

答 申 書

～災害弱者支援に向けた防災協働のあり方について～

平成20年4月
端野まちづくり協議会

平成20年4月21日

北見市長 神田 孝次 様

端野まちづくり協議会
会長 荒井 理一

災害弱者支援に向けた防災協働のあり方について

平成19年8月1日に諮問を受けた災害弱者支援に向けた防災協働のあり方について、当協議会において慎重に審議した結果、本書のとおり答申します。

今後は、この答申書を尊重され、災害弱者支援に向けた防災協働の指針やマニュアルづくりに着手されるよう要望いたします。

なお、本答申においては「災害弱者」の用語を「災害時要援護者」と統一して表現させていただいております。

1. はじめに

平成7年に発生した阪神・淡路大震災では、犠牲者の半数以上が高齢者であり、災害時における要援護者支援対策の必要性が改めて認識されることとなりました。また、平成16年の新潟・福島豪雨をはじめとする被害の大きかった災害においても、被害者の多くが高齢者や介護を必要とする人たちであったことから、災害時における要援護者支援のための体制づくりは、人的被害を最小限に食い止めるための重要な課題となっています。

私たちの住む端野自治区は、これまで災害の発生が比較的少ない地域とされてきましたが、近年では、気象条件の変化や都市化の進展等に伴って、平成16年の大雪災害や平成18年の大雨災害、昨年の局地的豪雨による断水事故など、これまでに経験したことのない自然災害や都市的災害が多発しています。



平成16年大雪災害

現在、災害時の対応は、自治区災害対策本部を構成する総合支所職員が中心となり担っていますが、今後、組織機構のあり方や職員定数が見直され、さらに職員数が減少した場合には、これまでどおりの対応は困難となることが懸念されます。

このため、当協議会は、端野自治区における災害時の課題は、災害時要援護者に対する支援を市民協働の取組みにより強化することにあると考え「災害時要援護者支援に向けた防災協働のあり方」について検討することとしました。

なお、検討に当たっては、災害時要援護者の実態把握のためにアンケート調査を実施したところであります。



平成18年大雨災害

2. 災害時要援護者支援に向けた防災協働のあり方について

(1) 災害時要援護者の定義と端野自治区の状況

災害時要援護者の定義は、ハンディキャップの内容や程度によって捉え方が様々ですが、端野総合支所保健福祉課では、「災害が発生した場合、自分の生命や安全の確保が困難な人、安全な場所への避難行動あるいは避難所生活等において大きな困難を抱え、まわりの人の手助けを必要とする人たち」を災害時要援護者と規定した上で、具体的には

①緊急通報システムや愛の一声訪問サービスを利用している人

②身体等のハンディキャップにより援護を必要とする人

と捉えています。

ただし、①の要件に該当しても同一敷地内等に親族が暮らしている人や、①の福祉サービスを利用していなくても、その要件にほぼ該当すると思われる高齢者や障がい者の方々については「準災害時要援護者」として位置付けし、名簿を作成しています。平成19年12月末現在、保健福祉課が名簿に載せている災害時要援護者は56世帯63人、準災害時要援護者は59世帯76人となっています。

なお、平成3年度版「防災白書（国土庁）」では、災害時要援護者を次のように定義しています。

- I. 自分の身に危険が差し迫った場合、それを察知する能力が無い、または困難な者
- II. 自分の身に危険が差し迫った場合、それを察知しても適切な行動を取ることができない、または困難な者
- III. 危険を知らせる情報を受け取ることができない、または困難な者
- IV. 危険を知らせる情報を受け取ることができても、それに対して適切な行動を取ることができない、または困難な者

このような定義に照らしてみると、高齢者や障がい者だけではなく、災害時に情報の入手や安全確認が困難な外国人、普段の生活においては支障がないものの状況によっては手助けが必要な妊婦、乳幼児などへの対策も検討しておくことが必要となります。

(2) 情報の収集と共有及び管理

災害時における安否確認や避難支援を迅速に行うためには、平常時から災害時要援護者に関する個人情報を把握し、災害時にはそれらの情報を活

用できるよう整理し、支援者側で共有する必要があります。

総合支所では、住民基本台帳の情報ははじめ高齢者の要介護度や障がい者に関する情報など、様々な個人情報保有しています。通常、これらの情報は利用目的が限定されており、他の目的に活用したり第三者に提供することは、市の個人情報保護条例によって禁じられています。

しかし、災害時における安否確認や避難支援は、災害時要援護者の生命や安全に関わるものであり、明らかに本人の利益になるものであることから、個人情報の保護に配慮しながら、防災目的で活用する仕組みづくりを、町内会や社会福祉団体、民生委員など幅広い参加を得て検討することが必要です。

当協議会が行った災害弱者支援に係るアンケート調査結果では、約7割の方が災害支援のために個人情報を災害対策本部や町内会等に知らせることに同意しています。災害時に援護を必要とする人が、どこに、何人住んでいるのか、どのような手助けを必要としているのか、といった災害時要援護者情報は町内会にとっても必要な情報であり、「手上げ」や「同意」方式など本人や家族の了解を得た上で名簿や台帳を作成し、災害時に活用することが必要です。

なお、町内会の役員は毎年変わることから、名簿の保管のあり方については、一定のルールをつくり、住民の理解と協力を得ることが必要です。

(3) 自治会・町内会との連携

端野自治区の農村部の自治会・町内会では、住民がみな顔見知り、日ごろから隣近所の付き合いも深く、見守りや声かけといった地域の福祉力がしっかりと根付いています。しかし、二区・端野・三区といった市街地では宅地開発が進み、転出・入など住民の異動も多く、向こう三軒両隣といった近隣関係が次第に薄らいできています。

地域の住民がみな顔見知り、日ごろから災害時要援護者の情報を共有できていれば、行政からの働きかけや情報提供いかにかわらず、地域での自主的な取り組みが可能となります。災害時における要援護者支援対策は、平常時における隣近所の声かけや見守りといった地域の助け合いの延長線上にあるということが出来ます。普段の暮らしの中で、お互いに支えあう隣近所の関係が形成されていないと、災害時における助け合いを機能させることはできません。

このため、一人ひとりが日ごろから町内会活動に参加し、身近に住む人たちとのふれあいやコミュニケーションを大切にするとともに、お互いの理解を深め顔の見える関係を築いておくことが大切です。

端野自治区には、自治連合会（8団体）の下に30の自治会・町内会が置かれ、さらに137の班組織が構成されています。これら自治会・町内会組織は自主防災組織としての役割も担っています。屯田開拓時代の「風呂組」や「井戸組」に端を発し、長い歴史のなかで築かれてきたコミュニティの絆を基盤に、災害時要援護者支援対策を身近な問題として取り組まれることを期待するものです。

（4）防災意識の高揚と人にやさしいまちづくりの推進

大地震や豪雨などの自然現象は人間の力ではくい止めることはできませんが、災害による被害は、一人ひとりの日ごろの努力によって減らすことは可能です。

自分の身は自分で守るという「自助」が、災害による被害を少なくするための力となります。

そのためには、正確な防災知識の普及や防災教育の推進、ハザードマップの周知等の情報提供により、一人ひとりの防災意識を高めることが重要です。

地域における各種活動等を通じて、人と人とのつながりを深めるとともに、災害時要援護者が自ら地域に溶け込んでいける環境づくりが重要であり、日常的に暮らしやすい地域をつくることが、安心なまちづくりにつながります。

今回のアンケート調査結果では、災害時の避難場所を「知らない」と答えた人が全体の約7割を占めており、日ごろからの防災知識の普及啓発への取り組みが不足していることが今後の課題となりました。

現在、端野自治区では一時避難場所を12ヶ所、避難所を20ヶ所指定しています。20ヶ所の避難所のうち、バリアフリー化され多目的トイレが設置されている避難所は4ヶ所となっています。

アンケート調査の「避難所に避難した場合心配な事は」という設問に対しては、「トイレ等の設備」と答えた方が約3割と最も多く、避難所におけるバリアフリー化などの施設整備を計画的に実施し、人にやさしいまちづくりの推進を強く求めるものです。

（5）支援体制の確立に向けて

災害発生直後など一刻を争う事態では、行政の支援が間に合わず、地域の主体的な対応が最も重要であることが、過去の災害の教訓として明らかになっています。このことから災害時要援護者の避難支援は、自助、地域

(近隣)の共助が基本となりますが、公助も含め三者が密接に機能し合うことが必要です。

北見市地域防災計画では、災害時要援護者対策計画として、災害発生時における災害時要援護者の安全の確保に関する計画を、北見市地域福祉計画では、緊急時・災害時に備えた地域のネットワークづくりの必要性を謳っています。

災害では誰もが被災者となる可能性がある中であって、地域で助け合う体制をどのように作っていけばよいのか、また、地域で暮らす災害時要援護者の方自身がどのように努めたらよいのか、そして、災害時要援護者の方が必要としている手助けをどう行えばよいのかなどを、具体化することが必要です。

「端野の災害時要援護者は端野のみんなで守る」そのための仕組みづくりが必要であり、地域の実情に応じた災害時要援護者支援のためのマニュアル等の整備について、早急な取組みを求めるものであります。

3. むすび

災害時要援護者の安否確認や避難支援などの取組みは、被害を未然に防ぐための備え「防災」であるとともに、万一の被害を想定した上で、少しでも被害を軽減しようとする努力「減災」を考え方の基本に置くことが重要です。

いつ発生するか予想できない災害への備えは、絶えず行なわれなければならない継続的な取組みであり、これを日常生活の中で「防災・減災文化」として育みながら、地域に定着させていくことが望まれます。

災害を防止・減災するための工夫や技術が、地域のなかに溶け込んで行き、定着するためには、地道な努力と時間が必要であります。安全・安心のまちづくりのため、私たちまちづくり協議会も地域の一員として積極的に行動していきたいと考えています。



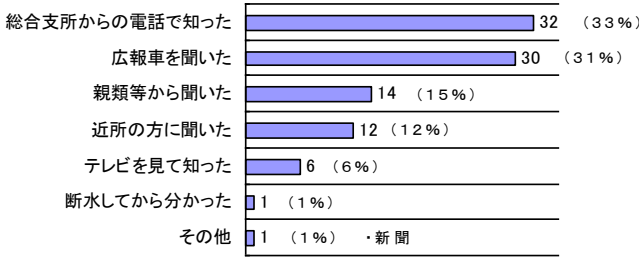
災害弱者支援に係るアンケート調査結果

端野まちづくり協議会(平成 19 年 9 月)

【断水関係】

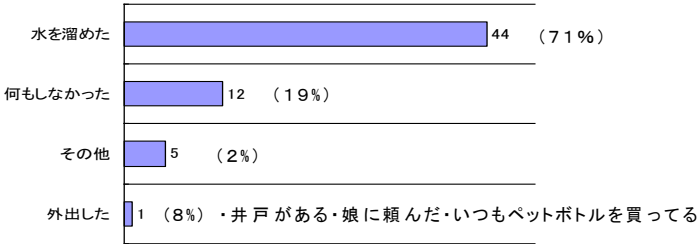
問 1 断水する事をどのようにして知りましたか。(複数回答可) 回答数 96

「端野総合支所からの電話で知った」、「広報車を聞いた」と答えた方が、全体の64%を占めています。電話連絡や広報車での素早い広報活動が必要となっています。



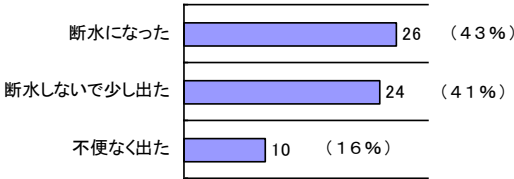
問 2 断水する事を聞いてどのような対策をしましたか。回答数 62

「水を溜めた」と答えた方が71%を占め、「何もしなかった」方は19%でした。



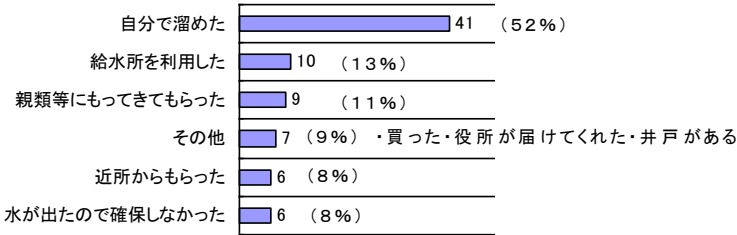
問 3 実際の水道の状況はどうか。回答数 60

実際に「断水になった」世帯は4割強で、「断水しないで少し出た」「不便なく出た」と答えた世帯は6割弱の回答となりました。



問 4 水はどのように確保しましたか。(複数回答可) 回答数 79

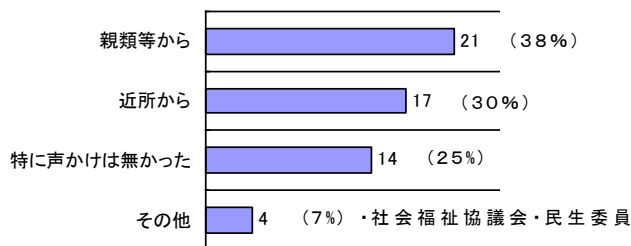
「自分で溜めた」と答えた方が全体の半数を占め、残りの半数近くは給水所を利用したり、親類や近所から水をもらったと回答しています。



問5 総合支所からの電話以外に、声かけや電話はありましたか。(複数回答可)

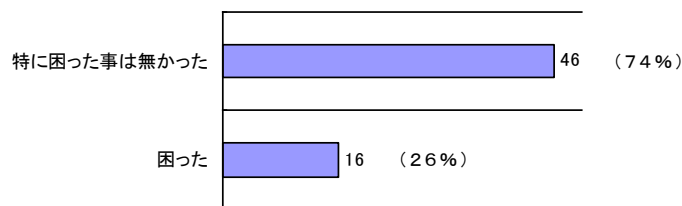
回答数 56

総合支所以外に親類や近所から連絡があったと答えた方が全体の68%を占めていますが、「特に声かけは無かった」と回答した方も25%にのぼりました。



問6 断水で困った事はありましたか。回答数 62

「特に困った事は無かった」と答えた方が全体の74%を占めていますが、26%の方は「困った」と回答されています。



- 困った事
- ・ トイレ。
 - ・ 体が不自由なので重たい水は持てない。
 - ・ 水の濁りが取れなかった。
 - ・ 風呂。
 - ・ 全般的に。
 - ・ 水がいつ出るのか情報がない。

問7 その他

断水時の対応に対する意見等。

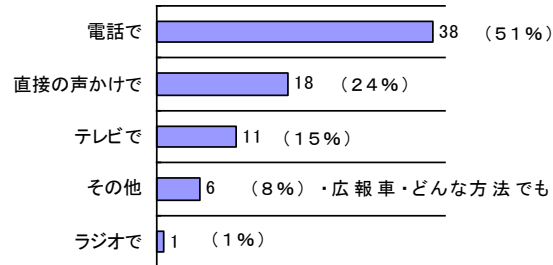
- * 給水所まで行けない。
- * 何時まで断水が続くのか不安。
- * 情報がほしい。
- * 連絡を早くしてほしい。
- * 総合支所からの電話がありがたかった。

【災害関係】

問 8 災害が発生した時、どのような方法で情報を得たいと思いますか。

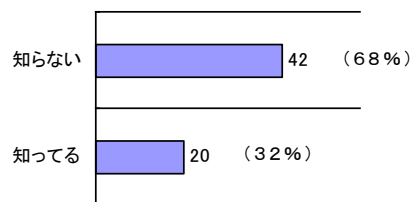
(複数回答可) 回答数 62

「電話」と「直接の声かけ」で情報を得たいと答えた方が全体の75%を占めています。直接的な情報伝達が強く求められています。



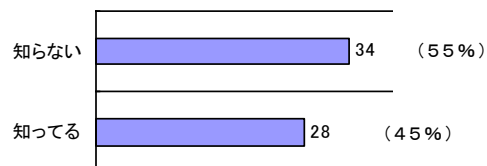
問 9 災害時の避難場所を知っていますか。回答数 62

災害時の避難場所を「知らない」と答えた方が、全体の68%を占めており、避難場所の住民周知が課題となっています。



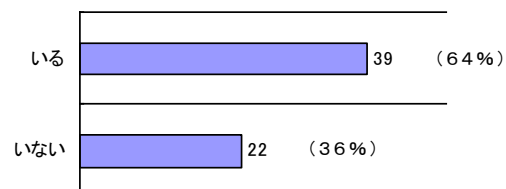
問 10 地区担当の民生委員さんを知っていますか。回答数 62

地区担当の民生委員さんを「知らない」と答えた方が全体の55%を占めています。



問 11 災害時、避難のために手助けしてくれる人がいますか。回答数 61

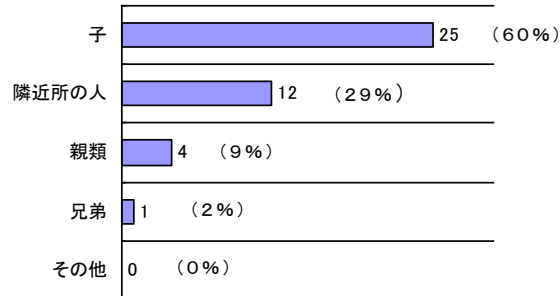
64%の方が手助けをしてくれる人が「いる」と答えていますが、「いない」と答えた方も36%と高い割合を占めています。



問 12 問 11 で「いる」と答えた人にお聞きします。

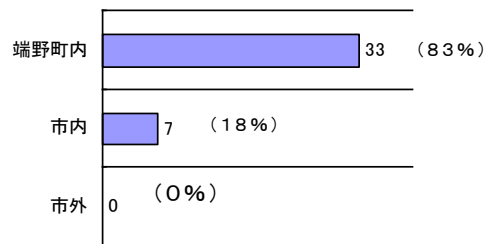
①手助けしてくれる人は誰ですか。(複数回答可) 回答数 42

手助けしてくれるのは「子ども」と答えた方が6割を占め、親類や兄弟を合わせると、身内による手助けが全体の7割を占めています。一方、3割の方は「隣近所の人」と回答しています。



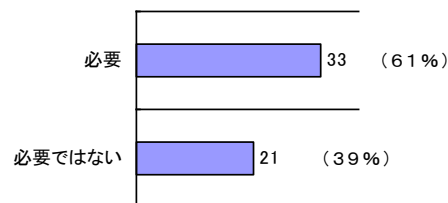
②その人は何処に住んでいますか。回答数 40

「端野町内」に住んでいると答えた方が83%と高い割合を占めています。



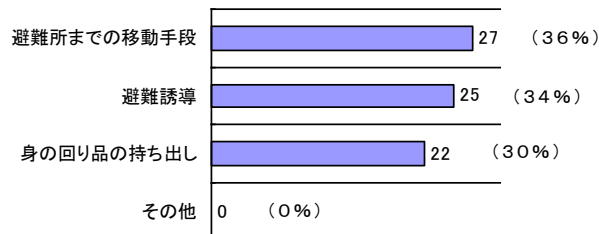
問 13 避難する際、誰かの手助けが必要ですか。回答数 54

避難する際、手助けが「必要」と答えた方が61%を占めています。



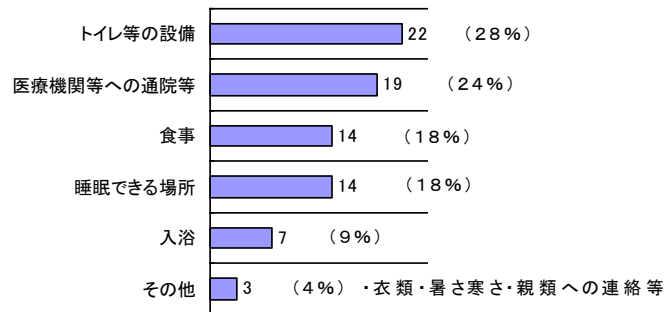
問 14 問 13 で「必要」と答えた人にお聞きします。どのような手助けが必要ですか。(複数回答可) 回答数 74

必要な手助けとしては「避難所までの移動手段」「避難誘導」「身の回り品の持ち出し」がほぼ同じ割合の回答となっています。



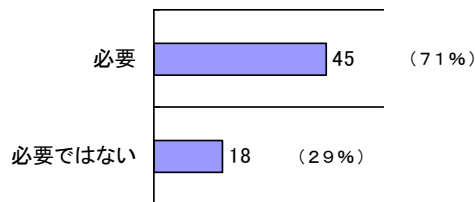
問 1 5 避難所に避難した場合心配な事がありますか。(複数回答可) 回答数 79

「トイレ等の設備」と答えた方が28%と最も高く、「食事」や「睡眠のできる場所」、「入浴」などを合わせると、多数の方が避難所施設への不安を抱いていることがうかがえます。



問 1 6 災害時の支援のために、あなたの個人情報(世帯の状況や健康情報等)を災害対策本部や町内会に知らせる事は必要だと思いますか。回答数 63

「必要」と答えた方が71%を占めました。また、「必要でない」と答えた方も29%にのほりました。個人情報の取扱いが課題となっています。



重複回答 3 件 (市の災害対策本部には必要だが、町内会には必要でない)

問 1 7 その他

災害時の支援策に関する意見等。

- * 広報車や電話での連絡が頼り。
- * 情報を早く。
- * 連絡をきちんとしてほしい。
- * 避難の時、車椅子と身の回り品を持ち出してほしい。
- * 冬の除雪をしてほしい。
- * 耳が遠いので近所の人などに教えてもらわないと災害などが分からない。

◇端野まちづくり協議会◇

【委嘱期間 H20.6.14~H22.6.13】

	氏 名
会 長	荒 井 理 一
副 会 長	岡 村 廉 明
委 員	岩 原 和 子
委 員	鹿野内 みゆき
委 員	河 端 文 雄
委 員	北 川 正 美
委 員	木 村 則 夫
委 員	笹 木 健 生
委 員	佐 藤 真佐子
委 員	柴 田 登与志
委 員	藤 田 護
委 員	松 崎 常 雄
委 員	村 本 慧 乃
委 員	森 谷 幸 弘
委 員	横 岡 良志恵