

近年の大災害に学ぶ 災害時の要配慮者支援

平成29年1月21日 大田区池上会館

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部

(内閣府：避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイド
ラインに関する検討会委員)

鍵屋 一

認知症患者特有の課題(1)

① 危険に対する認識能力が乏しい

- ・火災訓練の大きなサイレン音に反応しない
- ・外部調査員の存在に反応しない

⇒スタッフによる避難誘導が不可欠

- ・スタッフの安全確保、避難場所設定、誘導訓練
- ・避難手段の確保(おんぶ帯、キャリーマット)

参考資料: 特定非営利活動法人 国際緊急医療・衛生支援機構
『認知症専門病院における大規模災害時の避難誘導のマニュアル作成事業』
(平成20年3月)

認知症患者特有の課題(2)

② 自室への回帰、避難場所からの徘徊、脱出

- ・重症患者は一般病院入院患者と同様に考える
- ・自立歩行可能な認知症患者は10分以上の停留・見守り状態におくと徘徊行動対処を含め、マンパワーを要し困難な状態に

⇒一人ひとりの個性にあわせた対策が必要

- ・患者の状態(重症度・介助必要度)区分を設定し、搬送・移動方法と組み合わせ、全患者にプレトリアージを行う
- ・担当職員参加で「より良い」避難方法を検討⇒職員研修
- ・少数介助者による多数患者の停留・見守り手法の開発

参考資料:特定非営利活動法人 国際緊急医療・衛生支援機構
『認知症専門病院における大規模災害時の避難誘導のマニュアル作成事業』
(平成20年3月)

病院の災害対策の見直し

① 避難経路図

- ・安全で避難しやすいかを点検
- ・複数の避難場所、経路を設定する

② 家族との連携

- ・家族への連絡方法とインフォームドコンセント

③ 職員の生命・安全の確保を図る

④ 避難チェックシート

⑤ 具体的な避難誘導方法を明記し訓練する

参考資料: 特定非営利活動法人 国際緊急医療・衛生支援機構
『認知症専門病院における大規模災害時の避難誘導のマニュアル作成事業』
(平成20年3月)

【 率先避難者たれ 】

- … 正常化の偏見※を打ち破る
- … 同調性バイアスでみんなを巻き込む

※正常化の偏見「自分は大丈夫」

- … 自分にとって都合の悪い情報を無視したり、過小評価してしまう人間の特性

ex)逃げない非常ベル…初着のリスク情報の無視

誰が逃げろと伝えたか？

- ・第1位 101人 家族・同居者
- ・第2位 97人 近所、友人
- ・第3位 74人 福祉関係者
- ・第4位 30人 警察・消防(団を含む)

内閣府「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」(東日本大震災時、315人、複数回答あり)2013年

誰が逃げるのを支援したか？

- ・第1位 85人 家族・同居者
- ・第2位 60人 近所、友人
- ・第3位 53人 福祉関係者
- ・第4位 11人 消防・消防団

内閣府「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」(東日本大震災時、315人、複数回答あり)2013年

⇒近所・友人と福祉関係者の支援力が強い！

東日本大震災の教訓

- 高齢者が死者の約6割、障がい者の死亡率は2倍、3, 194名の震災関連死（14. 7復興庁）
- 死者は自治体職員221名、消防団員254名（13. 9. 9NHKオンライン）民生委員56名。福祉施設職員86名（11. 12. 13河北新報社）
- 地域とのつながりが弱い方
- 安全だと思われた福祉施設や病院
- 要援護者の避難支援に向かった支援者
- 移動中、避難所や福祉避難所で衰弱

高齢者の事例

- 避難所では高齢者が冬のような寒さから体力が著しく低下した。
- 環境の激変で認知症状が悪化し、オムツをしているが介護者がいない。
- 仮設住宅や集合住宅になじめずに壊れた家に戻って暮らした。
- 大丈夫と言っていたが、さまざまな手続きが困難だったり判断が難しい人もいた
- 仮設住宅の窮屈な環境で家族とずっと一緒にいて、関係が悪くなった
- 家から閉め出され、行き場がなくなった

東京都社会福祉協議会「東日本大震災 高齢者、障害者、子どもを支えた人たち」2012年3月

障がい者の事例

- 在宅の障がい児者を高齢者が世話をしている家庭も多かった。残念なことに、高齢者の判断が遅れ、ともに逃げ遅れた事例がいくつもあった。
- 自閉症の子どもがいることを近所の方が前から知っていたので、支援に駆け付け、一緒に避難して助かった
- 多くの被災地を回った経験からは、残念なことに障がい者にとって地域の助け合いは重要だが、必ずしもうまく行われていないと思う

中村雅彦「あと少しの支援があれば 東日本大震災障がい者の被災と避難の記録」、ジアース教育新社、2012年2月

大地震発生直後、あなたは保育園に
いました。何をしますか？

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.

防災の正四面体

自助

(減災対策、家族情報、持ち出し品)

わが家の防災スタートブック

(新たな) 共助

(ボランティア、
NPO、企業
など)→協定

近助

(従来からの共助)

(近所、消防団、自
主防災会など)

→コミュニティ活
動・防災訓練

公助

行政(国、自治体、警察、消防、自衛隊)、病院、
学校など)→防災計画、BCP、広域連携

自助は家族防災会議から！

◎テキスト

わが家の防災スタートブック

◎内容

- ①持ち出し品（備蓄）は共通物と特別なニーズに対応する物
- ②家族の個人情報や連絡先
- ③減災対策（家具固定、ガラス飛散防止など）
- ④地震その時の行動例

※早速、内容を見てみましょう！

要援護者支援の考え方

■多様で、しかも変化

誰もが災害時には要援護者になりえる

■支援体制が不十分



- すべてを対象にできない⇒重点化
- 保護には限度がある⇒自立の支援
- 行政任せにできない⇒地域総ぐるみ

避難誘導はどうする？

1. 家が壊れた、火災発生

⇒ 指定避難所（福祉避難所）へ、支援者又は近所の方と避難

2. 家は大丈夫、火災もない

⇒ 自宅で暮らす（在宅避難！）

※ 避難所には情報と物資を取りに行く

避難所のライフサイクル (平常時)

1. 避難所の組織体制と応援体制の整備
2. 避難所運営の手引（マニュアル）の作成
3. 避難所の指定と周知
4. 避難所における備蓄
5. 訓練、連携作り等

避難所のライフサイクル (発災後)

1. 避難所設置、開設、体制
2. 避難所リスト及び避難者名簿の作成
3. 住民、施設管理者、行政による運営
とボランティアによる支援
⇒ 飲食・必要物資の確保、生活支援、衛生・巡回診療・保健、情報提供、相談、防火・防犯対策、生活再建支援等
4. 避難所集約、閉鎖

避難所での支援

1. トイレに行きやすくする！

⇒避難者75人に1台が目安。

⇒スロープ、障がい者トイレ、洋式トイレ、誘導者

2. 寒さを防ぐ

3. 必要な物資を調達する

4. 心のケア

5. みんなで支援と受援

地域（近助）の役割

「こころ」の支援！

- ・心配され、気遣われるのがうれしい。
- ・モノや手伝いは心を伝える手段。
- ・「こころ」の支援なら誰でもできる。
- ・役に立たない人はいない。

◎要配慮者こそ、すぐれた
「こころ」の支援者になる。

つながっていない人は いないか？

- ・ 地域の知り合いはどうなっている
 - ・ 高齢者、障がい者でつながっていない人はいないか
 - ・ 在宅で、小屋で、マンションの片隅で、どこかにいないか
- 災害前に安否確認システムを作ることが重要！

地震後は安否確認！

1. 自分と家族の身を守る
2. 安全を確保したら、「事前に決めた要援護者」の安否確認をする。
3. 自治会長等に報告する。
4. 要援護者も安否を知らせる⇒役割りがある

決め手は「ご近所力」①

◎社会関係資本 Social Capital

人や地域のつながり＝信頼の絆＝ご近所力
社会関係資本は、人々を賢く、健康で、安全で、豊かにし、公正で安定した民主主義を可能とする。

※「ご近所力」は付加的価値ではない

※「ご近所力」こそが、安心安全の源泉

決め手は「ご近所力」②

◎ご近所＝コミュニティには 2つの意味

① 地縁的・財産管理的な組織

・自治会・町内会、学校区組織、マンション管理組合・・・

② 共通の目的・価値で活動する組織

・障がい者団体、PTA、商店街、地域ボランティア・
NPO・・・

地域のリーダーは①②を縦横斜めに連結し、地域全体の防災力とコミュニティ力、個人の幸福感を高める

決め手は「ご近所力」③

◎ご近所＝コミュニティには 2つの意味

① 地縁的・財産管理的な組織

・自治会・町内会、学校区組織、マンション管理組合・・・

② 共通の目的・価値で活動する組織

・消防団、PTA、商店街、地域ボランティア・NPO・・・

「地区防災計画」は①②を縦横斜めに連結し、地域全体の防災力とコミュニティ力、個人の幸福感を高める「可能性」をもつ

福祉避難所の開設・運営

- 大災害時には、一般避難者、要援護者を問わず避難してくる
⇒現実には受入れざるを得ない
- ・役所の要請や、自らの判断で福祉避難所を開設する
 - ・避難所運営は施設に委託される
- ※一般避難者は一時避難として受入れ、またはボランティア要請

要援護者の振り分け（原則）

①一般避難所

自立できる高齢者、障がい者等

②福祉避難所

妊産婦・乳幼児、静かな環境が必要な高齢者・障がい者（介護支援が不要な場合）等

③施設入所

介護支援が必要な高齢者、障がい者等は緊急入所

福祉避難所の初期運営

- 避難者名簿の作成・管理
⇒ 帳票で受付、PCで作成・管理
- 食料、飲料水、必要物資の配給
⇒ 備蓄で対応。不足分は平常時のつながりある関係者からの支援
- 専門人材、ボランティア等支援
⇒ 平常時のつながりのある法人、関係団体に要請するのが現実的

防災の目的は正しいか？

○元の生活を壊さない！

○災害を受けても元の生活に戻る！

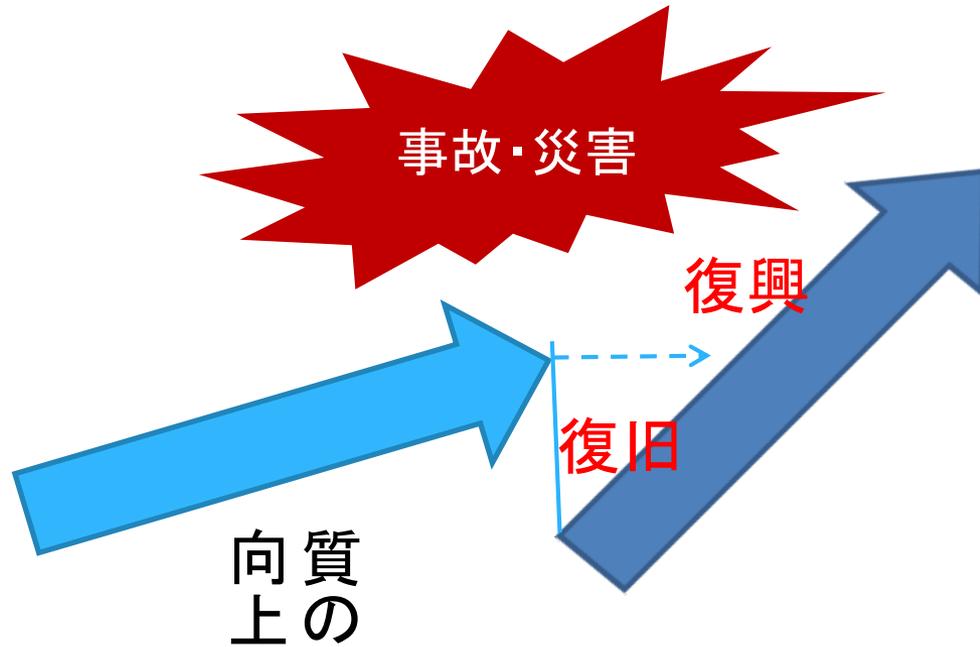
⇒しかし、東日本大震災で避難した障がい者・保護者の声を聴くと…

・仮設住宅の時は良かった

・元の辛い生活に戻りたくない

⇒いくら十分な防災対策をしても
幸せにはなれない！

魅力増進型防災の概念



◎魅力増進への継続的取り組み

◎質の低下を最小に、早期に復旧復興を進める

⇒両方を実現する防災・BCへの取り組み

今日を愛し、明日に備える

古の善く勝つものは、
勝つべくして
勝つものなり
善く戦いて勝つや、
勇功なく智名なし

孫 子