

災害時要援護性を考慮した広域避難の可能性

名古屋工業大学 学生員 伊佐治拓人
名古屋工業大学 学生員 中山雄貴
名古屋工業大学 正会員 秀島栄三

1. はじめに

近年の大型台風や大地震による被害の甚大さを考慮すると、広域避難のあり方をさらに精査する必要がある。広域避難は一時避難、緊急避難に比べて移動に時間を要し、移動距離が長く、高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦など一般に「災害時要援護者」と呼ばれる者にとって、より難しい対応を迫られる。ただ、「災害時要援護者」は、いかなる状況においても同様な避難行動をとるべきとはいえない。例えば標識に書かれた日本語が読めない外国人であってもチャーターバスに乗ることができれば困難はほぼなくなる。他方、要援護者とされていない者でも援護が必要となる状況もある。このように援護すべき対象者が置かれた状況を考慮することで要援護者数は変わるはずである。

そこで本研究では、個々人が置かれる状況に応じて援護の必要性が変化しうることを「災害時要援護性」として捉え、援護すべき対象者数をよりの確に算定することを提案する。

2. 広域避難を想定した事例への災害時要援護性の概念の適用

国土交通省中部地方整備局が運営している「東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会 危機管理行動計画」¹⁾では、国内で発生した既往最大の台風である室戸台風級の超大型台風「スーパー伊勢湾台風」が伊勢湾台風と同じコースにて平均満潮位に來襲し、高潮と洪水による複合災害が発生することが想定されている。複数の市町村にわたる大規模な浸水の発生が想定されている。

危機管理行動計画では、図1に示すように浸水域内を9つのエリアに分け、各エリア内で収容することができない避難者数を広域避難者数として試算している。

広域避難は、情報を受信し、理解するという行動、避難に対して準備を行うという行動、そして自分で移動手段を確保し、利用するという行動によって達成される。すなわち、以下に示す3つの状況は、広域避難

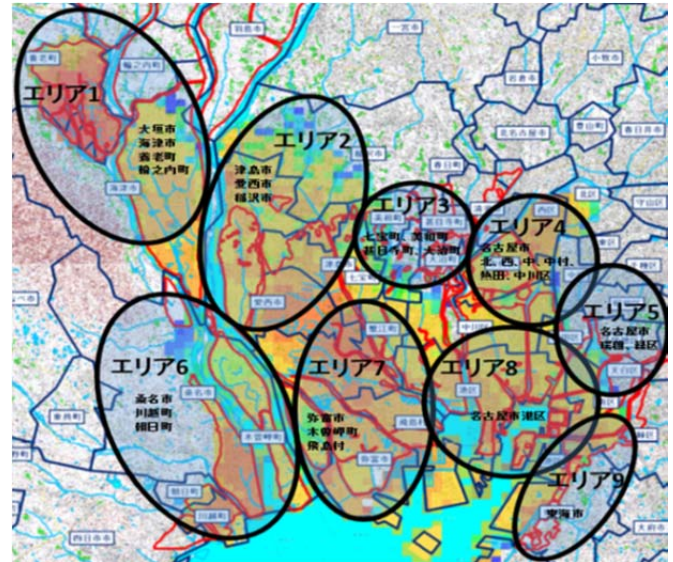


図1 浸水域内のエリアの分類

時において援護が必要な状況と言える。

- (a). 情報を受信し、理解することができない
- (b). 避難に対して準備を行うことができない
- (c). 移動手段を確保し、利用することができない

広域避難時に個々人が(a)(b)(c)の状況に置かれるか否かは各自の持つ性質に依存する。いずれか一つの状況に置かれて援護が必要となる場合もあれば、いずれの状況にも当てはまらない場合もある。また、二重、三重に当てはまる場合もある。

広域避難者が置かれる状況を整理するために図2のように樹形図を作成した。情報を受信し理解するという行動、避難に対して準備を行うという行動、移動手段を確保し、利用する行動、という広域避難を実現するための3種類の行動は、時間軸を考慮すると、情報を受信し理解する、避難に対して準備を行う、移動手段を確保し、利用する、という順序で実行されると捉えることができる。3種類の行動をこの順序で並べ、それぞれの行動を援護が必要な状況に置かれるか否かの観点で二分し、樹形図を作成した。樹形図に示すように広域避難者が置かれる場合は8通りに場合分けされる。それぞれの場合をA～Hとし、援護が必要となる対象者を表1にまとめた。

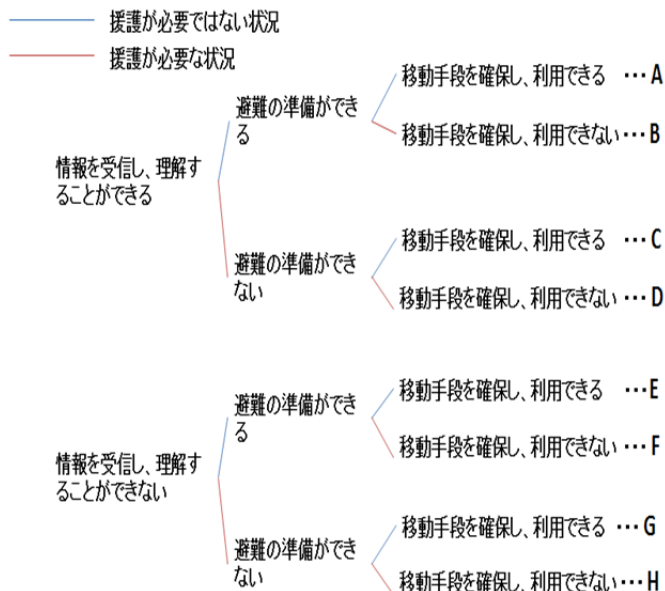


図2 広域避難時に置かれる状況の場合分け

表1 各場合に該当する広域避難者

Aに該当する広域避難者	援護が必要でない者
Bに該当する広域避難者	内部障害者、妊婦
Cに該当する広域避難者	該当者なし
Dに該当する広域避難者	肢体不自由者、難病患者、精神障害者、要介護・要支援認定者
Eに該当する広域避難者	聴覚障害者、音声言語機能障害者、日本語理解力不十分者、土地勘不十分者
Fに該当する広域避難者	該当者なし
Gに該当する広域避難者	該当者なし
Hに該当する広域避難者	視覚障害者、知的障害者、乳児、幼児、児童、認知症患者

9つのエリアを合わせ337,591人の広域避難者が想定されている。各エリアの広域避難者数と、広域避難時に援護が必要となる者の人口比の積を試算し、援護が必要となる広域避難者数を導いた結果、約68,000人いることが分かった。

3. 広域避難への災害時要援護性の概念の適応に関する考察

2.で取り上げた危機管理行動計画では、災害時要援護者は近隣避難（および垂直避難）を行い、広域避難の援護は必要ないと想定されていた。しかし、「災害時要援護性」の概念を適用したところ、災害時要援護者とされている者以外にも援護が必要な者がいて、広域避難を余儀なくされることが分かった。「災害時要援護性」の概念を適用することで、援護が必要な状況に焦点が当てられ、それぞれの状況に応じて援護が必要な者がいて、援護すべき者の種類が「災害時要援護者」の捉え方よりも多様になる。「災害時要援護性」を考慮す

ることにより、援護が必要な者を見逃すことが少なくなり、効果的な避難者支援が可能になる。

援護が必要な状況に着目することで、援護すべき対象が従来と異なることが分かった。

場合に応じて考えられる援護の方法を以下に挙げる。

場合Bの広域避難者には移動支援が必要である。具体的には、バスを使用しての輸送支援などが考えられる。的確な輸送支援を行うためには、輸送支援が必要な者の居住地の把握、バス事業者との連携が必要である。指定地方公共機関である県内バス事業者のほか、必要に応じて県外バス事業者への要請により、輸送に必要な台数のバスを確保しておくことが必要である。

場合Dの広域避難者には移動支援に加えて、避難準備時の支援が必要である。具体的には、同居人がいる場合は同居人による避難準備時の支援、同居人がいない場合は民生委員などによる支援が必要である。

場合Eの広域避難者には情報支援が必要である。具体的には、各対象者の能力に配慮した情報支援が必要である。例えば、聴覚平衡機能障害者には視覚的な情報による避難情報の周知、音声言語機能障害者にはサイレンなど非言語による避難情報の周知、日本語理解力不十分者には理解可能な言語での避難情報の周知、土地勘不十分者には土地に関する知識を補う情報を加えての避難情報の周知が必要である。

場合Hの広域避難者には、情報支援、避難準備時の支援、移動支援が必要である。場合E同様に、各対象者の能力に配慮した情報支援として、視覚障害者には音声情報による避難情報の周知が、知的障害者、乳児、幼児、児童、認知症患者には同居人や民生委員等による避難情報の周知が必要である。

4. おわりに

結論として、大型台風が来襲した場合の広域避難において「災害時要援護性」の概念を適用することで、従来よりも援護すべき避難者の視点に立った支援が行える。援護が必要な者を的確に把握することは、送り出す自治体と受け入れる自治体など関係主体間の連携の円滑化にも繋がる。

参考文献

1) 東海ネーデルランド高潮・洪水地域協議会：危機管理行動計画，2009。