令和７（２０２５）年度 京都市手話言語条例推進方針等に係る懇話会 次第

日時：令和７年１１月２７日（木）午前９時３０分～１２時００分
場所：京都市役所本庁舎４階　正庁の間

１　開会

２　委員紹介

３　議題
・講演
・意見交換

４　閉会

≪議題資料≫
講演資料『福祉×防災×コミュニティ！みんなで助かるために
個別避難計画と災害ケースマネジメント』

≪参考資料≫
⑴京都市手話言語がつなぐ心豊かな共生社会を目指す条例に基づく
手話に関する施策の推進方針（第３期）
⑵京都市手話言語がつなぐ心豊かな共生社会を目指す条例
⑶京都市手話言語条例推進方針等に係る懇話会開催要綱
⑷座席表
⑸委員名簿

石川県穴水町のボラ待ち櫓
2024年3月28日　湯井撮影

令和7年度 京都市手話言語条例推進方針等に係る懇話会

福祉×防災×コミュニティ！みんなで助かるために 個別避難計画と災害ケースマネジメント

（一社）福祉防災コミュニティ協会
理事・福祉防災上級コーチ　湯井恵美子

自己紹介

湯井（ぬくい） 恵美子

熊本県植木町生れ

- ●兵庫県立大学　博士(学術)　専門(減災復興政策、福祉防災)
- ●国立重度知的障害者総合施設 のぞみの園 客員研究員
- ●(一社)福祉防災コミュニティ協会 理事　兼　福祉防災上級コーチ
- ●平成25年、26年　大阪府立支援学校PTA協議会会長、顧問
- ●大阪府立支援学校PTA協議会OB会 防災担当
- ●大阪府教育庁　学校防災アドバイザー(平成28年度より)
- ●防災士No.079000
- ●(一社)マンション防災協会MALCA　マンション防災認定管理者
- ●おおさか災害支援ネットワークOSN世話役(大阪府防災士会)
- ●DMW総合研究所代表、NPO法人災害救援レスキューアシスト理事、等

福祉防災コミュニティ協会

避難とは、

個別ひなん
計画

避難行動

安全な場所への移動行動

＋

避難生活

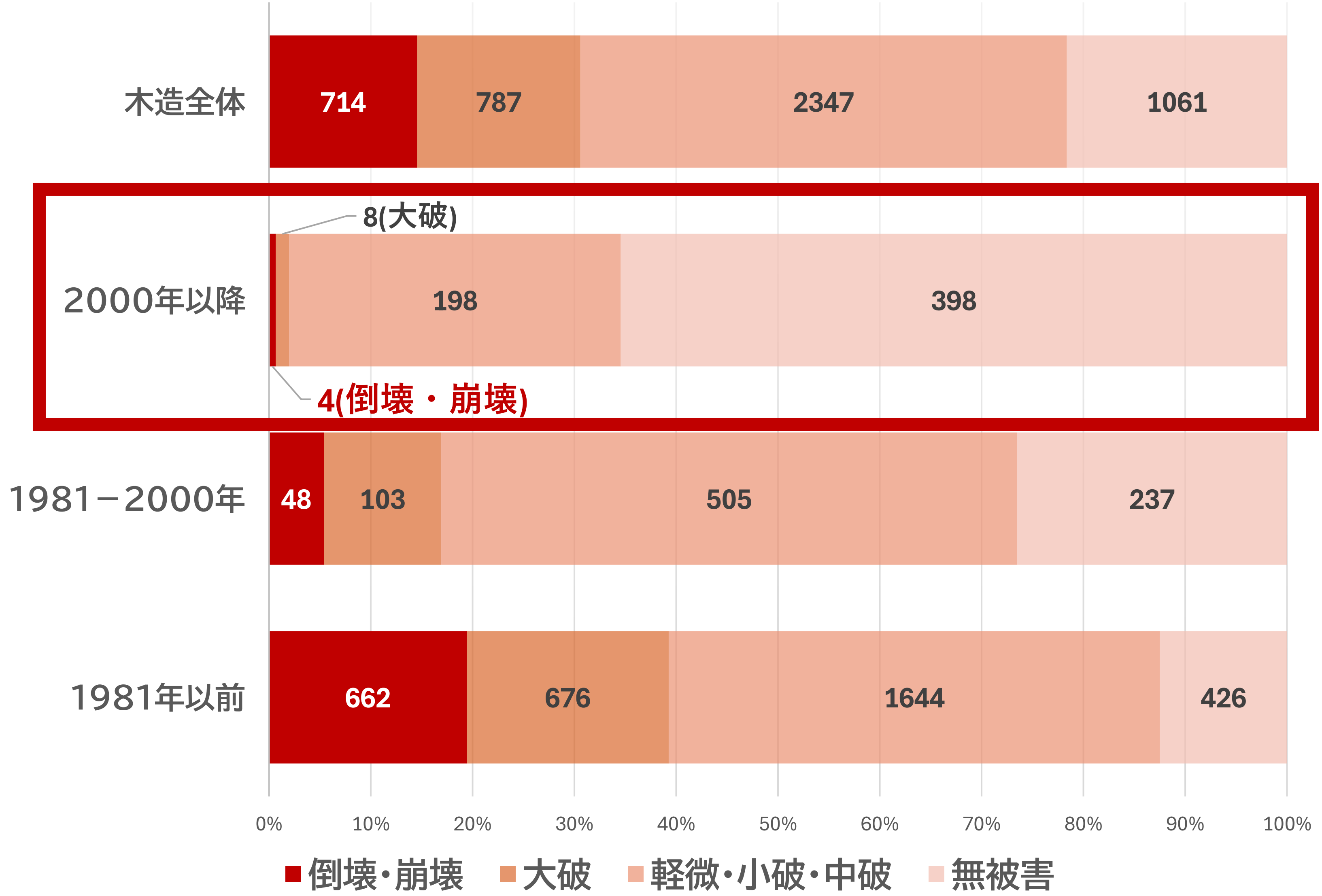
安全な場所での**暮らしの再建**

災害ケース
マネジメント

両方を
対策する!

建物の被害状況　n=5392

出典：国土技術政策総合研究所 令和6年能登半島地震建築物被害調査等報告

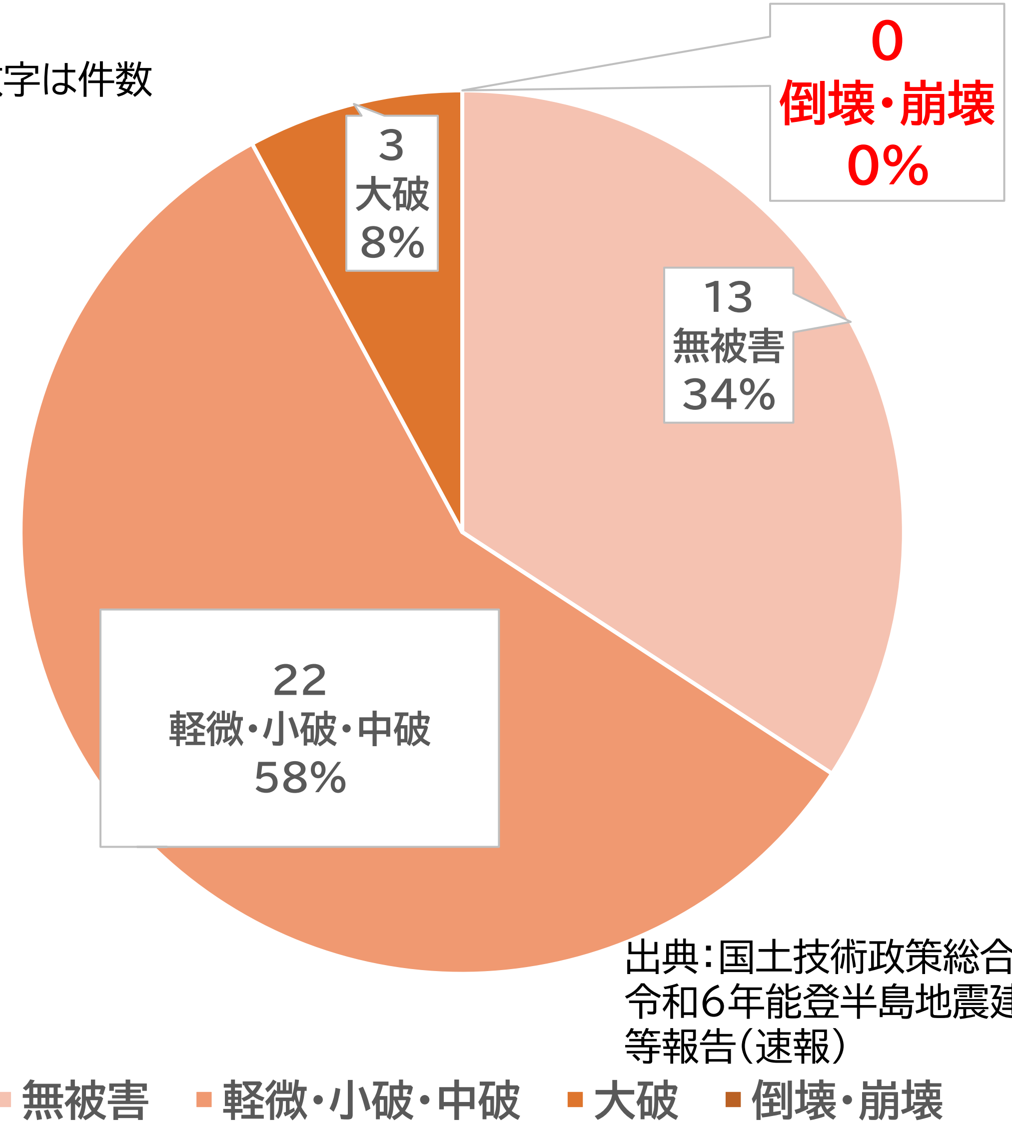


【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉防災コミュニティ協会

耐震改修を行った旧耐震基準の木造建築物の被害状況 n=38

※グラフ中の数字は件数



出典：国土技術政策総合研究所
令和6年能登半島地震建築物被害調査等報告（速報）

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

令和6年　能登半島地震 災害関連死

出典:北國新聞デジタル　R6年7月6日付、NHK NEWS WEB R7年7月1日付

災害関連死の死因（R6:R7）		
R6年7月（北國新聞デジタル）	R7年7月　NHK NEWS WEB	
循環器系（21人）	循環器系（105人）	33%
うっ血性心不全、急性心筋梗塞、くも膜下出血など		
呼吸器系（9人）	呼吸器系（92人）	29%
肺炎、誤嚥性肺炎、細菌性肺炎など		

70代以上は299人　93%を占めている

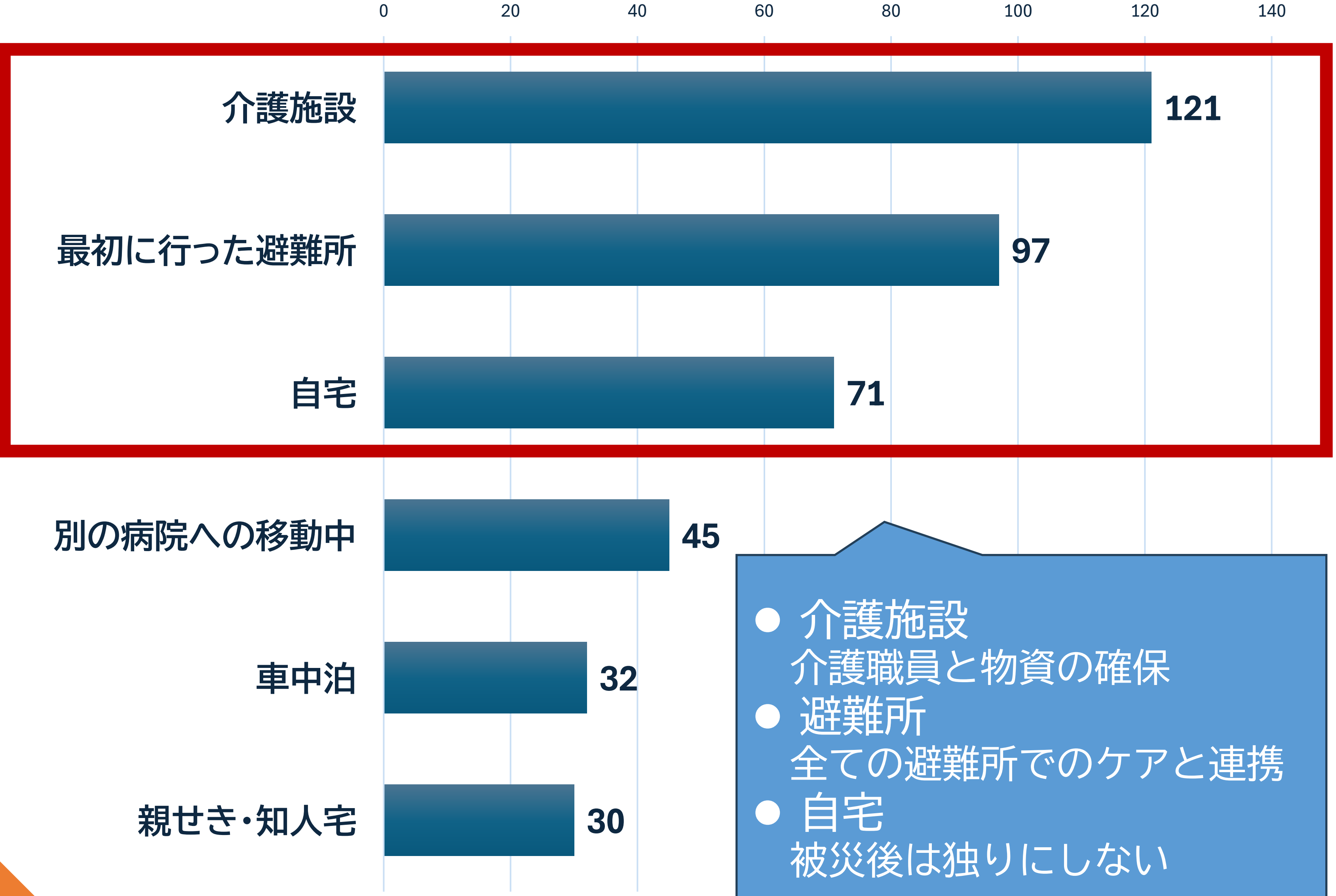
原因は体力低下！！

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉防災コミュニティ協会

体調悪化の主な場所（重複あり）

出典：NHK NEWS WEB R7年7月1日付



- 介護施設
  介護職員と物資の確保
- 避難所
  全ての避難所でのケアと連携
- 自宅
  被災後は独りにしない

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

災害関連死の経緯・認定理由（輪島市）

輪島市災害弔慰金等認定審査会の審査結果

年齢	性別	経緯・認定理由
90代	女性	避難所で新型コロナウイルス感染症に感染した結果、うっ血性心不全のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
80代	女性	近隣のビニールハウスに避難しており、トイレが使用できないため近くの畑へ行き転倒、自力で動けない状態となり、低体温症のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
80代	男性	介護老人保健施設で被災。施設が停電、断水する状況の中、発熱と呼吸困難（肺炎）のため病院へ搬送。被災地の病院では治療困難なため転院したが、細菌性肺炎のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
70代	女性	震災後の避難所生活や水分の補給不足、薬の不足、睡眠不足、運動不足、転居など生活環境の激変により心身に相当の負荷が生じた結果、急性心筋梗塞のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
80代	男性	自宅で被災し近隣の自主避難所に避難したが、停電により暖房が使用できず翌日帰宅。その後体調不良、発熱により入院したが、肺炎のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会
福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所となった障がい児者通所施設(輪島市)
鍵は「障がい理解」

【発災当日から3月11日までの対応】

・現在の避難者数3名、**最大受入数30名(ご家族含む)**
・1月1日は、停電、**職員は一人のみ**だった
・**建物被害なし**、室内はひどい状況になった
・怖いから避難してきた地域の住民もいた
・避難所に個室対応はなく、避難所で怒られて**「しつけが悪い」**と言われた
・3分の1は市外に出たが、知らない土地で**お母さんたちの孤独**が大きかった
・職員の家も被災し、**宿直で働いていた**
・2月末ごろには徐々に避難者が自宅に戻り始めた
・3月10日に通水、水が茶色く下水状況がわからないため、**トイレは流していない**
・3月11日から通所・放課後デイサービスを再開できた

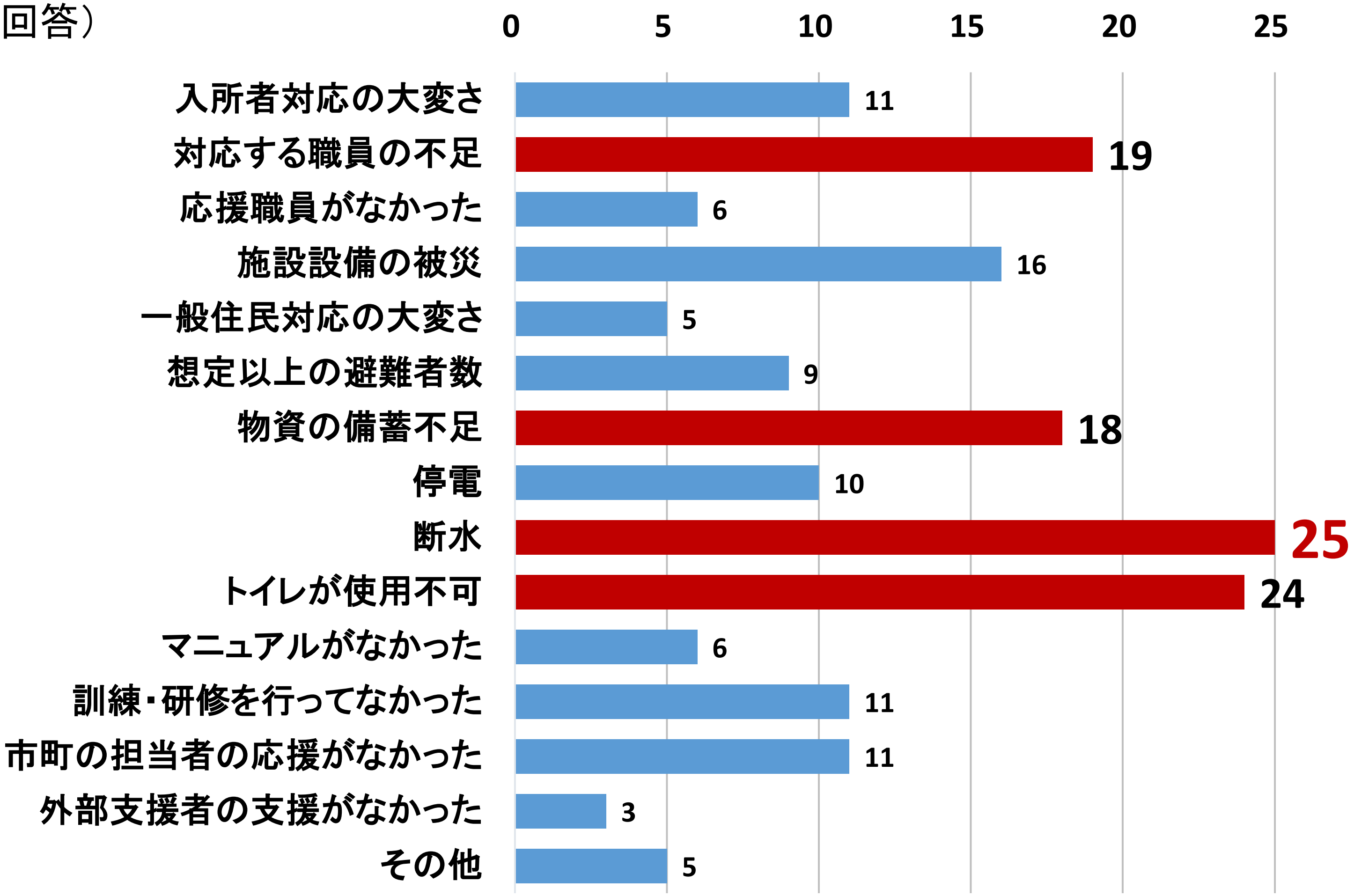
2024年3月11日 福祉防災コミュニティ協会撮影

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所の開設運営で苦慮したこと

（複数回答）



- 断水、トイレが使用できない理由が最も多く、
  次いで、対応する職員不足、必要物資不足、
  施設設備が被災し使用できなかったことがあげられている

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

発災直後（福祉避難所の開設時）で苦慮したこと（自由記述）

福祉防災コミュニティ協会

- ■情報が少ない中、避難者を受け入れなければならず、避難後の対応に苦慮、避難者の受け入れがほぼ初めてだったため、情報収集からのスタートが大変
- ■スプリンクラー誤作動により水を浴びた利用者もおり、その対応に苦慮
- ■水が使えずトイレも流せなかったので水の確保に苦慮した
- ■津波警報により想定外の避難者が参集し、食料や飲料の備蓄が枯渇
- ■認知症のある利用者と避難者間のトラブル対応
- ■職員の不足による避難移動に時間を要した
- ■大勢避難してきたため、健常の方、高齢の方、障害の方、子どもとそれぞれ配慮が必要な方の個別の対応に苦慮
- ■発災直後から、地域の避難者を受け入れ、以後自主避難所として対応した。

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

地震発生後の職員･スタッフ間の対応について苦慮したこと、工夫したこと（自由記述）

福祉防災コミュニティ協会

- 携帯電話が繋がらず、職員の安否確認に時間がかかった。また道路被害も大きく、職員参集への支障も大きかった。
- 道路の寸断で来れない職員、避難所での生活している職員に物資を配給したり、施設の空き部屋を開放、施設のシャワーの開放して利用してもらった。
- 連絡がない職員がおり安否確認が困難のため自宅まで訪問し確認、職員の家族から出勤依頼に対する強い苦情があり参集不可、連続勤務が続く職員への負担増、それによる過労と精神不安定による個別対応、疲労が蓄積し勤務が続く職員にイライラ発生、勤務バランスの不均衡など
- 職員自身が被災しているため、限られた参集職員への負荷が集中した
- 甚大な被害で参集することは難しいと考え参集しなかった　職員も被災し住む場所の確保に苦慮した
- 電話もスマホも使用出来なかった時や、ガソリンに限りがある時、不安に思う職員のメンタル部分のフォローが難しかった。
- 職場復帰の目途の確認

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所運営（特に物資）で苦慮したこと（自由記述）

福祉防災コミュニティ協会

■物資はすぐに確保できたが、物資の保管場所が少なく苦慮した

■公助はなくNPO、NGOの団体が来てくれ色々と足りない物資を調達してくれた

■発電機に使うガソリンの確保も大変だった。地域のガソリンスタンドは被災しており開店しておらず、開店していても数量限定販売。

■物資や燃料を調達できる店が開いていなかったり、行列であったり、売り切れとなっていた。加賀地方まで買い付けに行った。

■トイレがなくなりそうで困った。

■飲料水の他に、大量の生活用水の確保が困難を極めた

■対向支援で来られている行政が変わると物資が円滑にいただけなかった(引継ぎ不足)

■同法人の被災地より離れた地域の事業所が物資を運んできてくれたが、道がふさがり3日まで来れなかった。

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

出典:防災企業連合 関西そなえ隊

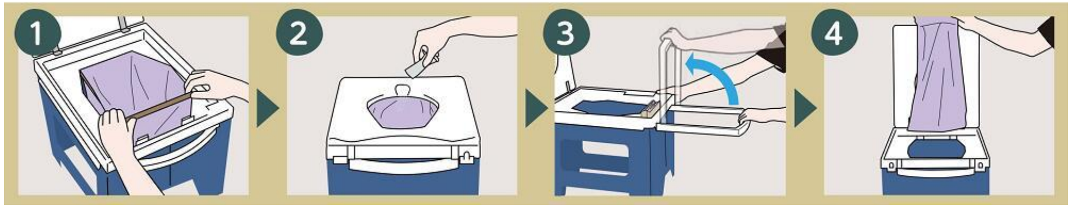
上下水道(じょうげすいどう)ともに壊れたら…

…しかし、
どこが壊れているのか
外から見えない！
わからない！

在宅被災生活のために用意したいもの（トイレ編）

自宅のトイレを有効活用する方法とポータブルタイプの災害用トイレの備蓄を進めましょう。
・固形材＋便袋やシートタイプ
・自動ポータブルトイレ
少なくとも1週間分は準備しておきましょう！

wrappon



福祉避難所の運営にあたり苦慮したこと（自由記述）

■断水だったため、トイレ、洗濯が大変だった。食事は備蓄の水や使い捨て食器等で対応した。

■トイレはラップポンを使用。

■しばらくするとWOTA の循環式のシャワーを借りることができ助かった。

■大きな漁業用タンク（1トン×2）が手に入りそこに水を入れてもらった。トイレや洗濯に使用できた。そこからポンプで洗濯機につなぎ、洗濯ができるようになった。

■断水だったため、生活用水を雨水や山水を確保し、代替した

■限られた情報の中で、ADL低下などもあり、いかに低下せず維持できるようにするかが難しかった。

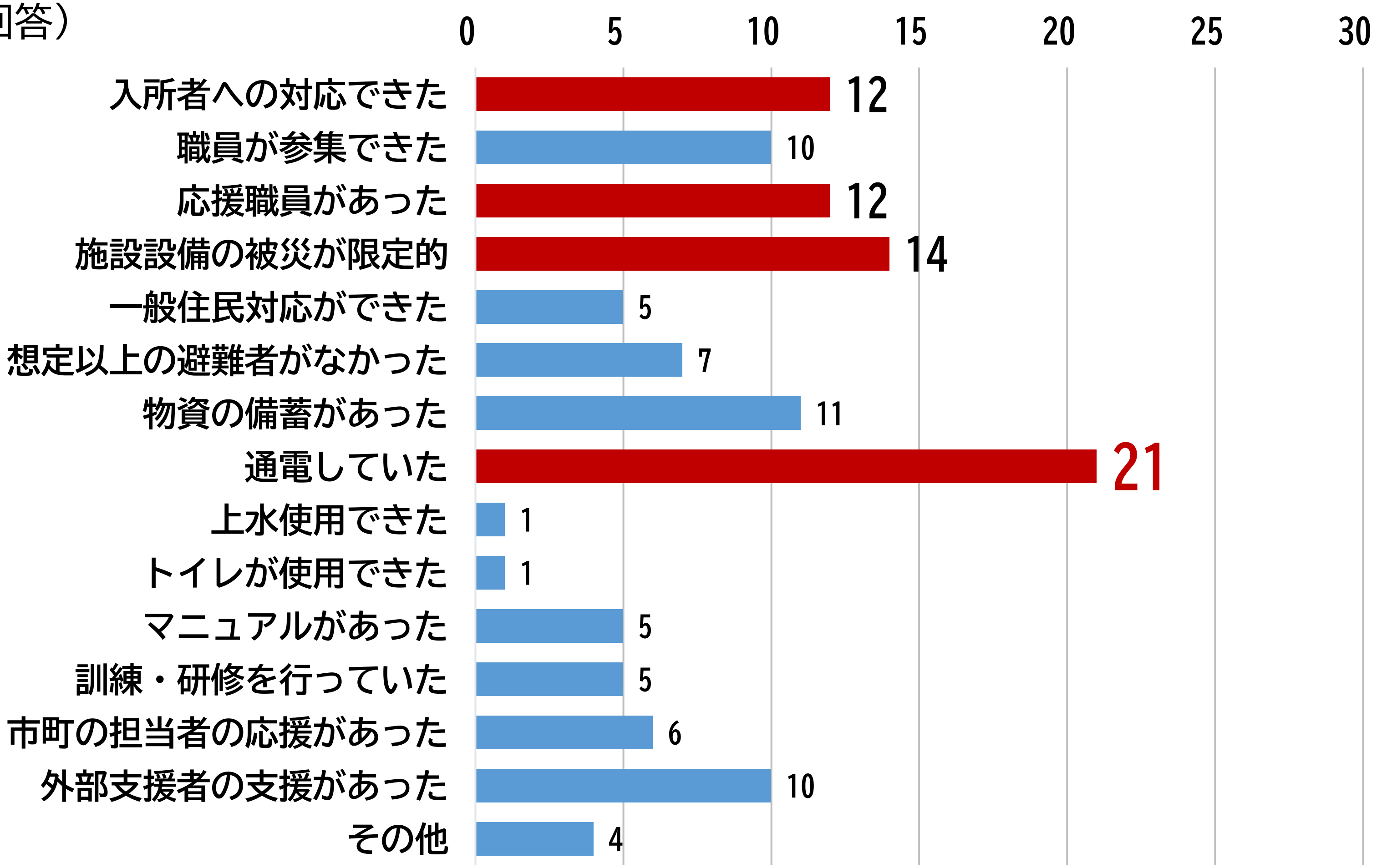
■緊急避難所となったため本来業務が出来ず、、園長及び副園長以外の保育所職員は全員臨時休業にした。

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所の開設運営で役立ったこと

（複数回答）

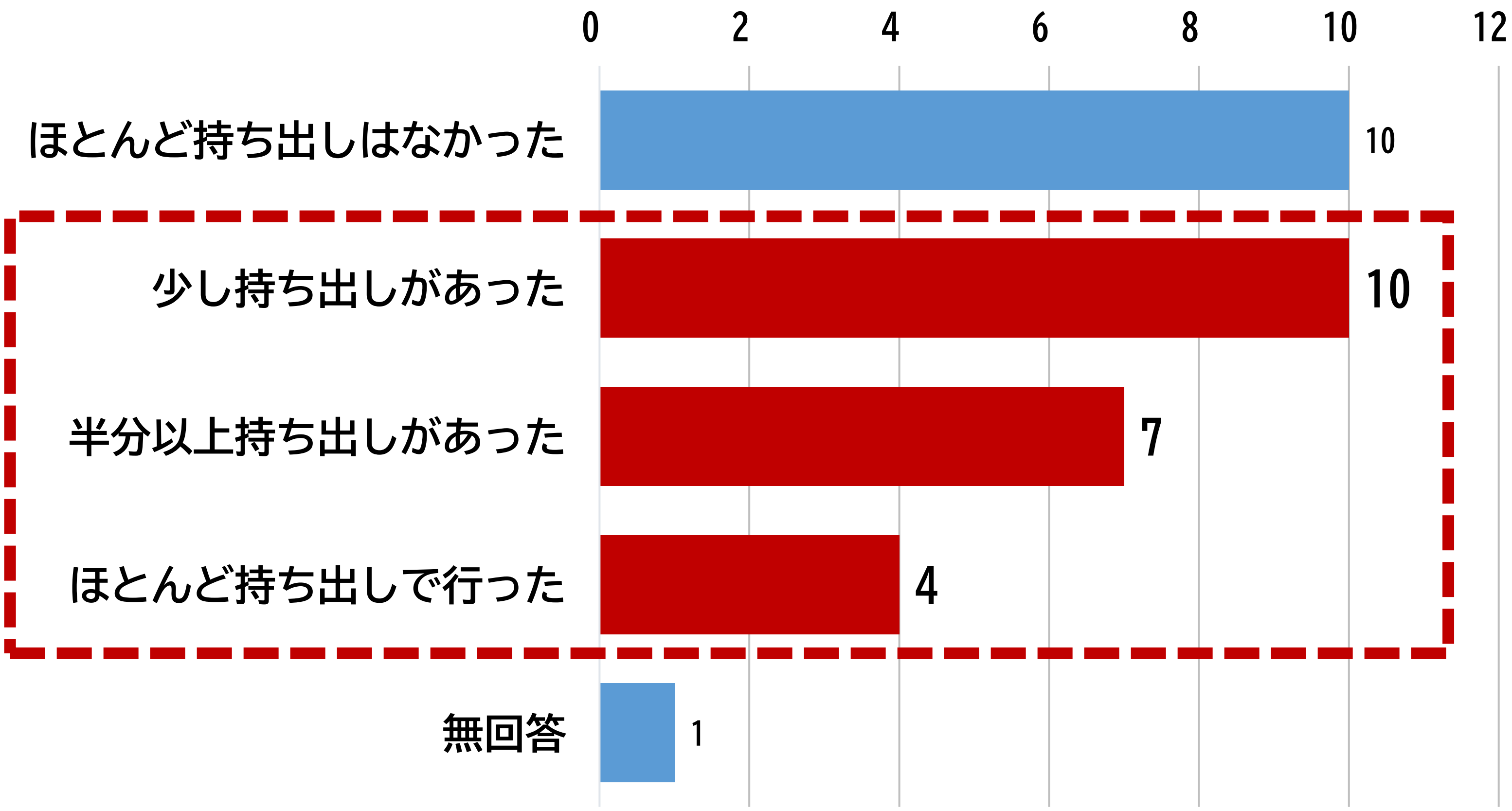


- **通電していたこと**が最も多く、次いで**施設設備の被害が限定的**だったこと、**応援職員**があったこと、**入所者への対応ができていた**ことがあげられている
- 食料は正月のため外部委託先が十分確保していた（自由記述）

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所の運営経費



- ほとんど持ち出さずに運営ができたのは１０施設のみであった
- 何らかの持ち出しをした、半分以上、および、
  ほとんど持ち出した施設が２１施設65.6%であった
- 福祉避難所の運営が福祉事業所の負担とならないような、
  市町村の福祉避難所運営スキーム（財源の確保など）の整備が必要

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所の閉所にあたり苦慮、工夫したこと（自由記述）

- 独居避難者の帰宅に向けた環境整備
- 家族が1.5次避難所に申し込みしたが中々順番が来ないと言われていた。
- 介護認定を受けていた要配慮者はショートステイ利用に切り替えた
- 福祉避難所としてデイサービスの場所を活用していたが、デイが再開するために、避難者の次の受け入れ先を確保してから閉所した。
- 避難者が自宅へ戻る条件がある程度整うまで（断水の解除等）、開設した。
- 被害が甚大な地区の福祉施設の再開により、福祉避難所を閉所した。ただ、断水したまま再開したため、福祉避難所閉所後も浴室を開放した。

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所の閉所にあたり苦慮、工夫したこと（自由記述）つづき

- ■丸ごとGHで避難して福祉避難所となるという特殊なケースだったので、引っ越しすることが大変だった。自衛隊で避難したが、帰りはそれではできず、福祉タクシーなどを5台頼み、引っ越し業者を使って帰ってきた。費用は償還払いで帰ってきたが、義援金があったので何とかキャッシュフローすることができた。
- ■行政側から避難者の行き先を早急に確保するよう打診があり促したが閉所まで長期にわたった。人道的に強く打診はできなかった。
- ■軽度者のつなぎ先がない、包括ご担当者もご多忙のため連携が難しい
- ■仮設入居への見通しが立たず退去のタイミングがみえなかった
- ■同法人の別の事業所に避難者様に移動してもらったので、丁寧に説明と引き継ぎが出来た。

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所開設運営の教訓、他施設へのアドバイス

- 今回の被害は、防災計画やBCPの想定をはるかに超えていたため、これらがほとんど機能していなかった。福祉避難所としての受入れの流れや、事務的な作業等まで訓練しておく必要がある。
- 参集できる職員が少なくマンパワー不足の中、避難所の設置期間が長くなると、職員が疲弊し退職につながる。
- 大災害時は、公的機関（行政、医療機関、消防、警察など）は多忙を極め、緊急時でもすぐに来てもらえるとは限らない。出来るだけ自ら生き抜くことが出来るように準備しておくことが大切。
- 避難所の立ち上げ訓練及びシュミレーションは毎年実施することが必要。
- もともとの利用者のケアだけでも大変な状況だったため、それ以上の受入れに迷う部分もあった。しかし、この経験は職員にとって確実に自信となったと思う。日頃より地域の方々、公民館との連携を深めている事が重要。被災前にはなかった絆も深まった。
- 福祉避難所の立ち上げには、当初から相談員の配置が必要。
- 感染対策と、受入れ前にしっかりと配慮事項を聞いておくことが大切。対応職員の役割分担を、しっかり行っておくこと。福祉避難所としての対応マニュアルをしっかりと定めておかないと、スムーズな受け入れはできない。

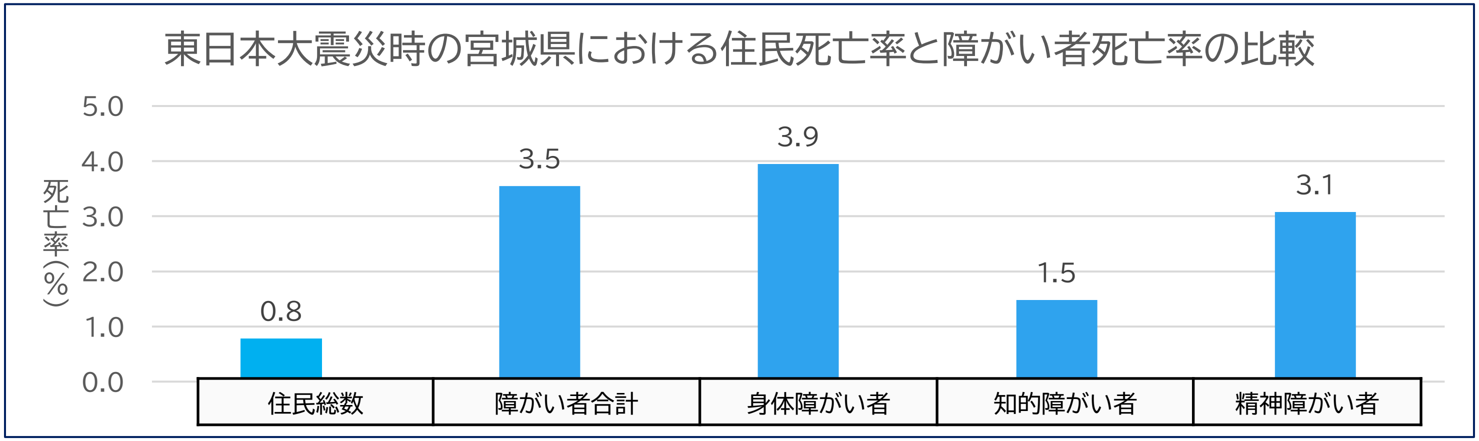
【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

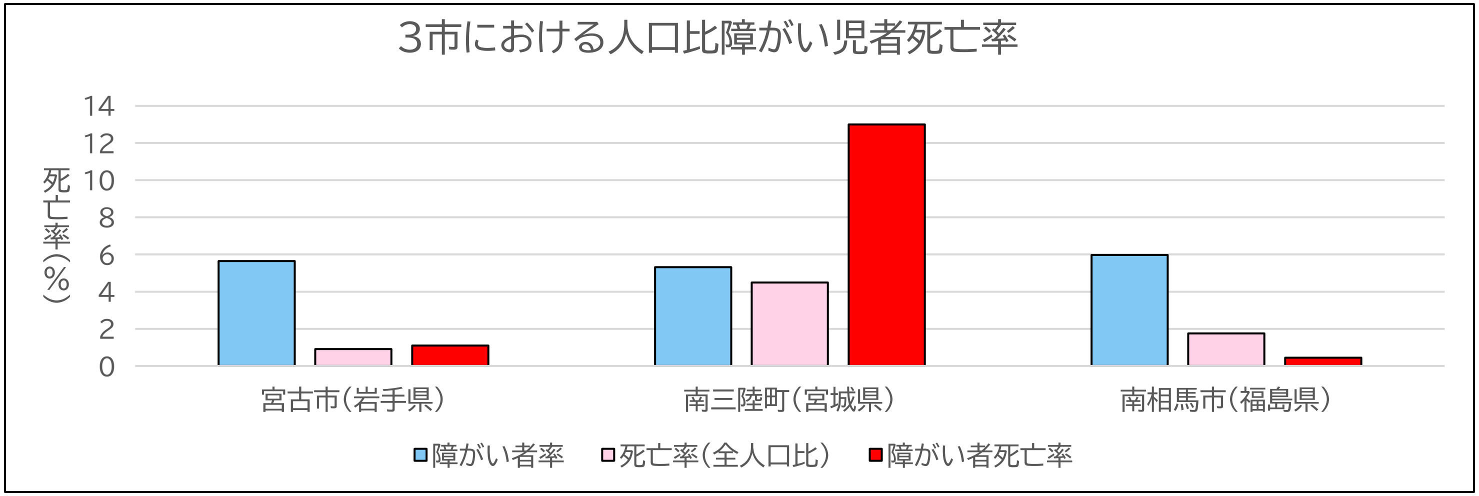
2011.3.11 東日本大震災

2011年3月11日(金)14時46分発生　M.9.0
死者　19,775人　行方不明者　2,550人　合計　22,325人
※うち、震災関連死　3,802人(うち、66歳以上 全体の88.5%)
福島県(南相馬市、富岡町、浪江町)が全体の62%を占める
出典:復興庁(令和5年12月31日現在)、消防庁(令和6年3月1日現在)資料より抜粋作成

災害に対する障がい特性・地域特性の弱さ

大震災と障がい者　高い死亡率の背景にあった弱さとは



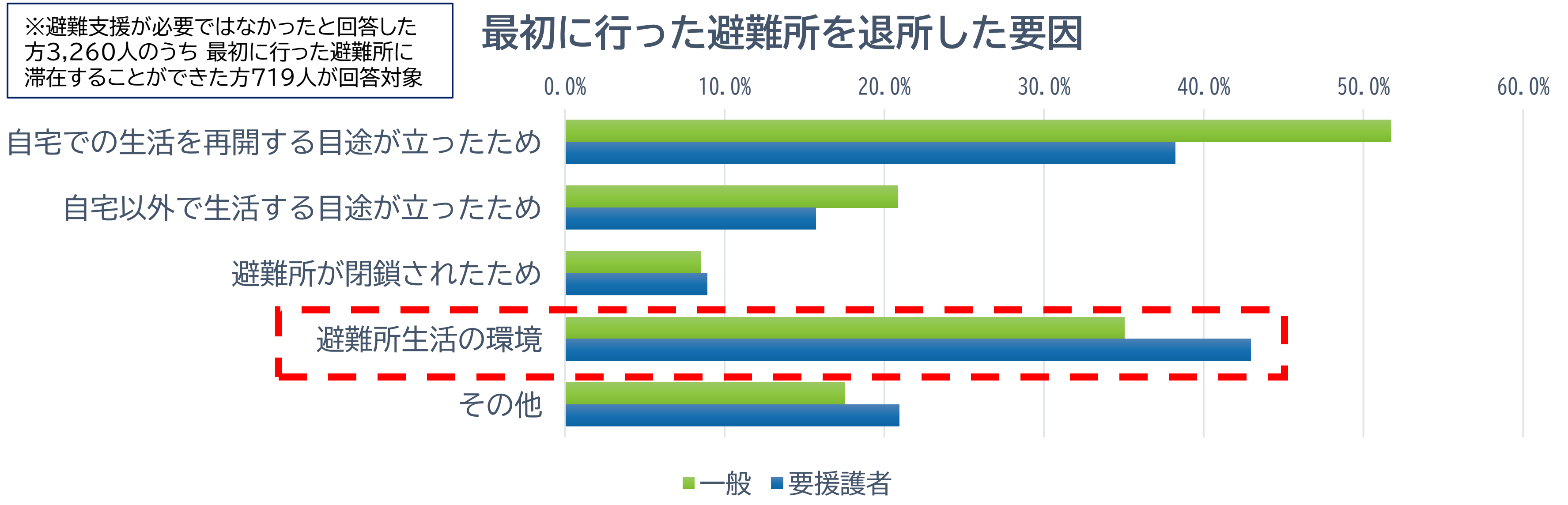


出典：JDF日本障がいフォーラム調査資料より抜粋作成

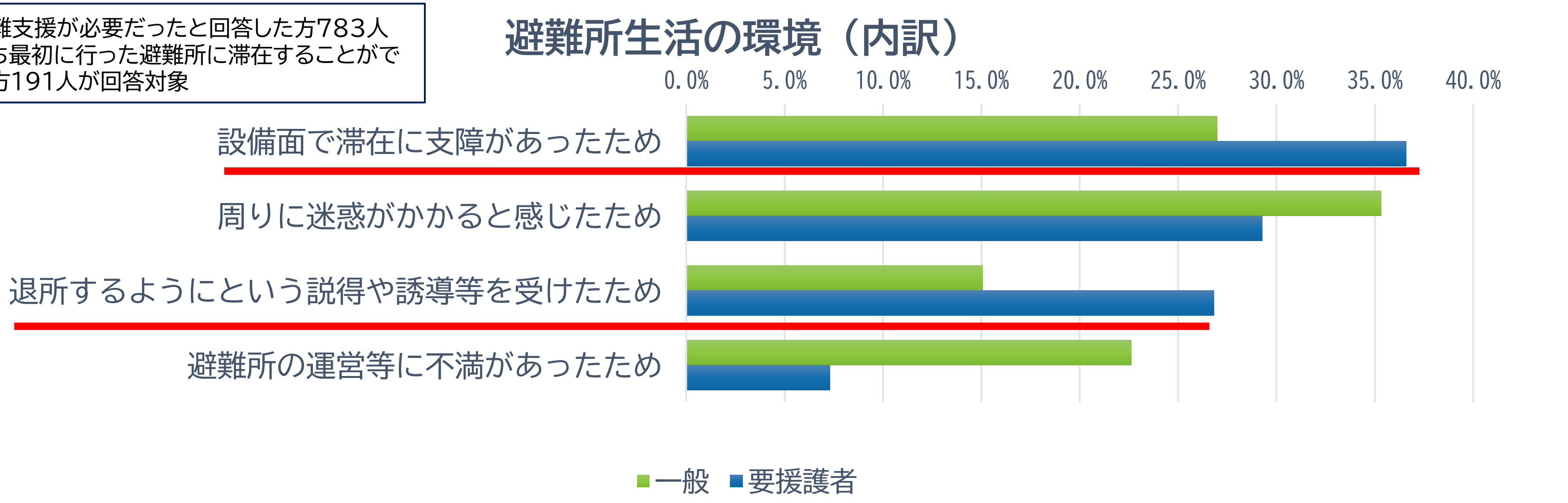
最初に行った避難所を退所したときの要因

出典：避難に関する総合的対策の推進に関する 実態調査結果報告書（平成25年）

※避難支援が必要ではなかったと回答した方3,260人のうち 最初に行った避難所に滞在することができた方719人が回答対象



※避難支援が必要だったと回答した方783人のうち最初に行った避難所に滞在することができた方191人が回答対象



誰が逃げろと伝えたか？

・第1位	101人	家族・同居者
・第2位	97人	近所、友人
・第3位	74人	福祉関係者
・第4位	34人	テレビやラジオ
・第5位	30人	警察・消防（団を含む）

※回答は「その他」を除く

内閣府「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」（東日本大震災時、避難支援が必要だと回答した783人中、315人を対象、複数回答あり）2013年

誰が逃げるのを支援したか？

- 第1位　85人　家族・同居者
- 第2位　60人　近所、友人
- 第3位　53人　福祉関係者
- 第4位　11人　消防（団を含む）

※「その他」を除く

内閣府「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」（東日本大震災時、避難支援が必要だと回答した783人中、避難時に支援者がいた197人を対象、複数回答あり）2013年

東日本大震災　死者の教訓

○高齢が約6割、障がい者死亡率2倍

→体力がない、地域とのつながりが弱い

⇒個別避難計画で近所や福祉とのつながり

○自治体職員288名（出典：地方公務員災害補償基金2019年）

消防団員254名（出典：消防団員等公務災害補償等共済基金）

民生委員56名（出典：内閣府 災害時要援護者の避難支援に関する検討会資料2012）

福祉施設職員173名（出典：厚労省老健局 第3回災害医療等のあり方に関する検討会）

学校関係者38名（岩手・宮城・福島）（出典：内閣府東日本大震災第208報）

→守り手、支援者の危機管理能力が弱い

⇒個別避難計画で支援者の危機管理能力向上

○3，802名の震災関連死（R5.12.31復興庁資料）

→89%が66歳以上、移動や避難所で衰弱

⇒福祉施設BCP、福祉避難所が必要

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

要介護者の日常生活動作（抜粋）

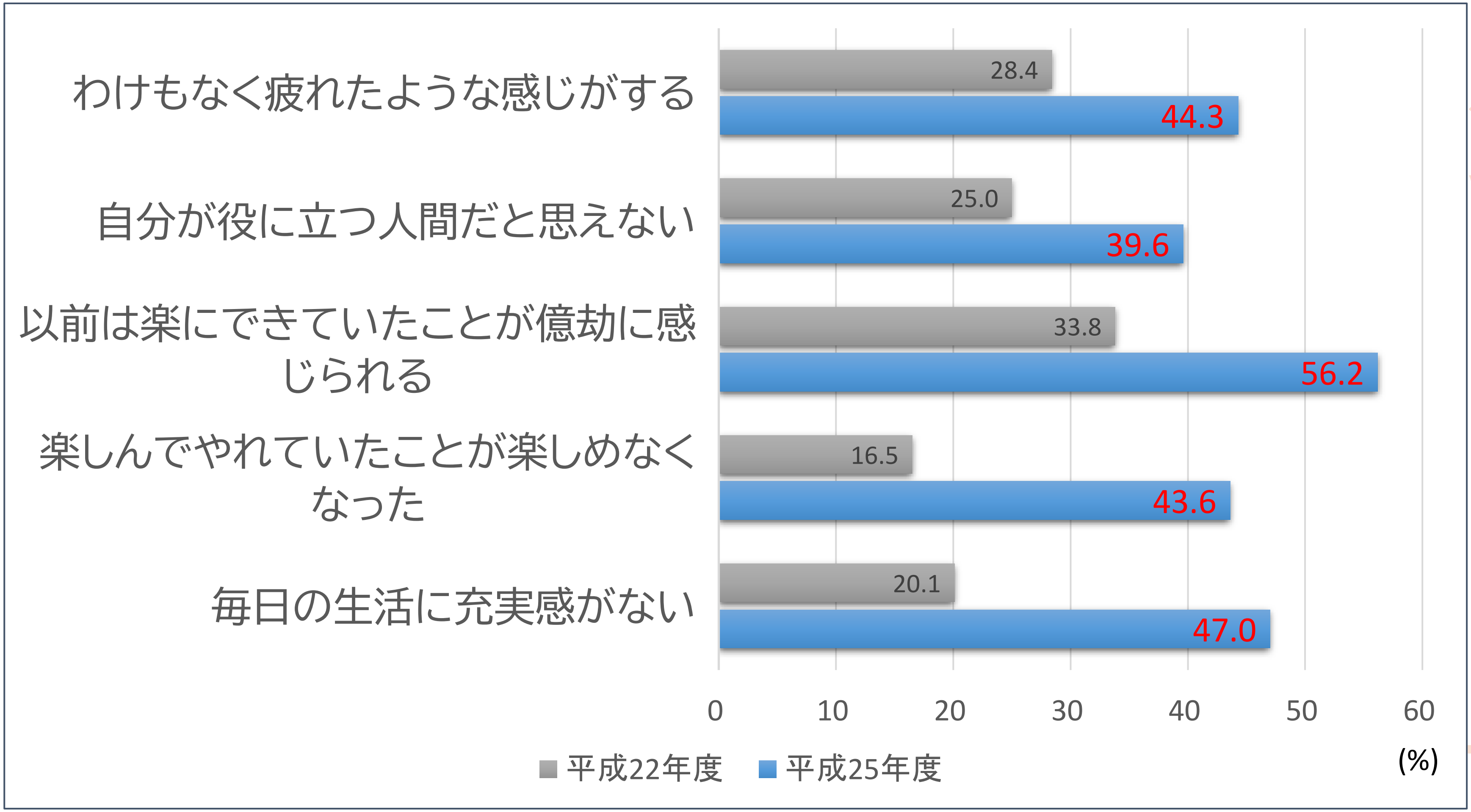
出典：日常生活圏域ニーズ調査モデル事業・結果報告書 平成22年（2010）10月厚生労働省老健局

- 自分で入浴できない⇒72.1%
- 50m以上歩けない ⇒69.2%
- **階段を昇り降りできない⇒80.2%**
- 大便の失敗がある ⇒59.9%
- 小便の失敗がある ⇒69.8%

長期の避難生活が与える影響

「うつ」症状の悪化　平成22年／平成25年における比較

※データ比較の対象者はいずれも65歳以上で要介護度2以下

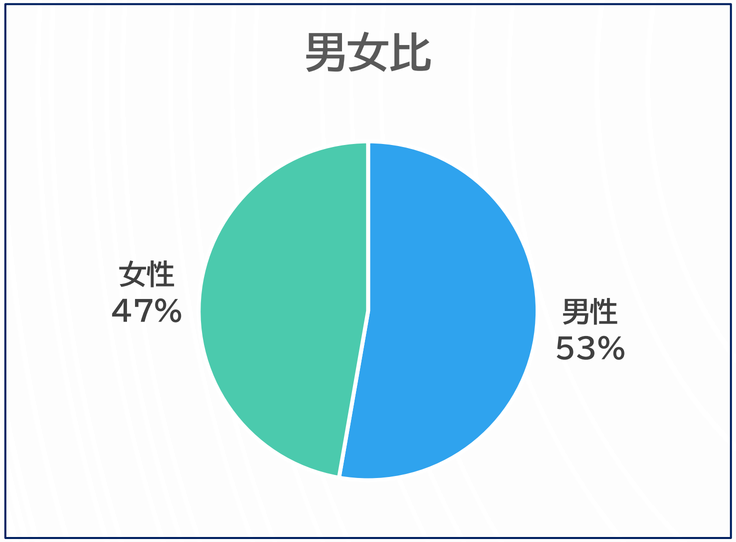


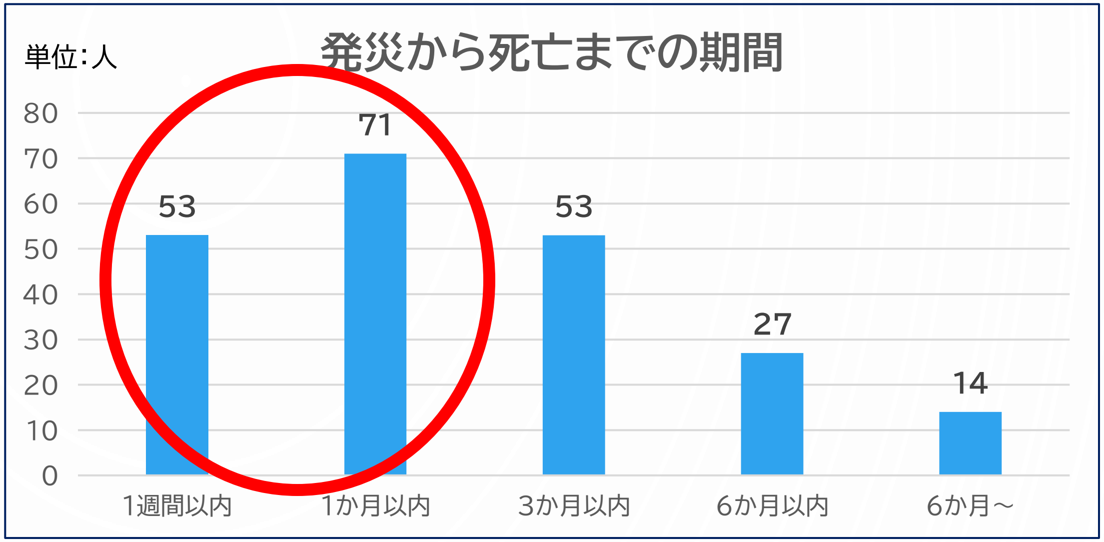
出典：福島県における要介護認定者増の要因分析による必要な支援のあり方に関する調査委研究事業報告書（平成27年3月　福島大学）

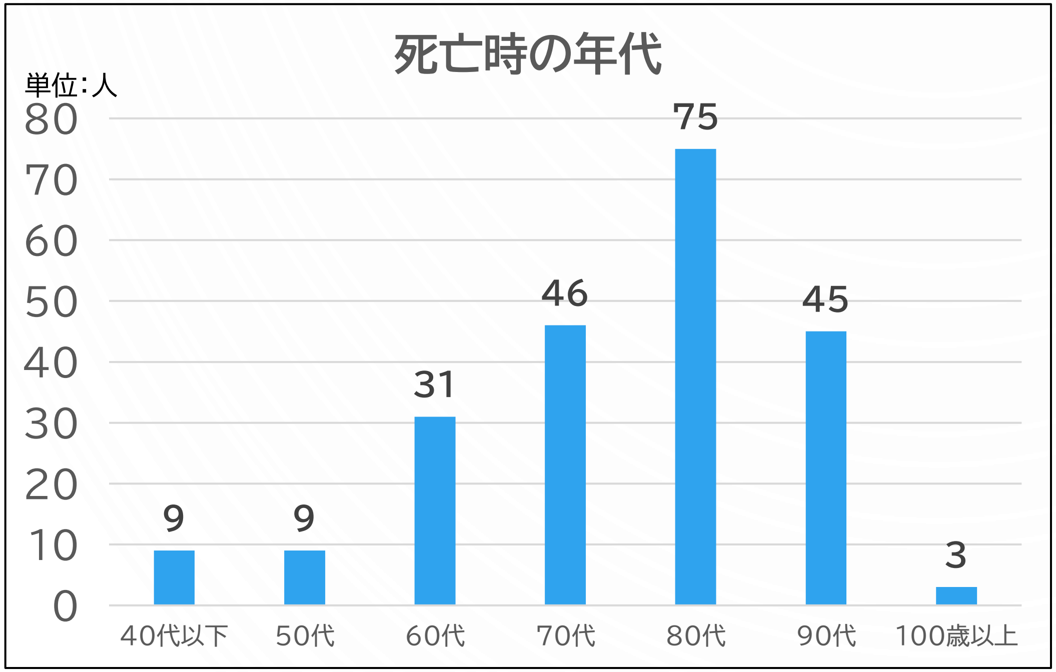
【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

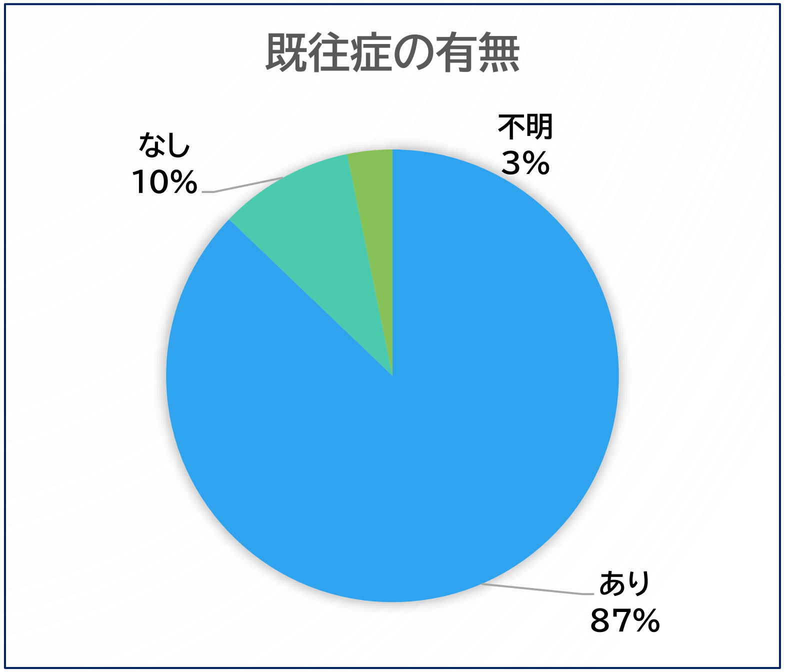
福祉防災コミュニティ協会

熊本地震での震災関連死内訳令和3年3月末時点218件（更新）
出典：熊本地震の発災4か月以降の復旧・復興の取り組みに関する検証報告書、R3.4.9報道発表





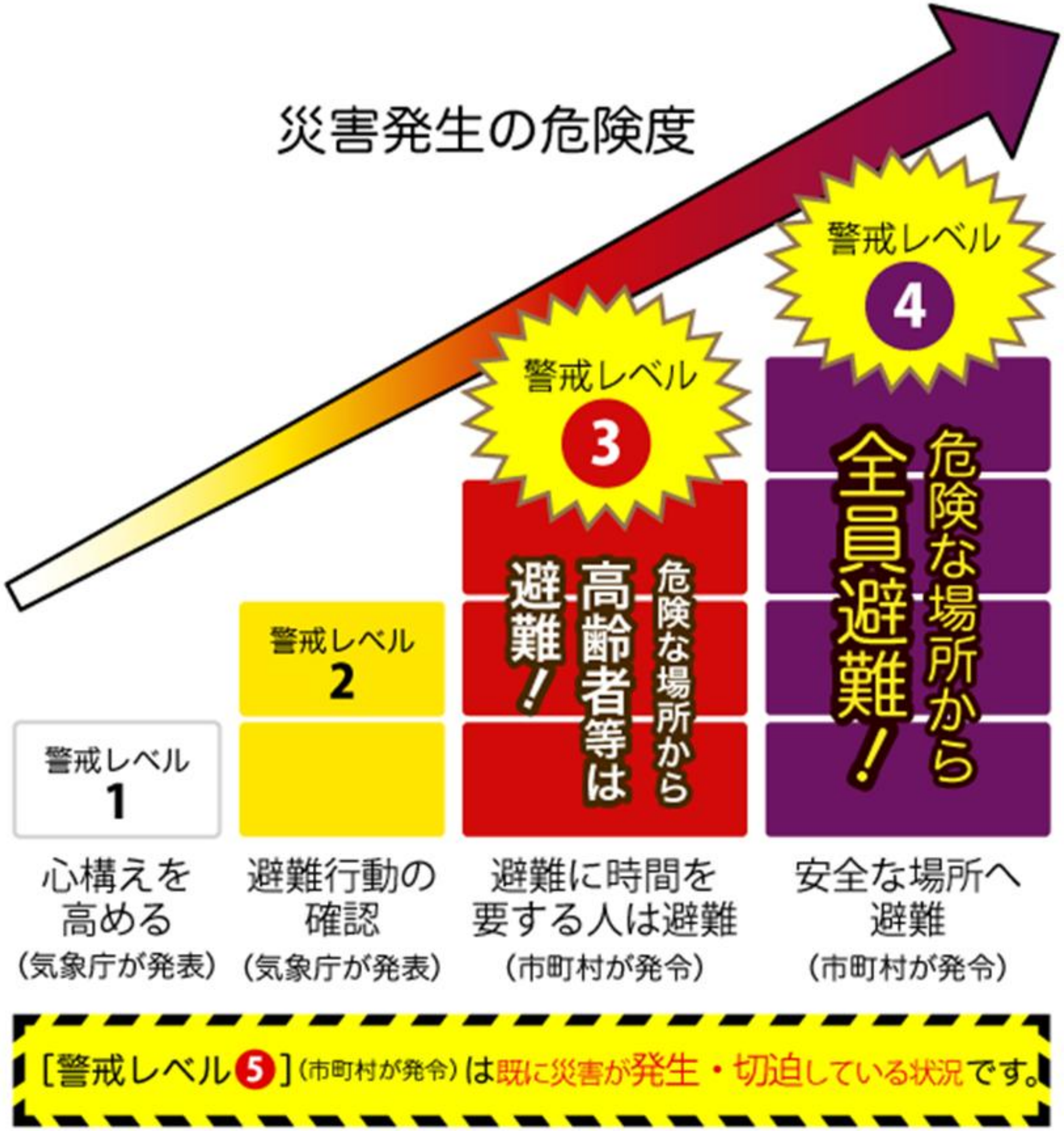




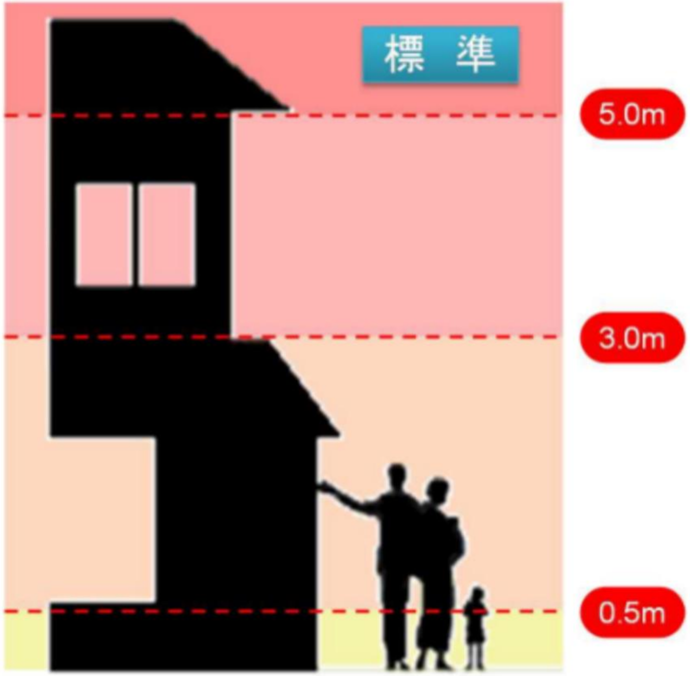
熊本地震震災関連死 死亡時の生活環境区分

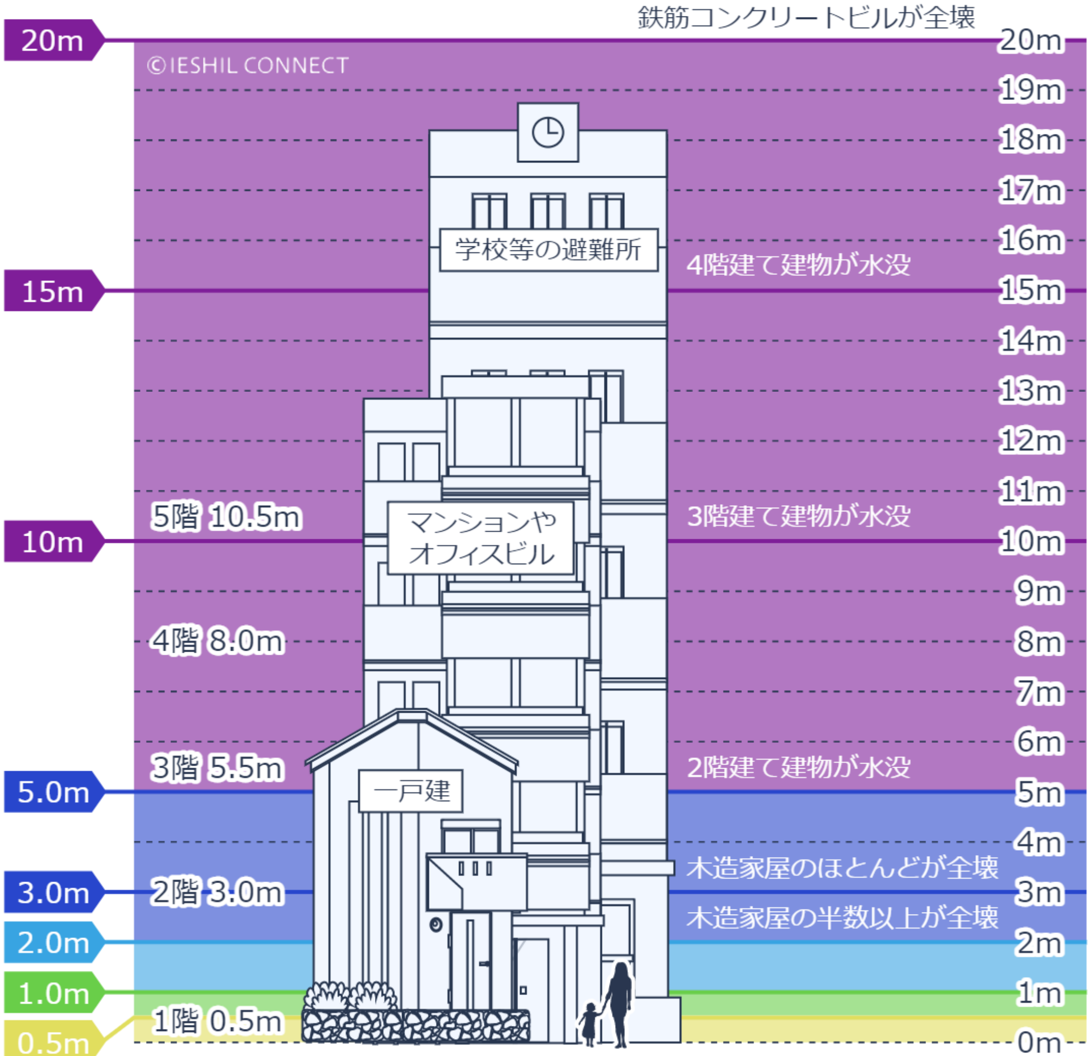
出典：熊本地震の発災4か月以降の復旧・復興の取り組みに関する検証報告書

生活環境	人数	割合
発災時にいた場所及びその周辺	12	5.5%
避難所等への移動中	0	0.0%
避難所滞在中	10	4.6%
仮設住宅滞在中	1	0.5%
民間賃貸住宅・公営住宅等滞在中	0	0.0%
親戚や知人の家に滞在中	8	3.7%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【自宅等】	81	37.2%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【病院】	27	12.4%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【介護施設】	17	7.8%
入院又は入所後1か月以上経過し亡くなった場合【病院】	58	26.6%
入院又は入所後1か月以上経過しなくなった場合【介護施設等】	3	1.4%
その他・不明	1	0.5%
合計	218	


災害発生の危険度
警戒レベル
1
警戒レベル
2
警戒レベル
3
危険な場所から
高齢者等は
避難!
警戒レベル
4
危険な場所から
全員避難!
心構えを
高める
（気象庁が発表）
避難行動の
確認
（気象庁が発表）
避難に時間を
要する人は避難
（市町村が発令）
安全な場所へ
避難
（市町村が発令）
［警戒レベル5］（市町村が発令）は既に災害が発生・切迫している状況です。

浸水深等			RGB（標準）
20m	～		220,122,220
10m	～	20m	242,133,201
5m	～	10m	255,145,145
3m	～	5m	255,183,183
0.5m	～	3m	255,216,192
	～	0.5m	247,245,169

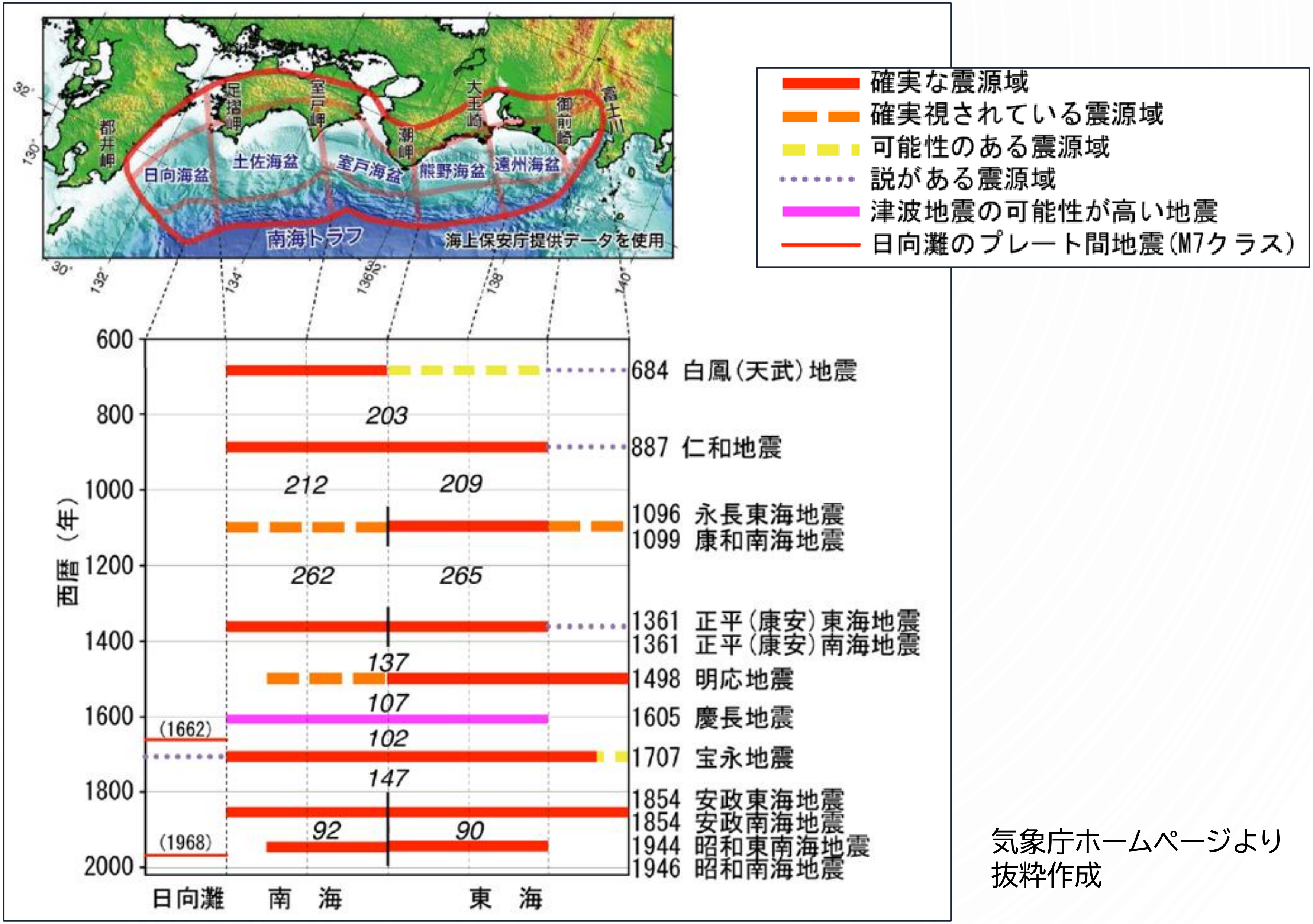




避難行動

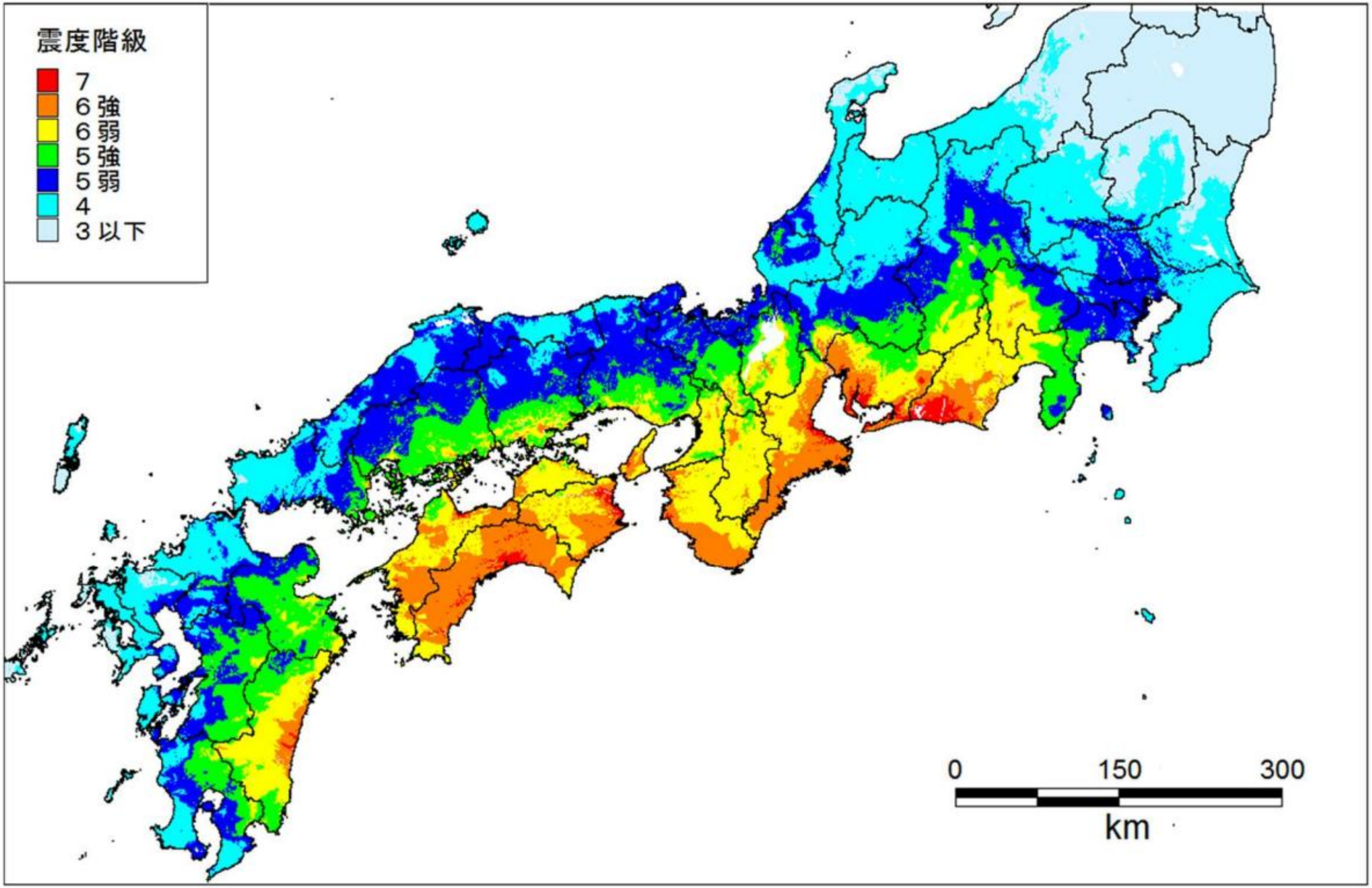
8.0m	避難勧告等が発令されたら速やかに避難が必要です。
5.0m	水が引くのに時間がかかることが想定されます、事前に安全な場所へ退避が必要です。
1.0m	2階以上への退避が必要、屋外にいるほとんどの人が亡くなります。
0.3～0.5m	退避行動が取れなくなります。
0.1～0.3m	氾濫時は大人でも避難が困難です。

過去に発生した南海トラフ地震

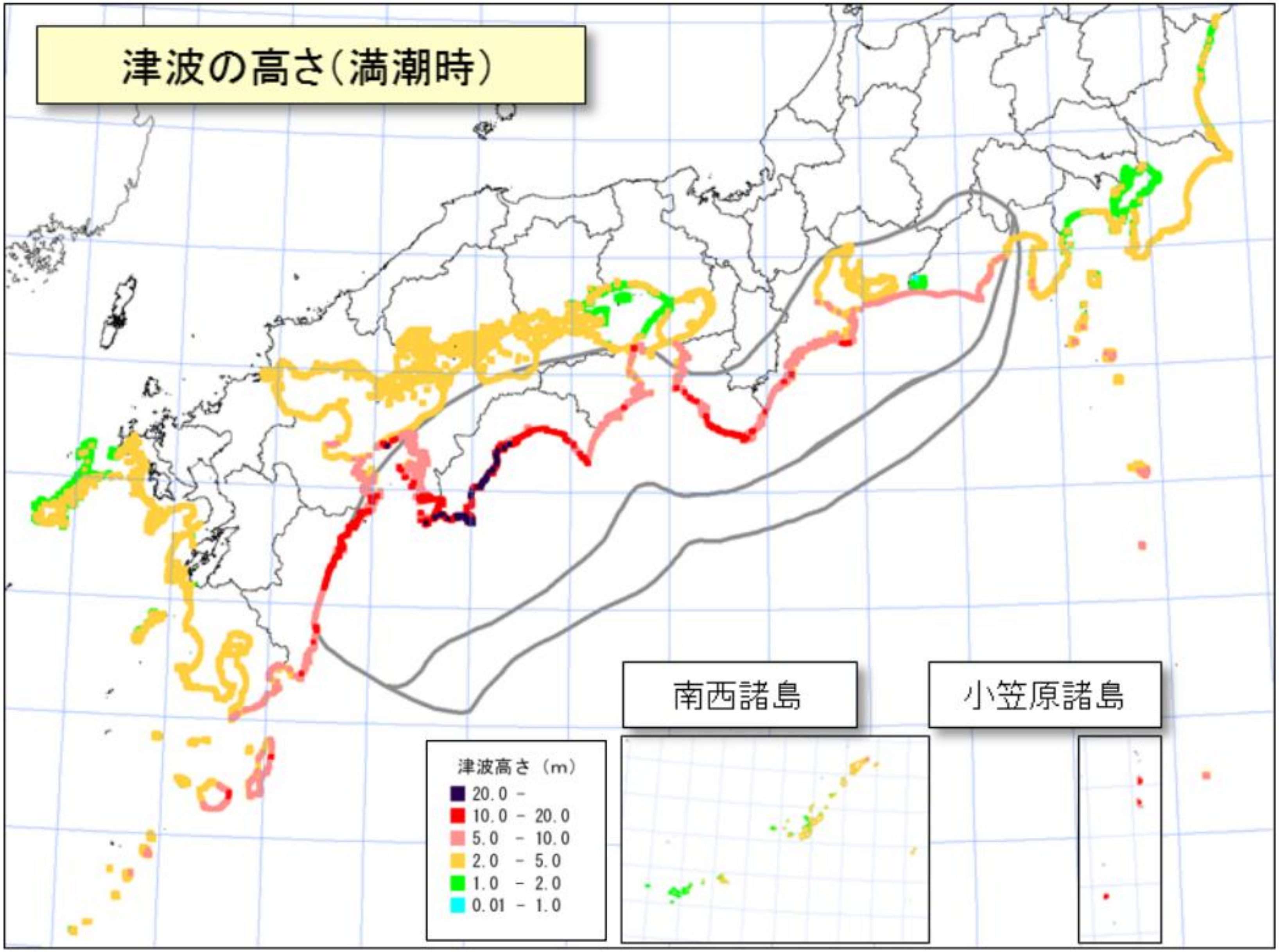


気象庁ホームページより
抜粋作成

南海トラフ巨大地震被害の想定（内閣府 2013）陸側ケースの深度分布

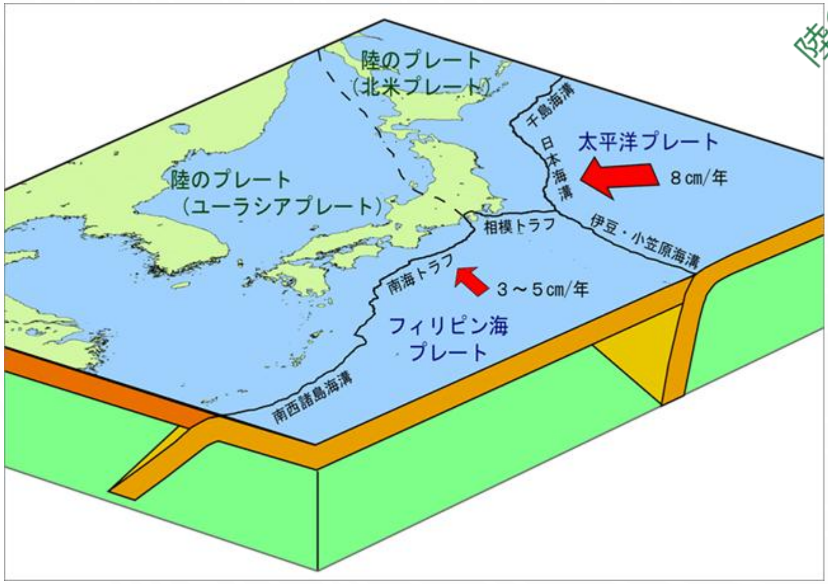


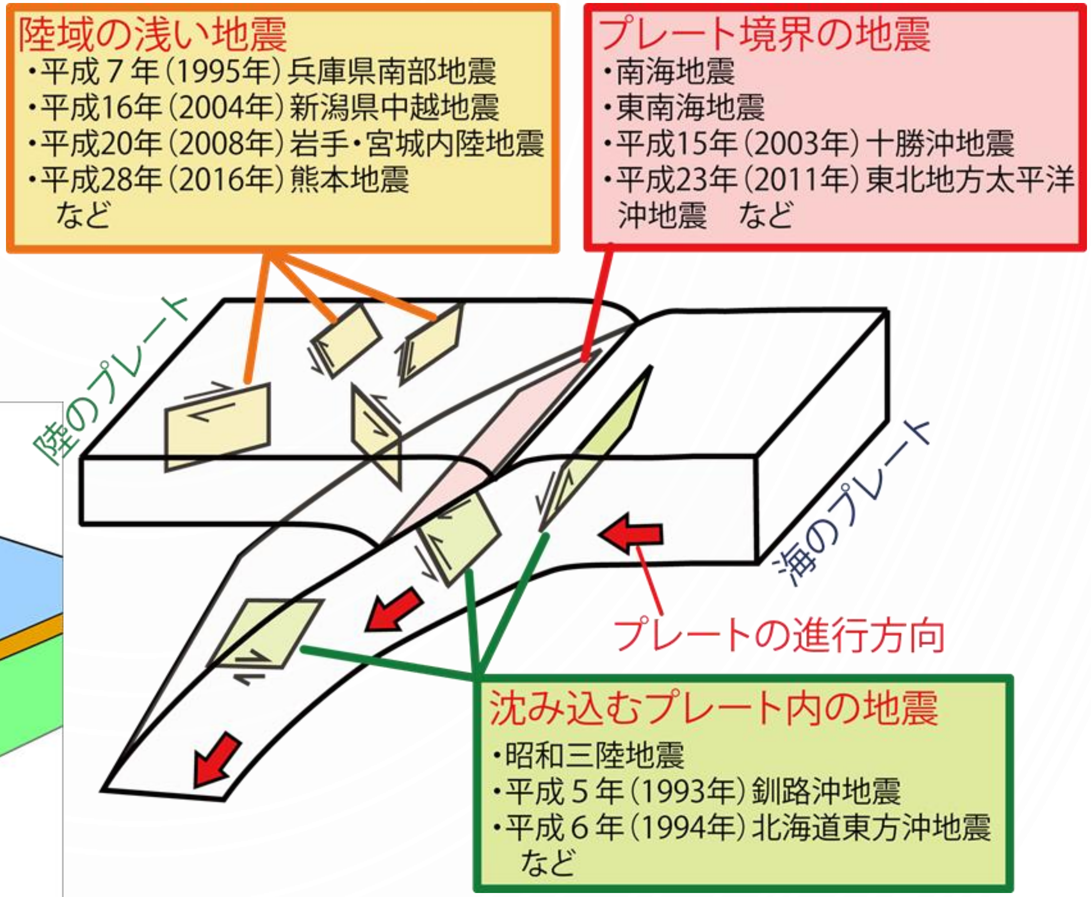
南海トラフ巨大地震被害の想定(内閣府 2013)
津波高分布図(四国沖～九州沖に大すべり域を設定)



プレート境界の地震と内陸部の直下型地震

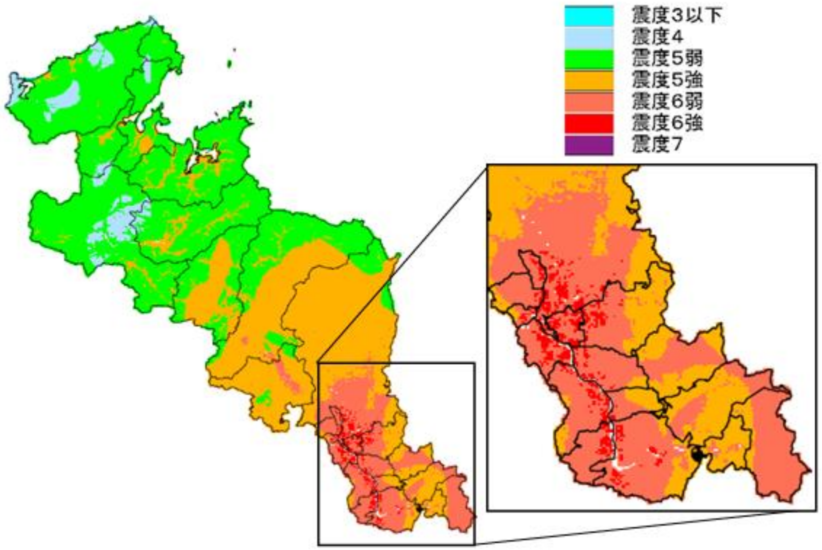
【地震の活動期】
・プレート同士の歪が溜まると内陸部での地震が増える
・プレート境界地震の前後に、火山噴火（富士山、阿蘇山など）が起こる場合が多い





京都府南海トラフ地震被害想定

※今回の想定は一定の条件のもとに推計を行ったものであり、実際の被害は想定より大きい場合があります。

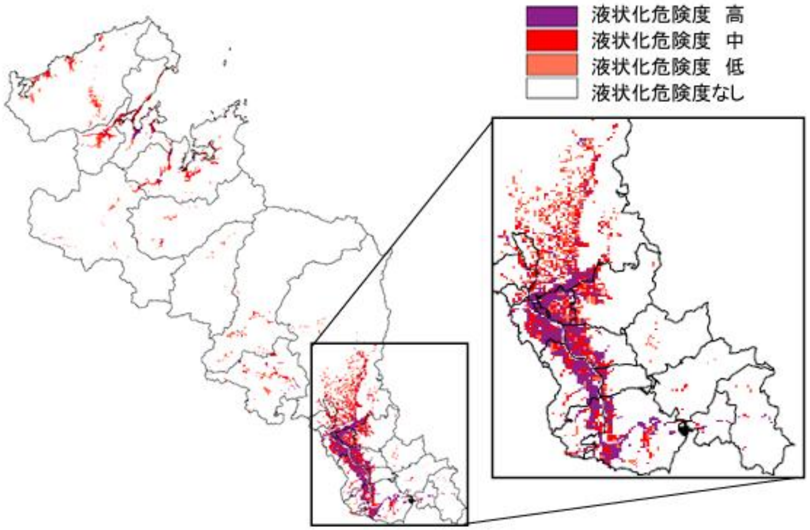


【震度予測結果】（左図・上段）

・震度 6 強は、京都市、宇治市、城陽市、向日市、長岡京市、八幡市、京田辺市、木津川市、大山崎町、久御山町、精華町の一部に分布する。

【液状化危険度予測結果】（左図・下段）

・府南部の木津川沿いで液状化危険度が高い。



京都府内の行政界

大災害は忘れない頃にやってくる！

貞観の時代
・863年、越中・越後で大地震（北陸）
・864年、富士山や阿蘇山が噴火
・868年、播磨・山城で大地震（関西）
・869年、M8以上の貞観地震（東北）
その後、肥後、出雲、京都、千葉で地震
・878年、南関東でM7.4の直下地震
・887年、M8以上の東海・東南海・南海の三連動地震

この間は25年

＜福祉避難所も<u>避難所</u>の一種＞

災害救助法が適用されれば、
法による支援が受けられる。

- 災害時要配慮者はさまざま、どこにでもいる
- 一様な避難所、仮設住宅だけで済むわけはない
- 福祉避難所、仮設住宅サポートセンターなどが必要
- 避難所も福祉的配慮がないと困る人が多くいる

国が提起して、地元でうまく動くまで相当の年数…

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

どんな人々のために作られるのか

●障害当事者、高齢者、乳幼児、その他

●それらの直接支援者、家族、など

⇒多すぎるよ！と心配されるが、

想像力が必要

消去法で説明すると…

【災害時要配慮者全体から次の方々を除く】

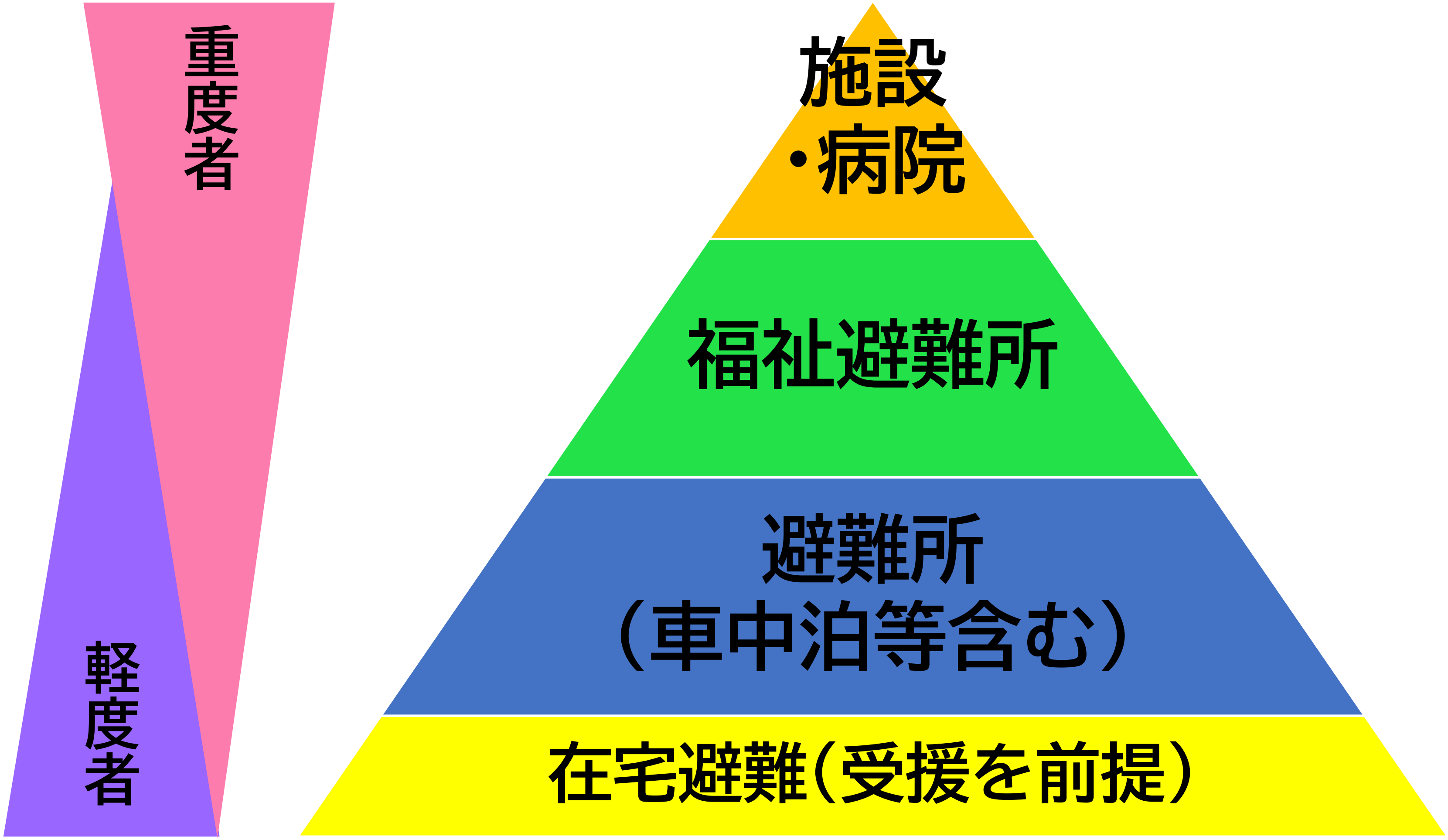
- ●被災後も自宅で避難生活を送ることが可能な方々
- ●避難所で過ごすことが可能な方々
- ●施設や病院での対応が必要な方々
- ●「疎開」などで遠隔地に行った方々

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

要配慮者の避難先　イメージ

（一社）福祉防災コミュニティ協会作成



福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所の運営者は？

災害救助法の避難所なので、
自治体が設置して、最終的な運営責任を負う

が、福祉避難所を実際に運営するのは

- 社会福祉施設運営担当者
- 福祉専門職の応援者
- 自主防災組織等住民

⇒専門職でなくてもできる支援は多い（災害時のスペシャルニーズ支援ハンドブック参照）

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

福祉避難所への支援制度は？

一般の避難所での支援

- 現状復旧の修繕費
- 食料、水、日用品　など

＋アルファ　福祉避難所での支援

- 相談支援員（介護職が望ましい）
（おおむね、避難者10人に1名の配置）
- 福祉用品　など

※1　居宅として扱われるので、介護保険、支援費制度などの対象（認定などを受けている必要はある）。

※2　事前に購入する備蓄品への支援を行政から受けられる場合がある。

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】　一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

上越市の取組み

出典：福祉避難所の確保･運営ガイドライン（令和3年改訂）資料編／
福祉避難所の対象者と避難方法（上越市ホームページ）

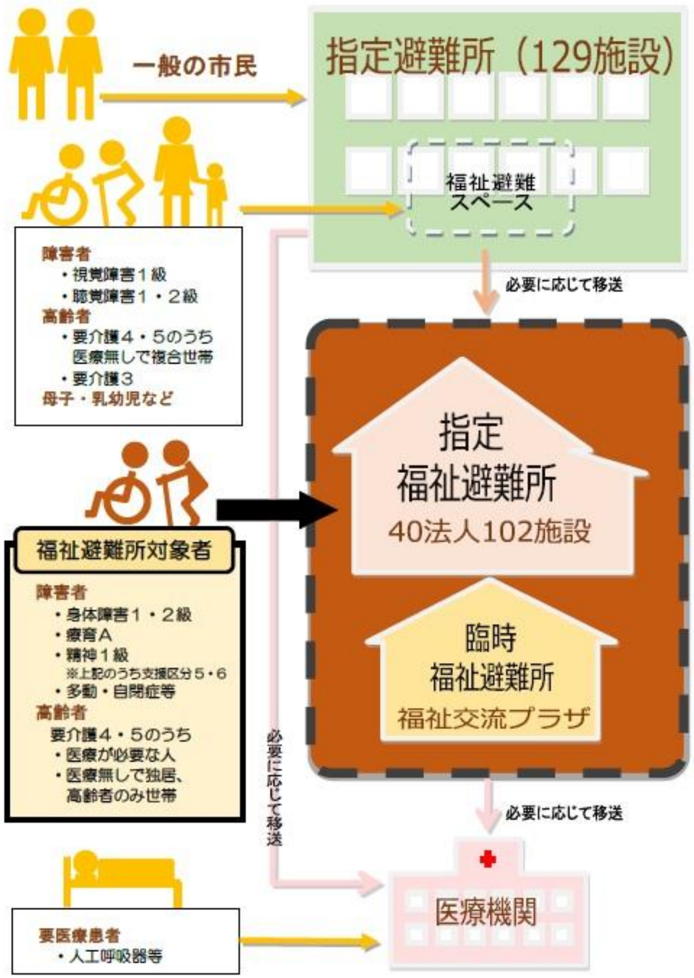
●あらかじめ市の聞き取り調査を終えて、避難する福祉避難所が指定されている人は、自宅から**直接避難**

●福祉避難所が指定されていない人は、まずは近くの**指定避難所内の福祉避難スペース**を利用

●要医療患者（人口呼吸器等）は**病院へ**災害入院

●必要に応じて**移送**を想定

《避難のイメージ》



避難行動の困りごと

- 行政防災無線やサイレン、音での通信が届かない
- 夜間停電時の手話や筆談の困難
- 情報支援が届くまで、災害の詳細が分からない
- どこに誘導されているのかわからない

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

聴覚障がい者の避難行動での困難性
出典:「あと少しの支援があれば」中村雅彦著

- 「逃げろ、逃げろ」といわれて裏山の中腹まで登った。なぜ山に登るのかは分からなかった。そしてまた甥の指示で小学校に移動した。その時も、なぜ小学校に来たのかは分からなかったのだが、遠くに津波の様子が見えた時、避難してきた理由が分かった。その後、「相馬は危険なので避難した方がいい」と聞いて山形に移ったが、なぜ相馬が危険なのかも分からなかった。
- 山形に避難してはじめて、原発事故で放射能が相馬にも広がっていることを知った。理由が分かって逃げている人が大部分だと思うが、**聴覚障がい者は目から情報が入らないとわからない**。耳が不自由なのは一見してわからないので、一緒に避難している人たちは聞こえていると思っている。文字情報があればわかるのだが、理由を知らされずに「逃げなさい」と言われても不安が高まるだけだ。わからないで逃げている人もいることを知ってほしい。恥ずかしい話だが、津波の被害の大きさや原発事故のことを知ったのは、ずっと後になってからである。

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

聴覚障がい者の避難行動での困難性

出典:「あと少しの支援があれば」中村雅彦著

- 30代の男性は相馬市の山沿いに住んでいた。自宅は海から遠いので津波のことは全く知らなかった。共同アンテナでも見ていたテレビは、アンテナの支柱が倒れてしまい、全く映らなかった。数日後、近所の人が、津波があったことや大勢の人が亡くなったこと、福島第一原発が爆発して放射能が出たことをメモ用紙に書いて教えてくれた。共同アンテナが修理されるまでに時間がかかったが、テレビが映るようになってはじめて被害の様子が分かり、驚いて画面を食い入るように見ていた。自宅は少し傾き、住むことはできたものの、水が9日間も止まってしまい、その間、お風呂に入れなかったことがいちばん辛かった。
- その後、放射能の被害が心配で山形県に避難したのだが、手話や文字による情報は何もなく、音声だけの説明だったので内容は全く理解できなかった。手話通訳者がいれば助かるのだが、すぐに家へ帰れると思い頼まなかった。補聴器をつけていると、周囲の人たちは何でも聞こえているかのように話すので、こちらから紙に書いてほしいとは言えなかった。聴覚障がい者は我慢していれば最低限の生活はできるので、無理には動かない方が良いと思っていた。

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

避難生活の困りごと

- いのちにかかわらないなら「我慢」？
- 避難所での生活ルールが分からない（買い物バス、入浴支援など）
- 緊急的な情報提供でも後回しになりやすい（放射能被害による二次避難）
- コミュニケーション手段が限られ、孤独
- 高齢による課題に埋もれる聴覚障がい特有課題→できることもある！！

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

災害時にもより良く生きるために

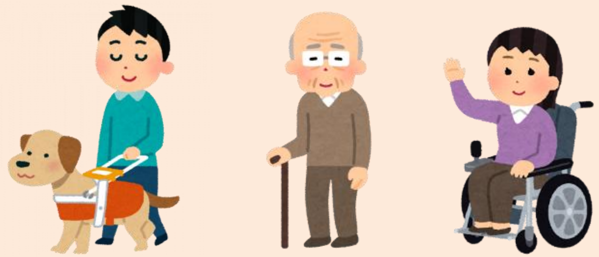
- 障がいは社会の側にある→マーサズヴィンヤード島の事例(手話はあたりまえの共通言語)
- 避難行動＋避難生活の両方における情報保障→当事者の参画による住みやすいまちづくり(サイネージなど)
- あきらめない！→個別避難計画づくり
- 支援者も一緒に助かる→手話通訳者への防災研修と災害時派遣制度の整備(石川県、富山県の取り組み)

福祉防災コミュニティ協会

【無断複製厳禁】 一般社団法人福祉防災コミュニティ協会

災害時避難行動要支援者支援制度

避難行動要支援者
（障がい者・高齢者など）



登録

・障がいや病気などにより避難に支援が必要な人
・支援を希望する人
・自治会の推薦など

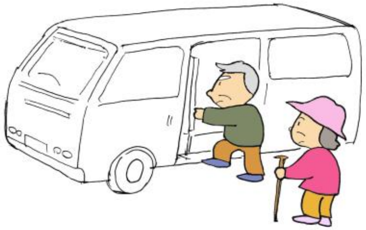
市町村
名簿の作成

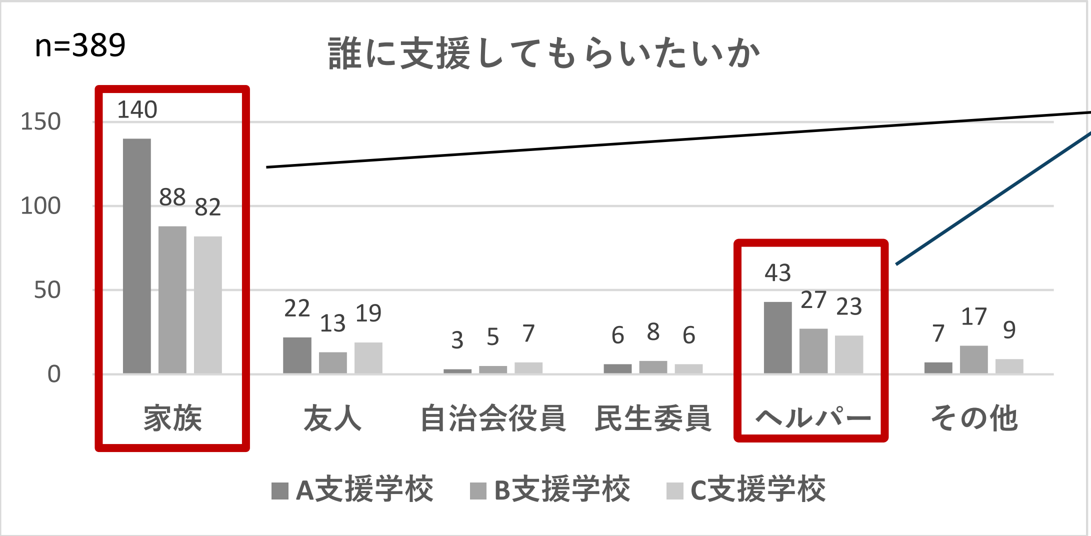
避難行動要支援者名簿

日頃の見守りや声かけ、
「個別ひなん計画」による災害時の
安否確認、避難支援など

名簿の共有
情報の共有

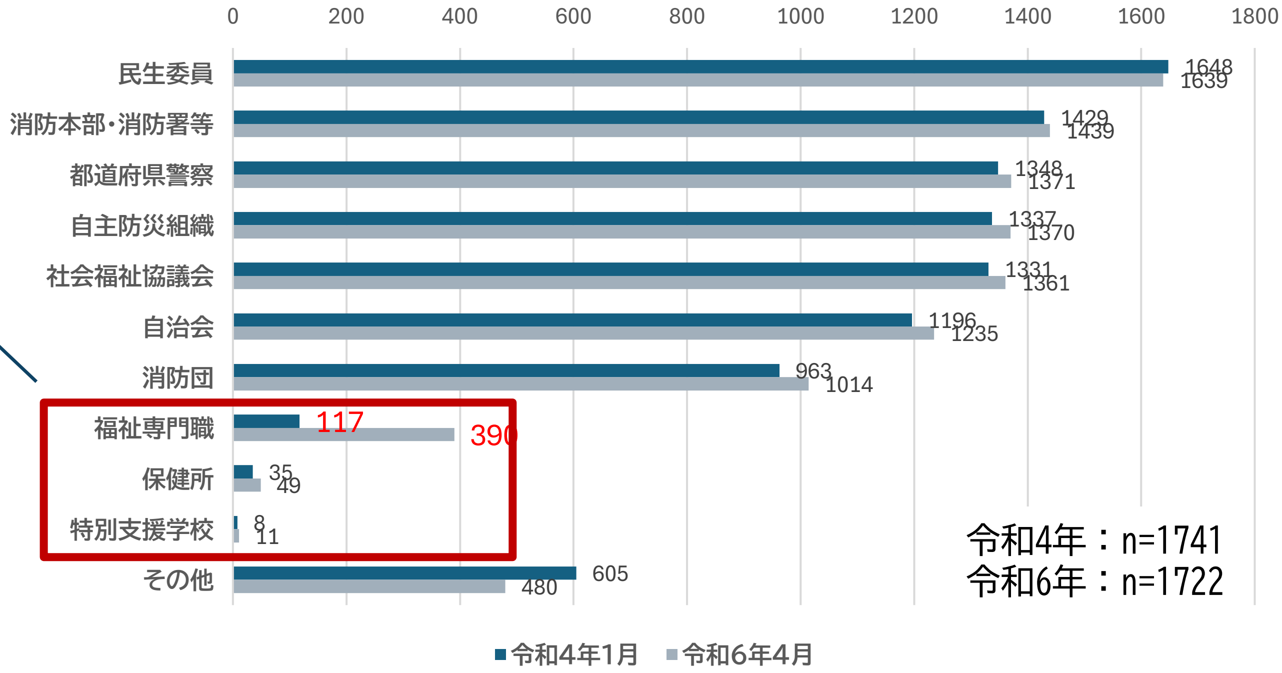
避難に協力される人・団体
（自主防災会・民生委員・消防団・NPOなど）





平成30年大阪府北部地震後の3つの特別支援学校でのアンケート調査

障がい理解のある人に支援してもらいたい！



制度上の支援者

福祉関係者の支援体制はこれから…

出典：避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等に係る取組状況の調査結果（令和4年1月1日および令和6年4月1日現在）

個別ひなん計画の作成手順

1．自宅のハザードを知る（水害・耐震）
2．避難生活に必要なことを知る
3．自分に合った避難先を決める（複数）
4．避難先までのルートを決める（複数）
5．自分の避難ルールを決める
・いつ避難を開始する？
・どのような手段で避難する？
・誰と避難する？→みんなと一緒に！！
・どのような支援が必要か？

互いに気遣いあえるつながりをつくる

大切なことは、
支援が必要な人も
支援をする人も
一緒に助かること

個別の教育支援計画策定プロセス（防災教育）

卒業後の本番に備える防災学習！

- 継続的な更新
- 卒業後にも展開（サポートブック）

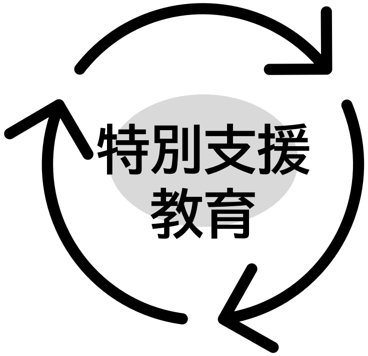
計画の素案作り

対象児童生徒等の日頃の様子や特性、生活上の留意点などをよく知る保護者が、学習上の目標と生活に関する特性をまとめる。

・自宅周辺ハザード確認
・避難所（福祉避難所など）、避難ルートの確認
・家庭と学校で防災上の課題の共有

評価の共有

一年間の学校と家庭での実践の結果を児童生徒等、保護者、担任教師により評価を行う。
目標達成できなかった項目など、次年度以降への引継ぎ事項となる。



三者面談での確認

保護者が作成した素案をもとに、対象児童生徒等と保護者、担任教師による面談を行う。
担任教師は面談結果をもとに、指導計画を作成する。

・学校防災体制（福祉避難所）の整備（簡易ベッド、電源など）
・支援者との関係構築
・実動訓練、対応訓練等

学校と家庭での実践

指導計画をもとに、学習目標を達成するために、学校と家庭で各教科で特別支援教育が実践される。

・防災教育目標の設定
・防災訓練メニュー設定
・災害時支援内容の確認
＝個別避難計画の練習

地震対策として手すりに留められた車椅子
出典:大阪府立西淀川支援学校　2024年湯井撮影

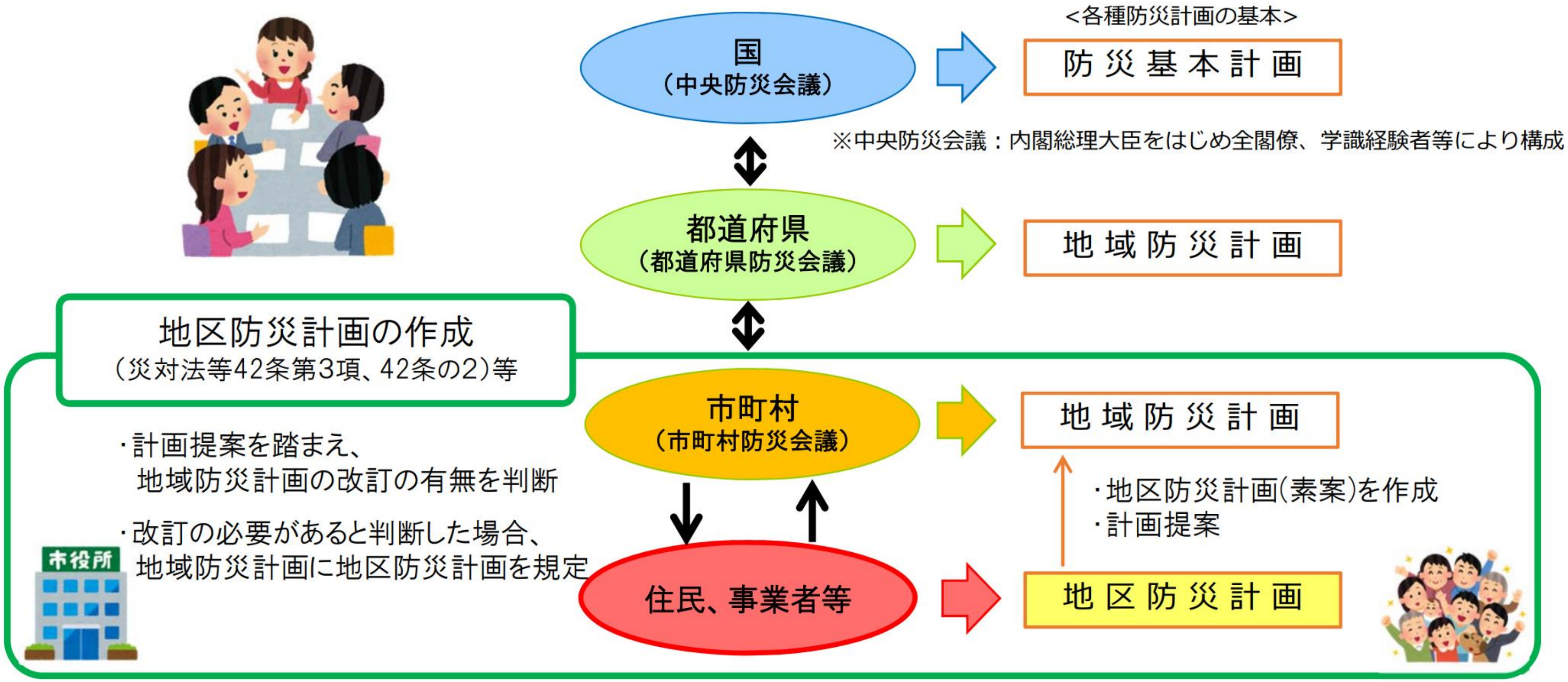
手すりには常に固定用のひもを常設

地震対策として常に廊下を整理整頓

みんなでつくる地区防災計画
～「自助」「共助」による地域のローカルルール～

✏ 地域住民が自発的に防災計画を作成する活動を応援するため、災害対策基本法が改正され、平成26年4月から「地区防災計画制度」がスタートしました。

✏ これによって、地区居住者等が、地区防災計画（素案）を作成し、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めるよう、市町村防災会議に提案できることとなりました。



出典：内閣府「防災情報のページ」

福祉・医療的ケアを支えた避難支援:佐久穂町消防団の対応

出典:障がい者、高齢者の早期避難についての実践事例～長野県佐久穂町立老人介護施設さやかの事例～(地域安全学会2020年度春季研究発表論文)

- <u>災害時住民支え合いマップ</u>
  - 各地区消防団員、区町会、民生委員等により、「地縁関係者の知りえる情報」で作られた名簿
  - 支援内容によるランク分け(3ランク)
    ●:声かけで移動 ●:手を引いて移動 ●:担いで移動
- <u>消防団による全戸避難の呼びかけ</u>
  - 全町民への避難の呼びかけと避難支援
- <u>避難支援(車での搬送)</u>
  - 指定避難所への誘導、搬送
  - 福祉避難所・病院への搬送は福祉車両(老健施設さやか)に依頼

保健師さんによる一般避難所へのニュースレターの配布=見守り

災害時住民支え合いマップとは・・・

災害時・緊急時に支援が必要な人に対して**いつ、だれが、どのように、**安否確認や避難行動の支援などをするのか考えるために行う、

1. みんなで話し合うこと
2. 話し合った結果を地図に書き込むこと
3. 必要な人を支援するための計画づくり

この3つを合わせて**「災害時住民支え合いマップ」**といいます。
(以下では「マップ」と略称します。)

学習会の様子

地図を使った話し合い

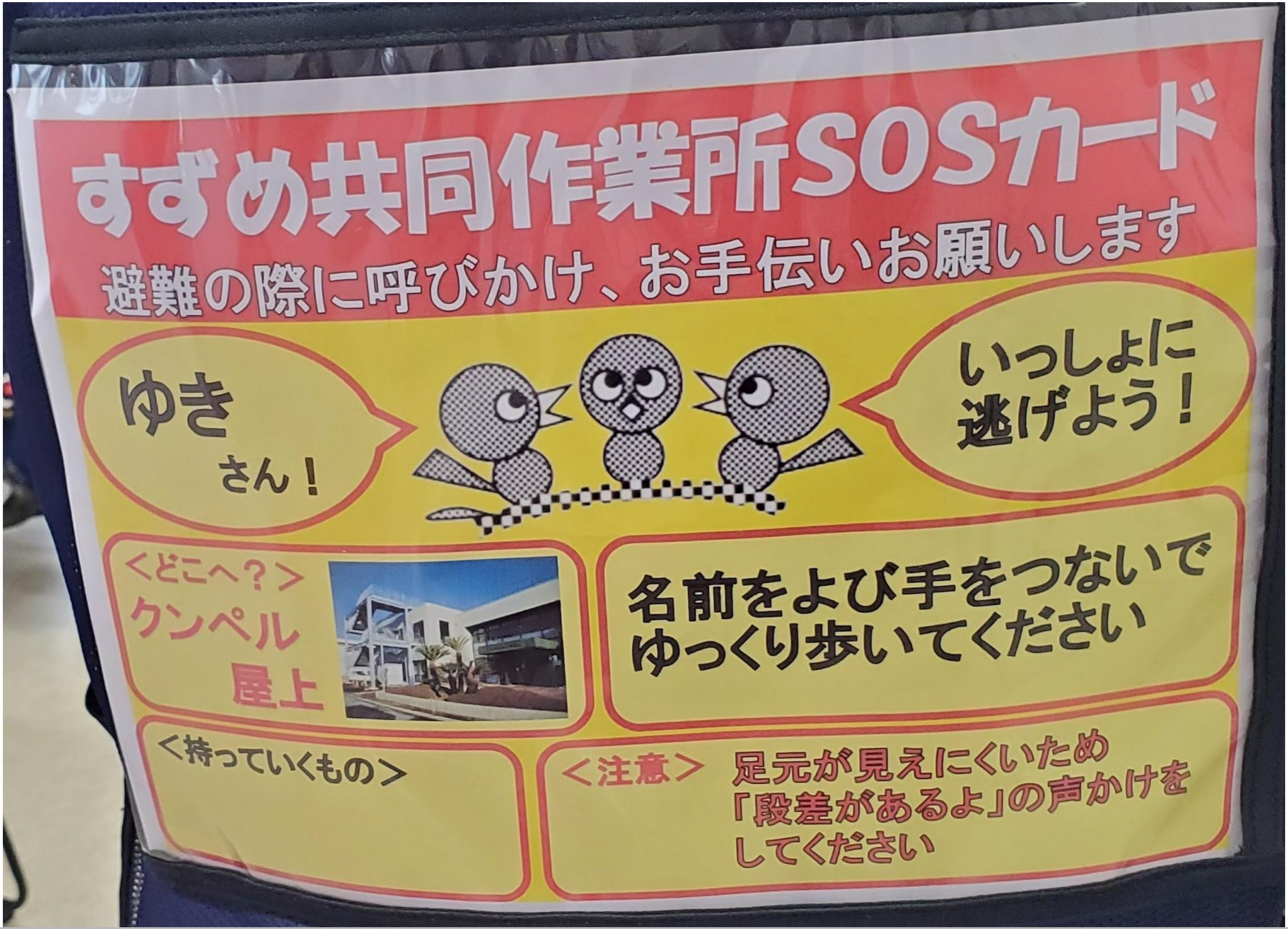
完成したマップの一例

③ マップの対象者の区分けと支援方法(例)

色分け	支援の形態	対象者
赤	災害時・緊急時のほか、日常生活でも支援が必要	日常的に福祉サービスや介助を受けている人や、危険の判断ができない人、情報を得られない人
黄	災害時・緊急時に支援が必要	ひとり暮らし高齢者(日中ひとり暮らし高齢者)や障害者などで、支援があれば避難可能な人
青	災害時・緊急時に、声かけや安否確認が必要	日常生活は自立しているが、災害時・緊急時には配慮したい人
赤枠		区に加入していない人(アパート等で自立の度合いが不明な人など)
☒	空き家・別荘など	
緑	声かけ・安否確認など助ける側として協力ができる人	

出典:長野県伊那市「住民支え合いマップ作成の手引き」より

いつも身に着けて、もしもに備える！



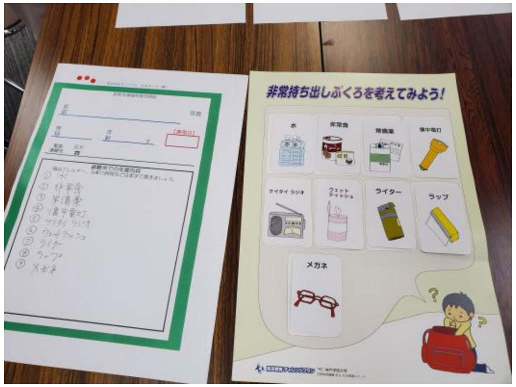
倉敷市真備町箭田地区
「あったか箭田家のヘルプカード作り」参加主体

所属	詳細
学校関係	幼稚園、小学校、中学校、高校（市立）、特別支援学校（県立）
支援団体・NPO等	障がい支援、高齢者支援、災害支援
福祉施設	精神障がい者支援、高齢者入所、高齢者通所（デイサービス）、障がい者入所
行政等	国土交通省真備事務所、倉敷市役所真備支所（市民課）
地域支援者	民生委員、高齢者クラブ代表、地区社協、自主防災会、学区代表
主催者	箭田地区まちづくり協議会
その他	大学関係者、防災関係者など

活動実施内容(令和2年度・3年度)

避難生活を考えるワークショップの様子
湯井撮影

対象地区		岡山県倉敷市真備町箭田地区 箭田まちづくり推進協議会
参加主体		学区役員、自治会役員、民生委員、真備支所、国交省、障がい者・高齢者施設、NPO、幼稚園、小学校、中学校、高校、特別支援学校、当事者団体ほか
事業内容		ヘルプカードで支えあいの箭田家づくり 全住民対象の避難行動計画カード作成
実施期間	1年目	顔合わせ 7月15日(水)13:30~14:40 1回目 7月28日(水)地震水害基礎知識WS 2回目 9月16日(水)避難行動についてWS 3回目 11月26日(木)避難生活についてWS 4回目 12月7日(月)ヘルプカードと運用ルールWS
	2年目	1回目 10月4日(月)ヘルプカードの活用WS 2回目 11月1日(月)地図を使ったWS 3回目 11月30日(火)地図を使ったWS 4回目 12月21日(火)地図を使ったWS 5回目 3月14日(月)次年度の実動訓練WS



活動実施内容(令和4年度)

避難生活を考えるワークショップの様子
湯井撮影

対象地区		岡山県倉敷市真備町箭田地区 箭田まちづくり推進協議会
参加主体		学区役員、自治会役員、民生委員、真備支所、国交省、障がい者・高齢者施設、NPO、幼稚園、小学校、中学校、高校、特別支援学校、当事者団体ほか
事業内容		ヘルプカードで支えあいの箭田家づくり 全住民対象の避難行動計画カード更新
実施期間	①	8月23日(火)車での避難行動と避難生活を整えるカード更新の説明(今年度の目標共有)
	②	9月27日(火)お困りごとを持った自分をイメージするWS(車避難の支援と受援の具体を考える)
	③	10月18日(火)R3年度作成の災害情報地図を使った車避難の課題と対策を考えるWS
	④	11月29日(火)ヘルプカード更新のための箭田家のルール条文づくり
	⑤	12月27日(火)「みんなで助かる!」地震編と車避難、一時集合場所とを更新したカードの確認

倉敷市真備町箭田地区のヘルプカードvol.2

困りごとがある人は色のついたひもをつける

箭田家のヘルプカード

避難行動編

【目標　みんなで助かる！】

令和５年度（2023年度）　Vol.２

	水害の場合	地震の場合
避難のルールと避難場所	レベル2 スイッチオン！ レベル3で 連絡を取り合い避難開始 ☐玄関まで出られる 一次避難場所 【　　　　　】 二次避難場所 【　　　　　】	地震発生！揺れが止まったら安全確認 連絡を取り合い避難開始 ☐玄関まで出られる 一次避難場所 【　　　　　】 二次避難場所 【　　　　　】

逃げる手段

自宅から一次避難場所への移動手段
☐徒歩　☐車いす等　☐車（　　　　）
一次避難場所から二次避難場所までの移動手段
☐徒歩　☐車いす等　☐車（　　　　）

一緒に逃げる人

自宅から一次避難場所まで
☐自力で　☐家族と　☐【　　さん】
☐【　　さん】☐【　　さん】
一次避難場所から二次避難場所まで
☐自力で　☐家族と　☐【　　さん】
☐【　　さん】☐【　　さん】

手伝ってほしい事

自宅から一次避難場所まで
【　　　　　】
一次避難場所から二次避難場所まで
【　　　　　】

※避難生活のための情報は内面に記載

箭田家のヘルプカード 運用ルール

- 水害や地震などの災害からみんなで助かるために、箭田地区に暮らす全ての人が活用します。
- みんなで助かるために先ずは自分のいのちを一番に考え、自分の責任のもとに活用します。
- 支援する人も支援を受ける人も互いに災害情報を共有し、自主防災会等を中心に声と心をかけ合います。
- 水害時には早期避難を徹底します。
- 本カードでの「避難行動」とは、自宅の中から玄関前への移動、自宅から一次避難場所への移動、一次避難場所から二次避難場所までの移動を言います。
- 「避難生活」とは被災後に自宅や友人宅等での避難生活（暮らす）や避難所で生活することを言います。
- 本カードの作成運用を通じて「箭田のあったかまちづくり」を推進し、医療、福祉、教育、保育等との連携を深め、毎年防災訓練で活用した後で必要に応じて見直しを行います。

※このイラストは倉敷まきび支援学校にご協力いただきました

名前：

助成：本カードは（一社）中国建設弘済会の助成を受けて作成しました

倉敷市真備町箭田地区のヘルプカードvol.2

箭田家のヘルプカード

（やたけ）

避難生活編

【目標　みんなで助かる！】

令和５年度（2023年度）　Vol.２

※避難生活で助けてほしいことを具体的に
まとめておきましょう。

※緊急連絡先：

箭田家のヘルプカード

（やたけ）

避難生活編

【目標　みんなで助かる！】

令和５年度（2023年度）　Vol.２

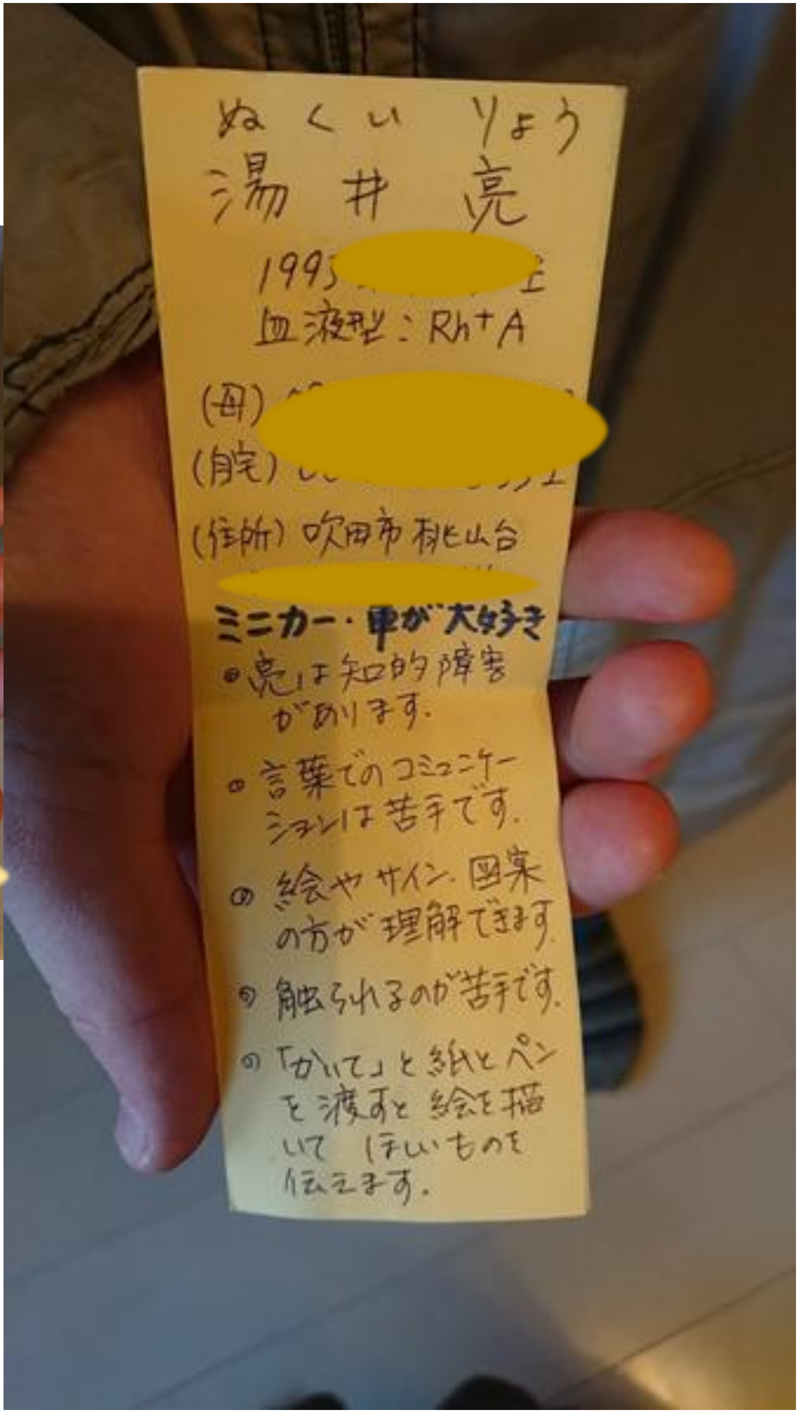
避難生活のために準備するもの

※持ち出すものには○をつけておきましょう。

持ち出し品	避難所等へ持ち出したり、停電時に自宅等で必要な物	数量	☑

※お薬手帳のコピーを一緒に入れておきましょう。

**誰にでも見られたくない情報は
裏側に書いておく！**



亮の「SOSカード」です。
何度かこのカードの情報で連絡を頂くことができました。

- 名前
- 保護者の連絡先
- 住所
- 血液型
- 生年月日
- 自閉症であること
- 苦手なこと
- 得意なこと
- 好きなこと

自分たちの自分たちによる自分たちのための
優しいまちを NOTHING ABOUT US WITHOUT US.

June, 2024 RYO