

要配慮者の基礎知識

キーワード

要配慮者
在宅避難

脆弱性
避難所

個別避難計画
福祉避難所

徳島大学 理工学部
社会基盤デザインコース
金井純子

要配慮者とは

高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、傷病者、内部障害者、
難病患者など

避難行動や避難所での生活において様々な課題が生
じやすく、一般の避難所で生活することが困難になる場
合が多い

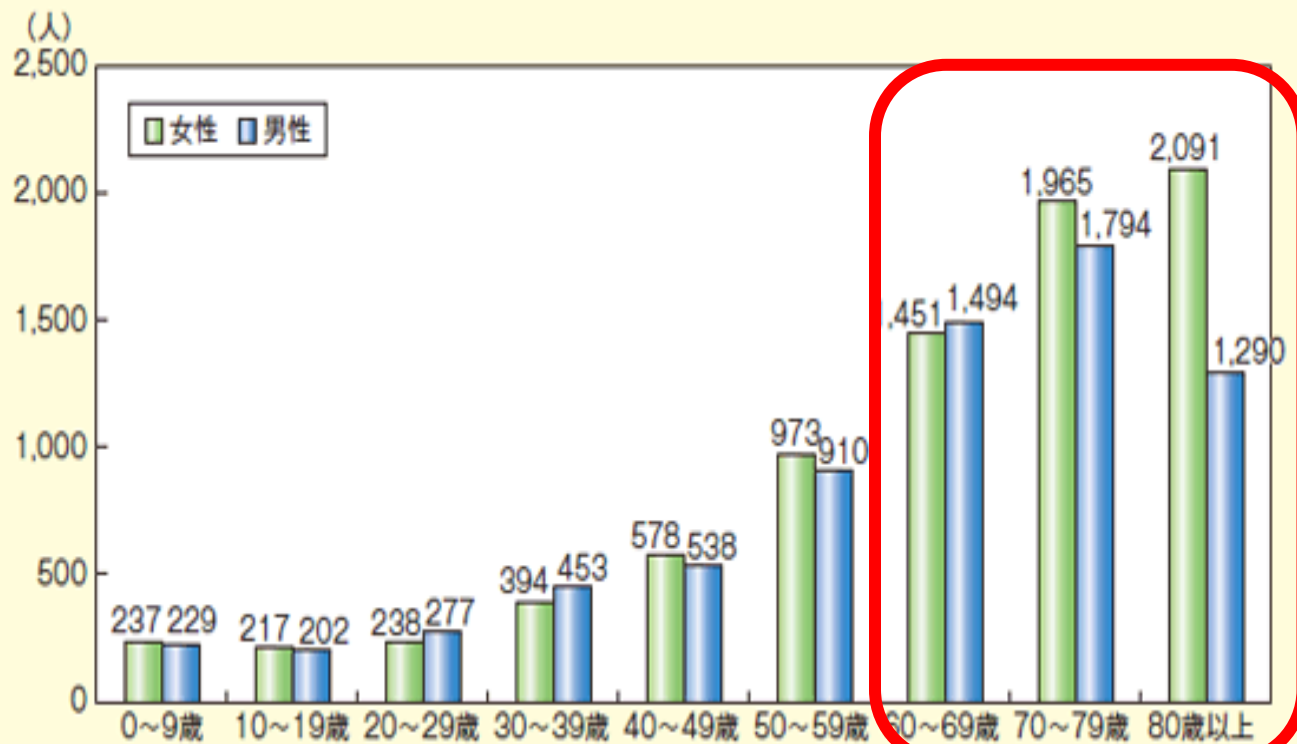


要配慮者の特徴とニーズ（例）

区分	特徴	災害時のニーズ
認知症高齢者	○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 等の援助が必要となる。
肢体不自由者	○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。	○災害時には、歩行の補助や、車椅子等の 補助器具 が必要となる。
知的障がい者	○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があり、自分の状況を説明できない人もいる。 ○施設・作業所等に通所している割合が、他の障がい者より高い。	○ 気持ちを落ち着かせ ながら安全な場所へ誘導したり、生活行動を支援するなどが必要となる。 ○通所していた施設・作業所等の復旧を早め、被災前の生活に一刻も早く戻す。
精神障がい者	○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。	○ 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。

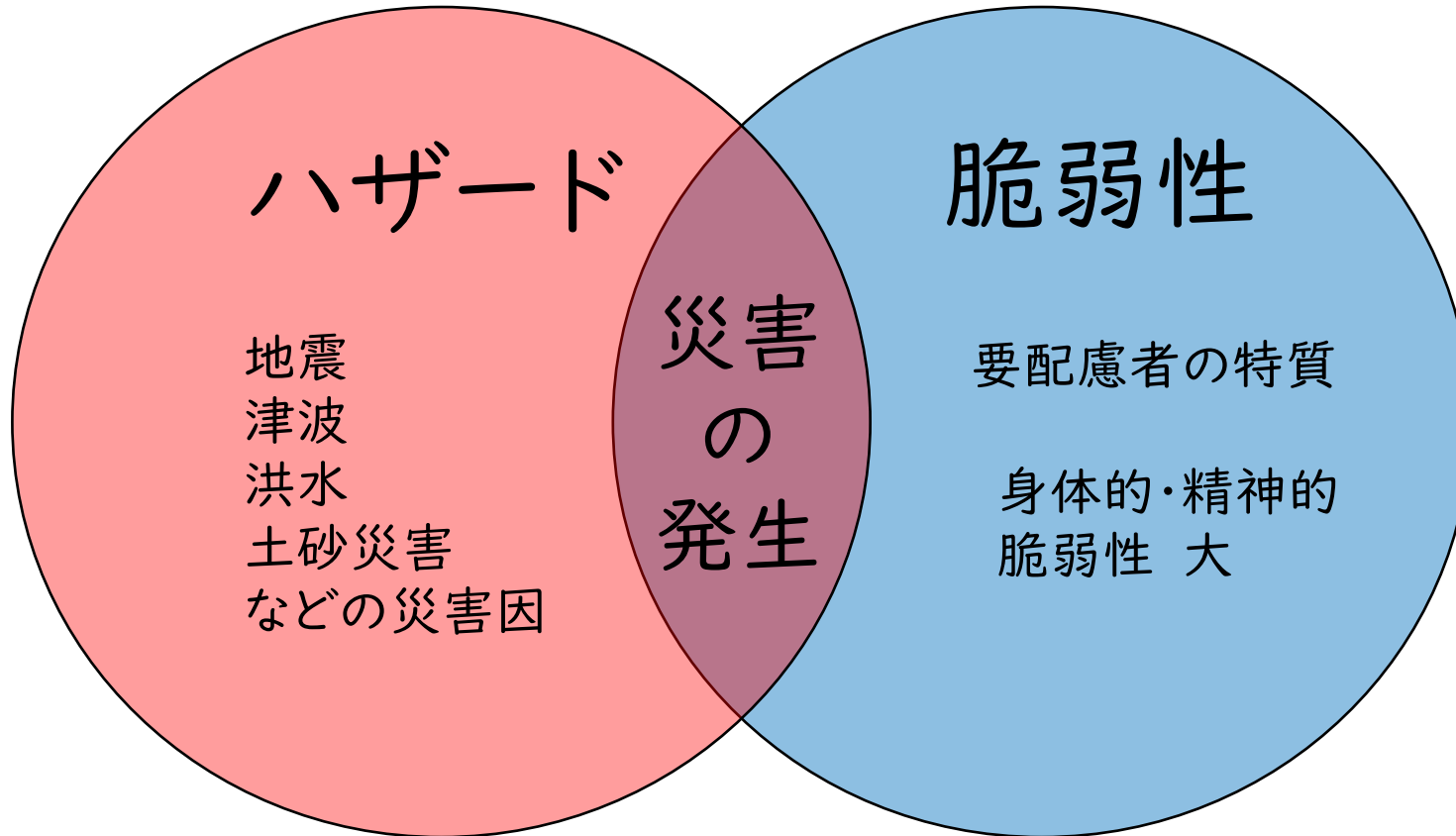
東日本大震災 高齢者の死者数多い

第1-特-1図 東日本大震災の男女別・年齢階層別死者数（岩手県・宮城県・福島県）



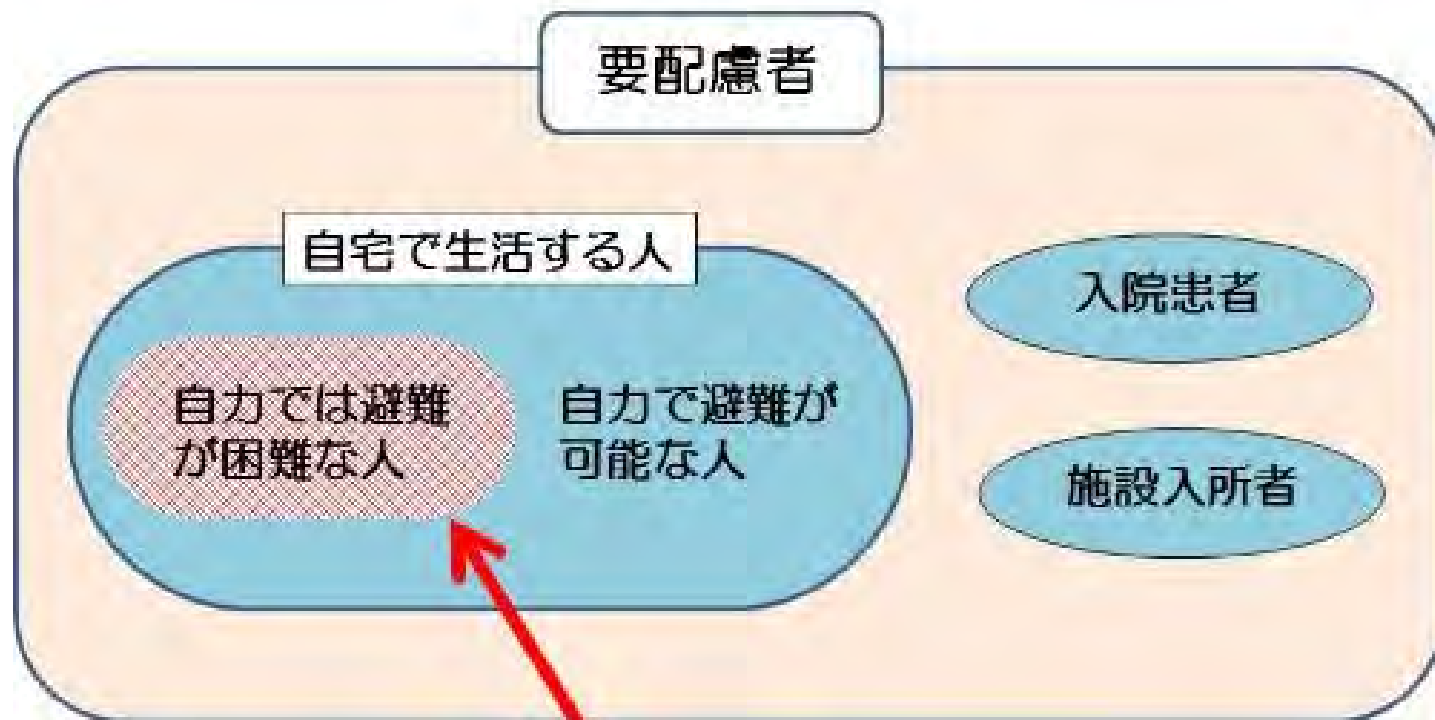
(備考) 1. 警察庁「東北地方太平洋沖地震による死者の死因等について【23.3.11～24.3.11】」より作成。
2. 性別不詳、年齢不詳は除く。

災害は「ハザード」と「脆弱性」が 重なり合って生じる



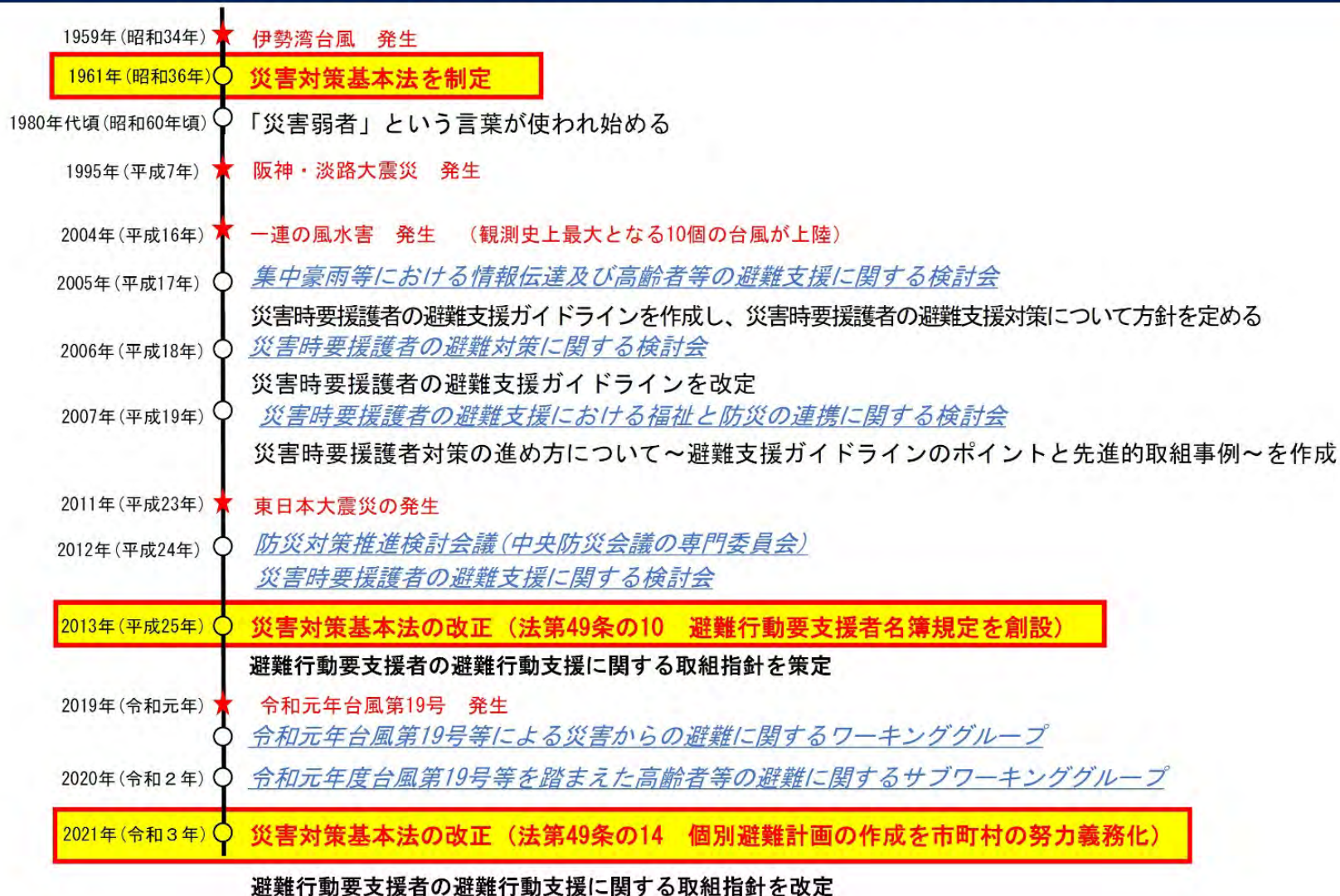
出典：立木茂雄『災害と復興の社会学 第1章』より引用した図に加筆

避難行動要支援者とは



この部分に該当する人が **避難行動要支援者**

避難行動要支援者の避難行動支援に関する制度的な流れ



避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 改定のポイント（令和3年5月）

■改定の経緯…「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）」令和2年12月24日

<課題・背景>

- 近年の災害においても高齢者や障害者が犠牲となっており、災害における全体の死者のうち65歳以上の高齢者の割合は、令和元年台風第19号では約65%、令和2年7月豪雨では約79%であった
- 災害時の避難支援等を更に実効性のあるものにするためには、個別避難計画の作成促進が重要

■災害対策基本法の改正（令和3年5月）

避難行動要支援者ごとに「個別避難計画」の作成を市町村の努力義務とするとともに、作成に必要な個人情報の利用及び個別避難計画の活用に関する平常時と災害発生時における避難支援等関係者への情報提供について、個人情報保護条例等との関係を整理の上、規定を新設

主な改定内容（記載の追加）

○優先度の高い避難行動要支援者についての個別避難計画の作成目標

- ・市町村が主体となり、地域の実情に応じておおむね5年程度で作成に取り組む

○個人番号を活用した避難行動要支援者名簿・個別避難計画の作成・更新

- ・個人番号（マイナンバー）を活用して、避難行動要支援者名簿・個別避難計画に記載する情報を取得できるようになり、自治体職員の業務負担の軽減や、現状に即した避難支援等につながる

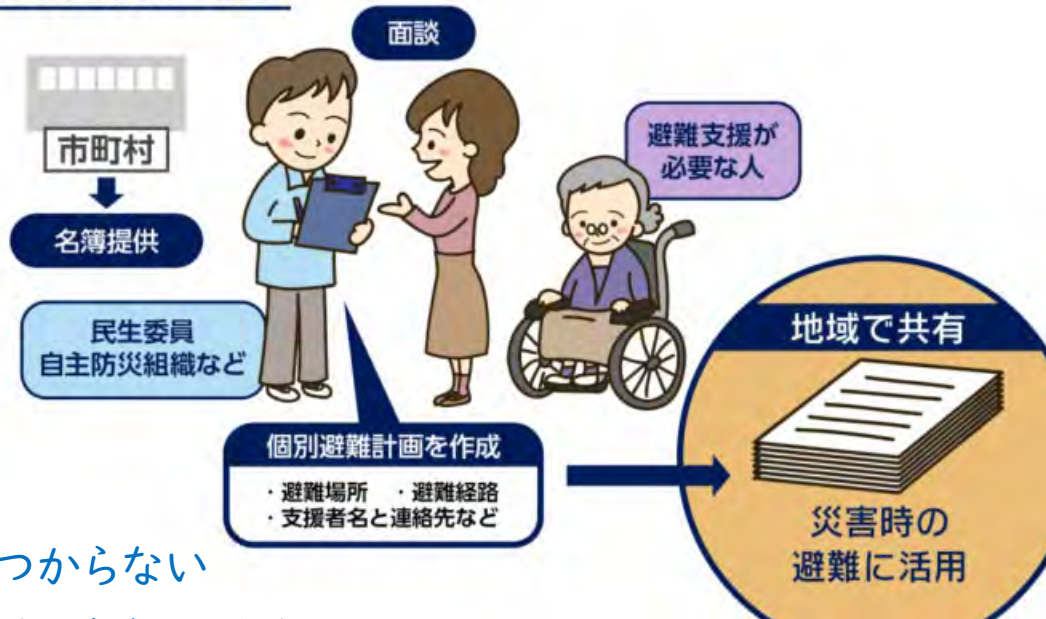
○個別避難計画の作成に関する留意事項

- ・計画作成の業務には、本人の状況等をよく把握し、信頼関係も期待できる福祉専門職の参画が極めて重要
- ・避難を支援する者の確保（個人とともに団体（自主防災組織や自治会等）も避難支援等実施者になり得る）
- ・避難を支援する者の負担感の軽減（複数人で役割分担をする、地域の避難訓練等を通じた支援者の輪を広げる取組）
- ・計画の作成後も、計画内容の改善や避難の実効性の向上につながるため、避難訓練を行うことが適切
- ・個別避難計画情報についての避難支援等関係者への提供（本人の同意又は条例に特別の定めがある場合は、平時から地域の自主防災組織や消防団、民生委員等の避難支援等関係者と情報を共有）
- ・社会福祉施設等から在宅に移る避難行動要支援者については、速やかに避難行動要支援者名簿に記載し、避難支援に切れ目が生じないように留意 など

個別避難計画とは

災害時に一人では避難することが困難な方（避難行動要支援者）について、誰が支援するか、どこに避難するか、避難するときどのような配慮が必要かなど、あらかじめ記載したもの

個別避難計画作成の流れ



支援者が見つからない
民生委員などの負担が大きい
人手不足で情報更新ができない等の問題も・・・

(様式3)

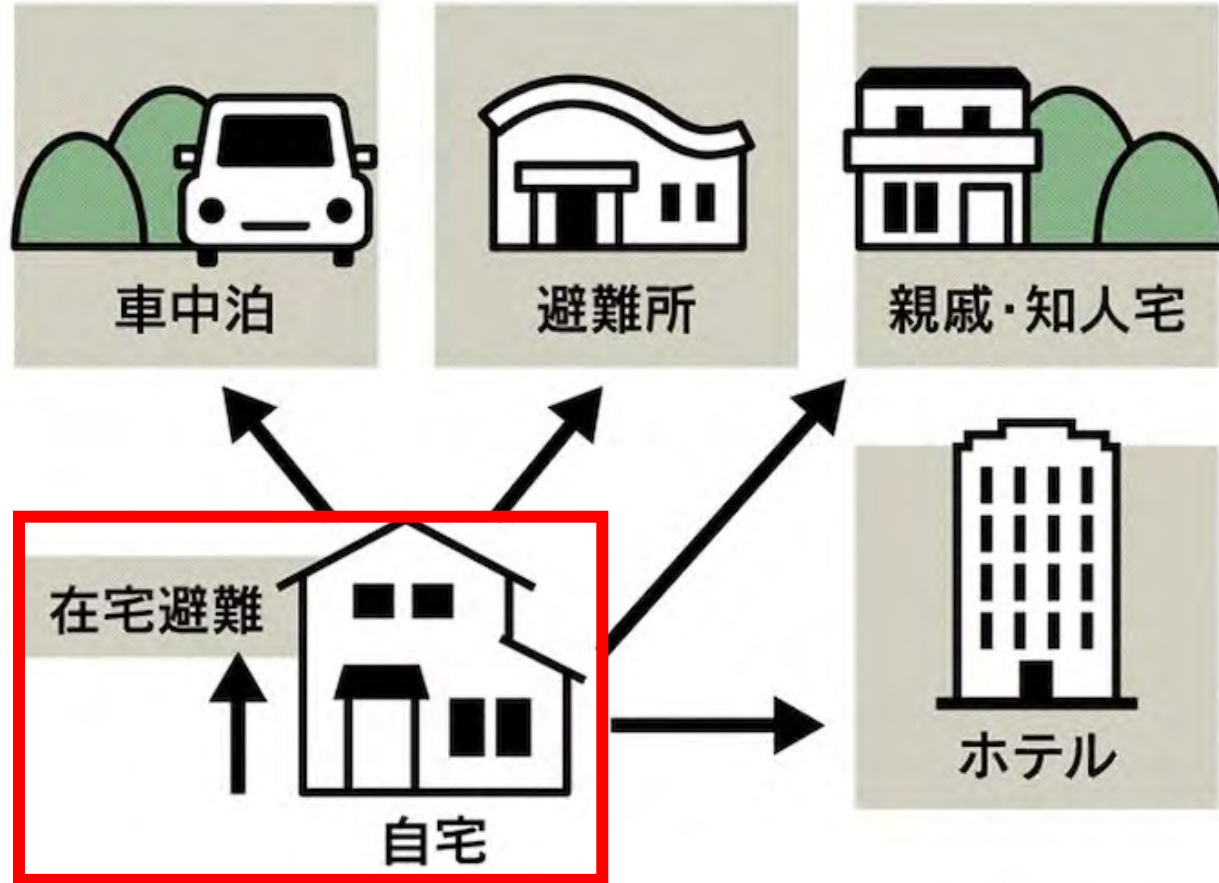
個別計画（災害時の避難概要）

徳島市長 殿

令和 年 月 日

【フリガナ】		【性別】	男 ・ 女	
【氏名】		【生年月日】	年 月 日	
【住所】 〒		【電話】	— —	
		【携帯電話】	— —	
【FAX】		【F A X】	— —	
【世帯の状況】 <input type="checkbox"/> ひとり暮らし <input type="checkbox"/> 日中ひとりになることが多い <input type="checkbox"/> その他				
【身体の状況】 <input type="checkbox"/> 寝たきり <input type="checkbox"/> 歩行困難 <input type="checkbox"/> 足腰が弱く移動に時間がかかる <input type="checkbox"/> 視覚に障害 <input type="checkbox"/> 聴覚に障害 <input type="checkbox"/> 避難の必要性の判断が困難 <input type="checkbox"/> その他（支援を受ける場合に配慮してほしいことを記入してください。） 〔 〕				
【緊急時の連絡先】 ※避難支援等関係者（民生委員など）へ情報提供することに同意の上記載してください。				
①	氏名(フリガナ)	続柄	【住所】 〒	【電話】 — —
②	氏名(フリガナ)	続柄	【住所】 〒	【電話】 — —
【避難支援者情報】 ※避難支援等関係者（民生委員など）へ情報提供することに同意の上記載してください。				
①	氏名(フリガナ)	関係	【住所】 〒	【電話】 — —
②	氏名(フリガナ)	関係	【住所】 〒	【電話】 — —
避難所	緊急避難場所（津波災害の場合）		避難所	
第1候補				
第2候補				
【特記事項】				

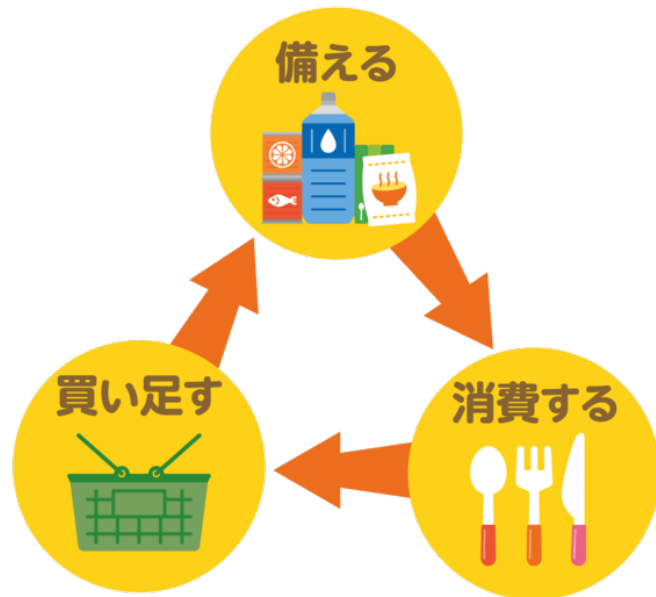
避難とは「難」を逃れること



自助力を高める

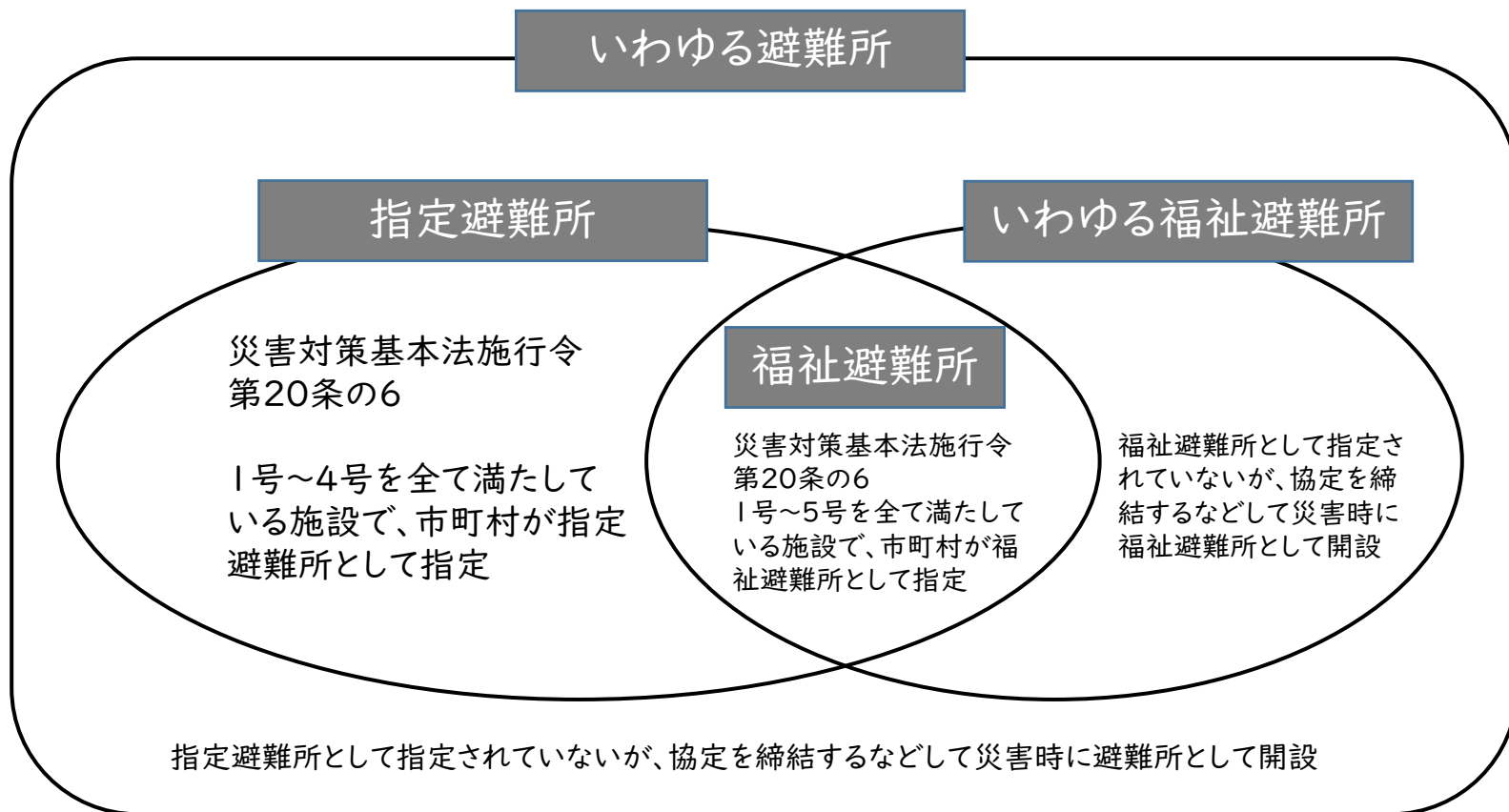
自助力を高める「在宅避難」の条件と備え

- ハザードマップで自宅周辺の災害リスクを確認する
- 室内の安全を確保する
- トイレ対策
- 停電や断水に備える
- 食事は健康の源“循環型備蓄”を習慣



避難所とは

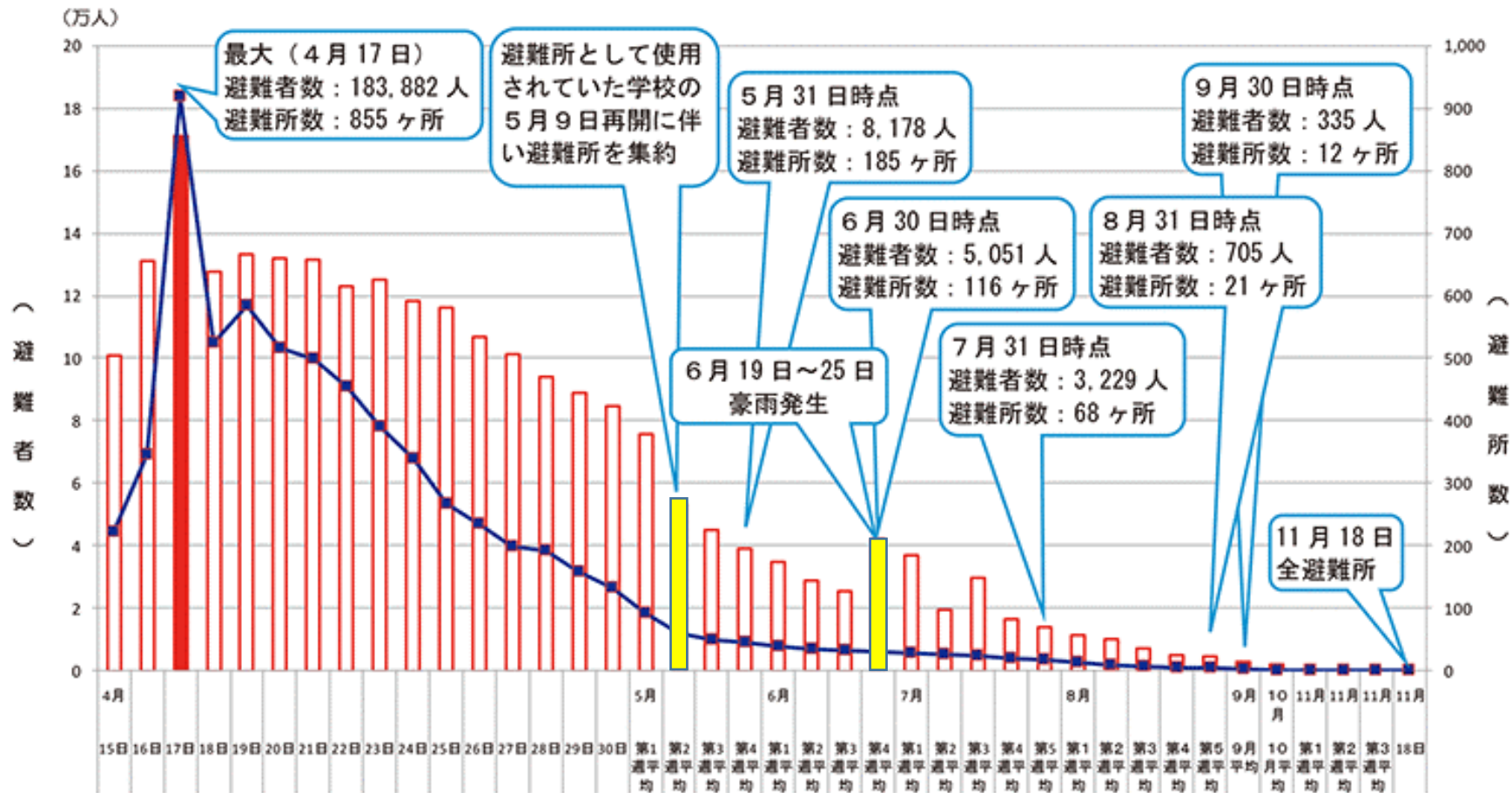
災害によって住宅を失うなど、被害を受けた人や被害を受ける可能性がある人が、一定の期間避難所生活をする場所



【事例】 2016年 熊本地震



熊本県 避難者数と避難所数の推移



出典:平成29年版 防災白書

益城中央小学校 体育館(2016年4月22日撮影)





トイレ問題とエコノミークラス症候群との関係

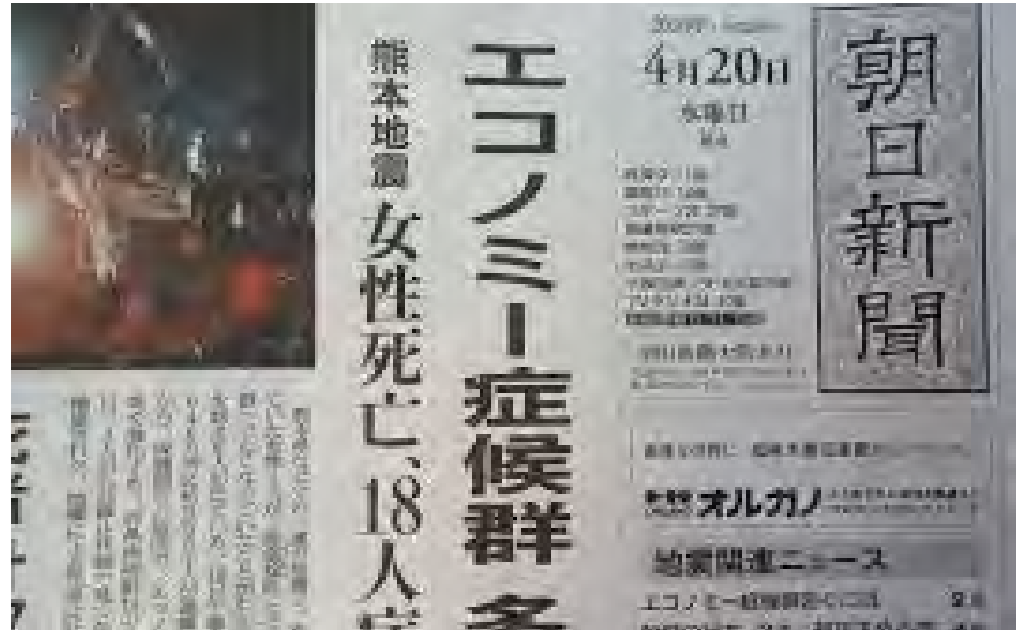
トイレが汚い

トイレを敬遠する

水を飲まなくなる

脱水症状

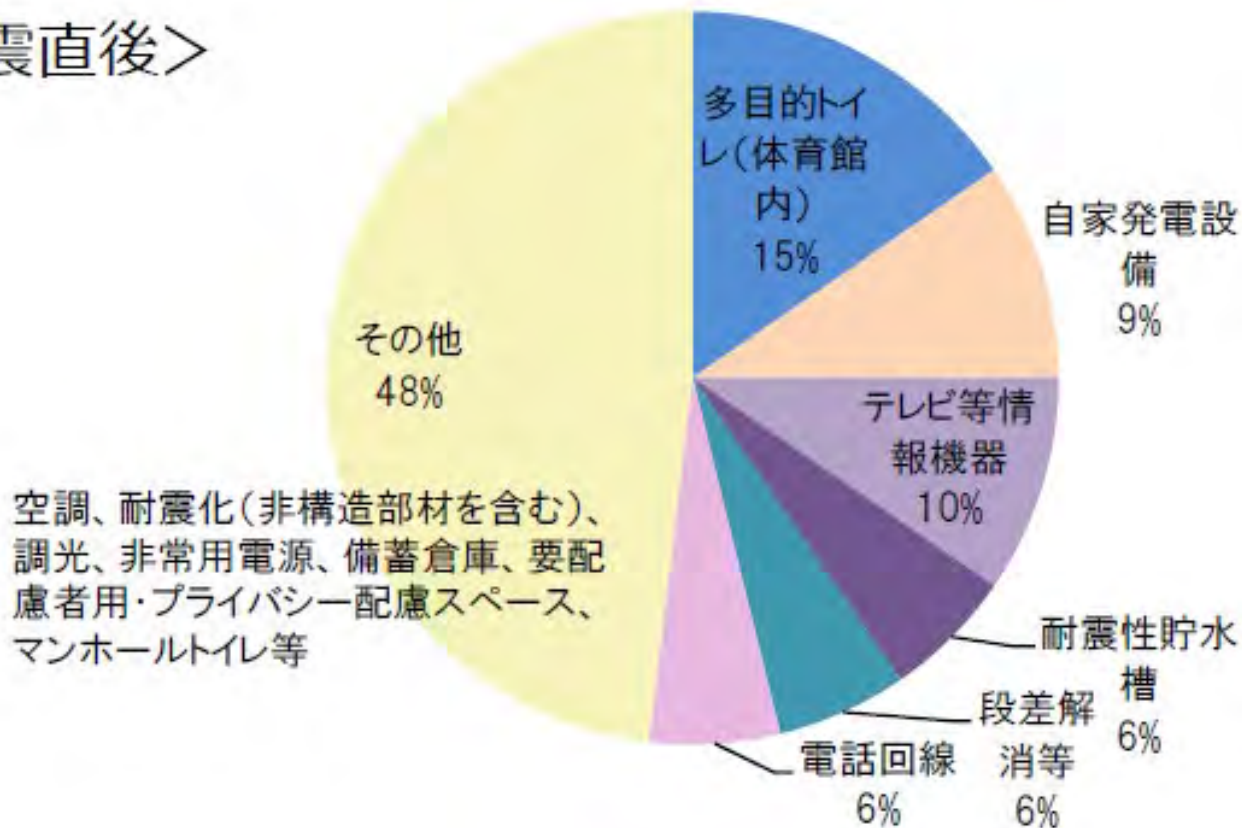
エコノミークラス症候群





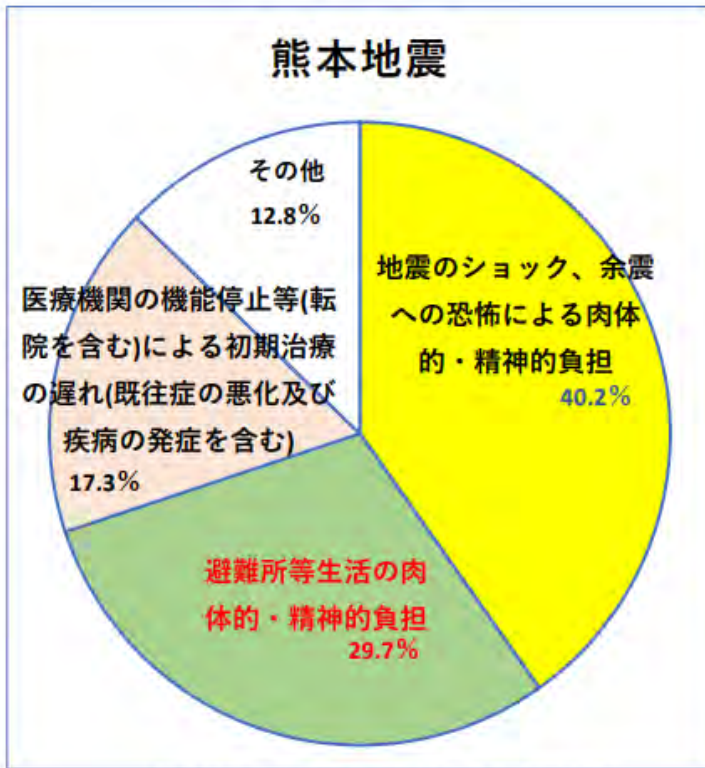
熊本地震 避難所となった学校に 備えられていなかったために困った機能

<地震直後>



避難所生活の留意点

災害関連死の要因



災害関連死 223人(直接死50人の4倍以上)

災害関連死とは
建物の倒壊など災害の被害によって直接亡くなるのではなく、避難所で病気の発症や持病の悪化などで間接的に亡くなること

被災者の皆さまへ

避難所生活で健康に過ごすために

～ 以下の点にご注意ください ～

- 1 水分・塩分補給をこまめに**

トイレを気にして水を飲む量が減りがちです。こまめな水分・塩分補給で熱中症予防をしましょう。
- 2 手を清潔に**

食事の前やトイレの後には手洗いを。流水が使えないときは、アルコールを含んだ手指消毒薬を使用しましょう。
- 3 食中毒に注意!**

出された食事はすぐに食べましょう。下痢、発熱、手指に傷がある人は、調理や配食を行わないようにしましょう。
- 4 体の運動**

エコノミークラス症候群の予防、寝たきりの予防のために積極的に体を動かしましょう。
- 5 うがい・歯磨き**

うがい、歯磨きをできるだけ行い、かぜの予防、口の中の衛生を保ちましょう。
- 6 十分な睡眠・休息**

誰もが不安を感じています。休息や睡眠を意識してとりましょう。
- 7 必要なときはマスクを着用**

咳をしているときや、アレルギーの原因となるほこり为了避免するために、必要なときはマスクを使いましょう。
- 8 薬で困っている場合は相談を**

薬が手元になかったり、薬で困っているときは、医師、薬剤師、保健師などに相談を。

次の方は避難所の事務所に申し出ましょう



妊娠中の方

マタニティマークをつけた妊婦さんにご配慮をお願いします。



産後の方・小さいお子さまをお連れの方

病気などで特別な食事の配慮が必要な方



災害時に女性が抱える困難



避難所運営の中心メンバーに女性登用
防災分野における男女共同参画の視点が重要

避難所に更衣する場所がないので
更衣室をダンボールで作ったところ上から
のぞかれた。その更衣室を使うときは
見張りを立てるようにした（13～16歳女子）

避難所で成人男性からキスしてと言われた。
トイレまでついてくる。着替えをのぞかれる。
母親を含めて誰にも知られたくない。
加害者が避難所にいらなくしてほしい。（6～12歳女子）

男子が同じ避難所にいる男性に
わいせつな行為をされた。
ほかの男子数名も被害に遭った。
家族が、避難所の宿直だった役場職員
に相談し（中略）、加害者には避難所
から出てもらうことになったが、その前に
加害者は避難所を出た。
（6～12歳男子）

避難所で夜になると
男の人が毛布に入ってくる。
周りの女性も
「若いからしかたないね」
と見て見ぬふりをして助けてくれない
（20代女性）

授乳しているのを男性に
じっと見られる。
警察に連絡したら
巡回の回数が増やされた。
その後、授乳スペースが設けられた。
（30代女性）

避難所・避難先では 困っている女性や子どもを狙った 性被害・性暴力、DVなどが増加します

東日本大震災女性ネットワーク調査チーム 2015「東日本大震災「災害・復興における女性と子どもへの暴力」に関する調査報告書より

自分を大切にしてください

単独行動はしない
ようにしましょう！

性的な嫌がらせやいたずらなど
尊厳を傷つける行為も犯罪です

被害をうけたら相談を！

周囲の目と支えがたよりです

見ないふり・知らないふりをせず
助け合いましょう

ストレスをためず
不安な気持ちも声
に出しましょう



相談機関

※相談は無料です。秘密は守られます
※受付時間は状況により変化する場合があります。ご了承ください

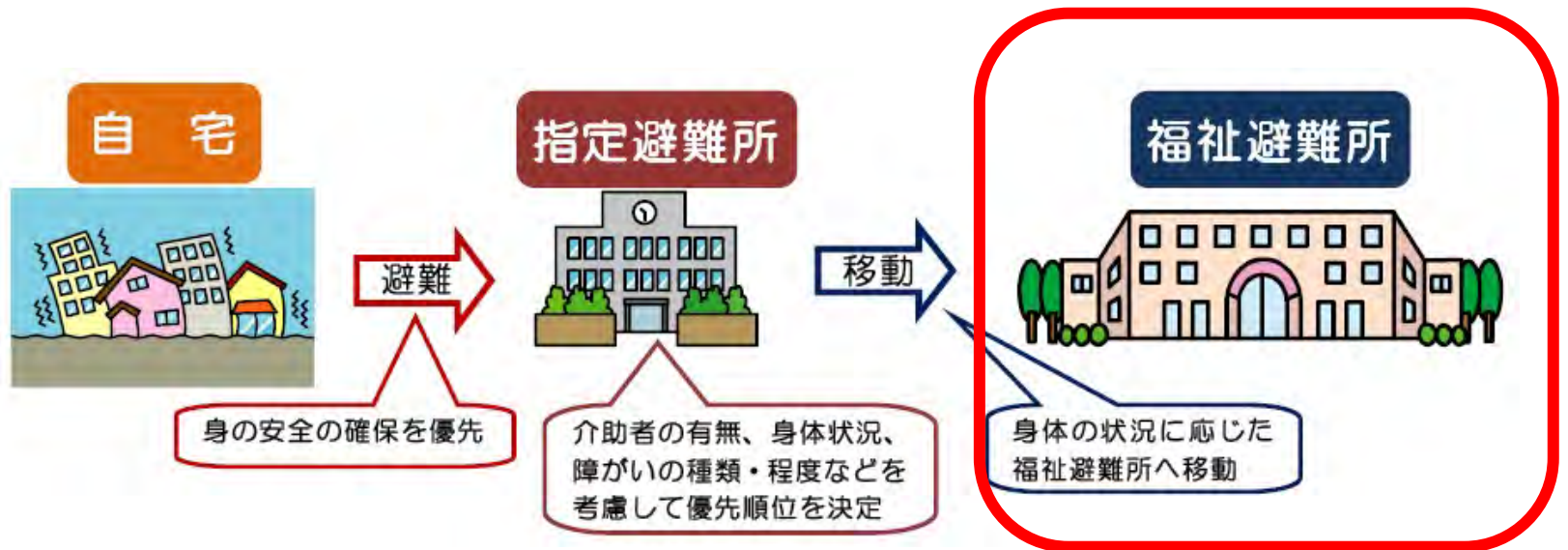
熊本市DV相談専用電話 ☎096-344-3322
性暴力被害者のためのサポートセンター
ゆあさいどくまもと ☎096-386-5555
熊本県女性相談センター（DV相談）☎096-381-7110
熊本県女性総合相談室 ☎096-355-2223

区役所福祉課
中央区☎096-328-2301
西 区☎096-329-5403
南 区☎096-357-4129
（福祉相談班）
北 区☎096-272-1118

熊本県警察本部レディース 110 番 ☎0120-8343-81 ☎096-384-1254

福祉避難所とは

一般的な避難所では生活に支障がある
「**要配慮者**」が滞在する避難所



福祉避難所として利用可能な施設

- ・ **高齢者施設** (特別養護老人ホーム、グループホーム、老人福祉センターなど)
- ・ 障害者施設
- ・ 保育所
- ・ 保健センター
- ・ 特別支援学校
- ・ 宿泊施設

【配慮が必要な設備】

- ・ **段差の解消**
- ・ スロープの設置
- ・ **手すり**や誘導装置の設置
- ・ 障害者用トイレの設置など施設の**バリアフリー化**
- ・ 通風・喚起の確保、冷暖房設備の整備



収容可能人数が不足している自治体も多い

福祉避難所の確保・運営ガイドライン 主な改定のポイント（令和3年5月）

■改定の経緯

「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）」令和2年12月24日

<課題・背景>

- 障害のある人等については、福祉避難所ではない避難所で過ごすことに困難を伴うことがあるため、一般避難所への避難が難しい場合があり、平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある
- 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進んでいない（令和2年現在9,072箇所） 等

改定の趣旨

指定福祉避難所の指定を促進するとともに、事前に受入対象者を調整して、人的物的体制の整備を図ることで、災害時の直接の避難等を促進し、要配慮者の支援を強化する

主な改定内容（記載の追加）

- 指定福祉避難所の指定及びその受入対象者の公示（災害対策基本法施行規則の改正に伴う措置）
 - ・指定避難所について、指定福祉避難所を指定一般避難所と分けて指定し、公示する
 - ・指定福祉避難所の受入対象者を特定し、特定された要配慮者やその家族のみが避難する施設であることを指定の際に公示できる制度を創設
 - ※「高齢者」、「障害者」、「妊産婦・乳幼児」、「在校生、卒業生及び事前に市が特定した者」など受入対象者を特定した公示の例を記載
 - 受入れを想定していない被災者が避難してくる懸念に対応し、指定福祉避難所の指定促進を図る
- 指定福祉避難所への直接の避難の促進
 - ・地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセス等を通じて、要配慮者の意向や地域の実情を踏まえつつ、事前に指定福祉避難所ごとに受入対象者を調整等を行う
 - 要配慮者が日頃から利用している施設へ直接の避難を促進する
- 避難所の感染症・熱中症、衛生環境対策
 - ・感染症や熱中症対策について、保健・医療関係者の助言を得つつ、避難所の計画、検討を行う
 - ・マスク、消毒液、体温計、（段ボール）ベッド、パーティション等の衛生環境対策として必要な物資の備蓄を図る
 - ・一般避難所においても要配慮者スペースの確保等必要な支援を行う
- 緊急防災・減災事業債等を活用した指定福祉避難所の機能強化
 - ※社会福祉法人等の福祉施設等における自治体の補助金に対する緊急防災・減災事業債活用も可能に

避難所開設運営訓練 要配慮者支援



福祉相談





女性や子供も参加

要配慮者の基礎知識 まとめ

- ・要配慮者の特徴とニーズ
- ・災害は「ハザード」と「脆弱性」の相互作用
- ・個別避難計画は避難の実効性を高めるために大切な計画
- ・自助力を高める在宅避難
- ・避難所生活の留意点、注意点
- ・福祉避難所の新しい制度
- ・要配慮者の意見を防災対策に活かす

要配慮者に優しい環境づくりは
全ての人にとって、安全・安心に繋がる