

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「飽学な人への対策としてはまだこれか…」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、被れやすい、考えがまとまらなく、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（浦河べつての家 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からの避難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つて理解が難しいからである。防災の取り組みを始める前、浦河べつて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 浦河べつての家の職員）。

精神障害者を中心とした福祉施設、社会福祉法人浦河べつてのの家では、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、積極的なロールプレイを通してモデリングを行い、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、苦勞を軽減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す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せるものである。この考え方を取り入れ、浦河べつて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

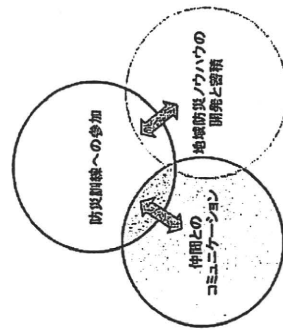
まず過去の資料より、浦河町や日高地域に到達する津波の最大高さ、町内への最短の到達時間を国立障害者リハビリテーションセンター研究所が試算し、モデルを作成した。それによると、浦河町に来る津波は最速で4分で到達し、最高で8mの高さとなると予測された。そこで精神障害者や知的障害者を持つ人びとへの情報提供時において、津波地震や津波の特徴をやすませたかしの「つなみマン」などを用いた DAISY で分かりやすく伝え、津波からの避難訓練として4分で標高10mのところまでいけば、津波から自分の命を守れるということを確認した。安全な場所について知識を共有した後は、日中活動場所や住居の成員皆で、大きな

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、浦河べつての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、ちょっとビビリック感覚で「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とかスタップ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 ニュース一歩の施設長清水里香氏）。普段行なっている SST のプログラムのようには、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、災害へ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

浦河べつてのの防災事業は「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普及」「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行くのではなく、それぞれの活動が連動することでも、はじめて地域で暮らす精神障害者の安全を確保できると考えている。いきなり幼稚の世界にいる人に対して、完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あれば、防災を通じて現実感を取り戻すきっかけを見つけてい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わからないか運転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介護職さんの世界にいるメンバーが現実感を持ったり、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上げていたのだ。

### 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、精神障害者や知的障害者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) やさしい言葉で書く、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示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（ステイブン・ジョア氏）が開発・活用しているパワーカードや、浦河べてるの家の「ばびおぼ通信」に見られる共通点を参考とし、内容は染めるもので、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おうと、コメントを受けてすぐに改良することが運動するようになった。結果的に「全ての人の人にとってわかりやすい」避難マニュアルに近づくとになった。

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れば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突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) 支援職員が駆けつづけるのではなく、住んでいる当事者メン

バ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場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、多少時間がかったが自分たちで逃げることができて体験したこと、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迎い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。

要援者が主体的に取り組み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。

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、事前には、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。要援者による要援者のための防災事業は達成可能であるという仮説が立てられた。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に時に一次避難所へ向かったときの不安要素を少なくし、安心できるところがあるという経験知を得るといふ成果につながった。

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：浦河べつるの家、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 避難所を選ぶ 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、高さ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脱出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 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。 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際しての状況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・假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 避難場所では集合し、集合写真を撮る</p> <p>⑨ 戻って振り返りをする：よかつたこと、苦労した点、もっとよくする点</p>
---	--

参考文献 浦河べつるの家 2005『浦河べつるの家の「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、浦河べつるの家、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（防災安全・危機管理対策総合）、浦河べつるの家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。

## 災害時要援護者対策におけるユニバーサルデザイン と合理的配慮

——ハワイ州のInteragency Action Planの概要と実践から——

——ハワイ州のInteragency Action Planの概要と実践から——

## 災害時要援護者対策におけるユニバーサルデザイン と合理的配慮

——ハワイ州のInteragency Action Planの概要と実践から——

八 卷 知香子\*<sup>1</sup>, 望 月 美栄子\*<sup>2</sup>

要旨：障害者や高齢者など、災害時要援護者対策の重要性が認識されつつあり、情報の収集や声かけマップの作成など、取り組みが少しずつ進められている。しかし、その進展は地域差が大きく、今後努力が必要な自治体も多い状況であり、医療、福祉関係者の協力が強く求められる分野である。本稿では、障害者の権利条約にも掲げられている「ユニバーサルデザイン」と「合理的配慮」の考え方を防災計画にも導入することが有効と考え、その実践例として参考となるハワイ州の取り組みを検討した。ハワイ州の取り組みは、Interagency Action Planとして防災計画を策定する段階から当事者団体の参画があり、結果として、ユニバーサルデザインと合理的配慮の双方の視点を備えた計画が進められているものと考えられた。わが国の自治体での取り組みに応用できる仕組みであると考えられた。

Key Words：災害時要援護者、ユニバーサルデザイン、合理的配慮、Interagency Action Plan、ハワイ

### I. はじめに

1. 日本における災害時要援護者支援対策  
近年の阪神・淡路大震災や新潟県中越地震などの大地震においても、高齢者や障害者などの要援護者の犠牲者は相対的にきわめて高い割合を占めており（総務省消防庁 2009）、要援護者には状況や障害に応じた手立ての必要性が認知されている。災害時の要援護者支援に関する国の対策では、2005年に内閣府において「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が策定され（災害時要援護者の避難対策に関する検討会 2006）、情報伝達

体制の整備、災害時要援護者情報の共有、避難支援計画の具体化、避難所における支援、関係機関等との連携を課題とし、自治体への取り組みを促す、具体的な対策についての手引き（中村ら 2006）の作成などの対策が進められている（内閣府（防災担当）災害応急対策担当 2008）。そして、このガイドラインを受けて、全国の各自治体では、要援護者情報の収集や声かけマップの作成などの取り組みが少しずつ進められつつあるが、その進展は地域差が大きく、今後努力が必要な自治体も少なくない（藤澤 2007）。すなわち要援護者に日々接する社会福祉の専門職も、人の生命に関わるきわめて重要な課題として認識し、対応することが求められている課題である。しかし、実際には市町村の総務課等が担当防災に関わる事業に医療や社会福祉の専門家が積極的に関わる事例は少なく、今後の積極的な貢献が望まれる分野であると考えられる。よって本稿では、要援護者の防

2010年7月28日受付・2010年11月16日受理

- \* 1 Y. AMAKI Chikako  
国立がん研究センターがん対策情報センター
- \* 2 MOCHIZUKI Meko  
東京大学大学院医学系研究科
- \* 1 E-mail: cyamaki@ncc.go.jp

災に取り組むにあたって基礎となるべき方向を示したうえで、防災の担当部署と福祉部門が連携して取り組んでいる米国ハワイ州の事例に着眼し、その取り組みを紹介したい。

国の定めるガイドラインでは、災害時要援護者支援の基本は、自助・共助である(災害時要援護者の避難対策に関する検討会 2006)。地域全体が被災する地震などでは、警察・消防・役場などの行政職員自身も被災者であり、また行政機関も被害を受けていることが多く、迅速な救済に乗り出すことは難しい(伊藤 2008)。また、そもそも警察・消防・役場などの行政職員の数と要援護者を抱える世帯数の割合を考えれば、行政職員のみによる要援護者全世帯の救出は不可能である。すなわち、迅速な避難が必要とされる状況下における一次避難ならびにそれに続く二次避難は、遠方から駆けつけてくる行政職員による救助が期待できず、普段から近くにいる自分の家族、近隣住民による自助・共助が重要なのである。すなわち、現実的な災害時要援護者対策を考えよう。すなわち、地理的、時間的な制約から、近隣住民同士の助け合いに要援護者対策が組み込まれることが不可欠なのである。

しかし、一般市民に対する防災計画のなかに、自助・共助に要援護者対策が十分に組み込まれた実践例はほとんど報告されていない。2007年に内閣府の検討会がまとめた資料(災害時要援護者の避難支援における福祉と防災の連携に関する検討会 2007)では、いくつかの先進事例は挙げられているものの、地域に住民要援護者すべてを包摂する形での防災対策が明確に目指されている地域は少数にとどまる現状が指摘されている。

近隣住民の共助による要援護者対策を考える場合、助けられる側、助けられる側という二分法は適切ではない。緊急避難時においては、平時時における要援護者以外でも被災によって助けが必要が増える。すなわち、より要援護者が開けた環境下においても、共助が可能となる環境づくりこそが重要なのである。

より多くの人が、要援護者と同様の状況になっても安全を確保するための環境づくりとは、地域全体の防災対策のなかに災害時要援護者の防災対策が組み込まれ、要援護者も可能な限り自助による安全確保ができるような事前準備を整えることである。それは、①可能な限り多くの人が利用可能な設計を行うユニバーサルデザインの方に基づいて設計し、②ユニバーサルデザインでは満たされない個別のニーズについてあらかじめ検討と対策を準備することである。

## 2. 要援護者対策におけるユニバーサルデザインの重要性と合理的配慮概念との相互補完性

さきに述べたとおり、発災時にはけがなどにより要援護者数は拡大する。平時時における要援護者に加えて、災害によって発生した新たな要援護者を含む人に対応できる事前の対策が求められるのである。つまり、「より多くの状況の人に対応できる対策」、すなわちユニバーサルデザインによる対応が必要となる。

防災計画にユニバーサルデザインの発想を取り入れることは、次のような利点がある。まず、すでに述べたように、特定の障害をもつ人だけではなく、発災時に発生するけがが人など、潜在的な要援護者への対応も可能となる点である。また、ユニバーサルデザインは、プロセスを表す概念でもあり、そのデザインの開発、実装、評価のすべての過程に利用者が参加する、すなわち当事者参加により作成していくものである(Ostroff 2001; Burgstahler 2009)。このようにして作成される防災計画は、その成果物そのものとともに、それを作成するプロセスで醸成される相互理解による恩恵も期待できるのである。

一方、すべての要援護者に対応する防災計画をユニバーサルデザインのみで解決することは現実的ではない。まず、既存の避難所がユニバーサルデザインからほど遠いものであったとしても、すべての避難所を建て直すことは不可能であり、長期的な計画のなかで改善されるまでは、部分的に人的な対応が必要になるであろう。また、これが

ら新たにつくる建物や計画にユニバーサルデザインを取り入れることは、要援護者のためだけの特別なシステム作成のエクストラコストを最小限にとどめることが可能であり、それがユニバーサルデザインの長所であるが、実際にはほとんど利用されない重要設備を盛り込むことが非効率である場合も想定される。つまり、すべての要援護者の安全を確保するためには、一定程度までをユニバーサルデザインとすることで自力での解決を可能とする方向を進めつつ、それらの設備等では解決し得ない部分について、付加的な要素としての要援護者対応の方策を組み合わせたことが必要になるのである。

このユニバーサルデザインでの対応を最大化しつつ、それだけでは満たされないニーズを補うのが、「合理的配慮」(reasonable accommodation)の考え方である。「合理的配慮」とは、あらゆる障害者に障害のない人と同じように機会に均等と平等を保障するためのものであり、これまでにどのような障害者への偏見やステレオタイプを除くといった理念の概念であるだけでなく、実際の社会生活において、障害者の社会参加(Social Inclusion)を可能にするために、あるいは障害のない人と同等の機会を得ることができるようになるために、配慮や便宜を権利として得ることを保障する。手段を伴う概念である(東 2007)。1990年の『障害をもつアメリカ人法』(The Americans with Disabilities Act, 以下ADA)(斎藤 1991)で定められた概念で、2006年に採択された『障害ある人の権利に関する条約』(障害者の権利条約)にも継承され、合理的配慮を行わなければならないというこが明文化されている(東 2007)。

災害対策においても、障害のある人が障害のない人々と同様に命が保障され、避難生活を行えるようにすることは、当然の権利として認められるべきことであるが、そのためには、ユニバーサルデザインで大多数の安全が確保され、部分的に合理的配慮としての個別対応が行われることで過度な負担なく全員の安全が確保できる状態を目指

すことが理想である。要援護者対策として、ユニバーサルデザインと合理的配慮(個別の対応)という2つの視点は相互に補完的であり、両者を組み合わせることで、効率かつ実効性が高い支援策につながるであろう。そして、合理的配慮として効果的かつ公平な個別対応を整えるには、要援護者本人の参加によるニーズの表明と、そのニーズを承認する住民参加が不可欠なのである。

今回、このような観点からユニバーサルデザインと合理的配慮の組み合わせにより要援護者対策を実現しようとしている事例を探したところ、米国ハワイ州の取り組みが優れていると考えられた。

太平洋においては、米国・ハワイの太平洋津波警報センター(Pacific Tsunami Warning Center; PTWC)が太平洋全域の地震・津波の監視にあたっており、わが国の津波防災はその国際的な連携の下に対策がとられている。ハワイ州は、米国のなかでも立地条件の点から、津波防災に最も熱心な取り組みを行っている州であり、わが国の沿岸自治体の防災対策を考えるうえで非常に有効である。

また、ハワイ州のInteragency Action Planは、障害者団体が計画の策定に参加し、実現に向けた役割を担っている。障害者を含む要援護者の防災対策を考えるうえで、その当事者が参加し、ニーズを表明し、解決策を考えるという取り組みは、ユニバーサルデザイン志向での問題解決であり、より多くの人の安全を守るための対策が安価かつ効率的に実施できるという点において、模範的なモデルのひとつとも考えられる。

災害時の要援護者対策は社会福祉学の分野においても非常に重要な課題であると考えられるが、社会福祉学分野における検討はきわめて限られている。邦文の研究論文データベースであるCINIに登録されている論文をみると、「災害」もしくは「防災」をキーワードとして検索できる本誌『社会福祉学』における検討は2論文のみである。1つは田中によるシンポジウム報告記録(田中 2007)で、災害時の死者の圧倒的多数が高齢者、

障害者、子どもなど災害時要援護者であること、そしてその死に至る原因は災害そのものの直撃死よりも関連死が多くを占めること、すなわち現在の社会構造が災害時要援護者をより脆弱な立場においやっていること、災害時に福祉サービスが停止してしまうことの問題、その背景に防災行政と福祉行政の連携がうまく機能していないことを鋭く指摘している。また、福祉研究者がこの災害時の課題について取り組むことの必要性も併せて指摘している。もう1つは、浅井による伊勢湾台風時の南医療生活協同組合の設立経緯を詳細に調べた歴史研究(浅井2010)であり、日常的なコミュニケーションのなかで災害時への対応が行われることの必要性にも言及している。本稿はこの両論文の指摘と同様に、すなわち通常福祉サービスの利用者こそ災害時の被害が必要であること、その備えのための事前の備えが必要であること、その備えを地域社会の日常に根づかせる必要があるものと考え、そのための参考事例として米国ハワイ州の事例を調査したものである。本稿は同州の要援護者対策の基本的な枠組みを記述するとともに、その有効性と応用可能性について検討することを目的とする。

## II. 研究方法

2008年11月17-19日に、ハワイ州を訪れ、以下の施設を訪問し、各担当者からの聞き取り調査を行った。  
訪問施設は、1) ハワイ州民間防衛局(State of Hawaii - Civil Defense Division, 以下CDD) [訪問日2008年11月17, 18日]: 面会した担当者は、副局長(Vice Director)、ハリケーンプランナー(Hurricane Planner)、広報担当者(Public Information Specialist)の3人である。2) 保健省(Department of Health)内にある障害とコミュニケーションアクセシビリティ委員会(Disability and Communication Access Board, 以下DCAB) [訪問日2008年11月19日]: 面会した担当者は、プランナー(Planner)、発達障害局ケースマネー

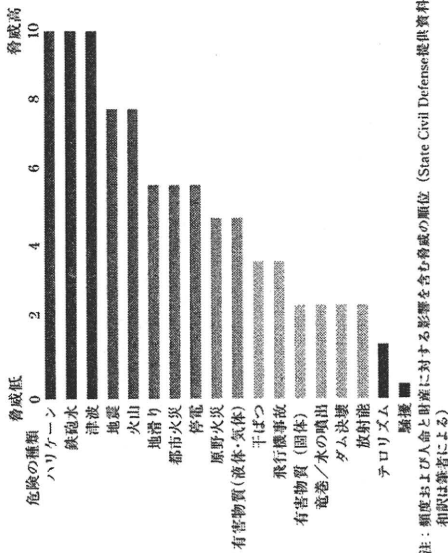
ジメントと情報サービス部医療ソーシャルワーカー(Developmental Disabilities Division, Case management & Information Services Branch, MSW)、地域精神健康センターシステム管理官(Community Mental Health Center System Administrator)の3人である。  
以上の6人からの聞き取り調査の結果および提供された資料から得た情報を整理した。

## III. 研究結果

1. ハワイ州の主な災害と必要とされる避難所の想定  
ハリケーン、鉄砲水、津波など、水の被害がいちばんの脅威と考えられている(図1)。避難所の数の必要数は、ハワイの人口143万人のうちの35%(50万人)が避難する場合は想定しているが、現状では約15万人分の避難所が不足していると推計されている(表1)。

## 2. Interagency Action Plan 作成の経緯

アメリカ合衆国では、2001年9月11日に起こったアメリカ同時多発テロ事件、2005年のカトリナ、リタ、ウィルマといったハリケーンの被害により、防災対策の重要性についての認識はますます高まった。なかでも、障害者や健康管理に特別なニーズをもつ人は、ひとたび通常の生活環境、対応方法、支援システムが崩れた場合の脆弱性は高い。また、2001年にハワイ州で行った調査によると障害者の58%は防災についてだれに相談すればよいかを知らず、61%は自宅で被災した場合の避難先についての計画がなく、50%は職場での避難先についての計画がなかった。これらはいずれも障害のない人に比べて高い割合であった。この状況を改善するべく、2005年秋、DCABが、その母体でもある保健省、CDDに声をかけたのが最初で、Action Plan作成のワーキンググループが発足した。発足当時の参加機関は、州政府機関では、DCAB、保健省、CDD、厚生省(State Department of Human Services)、教育省



注: 順度および人命と財産に対する影響を含む脅威の順位 (State Civil Defense提供資料、和訳は筆者による)

図1 ハワイの災害概要 (2006年9月)

表1 ハワイの避難所に関する統計

郡	避難所合計		35% 避難所不足	
	人口	避難所人口	人口	避難所人口
オアフ	905,286	150	257,997	316,843
カウアイ	62,640	19	19,766	21,924
マウイ	139,999	24	38,366	49,000
ハワイ	167,293	27	32,483	58,553
旅行者	159,000	0	0	55,650
計	1,434,198	220	348,612	501,969

注: State Civil Defense提供資料、和訳は筆者による。

(State Department of Education)、ハワイ州発達障害審議会(State Council on Developmental Disabilities)、高齢者課(Executive Office on Aging)の7機関、郡市の機関では、ホノルル市Civil Defense Agency、ハワイ郡Civil Defense Agency、カウアイ郡Civil Defense Agency、マウイ郡Civil Defense Agencyの4機関である。また、民間の機関では、アメリカ赤十字、ハワイ州ヘルスケア協会が参加した。教育省が参加しているのは、学校が避難所になっている場合が多いことも考慮されているためである。  
当初より、障害者自身の参加を重要視しており、広く意見を募集しつつ、ワーキンググループの検討により最初につくられたのがInteragency Action Plan 2006である。その後、地域の障害関連のグループにも参加を促し、Interagency Action Plan Working Groupが発足した。さらに、州の機関、民間の機関、障害当事者、群の機関が参加し、ともにプランを発展させていくための議論が行われた。このプランは、州全体の計画というより、なにより、なにより、どのようにかというロードマップのなかでは、障害の有無にかかわらず、すべての人に対する備えとして計画を進めていくこととされている。  
調査時点(2008年10月)までにはいくつかの団体

の加入と脱退があり、上記に加え、ハワイ自立生活センター、全国視覚障害者連合会など7つの障害者の当事者団体が加わっていた。

### 3. Interagency Action Planの概要

このプランでは、障害のあるすべての人の安全を確保するための計画を作成すること、ならびに障害のある人自身が参加することによって、その人たちのニーズが地域全体のプランに反映されること为目标としている。このプラン策定のワーキンググループでは、障害を診断名や属性で把握するのではなく、「高度の医療的なケアが必要な人」「簡易ベッドで寝ることができない人」など、どのような支援が必要なのかというニーズベースで把握する方針をとっている。このプランには7つのゴールが設定されている。

ゴール1：ADA（障害をもつアメリカ人法、The Americans with Disabilities Act）に基づき、避難所として使われる予定のすべての施設の入り口やトイレのアクセシビリティを確保する。スロープのつけ方の工夫などにより、最低限、レベル1の障害者（障害があってもADLが自立している人、レベルについては『4 避難所の設置方針』にて説明する）に対応できるようにする。

ゴール2：地域の日常生活の場（自宅）が避難に耐えうる状況にする。これによりレベル1の避難所の負担が軽減され、障害のある人も家にとどまることが可能になる。そのために、保健省が15万ドルを予算化し、個人を支援したナースがそのサービスの支援にあたる。その他、5万ドルを一般市民への防災に対する啓発費用（テレビ、ラジオ、プラ等）として使っている。

ゴール3：増加の予測されるレベル2の人（介助・介護が必要な人）に十分対応できる避難所の数と分布を充実させ、長期的にはすべての避難所がレベル2のケアを提供できるように目指す。発電機、薬用の小さな冷蔵庫、病院のベッド、酸素ボンベ、コミュニケーション支援機器などの避難所への整備に努めている。この整備については、

2007年に着手したばかりで、ごく一部しか準備ができておらず、まだまだ不十分だが、順次進めるところである。

ゴール4：障害者や医療的治療の必要な人たちの日常生活場所での防災対策を強める。現在は一般および専門家の機関に向けたたけやキャンペーンを中心に行っており、ゴール2にも関係するが、高齢者施設、発達障害者の施設、孤児院等の各種福祉機関が自分たちのスタッフを通じて防災力を高めるアプローチをとっている。

ゴール5：ヘルスケアの提供機関がそれぞれその防災計画を支援するための専門家向け教育を提供する。たとえば、ある高齢者施設が浸水予測地域にある場合には、その施設の避難所を設定し、避難訓練の実施を支援する。避難の目標については、大学の研究者とともに想定する浸水域を設定する研究を行い、この130年間の記録から、安全な場所と浸水の危険がある地域を調べ、住所を入力すると、避難地域かどうかが表示されるシステムを運営しており、それをホームページ上で公開している。

ゴール6：障害者や医療的治療上の特別なニーズをもつすべての人が他の人と同等の情報をアクセス可能なフォーマットで享受することを保障する。聴覚障害者は最も情報提供の難しい人々であると考えられており、音声や書記文字からの情報入手が困難な人には絵を多用したメッセージの発信、携帯電話への文字情報の発信などの対応を行っている。この目標の達成には、たとえば、情報の伝達については、テレビの情報に字幕をつける。携帯電話のメモでも受け取れるようにするための障害者も同じ情報が受け取れるようにするための契約を行っている。

ゴール7：それぞれが、避難所への移動手段をもたない障害者や医療的治療上の特別なニーズをもつ人々の搬送についての計画をもつ。郡が避難計画を立てる責任はあるが、ただ、避難するかどうかは本人の意思であり、強制することはできない。

4. 避難所の整備方針  
避難所の整備方針は、ハブ避難所アプローチをとっている。ハブ避難所アプローチとは、すべての避難所が発電機や調理場をもっているわけではないので、主要地点の避難所を「ハブ避難所」として設定し、そのハブ避難所がカバーする避難所の調理を配るハブシステムをとるものである。予算が確保できれば、10年かけてすべての避難所に発電機や調理場を準備する予定である。また、健康上の問題のある人の避難所はレベルを3段階に分けて設定している。

● レベル1：障害があるとしても、ADLが自立している人向けの避難所。一般の人と同じ避難所を使う。

● レベル2：介助が必要な人向けの避難所で、レベル1の避難所に隣接されている。これにより、レベル2の避難所には介護者だけが同行し、その他の家族は隣接するレベル1の避難所を利用できるため、家族全員でレベル2の避難所に入る必要もなく家族を分離させることもなく、通常の状態を保つことができ

る。  
● レベル3：急性期医療が必要な人向けの避難所。手術が必要な人、臨月の妊婦など、これらの避難所への避難については、buddyプログラムにより、自助・共助により避難する方法が想定されている。Buddyプログラムとは避難の移動手段をもたない人、ひとり暮らしの人などをだれかが助けに行く組み合わせをつくっておくプログラムである。

そのほか、障害者向けの避難訓練は障害者自身の参加による机上訓練および実際の避難訓練を実施している。

### 5. Buddyプログラム

障害者・高齢者の自助を強化する支援として、buddy（仲間）プログラムがある。近所の人、近所に住む友人や親戚などをbuddyとしてあらかじめ選んでおき、いざというときに支援してもらうシステムである。このプログラムは特に、①日常

生活はひとりですることができるために単身で生活している障害者、②非常に高齢の親と住んでおり避難の際に家族の支援が期待できない障害者、および③危険度の高い地域（池の近くなど）に住む障害者、を中心に進めている。要保護者1人につき、buddyは少なくとも2人に依頼することになっているが、buddyを探すにあたっては、ケースマネージャーが支援する。利用者が本人に候補となる人を探し、本人が直接依頼することが難しければ、ケースマネージャーが説明と依頼をする支援を行う。

### 6. 知的障害／発達障害児・者へのアプローチ

知的障害／発達障害をもつ人に対しても、他の人と同様に自助（self preparedness）を強化することが第1の方針である。これはすべての住民に対して政府がよびかけている方針でもある。ケースマネージャーが発災時にかけてあげて救助することは現実的に不可能であるためである。

ハワイ州の発達障害部ケースマネジメンツ&情報サービス部のケースマネジャーの数は80～100人程度で、約3000人の障害者へのサービスを提供している。発達障害部ケースマネジメンツ&情報サービス部では、すべての新規採用および現職のケースマネジャーへの防災教育を行っている。新規採用のケースマネジャーは2か月以内にオンラインプログラムを受け、災害に関するケースマネジャーの役割について学習することが義務づけられている。ケースマネジャーが学ぶ役割は、National Incident Management Systemにより整理されている。

すべてのケースマネジャーは個々の利用者への援助方法についての発達障害部が作成したスク립トを学ぶ必要がある。スーパーバイザーの指導を受けながらそのスク립トを学び、毎年個々の利用者について、buddyプログラムがうまく機能しているか、避難グッズが準備できているかを確認することになっている。避難グッズについては、赤十字社により約80ドルで販売されているため、個々のニーズにあわせて準備する。また購

入する費用をもたない障害者に対しては助成プログラムが用意されている。避難グッズの準備にあたっては、食料など障害者本人のためのものおよびbuddyのためのもの2人分を用意しておくことと、また、保険証や常用している薬の準備を指導している。行くべき避難先については、災害の種類ごとの避難所一覧を基に、各利用者の最寄りの避難所を検討し、どのようなときにどこに避難すればよいかの確認することもケースマネジャーの仕事である。

ケースマネジャーは、本人の同意を得て写真付きのケースレコードを作製し、CDDのシステムに登録する。その登録があれば、発災後、安全が確認できない場合には衛星システムとの組み合わせで本人の所在を確認することができる。また、ケースマネジャーは発災前および発災後の障害者のニーズについてCDDや保健所ほかの部署に伝え、連携していく役割を担っている。ケースマネジャーは、災害時には特別エリアに入ることができ、緊急要員(emergency worker)となることを身分証に記載されている。

7. 精神障害者へのアプローチ

ハワイ州には約14,000人の精神障害者がいるが、そのすべての人がケースマネジャーを必要としないわけではないため、約500人のケースマネジャーが支援を行っている。自助への支援については、発達障害/知的障害者の場合とはほぼ同じである。

精神障害者のサービスについては、個々のサービスを展開する事業者と州政府が契約を行う形で提供されており、個々の事業者が利用者の防災に関するケースレコードを作製する責任を負っている。個々の利用者はケースレコードの作製と、州のシステムに登録している。ケースマネジャーからインフォメーションセンターを受け、精神障害者が利用するクラブハウスでは、災害時には通常の避難所の利用が困難な人のために、利用者以外の精神障害者も広く受け入れることを表明しており、そのための準備も行っている。

ケースマネジャーにとつては、災害対策というものは、多々ある役割のひとつにすぎないため、重要性を常に意識させる注意喚起が行われている。

IV. 考 察

1. Interagency Action Plan の応用可能性

今回調査したハワイ州のInteragency Action Planは以下の点から有用であり、わが国での応用が期待されると考えられた。

第1に障害者団体を含む多分野の関係機関が防災計画について検討する場がつけられ、地域全体の防災計画のなかで障害者を含む要保護者の防災が考えられていることの有効性が挙げられる。多機関の連携にはさまざまな調整が必要となるが、たとえば「学校が避難所になるので教育者も参加することが有効である」といった指摘はわが国でも当然あてはまるものであり、市町村レベルでも必要な試みであろう。また、障害者自身がこの計画の策定に参加しているということは、より多くの人のニーズを満たす仕様を生み出すことにつながり、きわめて効果的であると考えられる。

第2に挙げられるのは、保健福祉の専門家向けの防災教育が計画にも掲げられ、またそれに基づく実践としても防災についての自助への支援をスクリプト化し、ケースマネジャーが直接支援できる体制を整備している点である。障害者のケアにあたるスタッフにとつて、災害は日常の業務と比較して関心の薄い事柄になりがちであるが、マニュアル化し、体制として準備することで漏れのない準備が可能となると考えられる。また、このケースマネジャーによる支援が、「救出しに行く」ための支援ではなく、自助・互助を高めるための事前の支援だということも重要である。避難グッズの準備、近隣の人にbuddyとなってももらうなどの橋渡し役等、事前の自助・互助への支援は限られた支援職員数ですべての要保護者の命を守ることができ、最も可能性の高い方法であるといえるであろう。

第3に、複数の形で要保護者の避難所整備が行

表2 Interagency Action Planのユニバーサルデザイン・合理的配慮観点からの整理

ユニバーサルデザイン	合理的配慮
ゴール1：避難所すべての入り口やトイレのアクセシビリティを確保する	ゴール2：日常生活の場(自宅)が避難所になる状況にする
ゴール3：レベル2のケアが提供できる避難所を充実させる	ゴール4：要保護者の日常生活の場における防災計画の支援
ゴール6：特別なニーズをもつすべての人が他の人と同等の情報やアクセシブルなフォーマットで受容することを保障する	ゴール5：ヘルプデスクの提供機関における防災計画の支援のための専門家教育の提供
	ゴール7：特別なニーズをもつ人々のニーズについて計画をもつ

われている点が挙げられる。自宅にとまざること可能とするための家屋の補強、3つのレベルによる避難所の整備、災害時には通常の利用者以外も受け入れる準備をする障害者サービス事業者という複数の対策がとられていた。複数の対策があることにより、脆弱性の高い人々が予想外の被害に遭遇した際にも対応できる可能性も高まるであろう。

2. Interagency Action Planにおけるユニバーサルデザインおよび合理的配慮の観点

Interagency Action Planは、その作成過程で、障害のある人自身が参加することによってその人たちのニーズが地域全体のプランに反映されることが目指されている。

ユニバーサルデザインは、「ユニバーサル=普遍的な、全体の」という言葉が示しているように、「すべての人のためのデザイン」を意味し、障害の有無、年齢にかかわらず子どもから高齢者まで、できるだけ多くの人が利用可能であるようにデザインすることをいう(Maceら1991)。そして、「できるだけ多くの人が利用可能であるように」するためには、その作成過程に多くの関係者が参加し、そのニーズを反映させるという作成過程自体もユニバーサルデザインの重要な考え方である(Ostroski 2001; Burgstahler 2009)。

障害のある人自身が作成過程に参加しているInteragency Action Planは、このような点からユニバーサルデザインの発想を体現するものであるといえるであろう。一方で、特定のニーズの

ある人を対象としたゴールも設定されていた。そこで、他地域での応用を考える際の資料として、Interagency Action Planのそれぞれのゴールが、すべての人を対象とするユニバーサルデザインによる対応、特定ニーズをもつ人を対象とした「災害における合理的配慮」のどちらの観点により達成される計画となっているのかを分類整理し、表2に示した。

ユニバーサルデザインによる対応としては、すべての施設の物理的アクセシビリティをより多くの人にとって高いものにするというゴール1は結果的に障害の有無にかかわらず、そのメリットを享受できるものであると考えられる。また、ゴール3は救助を必要とする人に対応できる避難所を充実させるということであるが、これも特定の人のニーズのみに対応するものではなく、すべての人が利用する避難所でケアを受けられるようにするというものであり、たとえば通常は健康な人でも災害時に体調を崩したりけがをした場合の対応を強化することにもなっている。この意味で、ユニバーサルデザインを指向しているものであるだろう。ゴール6も、すべての人が自分のニーズに合ったフォーマットで、他と同等の情報入手できることを目指すものであり、これはユニバーサルデザインそのものであるが、手話による情報提供など、場合によっては合理的配慮との組み合わせにより提供されることも考えられるだろう。

ゴール2、ゴール4、ゴール5、ゴール7は、特にニーズが高いと判断される人に優先的に対応しようとする合理的配慮の考え方に沿ったもので



あるといえるであろう。これらの対策は、限られた資金、人手と時間のなかで対応するうえでは、ニーズの高い人を優先して対応することはきわめて理にかなった方法であるといえる。

ゴール2に関しては、特別なニーズのある人の日常生活の場を避難に耐えようようにするというもので、そのために確保された予算も支援者も限られたものであるため、すべての人を対象とするものではない。ゴール7も同様に、すべての人の搬送計画ではなく、特別なニーズをもつ人のみである。これらへの対応は一部の要援護者を対象とするものであるが、この対策により、個々の避難所でのケアの負担が軽減されたり、行政職員や近隣住民に過度な負担を強いる搬送作業などが軽減されたりする可能性が高く、結果としてその地域全体の負担が軽減されることになると考えられる。

ハワイ州のInteragency Action Planは、以上のように整理することができ、ユニバーサルデザインと合理的配慮の2つの視点を取り入れられているものと考えられる。

さき述べてきたように、ユニバーサルデザインと合理的配慮による複合的なアプローチが限られた資源の配分という点でも効果的で、効率的かつ実効性の高いシステムが考えられる。したがって、ユニバーサルデザインと合理的配慮を組み合わせて作成されたハワイ州のInteragency Action Planは効果的な要援護者支援モデルであると考えられ、日本の防災においても、ユニバーサルデザインと合理的配慮の視点を適用することは、今後、長期的な防災計画を立てつつ、既存資源ですべての人の安全な避難を保障する方策を考えるうえで有効であると考えられる。

### 3. Interagency Action Planの日本の災害要援護者支援対策への応用

内閣府の策定したガイドライン（情報伝達体制の整備、災害時要援護者情報の共有、避難支援計画の具体化、避難所における支援、関係機関等との連携等）は要援護者に対する支援を地域全体間の防災対策に加えて、新たに取り上げるべき重要な

な課題として、要援護者対応は、これまでの一般的な地域防災計画には盛り込まれていないなかっただ視点であるため、重要性の指摘とそれへの取り組みは重要である。しかし、自助・共助での安全確保が必要である以上、防災計画のユニバーサルデザイン化、すなわち住民全体の防災計画のなかになさままな状態の人を盛り込み、そのうえで拾いきれないニーズを合理的配慮の考え方に基き正当な権利として保障するという視点をもち意識し進めるときではないだろうか。実際の日本の要援護者支援対策をみてみると、実質的にはユニバーサルデザインと個別の対応にあたる合理的配慮の2段階の構成になっていると考えるられる部分はいくつかある。たとえば、できるだけバリアフリーを取り入れることを意識している自治体は多く（吉川ら 2003）。各自治体の用意する避難所についても、多くの人が利用できるように設計されているものが増えてきているが、まだ散発的なものにとまどっている状況である。

ユニバーサルデザインを意識した防災計画を進める際には、当事者、すなわち災害要援護者の計画策定過程への参加が必須である。日本の要援護者対策には当事者の意見が反映されていないという指摘、また行政レベルで決まったことが当事者に知らされていないという現実があるという（八幡 2007）。この現状をいち早く打開し、要援護者自身に対してはもちろろん、住民全体に対して開かれた状態にし、住民にとって納得のいく計画を作成できる環境を整えるべきである。

要援護者自身の計画の仕組みをつくるには地道な長期にわたる取り組みが必要であらう。ハワイ州では州全体での取り組みが行われており、Interagency Action Planは州の保健福祉行政担

当事者が主導しつつも障害者等の当事者団体の積極的な参画の下で計画が検討されていた。当事者の参画の段階から参画する枠組みがあるからこそ、必要なニーズが考慮される仕組みになっていたと考えられる。また、福祉専門職員への防災教育もスクラプト化し、すべての職員が受講する仕組みが整えられていた。わが国の防災対策は国、都道

府県、市町村でそれぞれ対応が行われるが、本稿で紹介したような具体的な支援方法等については市町村が計画をつくる枠組みとなっている。市町村の規模はさまざまであり、すべての市町村に参画するべき当事者グループが組織されているとは限らない。また、小規模の自治体にとっては個別計画の策定や福祉現場のスタッフ教育のプログラムを準備することは負担が大きいと感じられるかもしれない。生活圏域を共有する複数の市町村が合同で策定する、国レベルで参考にしやすい国内の好事例を集積する、地域性を超えて共通する部分については共通の教育プログラムを準備するなど、小規模自治体にとっても応用がしやすくなるような普及方法の検討は必要であると考えられる。

最後に、災害という非日常の緊急時には、なかなか要援護者への「特別な対応」「個別の対応」にまで手を回す余裕がない、という意見もあるかもしれない。しかし、「特別な（個別の）対応」=合理的配慮は、「障害ある人の権利に関する条約（障害者の権利条約）」でも定められているとおり、要援護者にとっては権利、救済する側（特に行政）にとつては義務であるという意識づけをもつことが大切である。そして、個々の要援護者にとつて必要とされる「特別な（個別の）対応」が、他の地域住民からみて「差別を保障」、すなわち「不平等」であるとの認識をもたれないためにも、多くの人が防災計画作成過程に参加し、合意を形成する場を確保していくことがますます重要であると考えられる。これらのプロセスに医療や福祉の専門家が積極的に関与していくことを期待したい。

### 4. 今後の課題

本稿はわが国の防災対策において必要とされる福祉分野からのより積極的な参画に向けた参考事例を紹介した。本稿の執筆にあたり防災や災害時要援護者に関するすべての文献を細読できたわけではない。現在、各地域で行われている取り組みをすべてに網羅できていないわけではない。普及の範囲の限られている報告書や、公開されていない報

告書等を含め、多くの先進事例にハワイ州の事例に共通する取り組みや普及に役立つ経験が存在する可能性は十分ある。それらの知見も併せて検討し、わが国での普及に向けた方策を検討することは今後の課題である。

## V. 結論

本稿では、わが国での災害時の要援護者対策に資するうえで、障害者の権利条約にも掲げられている「ユニバーサルデザイン」と「合理的配慮」の考え方を防災計画にも導入することが有効と考え、その実践例として参考となるハワイ州の取り組みを検討した。ハワイ州の取り組みは、Interagency Action Planとして防災計画を策定する段階から当事者団体の参画があり、結果として、ユニバーサルデザインと合理的配慮の双方の視点を備えた計画が進められているものと考えられた。わが国の自治体に導入するには、国内レベルでの好事例の集積や教育プログラムの開発など、普及のための取り組みが必要であると考えられるが、各自治体の防災対策に具体的に活用できる仕組みであると考えると、

なお、本研究の一部は厚生労働科学研究費補助金・健康安全・危機管理対策総合研究事業（課題名：災害対策における要援護者のニーズ把握とそれに対する合理的配慮の基準設定に関する研究、H20-健康一般-003、研究代表者：八巻知香子）によるものである。ハワイ州の調査および得られた知見の検討には、筆者のほか、研究分担者の河村宏（支援技術開発機構）、間宮節子（国立障害者リハビリテーションセンター研究所）、清水里香（社会福祉法人浦河べての家）が参加した。

謝辞 本研究の実施にあたり、快く情報を提供してくださったState of Hawaii - Civil Defense Division, Disability and Communication Access Boardの方々に厚く御礼申し上げます。

文 献

浅井純二 (2010) 「医療生活協同組合組織化の史的考察——伊勢湾台風被災地の名古屋市南区南部の事例から」『社会福祉学』50(4), 16-28.

Burgstahler, Sherry (2009) Universal Design: Process, Principles, and Applications. (<http://www.washington.edu/doi/Brochures/PDF/ud.pdf>, 2009.9.24).

藤澤敏孝 (2007) 「災害時における情報提供・支援体制と普及からのまちづくり——災害時情報保護委員会からの活動から」『季刊福祉労働』115, 49-56.

東 俊裕監修, DPJ日本会議編集 (2007) 『障害者の権利条約でこう変わる Q&A』解放出版社.

伊藤剛正 (2008) 「障がい者の声に基づく避難支援体制づくり」『月刊福祉』9102, 32-5.

Mace, R., Hardie, G. and Plance, J. (1991) Accessible Environments: Toward Universal Design. Preiser, W.E., Vischer, J.C. and White, E.T., eds. *Design Intentions: Towards a More Humane Architecture*, Van Nostrand Reinhold, 155-76.

内閣府 (防災担当) 災害応急対策担当 (2008) 「政府」『月刊福祉』9102, 22-5.

中村徹立・野仲典理・梅村幸一郎・ほか (2006) 「災害時要援護者避難支援策の具体化のための手引き」国土技術政策総合研究所.

Ostroff, Elaine (2001) Universal Design: The New Paradigm. Preiser, Wolfgang, F. E. and Ostroff,

Universal Design and Reasonable Accommodation in Disaster Preparedness for Persons with Special Needs  
—Examination of the Interagency Action Plan in Hawaii—

Chikako YAMAKI, Mieko MOCHIZUKI

The importance of disaster preparedness for persons with special needs is widely acknowledged. Though some leading local governments are struggling to make a list of persons with special health needs or to build support systems among their neighbors, most of them have a rocky road ahead. In order to drive forward the disaster preparedness for persons with special needs, contribution from professionals in medical and welfare fields is expected.

When we think theoretically, applying the concepts of universal design and reasonable accommodation -which is stated in UN Convention on the persons with disabilities- into disaster preparedness plans is the best way to cover all the citizens in the area. Inter Agency Action Plan in Hawaii is a good example because persons with special needs themselves are the member of the committee and contribute to the plan.

Discussion is summarized that this plan is successfully made up with universal design concept and reasonable accommodation, and it is applicable to local disaster preparedness plans in Japan.

**Key Words** : Disaster preparedness for persons with special needs, Universal design, Reasonable accommodation, Interagency action plan, Hawaii

