

- ・発達障害：避難の判断ができない、見守りが必要、新しい設定に慣れない、自分の空間が欲しい、音や刺激が気になる、不眠
  - ・精神障害：新しい設定に慣れない（のが不安）、自分の空間が欲しい、音や刺激が気になる、不眠
  - ・食べ物：アレルギー、流動食、偏食
  - ・女性：生理用品、着替え、下着干し、セクハラ
  - ・高齢者、乳幼児：オムツ、ミルク、食べ物
  - ・共通：薬（3-7日分の予備）
- \*具体的に自分から申し出る、準備しておく（できれば、対処方法を）：自分に関する取説を携帯（避難所に預ける）**

<スライド終わり>

スライドに、色々な県や市町村の災害時要援護者マニュアルに書かれた支援方法をまとめました。完全な市町村はありませんが、東京都は充実しており、発達障害に関しては埼玉県は多くの記載をしています。

特別な配慮が必要な人は、避難所に行ったら、まず、受付で、「どんな配慮があるか」を申し出ます。急な対応が無理そうな内容であれば、避難訓練の時から準備を考えます。名古屋市では、受付名簿に、想定している配慮を選択肢で示して○をつけるように、受付名簿の様式を変更しました。また、支援者も自分のできることを受付で申し出ます。すでに、近所にガイドヘルパーや派遣手話通訳者者がいることがわかっている場合は、事前に、避難所で個人的に配慮を受けられるか、支援者側の状況はどうか、公的な支援にすべき内容は何か、を相談しておく、有事のトラブルを避けられると思います。

多くの場合に共通するのは薬の確保です。3日から7日の予備、できれば2週間の予備があると安心です。

電気が必要な医療機器を使う人は、自家発電がある場所に移動するか、手動式の代替え装置を使う、あらかじめ準備しておくことが必要です。人工呼吸器を使っている人は、呼吸器だけでなく、吸引機、エアマット、電動ベッドなど多数の電気製品を使っています。地域の防災センターや包括支援センターに、発電機を用意したり、充電したり、代替え機を準備している市町村もあります。

視覚障害者では、地震でガラスや瀬戸物が割れると自宅内でも怪我をする危険がありますので、割れないように、あるいは、移動経路の安全を確保しておきます。道の状態が変わると歩けませんので、白杖を持って歩行者を止めて手引きを依頼します。手引き者は半歩前を歩き、肩や肘を持ってもらいます。また、避難所に通路が必要です。トイレまで縄でガイドを作ることでも有効です。配給に並んでいても視覚障害者は見えないのでマイクで配給のアナウンスをしたり、声かけする人を交代で依頼するような配慮があるといいと思います。また、トイレの使い方が見えなかったり、どこのトイレが空いているかも見えませんので補助が有効です。

聴覚障害者では、避難警報が聞こえないことが心配されています。地震など音がなくてもわかる場合には、当事者自身が外に出て情報を収集していただくとよいと思います。豪雨の雨の音が聞こえなかったり、停電の予告が聞こえないことに備えて、メールの防災情報に登録したり、連絡してくれる知人を確保する必要があります。（追加：防災無線をデータ放送で表示する仕組みを、ジャパンケーブルネットが自治体に無料提供するサービスも、平成25年6月15日から千葉市、市川市、船橋市、習志野市、日野市、八王子市で開始されることが報道されました）避難所等では、声をかけても聞こえなければ、聞こえないことがわかるバンダナをつけたり、筆談できるように紙と鉛筆を持参することが必要でしょう。避難所運営者は、配給のアナウンスをする時には、掲示板にも書いたり、あらかじめよくある放送内容は紙に書いておいて、使い回しすることも有効です。

車椅子利用者では、道の状態が変わると移動できないことがありますので、事前に家や職場の周囲の危険を確認しておく、有事の危険が減らせます。電動車いすのバッテリーの確保、避難所での段差や幅の対処、トイレの方法、褥瘡予防も事前に検討しておく、よいと思います。エレベーターが止まった時の移動方法も考えておくべきだと思います。

知的障害者では、避難の判断ができないことがあるので、避難の声かけや見守りが必要だと言われています。避難所のような新しい設定に慣れなくて体調を崩したり、不適切な行動をとってしまうこともあります。事前に、似た体験をしておくことで、安心を増やすこともできます。

発達障害者でも避難の判断ができなかったり、新しい設定に慣れないことはあります。音や刺激が気になったり、自分の空間がないために、不眠になったり、行動が落ち着かないこともあります。事前に、似た体験をしたり、役割を担ってもらうことも有効です。

食べ物にアレルギーや偏食があったり、流動食のような対応が必要な場合もあります。

女性への配慮は東日本大震災で注目されました。避難者の半数が女性であるにも関わらず、運営組織に女性はほとんどいないために、気づかれぬニーズがあったためです。例えば、生理用品の準備、着替えの場所、下着の洗濯干し、セクハラがあげられました。下着を避難所で干すことには抵抗があることから、洗濯ボランティアを近隣住民が引き受けた例もありました。女性だけが、当たり前にかき出しの手伝いを割り当てられて、各自の用事ができないことも訴えられました。

高齢者にはオムツ、乳幼児にはオムツ、ミルク、離乳食が必要になります。

災害は、外出時や旅行中に起こることもあります。ホテルで非常階段を確認することの延長として、避難所や高台、病院はどのあたりにかの目星がついていると、動揺が減らせると思います。

また避難所でも運営スタッフの交代時に、要援護者への配慮を引き継がれないことがあります。あらかじめ引き継ぎリストに項目を入れておくか、何度も申し出をするか、被災者の中で小さな配慮を共有する仕組みが必要だと思います。

## （５）福祉避難所を用意する

事前に福祉避難所を用意することは、内閣府のガイドラインで「市町村に実行が勧められていること」の3番目です。「福祉避難所運営ガイドライン」は厚生労働省が平成18年に作成しています。「福祉避難所運営ガイドライン」には、「福祉避難所は一次避難所の一面や一部屋でもよいこと」「小学校区に1カ所指定すること」が勧められていますが、準備状況はよくありません。平成24年の内閣府検討会資料では、事前に福祉避難所連絡協議会を作っておくことや、家族も一緒に福祉避難所に避難できるようにすることも記載されました。また、「相

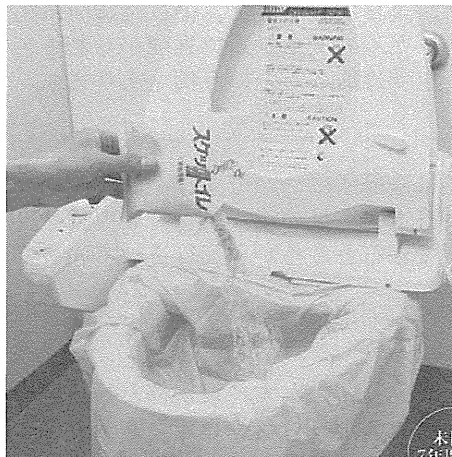
談員を避難者 10 名に 1 名配置する」ことも勧められています。この相談員は介護者ではないことに注意が必要です。

所沢市では、すべての市立福祉施設が福祉避難所になっています。また、市立の施設以外では、所沢市は国リハ、国立秩父学園、県立所沢特別支援学校と協定を結んでいます。東日本大震災後には、民間の助産院との協定も進めていると危機管理課からは聞いています。国リハと所沢市の協定はインターネットでも参照できます。文京区では妊産婦や乳幼児の福祉避難所として跡見女子大学を指定したという報道もありました。

福祉避難所の設備として、私がうかがう質問に多いのは、まず、「電源の確保があるか」です。国リハには自家発電装置があります。しかし、自家発電には燃料が必要です。東日本大震災でも首都圏のガソリンは不足しましたので、被災地であれば燃料不足のために自家発電時間に制約があることも予想されます。燃料の確保は重要な課題です。また、私が判断することではありませんが、電気の供給は病院が優先されるのではないかと推測します。福祉避難所として開設が最も有力なのは国リハの中でも講堂ですが、使用していない時には暖房は入っていませんから廊下よりも寒い場所です。学校の体育館と設備としては大きな差はありません。(本原稿の最後に、追加した見学者からの感想には「段ボールで仕切るだろうが」とありましたが、現在、段ボールが準備されているわけではありません。1月に関西で学校の避難所の宿泊訓練を行ったAJU職員からは、「とにかく寒く、風邪を引いた。仕切りを持ち込んだので、さらに天井にブルーシートを貼った。体育館は天井が高いので暖房は効きにくい。体育館の中に家族単位でテントを持ち込むのいいかもしれない。」と聞きました。)

次に多い質問は、構造物の耐震性です。本館は平成 24 年度に建替えが終了しましたので、基準の耐震性を備えています。病院も建設中です。ただし、国リハ構内には古い建造物もありますので、構内の宿泊施設に被害があった場合には、宿泊施設利用者約 160 名も敷地内の福祉避難所を使用する可能性があります。

「国リハには、平時から障害者が生活していますので、施設のバリアはないだろう」と考える人が多いと思います。車椅子での利用に配慮して段差が少なく、廊下や入り口の幅は大きめになっていると思います。しかし、新しい本館のトイレの水洗スイッチは電気ですので、停電したら水は流せなくなります。バリアフリートイレは複数ありますが、排泄物の処理は一般の避難所と同様に凝固剤を使ったり、まとめてゴミ袋に捨てたりしなければなりません。平時よりもトイレ操作は複雑になり、平時には必要なかった場面での介助者が必要になると推測されます。例えば、視覚障害者や上肢障害者は排泄物の片付けを依頼することが予想されます。



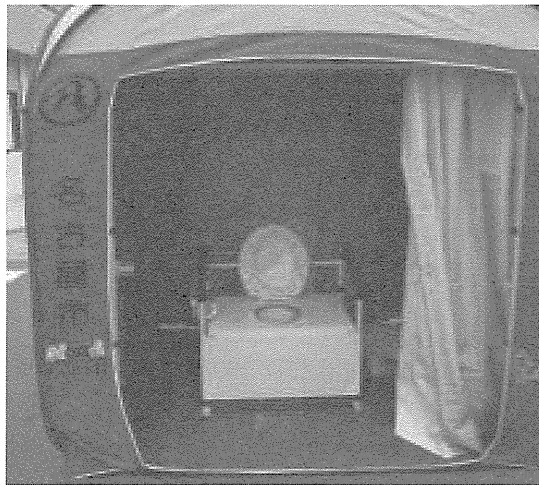
写真：断水時のトイレの使い方。便器に大きなゴミ袋（20リットル以上）をかぶせて用を足し、凝固剤を中に入れて尿を固まらせます。何回分かまとめてゴミ袋を捨てます。他の人と同じゴミ袋に排泄することに抵抗がある場合には、毎回、ゴミ袋を交換します。(カタログより転載)

被災地の一次避難所にバリアフリーの仮設トイレを設置しても、出入り口のカーテンの開け閉めを当事者はできないために、開けたまま用を足していたことを聞きました。また、視覚障害者は、どのトイレが空いているか、バリアフリートイレがあるかないかも、伝えてもらわなければわかりません。一次避難所では特別な介護技術がなくてもできる小さな手助けを、他の避難者に依頼する仕組みや、当事者が依頼する勇気も重要なことも報告されています。

東日本大震災では、ボランティアが視覚障害者に付き添うこともありましたが、短期間で交代するために、「散歩をしたい」と言い出すことができなかったという報告がありました。

「避難所で周囲の人に気遣ってもらった。前から、こういう交流があればよかった。」という報告もありました。遠方から慣れないボランティアを依頼しなくても、近隣から交代で少しの支援があった方がよさそうに思われる場合も見られます。

また、甚大災害では一週間は外部から支援に入りにくいので、近隣で助け合うことが必要です。



写真：安定性のよい仮設便器が広いテントの中に設置してある。入り口はカーテン。（写真提供：AJU 自立の家）

## （6）多様な福祉避難所

福祉避難所という言葉は、あいまいに使われています。内閣府のガイドラインなどでは、「一次避難所での居住が困難な場合に移動する（たとえば肺炎）」と、3日目位に開設されます。当事者は、「すぐに特別なニーズに対応してくれる場所」と考えていますが、そういう場所を準備するには事前に調整が必要です。東日本大震災で、福祉避難所に指定された施設の中には高齢者のグループホームがあります。グループホームで外部から若干名を受け入れて、福祉避難所の指定を受け、住人が支援物資を受け取ったという例もあります。

## 2 色々な取り組み

ここまで、災害時要援護者名簿と福祉避難所について、なかなか有効な準備が進んでいないことを紹介してきました。一方で、東日本大震災の後、災害時要援護者支援に関する取り組みは、行政、地域、ボランティアなど、できることから実行されています。ここでは、いくつかの取り組み例をご紹介します。

### （1）東京都のヘルプカードとヘルプマーク

東京都はヘルプカードの作成を市町村に勧めています。東京都としては赤の背景色に白の十字の入った表紙のデザインを提供し、市町村に市町村名やキャラクターを入れて配布し、当事者自身の情報を記入することをすすめています。その方法は「ヘルプカード作成ガイドライン」としてインターネットで公表されていますので、各自で、同じ物を作って携帯しても用は足ります。

ヘルプカードに先行して、東京都は「義足や人工関節を使用している人、内部障害や難病の

人、妊娠初期の人など、援助や配慮を必要としていることが外見からは分からない人が、周囲の人に配慮を必要としていることを知らせることで、援助が得やすくなるように「ヘルプマーク」を作成しました。障害者等で利用を希望する人に大江戸線各駅でヘルプマークを配布するとともに、大江戸線の優先席にステッカーを標示して、ヘルプマークを持っている人への優先席の利用について理解と協力を求めています。

又、東京都のホームページでは、災害時の初動マニュアルが、視覚障害者、聴覚障害者については、すでに平成24年12月に公開されています。知的障害、高次脳機能障害に関するマニュアルも整備中です。

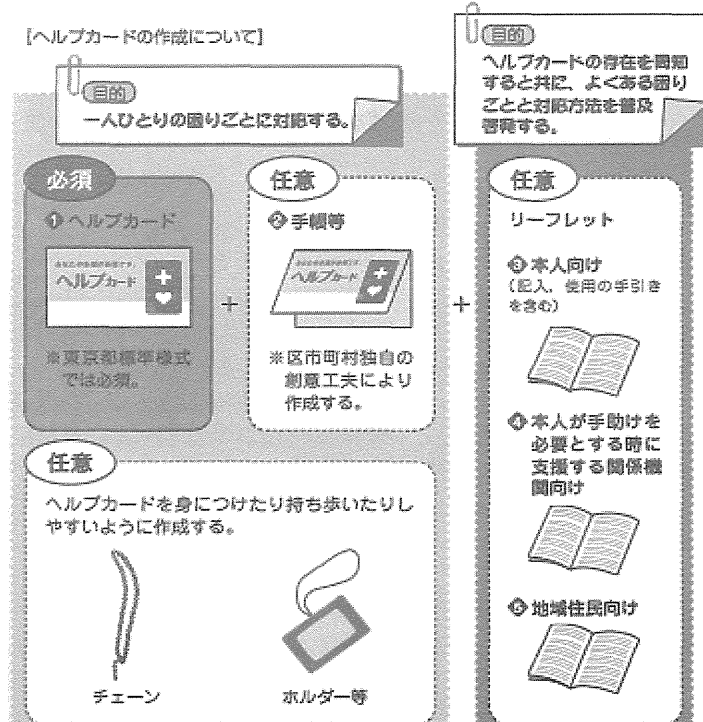
<スライド9：ヘルプカード作成方法、東京都のホームページより転載>

## 1 ヘルプカードの作成

### ① 目的に応じて作成する形態を選択

ヘルプカードについては、「お財布などに入れておけるようにしたい」「周囲から見えるように身につけておきたい」、「周囲から見えるように持つものと、かばんの中に入れておく詳細な情報が入ったもの2種類を持ちたい」「複数のもを持つのはわずらわしい」と様々な声があります。また、「周囲の人がカードのことを知らないと思うと、使う勇気が出ない」「ヘルプカードを通じて近隣の人に自分の障害を知ってほしい」といった声があります。

そこで、ヘルプカードは、次のように作成することができます。





海老名市が配布する要援護者ベスト。マジックで障害の内容などを書き込める

写真左：海老名市が配布する要援護者ベスト

写真右：5センチx9センチの名札に、自分の状態とコミュニケーション方法を書いて車椅子につけている

避難所や避難所に行くまでの経路で支援を必要とすることがわかるようにするグッズも色々作られています。海老名市は蛍光の黄緑色のベストを配布したそうです。腹側と背中側に大きく「要援護者」と印刷されており、各自がマジックで必要な支援内容を書き込むスペースも作られています。避難するまでの経路や大きな避難所で介助者の入れ替わりが多い場合には、このような大きな表示は有効かもしれませんが、ずっと着用しているのは抵抗があるかもしれません。自分で、必要な介助方法を書き込んだネームタグや解説を作成して常備する人もいます。

## (2) コミュニケーションボード（セイフティーネット横浜）

横浜市の社会福祉協議会は、知的障害者が避難所でコミュニケーションをとるためのコミュニケーションボードをインターネット上に公開しています。「名前」「住所」「電話」「いたるところはどこ?」「食べる」「飲む」「寝る」「はい」「いいえ」「トイレ」「移動する」「待つ」「手当」などの基本用語とその内容を示す絵をA4サイズ2枚にまとめて、避難所で絵を指差してコミュニケーションを図る方法です。そのほかに、避難所で他の人にわかってほしい場面と対処方法を4つの項目について示してあります。「困っているような時には、具体的にゆっくり話す。実物を示しながら聞く。」「並んだり待つのが苦手な人には、後ろに案内して『ここで待ってください』と簡単な行動と一緒に示す」「通路を確保する」「気になる行動をしている時には、静かなところで見守る」です。

このコミュニケーションボードは、初めは買い物で使うために開発されました。その次は病院での受診です。買い物版も病院版もセイフティーネットプロジェクト横浜のホームページから参照できます。

コミュニケーションボードは避難所があればよいわけではなく、平時から、このようなボードを使う練習をしておくことで知的障害がある人でも、混乱せずに意思疎通ができます。「避難所においておけばよい」わけではなく、平時から相互に利用していることが必要だと考えます。

また、緑色の絵の上から二番目の左に、黄色のバンダナを首に巻いている人と、緑のバンダナを首に巻いているひとがいます。ここでは、黄色のバンダナが要援護者を示し、緑のバンダナが支援者を示しています。細かいことは示さなくても、共通の表示をすることで、お互いに声をかけやすくなるのであれば、使えばよいと思います。


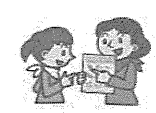






# コミュニケーションボード 英語

「積極的に」「ゆっくり」「やさしく」  
話しかけてください

 たべる Eat	 のむ Drink	 ねる Sleep
 はい Yes	 いいえ No	 トイレ Toilet
 移動する Move	 濡る Wet	 手当て Care

真色のパンダは「笑顔してほしい」、白のパンダは「笑顔でよろ」というサインです。

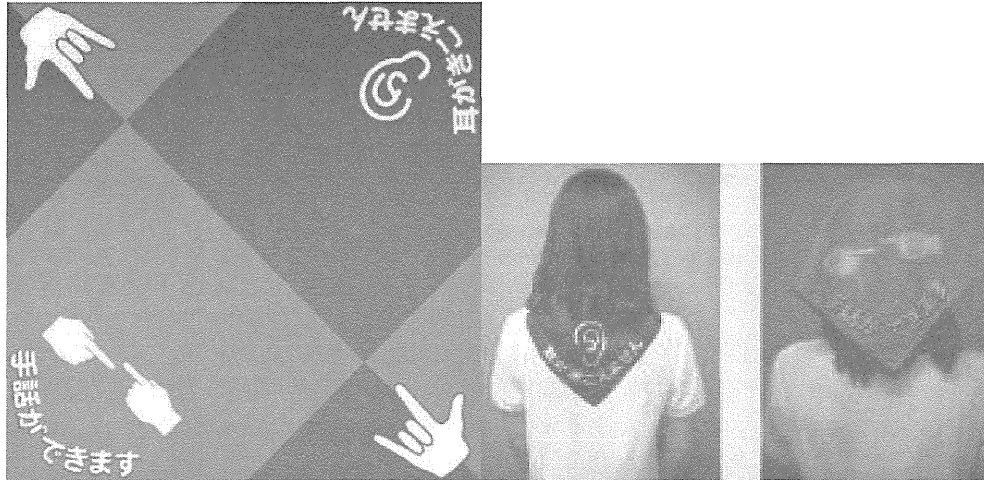
## 避難場所のみなさんをお願いしたいこと

<p>何が困っているみたい…</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>●困っていることをうまく伝えられない人もいます。</li> <li>●表示が見えない人や音が聞こえない人、文字やことがわがわからない人もいます。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●具体的にゆっくりと、伝わっているか確かめながら話してください。</li> <li>●コミュニケーションボードを使ってみてください。</li> <li>●実物を示しながら聞いてみてください。</li> <li>●大切な情報を伝えるときは、文字と絵、ことばの3つの方法を用いてください。</li> </ul>
<p>座ぶことや待つことが苦手な人がいます。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>●その場の様子から判断することが苦手な人もいます。(みんなが座んでいるから自分も座ぶなど)</li> <li>●座ぶことや待つことが苦手で、待っていると不安になる人もいます。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●列の後ろへ案内して「ここに座ってください」と伝えるなど、具体的な行動を示してあげてください。</li> <li>●場合によっては順番を譲ってあげてください。</li> </ul>
<p>通路を確保してください。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>●狭い通路や入り組んだ通路、視界により進行を妨げられてしまう人もいます。</li> <li>●歩行が不安定で転倒しやすい人もいます。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●体育館の通路などは、車いすが通れる幅(最低90cm)以上は確保してください。また、通路には物を置かないでください。</li> <li>●誘導や介助が必要かどうか、声をかけてみてください。</li> </ul>
<p>慌てになる行動をしているけど？</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>●状況の判断がつかず大きな不安を抱いたり、パニックをおこしやすくなる人もいます。</li> <li>●人ごみや大きな声・音、まぶしい光などが苦手な人もいます。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●雑持ちを避けさせるための行動がもしれません。しばらくの間見守ってください。</li> <li>●運動が大きいときは、体育館以外の教室など静かな場所に移動し、落ち着くまで見守ってください。</li> </ul>

<スライド10：コミュニケーションボードサンプル転載、セーフティーネット横浜ホームページより>

### (3) 聴覚障害者用のバンダナと SOS カード

写真：墨田区で作成したバンダナ



墨田区では 2008 年から SOS カードとバンダナの製作をしています。市区町村の名前を入れて作成することもでき、1 枚 400 円で販売しているそうです。所沢市でも、社会福祉協議会が、「手話通訳ができます／耳が聞こえません」を表示した二色のバンダナを作成したと聞いています。避難所に置いてほしいという希望も聞きましたが、どのように配布するのか、あるいは、販売するのも含めて継続した事業になることが望まれます。

図：SOS カードの 1 枚



Copyright © 日本聴覚障害者建築協会 (協力) CICR 財の 100 円基金  
協力：墨田区聴覚障害者協会・手話ワークル「すみだ」

SOS カードは、聴覚障害者が緊急時に必要とする言葉を絵と日本語で示した A4 サイズの 6 枚のカードで、日本聴覚障害者建築協会が作成し、インターネットでダウンロードできます



(www.aajd.org)。「手話の出来る人はいませんか?」「今の放送は何と言っていますか?」「避難場所へ案内してください」「電話をかけてください」「耳が聞こえません」「書いてもらえませんか?」「警察へ110番してください」「急病です!119番してください」「火事です!119番してください」などが例文にあります。日本語、英語、韓国語、中国語(簡体、繁体)、ポルトガル語、スペイン語、フランス語、ドイツ語、オランダ語、スウェーデン語、ノルウェー語、デンマーク語、フィンランド語、ロシア語バージョンもあります。また、日本語ルビつき、小冊子、携帯電話用画像の3種類も用意されています。他に、消防署や救急救命士などの介助者向けのカードもあるそうです。

墨田区では避難所予定施設(41カ所)と駅や区の施設、病院や銭湯、民間企業や町会会館、大型マンション等区内130カ所に設置されているそうです。はがきサイズにプリントして裏に緊急連絡先や避難所を記入してラミネート加工したミニSOSカードを作り、いつも持ち歩いている当事者や支援者もいるそうです。

手話通訳者の場合には、市区町村によってはワッペンを平時から配布しているそうです。ただ、広い避難所では見えにくいかもしれません。東日本大震災では、「『障害者支援をします』というカードをさげている時には要望は出なかつたけれど、『子ども支援をします』と書き換えたら要望が出るようになった」という話もありました。依頼する側が抵抗が無い方法の工夫も必要とされます。

#### (4) 災害に役立つような物品

<スライド11: 災害に役立つような物の写真を掲載>

## 災害時に役立つような物

自宅、会社、自治会倉庫、避難所倉庫に備えておくべきものは?

**移動用リフト(171012)**  
 ●1人1台 万能ハンディ担架  
 2人での移動に安心で便利なタンカ。大浴にも使えるナイロンメッシュ製。  
 ●サイズ: 担架 幅75×奥行90cm  
 肩ベルト 幅5×長さ最大180cm  
 ●レンタル使用料金 1ヶ月につき ¥3,000  
 介保個人負担(10%) ¥300  
 ●売価(税別) ¥45,000  
 ※この品は市区町村によっては介保保険の対象とならないこともあります。

**LEDミニチアンプレネワタニ**  
 16,000円

**カセットガストーブ**  
 16,000円

**アルミシートポンチ**  
 2,000円

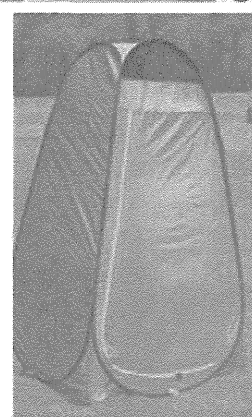
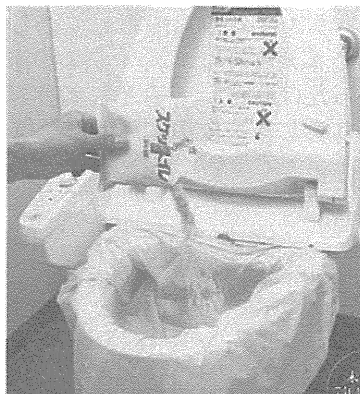
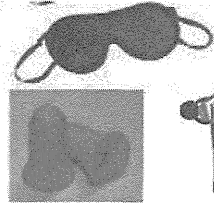
**ライト付きステッキ**  
 提供価格.....¥9,800(税込)  
 暗くなつての外出や夜道もこれで安心。足もとを照らすヘッドライト、後ろからも気付くバックライト、アームもついています。ハンドル充電式で1~2分充電すれば約50分点灯します。  
 ●サイズ: 長さ69~85cm(調節可能)  
 ●重量: 350g  
 ●レンタル使用料金 1ヶ月につき ¥800

移動用リフトとライトつきステッキは、介護用品のカタログからの引用です。移動用リフトは担架に座るような形で、介護者2人が頸にひもをかけて運びます。体位保持ができる人で、短距離であれば、移動は可能に見えます。介護保険でレンタルすれば1か月3000円、個人負担は350円ですが、購入すると45,000円です。ライトつきステッキは9800円です。一般の製品の中にはライトつき傘2000円、カセットガストーブ16,000円、アルミシートポンチ

1,600円などがあります。平時にも使えるものを、すぐに使えるように準備するのがよいと考えます。

<スライド 12：災害に使えるような物品の写真>

・耳栓、携帯用ノイズキャンセリングヘッドホン



スケットトイレ

避難所では、アイマスク、耳栓、ノイズキャンセリングヘッドホンで周囲の雑音を遮断する工夫も有効かもしれません。自宅でも断水で水洗トイレが使えなくなった場合には、燃えるゴミとして排泄物を処理するためのネコ砂が便利です。これは、ネットで検索すると多様な素材が見つかります。嘔吐物を固めてとる処理剤はノロウイルス感染に東日本大震災でも使われました。携帯簡易トイレ 3,990円、簡易トイレをカバーする一人用のテントなどがあります。

#### (5) 要援護者名簿を共有するための条例

すでにいくつかの市区町村では、「個人情報保護」で阻まれている行政から町内会への要援護者名簿の提供を可能にする条例を作成しています。たとえば、渋谷区はすでに実施しており、横浜市は2013年度中に実施するために、2012年にはパブリックコメントを求めました。(追加：足立区では孤独死を予防するために条例をつくりました)

「個人情報保護」は必要以上に言われていることも事実ですが、障害名等も含まれた情報を地域で共有することについては、当事者からの反対も多くあります。実際に差別や偏見、犯罪や宗教勧誘を避ける体制がなければ、安易な情報共有は危険だと考えます。

#### (6) 障害者の事業所としての準備

次に、名古屋市にある障害者の事業所の災害準備例をご紹介します。事業所というコミュニティでの共助という考え方です。名古屋市は東海豪雨を平成12年に経験しました。伊勢湾台風もありましたし、東南海大地震も想定されています。災害の危機感はかなり強い地域です。名古屋市は住民台帳と連動した要援護者名簿を整備しています。一方で、小学区ごとに地域の互助による防災活動を奨励しています。しかし、地域では障害者が避難訓練に参加する姿は見られません。

AJU 自立の家は、利用者が140名、スタッフが70名程度の自立生活をする障害者の事業所で

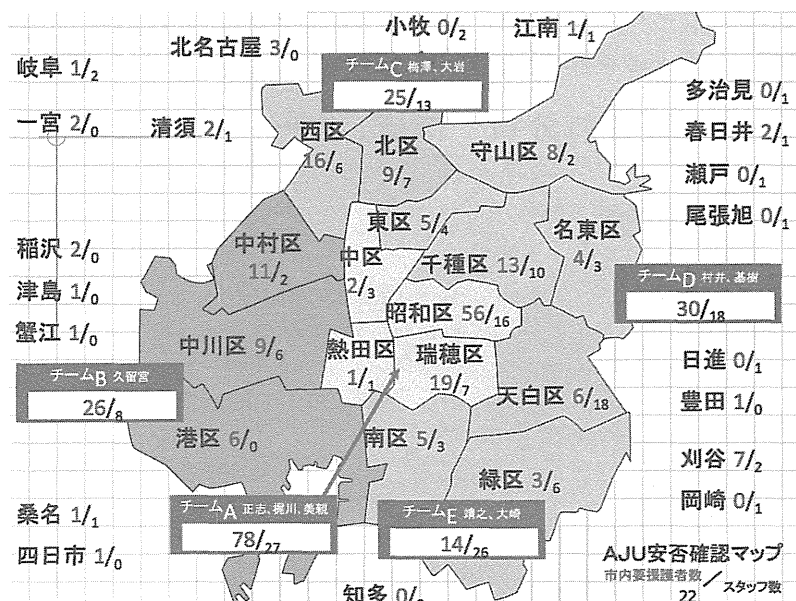
す。事業所は7カ所くらいありますが、宿泊施設がある1カ所は福祉避難所に指定されています。他の建物も耐震性が高いため、地震の時には、避難所にかずに事業所に来ることとしています。そのために、事業所内の家具の固定、備蓄、発電機の購入をすすめています。

福祉避難所としては、名古屋市と形式的な協定がある他は、具体的な協議は進んでいませんが、介助者の調達に関しては、AJUから名古屋市の方針を尋ねているそうです。

AJUは、東海豪雨の時に自宅が浸水した利用者に宿泊施設を半年間提供したり、東日本大震災の被災者1名を約1年宿泊施設で支援した経験があるため、日中に事業所で被災した場合のイメージはあるようでした。しかし、休日夜間に利用者と職員が自宅で被災した場合の安否確認と生活支援方法は未整備でした。

そこで、平成24年度には、図のように、名古屋市を5つの区域に分けて、利用者と職員の居住状態を確認しました。連絡がつかない場合に、職員が利用者の安否確認を訪問して行うために、利用者の自宅確認を行いました。また、地域の避難所、消防、警察、医療機関、ガソリンスタンド、井戸などの情報をデータベース化して、地域での避難生活に活用する準備を始めました。

利用者の名簿を必要な職員が携帯することは、利用契約の重要事項説明で了解を得ていました。家の近くに避難するという方法もありますが、避難生活が長期になる場合には、AJUのように利用者が使い慣れた事業所に避難するという方法もあると考えます。



<スライド13: AJUの利用者と職員の居住地配置>

### 3 災害時ボランティア

次に、福祉関係の災害時ボランティアについて、東日本大震災の経験を少し紹介します。東日本大震災での災害時ボランティアの苦労をうかがうと、第一に、コーディネーターの不足が上げられました。需要と供給のマッチングが難しい。特に、個人のボランティアでは、知らない人通しの関係が、被災者とボランティア、ボランティア同士の間にあります。これらについては、事前に災害時ボランティアの講習を受けたり、経験を積むことで短時間でも有効な活動が期待できます。所沢市も社会福祉協議会に災害ボランティアセンターが昨年でき、講習や派遣を行っています。ホームページから登録用紙もダウンロードできますので、ご覧ください。

第二に、東北地方の場合には、ボランティアを活用する経験がなかったために、被災者がボランティアに仕事を依頼しないことが指摘されました。そんな場合に、民生委員や地域の人によるつながりが有効だったといえます。被災者自身がボランティアをニーズにつなぐ役割もでき

るわけです。

第三に、自治体職員の派遣や組織としてボランティアに入っただくことで、コーディネートや機能が効率的だった例もありました。ボランティアの多くは、がれき処理などを行い、介助ボランティアが不足したことも指摘されています。介助ボランティアは経験が必要なことも制約になりました。被災者側も、「慣れて来たら、色々、お願いしよう」と思っているうちに交代してしまう、ということも繰り返されたようです。依頼する側の技術も、平時から備えるとよさそうです。

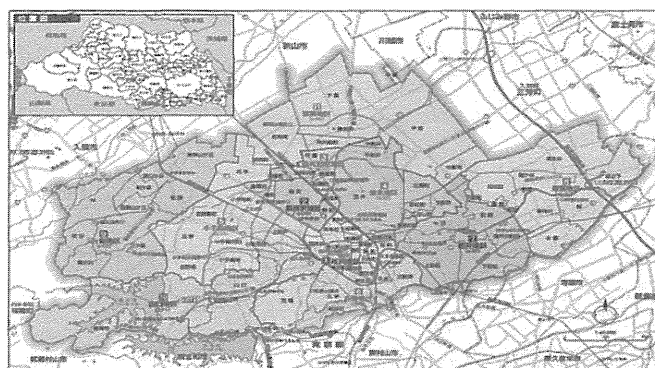
第四に、ボランティアが被災地に入れるまでには日数がかかります。平時からの知人は直接に訪ねることができますが、被災地でニーズをまとめて宿泊場所等を確保してボランティアを要請するには時間がかかるからです。また、交通手段の制約もあります。発災から3日間は、被災者同士で助け合うことが多くなります。被害が大きいほどニーズをまとめる余力がなく、ニーズがあるにもかかわらず支援を要請できないこともありました。平時からニーズを見積もることも有事には有効だと考えます。

#### 4 所沢市での研究状況

##### (1) 所沢市の災害時要援護者支援

<スライド 14：所沢市 11 行政区の地図と障害者手帳所有者数など>

#### 所沢市11区における要援護者の分布：ほぼ、均一



地区名	人口	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	高齢化率	要援護者数	要援護者比率%
合計	342,735	4761	21.2%	3524	1.03

	身体障害者手帳所有者数	身体障害者手帳所有者比率%	療育手帳所有者数	療育手帳所有者比率%	障害者手帳所有者数	障害者手帳所有者比率%	三障害者数	三障害者比率%
合計	8,702	2.57	1,056	0.48	1,782	0.51	12,140	3.56

平成23年度は登録数500増加  
(障害者の他に、高齢者、乳幼児、妊婦等がある)

24

所沢市の高齢化率は21.2%、要援護者登録数は3524で要援護者の全人口に対する割合は1.03%でした(平成22年度)。障害者手帳所有者数は3障害合わせて人口の3.56%ですから、要援護者名簿の登録割合はかなり少ない状態です。知的障害者の親からは「登録しただけで、何の対応も無い」と不満を窺っていましたが、「市役所が何をすべきか」は検討中とのことでした。これは、所沢だけではなく全国的な状況です。

内閣府のガイドラインでは、名簿作成後は、自治会長や民生委員と地域での個別避難計画を作ることが勧められていますが、すでに述べたように、具体的にどうしたらいいかわからないために進んでいない状況です。そこで、当事者モニターを募集して、どうしたら個人避難計画が出来るのかを考えてみようと思っています。

まず、モニターを募集するために調査を行いました。所沢市役所障害福祉課にご協力いただき、市内の6障害者施設と市内の5障害者団体に、障害福祉課を介して調査依頼をしていただきました。配布数453、回収数138、回収率30.4%でした。調査では、この程度の回収率は一般的です。東日本大震災の後、災害時要援護者支援は関心が高いことと、市役所を介した調査のために、もう少し回収率が上がるかと予想しましたが、一般的だった理由は、ほとんどを記名調査にしたためと考えています。配布が遅れた1施設は無記名調査にしたところ、回収率は40%を超えました。ただ、記名調査でも回収率が50%を越えた施設もありましたので、記名が影響したかどうかともわかりません。また、障害者団体の中に精神障害者団体と発達障害者団体は入っていませんので、平成25年に調査したいと考えています。

<スライド15：調査対象者概要>

## 対象者概要

		発送数	回答数	回収率
合計(回収率は平均)		453	132	29.9

項目	内容
回収数	131(男73、女53、無回答5)
自己記入	27(聴覚10、肢体不自由6、知的2、内部2、視覚1、精神1、無回答5)
年齢	平均45.2歳(幅18-99歳、無回答5)、65歳以上29名(23.0%)
手帳所有者	121(知的障害74、肢体不自由40、聴覚障害12、精神障害5、発達障害5、視覚障害4、難病2、重複27)

平時利用サービス	人
薬	43
手動車いす	24
身体介助	16
電動車いす	7
電動ベッド	7
家事介助	7
手話通訳	5
ガイドヘルパー	4
腎臓透析	2
人工呼吸器	1

26

返信が遅かった7部については、ここに集計していませんが、男性が若干多く、自分で回答したのは20%程度でした。年齢は平均45.2歳で、18歳以上でした。配布先が成人になっていたようです。65歳以上は23%でした。手帳の種別では、知的障害が約6割、肢体不自由が約3割、重複障害が約2割でした。

平時に利用しているサービスでは、薬が一番多く約4割、車椅子は2割、身体介助は12%でした。回答者数は少ないので、所沢市の平均的な状況を代表しているとはいえないですが、個々の事例の状況を把握したいと考えています。

<スライド 16:災害時要援護者名簿に関する回答>

### 災害時要援護者名簿について

要援護者名簿に登録済み 29(22.1%：集団としては多い：熱心な集団)  
 不明11.5x2=23  
 登録しない理由

制度を知らなかった	手続きをしそびれている	利点がわからない	該当しない	知られてくれない	その他	無回答	合計
36	16	11	4	0	14		

登録後の対応

ない	民生委員	自治会長	個人で準備	ケアマネ	無回答	合計
20	6	5		0	1	

民生委員について知っていること：接点が少ない

名前	顔	住所	電話番号	その他	無回答	合計
54	45	28	27	17		

自治会入会 103(79.2%)

27

要援護者名簿登録者は 22.1%で、市の平均より 2 倍程度高いと推測されます。災害時の準備に熱心な人であったと推測されます。登録していない理由の最大は「制度を知らなかった」36 名、「手続きをしそびれている」16 名、「利点がわからない」11 名と続いていました。

登録後に、自治会長や民生委員の訪問を受けた人が 12 名 41.4%でした。ところで、平時から民生委員との付き合いがあるかどうかを聞いたところ、名前を知っているのは 41.2%でした。

自治会の入会率は 79.2%で所沢市の平均 65.6%（平成 22 年度）よりも高い数値でした。

<スライド 17:災害時の不安>

### 災害時の不安

災害時の不安を自由記述 73（55.7%）

災害時の不安内容(重複回答あり)

避難所生活	19
避難行動	17
外出時	15
情報入手	10
家族連絡	9
パニック	8
トイレ、食糧	6
漠然とした不安	5
薬	5
なし	3
親の外出	2
判断	2
医療ケア	2
家具固定	1
家屋倒壊	1
火事	1
怪我	1
介助者	1
施設の夜間職員数	1
ベッド	1
救援依頼	1
合計	111

28

災害時の不安を自由記述で回答していただいた結果を多い順に並べました。「不安がある」と回答したのは 73 名、55.7%でした。

## 避難について

最寄りの一次避難所の場所を知っている78(59.5%)  
 地域の避難訓練に行ったことがある 32(24.4%)  
 行かない理由

本人が参加できない	開催日わからない	行くことができない	都合がつかない	一次避難所に行かない	自治会会員でない	その他	無回答	合計
36	14	14	12	7	5	15		

要援護者用の避難訓練があったら行きたい55(42.0%)、わからない49(37.4%)

要援護者用の避難訓練に行かない理由

避難所生活できない	トイレが無い	役に立つと思えない	スケジュールがあわない	介助者確保が難しい	行くことができない	知られたくない	不要	その他
12	9	9	8	8	7	2	1	8

29

<スライド 18:避難所の認知と避難訓練への参加に関する回答>

最寄りの一次避難所の場所を知っている人は約6割、避難訓練に行ったことがある人は約25%、要援護者用の避難訓練が会ったら行きたい42%でした。「要援護者用の避難訓練でも行かない」という理由は、多い順に「避難所生活は出来ない」「使えるトイレが無い」「役に立つと思えない」「スケジュールがあわない」「介助者確保が難しい」「行くことができない」でした。「地域に障害のことを知られたくない」は2名でした。

<スライド 19:個人避難計画作成希望と避難したい場所に関する回答>

## 個人避難計画

個人避難計画作りたい 55人(41.7%) (わからない 27)、連絡先記入者 45人(34.1%)

個別避難計画を作ろうと思わない理由 (重複回答あり)

時間がとれない	減多に起こらない	実用的でない	知られたくない	その他
19	12	4	1	1

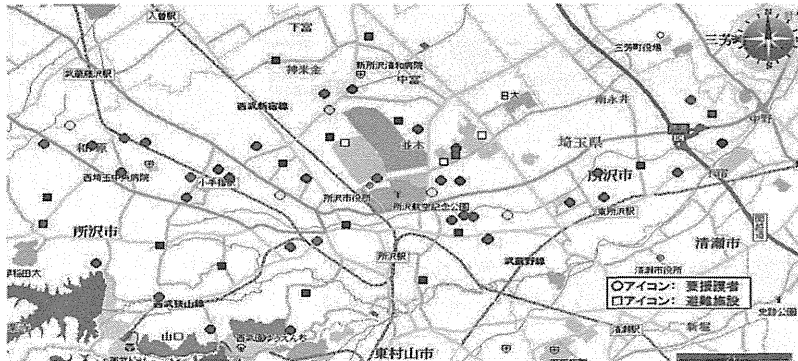
避難するとしたら行きたい場所 (重複回答あり)

	全体 (N=131)	%	計画作成希望者 (N=53)	%
最寄りの一次避難所	29	22.1	14	26.4
最寄りの一次避難所に要援護者用部屋	26	19.8	14	26.4
わからない	26	19.8	8	18.9
福祉施設	20	15.3	8	18.9
その他(福祉施設、学校に移動可能性)	20	15.3	13	24.5
国リハ	17	13.0	9	17.0
公民館	14	10.7	4	7.5
学校または職場	11	8.4	5	9.4
親戚・友人・知人(徒歩圏)	11	8.4	5	9.4
自家用車の中	8	6.1	5	9.4
秩父学園	4	3.1	2	3.8
テント	3	2.3	1	1.9
県立所沢特別支援学校	3	2.3	1	1.9
親戚・友人・知人(徒歩圏外)	0	0.0	0	0.0

31

「個人避難計画を作りたい」という55名のうち、住所を書いてくださった45名の方から、平成25年度に、一緒に計画を作って行こうと考えています。その方達が、避難したい場所をうかがいましたところ、最寄りの一次避難所と福祉施設が多くあがりました。国リハも17%と多目でした。

# 地理情報システム GIS を使った図上訓練 DIG



ゼンリン電子地図帳Zi15 15,000  
円

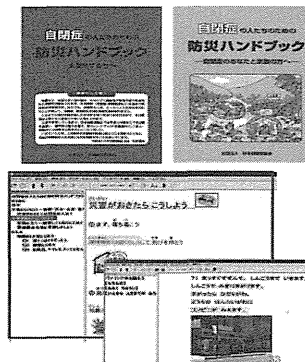
<スライド 20: 電子地図上にモニターの自宅と避難資源をプロットした地図>

モニターのご自宅の近隣で利用しやすい避難所があるか、代替え場所があるか、を地図上で考えてから、実際に訪問して環境をチェックし、介助者を含めた移動方法を考える予定です。

<スライド 21: その他の研究計画>

## その他の計画

- ・発達障害利用者への避難訓練（国リハ内で）
- ・自閉症（児）者・知的障害（児）者への防災教育：  
事前教育はあきらめられているが・・・  
マルチメディアDAISY版マニュアル（日英）  
を使った教育プログラムの開発
- ・甚大災害の全国的な影響を明らかにする  
全国の発達障害支援センターを対象とした調査：  
時間が経過してニーズが増えた  
発達障害情報・支援センターからの情報発信の活用
- ・被災地の時間経過による変化  
アニバーサリー反応と対処  
発災時の「よい子」反応の反発  
正常な反応かPTSDか  
地域支援者・ボランティアに引き継ぐ
- ・訪問学級実施中に何をすべきか（教員、家庭）  
ヘルパー、ボランティアが活動中に被災したら？



その他に5つの研究を行っています。

一つ目は、「発達障害利用者への避難訓練」を国リハの利用者を対象に開発しようと考えています。

二つ目は、「自閉症（児）者・知的障害（児）者への防災教育」で、マルチメディア DAISY 版マニュアル（日英）を使って教育プログラムの開発し、事前教育は期待されていませんが、どこまで有効かを示したいと考えています。

三つ目は、「甚大災害の全国的な影響を明らかにすること」で、全国の発達障害支援センターを対象とした調査を行い、時間が経過して全国的にニーズが増えたこと、発達障害情報・支援センターからの情報発信の活用がどのように行われたかを明らかにしています。

(<http://www.rehab.go.jp/>)



四つ目は、被災地での時間経過による影響の変化を記録しています。毎月 11 日になると体調が悪くなる「アニバーサリー反応」と対処、発災時の「よい子」反応への対処、正常な反応か PTSD かの判別と対処、外部からの支援を地域支援者・ボランティアに引き継ぐ方法について実践を記録しています。

これらに加えて、平成 25 年度には「訪問学級実施中に教員や家庭は何をすべきか」のガイドラインを作成したいと考えています。同じことは、「ヘルパー、ボランティアが活動中に被災したら、どうしたらいいのか」につながると考えています。途中経過は報告書に掲載しますので、ご覧ください。

災害時における二次避難所(福祉避難所)施設 利用に関する協定書 (所沢市＝国リハ)  
<http://www.city.tokorozawa.saitama.jp/kurashi/moshimo/bohanbosai/bosai/oenkyotei/kokuriha/files/kokuriha.pdf>

#### 災害時における二次避難所(福祉避難所)施設 利用に関する協定書

所沢市(以下「甲」という。)と国立身体障害者リハビリテーションセンター(以下「乙」という。)は、所沢市内に発生した地震その他による災害時において、所沢市地域防災計画に基づく二次避難所(福祉避難所)としての施設利用に関して、次のとおり協定を締結する。

(目的) 第1条 この協定は、災害時において甲が乙の管理する施設の一部を、被災した介護を要する障害児者を対象とした二次避難所として利用することについて、必要な事項を定めることを目的とする。

(二次避難所利用対象者) 第2条 乙の管理する施設を二次避難所として利用する対象者は、前条に規定する障害児者及びその介護者1名とする。

2 甲は、災害が発生し、乙の施設にかかる二次避難所の利用を必要とする者が生じたときは、当該対象者の氏名、住所等について、遅滞なく乙に通知するものとする。

(避難所として利用できる施設)

第3条 甲が二次避難所として利用できる施設は、次の施設とする。  
所沢市並木町4-1 国立障害者リハビリテーションセンター

(避難所の開設)

第4条 甲は、二次避難所を開設する必要が生じた場合は、前条において定められた対象施設について、その被害状況及び利用状況を乙に確認の上、二次避難所として開設することかできる。

(開設の通知)

第5条 甲は、前条に基づき二次避難所を開設する際は、事前に乙に対しその旨を、二次避難所開設通知書(様式第1号)によって通知するものとする。

2 甲は、二次避難所の開設に緊急を要するときは、前項の規定にかかわらず口頭で通知することにより開設することかできるものとする。ただし、甲は、開設後速やかに、乙に対し二次避難所開設通知書を提出するものとする。

(利用対象者の移送) 第6条 避難所利用対象者の移送については、甲が行う。

(避難所の運営管理)

第7条 災害時の二次避難所の管理運営は、甲の責任において行うものとする。

2 甲はあらかじめ、二次避難所運営組織について乙に通知するものとする。

3 二次避難所に必要な日常生活用品、食料及び医薬品、医療材料等の物資は、甲が調達するものとする。ただし、その一部を甲が調達できないときは、乙が保有するこれらの物資の提供について、乙に協力を要請することかできる。

4 前項の要請があったときは、乙は協力するよう努めるものとする。

(費用負担)

第8条 二次避難所の管理運営に係る費用及び甲の要請に基づいて乙が提供した内容に係る費用については、甲が負担するものとする。

(開設期間)

第9条 二次避難所の開設期間は、災害発生の日から7日以内とする。ただし、災害の状況により、期間を延長する必要がある場合は甲乙で協議するものとし、甲は当該協議結果に基づき、二次避難所使用許可期限延長申請書(様式第2号)により、乙に期間の延長を申請するものとする。

(避難所解消への努力)

第10条 甲は、二次避難所の開設が乙の事業に重大な影響を及ぼすことのないように配慮するとともに、当該二次避難所の早期解消に努めるものとする。

(避難所の終了)

第11条 甲は、乙が管理する施設について二次避難所としての利用を終了する際は、乙に二次避難所使用終了届(様式第3号)を提出するとともに、その施設を現状に復し、乙の確認を受けた後、乙に引き渡すものとする。

(協定の有効期間)

第12条 この協定の有効期間は、平成20年7月28日から平成21年7月27日までとする。ただし、この有効期間満了30日前までに、甲、乙いずれかが協定の解除又は変更の申し出をしないときは、1年間延長されたものとみなし、以後この例によるものとする。

(協議) 第13条 この協定の各条項の解釈について疑義を生じたとき、又はこの協定に定めのない事項については、甲乙協議して定めるものとする。上記協定を証するため、本協定書2通を作成し、甲乙記名押印のうえ、各自その1通を保有する。

平成20年7月28日

埼玉県所沢市並木一丁目1番地の1 甲 所沢市長

埼玉県所沢市並木四丁目1番地 乙 国立身体障害者リハビリテーションセンター総長

## 質疑

### 所沢市の先進事例

A：平成25年2月16日に、所沢市の自治連合会主催で講演会があります。東北で3.11の東日本大震災によって被災した状況についての講演もごございます。その前に所沢市コミュニティ推進課が推進しております地域の底力支援事業に我々の事業が採択されて、午後1時からミューズの中ホールで発表があります。

自主防災会をいかに充実させていったらいいかということで、私どもが平成17年から取り組みを始めさせていただいた成果を発表します。私も消防に籍を置いていましたが平成14年に退職をしまして、自主防災組織は結成されたものの、いざ災害の時には機能しないんじゃないかということで、町内役員の方々と協議をしながらいろいろ進めてきた内容を、発表させていただきます。それから平成19年度から所沢市が取り組みをした要援護者支援事業の安否確認では各自治会、町内会に情報が提供されるのは、住所、氏名、年齢、どういう障害があるか程度です。そうしますと、町内会としても、どういった支援をしたらいいかという戸惑いがありますので、Y町内会としてはY独自の要援護者支援事業実施要領を作りました。先ほど先生からご紹介いただいたのは、お手上げで29の方が手を上げていただきました。そのうち10人が取りやめたということなのですが、結局申請をする時に、「いざという時に、警察、消防、市役所、そういったところの人たちが手を差し伸べてくれるのかな」というような期待があったわけですが、「いや、そうじゃなくて、これは隣近所で支援をさせてもらうんですよ」という説明をしたら、10人ぐらいが「あ、そういうことでしたら結構です」というようなことで辞退をされたということがございました。それで民生委員さんと町内会役員で協力をしまして、あらためて町内会長あてに申請をしていただいて、要援護者宅を訪問して、いろんな情報を聞きました。「個人情報の保護法っていう問題がありますけども、いざという時には町内会の役員だとか、あるいは支援者に情報を提供して支援をしていただきますので、どうぞご了解ください」というのことで、了解をいただいた方を対象に要援護者として登録をさせていただいています。

そういうふうなことを今度の講演会でも発表させていただきたいんですけども、今ここでご説明しちゃうと、「あ、そうか。それじゃ聞きに行ってもしょうがない」（一同笑）ということになるかと思いますが、私だけの発表ではありませんので、ぜひ、大勢の方で2月の16日土曜日午後1時からでございます。ミューズの中ホールの方へお出かけいただければありがたいと思います。大変どうもありがとうございました。

00:05:17

司会：A町内会長様に貴重なご情報をいただきました。ありがとうございました。続きましてどなたか。はい。お願いします。

---

### 福祉避難所としての国リハについて

B：緑町のボランティアのBと申します。こちらの国リハが福祉避難所に指定されていて、場所が講堂と伺いました。場所を見学したり、体験宿泊訓練の予定とか、運営委員会というのか、これからの準備の予定などがありましたら教えていただきたいと思います。

北村：この会場真下ぐらいに講堂という場所があり、そこが福祉避難所の候補と聞いています。講演会が終わってから30分間、講堂を予約してあります。自由見学という形で、ご覧いただくことができるので、ぜひ、お越しく下さい。私も下に行きまして、個別にご質問など受けます。施設管理者としては、私はご質問にお答えする立場にないので、分からないのが現状です。協定では、全国津々浦々、大したことは決まっていません。一般的に3日から7日の間、福祉避難所になりますということと、国リハの場合は介護者も1名入れるというふうに書いてありますが。