災害時の要支援者避難支援について

【1回目】

まず1項目目の「災害時の要支援者避難支援について」でございます。

今年に入り大阪府北部地震、西日本豪雨災害、先日の暴風雨を伴う台風21号、そして先の北海道胆振（いぶり）東部地震と大きな災害が頻発し、多大な死者を含む、多くの被害が出ました。

また川越市でも昨年10月の台風21号によって多くの家屋が床上床下浸水という被害が出ております。

まずこの場をお借りして、被災された方々に心よりお見舞い申し上げます。

そうした中、首都直下型地震はいつ起きても不思議はないと言われております。

雨の降り方も昔の「夕立」とは全く違う嵐のような状況で、50年100年に一度と言われるような豪雨が頻繁に起きており、今や災害はいつどこで起きても不思議はない状況となっております。

現在、川越市では昨年の台風21号を機にハード面の整備を中心に防災に全力で取り組んでいただいております。

ですが想定を大きく超える災害を前に、ハード面の整備とともに、減災という観点から被害が起きる前に避難するなどソフト面の整備も同様に重要ではないかと思えます。

特に台風や豪雨などの大規模水害はある程度その被害が事前に予測出来ることからその重要性は増すばかりです。

そして災害時の死傷者の大半は高齢者や障がい者などの災害弱者です。

そうした避難支援を必要とする要支援者に対しての支援を想定し、川越市では平成27年に、川越市避難行動要支援者避難支援全体計画が策定されております。

このような背景を踏まえまして、質問を行ってまいりたいと思えます。

まずこの項目1回目の1点目としまして、

●現在川越市の自主防災組織の結成率、そして結成率は何を以て100%となるのか？お伺いします。

A：自主防災組織の結成率などについてで、ございます。

はじめに、自主防災組織の結成率でございますが、平成30年8月1日現在で、210組織、78.8%でございます。

次に算出方法についてでございますが、本市の世帯数に対して、自治会別などの世帯数で算出しております。そのため、全自治会で自主防災組織が結成されれば結成率が100%となるところでございます。

川越市地域防災計画では、要支援者として身体障がい者手帳、療育手帳、精神障がい者保健

福祉手帳の交付を受けた障がい者、65歳以上の要介護3以上の高齢者のみの世帯及び75歳以上の高齢者のみの世帯、また地域の支援団体等から支援の必要があるとの情報提供があった方などを要支援者として、要支援者名簿を作成しておりますが、

2点目としまして、

●要支援者名簿登載の対象者数の推移はどのようなものなのでしょうか？

A：避難行動要支援者名簿登載の対象者の推移についてでございます。

本市では、川越市避難行動要支援者避難支援全体計画を平成27年2月に策定し、制度を運用しておりますが、平成27年度以降、毎年8月時点での名簿登載者数で答弁させていただきますと、

平成27年は、27218人

平成28年は、28440人

平成29年は、30636人

平成30年は、32276人 でございます。

また要支援者名簿登載の要支援者のうち、自治会等への情報提供に対して同意のあった方のみを搭載した外部提供用名簿を作成しておりますが、3点目としまして

●外部提供用名簿へ同意した方の数と同意率の推移はどのようなものなのでしょうか？

A：外部提供への同意者数の推移について、でございます。

平成27年度以降、毎年8月時点で

平成27年は、14009人、同意率51.5%

平成28年は、15448人、同意率54.3%

平成29年は、16430人、同意率53.6%

平成30年は、17065人、同意率52.9% でございます。

4点目としまして、

●その外部提供用名簿の情報公開に同意しない方の理由とは、どのような理由があるのでしょうか？

A：外部提供に同意しない人の理由についてでございます。

要支援者に対する外部提供への同意確認につきましては、同意しない人について回答を求めておりませんので、窓口対応等でお伺いしている範囲で答弁させていただきます。

まず、避難行動要支援者名簿に登載される要件は、例えば高齢者については年齢要件としておりますが、身体状況は個人差があるため、健康状態が良好で避難支援を必要としないため、または、避難支援は必要であるが親族等の避難支援者がいるため、あるいは、個人情報の観点から要支援者情報の外部提供を希望しないため等をお伺いしているところでございます。

5点目としまして、

●現在どのような手段で外部提供用名簿への同意を得ているのでしょうか？

A：外部提供の同意確認方法についてでございます。

毎月、新たに要支援者要件に該当した方に対し、郵送で返信用封筒を同封のうえ、外部提供の同意届出書を送付し、同意いただく場合には同意届出書を市に提出することにより、同意確認を行っております。

成年後見人が付いている方は良いのですが、実際には成年後見人が付いていない方がほとんどで、単身の高齢者で軽度の認知症を患っている方などは、自分で外部提供用名簿への同意をすることが難しいと思いますが、6点目としまして

●そうした判断能力が低い方への同意はどのような方法で行っているのでしょうか？

A：成年後見人がついていない方への同意確認の方法についてでございます。

単身の高齢者など要支援者のなかには同意確認の内容が分からず、親族等から、郵送された同意届出書についての問い合わせがある場合もございます、そのような場合には親族等による同意確認を想定しております。

川越市避難行動要支援者避難支援全体計画では、外部提供用名簿に基づいて自治会は個別避難計画作成に取り組むとされており、個別計画数について市に報告するとされておりますが、7点目としまして

●現在の個別計画数の市への報告状況をお伺いします。

A：現在作成されている個別計画数の報告状況についてでございます。

本市では、個別計画の作成主体は自治会としており、作成した場合は件数を本市に報告いただいておりますが、現在の個別計画数は189人でございます。

昨年の台風21号の際には、避難準備情報が発令されました。

要支援者名簿のうち外部提供用名簿に登載されていない方の情報を災害時または災害が発生する恐れがある場合には、本人の同意を得ることなく情報提供できるとありますが、8点目としまして、

●例えば先の台風21号のような豪雨水害などの場合は、ある程度被害予測をすることが可能だと思われませんが、現在はどの段階での情報提供となるのでしょうか？

A：本人の同意を得ることなく要支援者情報を提供する場合の水害時の災害状況についてでございます。

災害の規模や状況により対応は異なりますが、一例として、大雨で河川が氾濫する恐れがある場合など、生命、身体に危険があると考えられる区域に限定して情報提供することが想定されます。

以上をお伺いしまして、この項目の1回目とします。

【2回目】

まず1項目目の「災害時の要支援者避難支援について」でございます。

自主防災組織については、主に自治会単位で結成しており、世帯数を100%とし、現在は78.8%の結成率とのご答弁でした。

先の西日本豪雨災害では、自主防災組織が機能していた自治会では人的被害がゼロだったということもあります。

災害時には行政だけで要支援者全員を避難させることは不可能であり、最後はやはり自分の身は自分で守る自助、そして隣近所の助け合いである共助ではないでしょうか。

そうした意味で自主防災組織の結成については、より一層積極的に取り組んでいただきたいと思います。

要支援者名簿登載の対象要支援者数、及び外部提供用名簿に同意した要支援者数の推移についてもご答弁いただきました。

高齢化に伴い対象要支援者数は年々増加し、現在約32000人いるということ、また外部提供用名簿登載に同意した要支援者数も増加し、現在約17000人いると理解しました。ですが対象者数に対して、外部提供用名簿登載への同意率は50%程度と非常に少ないと感じます。

同意しない方の理由としましては、健康であって支援を必要としない、親族等が近くにいるなどがあるということでした。

また同意を取る手段としましては、新たに要件に該当した方に対して郵送で同意届出書を送り、同意して頂ける方は返送するとのことでした。

判断能力が低い方への同意の手段も同様に郵送によるのご答弁でした。

高齢者や障がい者などは、一方的に郵送で送られてきても中身を良く確認しない、また見たとしてもよく分からずにそのままにしてしまうということが多いと考えられます。

実際に地域を回っていて、しっかりされた方であっても郵便物が玄関に封も開けずに積まれているのを何度も見ております。

更に現状は、新たに該当した方に対して1度のみ郵送するということですが、特に高齢者は1年ごとに、もっと言えば1日1日状態は変化します。

75歳で該当した時には元気で支援が必要なくても、1年後にはどうなっているかわかりません。

新規該当の際に1度同意確認をして、その後支援が必要となった時には自己申告をするのでは本当に支援が必要な方を拾い上げることはできないのではないのでしょうか。

早急に外部提供用名簿への同意者を増やすべきと考えますが

2回目の1点目としまして、

●外部提供用名簿へ同意する方を増やすための今後の市の考え、をお伺いします。

A：外部提供への同意者数を増やすための市の考えについてでございます。

外部提供に同意いただくことは、平常時からの地域の支援者が支援を必要としている

方を把握するなど減災につながるものと考えております。

今後も、避難行動要支援者避難支援制度についてより周知を図り、支援を必要とする方が制度内容を理解し、外部提供について同意いただけるよう努めてまいりたいと考えております。

また、現在、同意届出書の送付は要支援者要件に新たに該当した際のみとしております。制度開始から3年半余りが経過しており、高齢者の場合、該当時とは心身の状態の変化も想定されるため、一定期間経過後の再度の同意届出書送付を検討してまいりたいと考えております。

個別計画数の報告状況についてもご答弁いただきました。

外部提供用名簿登載者数約17000人に対して個別避難計画数は189人のみと圧倒的に少ない状況ということを理解しました。

そもそも個別避難計画は覚書を締結した自治会が外部提供用名簿の提供を受け、それに基づいて作成するということになっていると理解しておりますが、2点目としまして、

●各自治会への外部提供用名簿提供に際しての覚書締結状況はどうなっているのでしょうか？また覚書を締結しない理由も併せてお伺いします。

A：自治会の外部提供用名簿提供の覚書締結状況についてでございます。

自治会に対する制度の周知方法につきましては、主に自治会連合会の支会単位で説明会を開催するとともに、個別の自治会からの要請に応じ説明に出向くなどしてまいりましたが、平成30年8月時点で、292自治会中70自治会と覚書を締結しております。

次に、覚書を締結しない理由につきましては、自治会で要支援者を避難支援出来る体制ができていない、個人情報を取扱うため慎重に検討したい等のご意見を伺っているところでございます。

川越市地域防災計画では、医師会、宅建業協会、建設産業団体連合会などと災害時における応援協定を結んでおりますが、

●実際にどのような支援を行うのでしょうか？

A：災害時応援協定の支援内容についてでございます。

災害時応援協定は、大規模災害が発生した場合、本市だけでは災害のすべてに対応できないことが予想されるため、あらかじめ事業者等と協力事項等を定めているものでございまして、本市では現在、42件の協定を締結しております。

協定内容は、主なものとして、埼玉県内や中核市等の自治体間での食料や資機材の提供、人員の派遣、被災者の受け入れ等に関するもの、コンビニエンスストアとの生活物資等の供給に関するもの、飲料メーカーとの飲料水の供給に関するもの、トラック協会との物資の輸送に関するもの、建設業協会等との応急復旧作業に関するものなどとなっております。

おります。

以上をお伺いしまして、この項目の2回目とします。

【3回目】

まず1項目目の「災害時の要支援者避難支援」について3回目の質問を申し上げます。

外部提供用名簿への同意する方を増やすことについての市の考えについてご答弁いただきました。

同意をしていただかない限りは、自治会等に情報が事前に開示されないことを考えますと同意率が50%程度ということは大きな問題だと思います。

ご答弁にもありましたように、特に状態が変化しやすい高齢者は定期的な確認が必要です。再度の同意確認と併せまして、民生委員や回覧板、老人クラブなどを通して制度の事前周知を発送前に行っていただくことで、同意率も上がるものと考えます。この点は申し上げておきます。

また自治会との外部提供用名簿提供についての覚書締結状況は現在70自治会で、率にすると約24%であると理解しました。

ということは、残りの約75%の自治会はどこに要支援者がいるのか把握すらしていないということではないでしょうか。

1回目の質問で自主防災組織についてお伺いしましたが、自主防災組織は主に自治会ごとに結成されていて、現在結成率が78%であることと比べると、覚書の締結状況が24%というのはいいかにも低い状況と言わざるを得ません。

自主防災組織があっても、どこに支援が必要な人がいるのか分かなければ助けようがありません。

単純に考えますと、現在要支援者32000人のうち外部提供用名簿に同意している方が17000人で、そのうち自治会に情報が提供されている方は、その24%のおよそ4000人しかいません。

つまり事前に助けられるのは32000人のうち4000人程度しかいないということになります。

個別避難計画作成の前に、どこに支援を必要としている人がいるのかを知ることが大事であり、そのためには外部提供用名簿の自治会への共有が出来てはなりません。

3回目の1点目としまして、

●まずは要支援者がどこにどれくらいいるのかを把握してもらうことが最優先と考えますが、今後の市の対応をお伺いします。

A：要支援者の把握について今後の対応についてでございます。

災害時に一人でも多くの要支援者の生命と身体を守るため、より多くの自治会など地域の支援者に外部提供名簿を提供し、支援者が支援を必要とする方がどこにいるか平常時から把握しておくことにより、災害時に、より迅速な支援につながるものと考えております。

このため、より多くの自治会や自主防災組織が制度を理解し取り組んでいただけるよう、自治会連合会や自主防災会連絡会を通じ、避難行動要支援者名簿の意義やその活用

について説明するなど、積極的な働きかけを行ってまいりたいと考えております。

各団体との災害時における応援協定についてもご答弁いただきました。

支援内容は、主に災害後の応援に集中しているように感じます。

第7期介護保険事業計画 すこやかプラン川越では、地域での支えあい強化として、市と地域包括支援センターが連携し、地域住民や関係機関、民間事業者等の協力を得て、高齢者の様子の変化をいち早く発見する見守りネットワークの構築をしております。

また、介護事業者等は要支援者を定期的に訪問するなど、日頃から身体状況等を把握しております。

●そうした現在あるネットワークや介護事業者等を避難支援等関係者として協定を結び出来る限りの要支援者避難協力を依頼すべきと考えますが、市の考えをお伺いしまして、この項目最後の質問とします。

A：介護事業者等との避難支援の協力についてでございます。

要支援者の避難支援につきましては、避難行動要支援者避難支援全体計画において、地域による共助を基本とし、支援者となる自治会や民生委員等が、日頃から地域の要支援者の所在や状態の把握に努め、災害時には協力して要支援者の避難支援が出来る体制の整備をお願いしてきたところでございますが、要支援者が年々増加するなか、支援体制が十分とは言えない現状もございます。

一方、介護事業者等との協力につきましては、要支援者と関わりを持つ介護事業者と、平常時、災害時にどのような連携が出来るのか、調査・研究してまいりたいと考えております。