

アンケート調査報告「避難行動要支援者支援制度」

アンケートにご協力いただいた皆様へ

能登半島地震から始まった今年。新潟も津波からの避難、液状化現象による被害に遭われた方も多く、被害状況や安否確認をさせていただきました。

その際に「避難行動要支援者支援制度」があることを知り、この制度は災害時に機能しているのかが気になり調査致しました。ご協力に感謝申し上げます。

「避難行動要支援者支援制度を知っていますか」アンケート調査の結果報告

〈質問項目の回答〉

下記の質問に対しての新潟市内73名の結果からご報告させていただきます。

質問1. 避難行動要支援者制度を知っていますか？

- イ・知っている 41名(56%)
- ロ・知らない 31名(42%)
- ハ・その他 1名(1%)

質問2. 避難行動要支援者制度を、町内役員か民生委員にお願いされ登録されましたか？

- イ・登録している 25名(34%)
- ロ・登録してない 38名(52%)
- ハ・わからない 10名(14%)

質問3. 登録後、町内の担当の方からのコミュニケーション(声かけ)はありますか？

- イ・ある 15名(21%)
- ロ・ない 9名(12%)
- ハ・無回答 1名(1%)

質問4. 登録した方に、今回の能登地震の時に安否確認の電話などありましたか？

- イ・ある 12名(16%)
- ロ・ない 12名(16%)
- ハ・その他 1名(1%)

I 調査の概要

〈調査の対象者と対象者数〉

オアシス会員及び新潟市在住の視覚障害のある方	73名
新潟県内在住（新潟市以外）の視覚障害のある方	18名
新潟県外在住の視覚障害のある方	4名
合計	95名

〈調査の期間〉

2024年1月25日～2月10日

〈調査方法〉

電話、面接、メールによる質問形式で聞き取り調査を行った

II

調査結果

〈回答数についての集計〉

※ 本項目では、新潟市在住者73名の調査結果についてのみ掲載する

(1) 年齢

20代	30代	40代	50代	60代	70代	80代	合計
2人	2人	4人	11人	17人	29人	8人	73人
3%	3%	5%	15%	23%	40%	11%	100%

・20代～50代の人19人(26%) 60代～80代の人54人(74%)

(2) 障害手帳の等級

障害等級別	1級	2級	3級	4級	5級	無し	合計
	36	28	3	2	1	3	73
	49%	38%	4%	3%	1%	4%	100%

・1級～2級の人64人(87%) 3級～手帳なしの人9人(13%)

(3) 住所区別

西区	中央区	東区	西蒲区	南区	秋葉区	北区	江南区
32人	19人	9人	4人	3人	3人	2人	1人

(4) 世帯区分

同居者あり	51人	70%
独居	22人	30%
合計	73人	100%

(5) 独居の人(22人)の年齢別、男女別

	30代	40代	50代	60代	70代	80代	合計
男	0	0	3	2	4	0	9
女	1	0	2	2	6	2	13
合計	1	0	5	4	10	2	22
	1%	0	7%	5%	14%	3%	30%

・調査対象者のうち1人暮らしの人は22人(30%) そのうち60代～80代の人16人72%
1人暮らしのうち、男性は9人(41%)で50代～70代であった。

(6) 独居の人(22人)の障害手帳等級区分

	1級	2級	3級	4級	5級		合計
	12	9	0	1	0		22
	55%	41%		4%			100%

◆独居の人のうち、障害手帳1,2級が21人(96%)を占めている

(7) 独居の人の「避難行動要支援者支援制度」について知っている人

知っている	12	16%
知らない	10	14%
合計	22	30%

(8) 独居の人の「避難行動要支援者支援制度の登録」状況

登録済	9	12%
未登録	9	12%
分からない	4	6%
合計	22	30%

III 「避難行動要支援者支援制度」について

(1) 「避難行動要支援者支援制度」について（調査対象全体）

		新潟市内在住者73名		新潟市外（県内）18名		県外4名	
「制度」について	1-イ・知っている	41	56%	10	56%	4	100%
	1-ロ・知らない	31	42%	7	39%		
	1-ハ・その他			1	5%		
「制度」の登録状況							
	2-イ・登録済	25	34%	5	28%	1	25%
	2-ロ・未登録	38	52%	12	67%	2	50%
	2-ハ・わからない			1	5%	1	25%
「制度登録者」への「声かけ」							
	イ・町内関係者の声かけ あり	15	21%	2	11%	1	
	ロ・町内関係者の声かけ なし	9	12%	3	17%		
	ハ・分からない	1	1%				
「制度登録者」への安否確認							
	イ・安否確認あり	12	16%	1	5%		
	ロ・安否確認なし	12	16%	4	23%	1	
	ハ・その他	1	1%			3	

(2) 新潟市在住の人(73人)の「避難行動要支援者支援制度」について

①制度の認知状況と登録状況

制度	制度登録者	制度未登録者	その他	計	割合
知っている	22	18	1	41	56%
知らない	2	20	9	31	42%
その他	1			1	1%
計	25	38	10	73	100%
割合	34%	52%	14%	100%	

②町内関係者からの「声かけ」の有無

	制度登録者	割合
「声かけ」あり	15	60%
「声かけ」なし	9	36%
無回答	1	4%
計	25	100%

③町内関係者からの安否確認状況

	制度登録済者	割合
安否確認あり	12	48%
安否確認なし	12	48%
その他	1	4%
計	25	100%

④制度登録済者の回答から

- ・町内関係者などからのお声かけがあった人は6割。
- ・町内関係者などから安否確認があった人は5割。

IV

◆制度に登録しない理由の回答

①新潟市内の方

- ・まだ身体が丈夫なので必要ないと思った
- ・猫がいるので。
- ・避難所では、自分の病気の特性で悪化するから
- ・目の障害のことは近所に話してないから
- ・近所の親しい人が気にかけてくれるから
- ・災害の時に、役に立たないと思うので
- ・地盤がしっかりしている地域なので。備蓄は自分でしっかりしている
- ・家族が居るので、他人に迷惑かけたくない
- ・まだ避難所に1人でいけるから
- ・夫も息子も居るので、地域の人に知られたくない
- ・制度を説明してもらってないから

②新潟市外県内の方

- ・民生委員と話した結果、家族が居るので該当しないとされた。（上越市）
- ・洪水でも地震でも、自宅が安全と判断したので。（糸魚川市）
- ・民生委員が親切でないから
- ・町内の人に目の悪いことを言っていない。知られたくない。

③新潟県外の方

- ・妻と2人暮らし。民生委員から避難する時のボランティアは自分で頼むように言われたので、そこまでしなくてもよいと思った。（山形）
- ・制度は有難いが、町内会や近所に迷惑がかかるのでためらいがある（福島）
- ・災害時に自分と一緒に避難してくれる近所の人の名前を登録用紙に記入する欄があり、抵抗を感じた。（盛岡）

V

◆回答いただいた皆様の声

○地域とのつながりが希薄だった人の声

- ・民生委員や班長が変わった時に申し送りがないと感じた。
- ・町内関係者から何も言われないので、登録していない（西区）
- ・地震時、地域の誰からも声がかからなかった（江南区）
- ・民生委員が来られたのは最初の登録時だけ、何年たっても何もない（西区）
- ・引っ越した時だけ民生委員と話したが、その後何もない（西区）
- ・5年前までは1年に1回は民生委員の訪問があったが、今は何もない（西区）
- ・民生委員をしていたが、制度に関して関わったことはなかった。（西区）
- ・コロナ後、民生委員の来訪がない。（盛岡）
- ・民生委員が誰なのかも分からない（燕市）

○地域のつながりがあった人の声

- ・登録してたので、避難所まで誘導しましょうかと声がかかった。（西区）
- ・災害時、困ったら西区の社協に連絡して下さいと言われた（西区）
- ・地震直後にケアマネさんから電話があった。（西区）
- ・地震3日後に町内会長が来られた（西区）
- ・毎年避難訓練があり声がかかる（西蒲区）
- ・町内会長が親切なので、普段から電話をいただいたりする（西区）
- ・盲導犬協会から電話があった。
- ・登録済みだったが、避難所で会い安否確認していただいた。（東区）
- ・未登録だが、民生委員がお声がけしてくれる。（西区）
- ・オアシスからの安否確認が嬉しかった（中央区・西区・東区）
- ・安否確認の声をかけてもらった（中央区）
- ・地震当日、社協からは電話があり、民生委員からは何もない（秋葉区）
- ・訪問事務所から安否確認の電話あり（東区）
- ・頻回ではないが町内からの声かけはある（南区）
- ・町内で避難訓練実施の時に、高齢者を誘導する役をやっていた（中央区）
- ・町内の人から言われたが、申し訳ないのでお断りした。（西区）
- ・大丈夫ですか？避難する時は一緒に行きますからと声をかけてもらった。中央区）

VI

◆制度の問題点

- ・「避難行動要支援者支援制度」のお知らせには、手続きをしたからと言って必ず支援が行われるわけではない。災害時は自分の命を守る努力が大切ですとあるが登録することで、避難情報のお知らせ・安否と被災状況の確認、避難場所まで付き添うなどの大事な部分が伝えられないため、登録する意義が見いだせず未登録者が多い。行政、町内の防災関係者も、制度の登録に際し災害時にどこまでできるか不安があり、消極的にならざるをえない現状があるのではないかと。
- ・制度の登録の方法が、2通りある。
 - ①役所から要支援者であることの通知があり、要支援者が登録に同意すると民生委員が当事者の元へ行き登録するやり方。
 - ②町内の民生委員が要支援者に制度の知らせと登録を促し登録してもらうやり方。登録方法が統一されていないことが、制度のあいまいさ、認知度の低さ、制度への信頼を低下させているのではないだろうか。
- ・災害時、音からの情報しか得られない視覚障害者の不安は想像以上に大きくパニック状態に陥りやすい。視覚障害者は刻々と変化している現状が把握できなく動けない、家の中の移動、外への移動にも大変な危険を抱えているにも拘わらず、登録したいと思える制度ではないのは、検証すべきではないかと。

VII

◆「避難行動要支援者制度」をよりよくするための考察

- ・災害が多い昨今、重度の目の不自由な人たちこそ「避難行動要支援者支援制度」を知り、登録の必要性があるのに未登録者が多い。
行政、地域の防災委員、障害のある人達3者が話し合いの機会を創り制度の内容を具体的に充実させ、災害時に機能できるしくみを共に創りあげていくことが求められていると考える。
- ・制度の登録時には、福祉制度の支援担当者（計画相談支援員やケアマネなど）と民生委員等が個々の避難計画に関わるような仕組みにすることが必要ではないかと考える。（民生委員は、障害の程度、特性など分からないので）
- ・登録申請用紙に障害者本人が配慮してほしい記入欄を設け、当事者も自身が1人でできる事、助けてもらうとできる事、配慮をお願いする事を伝えられるように、日頃から考え、周囲の理解につなげる努力が必要と考えた。

◆視覚障害当事者・視覚障害支援団体がよりよい制度にするための考察

- ・県内の視覚障害者団体と連携して「歩行訓練講習会」を行い、1人での単独歩行、周囲の人からの「誘導歩行」を当事者、家族、支援スタッフ、ボランティアなどが共に行える講習会の検討を進めている。
- ・NPOオアシスでも、制度をよりよくするために、視覚障害当事者、講師、スタッフボランティアが意見交換を行い、その意見や検討した結果を行政に届け、ともに考える必要があると考えた。
- ・視覚障害者自らが「腕を貸して下さい・肩を貸して下さい」と健常者に声かけをし誰もが誘導できる「町づくり」のため、オアシスの「白杖・誘導歩行講習会」を広く地域の方々に活用してもらうように広報することも大切と考えた。
- ・視覚障害当事者自身も、いのちを守るために、自ら隣組にお願いしたり、町内防災関係者、民生委員に、避難訓練には声かけをしてもらい、常に参加することが大切であると考えた。
- ・今まで見えないことを知られたくない、白杖を持ちたくないと考えていた人達も、日頃から地域の人達と交流の大切さを感じた人が多く、当事者自身が意識を変えられる優しい社会になる活動にも（小学校などの出前授業）力を入れたいと考えた。
- ・《人に迷惑をかけない》教えが、障害弱者のいのちを奪う。
「お互い様」「助け合い」こそが豊かな社会になることを障害者自身が示し、今こそ社会の価値観を変える共に生きる社会につなげていくことが大切と考えた。

・「避難行動要支援者支援制度」は、支援する側も要支援者も「制度」の実態がよく分からないため、制度があること、制度に登録すること、今後の「個別計画」作成なども、理解が得られず進まないのではないか。

最後に

・「避難行動要支援者支援制度」の内容が充実し、誰もが要支援者に該当した時に登録することが当たり前になり、「共助」「自助」「公助」の連携により災害弱者の安全安心につながる制度となることを願います。

令和6年3月

NPOオアシス法人障害者自立支援センターオアシス
地域活動支援センターオアシスの樹

小島紀代子