

独立行政法人 日本学生支援機構 2024年12月10日（火）13:30～
令和6年度 学生生活にかかる喫緊の課題に関するセミナー

大学等における防災と学生支援

～ダイバーシティ・インクルーシブ防災を考える～

2024年12月10日（火）13:30

福井工業大学 竹田周平

本年1月の能登地震、8月の南海トラフ地震臨時情報発表、頻繁に発生する異常気象等、誰もが大規模災害が身近に起こりうる可能性を意識せざるを得ない状況となっています。復旧・復興の地域拠点として役割を期待される大学等では、施設等の備えや避難訓練、復興の担い手としての学生ボランティアの育成に加え、メンタル面を含めた学生等への配慮や、誰も取り残さない支援体制の構築に向けて障害のある学生に対する防災対策等が求められるようになりました。今回のセミナーでは、被災経験を持つ関係者が異なる立場から知見を共有し、今後の取組に役立つ具体的な事例紹介等を行います。

1

本日の講演内容 60分

- 日本の自然災害 過去と想定の大地震
近年の自然災害の状況と想定される大地震から、災害大国日本の状況を再認識
なぜ今、災害時の対応が求められるのか
災害対策基本法などの法改正から、大学等の学生における災害時対応の重要性を考える
- 大学等における学生の災害時対応
大学等における「災害時の対応」の目的や基本的なこと、災害に向けて対策の推進を考える
ダイバーシティ・インクルーシブ防災
多様化した学生や環境、女性視点の災害時対策、また障害のある学生への災害時対応を考える
- 東京大学 障害と高等教育に関するプラットフォーム
災害等の緊急対応に関するスタンダード（QI）
インクルーシブ防災の参考となるQIを活用して、大学等の防災計画や避難などの対応を充実させる



4 障害のある学生の災害時対応の事例

障害のある学生の災害時対応の事例を共有する

まとめ

ダイバーシティ・インクルーシブ防災が大学等の災害時対応を加速させる

3

基調講演 13:50～14:50

ダイバーシティ・インクルーシブ防災を考える

今なぜ 学生（障害のある学生等）の災害時対応が必要なのか

竹田 周平 (Shuhei Takeda)

福井工業大学 工学部建築土木工学科 教授
学生委員会委員長・障害学生支援委員会副委員長 博士(工学)
熱中症対策アドバイザー

専門は防災工学。医工連携やデザイン思考に基づく開発、地域・地区防災計画、インクルーシブ防災（障害と防災）や男女共同参画からの防災をテーマに研究や実用化開発に従事。自治体や関係機関等のアドバイザー、住民との連携で地区防災にも盛んに取り組んでいる。障害と高等教育に関するプラットフォーム事業（PHED・東京大学）、災害等の緊急時対応に関する専門部会（SIG-EP）メンバー、令和6年度内閣府地震・津波防災訓練防災専門家（アドバイザー）。



2

日本は災害大国

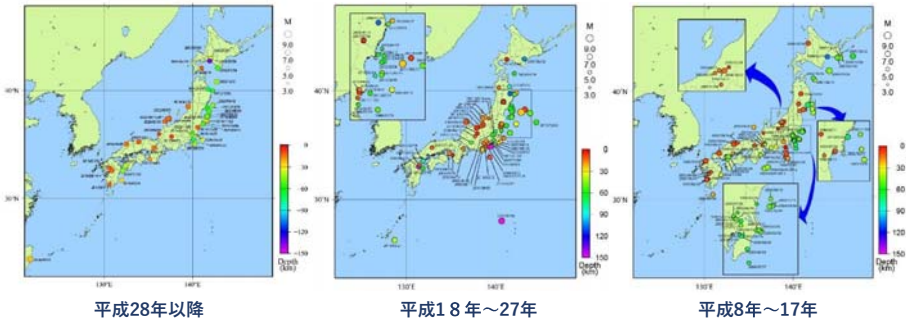
自然災害（進行性・突発性）・人為的災害

□地震災害を例に（過去）

- ✓ ここ30年間で、2つの大震災
（阪神淡路大震災 東日本大震災）
- ✓ 大きな被害をもたらした地震
（新潟県中越地震 熊本地震 令和6年能登半島地震）



国内のどの地域でも
大きな地震が発生



出典：気象庁ホームページ <https://www.data.jma.go.jp/eqev/data/higai/higai1996-new.html>

4

日本は災害大国

□地震災害を例に（未来）

いくつかの海溝型地震と直下型地震が懸念

特に

- ✓ 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震
 - ✓ 南海トラフ地震
 - ✓ 首都直下地震
- が現実味を帯びてきた



国内のどの地域でも

大きな地震が発生



5

災害対策基本法の改正

災害対策基本法等の一部を改正する法律（令和3年法律第30号）

背景

- ✓ 行政による避難情報が分かりにくい（避難指示に一本化）
- ✓ 避難しない・避難が遅れたことによる被災
- ✓ 豪雨や浸水時に移動中の被災
- ✓ 障害者や高齢者等要支援者の被災（避難行動要支援者等）



例えば

個別避難計画の作成

（これまで避難行動要支援者の名簿はあったが...）

キーワード：実効性の確保

2) 個別避難計画（※）の作成

※ 避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。

<課題>
避難行動要支援者名簿（平成25年に作成義務化）は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。〔10年間の災害における犠牲者のうち高齢者（65歳以上）が占める割合 令和元年東日本台風：約65% 令和2年7月豪雨：約79%〕

<対応>
避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、**個別避難計画**について、**市町村に作成を努力義務化**（任意の避難として計画の作成が完了している市町村 約10%、任意の避難として一部の計画の作成が完了している市町村 約57%）を併せて、マニュアル（法を改正し、名簿と計画の作成時に当該マニュアルに照準し情報を活用）

避難行動要支援者が災害時に避難する際のイメージ

参考：https://www.bousai.go.jp/taisaku/kihonhou/pdf/r3_01_gaiyou.pdf

6

障害者差別解消法の施行

平成25年6月

「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（いわゆる「障害者差別解消法」）が制定され、平成28年4月1日から施行



令和3年5月

同法が改正（令和3年法律第56号）改正法は令和6年4月1日から施行



障害者差別解消法

行政機関等と事業者は、事務・事業を行うに当たり、**障害者から何らかの配慮を求められた場合には、過重な負担がない範囲で、社会的障壁を取り除くために必要かつ合理的な配慮（合理的配慮）**を行うことを求めている。

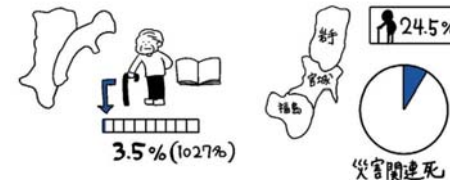


今後は災害対応がより重要になる時代へ

7

2011年 東日本大震災を振り返る

➡ **今後は能登半島地震も考慮すべき**



女川町	14.0%
南三陸町	8.2%
石巻市	7.4%
山元町	6.3%
東松島	4.3%

（毎日新聞調査結果 2011/12/24）

- ✓ 東日本大震災では、宮城県沿岸の13自治体で障害者手帳保有者の3.5%にあたる10277名が亡くなった（死亡率が住民全体の2.5倍）



- ✓ 岩手・宮城・福島3県の市町村では、災害関連死と認定された人に占める障害者（手帳所有者）の割合は24.5%

障害者の災害時死亡率が、障害のない人々と比較して高いエビデンスが積み上げられている。

災害時要支援者への配慮・これらの対策が、後回しに見送られてきた。

8

大学等における学生の災害時対応で大切なこと

□基本的なこと

安全の確保

災害時・災害後において、学生や教職員など構成員の身の安全を確保すること

教育・研究

災害後において、教育や研究の実施と継続性を確保すること

機能の維持

災害後において、学内施設等の耐震性能を確保（向上）すること

連携・協力

避難や救護で大学等の関係する機関やその地域との連携や、これらとの協力体制を事前に構築すること

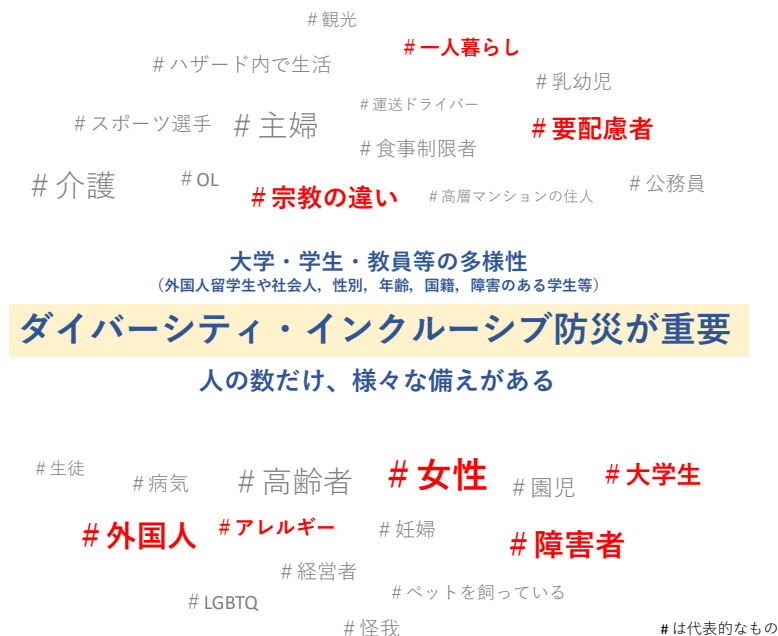
□その他

- ・ キャンパスが位置する地形や自然的な条件の違い
- ・ 想定される自然災害の種類やハザードの違い（人為的災害の可能性）
- ・ 大学規模の違い（学生や教職員数、男女比、留学生数、障害のある学生数等）

画一的な計画が難しい

大学等の個別対応が基本

9



11

大学等における 防災対策の推進

目指すべきこと
小さく生んで大きく育てる発想
(やりながら考えて整備、改善)

災害時対応の計画

- ・ 防災基本計画
- ・ 危機管理マニュアル
- ・ 避難計画
- ・ 事業（業務）継続計画（BCP）等

よくある課題
参考フォーマットに従って機械的に計画すると、実際では機能しなかったり、想定外の事態となった場合は判断が出来ず、また情報待ちや指示待ちが生じる課題

基本的な訓練の例

- ・ シェイクアウト訓練
- ・ 避難訓練
- ・ 消火訓練
- ・ 安否確認
- ・ 情報伝達訓練
- ・ 帰宅支援
- ・ 防災教育
- ・ 個別の訓練 等

これらは大切な訓練

よくある課題
バイアスで継続しない
考えすぎて前進しない課題

発展した訓練や応用的な訓練の例

- ・ キャンパス避難経路調査
- ・ バリアフリーマップ調査
- ・ 情報保障の訓練（手話、点字、文字）
- ・ ブラインド型避難訓練
- ・ 図上訓練
- ・ 災害対策本部の設置訓練
- ・ 避難所開設訓練
- ・ 地域と連携した避難訓練※
- ・ マンホールトイレ設置 等

※場合により災害支援の拠点となる

よくある課題
いろいろと組み合わせた訓練等で消化不良となる
連携不足、事前準備でモチベーション低下（継続しない）

10

個別避難計画

□障害者（要配慮者）における避難行動・避難生活

“画一的に決められない”
(災害も多様、障害も多様)
大学も多様

合理的な配慮
(この思想が大切)

個別避難計画

- ✓ 計画の作成
- ✓ アセスメントの実施
- ✓ シミュレーション
- ✓ ワークショップ
- ✓ 個別の避難訓練
- ✓ 見直し・改善（在籍期間※）
- ✓ 関係者との情報共有

※学部であれば4年間など

✓ 障害等の状況、本人の要望、周辺の環境条件、想定するハザード等から適切な配慮を担当教職員等と対話する。

✓ そして、マイタイムライン（特に進行性災害）を作成すること。

12

個別避難計画

避難の可能性を
高めるためのもの

誰と作成するのか

- ・ご家族と一緒に
- ・自主防災組織や消防団と一緒に
- ・ケアマネージャー等の支援
- ・市町村職員の支援
(多様な関係者が集って)

支援者が行う支援 とその責任

- ・避難を支援する
- ・支援者にはできる範囲で協力
- ・支援者に義務や責任を負わせるものではない

訓練の実施 (実効性の確保)

- ・作成して終わりでない
- ・計画を見ながら手順を思い出す
- ・例えば合流するまで移動
- ・日常などで複数の避難路をたどる

情報の提供

- ・本人の同意がある場合では、
平時から関係者に提供可
- ・条例がある場合はその指示に、
- ・災害時は、同意がなくても
提供可

一般的な場合

大学等の場合

障害学生支援担当者
学生本人
担当教員 等

まずは訓練
現場の共感から計画
必ず見直す

13

代表的なもの

障害の種類別で留意・配慮すること (例)

種類	想定される防災上の課題	配慮すべきことなど
視覚障害	・ 周囲の状況の理解が困難 ・ 必要な情報を得られない	・ 事前に複数の避難経路を確認 ・ 複数の支援者で避難体制を検討 ・ 情報伝達手段 (情報保障) ・ 安否確認の方法を確認
聴覚障害	・ 必要な情報を得られない ・ 緊急情報配信への気付き	・ 情報伝達手段 (情報保障) ・ 安否確認の方法を確認
肢体不自由	・ 自力で避難 (移動) が困難 ・ 電動車いすの場合は人力による階段移動が困難	・ 鉛直避難の手段を確認 ・ 事前に複数の避難経路を確認 ・ 階段避難車の円滑な利用 ・ 個別避難計画 ・ 安否確認の方法を確認
発達障害	・ とっさの判断が困難 ・ 他者との会話が困難 ・ 強ストレスで行動に影響	・ 安心感を与える工夫や準備 ・ 見通しを出来るだけ丁寧に説明 ・ 災害時行動の明確化と継続訓練 ・ 安否確認の方法を確認
精神障害	・ 不安症状や睡眠障害の発症 ・ 気分障害が再発、また悪化	・ 障害を想定した綿密な避難計画 ・ 同等な避難訓練とその継続 ・ 安否確認の方法を確認

留意すること：正常化の偏見や凍りつき症候群の課題の課題も理解する

14

障害のある学生の災害時対応を考えるポイント

- ・ **合理的な配慮** (いつもともしものフェーズ)
(社会的障壁を取り除くために必要かつ合理的な配慮)
- ・ **建設的な対話**
- ・ **社会モデル** →災害時は障壁になる
(社会的な障壁を取り除く)

上記の3つを考慮して

実効性のあるもの



「障害の社会モデル」とは、「障害」は個人の心身機能の障害と社会的障壁の相互作用によって作り出されているもの。社会的障壁を取り除くのは社会の責務である、とする考え方 (ユニバーサルデザイン2020行動計画)

参考 https://www.pref.ehime.jp/h20700/syougai/documents/manual_barrier-free-1.pdf

15

事例：合理的配慮 (もしもの時)

建設的な対話を実施

- ・ 車いすから降りし数名で抱きかかえての避難案で合意した。
(電動車いすの重量の課題)
- ・ 避難所のレイアウトに慣れず一人でトイレに行くことが難しい。
→トイレまでの動線がわかりやすい場所を割当スペースとした。
- ・ 弱視により障害者向けの配慮を実施したところ、他の被災者から不公平と非難された。→ 周囲の理解を得られるように説明を行った。 障害への理解・教育
- ・ 聴覚障害のケースで、弁当の配給時間のアナウンスを聴けないため、掲示板やホワイトボードを利用 (文字化) した。

適切な対話が可能か？ (一方的な案や先入観で方法等を提示していないか)
避難時に支援者 (複数) を確保できるのか？ (本人の呼びかけ)
もしもの際、支援ツールを円滑に使えるか？ (人は忘れる)

→ **やってみないと分からないことが多い**

(現時点で無理なくできること、過重な負担のことも考えながら)

16

東京大学 PHED（障害と高等教育に関するプラットフォーム） 災害等の緊急対応に関するスタンダード（QI）

QIの活用方法

I スタンダードの使い方

障害者を中心とした「災害等の緊急時対応についてスタンダード（Quality Indicator）」は、一般的な大学規模、障害学生を（あるいは障害のある教職員を含めて）想定しているが、加えて、障害者以外の災害時の要配慮者／避難行動要支援者についても活用できることを意識して作成している。また作成の上で、4つのフェーズと3つの行動視点を想定する。



東京大学PHEDのHP

この QI の対象

一般的な規模の大学、障害学生、障害のある教職員を対象
障害者以外の災害時要配慮者／避難行動要支援者



3つの行動視点

- ① 大学や雇用者側として、大枠の行動計画や制度設計をするなどシステマティックな対応
- ② 災害発生時に障害のある人の側にいた際の対応
- ③ 障害者自身が何をしておくべきか



4つのフェーズ

緊急時対応を想定した準備・対応のタイムラインに応じて、

- ・フェーズ0（PHASE0）：事前の情報収集
- ・フェーズ1（PHASE1）：災害発生前
- ・フェーズ2（PHASE2）：災害発生時・直後
- ・フェーズ3（PHASE3）：避難生活から復旧・回復へ



17

代表的なフェーズの 行動目標とQI

フェーズ2 障害学生本人の場合



行動視点

- 自分自身の生命や安全を確保する行動、また必要な支援を求めることができる。
- 周囲の被災状況について正しい情報を得る。更新される情報を逐次受け取ることができる方法を確認する。
- 必要に応じて、自身の障害の状態、必要な支援について説明する。
- 避難に支援が必要な場合には、予め計画している避難方法に従い（あるいはその場の状況に応じて選択して）実行する。
- 一時的な避難場所では、自身が安全な場所を確保する。
- 避難場所の状況や設備について把握する。
- 安否情報について、予め決められた部署・担当者に、予め決めた方法で連絡する。
- 生命や安全に関わる医療ケア、生活介助、その他の支援について、優先事項を判断して障害学生支援担当者や関係者と共有する。
- 提供される情報へのアクセス方法を確保し、自分で必要な時に必要な情報が得られる方法に変更してもらえように伝える。
- 使用不可の施設・支援機器を把握し、代替として必要な支援機器を確認・調達する。

よくある間違い

- 【画一的な対応】 個々の障害学生の状況を勘案せずに、障害があることを理由に画一的な対応や配慮をする。
- 【後回し・たらい回し】 個別の配慮や対応のための人手が足りない、あるいは丁寧な対応が必要ということを理由に、すぐに対応に着手しない、あるいは適切な担当者につなげない。

19

東京大学 PHED（障害と高等教育に関するプラットフォーム） 災害等の緊急対応に関するスタンダード（QI）

QIの活用方法



各フェーズにおいて、大学全体、障害学生支援担当・担当部署、障害学生本人それぞれの立場から、どの様に行動すべきかを行動の視点として整理。災害時の対応を行った場合（訓練後）は、結果を受けてフェーズ0へ移行、改善を継続的に行います。

18

事例：避難訓練

実践的な対応や学び

AHEAD JAPAN 2023 報告

視覚障害を想定した訓練

- ・ 障害学生とその支援学生で避難訓練を実施
- ・ ワークショップで振り返りを実施（これが大切）

□ 避難訓練の流れ



（シェイクアウト訓練）

（避難訓練）

（安否確認）

（振り返り・改善）

20

事例：避難訓練

視覚障害を想定した訓練

避難行動の様子



意見（抜粋）

- ・手摺を利用できるか
- ・一般者と合流できるか
- ・支援者（介助）と離れずにいられるか
- ・障害（要配慮者）と理解してもらえるか
- ・思い切って時間差避難がよいか

→ 合理的配慮等の内容を見直すことができる

ワークショップ（振り返り）の様子



21

まとめ

ダイバーシティ・インクルーシブ防災を考える

なぜ 学生（障害のある学生等）の災害時対応が必要なのか

- 1 日本の自然災害 過去と想定の大震災
日本は災害大国、想定される国難級の災害からも、大学の災害リスクを考える
なぜ今、災害時の対応が求められるのか
災害対策基本法などの法改正から、学生・障害のある学生の災害時対応は重要
法整備など ⇒ これまでの努力的な対応から法に基づく対応へ
- 2 大学等における学生の災害時対応
防災計画、避難計画等の整備と改善、次の災害に向けて学生の災害時対応を進める
ダイバーシティ・インクルーシブ防災
多様化した学生や環境、女性視点の対策、障害のある学生への災害時対応は画一的でない
とにかく実効性があるものを目指す まずは出来ることから
- 3 東京大学 障害と高等教育に関するプラットフォーム
災害等の緊急対応に関するスタンダード（QI）
QIを活用して、大学等の避難計画等の対応を充実させる FD・SD研修にも利用可能

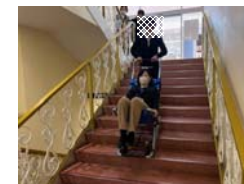
「まずはやってみよう」 ダイバーシティ・インクルーシブ防災を醸成させよう

23

その他の代表的な事例

■階段避難車を利用した訓練（私立大学）

学生、女性職員、外国人教員による階段避難車体験 → 肢体不自由の学生に対する支援の難しさを共感



■バリアフリー調査と障害の体験（国立大学） Good Practice

学生、教職員、施設担当者の連携・協働によるバリアフリー調査
→ 多様な価値観で移動円滑化を考え、問題を共感することで実効性の高いマップ等を作成できる



22

独立行政法人 日本学生支援機構 2024年12月10日（火）13:30～
令和6年度 学生生活にかかる喫緊の課題に関するセミナー

大学等における防災と学生支援の総まとめ

日本は様々な種類の災害が発生 想定される大災害からも災害時対応は重要

大学等が位置する災害を理解することが大切、
また自治体で作成するハザードマップ等も参考に
にする。

東京大学 PHED の活用 災害等の緊急対応に関するスタンダード（QI）

計画済みの大学等、これからの大学等にも
有益な情報や確認ができる
はじめてインクルーシブ防災を考えるための
FD・SD研修にも有益なものとなる

様々な計画やマニュアル ガイドラインの整備・訓練等が大切

関係者が情報を共有し、防災対策を進めるため
に重要である。しかし、機械的に作成したり、
限定した教職員のみで作成・依存したものは、
場合により機能しないことに留意する。

災害も多様、学生も多様、障害も多様であるこ
とを理解し、避難訓練等の実践を通じて、改良
改善を重ねる防災対応を目指す。

できる内容・範囲の訓練から行う。また、継続
性が重要である。

合理的配慮を日常から非日常までをフェーズフ
リーで検討することも考える。

24