

論点②に関する委員意見

論点②

【26条】防災に関する施策

1. 地震、津波、台風等の自然災害や火災等のそれ以外の災害に関して、新障害者基本計画に不可欠である施策について、委員の御意見をお書きください。

○阿部一彦委員

- ① 防災会議への障害者の参画をもとにした障害者に基準をおいた防災・減災対策の構築
- ② 個人情報の適切な活用
- ③ 障害者の防災訓練や避難訓練の参加促進
- ④ 災害時要援護者登録の促進と支援体制の充実
- ⑤ 障害特性に配慮した緊急通報システムの整備
- ⑥ 障害者に配慮した避難所の整備（障害があっても利用できるトイレや入浴設備の整備なども含む）
- ⑦ 避難所での共同生活が困難な障害者に対する福祉避難所の整備
- ⑧ 障害者が利用する施設や避難所・福祉避難所への発電機の整備とそのため燃料の確保
- ⑨ 豪雪地帯における障害者の日常生活、移動などに配慮した雪害対策

以上

○嘉田由紀子委員

今後の障害者にかかる防災対策において、今般の東日本大震災および福島第一原子力発電所の事故が提起する課題を考慮することは不可欠であり、特に被災県のお考えを伺うことが重要であるため、岩手県、宮城県、福島県から提出いただいた別添の意見書を踏まえ、以下のとおり意見をまとめました。

災害のような非常時において弱い立場にある人を守り、配慮することができるのが真の共生社会であり、こうした社会づくりに向けた取組を一層推進していくことが求められます。

こうしたことから、現在の障害者基本計画にある土砂災害危険箇所等における対策、円滑・安全な避難誘導対策等の一層の推進に加えて、下記各項目について、新たな障害者基本計画に盛り込むべきものと考えます。

① コミュニケーション支援、情報伝達

今回のような大規模で深刻な災害、特に速やかな避難が求められる津波災害、原子力災害においては、障害特性に応じた災害の状況および避難にかかる情報の提供が求められます。

また、避難中や生活の立て直しに向けた支援においても、必要な情報を的確に伝達することが必要です。

併せて、被災障害者のニーズを把握し、安全と安心を確保するため、コミュニケーション支援が必要です。

こうしたコミュニケーション支援、情報伝達に関し、特に次の各点が重要と考えます。

ア 聴覚障害者に対する手話通訳や文字情報、視覚障害者に対する点字や音声情報の提供、図示や平易な表現などわかりやすい情報提供など、災害発生時の緊急情報、避難生活等における生活支援にかかる情報、さらに平素からの防災情報等にかかる情報の提供体制の整備

イ 平素から地域においてコミュニケーション支援が必要な人を把握し、いざという時に支援できる見守り体制を確立

ウ 手話通訳者の派遣などによる安否確認やニーズ把握、相談対応など安全、安心の確保

② 長期・広域避難対策

大規模災害や原子力災害においては、長期間、広域にわたる避難が必要となります。また、仮設住宅等における生活も長期化する可能性があります。このような状況におかれる障害者について、障害特性等に応じた適切な支援が必要であり、特に次の各点が重要と考えます。

ア 一般避難所における障害者への配慮や福祉避難所の確保

バリアフリーのトイレ、環境に変化に適応が困難な人への配慮など障害特性に応じた対応

イ 各種支援の充実

医療が必要な障害者への対応、移動支援（医療機関や障害福祉サービス事業所等への送迎）、人工呼吸器等の電源確保、日常生活用具備蓄など

ウ 心のケアの実施

③ 生活の支援、生活の立て直し

大規模災害においては障害福祉サービスの提供基盤や就労先など、生活のよりどころが失われる可能性があります。サービスの柔軟な提供や就労支援など、障害者の生活を支え、立て直していくことが必要であり、特に次の各点が重要と考えます。

ア 被害を免れた福祉施設、サービス等を有効に活用するための柔軟、機動的な制度運用

イ 障害福祉サービス提供基盤の円滑な復旧（人材の確保対策や施設、設備整備への手厚いく柔軟な支援）

ウ 福祉的就労の場において、受注や販路の確保、企業等との連携による仕事おこしや、それに伴う初期投資の支援など

エ 仕事を失った障害者の就労支援

④ 参画、意見表明の機会確保、障害理解の促進

社会的に少数者である障害者の障害特性やライフステージに応じた多様なニーズが、防災対策や復興全体の中で埋没することのないよう、障害者の発言の場を確保するとともに、障害者理解を促進し、障害者に配慮した防災対

策が推進される環境づくりを進めるために、特に次の各点が重要と考えます。

ア 地域防災計画などの各種計画や避難マニュアルの策定、実際の避難所運営など、各場面における障害者の参画や意見の反映

イ 災害復興にかかる計画の策定やその実施の場面における障害者の参画や意見の反映

○田中正博委員

特に、「被災した場合の対応」と「被災地への支援のあり方」についてはガイドラインを作成するなど、具体的な支援体制整備に向けて官民が協力して踏み出さなければならない。

大規模災害は、いつ、どこで起きてもおかしくない状況にある。災害に向けた備えは個々人の実情に応じて日常的になされることも必要だが、制度や体制上の不備などについては、平常時から国・自治体と関係団体が連携して取り組まなければならない。こうした観点から東日本大震災において障害児者がおかれた状況や支援のあり方を把握・検証し、今後の障害児者の防災・減災対策に生かすことが急務である。

その際は、下記の点について特に留意する必要がある。

○避難先の確保

一般避難所や福祉避難所が十分に機能しなかったことの背景を検証し、障害者が孤立せず安全に避難できる体制づくりを行うこと。

○医療や物資など障害者特有の支援の確保

地域の福祉事業者や施設・事業所を災害時における支援拠点として見直し、整備するために必要な対策を行うこと。

○生活状況の把握と支援とのマッチング

被災した障害者や福祉事業所の状況を確認し、必要な支援に結びつけるための体制づくりを行うため、個人情報取り扱いの整理や効果的な人材派遣スキームを確立すること。

○福祉資源の確保と新規ニーズへの対応

被災後の生活環境の変化にともなって福祉的な支援ニーズが変化・急増することを認識し、既存の福祉的資源の維持だけでなくより積極的な振興策を図ることなど、被災地あるいは避難先で必要とされる福祉資源確保のあり方について検証すること。

○国・自治体・障害関係団体間の連携体制のあり方

被災地での支援ニーズの把握や人的支援、情報の共有や災害に対する検証・研究など、発災時の支援及び防災体制の確立に官民が連携・分担して当たること。

○当事者・福祉事業者・行政間の連携体制の構築

安全な避難と迅速な生活再建のため、障害者やその家族、福祉事業者、行政がそれぞれ必要な情報を自立支援協議会など様々なチャンネルで共有し、連携して対応できる体制を日頃からつくっておくこと。

○地域のつながりなどインフォーマルな側面も含めた生活再建

発災後の救援や避難時の支援だけでなく、被災地におけるコミュニティの再生、人的なつながりの紡ぎなおし、被災した地域での自己の生活を肯定できる環境づくりなど、インフォーマルな面を含めた総合的な支援の視点を盛り込むこと。

以上

○長瀬修委員

防災に関して以下の国際条約、国内法、及びアジア太平洋障害者の10年を枠組みとして施策を構成すべきである。

障害者の権利条約の第11条（危険のある状況及び人道上の緊急事態）は「締約国は、国際法、特に国際人道法及び国際人権法に基づく義務に従い、危険のある状況（武力紛争、人道上の緊急事態及び自然災害の発生を含む。）における障害のある人の保護及び安全を確保するためのすべての必要な措置をとる」と規定し、改正障害者基本法第26条（防災及び防犯）は「国及び地方公共団体は、障害者が地域社会において安全にかつ安心して生活を営むことができるようにするため、障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて、防災及び防犯に関し必要な施策を講じなければならない」と規定している。

さらに、第3次アジア太平洋障害者の10年（2013年 - 2022年）に向けて策定される「インチョン戦略」は、目標として「7.A 障害者を含む防災計画」、「7.B 災害の対応時の障害者への迅速で適切な施策の実施強化」を掲げている。

以上

○中西由起子委員

- ・ 市町村での、障害者も参加しての地域防災計画の策定
- ・ 公共施設、地域社会など障害者や高齢者が日常訪れる場所での、障害者、高齢者も実際に参加しての防災訓練
- ・ 市町村での呼吸器使用者のための予備バッテリーや発電機の貸与
- ・ 市町村での当人の申請に基づいた要援護者リストの作成、ならび国とのリストの共有
- ・ 国によるバリアフリーの避難所や仮設住宅に関する施策の整備
- ・ 災害直後にすみやかに、市町村の委託による民間機関の障害者支援センターの開設と財政支援、情報提供

以上

○八幡隆司委員

論点②と③については若干の重複があることをお許しいただきたい。

災害時における防災の最も重要な視点は日常の福祉力の向上、地域とのつながりをしっかり作っておくことに尽きる。災害時に特別なことができるのではなく、日頃出来ていることの延長でしかない。

①災害時要援護者マニュアルの策定（国における見直しを含む）

ただし今回の災害で注目を浴びている要援護者名簿と安否確認について整理したい。

安否確認には次の3つの段階がある。

- a. 緊急避難を目的とした安否確認—大津波など地域の人を中心なり避難行動を支援
- b. 救助を目的とした安否確認—大地震などで家屋の下敷きになった人を救出するあるいはその必要の有無を確認するなどの救助支援で近所の人と福祉サービス提供事業者が関わる
- c. 生活支援を目的とした安否確認—避難生活をする上で必要な物資や人的支援を確認し、支援を行う。福祉関係職員が中心となり一連の行動を行う。

安否確認についてこれらが混同されないようにしてほしい。

- ②障害者参加による避難訓練（主に避難所解説訓練を中心に）の実施。
- ③防災意識を高める活動
- ④自立支援協議会に災害時における障害者支援センターの設置をすすめるなど防災活動を入れること

以上

2. 1に関わり収集すべきデータとその手法（計画の進捗状況の評価・検証が可能となるデータ）について、委員の御意見をお書きください。

○嘉田由紀子委員

①に関して

コミュニケーション支援体制が整っている自主防災組織数
避難所における情報バリアフリー化率

②に関して

障害者への配慮がなされている避難所の率
福祉避難所の指定数

③に関して

障害者福祉施設、サービス事業所等における業務継続計画策定率

④に関して

障害者の参画や意見反映を行った防災に関わる審議会、検討会等の割合

○長瀬修委員

上記のインチョン戦略で主要指標及び補助指標として掲げられている以下を参考にすべきである。

- 障害の視点を踏まえた防災計画
- 障害の視点を踏まえた関係職員向けの訓練
- バリアフリーな避難所・災害救助センターの割合
- 死亡もしくは重傷を負った障害者の数
- 被災した障害者を支援する能力を持つ精神的支援職員
- 障害者が災害に備えると共に災害に対応するための補助機器・技術

以上

○中西由起子委員

最低限、障害名、性別、年齢、ニーズ（福祉・医療機器、ガイド、コミュニケーション手段、移動介助、医薬品、所属団体・機関）のデータが必要となる。

防災には多岐にわたる分野が含まれるため、救援活動や防災施策実施の一本化を目的に新規の部局、場合によっては省庁を新設すべきである。

そこから、市町村を通してニーズに基づいた要援護者の把握とデータの集約、リストの毎年の更新を行う。

また今回の災害に関して障害者の死亡者数、被災状況に関する十分な把握が行われていないので、2015年の「第3回国連防災世界会議」には障害者と災害に関して発表ができるように東日本大震災に関する状況把握を行い、次の十年の活動計画に障害が含まれるようにする。

以上