月現在、市内で 320 箇所指定)

避難所や福祉避難所の対応については、地域の皆さんにも、避難生活を送る上で配慮が必要な方のニーズの把握など、必要に応じて運営面での協力をお願いすることとしており、医療保健団体や事業者等との連携・協力も含めて、対策を進めていきます。

※避難所・福祉避難所での生活支援など、災害発生後の具体的な対応については、地域防災計画の改定作業等の中で検討していきます。



～本冊子は、地域における取り組みのガイドラインとなるよう、作成したのですが、今後とも地域の皆さんの活動の実態やご意見を反映し、随時改定していきたいと考えています～

※改定版の内容は、随時、市ホームページ
(<https://www.city.kobe.lg.jp/a38463/20200130020001.html>) に
掲出します。

8 〈参考〉 災害時要援護者の特徴と支援する際のポイント

区 分	特 徴	災害時のニーズ
ひとり暮らし 高齢者等	○基本的には自力で行動できるが、地域とのつながりが薄く、緊急事態等の覚知が遅れる場合がある。	○災害時には、迅速な情報伝達と避難誘導、安否確認および状況把握が必要となる。
寝たきり等の 要介護高齢者	○食事、排泄、衣服の着脱、入浴などの日常生活をするうえで他人の介助が必要であり、自力で移動できない。 ○褥創（床ずれ）予防のためにエアーマットを使用している場合がある。	○災害時には、安否確認、生活状況の確認が必要となる。 ○避難する際は、車椅子、担架、ストレッチャー等の補助器具が必要なことがある。 ○エアーマット使用のために、電源確保が必要。
認知症の人	○記憶が抜け落ちたり、幻覚が現れたり、徘徊するなど、自分の状況を伝えたり、自分で判断し、行動することが困難なことがある。	○災害時には、安否確認、状況把握、避難誘導の援助が必要となる。
視覚障がい者	○視覚による覚知が不可能な場合や、置かれた状況がわからず、瞬時に行動をとることが困難だったり、他の人がとっている応急対策などがわからない場合が多い。	○災害時には、音声による情報伝達や状況説明が必要であり、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となる。
聴覚障がい者	○音声による避難・誘導の指示が確認できない。補聴器を使用する人もいるが、コミュニケーションの手段としては、手話、筆記等である。	○補聴器の使用や、手話、文字、絵図等を活用した情報伝達および状況説明が必要となる。
言語障がい者	○自分の状況等を伝える際の音声による会話が困難である。	○災害時には、手話、筆談等によって状況を把握することが必要となる。

(一覽表) ——— ①

区 分	特 徴	災害時のニーズ
<p>肢体不自由者</p>	<p>○体幹障害や足が不自由な場合、自力歩行や素早い避難行動が困難なことが多い。</p>	<p>○災害時には、歩行の補助や、車椅子の補助器具が必要となる。 ○避難所では、トイレに近い場所の確保が必要な場合がある。 ○避難所では、起き上がりがしやすいように、高さのあるマットレス(可能であればベッドなど)が必要。</p>
<p>内部障がい者 難病患者</p>	<p>○ほとんどの人が自力歩行でき、一般の人と変わりなく見えることが多いが、補助器具や酸素吸入や持続点滴など薬の投与、通院による治療(透析等)が必要である。 ○寝たきりの場合、褥創(床ずれ)予防のために、エアーマットなどを使用している場合がある。 ○症状の日内変動や日によって違う場合がある。</p>	<p>○避難所に酸素ボンベが持ち込めないなどの問題がある。 ○酸素濃縮装置や輸液ポンプ、エアーマット等医療機器使用のための電源確保が必要。 ○個人によって服用する薬剤が異なることから継続治療できなくなる傾向がある。 ○食事制限をしている場合があり、配食では対応できない場合がある。 ○透析治療のために集団移動措置をとる際は、ヘリ、車、船などの移動手段の手配が必要となる。</p>
<p>在宅人工呼吸器 使用者</p>	<p>○常時人工呼吸器を装着しないと生命に危険が及ぶ人や、夜間睡眠時のみ装着が必要な人がある。 ○人工呼吸器等の医療機器以外に喀痰吸引器が必要な場合が多い。またエアーマットなどを使用している場合がある。</p>	<p>○避難所での電源確保が必要。(人工呼吸器には約3時間程度のバッテリーを保持している可能性が高い) ○入院が必要な場合は、移動手段の確保が必要。</p>

8

〈参考〉

災害時要援護者の特徴と支援する際のポイント

区 分	特 徴	災害時のニーズ
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○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あり、自分の状況を説明できない人もいる。 	<ul style="list-style-type: none"> ○気持ちを落ち着かせながら安全な場合へ誘導したり、生活行動を支援するなどが必要となる。
精神障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○多くの人は自分で判断し、行動できる。適切な治療と服薬により、症状をコントロールできる。 ○環境の変化に適応しにくい患者もおり、避難所等で調子を崩すこともあり、周囲の支援者による配慮が必要な場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○精神的動揺が激しくなる場合があるので、気持ちを落ち着かせ、適切な治療と服薬を継続することで症状をコントロールする必要がある。 ○自ら薬の種類を把握しておくとともに、医療機関による支援が必要となる。
乳幼児 児 童	<ul style="list-style-type: none"> ○避難行動にあたっては、保護者や保育者が連れて避難する必要がある。乳幼児が複数人いる場合、母親だけでは避難に対応できない場合がある。 ○避難生活時も自立できないため、適切なケアが必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ○緊急事態時は、避難時に適切な誘導が必要である。 ○粉ミルクや水、離乳食、オムツなどの支援が必要である。 ○大人以上に衛生面での配慮が必要。また、こどもが泣いても大丈夫なスペースが必要である。 ○被災により、保護者等が児童等を養育することが困難または不可能な場合、乳児院や保育所等への緊急入所等が必要となる場合がある。
日本語が 十分でない 外国人	<ul style="list-style-type: none"> ○日本語で情報を受けたり伝達することが十分できない人も多く、特に災害時の用語などが理解できないことが多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ○日本語での情報を受けたり伝達することが十分できないため、多言語による情報提供が必要となる。 ○母国語による情報提供相談が必要となる。

(一覽表) ———— ②

区 分	特 徴	災害時のニーズ
妊産婦	○自力で移動できる人が多いが、おなかが大きい、身動きがとりにくい、分娩後の身体が回復しない、重いものが持てないなど避難行動が困難な場合がある。	○精神的動揺により、状態が急変することもある。避難行動のため、場合によっては車椅子等を用意したり、車などの移動手段が必要となる。 ○安静が必要な場合に、横になれるスペースの確保が必要である。 ○毛布などの保温用品、栄養のある食品などの配慮が必要である。 ○ストレスにより母乳がとまる場合がある。また授乳室の確保が必要である。

〈 問合せ窓口 〉

【災害時要援護者支援に関することは】

- 危機管理室 TEL:322-5171 FAX:322-6031
- 福祉局くらし支援課 TEL:322-0308 FAX:322-6039

【地域での取り組みに関することは】

- 各区役所
 - 東灘区・・・☎841-4131 (代表) 長田区・・・☎579-2311 (代表)
 - 灘区 ・・・☎843-7001 (代表) 須磨区・・・☎731-4341 (代表)
 - 中央区・・・☎335-7511 (代表) 垂水区・・・☎708-5151 (代表)
 - 兵庫区・・・☎511-2111 (代表) 西区 ・・・☎940-9501 (代表)
 - 北区 ・・・☎593-1111 (代表)

【地域での防災訓練に関することは】

- 各消防署
 - 東灘消防署・・・☎843-0119 長田消防署・・・☎578-0119
 - 灘消防署 ・・・☎882-0119 須磨消防署・・・☎735-0119
 - 中央消防署・・・☎241-0119 垂水消防署・・・☎786-0119
 - 兵庫消防署・・・☎512-0119 西消防署 ・・・☎961-0119
 - 北消防署 ・・・☎591-0119 水上消防署・・・☎302-0119