

# 委員提供資料

令和2年6月19日  
令和元年台風第19号等を踏まえた“高齢者等の避難”に関する  
サブワーキンググループ  
(第1回)

内閣府政策統括官（防災担当）

# 目次

鍵屋座長	.....	1
阿部委員	.....	14
立木委員	.....	29
田村委員	.....	33

# 脆弱化する日本社会

令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の  
避難に関するサブワーキンググループ(第1回)

令和2年6月19日(金)

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部

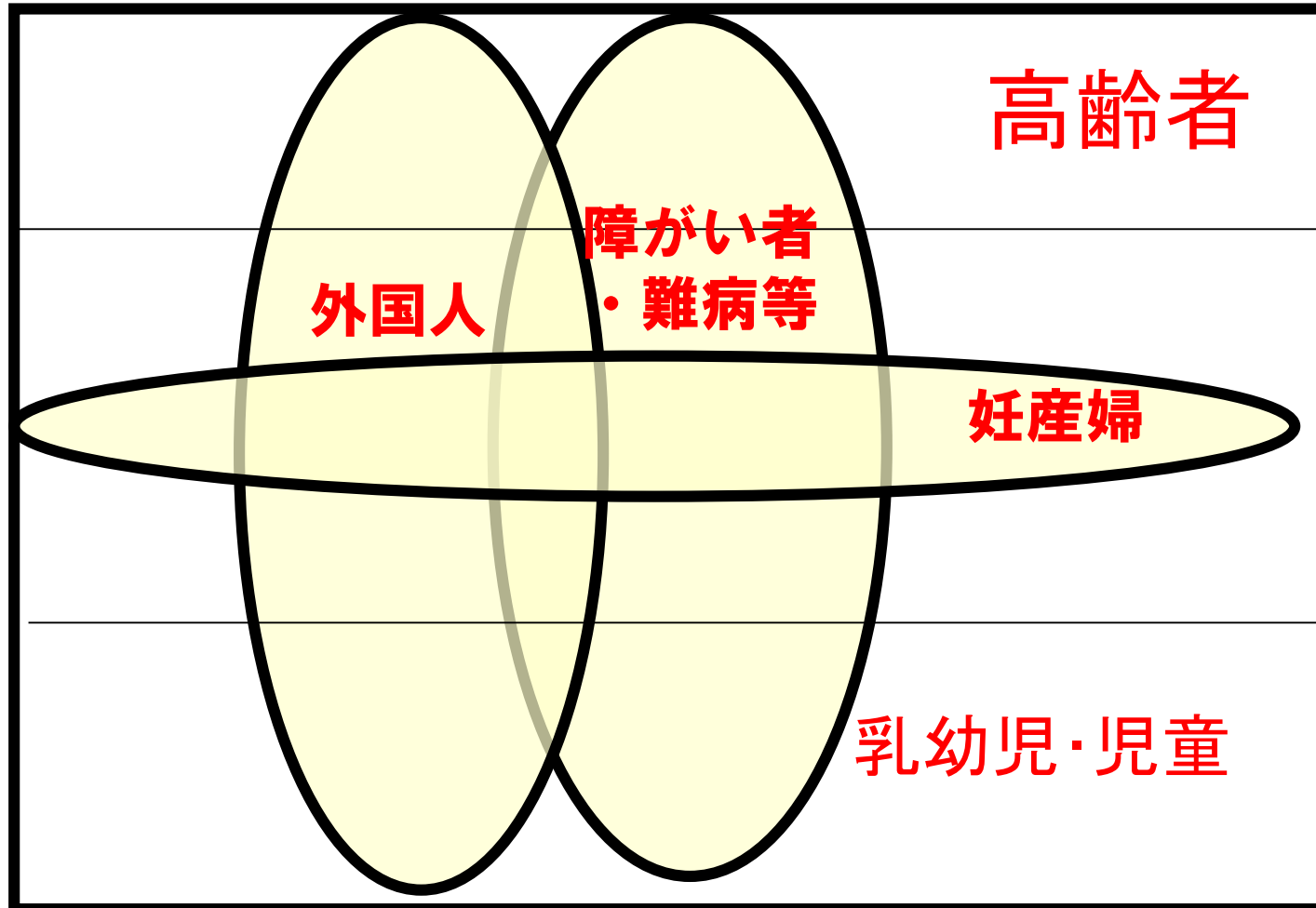
鍵屋 一

# 災害被害の方程式

ハザード×人口(暴露量)

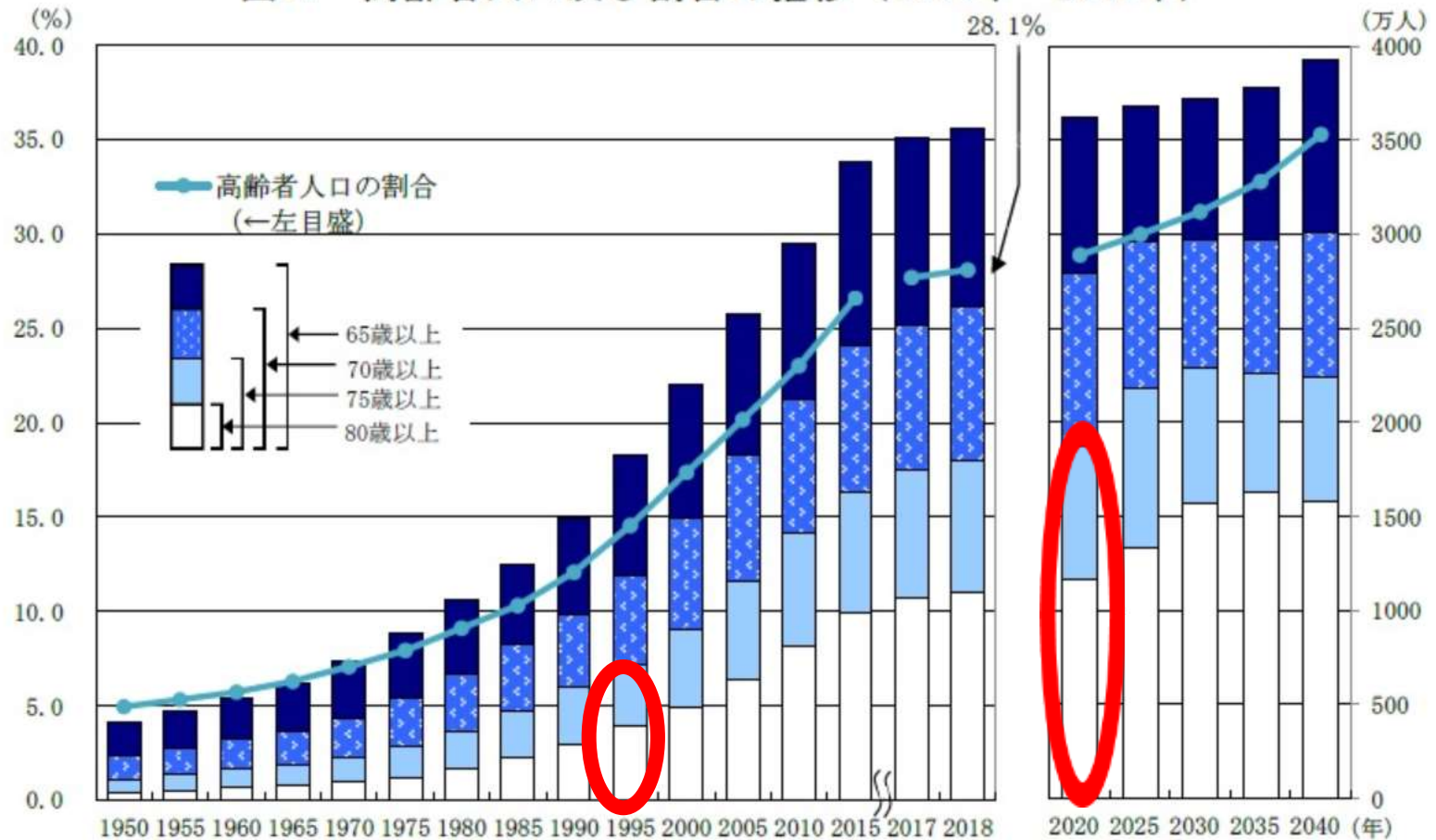
**×社会の脆弱性**

# 災害時要配慮者とは？



# 進み続ける高齢化 (出典：統計局HP)

図2 高齢者人口及び割合の推移 (1950年～2040年)



資料：1950年～2015年は「国勢調査」、2017年及び2018年は「人口推計」

2020年以降は「日本の将来推計人口（平成29年推計）」出生（中位）死亡（中位）推計  
（国立社会保障・人口問題研究所）から作成

注1）2017年及び2018年は9月15日現在、その他の年は10月1日現在

2）国勢調査による人口及び割合は、年齢不詳をあん分した結果

3）1970年までは沖縄県を含まない。

# 高齢単身世帯がどんどん増える！

出典：令和元年高齢者白書



資料：平成27年までは総務省「国勢調査」による人数、令和2年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）2018（平成30年推計）」による世帯数

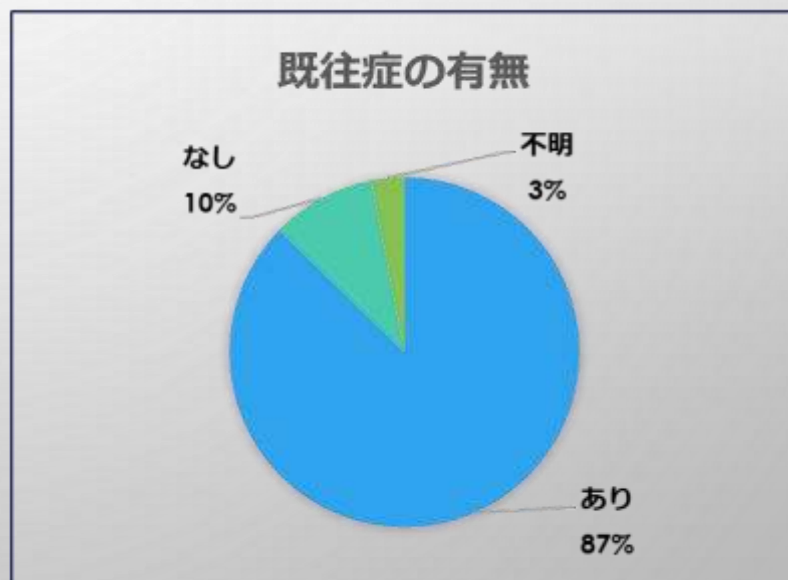
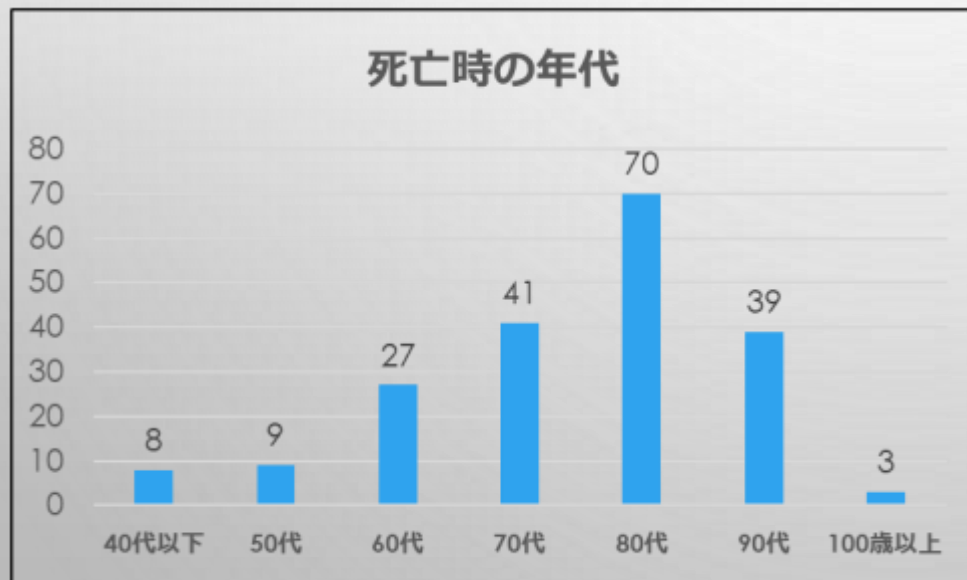
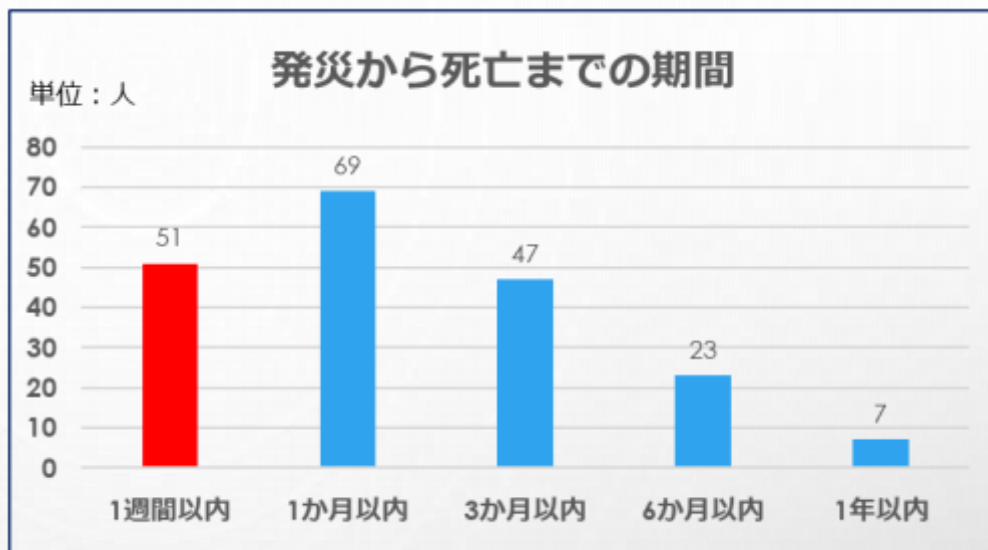
(注1)「一人暮らし」とは、上記の調査・推計における「単身世帯」又は「一般世帯（1人）」のことを指す。

(注2)棒グラフ上の（ ）内は65歳以上の一人暮らしの者の男女計

(注3)四捨五入のため合計は必ずしも一致しない。

# 熊本地震での震災関連死内訳 平成29年12月末時点197人。

出典：「熊本地震の発災4か月以降の復旧・復興の取組に関する検証報告書」平成30年3月27日





# 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・復興の取組に関する検証報告書」平成30年3月27日

生活環境	人数	割合
発災時にいた場所及びその周辺	11	5.6%
避難所等への移動中	0	0.0%
避難所滞在中	10	5.1%
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	7	3.6%
<b>発災前と同じ居場所に滞在中の場合【自宅等】</b>	<b>78</b>	<b>39.6%</b>
<b>発災前と同じ居場所に滞在中の場合【病院】</b>	<b>24</b>	<b>12.2%</b>
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【介護施設】	16	8.1%
<b>入院又は入所後1か月以上経過し亡くなった場合【病院】</b>	<b>47</b>	<b>23.9%</b>
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	1.5%
その他・不明	0	0.0%
<b>合計</b>	<b>197</b>	

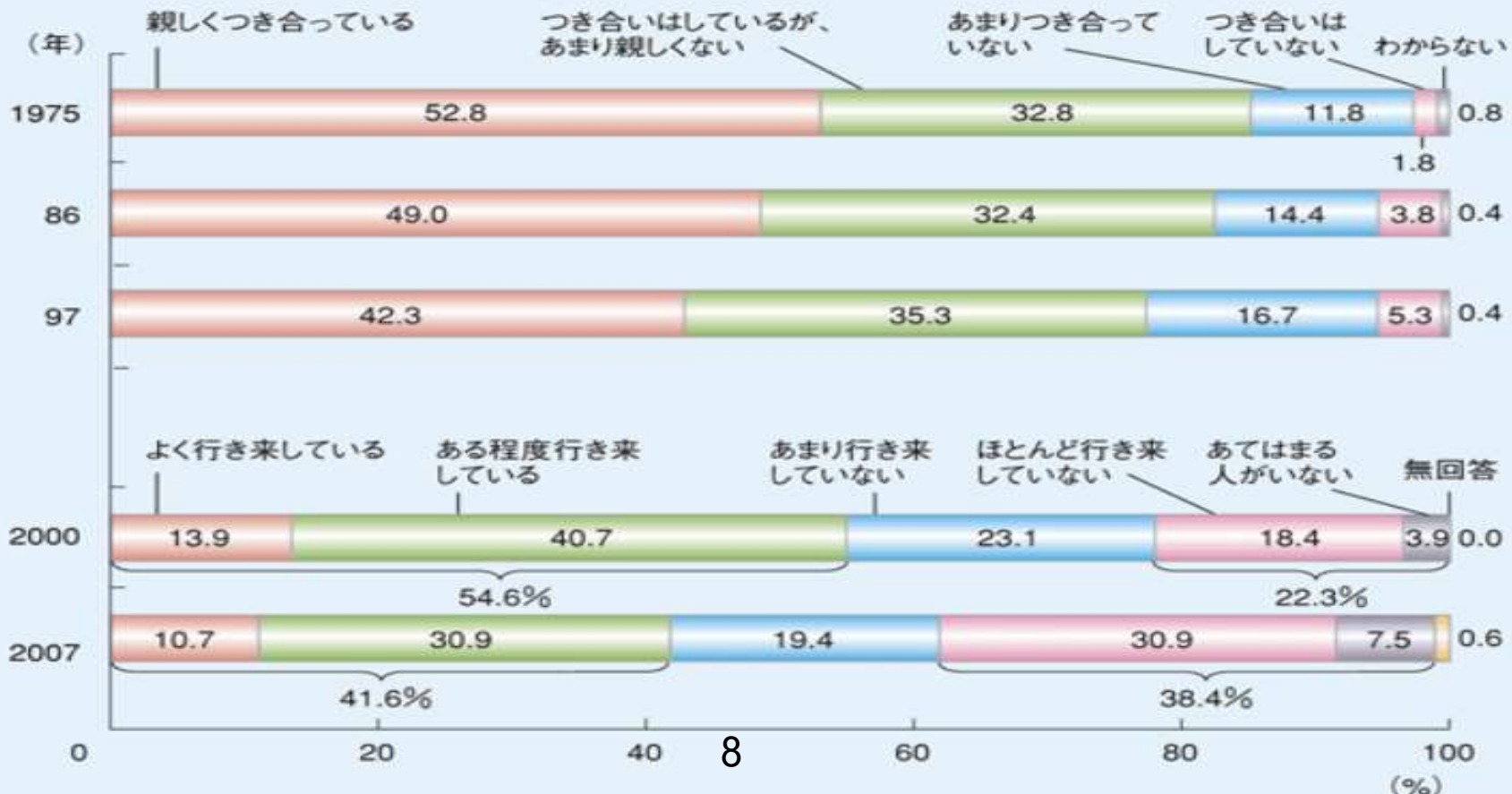
# 近所づきあいは減っている！

出典：平成19年版国民生活白書

第2-1-19図

近隣関係は希薄になっている

近所付き合いの程度の推移



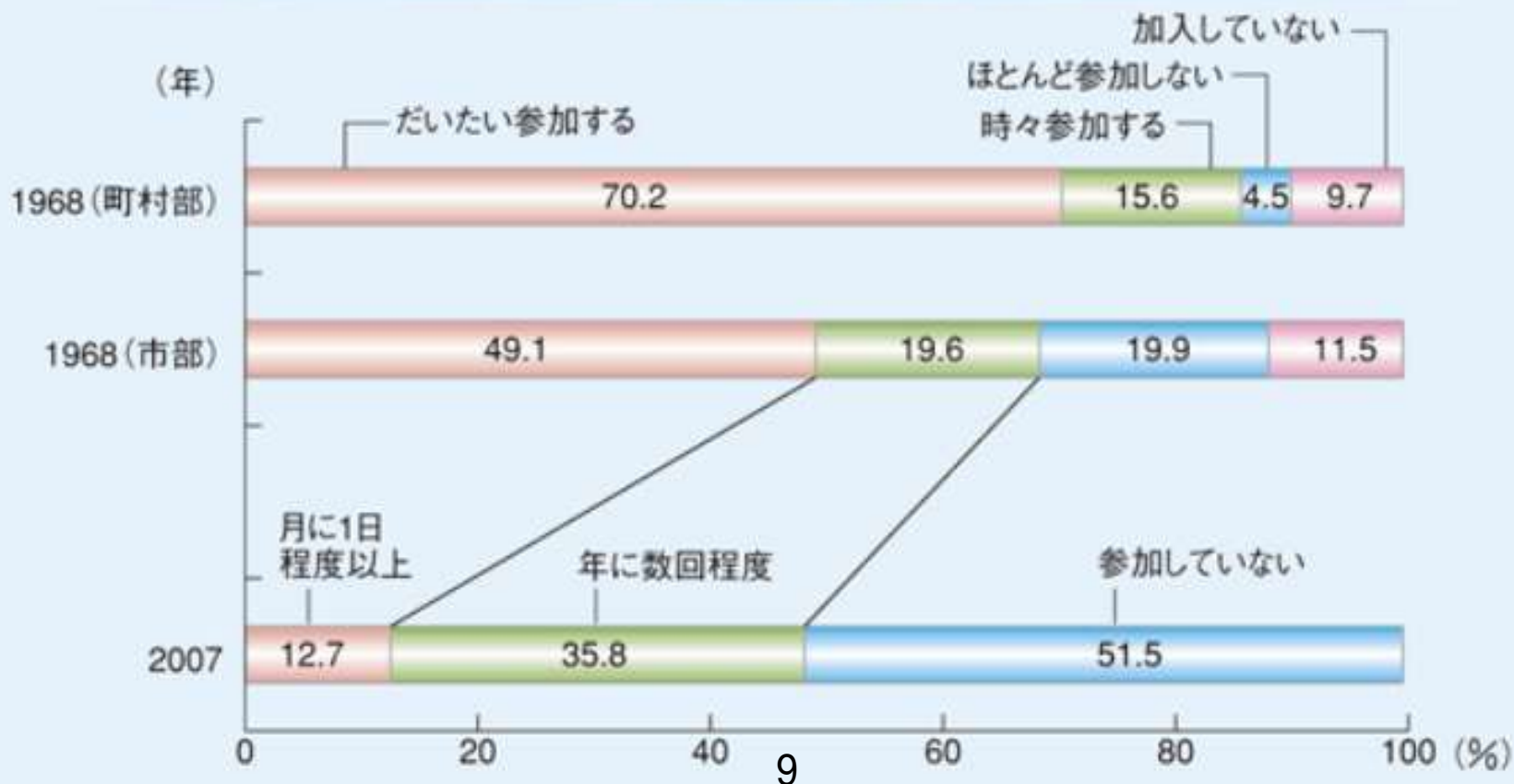
# 町内会自治会活動への参加も低下！

出典：平成19年版国民生活白書

第2-1-22図

町内会・自治会への参加頻度は少なくなっている

町内会・自治会の参加頻度



# 大阪市地域振興会組織 も加入率が低下！

出典：大阪市調査（2018年）

1996年	84.0%
2006年	71.1%
2011年	66.0%
2019年	55.1%

# 減り続ける消防団員数！

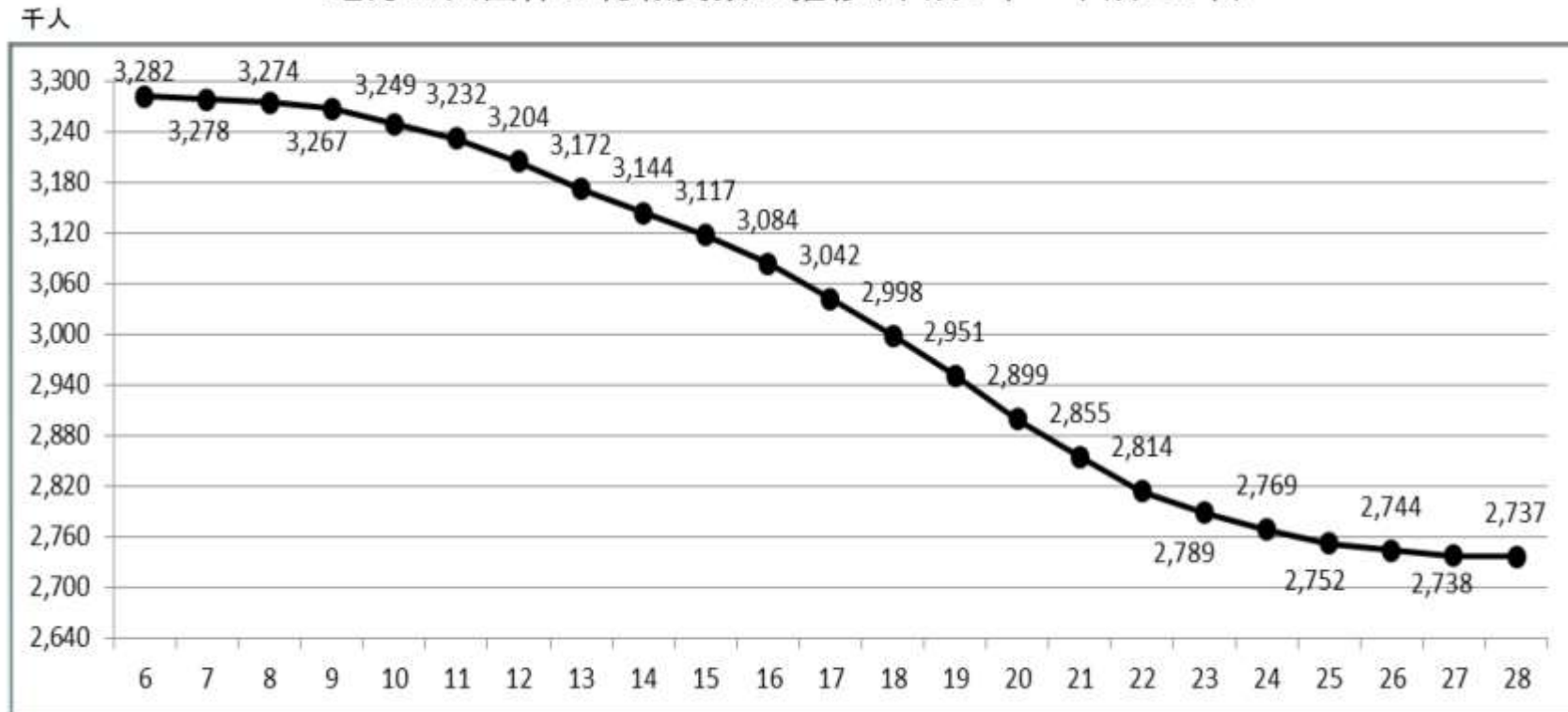
出典：総務省消防庁HP



# 公助にも限界が・・・ 減り続ける自治体職員！

出典：総務省HP

地方公共団体の総職員数の推移(平成6年～平成28年)



# 助けたい気持ちはあるんや！

出典：大阪市調査（2018年）

(Q) 災害時に高齢者、障がい者、  
妊産婦等に協力できますか？

→何らかの形で協力できると思う！

**77%!**

→安否の確認	46.0%
→避難所までの誘導	40.6%
→災害状況や避難情報伝達	31.0%

# 「障害者と防災」に関する当事者アンケート 報告

2016年5月  
日本障害フォーラム（JDF）

## 【この調査について】

### □東日本大震災発生から5年を機に、JDF、NHKが実施。（日本財団助成）

JDFでは、日本財団の支援を受けつつ、東日本大震災の発生以来、被災障害者の支援と、障害と災害に関する提言、啓発を行ってきた。またNHK制作局（文化・福祉番組部）では、従来からJDFとの連携を行ってきたが、「ハートネットTV」において震災5年の特集番組を企画することとなった。このような経緯から、この共同の当事者アンケートを実施した。

調査期間 2015年12月28日（月）～2016年2月10日（木）

調査方法 (1)アンケート調査票を障害者関係団体を通じて団体会員・関係者等に配布し、回収（電子メール、郵送、FAX）※支援者等による代筆を含む  
(2)同内容のWEB回答フォームをインターネット上に公開

調査対象 災害時（避難時など）に支援を必要とする在宅暮らしの障害当事者等

回答件数 1,877件

実施主体 NHK、日本障害フォーラム（JDF）（日本財団助成）

※「ハートネットTV」およびJDF「第五次報告会」（2016年3月9日）では回答数1,809件の速報値が報告されたが、本報告は速報集計以降に届いた68件の回答を加えて集計したものである。

### □回答者は、障害者関係団体を通じて配布した紙調査票による回答が84%、 一般公開したWebアンケートによる回答が16%

したがって、障害当事者の中でも、日ごろから障害者団体や福祉事業所等につながり、福祉等の施策に比較的意識の高い層が多いことが推測される。

### □平成28（2016）年熊本地震の発生前に実施。

しかし多くの普遍的課題が読み取れる。

障害者を含む要支援者に関わる課題については、東日本大震災発生以前から官民において多くの取り組みが重ねられてきたが、熊本地震においてもなお共通の課題が見て取れる。

熊本地震では、長引く余震の影響から、車中泊・テント泊の多発など、地震発生から一定時間経過後の避難のあり方に問題が生じている。余震への恐怖や避難所暮らしへの不安は、すべての住民に共通しているが、障害者の場合は、避難所におけるバリアフリーを含めた居住性、情報保障、無理解・偏見など、従来から指摘され続けている課題がこれにプラスされる。避難生活におけるこうした不安は、避難行動自体を行わないという選択にもつながり、課題解決が求められる。

## 【結果概要】



## ○要支援者名簿、個別計画、福祉避難所などの言葉を知らない人が 51%。

名簿登録者は 22%。個別（避難）計画作成者は 5%。

これらの施策がより有効に機能するためには一層の努力と工夫が必要と言える。

なお本報告執筆時点で、熊本地震において避難行動要支援者に関わる施策がどの程度効果を上げたかの検証はなされていない。地震発生後の安否・ニーズ確認においては、避難行動要支援者名簿の整備状況や、同名簿は対象範囲が限られるなどの理由から、主として障害者手帳の名簿が活用されているのが実情である。

## ○避難指示で避難所に行くと言った人は 53%、「分からない」が 26%。

福祉避難所の場所を知らない人は 76%。

避難所に行く、または行く可能性がある（分からない）との回答が大半を占めることから、豪雨や水害などで避難のための準備時間が比較的ある場合や、熊本地震のように本震発生以降の避難行動の必要性も考慮し、避難行動支援の実効度を高める努力がさらに求められる。

避難所に行かない（または分からない）理由を見ると、避難所生活はバリアフリーを含めた居住性、情報保障、無理解・偏見などの課題から、自分にとって「到底無理」、「自宅が倒壊しないかぎり自宅で過ごしたい」という意見が根強い。このことは、熊本地震で破損した自宅に留まったり、車中泊やテント泊を選ぶ人が数多い事実と符合する。避難所に関わる課題の解決は、円滑な避難行動を促すうえでも重要であると言える。

なお記述回答では、多くの障害者にとって、福祉避難所が自分の障害に適したものであるか、そもそも自分が行くことのできる場所にあるかを事前に知る必要性が高く、日ごろの訓練時も含めて事前に場所や仕様の開示が必要との意見が複数見られた。

そのような中で、熊本地震において、一般避難所をインクルーシブなものとし、（福祉避難所の指定を受けずに）障害者を多く受け入れた熊本学園大学の取り組みは今後の参考となる。

## ○地域の防災訓練等に参加したことがない人は 65%

地域の防災計画づくり等に参加したことがない人は 87%

記述回答を見ると、「そもそも障害者の参加を想定した形になっていない」「そのような中でただ参加しても実効性がない」などの回答が見られ、単なる無関心だけが背景とは考えられない。

一方、「訓練や計画づくりで参加の成功体験を積むことが災害時の円滑な避難につながる」「日ごろからの交流と学習の積み重ねがあつてはじめて障害者を含めた防災訓練ができる」との意見もあり、日ごろの防災活動に障害当事者が参加していくことは、安心安全な地域社会づくりにつながるなどのヒントも読み取れる。

## ○今後の大規模災害があったときの避難や防災について考えていること

自由記述回答では、「ハートネット TV」でも紹介されたように、「（避難の大変さから）本心は、ひと思いに命が絶たれてしまえばいいと思っている」「あきらめている」などの深刻な声がある。一方、NPO などの枠組みで自ら講演活動を行ったり、地域の行事に積極的に参加するなど、障害当事者自身がさまざまな取り組みを行っている姿も見て取れる。このような声や取り組みは、防災施策全般に十分活かされるべきであり、またこうしたことも踏まえ、すべての人が参加できる防災を引き続き目指していかなければならない。

## 「障害者と防災」に関する当事者アンケート 集計結果

調査期間 2015年12月28日(月)～2016年2月10日(木)

調査方法 (1)アンケート調査票を障害者関係団体を通じて団体会員・関係者等に配布し、回収  
(電子メール、郵送、FAX) ※支援者等による代筆を含む

(2)同内容のWEB回答フォームをインターネット上に公開

調査対象 災害時(避難時など)に支援を必要とする在宅暮らしの障害当事者等

回答件数 1,877件

実施主体 NHK、日本障害フォーラム(JDF)(日本財団助成)

### ■回答の方法

紙調査票	Webアンケート	合計
1,573	304	1,877
83.8	16.2	100.0

単位：件数、%。以下同じ

### ■このアンケートを回答している方は、どなたですか？

本人	家族が代理	支援者が代理	回答なし	合計
1,065	681	79	52	1,877
56.7	36.3	4.2	2.8	100.0

**問1** あなた(当事者)について、教えてください。あてはまるもの全てに印をつけてください。

視覚障害	聴覚障害	盲ろう	言語障害	肢体不自由	内部障害	知的障害	発達障害	精神障害	難病	呼吸器ユーザー
102	323	43	129	338	78	649	259	428	73	19
5.4	17.2	2.3	6.9	18.0	4.2	34.6	13.8	22.8	3.9	1.0

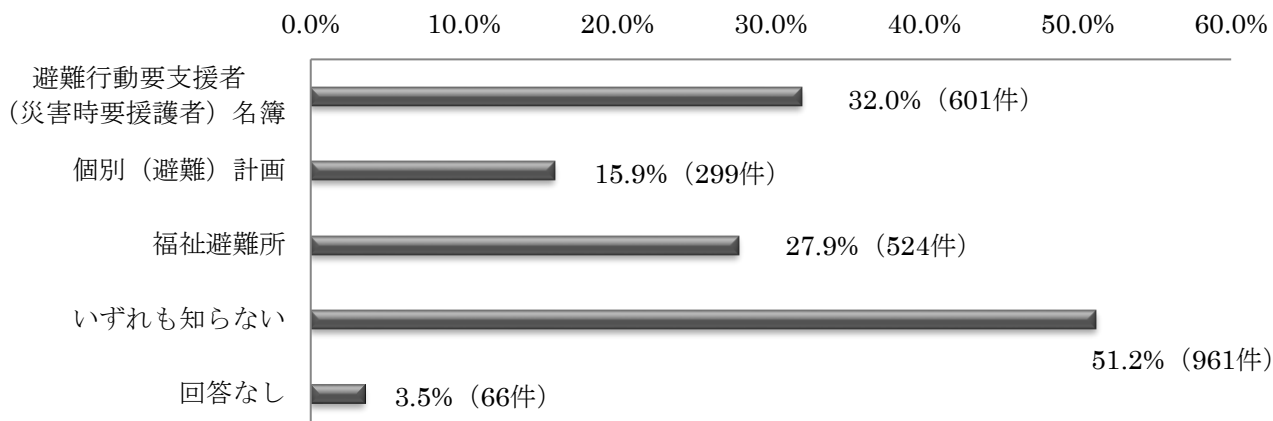
胃ろう	認知症	要介護高齢者	1人暮らしをしている	身体障害者手帳を持っている	精神障害保健福祉手帳を持っている	療育手帳を持っている	回答なし	回答者数
15	15	39	161	685	281	544	20	1,877
0.8	0.8	2.1	8.6	36.5	15.0	29.0	1.1	100.0

**問2** 災害が起きた時、自分だけで避難するのが難しい理由をお聞かせください。  
(自由記述項目。別紙参照)

**問3** 防災に関する次の言葉のうち、知っているものすべてに○をしてください。

避難行動要支援者(災害時要援護者)名簿	個別(避難)計画	福祉避難所	いずれも知らない	回答なし	回答者数
601	299	524	961	66	1,877
32.0	15.9	27.9	51.2	3.5	100.0

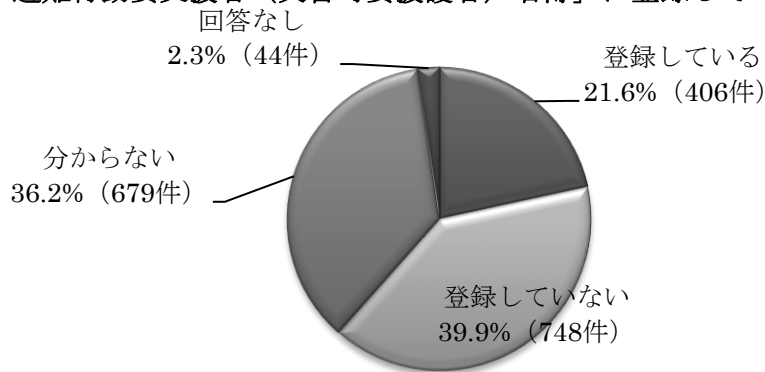
問3 防災に関する次の言葉のうち、知っているものすべてに○をしてください。



問4 あなたはお住まいの市区町村の「避難行動要支援者(災害時要援護者)名簿」に登録していますか?

登録している	登録していない	分からない	回答なし	合計
406	748	679	44	1,877
21.6	39.9	36.2	2.3	100.0

問4 あなたはお住まいの市区町村の「避難行動要支援者(災害時要援護者)名簿」に登録していますか?



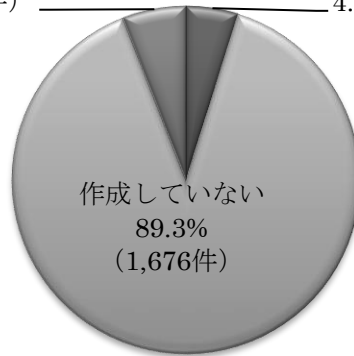
→「登録していない」「分からない」と答えた人は、その理由をお書きください  
(自由記述項目。別紙参照)

問5 あなたは、個別(避難)計画を作成していますか?

作成した	作成していない	回答なし	合計
91	1,676	110	1,877
4.8	89.3	5.9	100.0

問5 あなたは、個別（避難）計画を作成していますか？

回答なし 5.9% (110件)      作成した 4.8% (91件)

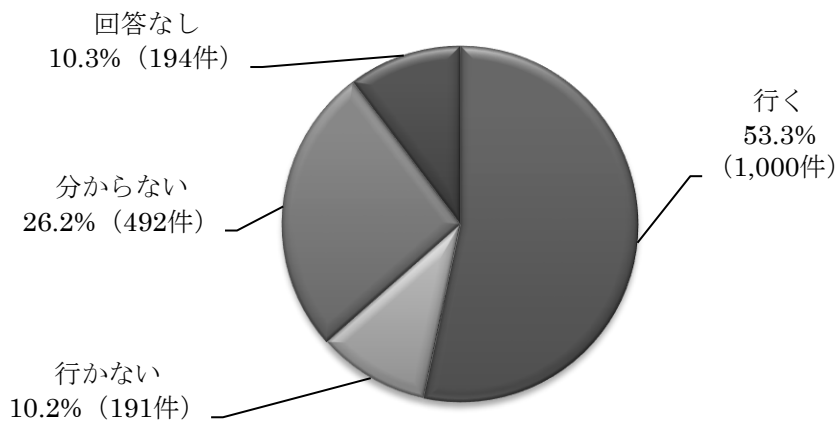


→「作成した」と答えた人は、いつ、どのように作成したか具体的に教えてください  
(自由記述項目)

問6 あなたは災害が起きて避難指示が出た場合、避難所に行きますか？

行く	行かない	分からない	回答なし	合計
1,000	191	492	194	1,877
53.3	10.2	26.2	10.3	100.0

問6 あなたは災害が起きて避難指示が出た場合、避難所に行きますか？

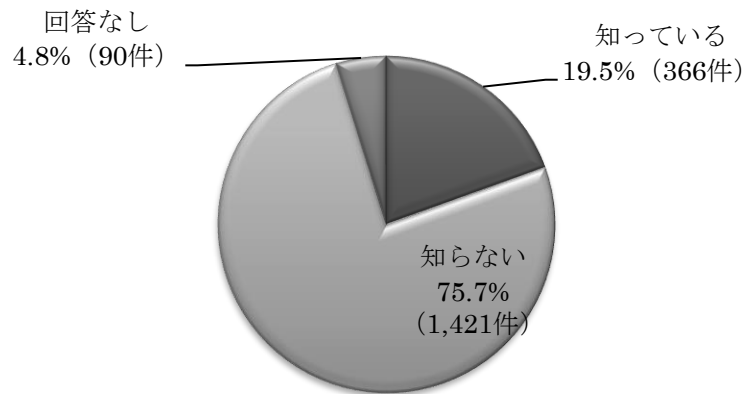


→行かない、分からないと答えた人は、理由をお書き下さい。  
(自由記述項目)

問7 あなたはいざという時に自分が利用できる福祉避難所の場所を知っていますか？

知っている	知らない	回答なし	合計
366	1,421	90	1,877
19.5	75.7	4.8	100.0

問7 あなたはいざという時に自分が利用できる福祉避難所の場所を知っていますか？

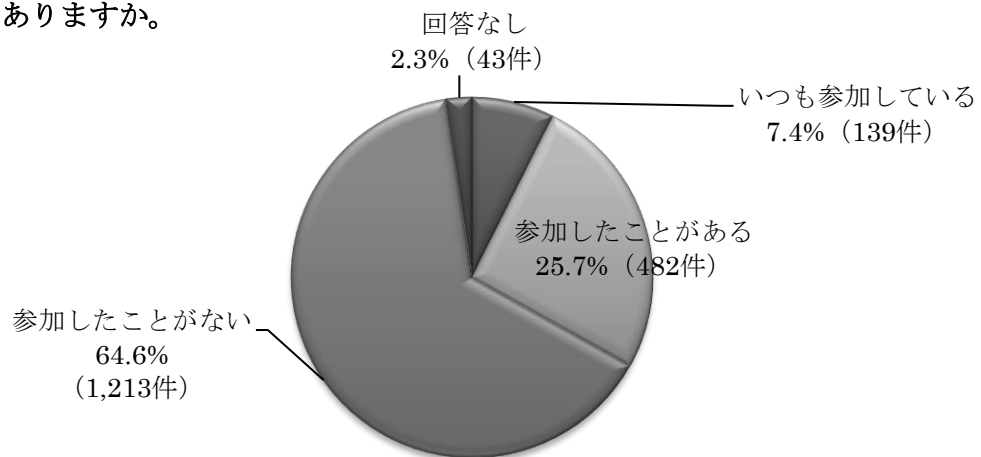


問8 避難所や福祉避難所について、希望があれば書いてください。  
(自由記述項目)

問9 お住いの地域で行われている防災訓練や避難訓練などに参加したことがありますか。

いつも参加している	参加したことがある	参加したことがない	回答なし	合計
139	482	1,213	43	1,877
7.4	25.7	64.6	2.3	100.0

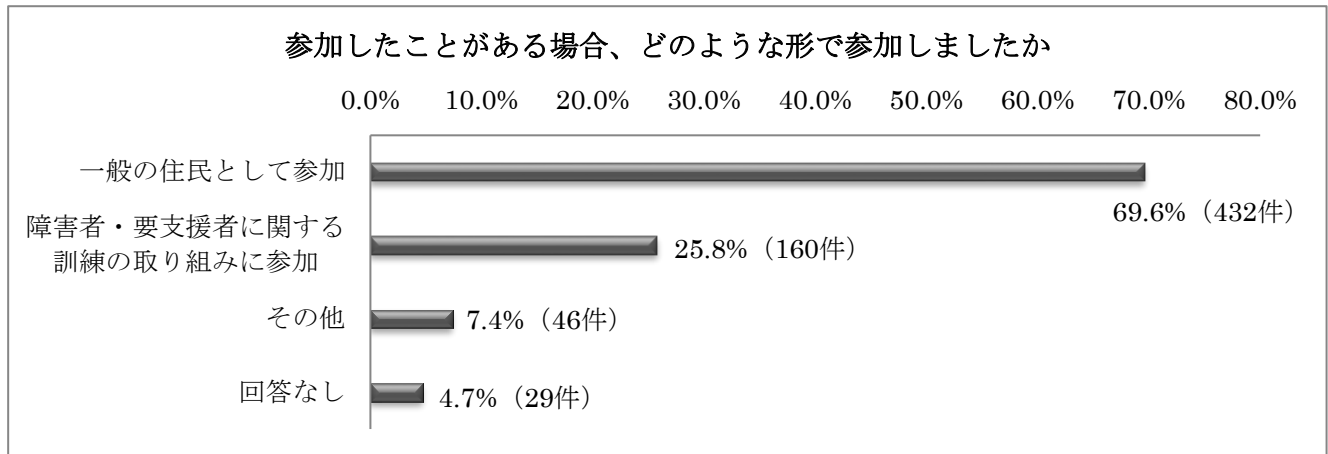
問9 お住いの地域で行われている防災訓練や避難訓練などに参加したことがありますか。



→参加したことがある場合、どのような形で参加しましたか。

(あてはまるものすべてに○をつけてください。また、その訓練の名前もお書きください)

一般の住民として参加	障害者・要支援者に関する訓練の取り組みに参加	その他	回答なし	回答者数
432	160	46	29	621
69.6	25.8	7.4	4.7	100.0



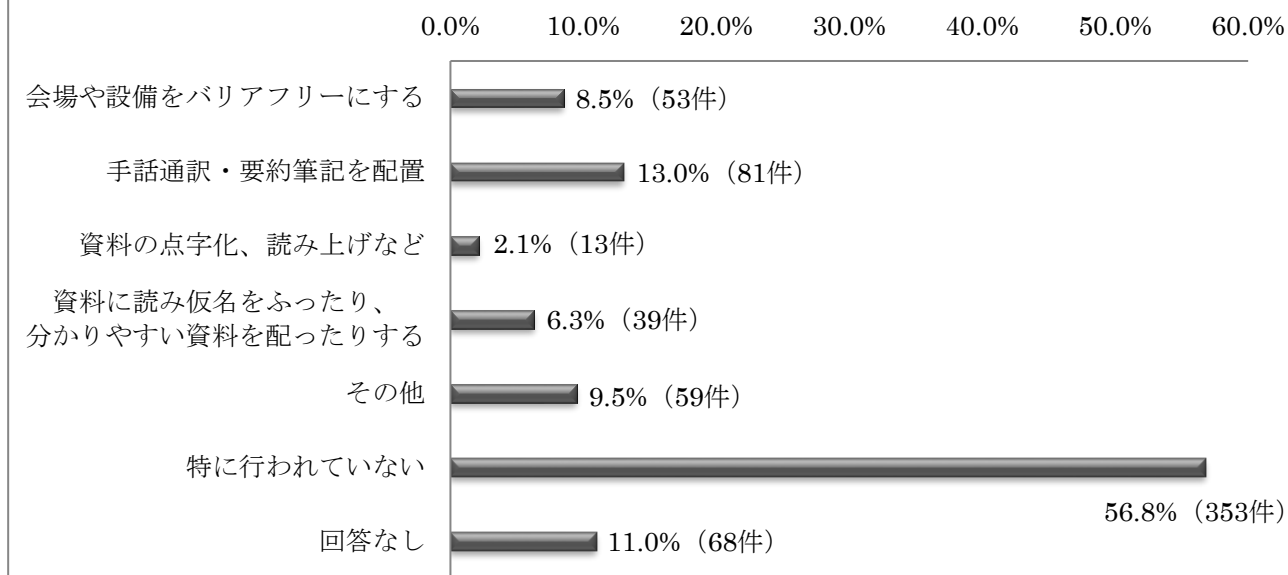
※「その他」「訓練名」は、自由記述あり

→その訓練は、障害者が参加しやすいよう、どのような配慮が行われていましたか。

(あてはまるものすべてに○をつけてください)

会場や設備をバリアフリーにする(バリアフリーの会場や設備を使う)	手話通訳・要約筆記の配置	資料の点字化、読み上げなど	資料に読み仮名をふったり、分かりやすい資料を配ったりする	その他	特に行われていない	回答なし	回答者数
53	81	13	39	59	353	68	621
8.5	13.0	2.1	6.3	9.5	56.8	11.0	100.0

その訓練は、障害者が参加しやすいよう、どのような配慮が行われていましたか。

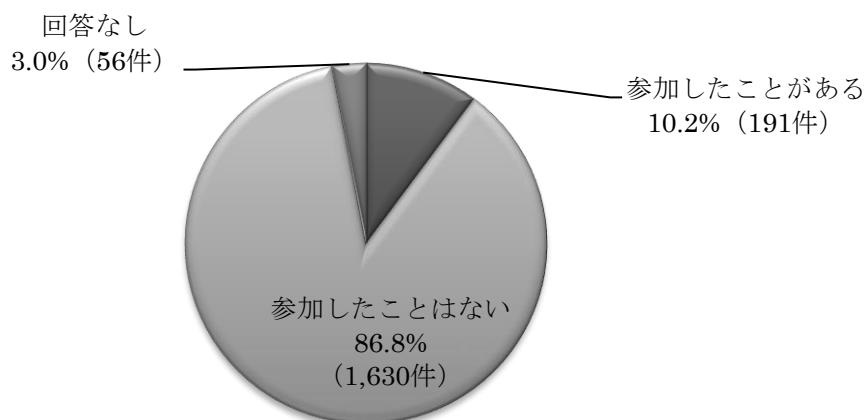


※「その他」は自由記述あり

問10 お住まいの地域の防災に関わる計画や施策を考えるための委員会・会議・話し合いの場に参加したことがありますか。

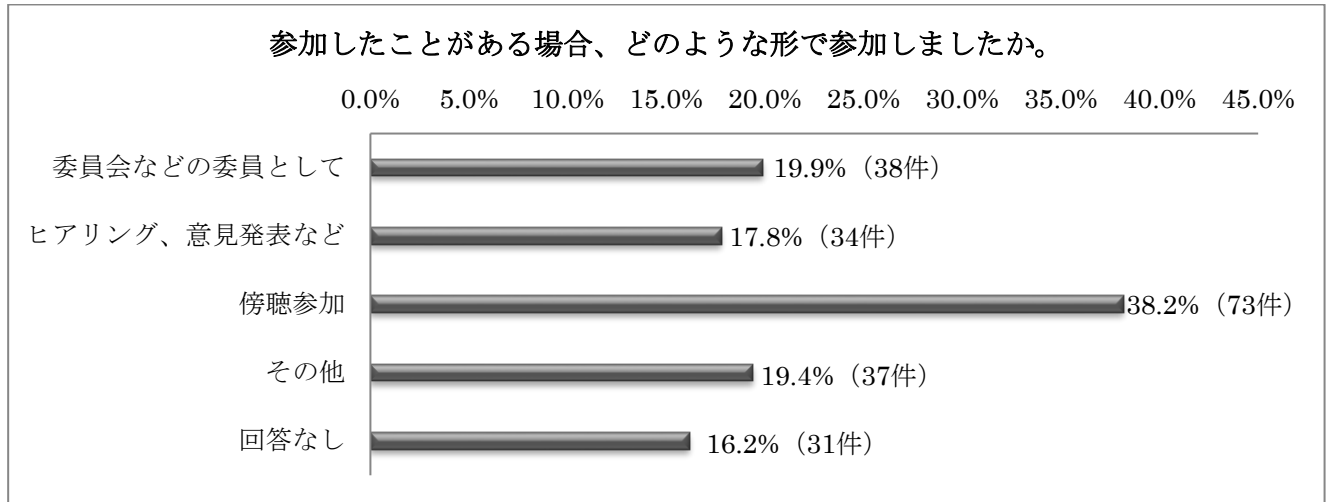
参加したことがある	参加したことはない	回答なし	合計
191	1,630	56	1,877
10.2	86.8	3.0	100.0

問10 お住まいの地域の防災に関わる計画や施策を考えるための委員会・会議・話し合いの場に参加したことがありますか。



→ 参加したことがある場合、どのような形で参加しましたか。(あてはまるものすべてに○を)

委員会などの委員として	ヒアリング、意見発表など	傍聴参加	その他	回答なし	回答者数
38	34	73	37	31	191
19.9	17.8	38.2	19.4	16.2	100.0



※「参加した委員会名」「その他」は自由記述あり

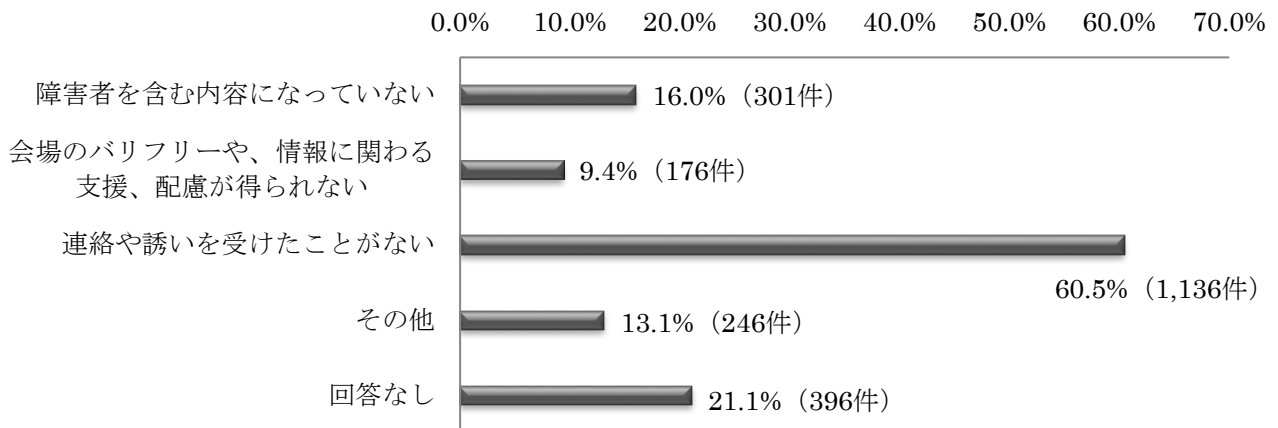
**問 1 1** 障害者が参加したことで訓練の内容や防災計画などが、よくなった点があれば教えてください。  
(自由記述項目)

**問 1 2** 訓練や計画づくりなどに参加したことがない場合、それはなぜですか。  
(あてはまるものすべてに○)

障害者を含む内容になっていない	会場のバリアフリーや、情報に関わる支援、配慮が得られない	連絡や誘いを受けたことがない	その他	回答なし	回答者数
301	176	1,136	246	396	1,877
16.0	9.4	60.5	13.1	21.1	100.0



問12 訓練や計画づくりなどに参加したことがない場合、それはなぜですか。



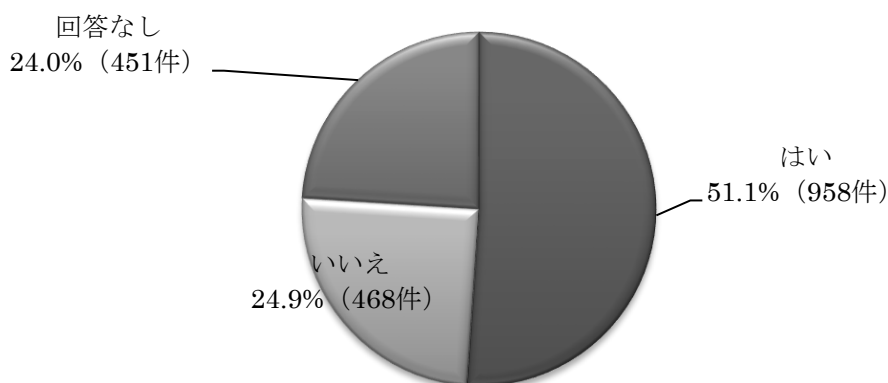
※「その他」は自由記述あり

問13 訓練や計画づくりに障害者が参加しやすくするためには、何が必要だと思いますか。  
(自由記述項目)

問14 お住いの地域の計画、訓練は、あなたの生命や安全を守るために役立つと思いますか。

はい	いいえ	回答なし	合計
958	468	451	1,877
51.1	24.9	24.0	100.0

問14 お住いの地域の計画、訓練は、あなたの生命や安全を守るために役立つと思いますか。



※理由として自由記述あり

問15 南海トラフ地震や首都直下型地震など、大規模な災害があった時のあなたの避難や防災について考えていることがありましたら、教えてください。  
(自由記述項目)

## ■回答者の属性

### 性別

男性	女性	回答なし	合計
939	853	85	1,877
50.7	45.4	4.5	100.0

### 年齢区分

10歳未満	10代	20代	30代	40代	50代	60代	70歳以上	回答なし	合計
37	77	205	245	313	286	291	250	173	1,877
2.0	4.1	10.9	13.1	16.7	15.2	15.5	13.3	9.2	100.0

### 都道府県

北海道	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	茨城	栃木	群馬	埼玉
89	3	62	136	1	0	187	30	6	23	26
4.7	0.2	3.3	7.2	0.1	0.0	10.0	1.6	0.3	1.2	1.4

千葉	東京	神奈川	新潟	富山	石川	福井	山梨	長野	岐阜	静岡
44	209	125	46	1	8	8	2	25	11	26
2.3	11.1	6.7	2.5	0.1	0.4	0.4	0.1	1.3	0.6	1.4

愛知	三重	滋賀	京都	大阪	兵庫	奈良	和歌山	鳥取	島根	岡山
75	71	16	8	91	24	39	8	31	13	35
4.0	3.8	0.9	0.4	4.8	1.3	2.1	0.4	1.7	0.7	1.9

広島	山口	徳島	香川	愛媛	高知	福岡	佐賀	長崎	熊本	大分
23	17	2	4	29	8	58	3	74	2	10
1.2	0.9	0.1	0.2	1.5	0.4	3.1	0.2	3.9	0.1	0.5

宮崎	鹿児島	沖縄	回答なし	合計
28	18	1	121	1,877
1.5	1.0	0.1	6.4	100.0

## 「障害者と防災」に関する当事者アンケート 記述回答<抜粋>

### 問2 災害が起きた時、自分だけで避難するのが難しい理由

- 聞こえないので、情報が入ってこない。近所に火事があって、消防車の音を気づかなかった。外に出たら消防車がたくさん停まっていて初めて分かった。3回経験がある。避難中や避難所でもコミュニケーションが取れないとなすすべがない。
- 大勢の人のいるところには、いられない。雑音、雑踏、混雑の中に入っていけない。
- 透析中であれば、到底困難。透析施設が必要。病院からの指示に従う。
- 停電になるとリフトを使用しているので避難が困難。ヘルパーがいないと車いすに移乗できない。エレベーターが止まった場合完全に取り残される。
- たとえ訓練を経験したとしても、信頼関係が築けている人のサポートがないと、(脳外傷・発達障害などの障害特性から)ルーチン化されていないとっさの行動は取れない。
- 知的障害があるためどこへ避難すべきかの判断や意思表示が難しい。日常生活でも支援が必要であり、災害時ではなおさら困難である。

### 問4 「避難行動要支援者(災害時要援護者)名簿」に登録していない(または登録したかどうか分からない)理由

- 名簿そのものの存在を知らなかった。寝耳に水。
- 自分の障害のことを開示したくない。障害が知られることに不安がある。個人情報身近な地域でどう扱われるのか不安がある。
- 対象になっていないと言われた。(療育手帳 B だと対象にならない。家族と同居だと対象にならない。など)
- 足手まといになりたくない。地域支援者を決めることは責任を負わせるようで心苦しい。
- 登録したように思うが、登録完了の通知やその後の更新などの連絡がなく、定かではない。
- 家族などで避難支援することになっているため。／自宅に避難するつもりでいるため。

### 問5 個別(避難)計画を作成している場合、いつ、どのように作成したか

- 町内会や民生委員と対面で話し合って決めた。地域防災支援事業や自主防災組織で支援者が決められている。消防署から声かけがあった。
- 福祉課の聞き取りや、要支援者名簿登録時に作成した。
- 利用している施設、事業所、グループホームで作成している。
- 所属する障害者団体・支援者団体を通じて作成した。
- 地域福祉課から視覚障害者団体のモデル事業として取り組んでくれ、避難所への避難訓練などを個別に行った。

### 問6 災害が起きて避難指示が出ても、避難所に行かない(または行くかどうか分からない)理由

- 目が見えず耳が聞こえないため、避難指示が出たかどうか分からない。
- 避難所まで行きつける自信がない。停電してエレベーターが止まれば動きが取れない。
- 避難所でプライバシーを保てるかどうか／迷惑をかけるのではないかと／行ってもきちんと情報(保障)が得られるか／周囲とコミュニケーションが取れるか／トイレや居住性・バリアフリーで苦勞するのではないかと／障害への偏見があるのではないかと／呼吸器などを持ち込めるのか・使えるのか、など懸念がある。自宅が倒壊しないかぎり自宅で過ごしたい。

- 避難所の場所が分からない。福祉避難所が近くにない・または場所が公開されていない。
- 本人に障害があり、さらに両親が高齢で介助が必要なので、避難行動が不可能に近い。

#### 問8 避難所や福祉避難所への希望

- 情報コミュニケーションの支援：手話通訳者・要約筆記者の配置。聴覚障害者向けの掲示板・文字表示。視覚障害者向けの音声案内。指点字での状況説明。目で聴くテレビの設置。
- 車いすでも利用できるトイレ。ベッドや布団。着替えや清拭ができる間仕切り。必要に応じた誘導・手引きなど。
- 女子トイレ・更衣室。男女別の対応
- 医師、看護師、その他専門職がいてほしい。胃ろう・呼吸器・透析など医療ニーズへの対応。電動車いすや呼吸器のための電源。薬の入手ができるようにしてほしい。
- 避難所の場所、福祉避難所の場所や概要について周知してほしい。福祉避難所の場所は公表されていないことがある。  
※本当に必要なときにすぐに利用できなければ意味がない。日常からその場所を知って避難訓練ができないと、いざというときに到底避難はできない。避難所でどういう対応ができるのか、日ごろから見学・勉強会などで情報が得られないと不安で行くことができない。
- 直接福祉避難所に行けるようにしてほしい。（一時避難所での振り分けは負担が大きい）
- 特別支援学校、支援事業所、視聴覚障害者情報提供施設など、なじみの場所で、支援者も含めて集まりやすい場所を避難所にしてほしい。
- 全員が福祉避難所に行けるわけではないので、すべての避難所でハード面・ソフト面の配慮がなされるべき。

#### 問9 地域の防災訓練・避難訓練に参加したことがある場合、どのような形で参加したか。

- 市の防災訓練に障害者団体として参加した。
- 要約筆記者や手話通訳者とともに、聞こえないことを一般市民に学んでもらうテントを設置した。
- 車いすの扱いかた講習を行った。
- 障害の疑似体験を行った。
- 障害者団体、手話・要約筆記サークル、自立支援協議会、事業所、施設、グループホーム、防災ボランティア協議会、職場、病院等の訓練に参加した。

#### 問9（2）障害者が参加しやすいよう、どのような配慮が行われていたか（選択肢以外の「その他」の回答）

- 誘導ボランティアの支援を受けた。
- 区役所や社協職員による訓練会場への送迎。ノンステップバスや駐車場の準備。
- 移動が困難な人、高齢者、子どもを車に乗せて避難する訓練。車いすの貸し出し。
- 支援者がついて避難を練習。作業所職員の誘導。

#### 問10 地域の防災計画・施策を考えるための委員会・会議・話し合いに参加したことがある場合、どのような形で参加したか。（選択肢以外の「その他」の回答）

- 行政・社協・町内会による「意見交換会」に参加
- 地域の自治会等の役員として参加
- 地域の障害者団体で行政への要望活動／交渉

- 障害者団体の集まりに行政担当者が来て説明・懇談
- 視覚障害者の意見をまとめる会合に盲ろう者として参加

### 問 1 1 障害者が参加したことで訓練の内容や防災計画などがよくなった点

- 障害者がどこに住みどのような生活を送っているのか、行政、社協、そこに集まった市民・委員に知ってもらうことができた。
- 地域に障害者がいるという意識・認識を持ってもらえた。地域の人と知り合うことができ、偏見が少なくなった。子どもたちを含む市民の理解が深まり協力的になった。
- 防災訓練に手話通訳や要約筆記者が公費で派遣されるようになった。住民や市職員も筆談やノートテークをするようになった。防災用品倉庫にホワイトボードなどの筆記・掲示品が含まれるようになった。音声情報では避難できないという当たり前のことを理解してもらえた。
- 訓練会場への送迎や、訓練会場のスロープ・車いす用トイレ設置
- 要支援者・援護者名簿の作成が進んだ。
- 福祉避難所設置が実現した。
- 低たんぱく米の備蓄、透析患者への配慮についてマニュアルの項目に追加された

### 問 1 2 訓練や計画づくりなどに参加したことがない理由

- 通訳がない。コミュニケーションの支援がない。
- 難しい内容についていけない
- 長時間の参加は難しい。人が大勢いるところは厳しい。1人では参加できない。
- 訓練の場などで偏見や好奇の目で見られるのが困る。
- 訓練や計画について知らない、情報がない。
- 障害者が参加できるものなのか、分かりやすい案内がない。
- あまり関心がない、仕事や家庭があり忙しい。
- 施設やグループホームでの訓練に参加している。

### 問 1 3 訓練や計画づくりに障害者が参加しやすくなるためには、何が必要か

- 手話通訳、要約筆記、指点字通訳、点字資料などの情報保障と、内容や進行に関する分かりやすい資料・説明
- 分かりやすく案内し呼びかけるとともに、参加するための通訳・介助・移動等のサポートが必要。呼びかけには障害者の参加にどのような配慮があるのかも記載するとよい。
- 参加案内にあたっては、障害者団体等を訪問し意見聴取を行うなど積極的な働きかけが必要。
- 障害者団体、専門職、医療関係者などが仲介役を務めること
- 発達障害など障害の特性によっては、訓練や計画づくりへの参加で成功体験を積むことは非常に大切であり、それが災害時の円滑な避難につながる。逆に日ごろの訓練等の参加に失敗すると避難行動自体が取れなくなってしまう。このことから、訓練そのものにも十分な準備や打ち合せ、参加支援や分かりやすい資料と説明が必要。
- 身体、知的、精神などの障害がどのようなものか、日ごろから住民との交流や学習を積み重ねて理解を深めておく必要があり、そのうえではじめて障害者を含めた防災訓練ができる。
- そもそも住民が防災訓練の企画に参加できる状況にはない。障害者を含む訓練を実現するには、障害者団体等が主体になって要請するとともに、行政からも強く働きかけが必要である。
- 人と会うことが苦手な人には、アンケートや書面などの媒体を活用するのも一案。

#### 問14 地域の計画、訓練は、あなたの生命や安全を守るために役立つと思うか

- 事前の備えが役立つことを信じて、参加している。障害のある自分がいることを地域にアピールするだけでも意義がある。訓練で知り合った人がいざというときに一緒に行動してくれると思う。(数値結果と同様、とにかく「役には立つ」という記述が多くを占める)
- ただ参加しただけでは十分な効果は期待できない。それぞれの障害に対する理解が必要。また参加のための配慮が必要。計画自体が健常者主体となっている。障害のある自分の存在や発言に対する十分な反応が得られない。
- 行政と学識経験者のみで計画が作られており、市民の意見が取り入れられていない。特に障害者や高齢者の意見を聞かずに作られている。(原発事故の避難計画などは大ざっぱで現実性がなく、障害がなくてもどうしたらいいか分からない。)
- 計画や訓練に具体性がない。平時の行事などでも配慮が得られないのに、緊急災害時に計画や訓練がどれだけ機能し役立つのか不安がある。

#### 問15 今後の大規模災害があったときの避難や防災について考えていること

- 防災関係者やボランティア関係者は、障害者を理解することなく防災について話し合ったり、研修会を開いている。このような状況では災害時の対応は難しい。今からお互いが理解できる環境を作らなければいけないと思う。
- 地域行政や自治会の幹部・役員等を含めて人々の意識を変えていく必要がある。障害者への配慮のみならず、一般住民の支援や共助についても十分とは言えない現状がある。このため、必要な要請や、NPOとして防災講演活動を行っている。
- 週3回透析している。透析中の災害を想定しての機械からの離脱の手順を教わり、理解もしているが、パニックになればどうなるかわからない。
- 正直どうすればいいのかイメージがわからない。備えは必要とは思いますが、日常に追われて対応できずにいる。
- 本心は、ひと思いに命が絶たれてしまえばいいと思っている。車いすの盲ろう者が避難、避難所生活、とにかく大変すぎるので。
- 障害のない人でも逃げ遅れて亡くなっている。あきらめましょうと言って亡くなった障害者もいる。あきらめの気持ちが強い。
- 避難所に行くことはできるだけ避けたい。そのため自宅の耐震、非常用品や食料の確保、災害ダイヤルなど情報手段を備えておきたい。
- 緊急時には障害者の避難誘導や支援物資が、どうしても後回しになる。障害者ほど優先して行ってほしい。
- 自分の身は自分で守るものということは十分わかっている。だからこそ家族間の連絡方法や、(防災や自助共助などの)すべを学んでいきたいと考えている。いつ何が起きてもいいように、災害時の備えもよく話題にする。
- 自分自身を知ってもらうために、日ごろから地域の人との交流や関係機関の会議、行事には積極的に出るようにしている。防災訓練にも参加した。災害時に自分が何を支援してほしいか情報発信しておくことが必要だと考えている。一人暮らしなので近隣との挨拶を心がけている。
- 障害者、高齢者は地域の助けが必要である。名簿登録はもとより、隣近所のネットワークや見守りを強化すべき。高校生等の若い力も役立つはずだ。

注：記述回答より一部抜粋。個人情報が出ないようにしたり、似た回答をまとめるなど、一部編集して記載。

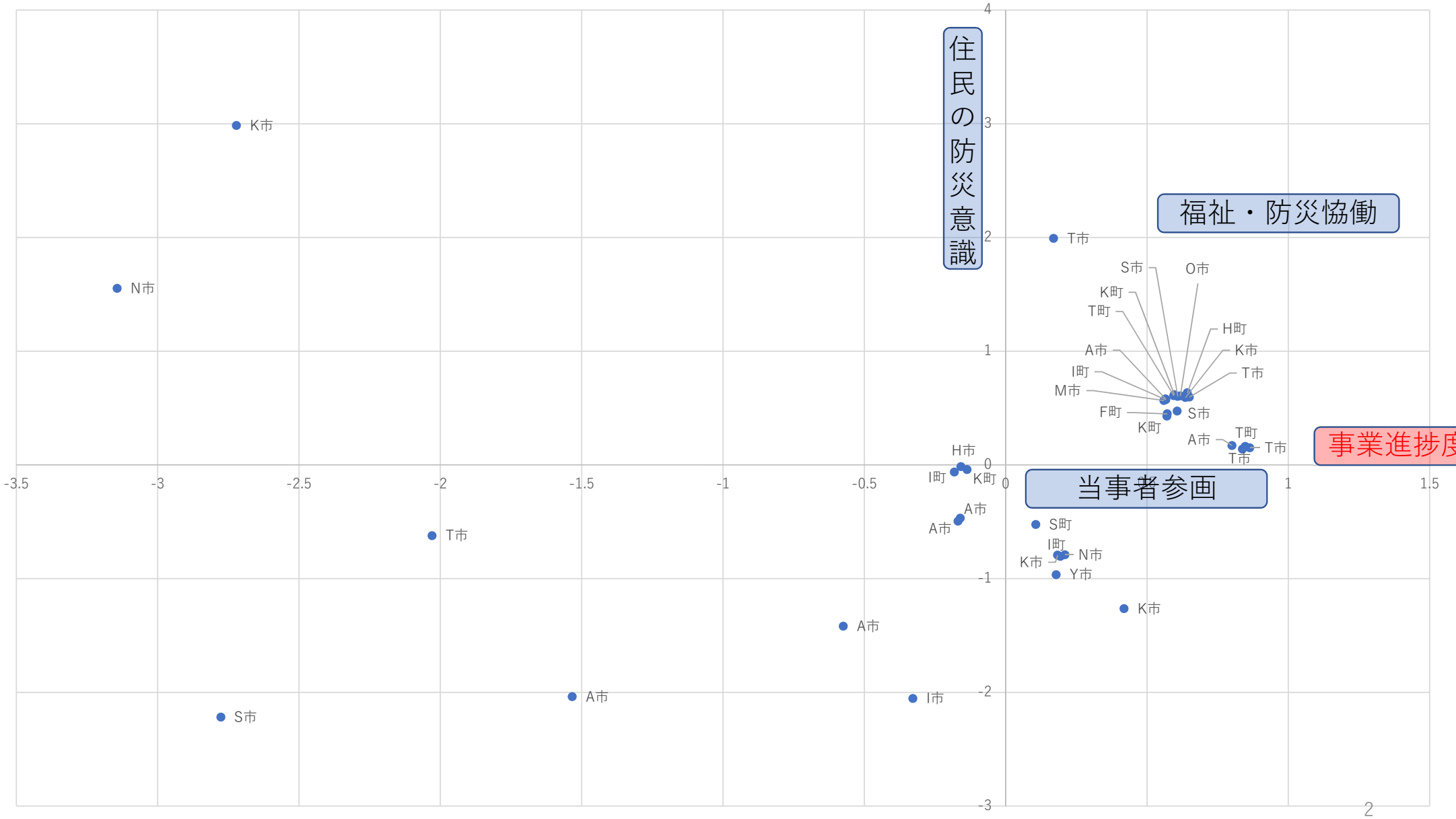
# 兵庫県36市町での福祉専門職 と共に進める「誰一人取りの こさない防災」の2019年度 事業インパクト評価結果

令和元年台風第19号等を踏まえた  
高齢者等の避難に関する  
サブワーキンググループ 第1回会議

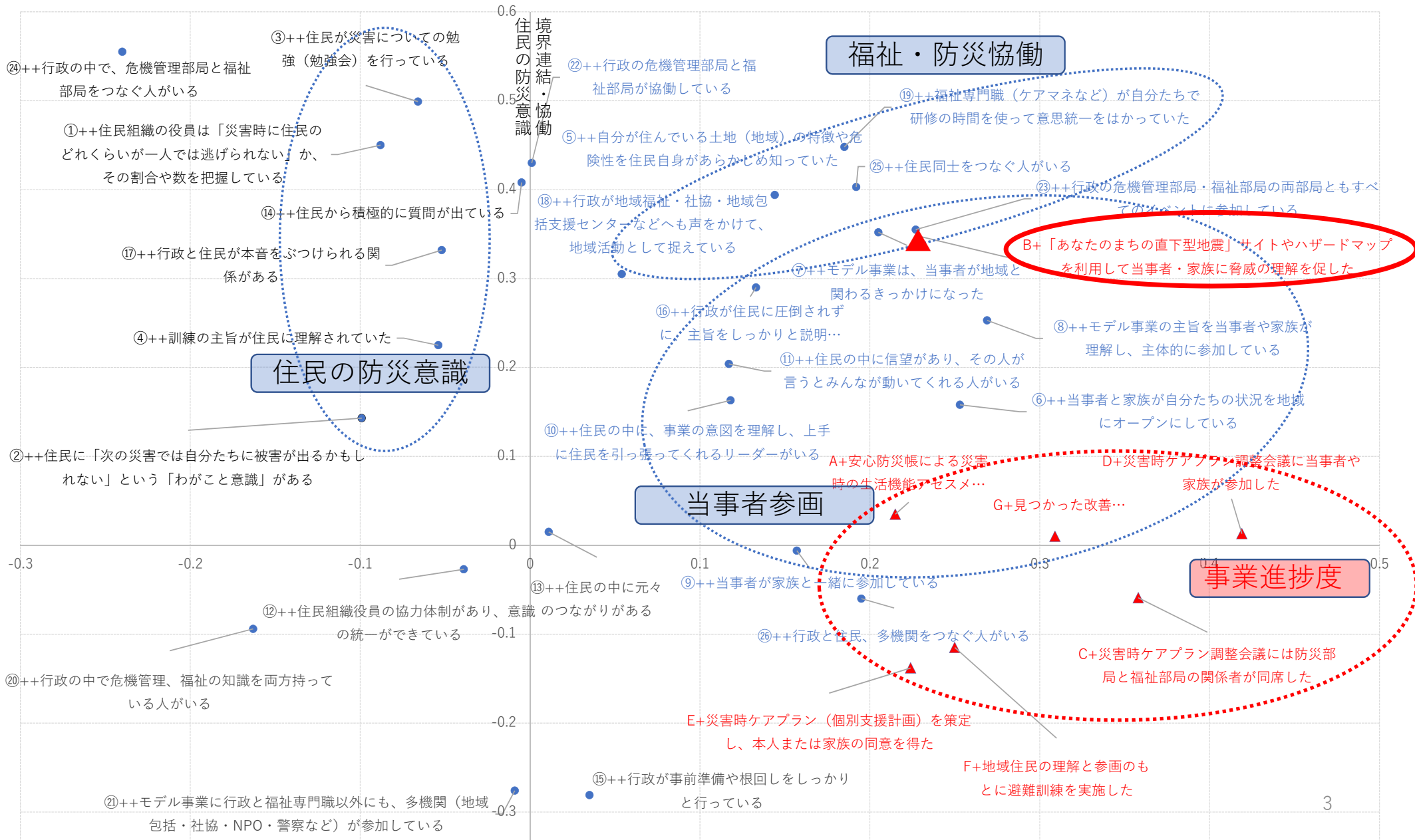
2020年6月19日

同志社大学 社会学部

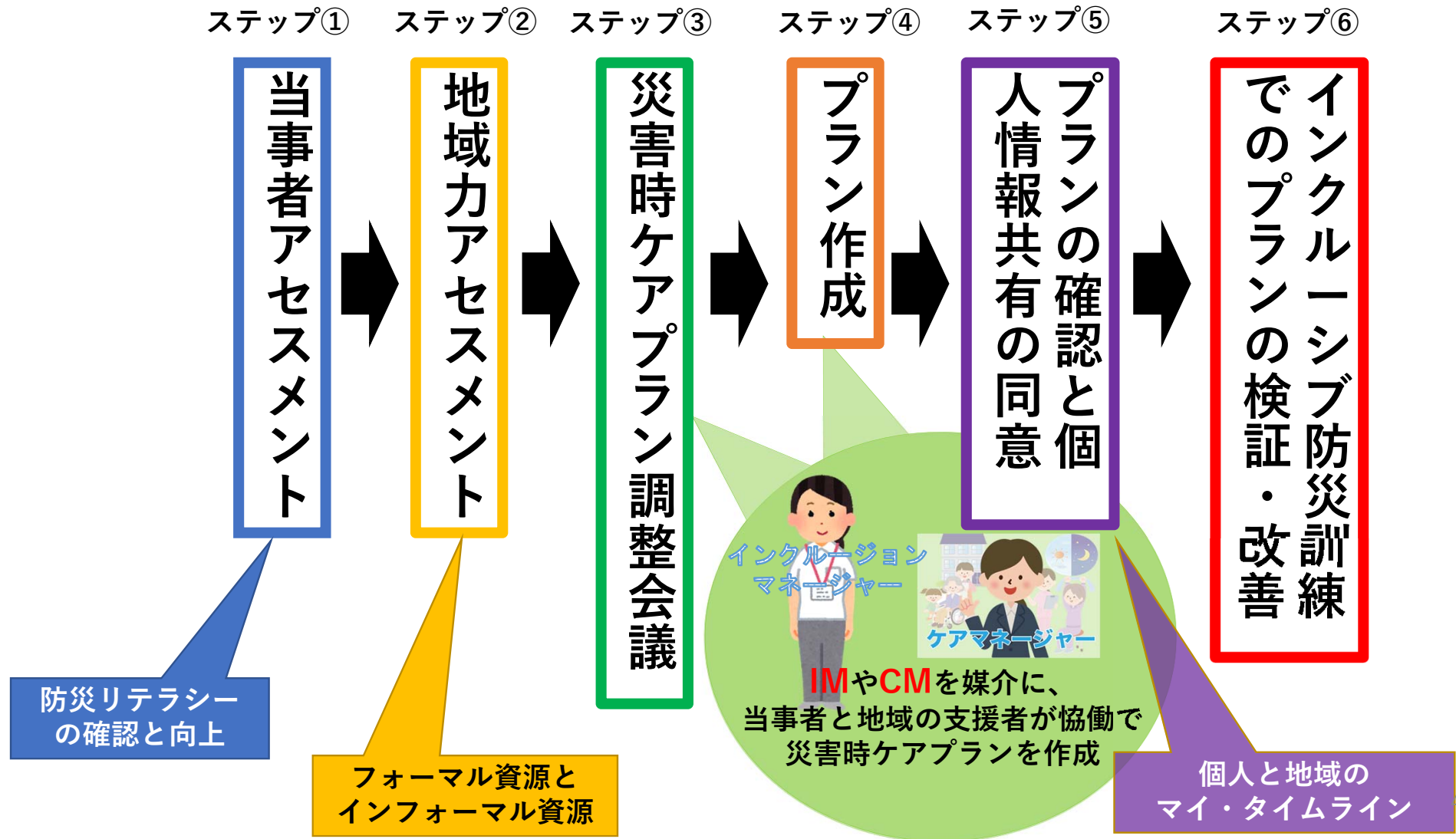
立木茂雄







# 福祉専門職(CM等)と境界連結者(IM)が必要



# テキサス州要援助者登録システム

(The State of Texas State of Texas Emergency Assistance Registry (STEAR) Program)

田村 圭子

新潟大学危機管理本部 危機管理室

# 避難行動要支援者の把握

- 避難行動要支援者名簿
  - 市町村に作成が義務づけられた避難支援を行うための基礎情報のリスト
- 避難に係る個別支援計画
  - 本WGでの議論対象と認識
  - 作成した個別の計画から、いかに避難行動要支援者の曝露量（被災可能性のある数）を推定するか、についても検討の必要あり
- ○要援助者登録システム
  - 対象者、対象者の家族、平時の支援者（介護事業者等）が登録する仕組み→米国事例を紹介

# 「テキサス州要援助者登録システム

(The State of Texas State of Texas Emergency Assistance Registry (STEAR) Program)

## 概要：

- 災害時の避難行動要支援者登録制度
- 地方政府が避難支援を必要とする者を把握し、支援を検討するためのものであり、避難にあたって支援が必要な者が自ら登録（氏名・住所等のみならず支援が必要な事項等も記入）する
- 14 の言語で登録可能
- システムは州政府（テキサス州危機管理局 STEAR）が管理し、地方政府（基礎自治体）が利用している。要援助者保護は地方政府の責務ではあるが、現実として地方政府がその能力を備えているわけではないため、州知事の判断でシステムを立ち上げた
- ハリケーン・ハービー来襲時には 6,000 人の登録者に被害者はいなかった
- ハリケーン・ハービー来襲時、テキサス南東地域諮問機関では、Catastrophic Medical Operation Center (CMOC) を立上げ、25 の郡、180 の病院、1,000 以上の関係機関と連携し、病院との連絡や救急者やヘリでの搬送といった活動を実施していた（搬送患者数：1,544 人、搬送活動回数：773 回）
- 登録内容は期限付き（1 年）で、毎年 3 月に登録更新（依頼メールを送信）がなされている
- 毎年登録することで、登録する人の防災リテラシーの向上にも寄与している
- 未登録者を減らすことが課題
- 登録者数は数万人。登録プロセスは、登録希望者が窓口にお問い合わせ、電話でインタビューを受ける 39 個の質問に回答してもらい、災害に対する脆弱性を評価する。その結果をハリス郡の危機管理担当者と共有する
- 担当者「要援助者の現状を把握した上、計画ツールとしても有意義。人口調査や選挙人名簿でも脆弱な高齢者等を把握できるが、「災害時、助けが必要だ」と自ら登録することで、避難活動をより円滑に実施することができる」

# 「テキサス州要援助者登録システム

(The State of Texas State of Texas Emergency Assistance Registry (STEAR) Program)

## HP 紹介文：

- **あなたまたはあなたが知っている誰かは、緊急事態時に何らかの支援が必要ですか？**
- STEARプログラムは無料の登録制度で、地域の緊急計画担当者と緊急対応担当者、コミュニティのニーズに関する追加情報を提供します。
- テキサス州ならびに関連機関は、さまざまな方法で登録情報を活用しています。
- **STEAR登録制度に登録しても、緊急時に特定のサービスを受けることが保証されるわけではありません。**
- Registering yourself in the STEAR registry **DOES NOT** guarantee that you will receive a specific service during an emergency.
- 利用可能なサービスは地域によって異なります。関連機関がSTEAR登録情報をどのように使用するかについての詳細は、最寄りの緊急事態管理事務所にお問い合わせください。
  
- **登録の対象はどのような人ですか？**
- 障害を持つ人々
- 以下のようなアクセスおよび機能上のニーズを持つ人々：
  - 身体の不自由な方
  - コミュニケーションの壁がある人
  - 緊急事態の間に追加の医療援助を必要とする人々
  - 交通機関の援助を必要とする人々
  - パーソナルケア支援が必要な人

# 登録項目

1. 使用言語
2. 通訳の必要性
3. 氏名
4. 住所
5. カウンティ名
6. 郵送先住所
7. e-mailアドレス
8. 電話番号1
9. 電話番号2
10. 18才以下であれば年齢

## 緊急時の情報

11. 緊急連絡先の氏名・連絡先・関係性

## 支援者とペット

12. 避難行動支援者の有無
13. 緊急連絡先以外の介護者、法定保護者の有無と避難行動支援者になりうるか
14. 介護者等を含む避難の際の人数は
15. 連れて行きたいペットはいるか、何匹、自分で運べるか

## 避難情報の受け取り

16. 避難情報を受け取ることへの障がいの有無、視覚障害、それ以外の情報を受け取ることに対する障がい

## 移動手段

17. 車はあるか、運転してくれる人はいるか、そうでないなら何人で避難する予定か
18. 地域の避難のための集合場所までの移動手段はあるか
19. 家からの避難に対し、物理的な移動の支援は必要か

## 機能ニーズ

20. 避難する際に杖以外の移動支援や医療支援は必要か
21. 週に2度以上介護や医者にかかっているか
22. お風呂、食事、歩行、トイレに介助は必要か、日常これらの支援を行っている事業者はいるか、事業者の連絡先は。
23. 酸素を持ち歩いているか
24. 移動する際に、横になったままの移動が必要か
25. 生命維持に電源が必要か、電池がどのくらいの時間持つか、
26. 150キロ以上体重があるか
27. 登録者の氏名

# STATE OF TEXAS EMERGENCY ASSISTANCE REGISTRY (STEAR)

Do you or anyone you know need some form of assistance during times of an emergency/disaster event? The state of Texas offers Texans the option to register with the STEAR program, a FREE registry that provides local emergency planners and responders with additional information on the needs in their community.

(Texas communities use the registry information in different ways. Registering yourself in the STEAR registry DOES NOT guarantee that you will receive a specific service during an emergency. Available services will vary by community. For more information on how your community will use information in the STEAR registry, contact your local emergency management office.)

**Who Should Register?**

- People with Disabilities
- People with access and functional needs such as:
  - People who have limited mobility
  - People who have communication barriers
- People who require additional medical assistance during an emergency event
- People who require transportation assistance
- People who require personal care assistance

**How to Register**

- <https://STEAR.tdem.texas.gov>
- Dial 2-1-1 or use your video phone relay option of choice to contact 211
- Printed or electronic forms (Contact your local government)

All of the information you provide will be kept **COMPLETELY CONFIDENTIAL.**

**Required Information to Register**

- Name
- Address
- Phone Number
- Primary Language

**Additional questions asked to capture vital information for local emergency planners and responders**

- Emergency Contact Information
- Caregiver Information
- Pets
- Transportation assistance for home evacuation
- Communication Barriers
- Disability, Functional or Medical Needs

Registration is **VOLUNTARY.**

Local Emergency Management Office

## State of Texas Emergency Assistance Registry (STEAR)


**Contact Information for Data Collector**

Organization:	Contact Name:
Contact Area Code and Telephone No.	Contact Email:

**STEAR Facility Registration Form – For use by assisted living facilities, nursing homes, etc.**  
One form should be completed for each facility.

1. Name of the facility	
2. Street address	Apt/Suite No.
3. City	
4. ZIP code	
5. County	
6. Contact area code and telephone	
7. Estimated daily average census	
8. Do you have an evacuation plan for your facility residents if there is an emergency?..... <input type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	
9. Are there any additional comments or notes I should enter into your record?	
<p><b>Fax completed form to 866-557-1074</b></p> <p>Forms can be filled electronically using Adobe Reader or Acrobat and saved as uniquely named PDF files.</p>	



  
**2020 State of Texas Emergency Assistance Registry (STEAR)**

Local Jurisdiction: \_\_\_\_\_  
 Organization Collecting Information: \_\_\_\_\_  
 Organization Contact Telephone: \_\_\_\_\_ Ext: \_\_\_\_\_  
 Organization Contact E-mail: \_\_\_\_\_

**STEAR Individual Registration Form**  
 Not for use by assisted living facilities or nursing homes. That form can be found <https://hs.texas.gov/web/regis/stea/2020/1000/1000-1000-1000-state-emergency-assistance-registry>  
**One (1) form should be completed for each registrant.**

Please understand that the Emergency Assistance Registry assists emergency officials in planning for emergency events. Having your information helps to determine what kinds of services might be required during a disaster, and helps responders plan and train more effectively. Communities use the information in different ways, so realize that having your information in the registry **DOES NOT** guarantee that you will receive a specific service during an emergency. Registration is not a substitute for developing and maintaining your own family disaster plan.

We would like to gather some basic information from you. Sharing this information is completely optional. To be registered, some basic information is required. You may choose to answer all or only some of the optional questions. If filling out a paper form, please write the registrant's name in the designated space at the bottom of every page of the form.

**Basic Registrant Information - Required information marked with red \***

1. \* **Primary Language:** If you speak more than one language, choose the best language that you would use for emergency communications. For persons who cannot communicate vocally, please enter non-verbal.  
 English  Spanish  Vietnamese  Hindi  Korean  
 Chinese \_\_\_\_\_ (dialect)  Other: \_\_\_\_\_

2. \* Do you need a sign language interpreter?  Yes  No

**Basic Registrant Information**

3a. \* First Name: \_\_\_\_\_  
 3b. \* Last Name: \_\_\_\_\_  
 4. \* Physical Street Address  
 4a. \* Street Number and Name: \_\_\_\_\_  
 4b. Apt/Suite Number: \_\_\_\_\_  
 4c. \* ZIP code (5-digit): \_\_\_\_\_ 4e. +4 Zip code, if known: \_\_\_\_\_  
 4d. \* City: \_\_\_\_\_  
 5. County, if known: \_\_\_\_\_

6. \* Mailing Street Address  Note: If the box is checked the mailing address will be auto populated.  
 6a. \* Street Number and Name: \_\_\_\_\_  
 6b. Apt/Suite Number: \_\_\_\_\_  
 6c. \* ZIP code (5-digit): \_\_\_\_\_ 6e. +4 Zip code, if known: \_\_\_\_\_  
 6d. \* City: \_\_\_\_\_  
 7. E-mail Address (if you have one): \_\_\_\_\_  
 8. \* Best phone number to reach you: \_\_\_\_\_ Ext: \_\_\_\_\_

9. Do you have a second telephone number in case we cannot reach you at the previous number? \_\_\_\_\_ Ext: \_\_\_\_\_

10. If you are a minor (younger than 18) or if the person you are registering is a minor, please enter their age in years. \_\_\_\_\_ Enter 0 for children less than 1 year old. Leave blank for adults.

**Emergency Contact Information**  
 In these questions, emergencies are defined as hazards to public health and safety, such as hurricanes, tornadoes, terrorist attacks, chemical accidents, and other disasters that may cause death, injury, or damage, which could require evacuation and sheltering of the public.

11. We need to gather some information about the best person for emergency planners to contact in case of an emergency.  
 11a. Emergency contact person's First Name: \_\_\_\_\_  
 11b. Emergency contact person's Last Name: \_\_\_\_\_

**Emergency Contact Information**

11c. What is this person's relationship to you?  Wife/Husband  Parent  
 Sister/Brother  Daughter/Son  Aunt/Uncle  Guardian  Friend  
 Other: \_\_\_\_\_

11d. Emergency contact's telephone number. Remember, this needs to be the best way to contact this person in case of an emergency: \_\_\_\_\_ Ext: \_\_\_\_\_

**Caregivers and Animals**

12. If you had to evacuate your home, would you be accompanied by a service animal?  
 Yes  No

13a. Do you have a caregiver, advocate or legal guardian? This person may or may not be the same person who is your emergency contact.  Yes  No

13b. [If answered Yes to Q13a] During an emergency would your caregiver, advocate or legal guardian evacuate with you?  Yes  No

14. How many people do you expect to accompany you when you evacuate? Include your caregiver or legal guardian if evacuating with you: \_\_\_\_\_

15a. If you had to evacuate your home, would you take a pet with you?  
 Yes  No

15b. [If answered Yes to Q15a] How many total pets would need to evacuate with you? \_\_\_\_\_

15c. [If answered Yes to Q15a] Do you have carriers for all of your pets?  
 Yes  No

**Emergency Warnings and Instructions**

16a. Do you have a disability or medical need that would prevent you from receiving or understanding emergency warnings or instructions whether in your home or away from home?  
 Yes  No

16b. [If answered Yes to Q16a] Would you need help reading information because you are blind or have low vision?  Yes  No

16c. [If answered Yes to Q16a] Do you have any other communication needs?  Yes  No  
 If "Yes", please describe here: \_\_\_\_\_

**Transportation Assistance**

17. Do you have transportation to evacuate? Answer "Yes" if you have a vehicle or someone you know to drive you to an out-of-town location. Answer "No" if you DO NOT have a way to evacuate. Planners use this question to estimate how many people need rides during an evacuation.  Yes  No

18. Do you need transportation assistance to get to a local evacuation assembly point or shelter? A "Yes" means you DO NOT have a way to get from your home to a local assembly point.  Yes  No

19. Do you need physical assistance because of a disability to evacuate your home?  
 Yes  No

**Functional Needs**

20. Do you have a disability, functional, or medical need, more than the use of a cane, that may require you to rely on additional assistance during an emergency? If "Yes", proceed to answer questions 21-27. If "No" or "Declined", proceed to question 28.  Yes  No

21. Do you receive medical treatment from a nurse or doctor at your home or in a doctor's office at more than 2 times a week?  Yes  No

22a. If you were away from home, would you need help carrying out activities of daily living, such as bathing, eating, walking, or toileting? Your answer helps to improve plans made for shelters.  Yes  No

22b. [If answered Yes to Q22a] Are these services currently provided by someone other than family or friends? If "Yes", please record the service provider and their contact information in the comments section [Question 29].  Yes  No

23. Are you on portable oxygen?  Yes  No

24. Do you have a disability or medical need that will require you to lie down while traveling?  
 Yes  No

25a. Do you have a life sustaining medical device that requires power?  
 (Examples would include a breathing machine, suction unit, or oxygen concentrator)  
 Yes  No

25b. [If answered Yes to Q25a] How many hours of power are provided by your back-up power source? \_\_\_\_\_ hours

26. Do you weigh more than 350 lbs.? Emergency transport requires special equipment in certain cases if this weight is exceeded.  Yes  No

# 登録様式

参考：国土交通省・防災関連学会合同調査団  
 米国ハリケーン・ハービー／イルマに関する現地  
 調査報告書（第二版） 令和2年5月  
<https://www.mlit.go.jp/river/kokusai/hurricane.html>