

## 8. 防災ニーズの選定と地域防災計画のモデルづくり ー国内外への成果の発信とネットワークづくりー

研究分担者 河村 宏 特定非営利活動法人 支援技術開発機構 副理事長

本課題は、これまでの成果と浦河町での連携を活かしながら、大規模災害時において外部からの救援は難しくその地域内での対応が必要となる3日から1週間程度の期間に、行政、医療機関、福祉施設等の関連諸機関並びに住民が備えるべき事項の要件を明らかにし、一時避難後・長期避難生活移行前のプロトコルを作成することを目的とする。大規模災害時には、対応にあたるべき人的物的資源も同時に被災するため、要援護者を支援できる資源は極めて乏しい。そこで、要援護者の事前の備えに力を入れて自力で安全を確保できる人数を拡大し、自力では対応できない人の数を絞り込むことが、要援護者の安全確保の基本となる。「最も犠牲になりやすい要援護者の事前の備えに力を入れることによって要援護者が自ら安全を確保できるようになり、同時に、それでも援護を必要とする人に集中的に支援を行うことによって総合的に人命の犠牲を減らす」という地域防災計画の具体化とその検証を進め、その研究成果を国際防災戦略の基本である兵庫行動枠組みに反映させる方策を研究する。

### A. 研究目的

大規模災害時において外部からの救援は難しくその地域内での対応が必要となる時期(3日から1週間程度)に、行政、医療機関、福祉施設等の関連諸機関並びに住民が備えるべき事項についての要件を明らかにし、地域住民が合意できる災害時要援護者の一時避難後・長期避難生活移行前のプロトコルを作成することを研究目的とする。

### B. 研究方法

要援護者は医療や福祉的サービスのニーズを多く保有しているが、精神障害や認知障害等のように、ニーズそのものが一般住民に理解されにくい場合があり、特に多数の住民が一挙に住居を失う激甚災害の場合には、資源の制約から、すべてのニーズに配慮することは現実的に不可能である。そこで、防災計画の力点を、災害発生以前の「災害への備え」に移して、要援護者とされている人々が自ら自分の安全

確保と避難所での生活に備える活動を支援し、どうしても自分では準備できないことに絞ってコミュニティが支援するというコンセンサスが得られれば、避難所から復興を推進するための結束を生み出すことも容易になる。

この要援護者自らが事前の災害への備えに力点を置いた取り組みを進めるための条件を明らかにし、実際にそのような取り組みが可能であることを証明するために、これまで、初年度に引き続き、精神障害者の自立した津波避難のために関連団体が共同研究を続けてきた北海道浦河郡浦河町を研究フィールドとする。既に築いてきた浦河町役場(保健福祉課、総務課防災担当、社会教育課)、福祉団体(浦河べてるの家、はまなす学園、浦河向陽園、浦河わらしべ園)、医療機関(浦河赤十字病院)、自治会(東町第一自治会、同第五自治会、築地自治会等)との連携を活かすことで、実際の要援護者データ、支援施設の現実に基づいた実証研究を実施す

る。また、被災の打撃から立ち直り、長期の復興に備えるための住民の連帯を形成するという観点から、一般住民には理解しにくい障害（精神障害、発達障害）への対応を中心にしつつ、その他の障害への対応も課題とする。

また、国連障害者権利条約が発効し、防災に関わる国連機関における同条約の実施過程と、情報コミュニケーション技術におけるユニバーサルデザインの進展に着目しながら、「合理的配慮」をキーワードとする国際比較を進める。そのために、積極的に国際研究交流を行い、国際防災戦略に研究成果を反映させる。

（倫理面への配慮）

研究はプライバシーに留意して行う。

### C. 研究活動と結果

2009年5月12-13日にプーケットで開催された「第2回障害者の災害準備国際会議」(The 2nd International Conference on Disaster Preparedness for Persons with Disabilities, 12-13 May 2009, Phuket, Thailand)に、研究班関係者が3本<sup>i</sup>の発表を行い、国際的な防災活動のネットワークと本研究班の連携が深まった。ここで特に注目を浴びたのは、浦河べてるの家の精神障害者本人が二人でプーケットまで来て自分たちが進めている津波避難訓練の実践を発表したことである。この発表は、今まで防災の主体になれないと思われてきた重度の精神障害者も地域の防災活動に主体的に参加できることを実証することによって参加者に新しい展開の可能性を開示し、座長をはじめ参加者から絶賛を浴びた。

これらの活動を、UNICEFとUNESCOが事務局を務めるInter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE)が編集するIEEE Minimum Standardsの改定のためのヒアリングに協力した<sup>ii</sup>。

一泊避難所訓練(2009年9月5-6日)と防災フォーラム(2010年2月23日)に研究班は共同主催者として参加し、障害者放送協議会災害時情報保障委

員会が主催した「障害者と災害」シンポジウム(2010年3月12日)では、浦河べてるの家と筆者が共同でこれまでの取り組みの紹介を行った。

### D. 考察

浦河町をプロジェクトの研究フィールドとする理由の一つは、すでに研究グループと現地の各団体との間に防災訓練を軸にした協力関係が構築できていることである。また、筆者も関わるこれまでの浦河町における防災活動の共同研究の成果として、重度の精神障害者を含む浦河べてるの家の共同住居と作業所では、年4回(夏・冬それぞれ昼と夜)の津波避難訓練が定着しており、べてるの家が自主的に決定した「地震発生後4分以内に標高10メートル以上に避難」という具体的な避難目標が地域でも共有されつつある。

災害時にまず命を守るための避難行動を自ら決定して実行することが災害時要援護者にも求められるが、一般的には孤立しがちで災害時に危険にさらされやすい「災害時要援護者」とされる重度の精神障害者が、浦河町においては、災害時に最も確に避難できるよく訓練された人々となっていることが注目される。津波に関する根拠のある適切な情報と認知行動療法の一環として位置づけられた適切な避難訓練により、統合失調を含む精神症状のある多くのべてるメンバーは「地震発生後4分以内に標高10メートル以上に避難」という目標を自らクリアして安心を手に入れると共に、正確な津波避難行動のできる模範住民になっているという事実は、災害時要援護者の中には事前の取り組みによって自力で避難できる可能性が多く存在することを示唆している。

実際、2010年2月28日に発せられたチリ地震による津波警報に際しては、多くのべてるメンバーが訓練通りの模範的避難を行ったが、一部の避難所の対応の不備が露呈し、今後改善すべき点も多く指摘された。本来は避難所の整備が必要でありな

がら、それが容易に実現できない場合に、逆にきちんと避難した人々が過剰に反応したとされる恐れもあり、今後の総括が重要である。

浦河町は、日本でも有数の地震多発地帯であり、同時に、地域住民の地震対処能力も極めて高く、多数の家屋を破壊する激甚な地震と津波にも適切に対処して多くの住民が避難施設に到達できる可能性が高い地域である。このような地域であるからこそ、激甚災害にも関わらず重度の障害者を含む住民が無事避難施設まで到着することを想定して次の段階である災害時要援護者の避難施設におけるニーズを検討できる数少ない研究フィールドである。もちろん浦河町内にも多数の障害者世帯や高齢独居世帯が存在し、日高幌別駅周辺のように広い範囲の津波被災想定地域があるなど、被災直後の生存のための緊急避難の取り組みが依然として重要であるが、その点においても浦河べてるの家が数年間の共同研究の成果として開発した避難訓練ノウハウは極めて価値が高い。

浦河町では、初年度中にすでに避難訓練を地域の要援護者がいる施設や自治会に広げるための共同事業が取り込まれ、べてるの家の先進的な共同住居では避難グッズの選定も進められた。今年度実施した避難施設における宿泊体験は、べてるメンバーに避難グッズの見直しを含めてより体系的に自分のできる災害準備を進める機会となった。

避難施設における災害時要援護者の特別のニーズへの配慮は、災害以前にすでにそのようなニーズを持っていた人だけではなく、被災によって初めてそのようなニーズを持つ人にも必要である。具体的には、落下物による上下肢の損傷や失明、精神的なショック(PTSD)など、災害以前は無かった困難に新たに直面する人々のニーズも配慮されなければならない。シミュレーションは、災害以前から困難を抱える人と、災害によって新たな困難を抱える人のニーズの双方に十分な配慮を行わなければならない。

広範囲の激甚災害地域の避難施設という極めて限定されたスペースと資源しか無いところで、優先順位を合意するのは容易ではない。そこで、広く国際的な成功事例に学ぶために国際的な研究ネットワークを活用することが重要になる。

合理的配慮(Reasonable Accommodations)は、国連障害者権利条約第2条で参照され国際的に普遍化されようとしている障害に関わる「公正」の基準である。合理的配慮概念の先進国である米国においても、防災における合理的配慮は必ずしも明確ではない。度重なる津波等の災害で自然災害対策が最も進んでいると考えられるハワイ州の State Civil Defense と Disability & Communication Access Board は共同して、台風や遠隔地で発生した津波等の時間的に余裕のある災害に対して極めて緻密な避難計画があり避難施設への移送計画等あらゆる障害分野について整備されているが、直下型地震やその後数分以内に避難しなければならない津波についてはまったく想定していないことが昨年度の調査で分かった。

今年度のプーケットにおける国際会議における発表と討論および INEE Minimum Standard Manual 改定のためのヒアリングを通じて明らかになってきたことは、国際的な防災戦略のメインストリームが障害者が何に困っていて、その困難にどのように対処しているかについて必要な情報を得ていないという問題である。

## E. 結論

初年度は、浦河町を研究フィールドとするニーズ把握に向けたシミュレーションの準備を行い、想定する災害の規模と住民の避難状況の設定の原案を用意できた。2年度には、この案をもとに浦河町で、町民全員の安全確保の底上げを図りつつ、避難施設におけるニーズを把握するシミュレーションを町内の共同研究として進め、一泊避難訓練を行うことが

できた。また、実際にチリ津波による避難も実行され、浦河べてるの家のメンバーは日ごろの訓練の成果である迅速かつ正確な避難の能力を示しただけでなく、近隣の高齢者への声かけなど、周辺の支援が必要な人々に対する支援者としての役割も想定に入ってきた。

べてるの家の自ら安心を手に入れるための認知行動療法としての防災の組織的な取り組みは、要援護者が自らの防災力を高めるだけでなく、周辺住民に対する模範的な避難行動をとり、更に周辺の援護が必要な住民を支援することも夢ではないという事実を示している。

国内外の障害者の防災に関する会議では、浦河でべてるの家のメンバーが進めている取り組みは高く評価され、また、重度の精神障害の診断のあるべてるのメンバーが幻聴などの困難に対処しながら、国内外の会議に出席して自ら発表する姿が、多くの人に感動と勇気を与えた。

激甚な災害の後、避難所をコミュニティーの復興の拠点にするためには、要援護者も含めて一人ひとりが防災についてできることを事前に尽くすことが重要である。そのために、浦河での好事例が示すように、障害者や高齢者等の要援護者の参加を支援することがカギになる。研究の最終年度においては、浦河で積み重ねた研究成果を国際防災戦略に反映させることを通じて、要援護者が必要な支援を避難所においても受けられるコンセンサスづくりを進める。

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

##### ① 論文発表

なし

##### ② 学会発表

- Hiroshi Kawamura. Reasonable Accommodations for Equal Participation of Everybody in Disaster Mitigation; with Special Reference to the Convention

on the Rights of Persons with Disabilities. (The 2nd International Conference on Disaster Preparedness for Persons with Disabilities, 12 – 13 May 2009, Phuket.)

- 池松麻穂、吉田めぐみ、河村宏. 「浦河べてるの家の防災の取り組み」(障害者放送協議会主催「シンポジウム 障害者と防災」2010年3月12日、東京)

#### H. 知的財産権の出願・登録状況

##### 1. 特許取得

なし

##### 2. 実用新案登録

なし

##### 3. その他

なし

i 本研究班関係者からは下記の発表を行った。  
(<http://www.dinf.ne.jp/doc/english/prompt/cdppd/newprogram.html>)

- Hiroshi Kawamura. Reasonable Accommodations for Equal Participation of Everybody in Disaster Mitigation; with Special Reference to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.
  - Satoko Akiyama and Shoko Katogi. Disaster Preparedness for Persons with Mental Disabilities Project by Bethel's House.
  - Ikuko Mamiya. Disaster Preparedness: Recommendations from the Case Study, Mid Niigata Prefecture earthquake.
- ii Sanjaya Bhatia (Knowledge Management Officer, International Recovery Platform)は、筆者からの聞き取り調査結果を下記のように INEE 編集者に報告している。

“Utilize methods of ICT for dissemination of the emergency plan which are accessible to persons with three types of disabilities: 1) Physical 2) Intellectual/Cognitive such as autism 3) Mental such as schizophrenia. Persons with such disabilities need an accessible multi-media format for distribution otherwise the voiceless cannot be heard. This is in compliance with the UN Convention on Rights of Persons with Disabilities Tools are available from DAISY

---

Consortium: [www.daisy.org](http://www.daisy.org)

In addition, such tools are useful in countries with diversity of languages and dialects, to enable access to the documents to those illiterate, and those belonging to language groups without written scripts.”

資料Ⅱ－８－１

第２回障害者と防災国際会議（プーケット）



主催者と報告者（最右 河村宏）



研究協力者・島村英紀氏による基調講演



日本国内の障害者による防災事業の報告  
（浦河べてるの家 加藤木祥子、秋山里子）  
中越大地震被災地の障害者のニーズ報告  
（間宮郁子）



2004年12月のスマトラ島沖地震による  
大津波からコミュニティ全員が避難した  
先住民族との情報交換

### Ⅲ. 研究成果の刊行に関する一覧表

### Ⅲ. 研究成果の刊行に関する一覧表

#### 書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体の編集者名	書籍名	出版社名	出版地	出版年	ページ
関口由彦	首都圏のアイヌ民族の文化・社会運動における日常的エスニシティ	小田亮	グローバル研究叢書1 グローカリゼーションと共同性	成城大学民俗学研究所グローバル研究センター	東京	2010	67-97

#### 雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
八巻知香子,河村宏,宇田川真之,間宮郁子,池松麻穂	精神障害者も主体的参加者となりうる地域防災事業について —北海道浦河町における事例よ—	日本災害情報学会 第11回研究発表大会予稿集		267-272	2009



#### IV. 研究成果の刊行物・別刷

# 日本災害情報学会

第11回研究発表大会

## 予稿集

2009年10月24日・25日

静岡大学・静岡県地震防災センター

## 精神障害者も主体的参加者となりうる地域防災事業について

北海道浦河町における事例より

国立がんセンター研究所 八巻知香子

特定非営利活動法人 支援技術開発機構 河村宏

人と防災未来センター 宇田川真之

○国立障害者リハビリテーションセンター研究所 間宮郁子

社会福祉法人浦河べてるの家 池松麻穂

### 1. 目的

近年の大地震においても、避難期間中の死去など要援護者の犠牲者は相対的に極めて高い割合を占めており、要援護者には障害に応じた必要な手立ての必要性が認知されているが、十分な体制が整っていないのが現状である。障害の中でも、特に精神障害、知的障害を持つ人は危機的状況の認知と安全確保のための行動や的確な判断に困難を抱えていると考えられている。入所施設における避難訓練でも、支援者の指示に従う形式のものが多く。

他方で、2000年以降に始まった知的障害者大規模入所施設の解体や、社会的入院と称される精神障害者の退院促進支援事業と、地域生活支援事業が各地で確立されつつある近年、地域で生活する精神障害者や知的障害者が増加している。いざというとき、生活支援に携わる職員が援助に来るとしても、すべての地域生活者をフォローすることは難しい。障害を持つ人びと自身が防災の自助力を伸ばすことが重要である。

本発表では、第1に従来は支援の対象と考えられていた人びとが、自らの命の安全を確保する防災事業に主体的に参加した事例を紹介する。簡潔でわかりやすい情報提供方法を用いれば、彼・彼女たちも十分に防災事業の意義と避難方法を理解することができるし、自分たちで避難訓練を遂行することができることが明らかになっている。そして、場合によっては他の地域住民の避難を支援しうることが明らかとなった。発表では、取り上げる事例の背景要素についても報告する。

第2に、要援護者は医療や福祉的サービスのニーズを多く保有しており、身一つで避難した先でも、常用薬が入手・服用できる必要があるし、ストレスにより一層病状が悪化することをできるだけ防ぐための手立ても必要となると考えられる。こうした非常時における、精神障害者および知的障害者のニーズや安全確保の工夫を、地域住民および障害を抱える当事者たちとともに洗い出した事例を報告する。

### 2. 精神障害を抱える人の困難と防災事業への取り組み方

本研究チームは、北海道浦河郡浦河町、地域自治会および浦河べてるの家の協力を得て、要援護者（重度の精神障害や知的障害を持つ人びと、発達障害傾向の非常に強い人びと）が自

ら防災力を身に付け、防災に主体的に参加することを通じて安心安全のまちづくりに参加する事業を展開してきた。行政現場では「健康な人への対策すら充分に出来ていない段階ですから、障害のある方のことまではまだまだこれから…」との発言もあったが、障害のある人びとの防災力を伸ばすことができれば、それは多くの地域住民とも共有できる方法である可能性が高いと推測し、重度の精神障害を持つ人びとの避難訓練に特に力を注いだ。

精神障害の中でも幻覚や幻聴、妄想などを伴う統合失調症を持つ人々によると、疲れやすい、考えがまとまりにくい、孤独に陥りやすい、依存しやすい、勘違いしやすいといった困難があると言う（浦河べてるの家 2005）。避難訓練を行なうにあたり、初めに地域生活拠点からの避難について知的な理解を求めることはあまり現実的ではない。どのような状況が身の危険性に関わる状況であり、どこへ、どのように逃げるのが安全性の向上につながるのか、地震速報や津波警報も日常的に馴染んでいる生活用語と異なり、集中力が保ちにくい人びとにとって理解が難しいからである。防災の取り組みを始める前、浦河べてるの家の多くの精神障害者・知的障害者たちは津波注意報が聞こえても、危険だと思わなかったり、危険だと思ってもどうしたらいいかわからずオロオロしていたという（2009.02.06 浦河べてるの家職員）。

精神障害者を中心とした福祉施設、社会福祉法人浦河べてるの家では、SST (Social Skills Training) という生活技能訓練を活用している。SST のプログラムでは、障害を持つ人びとの生活や病気の苦勞、そしてその背景にある認知や行動上の苦勞を課題として挙げ、模範的なロールプレイを通したモデリングを行い、成員間のコミュニケーションを練習している。参加者たちは、苦勞を発表した人々の気持ちや状況について、正のフィードバックを行い、時にはコミュニケーション・スキルのモデリングを実演する。これは自分たちの生活課題をテーマとして取り上げ、仲間たちと話し合い、各人が対処方法を編み出そうとする極めて実践的な活動であり、このプログラムに参加する成員たちに、不安があっても「学べばいい」「練習すればいい」「研究すればいい」という共通認識を確立させるものである。この考え方を取り入れ、浦河べてるの家の防災事業では、事前に津波の危険性についての知識と安全確保のポイントを明確にした上で、防災も「練習すればいい」、「非日常的なことではなく、日常生活の一部として組み込めばいい」というスタンスで取り組んだ。

### 3. 避難場所の選定から避難訓練の準備まで

まず過去の資料より、浦河町や日高地域に到達する津波の最大高さ、町内への最短の到達時間を国立障害者リハビリテーションセンター研究所が試算し、モデルを作成した。それによると、浦河町に来る津波は最速で4分で到達し、最高で8mの高さとなると予測された。そこで精神障害や知的障害を持つ人びとへの情報提供時において、津波地震や津波の特徴をやなせたかし氏の「つなみマン」などを用いた DAISY で分かりやすく伝え、津波からの避難訓練として4分で標高10mのところまでいけば、津波から自分の命を守れるということを確認した。安全な場所について知識を共有した後は、日中活動場所や住居の成員皆で、大きな

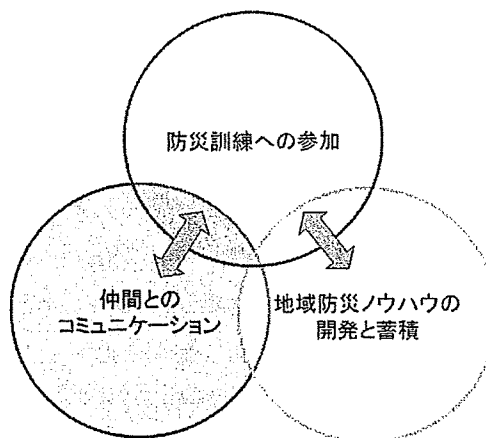
地図を見ながら、実際に住んでいる住居、避難する道筋、避難場所を確認した。多くの障害者たちが、自分の住居からどこに逃げたらいいのか真剣に話し合った。こうした図上訓練を経て、標高 10m 以下にある、浦河べてるの家の日中活動場所・共同住居の避難訓練を実施した。

統合失調症を持つあるメンバーは、「みんなでわいわいと避難経路を確認しながら、ちょっとピクニック感覚で「ここが 10m だよ」とか言いながら歩いていたら、意外と高い所に簡単に来られることがわかった。日頃から体験しておくスタッフのいない夜中に逃げないといけなくなっても、こう行けばいいんだとわかれば安心。」と述べている（2006.9.9 ニューべてる施設長清水里香氏）。普段行なっている SST のプログラムのように、災害の特性や避難の重要性を分かりやすく学び、実際に避難訓練をして体で学習していくうちに、災害との付き合い方が分かっていくこと、仲間と一緒に行動していれば安全だということも分かっていくことが徐々に明らかになった。

#### 4. 防災事業の 3 領域

浦河べてるの防災事業は「仲間とのコミュニケーション」「地域防災ノウハウの開発と蓄積」「防災訓練」の 3 領域で構成されている。これらの 3 領域は独立して展開していくものではなく、それぞれの活動が連動することで、はじめて地域で暮らす精神障がい者の安全を確保できると考えている。

いきなり幻聴の世界にいる人に対して、安全に確実に避難できるような援助や練習をすることは難しい。だからこそ、日常的なかかわりの中で、たくさんの種類と量のコミュニケーションを経験しておくことが大事なのである。一緒に勉強したり研究したりすることで仲間との接点ができれば、防災を通じて現実感を取り戻すきっかけを見つけることができるかも知れないし、そういうつながりを持っていざというときどうすればいいか選択肢も増えていることが明らかとなった。トータル的な支援やコミュニケーションを伸ばすことが幻聴さんの世界にいるメンバーが現実感を強めたり、普段の支援を充実させ、いざというときに安全を確保できる可能性を底上げしていたのである。



#### 5. 分かりやすく、使いやすい情報—DAISY 避難マニュアル

統合失調症を抱える人びとの困難を踏まえて、精神障害や知的障害を持つ人びとの自助の力を伸ばす防災活動では、情報提供方法において次のような工夫が必要であることがわかった。

1) ニーズに配慮したわかりやすい情報、2) 要点を手短かにまとめる、3) やさしい言葉で描く、4) 地域の写真や知っている人など身近なものを登場させて、関心を持ってもらう、5) 「こうすれば安心」が伝わる内容で示す。

本研究チームでは、視覚障害者への情報支援として開発されつつあったDAISYというソフトを用いて、精神障害や知的障害を持つ人びとも使いやすい避難マニュアルを提供する試みを行なった。

浦河べてるの家の協力のもと、本事業のDAISY避難マニュアルでは、発達障害研究者（ステイブ・ショア氏）が開発・活用しているパワーカードや、浦河べてるの家の「ぱびぷべぼ通信」に見られる共通点を参考とし、内容は楽しめるもので、かつ要点が手短かにまとまっているものを作成した。掲載する写真には、自分たちの住居や生活で使っている道路を背景に、避難時に注意する看板や信号が写され、留意点や方向指示が身近な精神障害を持つ人の声で聞けるようにした。情報の中には津波の危険性を示すもの含まれているが、総体として災害は怖いというメッセージを伝えるのではなく、「こうすれば安心」というメッセージを強調した。

DAISY 避難マニュアルは、精神障害や知的障害を持つ人びとによって作成可能なように毎回研修を行なっており、写真撮影のモデルには当該住居の入居者になってもらった。このことで、作ったものを避難訓練に参加する人に見てもらうことと、コメントを受けてすぐに改良することが連動するようになった。結果的に「全ての人にとってわかりやすい」避難マニュアルに近づくことになった。

## 6. 障害当事者によるニーズの洗い出しと、防災グッズの選定

避難訓練を実施した共同住居では、事前のミーティングにて「いざというとき幻聴が現れパニックになるかも知れない」、「眠剤が必要だけど、起きられないかも知れない」など、障害を抱える人びとがそれぞれ漠然と抱えていた不安を話し合い、共通のテーマとして取り組むことを再確認することができた。また、統合失調症と糖尿病を併発している女性が、非常時に用いられるようにと自身の非常持ち出し袋に、薬と低血糖対策にガムシロップを用意していた。彼・彼女たちがそろえた防災グッズはいずれも100円ショップで8割がた準備されたものだった。

## 7. 防災事業として達成できたこと

2006年度からの継続的な防災事業への取り組みにより、各住居および日中活動拠点、合計11ヶ所から、夏季・冬季ともに避難訓練を実施することができた。こうした避難訓練を通して達成できたことは、次の6点である。1) 支援職員が駆けつけるのではなく、住んでいる当事者メン



パー自身の力で安全に避難したこと、2) 障害当事者たちが本当に真剣に参加したこと、3) パーキンソンの症状があり、自力での歩行が困難なメンバーを中心に一致団結したこと、4) 一部の共同住居では冬季夜間の避難訓練を実施し、最も過酷な条件下で、多少時間がかかったが自分たちで逃げることができると体験したこと、5) 日本語が不自由な海外からの発達障害者で、腰痛のため車椅子を利用して見学者とともに、冬期の避難訓練を、障害当事者のみで実施でき、日中活動拠点でも職員が辿り着けなくとも速やかに避難できることを体験したこと、6) 文字通り地域の模範を演じて、警察・役場からも褒められ、感謝されたこと。

要援護者が主体的に取り組む防災事業を達成するための要件については、次の5点が抽出された。1) 避難訓練のシチュエーションと避難場所、避難経路を明確に示す、2) 事前準備として避難マニュアルをDAISYにて作成する、3) 避難経路の確認や避難マニュアルの作成には、必ず障害を持つ人びとが作業に参加する、4) 皆でわいわいと楽しく避難訓練を行う、5) 各人とのコミュニケーションを大切にする。

精神障害、および発達障害傾向のある人びとは、外部状況に応じた臨機応変な行動や判断が難しいといわれているが、事前に、非常時にはどうなるのか体験型の学習を行ない、その防災事業が継続性を、皆で楽しむという要素を含めて保つことで、精神障害を持つ人びとが主体的に参加する防災事業が達成できたと言える。

## 8. 今後の課題、地域住民との交流

本研究チームの事業には、障害を持つ人びとの主体的な防災事業への参加を、一般の地域コミュニティでの防災事業と接合するという目的がある。要援護者による要援護者のための防災事業は達成可能であるという仮設が立てられた。統合失調症を持つ人びとや発達障害傾向の強い人々の中には、年齢的に若く、体力が十分備わっている人がいる。彼・彼女たちは、平時の心持でいることができれば災害時には頼りになる人材である。2008年の避難訓練では、浦河べてるの家の活動拠点が所在する自治会に協力を願い入れ、自治会との合同避難訓練を実施した。このとき、統合失調症を持つ若い30代の男性たちが、高齢者の車椅子を押すことが試みられた。残念ながら、実際に高齢者の避難を手助けすることはできなかったが、地域住民たちに若い人材が平日も近所にいることを周知するには十分だった。2009年には、8自治会合同の頭上訓練に約10名の精神障害を持つ人びとが、一泊避難所体験には統合失調症を持つ男性3名が、地域の方々とともに参加した。地域の方々にとっても、精神障害を持つ人びとにとっても、直接同じ場を共有し、一晩何事も無く過ごせた体験は非常時に一次避難所へ向かったときの不安要素を少なくし、安心できる場所があるという経験知を得るという成果につながった。

避難所での生活については、運営方法や安否確認、情報伝達方法について検討すべき課題は多いが、共に地域防災活動の担い手であることを確認することができている。今後の課題としては、大規模災害時において外部からの救援は難しくその地域内での対応が必要となる時期(3日から1週間程度)に、行政、医療機関、福祉施設等の関連諸機関並びに住民が備えるべき事項についての要件を明らかにし、一時避難後・長期避難生活移行前のプロトコルを作成することである。

なおかつ、避難所における資源配分の優先順位について、自治体、福祉施設、地域住民のほか、障害を持つ人びとも主体的に参加し、より広い範囲の参加者によってコンセンサスを確立することである。

注1：浦河べてるの家の、日中活動拠点及び共同住居で、海拔10メートル以下の場所にある各活動拠点（3ヶ所）・住居（8ヶ所）からの避難訓練の手順は、以下の通りである。

<p>事前の準備</p> <p>① 避難場所を選ぶ</p> <p>避難場所の条件として、それぞれの活動拠点や住居から4分以内で辿り着け、標高10メートル以上の場所であること、かつ冬期には十分に高いところを伝って暖房のある建物に辿り着ける場所が望ましい。</p> <p>② 避難場所までの経路を確定する</p> <p>①に基づいて、各々の活動拠点・住居から避難場所までの経路を確認し、メンバー自身が歩いて確認する。その結果をDAISY技術を用いて避難マニュアルを作成し、理解が困難なメンバーにも理解できる形で提供する。</p> <p>③ 避難訓練では、DAISYの避難マニュアルを見て経路を確認する。</p> <p>また、該当地域の自治会、商店会等への呼びかけを行い、避難訓練を契機として、地域での結びつきを強めることをめざす。</p> <p>④ 共同住居ごとに避難に障害や病気の状態にも配慮した防災グッズを備える。</p>
<p>手順</p> <p>① その日の設定・テーマを確認する（SST方式）</p> <p>② 「防災みなみ体操」で体をほぐす</p> <p>③ 地図で避難経路を確認する</p> <p>④ 先頭・最後・車椅子を押す人・防災グッズを運ぶ人・懐中電灯をもつ人など役割を確認する</p> <p>⑤ 合図と共に避難開始</p> <p>⑥ 避難中はできるだけ記録をとる（ビデオ・写真）</p> <p>⑦ 10メートルの高さに達する時間を計り、10m地点を通過するポイントを声を掛け合いながら確認する</p> <p>⑧ 避難場所で集合し、集合写真をとる</p> <p>⑨ 戻って振り返りをする：よかったこと、苦労した点、もっとよくする点</p>

参考文献 浦河べてるの家 2005『べてるの家の「当事者研究」』医学書院

#### 謝辞

本研究調査にご協力いただいた浦河町役場、浦河べてるの家、浦河町東町地区および築地地区自治会の皆様に深く感謝いたします。なお、本研究調査は平成20-21年度 厚生労働科学研究補助金（健康安全・危機管理対策総合）、浦河べてるの家による地域防災事業は平成19・20年度 厚生労働省障害者福祉推進事業補助金によりなされました。



