

防府市防災会議

避難所運営・要援護者支援検討部会 提言書

平成25年12月10日

目 次

はじめに	・・・1
1 部会の設置	・・・2
2 部会における検討	・・・3
3 提言事項	・・・4
(1) 防災対策への男女共同参画の視点の反映	
(2) 避難所運営について	
① 避難所運営への地域参画の推進	
② 避難所運営組織の設置	
③ 女性、子育て家庭、障害者、高齢者等への配慮	
④ バリアフリー、スペースの確保、情報提供等の配慮	
⑤ 専門職等の配置	
⑥ 備蓄の推進	
(3) 要配慮者支援について	
① 地域における要配慮者支援	
② 避難行動要支援者名簿	
(4) 自助の促進について	
(5) 分かりやすい地域防災計画の策定について	
参考資料	
1 部会の開催状況	・・・9
2 委員アンケート	・・・10
3 委員アンケート集約	・・・12
部会委員名簿	・・・25

【はじめに】

平成23年3月11日に発生した東日本大震災や、近年の異常気象による、猛烈な台風・局地的なゲリラ豪雨・巨大竜巻など、想像を絶する甚大な自然災害が各地で頻発しております。さらに、近い将来、南海トラフ大地震も想定されるなど、私たちは、いつ起こるとも分からない自然の脅威にさらされており、災害に対する備えが強く求められております。

こうした中、国におかれても、防災対策の充実・強化を図るため「東日本大震災の教訓を活かし、ゆるぎない日本の再構築」を目指し、各種の取り組みが講じられております。平成24年・25年には災害対策基本法が改正され、全国の自治体に対しても、防災対策の全般的な見直しなど、積極的な取り組みが求められております。

本市におかれましても、平成21年7月の集中豪雨による甚大な土砂災害の経験を踏まえ、これまでに、防災対策組織の新設、防災ラジオの配布、各種ハザードマップの全戸配布、また、避難所運営や要援護者対策の見直しなど、防災対策への積極的な取り組みを展開されておられますが、更なる取り組み強化が喫緊の課題となっております。

これを受け、防府市防災会議の中に、避難所運営や要援護者支援について検討するため、地域団体や看護・福祉関係団体、市民活動支援団体、公募委員等により構成された、避難所運営・要援護者支援検討部会が設置されたところでございます。

これまで5回にわたり部会を開催し、協議を重ねてまいりました。この度、協議結果を提言書にまとめましたので、避難所運営や要援護者支援対策など、今後の本市の災害対策に反映されますよう、ご報告いたします。

防府市防災会議

避難所運営・要援護者支援検討部会
部会長 柳 博 之

1 部会の設置

防府市地域防災計画の見直し検討及び計画の修正をするに当たり、避難所運営・要援護者支援の検討及び分かりやすい地域防災計画への修正に向けた提言をするため、「避難所運営・要援護者支援検討部会」を設置しました。

部会の検討事項は、次のとおりです。

- (1) 女性、子育て家庭、障害者、高齢者等に配慮した避難所運営に関すること。
- (2) 避難所運営への地域の参画に関すること。
- (3) 要援護者支援に関すること。
- (4) 地域防災計画の見直し・修正検討に関すること。
- (5) その他部会において必要と認めること。

2 部会における検討

本部会の委員は、公募委員も含め新たに選出された団体から任命されており、部会を開催する前に勉強会を開催し、市担当課から説明を受けました。

主な内容は、地域防災計画、そして、部会のテーマである避難所及び要援護者支援対策についてです。

また、第1回の会議開催前に、各委員への事前アンケートを実施しました。

アンケートの内容

- 1 女性、子育て家庭、障害者、高齢者等に配慮した避難所運営に関すること
- 2 避難所運営への地域の参画に関すること
- 3 要援護者支援に関すること
- 4 自助の推進について
- 5 防災計画の見直し・修正検討に関すること
- 6 その他

委員アンケートにより各委員から出された意見を集約したものを、第1回（避難所関係）及び第2回（要援護者支援関係ほか）の会議で議論し、事前の準備とマニュアル作成の重要性、自治会など地域団体の避難所運営への参画などについて協議しました。

第3回の会議では、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）の一部改正に伴い規定された避難行動要支援者名簿に関してあらかじめ地域防災計画に規定しなければいけない事項について、市からの素案をもとに、避難行動要支援者や支援をする者について議論しました。

部会の結果を踏まえ提言書素案としてまとめたものを第4回で協議し、修正を加えたものを再度第5回の会議において協議した結果、次ページからの提言事項にまとめました。

※部会の名称には「要援護者」を使用していますが、災害対策基本法の改正により「要配慮者」として規定されましたので、次ページ以降の提言におきましても「要配慮者」を使用しております。

3 提言事項

(1) 防災対策への男女共同参画の視点の反映

- 「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針（平成25年5月31日内閣府）」に基づき、本市の防災対策に必要な施策について、防府市地域防災計画や各種マニュアルに反映させること。
- 男女共同参画を推進するためにも、防災危機管理課に女性職員を配置すること。
- 自治会などの地域団体の組織の役員に、積極的に女性を登用するよう働きかけること。

(2) 避難所運営について

①避難所運営への地域参画の推進

- 避難所を開設する状況となった場合に備え、行政・地域が取組む手順のマニュアルを作成すること。
- 地域団体の協力支援をどの団体に中心となって担っていただくか、あらかじめ決めておくこと。また、避難所開設に関しての各種団体・地域の諸団体との協定等を締結しておくこと。
- 市が指定する避難所まで行くことができない状況も起こりうるため、自治会単位で地区一時避難場所の開設も必要であり、防府市地域防災計画や地区一時避難場所のマニュアルへの位置付け（開設の手順、管理責任者の役割等）や市との連絡方法（避難状況、人員、物資、衛生対策等）等をあらかじめ規定しておくこと。また、地区一時避難場所として物資の備蓄や、民間施設等を使用する場合の施設の破損等の補償も考慮すること。

②避難所運営組織の設置

- 大規模災害を想定し、あらかじめ避難所毎に合議体による運営組織を設置できるようにするため、避難所毎の運営マニュアルを作成しておくこと。
- 避難所運営組織に「要配慮者支援班」を設けることを地域防災計画に規定するとともに、障害者、高齢者等からの相談やニーズ把握など要配慮者の調整を行う体制を整えること。
- 避難所の管理責任者には、男女両方を配置するとともに、あらかじめ男女双方の視点やニーズの違いが反映されたルールづくりをしておくこと。
- マニュアルを作成する際には、地域団体や女性、子育て家庭、高齢者、障害者等の意見を反映させること。
- 女性用品の配布等の対応は女性が行うなど、役割分担をあらかじめ規定しておくこと。
- 避難者のニーズに応じたボランティアの受入れについて、マニュアルに規定しておくこと。

③女性、子育て家庭、障害者、高齢者等への配慮

- 女性や子どもへの暴力防止対策や避難スペース等を設ける対応をすること。また、状況により別の場所へ避難できるよう配慮すること。
- 警察官による避難所パトロールの強化等や、避難所組織の中で見回りをするなど体制づくりをしておくこと。また、必要に応じて、防犯ブザー、笛などの防犯グッズを備えておくこと。
- 県、市等の相談部署の紹介や相談できる専門職の配置など、相談できる環境を整えること。
- 妊婦等の健康に配慮するとともに、感染症等の予防対策を始めとした衛生面に配慮した避難所環境の整備をすること。
- 障害の種類や各要配慮者の状況に応じた情報伝達手段の確保や避難所運営をすること。
- トイレなど避難所内の表示を確実にし、位置の確認ができるようにすること。また、多言語による表示も考慮すること。
- 介護が必要な方や支援が必要な高齢者や障害者、乳幼児、妊産婦、日本語の理解が不十分な外国人への支援をするために、関係機関とのネットワークづくりをしておくこと。

④バリアフリー、スペースの確保、情報提供等の配慮

- 赤ちゃんへの授乳、夜泣きの時、着替えなどのため、一般の人の居住スペースから一定の距離を離れた所に自由に使えるスペース（育児室・授乳コーナー）を設置するなど授乳環境を整備すること。また、一般の避難所以外にも乳児等の子育て家庭の福祉避難所を設けるなどを配慮すること。
- プライバシー保護のためのスペースを確保できるようにするため、ダンボールやパネルなど間仕切りによる個室化に配慮すること。
- 避難所のバリアフリー化を進めていくこと。
- トイレに近い場所などに要配慮者スペースを設けること。
- 困った時や今後のことなどを相談できるよう、相談体制や相談スペースの確保などの環境づくりをすること。
- 要配慮者によっては、和式トイレは使いにくい又は使えないため、洋式トイレの準備が必要である。また、簡易トイレには和式が多いので、ポータブルトイレを早めに準備することや、障害者用トイレ（多目的トイレ）を設置すること。
- 女性用仮設トイレは、危険性のない場所へ数多く設置する必要がある。また、照明も準備すること。
- 災害対策本部からの情報や避難者が必要とする情報などを避難所の掲示板に掲示すること。
- 敷地内禁煙や喫煙場所が設けられている施設以外では、喫煙場所・喫煙所を設けることにより他の避難者へ配慮すること。

⑤専門職等の配置

- 公益社団法人山口県看護協会の災害支援ナースを活用するなど、看護師、保健師等専門スタッフを確保すること。
- ボランティアや現役・OBのスタッフ（看護師、保健師、手話通訳、点字、音訳など）の登録や派遣のルールづくりをすること。
- 災害ショックや環境変化によるストレス等への対応のため、関係機関、団体等と連携して医療関係者（医師、保健師、看護師等）を派遣し、対象者に応じた適切なメンタルヘルスカケアをすること。また、必要に応じて相談所を開設すること。
- 環境の変化から生じる健康不安や体調の変化（生活不活発病、エコノミー症候群等）により、身体的、精神的に多大なストレスが発生するため、専門家等によるケアで安心感をもたらすよう配慮すること。

⑥備蓄の推進

- 備蓄物資を管理するため、避難物資の品目や避難所等への配備、計画的な備蓄などについて、備蓄に関する計画策定や避難所運営マニュアルへ記載すること。
- 男女の違いや子育て家庭等のニーズに配慮し、生理用品等の女性用品、粉ミルク等の乳幼児用品、高齢者用紙オムツなどの必要なものは、あらかじめ一定量を備蓄すること。
- 水分補給とエネルギー補給が同時にできる飲料水等を備蓄すること。
- 地域の在宅避難者への物資等の提供についても規定しておくこと。

(3) 要配慮者支援について

① 地域における要配慮者支援

- 災害時の要配慮者を支援するため、情報伝達、安否確認、避難誘導などを担う自治会・自主防災組織と、平常時に要配慮者情報を持ち、災害時にその安否確認結果を必要とする民生委員・児童委員は、一体となって自主防災組織の防災計画を作成し、防災訓練の実施を推進すること。
- 平常時から避難行動要支援者支援の個別支援計画を作成し、支援スタッフや家族への連絡方法についても規定しておくこと。
- 要配慮者支援対策を進めるうえでも、地域住民に対する防災意識の啓発を推進すること。
- 災害の時間帯により要配慮者の支援のあり方も異なるため、TPOに応じた対応についても策定しておくこと。
- 外国人については、平常時に地域に住んでいる方の情報（人数、日本語理解力、緊急時の連絡先、支援者、情報伝達方法等）を把握しておくことや、顔の見える関係づくりを促進すること。

②避難行動要支援者名簿

- 避難行動要支援者もこれを支援する者も住民の一部であり、双方の安全確保を自主防災組織が支援することになるため、避難行動要支援者の情報は自主防災組織に対しても提供すること。
- 消防、警察と情報を共有し、それぞれの活動に生かされるようにすること。
- 災害の種類・程度・時間帯により、複数の支援者を考慮しておくこと。

(4) 自助の促進について

- ハザードマップ等を活用しながら、TPOに応じた災害に対する避難方法や避難場所を平常時から家族間で話し合い、共通認識をもっておくよう促すこと。
- 自宅から避難場所までの経路を平常時に歩いて体験しておき、どんな危険があるか、避難時間はどのくらいかかるか、あらかじめ知っておくよう促すこと。
- 日頃から、また、子どもの頃から防災意識を持つことが大切であり、そのために、学校や公民館、地域、職場等における防災学習を促進すること。
- 食料、水、紙オムツ等、家庭において必要な物品（3日分）の備蓄を促進していくこと。
- 情報の早期収集のため、防災ラジオの設置を推進していくこと。

(5) 分かりやすい地域防災計画の策定について

- 現行の地域防災計画の問題点を明示するとともに、災害時の役割分担を明確にし、実効性をもたせること。
- 本編と震災対策編を統合することや、災害発生時から必要な対策等を時系列で整理し、分かりやすくすること。
- 防府市独自の優れた企画である「防災ファイル」を活用し、自助・共助の内容を充実させ、地域防災計画の内容を周知させていくこと。

【参考資料1】

部会の開催状況

事前勉強会 平成25年7月2日（火）

- 1 防府市地域防災計画について
- 2 避難所について
- 3 防府市の要援護者支援対策の現状等について
 - ・災害時要援護者支援について
 - ・障害者「避難行動要支援者名簿」作成への対応について
- 4 部会の進め方の事前協議

第1回 平成25年8月9日（金）

- 1 副部会長の選出
- 2 部会のスケジュール
- 3 女性、子育て家庭、障害者、高齢者等に配慮した避難所運営について

第2回 平成25年9月4日（水）

- 1 避難所の運営について
- 2 要援護者支援について

第3回 平成25年10月7日（月）

- 1 避難行動要支援者名簿について
- 2 避難所運営・要援護者支援等の委員アンケートのまとめについて

第4回 平成25年11月5日（火）

- 1 避難行動要支援者名簿に関して地域防災計画に規定する事項について
- 2 部会提言書（素案）について

第5回 平成25年11月28日（木）

- 1 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲について
- 2 部会提言書について

【参考資料2】

防府市防災会議部会 避難所運営・要援護者支援検討部会

委員アンケート

	項目	回答欄
1	女性、子育て家庭、障害者、高齢者等に配慮した避難所運営に関すること	<p>【女性への配慮】</p> <p>〈参考〉男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針 P8 (4) 物資の備蓄・調達・輸送等 P12～ 3避難所</p> <p>【妊婦への配慮】</p> <p>【子育て（乳幼児）家庭への配慮】</p> <p>【障害者への配慮】</p> <p>① 視覚・聴覚障害</p> <p>② 肢体不自由</p> <p>③ 精神障害、発達障害</p> <p>【高齢者への配慮】</p> <p>【要援護者専用スペースの確保について】</p> <p>【日本語の理解が十分でない外国人への配慮】</p> <p>【支援スタッフ（看護師や介護士等の派遣）の確保】</p> <p>【避難者のメンタルヘルスケア対策】</p> <p>【避難者（在宅避難者を含む）への情報提供（避難所運営、災害情報、支援情報等）】</p>

		【その他避難所運営で検討する必要があると思われること】
2	避難所運営への地域の参画に関すること	【地域団体の参画について】
		【必要と思われるルールづくり等】
3	要援護者支援に関すること	【地域における要援護者支援の課題等】
		【要援護者の範囲】
		<p>【名簿の掲載内容について】</p> <p>災害対策基本法には、 「1氏名、2生年月日、3性別、4住所又は居所、5電話番号その他の連絡先、6避難支援等を必要とする事由」の他に 「前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項」が規定されています。 ○1～6以外に必要と思われること</p>
		【個別支援計画について】（名簿作成後に、個別に、誰が、どこに、どうやって避難するかなどを追加していくことが想定されています。）
4	自助の推進について	【家庭の備えで必要なこと】
5	防災計画の見直し・修正検討に関すること	【分かりやすい構成等にするには】
6	その他	

【参考資料 3】

委員アンケート集約

1 避難所運営で検討する必要があると思われること

(1) 平常時からの取組み

(男女共同参画の推進)

- 平常時から男女共同参画の推進を心掛けるため、防府市地域防災計画や各種マニュアルに、防災思想の普及啓発、災害時要援護者対策、避難所の設置運営及び食料・飲料水・生活必需品等の供給に関し、男女共同参画の視点からの記述を充実強化する必要がある。
- 意思決定の場への女性の参画。女性の視点を持った人が参画して体制を考えていくことが大切。一概に女性の人数を増やすというだけでなく、ジェンダーの視点を正しくとらえ、それを伝えることができる人が政策から関わり、避難所における女性リーダーの育成も大切である。

(マニュアル等の整備)

- 避難所運営マニュアルの見直しをするなど、基本的な避難所のルールについては、あらかじめ決めておくこと（東日本大震災を例にとると、ペットは連れてきてよいが、食糧配給は本人のみなど）。
- 避難所運営マニュアルに食糧等の配給についても記載すべきである（1人か1家族なのか、子どもはどうかなど優先順位を考慮した対応が必要）。
- 市外、県外等被災地以外から避難所に直接届いた支援受け入れ物資について、窓口や対応を考えておくべきである。
- 避難所に来られない、在宅避難者（被災者）の支援施設としても機能させることも考慮しておく。

(避難所運営組織)

- あらかじめ避難所毎に合議体による運営委員会を組織できるようにしておく。
- 避難所の管理責任者には、男女両方を配置する。
- 避難所運営での命令系統、責任者・スタッフの作業分担等をあらかじめ決めておく。
- 避難所をコーディネートできる人が必要である（長期化の場合）。
- 女性、子ども、若者、高齢者、障害者等の意見を踏まえ、避難所での生

活のルールづくりをする。

- プライバシーを守るため、自家用車の中で避難生活を送る人への対応も必要である。
- 敷地内禁煙や喫煙場所が設けられている施設以外では、喫煙場所（喫煙室）を設けることにより他の避難者への配慮ができるようにする。

（備蓄）

- 避難物資の品目と供給要領の基準化や備蓄物資の管理（どこで、誰がするのか、期限切れ間近の商品をどう利用するのか等）をするため、備蓄に関する計画策定や避難所運営マニュアルへの記載が必要である。

（要援護者支援）

- 一般住民とともに防災訓練に参加することなどにより、相互に理解と認識を深めることが特に重要である。
- 避難された方は、何かしら対応出来ますが、避難を拒んだ方の対応をどのようにするかを決めておく必要がある。
- 平常時から支援マニュアルを作成し、支援スタッフへの連絡方法について規定しておく。
- 地域の要援護者を把握する中で、適切な支援者リストも合わせて作成しておく。
- 防災会議の部会に必要な応じて、日頃から障害者の支援に携さわる現場担当者をスポット的に招聘し、現状の問題や今後の課題等を知る機会をつくり、計画の参考にする。

（外国人への配慮）

- 平常時から緊急時の連絡先、情報伝達方法を明確にする必要がある。
- 平常時に地域に住んでいる外国人を把握しておくこと（人数、日本語理解力等）や、顔の見える関係づくりが大切である。また、観光客の実態を把握しておくことも必要である。
- 通訳等支援者の配置上、避難所の指定ができた方が良い。
- 情報が正しく伝わるよう日頃からの多言語での情報発信を確保しておくとともに、非常時の情報発信の支援ができる支援者の把握も必要である。

（ペット受入れ対応）

- ペットの問題対応（受入れ場所、他の避難者や衛生面等への配慮）のためのルールづくりをしておく。

(2) 災害時の取組み

大規模災害時等避難者が多いときには、避難所運営組織を立ち上げ、避難所運営に当たる。その際、男女のニーズの違いを把握しておく必要がある（男女双方の視点への配慮）。

また、女性、障害者等については、それぞれ次のような配慮が必要である。

（女性への配慮）

- 避難所運営に当たっては、女性管理者役員を適切に配置し、女性の意見が反映されるように配慮する。
- 食事の準備等、女性にだけ負担が掛からないようにする。
- 女性用品の配布等の対応は、女性があたる。
- 女性、子どもへの暴力防止対策や避難スペース等への配慮が必要。緊急時には、警察（出張所や派出所など）へ避難を求めることも大切である。

（障害者への配慮）

- 障害者のみで避難された場合など支援者不在の場合、避難所内の担当スタッフを決める。
- 障害の種類や各要援護者の状況に応じた情報伝達手段、避難所の設置運営が必要である。
- 心のバリアフリーを心掛けて対応。
- 障害者であることが分からなければ、知らない人ばかりが集まる中では手助けが難しいので、受付時に把握に努める。

①視覚障害者

- トイレや出口に近い場所を割り当てるとともにトイレ等の表示を確実にし、位置の確認ができるようにする。
- 食事や移動等生活全般に人の手がいる（白杖は避難所では使用しにくい）。
- 情報伝達手段を工夫する（持てる機能の最大発揮）。
- 声をかけてコミュニケーションを図る。
- 各場所の表示、特にトイレの男女別等識別が必要な物については、点字ブロック等の取り付けや、音声ガイドの活用を図る。

②聴覚障害者

- 手話を通してコミュニケーションを図る。
- 手話ができない人もいるので、筆談等でコミュニケーションを図る。
- 掲示板の設置等も必要である。
- あらかじめ統一された避難所の内容や告知すべき事を点字や音声ガイ

ドとして作成しておくことも考慮すべきである。

○一斉連絡の場合、パイロットランプの点灯等も考慮する。

③知的障害

○避難所までの誘導支援が必要である（ひとりで行動させない。）。

④精神障害

○服薬管理等が必要である。

（高齢者への配慮）

○高齢者の約 1 割の方が、認知症であることも事実であり対応の必要性がある。

○支援者不在の場合、担当を決める。

（日本語の理解が十分でない外国人への配慮）

○総合的な窓口を設置して対応することが必要である。

○受付時に外国人の国籍の確認と通訳の有無の確認をする必要がある。

○宗教の違いも大きな問題なので、個人から情報収集することが必要である。

○同じ言語、宗教のつながりを求めて避難所を移るという例もあるので、同じ避難所にするなどの配慮も必要である。

○避難所での待遇は平等に行う。

○避難所での各種伝達事項は、文字より絵等を用いて分かりやすいものとなるよう工夫が必要である。

○携帯電話等で本国から情報を得て行動されている事例も多く、避難所での異文化摩擦による混乱はあまりないようではあるが、外国人への情報伝達も重要である。

(3) バリアフリー、スペース等の配慮】

【要援護者専用スペースの確保について（あらかじめ福祉避難室用のスペースを確保）

○プライバシー保護のためのスペースを確保できるようにし、周りはダンボールやパネルで囲うことなどによる個室化に配慮する。

○バリアフリー化を進めていく必要がある。

○高齢者、障害者、妊婦等対象者の援護内容が異なるため、それぞれのスペース確保が必要である。

○段差等のないスペースの確保をする（公民館の休養室入口は段差があり、高齢者等には上がりやすく、また、転ぶ危険性もある。）。

- 床の上に座りにくいので、椅子の準備が必要。
- トイレに近い場所に割り当てる。
- 少人数の部屋の考慮するほか、できるだけ、個室に近い間仕切りを設ける。

（トイレ対策）

- 要援護者によっては、和式トイレは使いにくい又は使えないため、洋式トイレの準備が必要である。簡易トイレには和式が多いので、ポータブルトイレを早めに準備する。
- 障害者用トイレ（多目的トイレ）の設置が必要である。
- 女性用仮設トイレは、危険性のない場所へ数多く設置する。

（環境衛生対策）

- 妊婦や乳幼児等は、保健、衛生に特別な配慮を要する。
- ノロ、インフルエンザなどが発症したときは、隔離部屋が必要である。

また、女性、妊婦等について、それぞれ次のような配慮が必要である。

（女性への配慮）

- 仕切り等により個人に与えられたスペースへの施錠など安全対策が必要である。

（妊婦への配慮）

- 授乳等の専用休養スペースを確保する。また、プライバシー保護のため、できるだけ個人のスペースを確保する。
- 困った時や今後のことなど、相談しやすい環境づくりやスペースの確保が必要である。
- 妊婦の健康に配慮するとともに、感染症等の予防対策を始めとした衛生面に配慮した環境の整備が必要である。

（子育て家庭への配慮）

- 母子共に不安を感じない環境づくりをする。
- 赤ちゃんへの授乳、夜泣きの時、着替えなどのため、一般の人の居住スペースから一定の距離を離れた所に自由に使えるスペース（育児室・授乳コーナー）を設置するなど授乳環境を整備する。また、沐浴できる場所の確保も必要である。
- 感染の場合は、家族で個室のスペースにする等、家族と一緒に居られることを考慮する。

（高齢者への配慮）

- 知り合い同士を集め、避難所での孤立をさせない。
- サロンのような場所の確保により交流の場をつくる。
- 情報の伝達については、理解ができたかどうか確認すると同時に、貼り紙等の掲示もする。

【専門職等の配置】

- 看護師、保健師等専門スタッフを確保する必要がある。また、助産師、社会福祉士、介護福祉士、精神保健福祉士等も必要ではないか。
- 看護協会の災害支援ナースを活用する。
- 民間人の補助者（民生委員・友愛訪問委員・福祉委員等を教育養成するか、看護師経験者）による支援の拡充も検討すべきである。
- 現職は、自分の持ち場を離れられないことが想定される。そのためには、地域にいる在宅の有資格者の協力をあおがないと、現職だけで人数を確保することは困難である。現役の方を含め、資格を持っている人に登録制度を設けてはいかがか。住所、経験値などを控えて、いざという時に依頼できるのでは。
- 市内で対応が難しい場合は、他市、県からの支援スタッフの応援を依頼する。

また、子育て家庭、障害者等については、それぞれ次のような配慮が必要である。

（子育て家庭への配慮）

- 単身での避難や災害状況の把握は困難である。また、適切な介助者が不可欠で、介助者を含め避難が制約されやすい。

（障害者への配慮）

◎視覚・聴覚障害者

- ボランティアや現役のスタッフ（手話通訳、点字、音訳 e t c）の登録が必要である。また、手話通訳者については、複数の配置も必要である。

◎精神障害、発達障害

- 気心の知れた人やスタッフがそばに寄り添うことが必要である。

（日本語の理解が十分でない外国人への配慮）

- 災害時に外国人の支援に当たる人材を発掘・育成し、周知しておくことが重要である。

- 避難所に 1 人、外国人相談員が配置されると良いが、表示等の工夫も必要である（最近ではスマートフォンなどで通訳機能を果たすアプリもある）。

(4) メンタルヘルスケア対策

- 災害ショックや環境変化によるストレス等への対応のため、関係機関、団体等と連携して医療関係者（医師、保健師、看護師等）を派遣し、対象者に応じた適切なメンタルヘルスケアをする。必要に応じて相談所を開設する。
- 環境の変化から生じる健康不安や体調の変化（生活不活発病、エコノミー症候群等）により、身体的、精神的に多大なストレスが発生するため、専門家等によるケアで安心感をもたらすことが重要である。
- ゲームや歌を歌うなど、レクリエーション行事の企画等も必要である。

(5) 必要な物資等

- 生活空間を確保するための間仕切りが必要である。
- 屋外照明を設置する。
- 男女の違いや子育て家庭等のニーズに配慮し、女性用品、乳幼児用品等の必要と思われるものは、あらかじめ一定量を備蓄する。
- 倉庫業者、運送業、コンビニエンスストア、スーパー等の関係団体と協定を締結し、災害発生時に速やかに調達輸送出来るようにする。
- 杖や車イス等の準備

また、女性、子育て家庭等について、それぞれ次のような配慮が必要である。

（女性への配慮）

- 生理用品や女性生活用品の備蓄を促進する。
- 必要に応じて、笛などの護身用グッズを配布する。

（子育て家庭への配慮）

- 粉ミルク用品（粉ミルク、乳幼児飲料水、湯の確保等）、離乳食用、ベビーフード、紙オムツや処理できる容器等、塵芥袋、抱っこ紐、下着、授乳用ポンチョ等、乳幼児が早期に必要なと思われるものの備蓄（家庭、避難所等）

（高齢者への配慮）

- 水分補給とエネルギー補給が同時にできる飲料水等の備蓄が必要

- 食事は高齢者向きの軟食を提供
- 入歯の消毒剤の準備
- 高齢者用紙オムツの準備

(6) 避難者（在宅避難者を含む）への情報提供（避難所運営、災害情報、支援情報等）

【対象者の把握】

- 受付時に安否確認の名簿により把握する。
- 在宅避難者の存在に気づかず、所在の確認と情報提供を怠りがちであることが問題である。安否確認と同様、災害発生時に避難所に避難しなかった者、避難所から自宅に戻った者などの存在を把握するためには、平常時に地域住民の総員名簿を完備しておくことが必要である。

自治会長が、行政の協力や住民の同意を得て、平常時、要援護者に限らず、全住民の情報を収集整理しておくことが重要である。

【情報の内容】

- 医療・救護に関する情報
- 食糧・飲料水ほか生活物資の供給に関する情報
- 余震・天候などの情報
- ライフライン等の復旧情報
- 住宅修理等に関する情報
- 生活再建に関する情報
- 長期受入れ施設に関する情報
- 雇用等に関する情報
- 風呂の開設等生活に関する情報
- 避難所に外国人がいる場合、外国人向けの情報も収集・提供

【周知方法】

- 災害対策本部と避難所の情報交換・命令指示ができる連絡網の整備（具体的かつ実践的な機能）
- 掲示板を設置する。ライフラインが断たれた場合、災害対策本部からの諸々の情報は、逐一掲示する。
- 住民による情報提供広報紙を作成し、避難所には掲示、在宅者には配布する。
- 防災無線等が使用可能であれば、一斉放送し、周知する。また、ラジオ情報を流す。
- インターネットを活用しての情報発信、提供も大事だが、「紙」としての情報が、提供する側も作りやすく、提供される側も情報を得やすい。また、1日1日・・・明日、明後日の情報や明日を見越しての情報が

切である。

(7) 避難所運営への地域の参画に関すること

【市と地域との連携等】

- 避難所運営は、災害の状況により、官になるのか、民になるのか不明であるが、運営体には、当然、地域団体は参画すべきである。
- 自治会、民生委員・児童委員、小中学校PTA、学校関係者等、地域の各種役員は、日頃から自治会活動や地域活動等を通して連携を密にし、災害時に備える。
- 地域団体の協力支援を、どの団体(自治会連合会・地区社協又は民協等)に中心となって担っていただくか、あらかじめ決めておく必要がある。また、避難所開設に関する各種団体・地域の諸団体との協定書等を締結しておく。
- 避難所を開設する状況となった場合、行政・地域が取り組む手順のマニュアル作成が必要である。
- 団体や企業が避難所や被災地に関わる際は、単に地域貢献の視点だけではなく、誰のため、何のために関わっていくのかを日頃から研修や情報ツールなどで伝えておくことが大切。善意があだとなるケースもある。

【マニュアル】

- 平常時から地域団体の参画についてマニュアル化が必要
- 行政、ボランティア、住民等のネットワークの構築、行政から地域団体中心に運営を引継ぐ場合のタイミングと内容
- 情報伝達、安否確認、避難誘導が自治会等を編成単位とする自主防災組織の役割とすれば、学校、公民館等の避難所の運営は、地域単位の自治会連合会と社会福祉協議会の協働による役割が大きいと考える。実効性の高い地域自主防災組織としてこれらを育成する必要がある。
- 組織体系づくり(避難所そのものの自治。例えば、食事や掃除の当番なども)

(8) 必要と思われるルールづくり等

- 自治会の役割を位置づける必要がある。地域は向こう三軒両隣と言われるように、自治会を中心に役割を決め、住民の安心安全を守ることが大切である。
- 運営体には、男女比を考慮したメンバーを人選する。
- 行政の役割や運営に当たる地域団体の役割区分や支援体制の範囲、命令系統の樹立など、1日、1週間、1か月単位毎の業務内容のルール等が必要である。

- 平時から地域の参加を得るために、団体及び個人登録をする。
- 支援の責任区分・範囲を明解にしておく。
- 避難所と行政とボランティアセンターのネットワーク・情報の共有

2 要援護者支援対策を進めるうえで検討が必要と思われること

(1) 地域における要援護者支援の課題等

(支援するうえでの現状の課題)

- 地域内の要援護者の把握が困難である。情報把握ができて、それを誰が管理するのかという仕組みづくりが必要である。
- 高齢者ばかりの地域では、支援する側・される側ともに高齢で、十分な支援が行き届かないのではないと思われる。
- 要援護者に自立してもらうための一時的な援助が中心となるが、長期にわたる場合に様々な生活課題が生じてくる。
- 要援護者支援対策を進めるうえでも、地域住民に対する防災意識の啓発が重要である。
- (体制づくり、マニュアル作成)
- 災害の時間帯(昼間、夜間、休日等)により支援のあり方も異なるため、TPOに応じた対応を策定しておく必要がある。
- 大型マイクの設置等、危険を知らせることが大切である。また、あらかじめその周知を図る必要もある。
- 基本的に家族と一緒に避難することが大切である。
- 市が指定する避難所まで行くことができない状況も起こりうるため、自治会単位で(仮称)一時避難場所の開設も必要である(既に設定している自治会もある。)。その場合、位置付け(避難時間・日数の制限、管理責任者等)や市との連絡方法(避難状況、人員、物資、衛生対策等)等をあらかじめルール化しておく必要がある。
- 災害時に要援護者支援をするため、情報伝達、安否確認、避難誘導等を担う自治会・自主防災組織と、平常時に要援護者情報を持ち、災害時にその安否確認結果を必要とする民生委員・児童委員は、一体となって自主防災組織の防災計画を作成し、防災訓練を実施することが望ましい。
- 要援護者もこれを支援する者も住民の一部であり、双方の安全確保を自主防災組織が支援することになるため、要援護者の情報は自主防災組織に対しても提供される必要がある。
- 介護が必要な方や支援が必要な高齢者や障害者、乳幼児、妊産婦、日本語の理解が不十分な外国人への支援をするために、関係機関とのネットワークづくりが必要である。

(2) 要援護者の範囲

- 肢体不自由者、寝たきり高齢者、視覚障害者、聴覚・言語障害者、内部障害者、難病者、医療器具（人工呼吸器、吸引等）装着者、科学物質過敏症患者、精神障害者、自閉症・知的障害者、乳幼児、子ども、妊婦、傷病者、ひとり暮らし高齢者、日本語の理解が不十分な外国人などで災害時援護を必要とする者
- 必要な情報を迅速的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難行動を行う際、特に支援を要する人
- 在宅しているが、同居家族の援護を期待できない者を、在宅要援護者として、地域が共助により支援する。
- 65歳以上の一人暮らしと、75歳以上の高齢者夫婦だけに限らず、日中一人・二人の高齢者にも、支援・援助の必要な方が多くおられる。こうした高齢者にも、支援を配慮すべきである。

（既存の安否確認票の取扱い）

- 平成24年度から市が「高齢者保健福祉実態調査」の際に民生委員をお願いして行っている「災害時安否確認票」や今年度から始めた重度心身障害者対象の「災害時安否確認票」を生かして、新しい名簿を作成する必要がある。

(3) 名簿の掲載内容について

災害対策基本法で定められたもの以外に次のようなものが必要と考える。また、消防・警察と情報共有し、それぞれの活動に生かされることが重要である。

- 緊急連絡先（家族、扶養義務者、親戚、近隣住民等の支援者の氏名、住所、電話番号、その他の連絡先）
- 入所中、在宅の別
- 同居家族の援護の有無
- 年齢
- 血液型
- 主な掛かりつけの病院名、持病の有無と服薬治療の有無

(4) 個別支援計画について

- 実効性のある避難支援体制の構築に支障を来すおそれがある。状況に応じて臨機応変に対処すべきである。
- 要援護者一人ひとりの個別計画を作成することは重要であるが、いつ発生するか分からない災害に備えて早くから計画を作成していても、対象者のニーズが日々変わるので緊急時に役に立たないのではないか。
- 要援護者名簿は、自主防災組織が作成する防災計画（マニュアル）中の要援護者支援対策の一部である。援護グループによる支援も住民全体の安全確保の一

環として行われるものである。

- 災害の種類・程度・時間帯により支援者も複数考慮しておくことが必要である。
- 自治会の班単位毎に避難場所を指定しておくべきである。
- 同一のコミュニティを形成することが大切である。

3 自助の推進について必要と思われること

(1) 避難場所等の確認

- ハザードマップ等を活用しながらTPOに応じた災害に対する避難方法や避難場所を平常時から家族間で話し合い、共通認識をもっておくことが必要である。
- 自宅から避難場所までの経路を平常時に歩いて体験しておき、どんな危険があるか、避難時間はどのくらいかかるか、あらかじめ知っておくことが大切である。
- 警報や注意報など気象情報や、市から提供される情報に注意し、早めの避難を心掛ける必要がある。
- 交通・ライフライン等の連絡先の確認をしておく必要がある。
- 日頃から、また、子どもの頃から防災意識を持つことが大切であり、そのために、学校や公民館、地域、職場等において防災学習を推進することが重要である。

(2) 耐震化等の推進

- 家庭や地域、職場等において、耐震や災害対策（自宅耐震化、家具転倒防止、消火器、土のう及び砂の準備）を進めていく。

(3) 家庭における備蓄等の推進

- 非常持ち出し品のリストを作成し、あらかじめ備蓄しておく。また、避難用の水や食料をリュック等に入れ、すぐに持ち出しが出来る場所に備えておく必要がある。
- 食料、水、紙オムツ等、当世帯に必要な物品の3日間程度の備蓄を推進する。
- 消火器及び住宅火災警報器の設置を促進が必要である。
- 防災ラジオ等情報を入手できるものも合わせて備えておく必要がある。

4 防災計画の見直し・修正検討に当たり分かりやすい構成等にするために必要と思われること

- 被災経験のある防府市にあった防災計画の策定を図る。
- 今までの防災計画のどの部分にどのような問題があるのかを明確にすると、ど

のように修正していけば良いかが分かる。

- 内容や目次構成を体系的に整理する。
- 図、表または多色を用いて表現する。
- 本編と震災対策編に分かれ、また、資料編もあり、一度に見にくい。本編と震災対策編を統合させることや、災害時から時間の経過とともに必要な情報を分かりやすく記載するなどの編集も必要である。
- 法令やその解説等で資料編に移せるものは移す。
- 利用者や役割分担を明確にして内容を整理する。行政や関係防災機関等は必要事項を網羅したものを共有し、市民や地域には、主として自助、共助の関連事項の内容に特化したものを防府市独自の優れた企画「防災ファイル」の中に反映させ、地域防災計画の内容を周知していく。

5 その他必要と思われること

- ボランティアセンターの立ち上げ（いつ立ち上げるのかを検討）等、あらかじめマニュアル化しておく必要がある。
- 県や市の職員で実際に避難所等へ派遣された人からの報告等を本市の災害対策の参考にすると良い。
- 男女共同参画を考慮する上でも、防災危機管理課内にも女性職員（専門職が望ましい）の配置が必要である。
- 防災会議を進める上で、関係者及び専門家から現状・実情を聞く等、柔軟な対応が必要と考える。

防府市防災会議 避難所運営・要援護者支援検討部会 委員名簿

部会長 柳 博之
副部会長 落合 教子

	機関及び役職名等	氏 名
1	公益社団法人 山口県看護協会 防府支部長	木原 雅子
2	防府市自治会連合会 副会長	十樂 直樹
3	防府市自治会連合会 女性理事	広石 良子
4	防府市民生委員・児童委員協議会 副会長	植田 浩夫
5	防府市社会福祉協議会 事務局長	河村 博之
6	防府市社会福祉事業団 常務理事	柳 博之
7	Y I C看護福祉専門学校 副校長	落合 教子
8	防府市市民活動支援センター センター長	山野 悦子
9	公募委員	田邊 千壽子
10	公募委員	藤井 邦人
11	公募委員	長富 美里
12	公募委員	藤井 勉