

第4章 災害時要援護者への情報伝達、避難支援上の課題

4.1 災害時要援護者利用施設に関する課題

- ①災害時要援護者利用施設の約7割は、水害に対して無防備な施設である。
→洪水到達時間や最大浸水深、浸水継続時間等の情報をもとに区域を区分し、特定開発行為に対する規制、建築物の構造の規制、建築物の移転等の勧告及び支援措置、宅地建物取引における措置等の推進が課題である。
- ②災害時要援護者利用施設の6割以上は、浸水想定区域でも水害を想定した防災計画が存在しない。
→水防法改正によって地域防災計画に明記された災害時要援護者利用施設の、水害時避難計画の策定推進が課題である。
- ③河川情報の所在と、災害時要援護者利用施設管理者の情報取得行動がマッチングしない。
→河川管理者として、河川情報の所在（取得方法）を積極的に周知していく必要がある。また、地上デジタルテレビ放送への移行に伴った、プッシュ型による河川情報の配信が課題である。
- ④洪水ハザードマップを用語として知っていても、内容を理解できているとは限らない。
→災害時要援護者利用施設の管理者に対する河川情報リテラシーの向上が課題である。
- ⑤洪水予報の伝達対象施設であることを理解している災害時要援護者利用施設の管理者は2割未満である。
→地域防災計画に記載された災害時要援護者利用施設の管理者に対して、洪水予報等の伝達対象施設であるとの事前周知（説明会の開催等）が課題である。行政から洪水予報の伝達対策施設であることの説明を受け、内容を理解している管理者ほど適切な対策を取っており、行政は災害時要援護者利用施設の管理者に対して、水害を想定した防災計画の策定や、水害を想定した避難訓練を行うよう積極的に支援すべきである。
- ⑥災害時要援護者利用施設の種類によっては、画一的な避難が不適切な場合がある。
→例えば、児童施設や学校等は、早めの避難情報を提供することで早期の帰宅、休校等の措置が可能となる。また、病院等の場合は自施設の高層階に避難する

等、これまでの画一的な避難から、施設の事情に応じた柔軟な避難対策が必要である。

<施設種類別の特徴>

○高齢者福祉に関する施設

- ・入所型施設の割合が他施設に比べ高い。
- ・耐震・耐火構造で水害も考慮している施設の割合が他施設に比べ高い。

○障害者福祉に関する施設

- ・施設のほとんどが通所型施設である。
- ・水害に無防備な施設の割合が他施設に比べ高い。

○児童福祉に関する施設

- ・施設のほとんどが通所型施設である。
- ・避難訓練の実施率が他施設に比べ高い。
- ・早めの避難情報への関心が他施設に比べ高い（導入に積極的である）。

○病院等の医療施設

- ・2階建以上の割合が非常に高い。
- ・施設構造が堅牢な施設の割合が高い。
- ・水害に備えた防災計画の策定率が他施設に比べ低い。
- ・早めの避難情報への関心が他施設に比べ低い（導入に消極的である）。

○学校

- ・施設のほとんどが通所型施設である。
- ・2階建以上の割合が非常に高い。
- ・水害に無防備な施設の割合が他施設に比べ高い。
- ・早めの避難情報への関心が他施設に比べ高い（導入に積極的である）。

⑦災害時要援護者利用施設の利用方法によって、防災情報への価値観は異なる。

→例えば、通所型施設は、早めの避難情報を提供することで早期の閉所等の措置が可能となる。ただし、通所型施設は支援者の送り迎え等の時間が必要なため、防災情報が、迅速・確実に施設へ伝達できる仕組みづくりが必要である。

<施設利用方法別の特徴>

- ・通所型施設の防災計画（水害）の策定率は、入所型施設や混在型施設の策定率に比べて高い。
- ・通所型施設の水・食料等を備蓄している割合は、入所型施設や混在型施設の策定率に比べて低い。
- ・通所型施設が、早めの避難情報を避難判断に役立てられそうと回答した割合は、入所型施設や混在型施設の割合に比べて高い。

⑧災害時要援護者利用施設の形態によって危機回避に向けた課題認識は異なる。

→例えば、2階建以上であることによって、自施設内の高所へ避難する選択肢が発生する。一方、平屋であることによって、早期の避難情報を避難判断につなげようとする意識が高い。このような対策を進めるためには、浸水深等の水害リスク情報に対する受け手のリテラシー向上が課題である。

<施設形態別の特徴>

○2階建以上

- ・施設内の高所へ避難する訓練の実施率が、平屋での実施率に比べて高い。

○平屋

- ・避難所まで避難する訓練の実施率が、2階建での実施率に比べて高い。
- ・早めの避難情報への関心が2階建に比べて高い（活用に積極的である）。

⑨災害時要援護者利用施設の構造によって、水害対策の強度（耐水性）は異なる。

→例えば、木構造の災害時要援護者利用施設は、水害リスクの高い地域に建築しない取組みが必要である。一方、鉄筋コンクリート構造や鉄骨鉄筋コンクリート構造で、高層階が存在する場合は、緊急的な措置として高層階へ待避する計画づくりを指導していく必要がある。

<施設構造別の特徴>

○木構造

- ・2階建以上の割合が他施設に比べ低い。
- ・耐震、耐火構造でなく水害も無防備な施設の割合は他施設に比べ高い。

○鉄骨構造・鋼構造

- ・2階建以上の割合が他施設に比べ低い。
- ・耐震、耐火構造の割合は他施設に比べ高い。

○鉄筋コンクリート構造

- ・2階建以上の割合が他施設に比べ高い（施設形態が堅牢）。
- ・耐震、耐火構造の割合は他施設に比べ高い。

○鉄骨鉄筋コンクリート構造

- ・2階建以上の割合が他施設に比べ高い（施設形態が堅牢）。
- ・耐震、耐火構造で水害も考慮している施設の割合は他施設に比べ高い。
- ・防災計画（水害）策定状況は、他施設に比べ低い（構造面では堅牢だが、防災計画は脆弱である）。

4.2 災害時要援護者個人に関する課題

①災害時要援護者への直接情報伝達が可能な手段を保有している市町村はわずか14.1%にとどまる。避難情報の伝達手段は、いまだ、防災無線や広報車等といった広報が主体であり確実性に欠ける。

→一部の市町村では、FAXや携帯メール等によって、災害時要援護者または支援者への直接の情報伝達手段を整備している。災害時要援護者の各々のハンディキャップの特徴に応じた、情報伝達手段の整備が課題である。

②防災無線や広報車等の広報手段による情報伝達の場合、安否の確認ができない。

→一般的には、災害時要援護者の安否確認方法は、行政による直接確認、支援者からの報告、災害時要援護者からの連絡・返信等の3通りが存在する。地域の特性や災害時要援護者の特性に配慮し、適切な手段を講じる必要がある。そのためには、行政側（災害対策本部）では、安否情報を確認・集約する、災害時要援護者支援班の設置が課題である。

③避難判断の根拠、避難に要する所要時間検証等の取組みが不十分である。

→災害時要援護者個人の避難に要する時間を実際に計測したり、既往の被災経験を参考に設定した市町村はほとんど存在しない。地域の防災訓練の際に災害時要援護者の避難時間を計測し、既存の避難判断水位等との関係を検証し、大幅な乖離が存在する場合は計画を見直す等の取組みが必要である。

④避難支援プランの作成には、洪水ハザードマップに掲載されている情報だけでは十分ではない。

→特に、「通行上の支障のある箇所」、「避難先のバリアフリー化の状況」、「内水情報」等のニーズが高い。「通行上の支障のある箇所」は段差等の道路交通・都市関係部局、「避難先のバリアフリー化の状況」は生活福祉や教育関係部局、「内水情報」は河川、下水道、農業関係部局からの情報提供が必要である。災害時要援護者避難支援に向けた庁内連携体制の構築が課題である。

⑤避難方法が一般住民と同様（指定避難所、市町村管内での避難）の既存計画の延長にあり、移動制約者の特性を十分に配慮しているとは言えない。

→例えば、水害被害の経験がある市町村では、「一時的な退避に利用可能な建物」、「隣接市町村の避難所の位置等」といったニーズが、水害被害の経験がない市町村に比べて高い。他の施設への移動が必要な場合には、必ずしも市町村管内の避難所へ避難させるのではなく、民間の建物を一時的な退避施設として利用

する方法も考えられる。そのためには、災害時要援護者個人だけでなく、民間建物の管理者への避難情報伝達体制や、管理者との協定づくり等が課題となる。