

第 2 回 災害時要援護者の避難支援に関する検討会

提供日；平成24年11月9日（金）

作成者；釜石市危機管理監 山崎義勝

①釜石市の要援護者避難支援計画の取組状況について

- ・平成18年3月改定の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」に沿って、市としての避難支援計画を策定した。
- ・避難支援計画に基づき、各町内会等の自主防災組織等に「災害時要援護者の避難支援」の必要性を説明し、社会福祉協議会と連携の上、災害時要援護者と避難支援者のリスト作成を行った。
- ・リスト調整後、各関係者に説明を実施する直前に、東日本大震災が発生した。
- ・毎年、市が実施する防災訓練では、津波災害を重視していた沿岸部の町内会では、災害時要援護者の避難支援訓練を実施していた。

②釜石市の東日本大震災による災害時要援護者の被災状況について

- ・震災前の釜石市の人口 …………… 39,996人（うち浸水区域内 14,710人）
- ・東日本大震災による犠牲者 …………… 958人（浸水区域内の被災率 6.5%）
- ・災害時要援護者の登録者 …………… 1,213人（うち浸水区域内 585人）
- ・災害時要援護者の犠牲者 …………… 53人（浸水区域内の被災率 9.1%）

〔考察〕・健常者（6.5%）と比較し、災害時要援護者（9.1%）の被災率が高い。

〔表1〕 障がい区分別死亡者数

区 分	死亡した障がい者手帳所持者の人数	
(1) 肢体不自由	41人	重度 22人（54%）
(2) 視 覚	7人	重度 7人（100%）
(3) 聴覚・言語・呼吸器	12人	重度 5人（42%）
(4) 内部（心臓、腎臓、ぼうこう等）	28人	重度 20人（71%）
(5) 知的障がい、精神障がい	7人	
合 計	95人	重度 54人（57%）

〔考察〕・全体のデータ数が少ないが、重度の視覚障がい者の死亡率が高い。

〔表2〕 津波浸水区域別死亡者数

地 域	登録者数 （震災前）	東日本大震災による 要援護者の死亡者数	登録者数 （震災後）
A	178人	8人	150人
B	153人	2人	130人
C	216人	43人	141人
D	38人	0人	33人
計	585人	53人	454人

- 〔考察〕・C地域では、他地域に比較し、要援護者の死亡者の比率が異常に高い。
・C地域では、要援護者以外の死亡者も多く、**地形的要因**もあったと推定できる。

③要援護者の避難に関する事例について

- ・沿岸部町内会の取組事例
 - 経過 ⇒ 自主防災活動の項目に、弱者救助、いわゆる要援護者の救助を新たに追加した。
 - 課題 ⇒ 家族からの「助けてください！」の声に、津波の到達時間なのに救助に向き、その結果、要援護者を含めて4人が津波の犠牲になった。
 - 対策 ⇒ 地震発生後、三陸沿岸部の津波到達までは30分、前半の15分は要援護者の救助作業、後半の15分は搬送作業とすることを大前提とする。
もし、前半の **時間がなかったら“命でんでんっこ”救助は放棄** する。
- ・ろうわ者支援サークルの手記（一部抜粋）

- ・災害発生時、一番大切なことは「情報を得る手段」ではなく「生き抜く力」だと思う。
- ・普段から自分の住んでいる、活動する地域にはどんな災害の危険があるのか？
- ・災害が起こった時に、どこに避難すればよいのか？
- ・**ろうあ者自身も知っておく必要**がある。
- ・そして、いち早く安全な場所に、誰に指示されるでなく自分から避難する、その行動力が必要です。

- ・高齢者など寝たきりの 要援護者自身が避難拒否の意思を表示するケースがあった。
- ・寝たきりの要介護者とその妻が避難せず（**避難できなかった？**）に津波の犠牲になった。

④「災害時要援護者避難支援計画」の検討にあたって

- ・地域の状況を多角的に考慮したものであること
 - （説明）災害の種類 … **津波**、台風、洪水、土砂、火山 など
 - 地形的要因** … 海岸部、河川沿、急傾斜地、住宅密集地 など
- ・災害時要援護者と避難支援者の双方の安全確保が図られること
 - （説明）避難場所までの距離、**避難行動に要する時間**、**早めの避難の実践** など
 - 障がいの区分（**行動能力**）に対応した避難方法の確認
- ・災害時要援護者の責務や避難支援者の心構えを明記すべきでは？
 - （説明）助ける側、助けられる側、**双方が自責の念**に駆られている。
 - 依存体質の計画は被災を増長**させる危険性を有する。

※ 実効性ある計画にするためには下記の項目を考慮しながらも、矛盾するが、**誰もが理解できる明瞭簡潔な計画**であってほしい。

- (1) 各種災害を想定
- (2) 地形的要因を考慮
- (3) 要援護者の体調等の状況
- (4) 災害発生時間帯の順応
- (5) 災害発生時の所在場所
- (6) 避難行動の完結に要する時間
- (7) 経年に伴うデータ更新
- (8) 避難実践者への説明

⑤防災上の危機管理の視点から

- ・自然災害から、要援護者、避難支援者、**両者の「命」を守る**こと。
- ・避難行動を必要とする要援護者の対象数を縮小（**リスクの最小化**）すること。
- ・要援護者が避難行動をしなくても良い**安全な場所に居住**すること。

要援護者避難支援計画の充実を図りながら



- ※ 要援護者の方々に対応した **安心・安全な居住空間の創出と整備**
- ※ 危険な場所に住む要援護者の方々を **安全な場所に転居する誘導施策の展開**