

障がいのあるひととともに、
みんなが助かる防災を考えよう

ひとりも 取り残さないために ～インクルーシブ防災～



[DVD2枚組]

DVD1 ● 避難編

DVD2 ● 避難生活編



はじめに 3

出演者紹介 5

DVD1 避難編 6

- ・個別計画とは? 7
- ・防災リテラシーを身につけよう 9
- ・タイムラインを考える 12
- ・地域との調整、ともに行う避難訓練 14
- ・どんな配慮が必要か… 15
- ・避難行動要支援者名簿と個別計画(災害時ケアプラン) 19
- ・まとめ 20

用語解説 21

DVD2 避難生活編 22

- ・どこで避難生活をおくるか 24
- ・避難所と合理的配慮 25
- ・地域のひととともに考える、避難所運営 27
- ・新たな課題 新型コロナ対策 29
- ・福祉避難所をどう考える? 30
- ・やむをえず在宅避難する場合は「見えざる避難者」にならないように 33
- ・障害者権利条約にも 33
- ・まとめ 34

もっと知りたいひとのために 35

DVDをごらんくださった皆さまへ 37

音声解説は、リモコンもしくはDVDのメニュー画面から、副音声を選んでお聞き下さい。
(※お使いの再生機器によって操作方法が異なる場合があります)

はじめに

地震、台風、大雨による洪水などの災害が続いています。災害が起きるたびに、障がいのあるひとや、年齢の高いひとが犠牲になっています。

2011年3月の東日本大震災では、亡くなったひとの3分の2は60歳以上、障がいのあるひとで、その死亡率は、住民全体の2倍だったことが明らかになっています。かろうじて命が助かって、避難先での様々な困難から心身の状態が悪化し災害関連死と認定される例も数多く報告されています。同じことを繰り返さないためにどうしたらよいのでしょうか？

東日本大震災を受けて2015年に仙台で開かれた、国連の防災世界会議で、「インクルーシブ防災」が提唱されました。障がいのあるひととともに防災・減災を考える取り組みで、いざというときに助けを待つだけの受け身の存在だったひとたちを、配慮が必要なひととしてきちんと位置付け、当事者として一緒に防災を考えていこうとするものです。

でも、具体的にどうしたらよいのか。

それを考えるためのヒントが、このDVDです。避難編と、避難生活編に分かれています。災害が起きたときに、まずどこへ逃げたらよいのか。そして、避難生活を余儀なくされたときどうしたらよいのか。そのときになって考えるのではなく、今から考えておく必要があります。

自然災害はなくなることはありません。そのときになって慌てることがないように、いまから一緒に備えておきましょう。



出演者紹介



監修

立木茂雄さん

同志社大学社会学部教授（福祉防災学）



キャスター

千葉絵里菜さん

NHK パラリンピック放送リポーター

DVD1

避難編

本編		[手話・字幕つき]
1	〈VTR〉東日本大震災で何が起きていたか ……………	5分28秒 18
2	〈スタジオ〉東日本大震災とインクルーシブ防災 ……	7分18秒 19
3	〈スタジオ〉個別計画（災害時ケアプラン）とは ……	3分52秒 20
4	〈スタジオ〉防災リテラシー ……………	2分59秒 21
5	〈VTR〉安心防災帳 ……………	4分23秒 22
6	〈スタジオ〉ハザードマップ ……………	6分49秒 23
7	〈スタジオ〉タイムライン ……………	2分14秒 24
8	〈VTR〉タイムラインづくり ……………	6分35秒 25
9	〈スタジオ〉避難先とタイムラインづくり ……………	6分5秒 26
10	〈スタジオ〉専門職による地域との調整 ……………	2分20秒 27
11	〈VTR〉地域との調整会議 ……………	3分45秒 28
12	〈スタジオ〉調整会議のポイント ……………	2分17秒 29
13	〈VTR〉避難訓練 ……………	4分27秒 30
14	〈スタジオ〉避難するとき配慮すべきこと ……………	3分36秒 31
15	〈スタジオ〉避難行動要支援者名簿と個別計画 ……	2分55秒 32
16	〈VTR〉ヘルプカード ……………	3分42秒 33
17	〈スタジオ〉まとめ ……………	3分18秒 34
	全体	72分3秒

音声解説は、リモコンもしくはDVDのメニュー画面から、副音声を選んでお聞き下さい。
（※お使いの再生機器によって操作方法が異なる場合があります）

災害が起きたとき、あなたならどこに逃げますか？ と聞かれても答えに困りますよね。どんな災害で、どこにいて、備えがどのくらいできていて…など、状況によって異なります。そのことを一つずつ解決してゆきましょう。

▶ 個別計画とは？

いざというときに慌てないように、事前に考えておくことが大事だと言われています。でも、何をどのように準備しておけばよいのでしょうか？

いま、とくに配慮が必要なひとたちに対して、避難時の個別計画作成が推奨されています。個別計画というのは、一人ひとりの状態に即して災害が起きたときに避難やその後の避難生活をどのように送ったらよいか、事前に計画をたてておこうというものです。

このDVDでは、「災害時ケアプラン」と呼ぶことにします。福祉防災学が専門で、同志社大学教授の立木茂雄さんが主導している取り組みです。

災害時ケアプランの重要なポイントは、平時のケアプランの延長線上に、災害時のケアプランもある、ということです。

どういうことかというと、日常生活のなかで障がいのあるひとや年齢の高いひとたちは、ヘルパーやデイサービスなど、様々なサービスを使って生活しています。日々の暮らしのなかでどういう支援や配慮が必要であるかを考えて計画されたケアプランに基づいています。災害時も同様に考えたらよいのではないかと、ということなのです。そして、ケアプラン策定にかかわっている専門職であるケアマネージャーや相談支援専門員といったひとたちは、その当事者の状況がよくわかっているため、災害時のケアプラン作成のお手伝いもお願いしたい、という希望も込められています。

現在、いくつかの市町村で、災害時ケアプランの作成を試みているところがあります。そうした事例もこのDVDのなかではご紹介しています。

災害時ケアプランを考えるうえで、大きな柱をあげてみます。

防災リテラシー

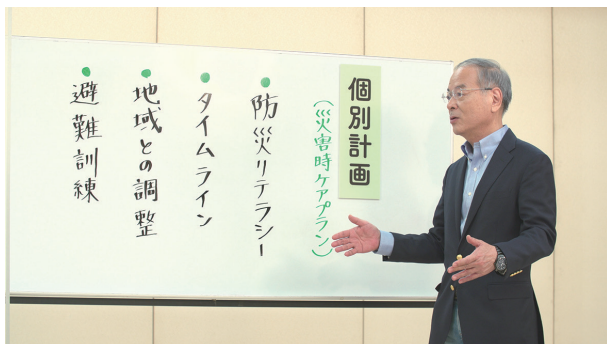
タイムライン

地域との調整

避難訓練

まずは、防災リテラシー。防災や災害に関する情報について、主体的に読み解く力（リテラシー）ができていると、避難行動というアクションにつながります。

ただ、すぐに逃げる、というのは、とても重たい判断です。では、どうしたらよいか。前もって、いつ何をするのかを時系列で決めておくのが、タイムラインという考え方です。



いざ避難するとき、いつもサポートしている介助者は、災害のときにはすぐにはかけつけられないこともあります。隣近所、地域のひとたちのサポートが重要になってきます。地域との調整の場を持って、あらかじめ話し合っておくことが必要になります。

そして、本当に実効性のある命が救える計画かどうか、実際に災害を想定したシミュレーションをやってみます。

この4つの柱にそって、話をすすめましょう。

▶ 防災リテラシーを身につけよう

具体的にみていきましょう。

リテラシーとは、私たちのまわりにある様々な情報を主体的に読みとり理解する力という意味です。インクルーシブ防災は、当事者の力がとても大切です。当事者自身が、災害に関する情報を自分である程度理解し、判断し、決めていくことが求められます。

立木茂雄さんは、防災リテラシーとして次の三つのポイントをあげます。「脅威の理解」、「備えの自覚」、「とっさの行動への自信」です。

一朝一夕にできることではありません。

このDVDでは、まず、備えについて考えます。

キャスターの千葉さんが実際に体験したのは、「安心防災帳」。

国立障害者リハビリテーションセンター研究所の硯川潤さんが障害者の災害対策チェックキットとして開発したもので、災害への準備について一つずつ考えながらシールを貼っていくものです。自分に必要であろう項目のシールを貼って、それがどのくらいできているか○、△、×をつける。△と×のシールについてはどう準備したらよいか、その対策を

考えていきます。

シールが色分けされているのには意味があります。黄色は一般的な備え、緑は人的サービス・関係づくり、水色はコミュニケーション、オレンジ色は移動手段… 準備といっても、非常持ち出し品をそろえるだけでなく、防災・減災のために事前に準備しておかなくてはならないことはたくさんあります。

実際にやってみると、自分でできることは何か、どんな準備が必要か、足りないことは何か、そして隣近所のサポートや、サービス事業所との取り決めなど、支援が必要なことは何か…を、自分で気づくことができます。

まさに「備えの自覚」を促すことになります。

なお、安心防災帳については、以下のサイトからダウンロードして利用することができます。

● 自分でつくる安心防災帳

www.rehab.go.jp/ri/kaihatsu/suzurikawa/skit_02.html



次に、「脅威の理解」についてです。

ハザードとよくいいますよね。災害をもたらすきっかけになること＝地震、津波、台風・豪雨、火山の噴火… どのようなことが起こる可能性があるのか、これまでの経験や様々な研究などから、事前にわかることが多くあります。危険な場所は、ハザードの種類、つまり洪水、津波、土砂災害などによって異なってきます。各自治体がハザードマップを出しているので自分が住んでいるところ、学校や職場のある場所などをチェックしておきましょう。洪水、津波、土砂災害といったハザードごとに分けているところが多いと思います。避難所の場所、水害を想定した際の水深など、詳細に描かれています。

このところ続いた台風や豪雨災害で実際に浸水した箇所が、ハザードマップにある想定とほぼ同じだったことがわかりました。とても役に立つものです。

国土交通省がハザードマップポータルサイトをつくっています。そのなかの「わがまちハザードマップ」から、知りたい市町村を選んで閲覧することができます。

● **ハザードマップポータルサイト**

<https://disaportal.gsi.go.jp/>

▶ タイムラインを考える

ハザードによっては、事前に準備することができます。ハザードマップをみて、あらかじめどんなことが起きるか知って、命を守るために何をすればよいかを事前に考えて準備します。いったん災害が起き、浸水して水があがってきたら、その時点で逃げることは物理的に難しい。台風が接近しているのだったら数日前から予報をもとに備え、時系列的に何をするかを考えるのが、タイムラインと呼ばれるものです。

まず、どこに避難するか。避難場所として考えられるのは以下のようなところです。

▶ 避難先一覧

- いっとき 一時避難場所
- 避難所
- 親戚、友人・知人のうち
- 福祉避難所
- 病院
- 施設（ショートステイ）
- 自宅（垂直避難）



一時（いっとき）避難場所というのは、避難所である必要はなく、むしろ自宅の近くで安全な場所で、地域で逃げ先として決めておく場所のことです。福祉避難所は、避難生活編で詳しく説明しますが、配慮が必要なひとのために、相談、助言、介護などを提供できるよう自治体が福

社施設と協定を結んだり、新たな場所を指定したりして開設されます。自宅の2階、3階に避難するということも、最後の選択肢としてはありますが、できるだけ事前に安全なところに逃げ先を考えておくことが大事です。

避難場所を考えたいうえでタイムラインを考えてみましょう。

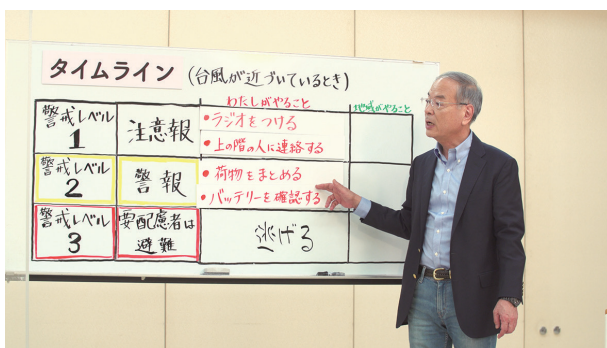
いま、避難行動を促すうえで、警戒レベルという考え方が用いられています。

大雨注意報や大雨警報といった気象情報や、洪水警報、氾濫注意情報、高潮注意報など、様々な防災情報が自治体や気象庁等から出されます。住民がとるべき行動が直感的に理解しやすくなるようにと、5段階の警戒レベルが設定されています。警戒レベル5は、災害がすでに発生していることを示すレベル、住民全体に避難を促す段階は警戒レベル4です。

警戒レベルや避難指示 / 避難勧告などについては、気象庁のホームページや各自自治体のサイトにも様々な情報があります。参考にしてください。

避難行動に支援が必要な場合は、早めの行動が必須です。台風などが近づくと、その後の進路などある程度予想がつかます。高齢者や障がい者など要配慮者の場合は、警戒レベル3になったら有無を言わずすぐ避難、ということ覚えておいてください。

では、注意報が出るような警戒レベル1の段階で何をするか。3日前くらいから、自分がやるべきことを考えておきます。家族への連絡や情報収集など、いろいろあると思います。台風が近づきいよいよ避難が必要なタイミングが迫っているとき、必要な荷物をつくったり、すぐにも避難を開始できるように準備したりします。



一人ひとりのタイムラインと合わせて、自治会や自主防災組織など地域ではどんな準備をしたらよいか、あるいは行政は何をするのか。地域がやることのタイムラインの作成ということも、いま、徐々に考えられ始めています。避難の際の支援を求める場合、地域との調整も今後必要になってきます。

▶ 地域との調整、ともに行う避難訓練

個別計画（災害時ケアプラン）を考える上で、専門職の役割は重要です。障害福祉サービスを使っているひとは相談支援専門員が、介護保険のサービスの場合はケアマネージャーが、それぞれ日常のプランをたてています。災害時のケアプランでは、平時とちがいで、支援の担い手は地域のひとたち、自治会や自主防災組織といったインフォーマルな資源です。そのつなぎ役として、専門職のひとたちや行政の力が求められます。一緒に走り、場合によっては代弁し、必要なことについて地域のひとたちに説明する、それが地域との調整会議です。

DVD では、大分県別府市の取り組みを紹介しています。知的障がいのある由美さんの状況を相談支援専門員が説明し、自治会のひとたちからリヤカーを使って避難したらどうかと提案を受けます。みなで対話をした結果、地元のひとたちの知恵が発揮されたのです。



こうした話し合いののちに行われた訓練では、実際にリヤカーに乗って安全な場所までの避難を体験しました。まさに「とっさの行動への自信」をもつことにつながりました。

災害時ケアプランは、計画を立てればそれでおしまい、というわけではなく、繰り返し試し、ともに考えていくことが大切です。

▶ どんな配慮が必要か…

避難を考えるとき必要な配慮について、もう一度考えておきましょう。まず移動について。車いすユーザーのひとはもちろんのこと、杖を使う

〈別府市の取り組み〉



大分県別府市では、障がいのあるひとたちとともに、行政と市民が一緒になって「インクルーシブ防災事業」を行っています。

別府市では2013年に「障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」を制定、この条例が成立するために力を発揮した障がい当事者と市民でつくる団体「福祉フォーラム in 別府速見実行委員会」が中心となって、インクルーシブ防災の取り組みをすすめています。

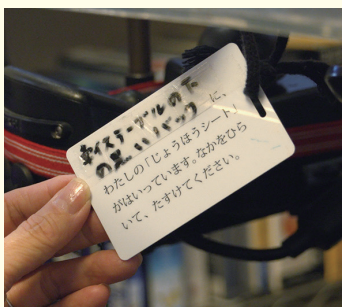
大きく動いたのは、2016年の熊本地震。別府でも震度6弱の揺れを観測しました。その際に、停電でエレベーターが止まってしまった、避難所に入れなかった、といった体験をし、日頃からの準備が大切なことを実感した障がい当事者が多くいました。まず、一緒に避難訓練を行うことからはじめ、地元の自治会との勉強会、調整会議、避難訓練、などを繰り返しています。

高齢者や、たまたまけがや病気で動けないひとなど、いろいろな場合があります。通常は車を利用していただひとが、浸水や土砂崩れなどで移動できないこともあります。隣近所で助け合ってサポートすることが必要になります。

コラム 2

〈電動車いすユーザー、安東博さんのヘルプカード〉

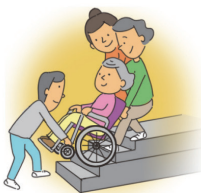
東京・武蔵野市で、ヘルパーの支援を受けて一人暮らしをしている安東博さんは、車いすにヘルプカードをつけています。カードの裏面には、黒いバッグのなかを見るよう指示があり、その通りにすると安東さんが災害時に伝えたいこと、やってほしいこと、やってほしくないことが記された文書が入っています。薬のことや電動車いすのことなど、安東さんの状態がわかるだけでなく、自分のことは必ず聞いてほしい、自分にもできることがあるなど、当事者としてのはっきりした考え方も書かれています。



▶ 避難する際 配慮すべきこと

移動

- 車いすが使えない
- 移動手段がない
- エレベーターが止まる



もう一つ大事なのが、コミュニケーションです。ふだん手話を使い、仲間うちでは不自由がなかったひとたちも、停電でテレビやファックスが使えなくなると情報が伝わらなくなることがあります。防災無線やラジオが聞き取りにくい、というひとたちも多くいます。メッセージボードを使ったり、紙に書いたりして周囲が情報を伝える、といった配慮が必要です。

▶ 避難する際 配慮すべきこと

コミュニケーション

- 話しことばが理解できない
- 防災無線が聞こえない
- ラジオが聞こえない



▶ 避難行動要支援者名簿と個別計画（災害時ケアプラン）

避難行動要支援者名簿は、2013年の災害対策基本法の改正で、市町村が作成を義務付けられました。避難の際に支援が必要なひとの名簿をつくるということです。ただ、名簿に名前が載っていれば安心かという、そうではありません。

立木茂雄さんが強調するのは、名簿をもとに個別計画（災害時ケアプラン）を作成することが大事だということです。専門職がかかわって一緒に作成する場合もあれば、自治会や民生委員のひとたちと相談して考える場合もあります。また自分で判断して行動できるひとはタイムラインをつくって個別計画をつくってもよいわけです。

そして、それらを合わせたものを、自治体が避難行動要支援者名簿として管理する、と考えたほうがよいのではないかと提案しています。

被災したときに名簿に掲載されていれば安否確認の対象となり、大切な命を守るリストになる、というわけです。

▶ 個別計画は・・・

- 専門職と作成するプラン
 - 地域と協働するプラン
 - セルフプラン
- ➔ 避難行動要支援者名簿
- ➔ 安否確認

▶ まとめ

インクルーシブ防災～避難編として、災害時ケアプランを中心に話をしてきました。とくに、洪水や土砂災害、津波などのハザードが予想され、自力での移動や判断が難しく、地域とはあまりつながっていないひとは、専門職と一緒に災害時ケアプランを作成しておくことがとても重要です。すぐにでも取り組んでいただきたいと思います。

障がい当事者も、自分で備えることが大切であることもわかっていただけかと思います。まわりからの支援を自ら引き出す取り組みもいろいろあります。避難する際に、自分の心身機能の不自由の内容をわかってもらうために、「耳が聞こえません」、「目が見えません」、といったビブスをつけることでサポートをお願いする、ということも方法の一つです。

また、ヘルプカードについて教えてくださった安東博さんが言っていたように、支援の受け手だけではなく自分たちができること、自分たちでしかできないこともあるはずです。誰一人取り残さないために、仲間の支援の担い手にもなりうるということも考えてみてください。

用語解説

ここでちょっと一休み。

DVDでは紹介しきれなかったいくつかの大事な言葉について説明しておきます。

【合理的配慮】

2011年に障害者基本法が改正された際に盛り込まれた考え方で、合理的配慮がなされないことは差別とされます。その後、2016年4月から施行された障害者差別解消法の大きな柱となる理念となっています。障がいのあるひとが困っているときに、そのひとの障がいにあった必要な工夫ややり方を相手に伝えてそれをしてもらうこと、が合理的配慮です。もちろん、災害時の避難にかかわることすべて含まれます。

【相談支援専門員】

障害福祉サービスの利用計画を作成し、障がいのあるひとが自立した生活をおくれるよう、相談支援を行う役割を担っています。介護保険でサービスを組み合わせて介護プランを作成するケアマネージャーと同じような仕事をしています。相談支援専門員は、実務経験と定まった研修を受けて取得する資格です。

【要配慮者】

配慮が必要なひとという意味で、高齢者、障がい者だけでなく、妊婦、子ども、外国人なども含まれます。避難について支援が必要なひとについては、災害時要援護者、あるいは、避難行動要支援者、といった言葉が使われます。



避難生活編

本編

[手話・字幕つき]

1	〈VTR〉東日本大震災で何が起きていたか……………	1分9秒	21
2	〈スタジオ〉災害関連死……………	2分37秒	22
3	〈スタジオ〉避難生活をおくる場所……………	2分5秒	23
4	〈VTR〉東日本大震災での経験談……………	5分44秒	24
5	〈スタジオ〉避難生活の困難さの要因……………	7分5秒	25
6	〈スタジオ〉支援をえるために……………	1分33秒	26
7	〈VTR〉避難所生活について地域との話し合い……………	4分33秒	27
8	〈スタジオ〉話し合いのポイント……………	3分42秒	28
9	〈VTR〉避難所運営訓練……………	5分29秒	29
10	〈スタジオ〉避難所運営のポイント……………	2分9秒	30
11	〈スタジオ〉避難所での合理的配慮……………	5分24秒	31
12	〈VTR〉インクルーシブ避難所……………	4分	32
13	〈スタジオ〉インクルーシブ避難所の意味……………	1分38秒	33
14	〈スタジオとVTR〉新型コロナ対策……………	6分43秒	34
15	〈スタジオ〉福祉避難所……………	3分27秒	35
16	〈VTR〉福祉避難所への取り組み……………	2分28秒	36
17	〈スタジオ〉ショートステイ、入院など……………	2分37秒	37
18	〈VTR〉熊本地震での医療的ケア児……………	3分13秒	38
19	〈スタジオ〉広域避難、在宅避難……………	3分59秒	39
20	〈スタジオ〉避難生活で大切なこと……………	6分24秒	40

全体 76分

音声解説は、リモコンもしくはDVDのメニュー画面から、副音声を選んでお聞き下さい。
(※お使いの再生機器によって操作方法が異なる場合があります)

避難とは、難を避けることです。この言葉は、たんに逃げることだけでなく、住まいを失ったりライフラインが途絶えたりしたあとの避難生活まで含んでいます。

地震や津波、洪水などの直接的な被害からは逃れたものの、その後の避難生活で心身への負担を強いられ命を落とす災害関連死が、災害が起るたびに報告されています。2016年4月に起きた熊本地震では、直接死が50人だったのに対し、災害関連死はその4倍にものぼりました。ことに、高齢者や障がい者は、避難生活による環境の変化で体調を崩したり、病状が悪化したりしやすくなります。命を守り心身の健康状態をたもつためには、どうしたらよいのでしょうか。

▶ 災害関連死

- 避難移動および避難生活からのストレス
- ライフラインの途絶、交通事情の悪化
- 医療機関、介護施設・サービスの機能低下・停止
- 地震のショック、恐怖 など

大事なことは、避難生活に必要な配慮が何かを事前に考え、個別計画（災害時ケアプラン）として、避難移動だけでなく避難生活までも視野に入れたプランを考えておくことです。

避難生活編でも、当事者と地域のひとたちが一緒にあらかじめ計画をたてておくことの大切さをお伝えしていきます。

▶ どこで避難生活をおくるか

まず、避難生活をおくる場所を、確認しておきましょう。

指定避難所

福祉避難所

入院、ショートステイ

広域避難

在宅避難

避難所と一般的に言われているのは、法律で定めている指定避難所のことです。各自治体が地元の小学校や中学校を指定していることが多いです。これらの位置はハザードマップなどに記載され、公表されています。

配慮が必要なひとのために自治体が指定する福祉避難所も災害対策基本法に規定があり、相談にのったり必要な支援を行ったりするなど、よりきめ細かいサービスを提供します。高齢者や障がい者にとっては知っ



ておくべき大事な場所です。のちほど詳しく説明しますが、今後、当事者の声をもとにより改善していく必要があると思います。

▶ 避難所と合理的配慮

小学校や中学校の避難所は障がいがあるひとにとっては不安ばかり、という声をききます。「そもそも段差があって車いすで入れない」、「バリアフリーのトイレがない」、「慣れない場所で不安が大きくなって落ち着いていられない」、「情報入手が難しい」…

立木茂雄さんたちが、東日本大震災を経験した仙台の障がいがあるひとたち1000人ほどに調査をしたところ、被災による生活困難のメカニズムは、国際機能生活分類（ICF）の枠組みで整理できることがわかりました。それによると、困りごとの一番の理由は、環境因子、つまり、ライフラインや普段使っているサービスが使えなくなってしまったことによるもので、個人の心身の状態によるものではない、ということです。セルフケアや移動が困難になることでストレスの対処ができなくなり、結果として日常生活が営めなくなっていたのです。



では、避難所ではどういう配慮が必要なのか。

避難所は壁側から埋まっていきます。障がいがあったり高齢で身体が自由がきかなかったりする場合は、壁によりかかれてトイレに近いほうがよいのですが、避難所にたどりついたときはすでにそういった場所は占有されている場合がほとんどです。事前にそうしたひとのために配慮スペースとして用意しておけば、そういうことは起こりません。ルールのないまま体育館の床にふとんをびっしり敷いてしまうと、移動が難しくなります。

足が不自由なひと、目が見えなくて確認できないひとが困らないように、事前にテープなどで車いすが通れるくらいのスペースを確保しておくことが望めます。

生活空間について、事前にこのようなある程度の取り決めがあると運営がスムーズになります。

▶ 避難所の合理的配慮の例

生活空間

- 壁沿いに移動できるようスペースを確保
- 車いすが通行・回転できるスペースを確保
- 段ボールベッドなど(床に寝るのが困難な人)
- 落ち着ける個別スペースを確保



情報保障についても考えておく必要があります。

目が見えないため配布物や掲示板での情報入手ができない、聞こえないため音声での連絡がわからない、といったことが想定されます。同じ

情報を音声と掲示物の両方で伝える、周囲のひとたちが音声や文字情報でカバーする、あるいは手話通訳の手配やガイドヘルパーの派遣など専門職の力を借りる、ということも必要になってきます。

排せつについても、避難所で十分ケアできるかチェックが必要です。

いずれにしても、どういう配慮があれば避難生活がおくれるのかあらかじめ考え、周囲のひとたちと共有しておくことがとても大切になってきます。

▶ 避難所の合理的配慮の例

情報の取得

- 情報を音声で伝える
- 情報を掲示物で伝える



排せつ

- 使いやすいトイレ（手すりがある、広い、段差がない）
- 間仕切りなどオムツ交換ができる個別スペース

▶ 地域のひととともに考える、避難所運営

DVD では、大分県別府市で、障がい当事者と地域の自治会のひとたちが、専門職や行政のひとたちと一緒に避難所運営について調整会議をひらいて対話をしているところを紹介しました。地域のひとたちの障がい理解にもつながり、当事者のひとたちも地域に開かれていくプロセスが理解いただけたのではないかと思います。



避難所の運営については、別府市のように地域の自治会のひとたちが自分たちで運営すると自覚しているところは、まだまだ多くないかもしれません。これまでの災害事例から、行政が運営する、または学校の先生が運営にあたる避難所より、当事者である住民たちが自主的に運営するほうが、みなが納得して避難生活をおくりやすい、と、別府市の担当者は考えていました。自分たちで話し合って自分たちで決める。どういう配慮が必要かも、ひとから言われるのではなく自分たちで決定するからこそ、理解が深まるのだと思います。



〈インクルーシブ避難所〉



2016年4月に起きた熊本地震では、障がいのあるひともないひとも一緒に避難をするインクルーシブな避難所が自然発生的にうまれました。熊本学園大学のホールがその場所となりました。社会福祉学部教授の東俊裕さんは、大学に多くのひとが避難してきた結果、車いすのひとたちが移動できないことに気づき、空いていた大学のホールを障がい当事者や高齢者とその支援者たちがとともに避難する場として提供しようと、レイアウトなどを工夫し実践しました。

▶ 新たな課題 新型コロナ対策

2020年に新型コロナウイルス感染症が広がり、避難所運営においても大きな変化をもたらしました。大勢のひとが集団で生活する避難所は以前から、インフルエンザなどの感染症の課題になっていましたが、新型

コロナウイルス感染拡大で、避難所運営のより大きな課題となり、三密（密集、密閉、密接）を避けるということから、様々な対策が一気にすすみました。「一つの避難所に入る人数を制限し、そのかわりに避難所の数を増やす」、「体育館などの広い避難所では間仕切りをつくる」、「段ボールベッドを入れる」、など様々な創意工夫がなされています。

DVDでは、大分県別府市の例を紹介しましたが、それぞれの自治体でも考えられています。避難する私たちも、マスクや消毒液の準備など、感染防止についても考えておく必要があります。

▶ 福祉避難所をどう考える？

配慮を必要とするひとのための避難所として設けられるのが福祉避難所です。災害対策基本法の施行令に以下のような記述があります。

▶ 福祉避難所

- 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に**配慮を要する者**の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること
- 災害が発生した場合において要配慮者が**相談**し、又は**助言**その他の**支援**を受けることができる体制が整備されていること
- 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために**必要な(支援者や)居室**が可能な限り確保されること

1995年1月17日に起きた阪神・淡路大震災では、避難所で肺炎などによって亡くなるひとが相次ぎ、年齢の高いひと、障がいのあるひとを

対象とした二次避難所が必要ではないかという議論が始まりました。その後、たびかさなる災害で、福祉施設や高齢者施設を利用したり、体育館のようなところにベッドなどを入れて障がい者専用の避難所としたり、様々な取り組みが行われるようになりました。

今では、各自治体が、福祉施設などと協定を結んで福祉避難所として受け入れ可能な場所をあらかじめ決めています。

しかし課題もあります。福祉避難所の場所をオープンにしていない自治体もありますし、施設と協定を結んだだけで運営について検討されていない場合もあります。熊本地震では、一般の避難者も多く避難したことで、協定を結んでいた福祉避難所が機能しなかったという例が報告されました。また、一度は指定避難所に行って保健師さんが認めないと福祉避難所には行けないというルールを作った自治体もあります。

避難場所としてどこがよいかを考え、場合によっては直接福祉避難所に行くことも検討するというような方向に制度が変わりつつあります。認知症のひとなら平時に通っているデイサービス施設、知的障がいのあるお子さんなら毎日通学している特別支援学校、視覚障がいの方で普段利用している点字図書館が自宅近くにあるならその建物…といった、慣れているところが福祉避難所の候補になり始めています。事前の個別計画（災害時ケアプラン）作成がますます重要になってきています。

このほか、介護保険のショートステイを緊急で利用するとか、人工呼吸器をつけたお子さんが一時的に入院をする、といった場合もあります。いずれにしても、一人ひとりにあった方法をあらかじめ考えておくことが大切です。

〈医療的ケアが必要な場合〉



熊本市の小児科医、緒方健一さんは、熊本地震の際、40人近い医療的ケア児を在宅でみていましたが状態が悪くなった子どもはいませんでした。実は、1999年の台風18号被害で人工呼吸器をつけたお子さんが、家の中まで水があがってきて間一髪で助かったということがあったことから、関係者で研究会を開いて対策を整えていました。台風などが近づいて停電などの怖れがあるとき、入院できる医療機関をそれぞれ決めておいたのです。日頃から外出する際のおでかけセットが用意されていて、いざというときそれを持ってすぐに避難することもできたと言います。

▶ やむをえず在宅避難する場合は 「見えざる避難者」にならないように

洪水被害が予測されたが、避難開始が遅れて移動することが危険になったとき、垂直避難といって同じ建物の2階など上の階に避難するということがあります。

在宅避難を選択した場合は、自分がいまここにいる、ということを周囲のひとに知っておいてもらうことが極めて重要です。福祉サービスを利用しているひとだったら相談支援専門員のひとに、高齢者だったらケアマネージャーに、または行政のひとに、伝えてください。そうしないと「見えざる避難者」になってしまい、物資も情報も届かないまま生活の不便を強いられてしまいます。それはなんとしてでも避けなくてはなりません。

▶ 障害者権利条約にも

避難生活でも個別計画（災害時ケアプラン）が重要だということは理解していただけたかと思いますが、いったん災害が起きれば想定しない事態が起り、計画通りにはいかないことも多く生じます。

そのときどうするか。

原理原則に立ち返るべきだと、立木茂雄さんは言います。2014年1月に日本も批准した国連の障害者権利条約の第11条からも、災害時において障がい者の権利が守られるべきであり、当事者への合理的配慮の提供が責務であるということが読み取れます。

障害者権利条約

第11条 危険な状況及び人道上の緊急事態

- 締約国は、国際法（国際人道法及び国際人権法を含む。）に基づく自国の義務に従い、危険な状況（武力紛争、人道上の緊急事態及び自然災害の発生を含む。）において障害者の保護及び安全を確保するための全ての必要な措置をとる。

そして、条約の精神でもある、私たちのことは私たちぬきで決めないで、ということも、インクルーシブ防災を考えるうえで基本的な理念なのです。

▶ まとめ

一人も取り残さない防災は、私たちの社会のありようを「誰一人取り残さない」インクルーシブなものにしていくことこそが到達点なのかもしれません。障がい当事者も地域のひとたちも互いに心をひらき、一緒に助かる防災をめざす、それが、安心・安全で住みやすい地域づくりにつながる、ということなのです。

▶ もっと知りたいひとのために

-
- ◎ 立木茂雄著「誰一人取り残さない防災に向けて、福祉関係者が身につけるべきこと」(i-BOSAI ブックレット No.1) 萌書房, 2020年。
ケアマネージャー、相談支援専門員などの専門職向けにインクルーシブ防災をわかりやすく説明しています。
-
- ◎ i-BOSAI ホームページ <https://i-bosai.inclusive-drr.org>
個別計画策定のための専門職の研修用ですが、わかりやすい動画なども載っています。
-
- ◎ 映画「生命のことづけ～死亡率2倍 障害のある人たちの3.11～」
制作 日本障害フォーラム (JDF) 日本財団
製作 認定特定非営利活動法人障害者放送通信機構 目で聴くテレビ (旧 特定非営利活動法人 CS 障害者放送統一機構 目で聴くテレビ)
2013年 監督 早瀬憲太郎 (37分)
-
- ◎ NHKハートネットTV ホームページ <https://www.nhk.or.jp/heart-net/>
障がいのあるひとたちの防災について様々な情報が掲載されています。
「災害時 障害者のためのサイト」もあります。
-
- ◎ 別府市のホームページ <https://www.city.beppu.oita.jp>
「防災情報」のなかに、「新型コロナウイルス感染防止を考慮した風水害の備え」のページがあります。動画も見られます。
-
- ◎ タイムラインについて
国土交通省のホームページに詳細が書かれているほか、各自治体でも様々な取り組みをしています。
-
- ◎ ヘルプカードについて
各自治体が作成して、ホームページからダウンロードできるようになっています。
以下は、東京都のページです。
https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/shougai/shougai_shisaku/card.html
-

◎ **障害者権利条約について**

外務省のHP <https://www.mofa.go.jp/mofaj/>

NHKハートネットTVのホームページにも、わかりやすい記事が掲載されています。

このほか、様々な障害者団体が、災害時のためのサイトを設けたり、
備えのためのハンドブックを作成しています。

◎ **日本障害フォーラム 災害総合支援本部**

<https://www.normanet.ne.jp/>

◎ **DPI 日本会議**

<https://www.dpi-japan.org>

大規模災害時・障害者支援センター&救援本部立ち上げマニュアルが掲載されています。

◎ **全日本ろうあ連盟 聴覚障害者災害救援中央本部**

<https://www.jfd.or.jp/saigai>

◎ **全日本難聴者・中途失聴者団体連合会**

<https://www.zennancho.or.jp>

災害支援のページがあります。

◎ **日本視覚障害者団体連合**

nichimou.org

◎ **日本自閉症協会**

www.autism.or.jp

防災・支援ハンドブックを作成しています。

DVDをごらんくださった皆さまへ

監修・立木茂雄

災害が起こるたびに、年齢の高いひとや障がいのあるひとに、被害が集中してきました。この問題をなんとか解決したい。そのなかで、当事者や家族、地域住民や行政の担当者に加えて、福祉の専門職の方々にも、この問題の解決にぜひ関わっていただきたいと思い、本DVDを監修いたしました。

防災をどのように考えるのか、当事者や家族、地域や行政、そして福祉の専門職の立場からは、どのように関わっていただきたいのかといったことを、このDVDでは見てきました。

このなかで皆さんと共有しなかったこと、それは、当事者が誰一人取り残されない。地域は誰一人取り残さない。そして社会は誰一人取り残させない。この3つの力を重ね合わせることによって、災害時に年齢の高いひとや障がいのあるひとに被害が出ないようにしたい…ということです。

そのために、当事者や家族、地域の方々、防災や福祉の関係者、こうしたみなさんお一人お一人の働きがとても大切である。いや、むしろ、福祉だ、防災だ、あるいは「平時の担当だ」、「災害時が出番だ」、そういう切り分けをもうやめよう。平時と災害時の切れ目をなくし、みんなが連結することによって、年齢の高いひとや障がいのあるひとたちの命を守ろう。そういった新しい歩み、あるいはそういった新しいしくみをこの社会のなかに実現したいのです。

当事者の力を高めたい、地域の力を高めたい、そして、障がいのあるひとの権利を守り、それを実現したい。たとえそれが災害のときであっても、あるいは災害のときゆえに、障がいのあるひとへの正義を実現したい。みなさんの命を守りたいのです。

そのような新しい社会の実現のための運動に、ぜひ、みなさま方お一人おひとり、手を携えて、一緒に関わっていただければと、切に願っています。

デザイン 庄子結香
撮影・編集 並木大典
ディレクター 迫田朋子
デスク 栗原佐代子
制作統括 村益建太

取材協力＝目で聴くテレビ／仙台市障害者福祉協会／国立障害者リハビリテーションセンター研究所・
硯川潤／別府市／別府市亀川地区自治会／別府発達医療センター／社会福祉法人別福会・福祉の森
／同志社大学立木研究室／熊本学園大学／おがた小児科／いわき自立センター／福祉フォーラム in 別
杵速見実行委員会／日本財団／栗野弘子／戸山サンライズ

制作・著作



社会福祉法人

NHK 厚生文化事業団

〒150-0041 東京都渋谷区神南 1-4-1 第七共同ビル

電話 03-3476-5955 FAX03-3476-5956

<https://www.npwo.or.jp/>

DVD について

- ・ DVD 2 枚と冊子 1 部で構成されています。
- ・ この冊子はDVDの内容の目次や解説などを掲載しています。
- ・ DVDは各巻それぞれ独立した内容であり、どの巻から見ていただいてもかまいません。
メニューから、関心のある部分を選んで再生することができます。
- ・ DVD再生用プレイヤーまたはDVD再生に対応したパソコンで再生して下さい。
一部の製品では作動しないことがあります。
- ・ 「インクルーシブ防災」について広く知っていただくために作られたものであり、個人で視聴するにとどまらず、勉強会、貸出などを通じ、多くの方に観ていただく機会につながることを意図しています。ただし、営利目的での講演会、研修などでのご利用はご遠慮下さい。
- ・ DVDをNHK厚生文化事業団の許可なく複製することは、法律により禁じられています。



競輪の補助事業

この事業は、競輪の補助により作成しました。

<https://www.jka-cycle.jp>