

が少なくなってしまった。

- ・仮設住宅では、子どもを遊ばせる場所がない。
- ・母親が死亡したため、祖母では見ることが難しく、施設入所になった。
- ・避難所は知っている人が多かったため、本人は避難所に居たがった。

【良かったこと】

- ・最近、パニックにならない。水泳を続けているのがストレス発散になっているのでは。
- ・避難所で暴れなかったのは意外だった。
- ・作業所が再開され、人も仕事も同じだったので、安心できた様子だった。
- ・スクールカウンセラーを子どもが自分で予約して受けに行っていた。
- ・震災後、家事などを自分でやろうとすることが増えた。そのため、障害のある子どもに世話になることが増えた。
- ・親が思っていたよりも大人だった。作業所を過ごし長く休むと、自分から仕事に行きたいと言うようになった。

○全体的に、本人が抱えている不安感にどう対応するかが課題となっている。本人に分かりやすいように「理由」を提示してあげることで落ち着く場合もあった。また、親子関係を改めて見直す機会となった場合もあった。

●親の状況

- ・作業所などの再開は、4月くらいからだった。親が子どもの世話を日々するようになると、仕事ができなくなる。2か月も休むと解雇されてしまう。
- ・子どもを勤めさせたい。仕事がないのがつらい。毎日家にいてテレビを見てい

るので、これではだめだと思って実習に出した。

- ・震災で、本人のパニックが増えた。戸を壊れるまで開け閉めするので、パニック時には困り果ててしまい、いなくなってくれればと思ったことがある。
- ・住む場所が決まっているのに、復興が進まないのは気持ちが収まらない。年数をただ待っていることが一番のストレス。
- ・閉鎖した幼稚園に避難できたので、子どもたちを呼び寄せた。ホテルへのみなし避難で、4か月くらい暮らし、その後仮設住宅に入った。日中何もすることがないのがつらかった。
- ・仮設住宅は、他の家の生活音がすべて聞こえるのですごくストレスになる。

○障害のある子どもの状況に応じて自分の生活を決めなければならず、それが親のストレスになっている様子である。別に実施した特別支援学校の教員へのヒアリング調査では、壊れなかった自宅を頼って親族が何人も避難してきたため、親がその対応に追われ、障害児が放っておかれたという話が聞かれた。親自身も生活の不安にさらされる中で、障害児者の抱える不安までも対処しなければならないのは、家族にとっての危機的状況であると言える。障害のある子どもの日中活動が保障されると、この危機は軽減されることが分かる。

また、生活音によるストレスは、一般の住宅でも問題になることであり、利用が長期になる場合には予め対策をとっておくことが必要であろう。

③ネットワーク・手続き

【困ったこと】

・仮設住宅にいたるが、井戸端会議で何を言われているのかと思うと、出ていけない。

・育成会の弱さは、連絡網がないこと。母親と子どもの名前のみ登録されていて、父親の名前が分からず探しにくかった。

・本人の通帳が無くなったため、再発行するのがすごく大変だった

・県の育成会から連絡があったのが震災の1カ月半後で、すごく遅かった。他団体の方が早く連絡をくれ、必要な物を届けてくれた。

・全日本育成会からの連絡や支援について、他の団体には支援が来たのに自分のところには来なかった場合、見捨てられている感じや不信感が募る。

・高齢者の安否確認はしたが障害者の確認をしなかった自治体があった。

・子どもが苦手だった歯医者や床屋など、やっと慣れていたのでに行けなくなり、一から探さなければならない。

・必要な物を聞かれたとき、夫が何もないと断ってしまった。妻である自分に聞いてくれれば、たくさんあったのに。情報が、家族の代表者だけに届いたのでは役に立たない。

【良かったこと】

・震災以降、近所の人が、自分たち家族を気にして、来てくれるようになった。

・障害児に優しい病院の情報などが、お母さん同士の口コミで手に入った。

・避難先の地域の医療マップがもらえたので、とても助かった。

・支援団体が、子どもを連れだして遊ば

せてくれる集まりを開いてくれたのが有難かった。

・避難先で、県の育成会から現地の育成会会長が連絡を受けて、自分を探して来てくれた。そのおかげで、障害のある子どもが現地の福祉施設に通える段取りをつけることができた。

○育成会のつながりについては、賛否が分かれている。情報が得られた・支援につながったなどのネットワークの良さを実感できたかどうかは鍵になると考えられる。

7) 生活再建に向けての課題

①避難時の障害種別による困難さの違い

現在、日本では災害時要援護者用の福祉避難所が検討されている。障害への特別な配慮を集中することができ、気兼ねなく使うことができるため、メリットのある方法だと考えられる。

しかし、例えば自閉性障害がある人が20人・30人と集まった場合に、その避難所が彼らにとって落ち着ける場所になるのだろうか。また、体重が100キロ近い知的障害のある人をトイレに連れて行くのに、男性5人が移動を手伝っていたという話も耳にした。このような場合、災害時要援護者と支援者だけの避難所で十分な人手を確保することができるのかは疑問である。

特別なニーズを有し手助けが必要であるということと、どのような場でそれに対応するかということについては、今後さらに検討を重ねていく必要がある。

②生活課題と生活再建

災害時は、まず家族・親族ネットワー

クが優先されるが、それだけだと親子関係の密着化とストレスの高まりを生む。成人した子どもは、親から独立して自分らしい暮らしをめざすべきという障害者福祉の方向性と矛盾した事態が生じてしまう。

一方で、震災を機に、我が子が人助けをしているのを見て、大人になったのだなあと感じたという親や、知的障害のある子どもが避難所で人気者になって周りから感謝されたという例からは、本人の存在意義や価値を発見する機会でもあったことが分かる。

これらのことから、災害からの生活再建を考える際には、緊急時のニーズ（衣食住の確保、日中活動の確保など）と、普段の暮らしの中で有しているニーズ（例えば親離れ・子離れ）とを総合的にとらえ、個人や家庭がどの段階のニーズを持っているのかをアセスメントしサービスにつなげていく仕組みが求められていることが分かる。

具体的な項目の精査については、今後の課題である。

③今後の研究に向けて

上記の点に加え、今後さらにヒアリングを重ねる中で明らかにすべき点は次のとおりである。

●ストレス処理の方法

本人も大変、家族も大変な中で、本人の状況悪化が家族のストレスをさらに増大させている。ヒアリングを重ねる中で、どのようなストレス解消の方法があるのかを明らかにしていく。

●サービス量の調整

福祉施設が事業を継続することは、家族全体のストレス軽減に重要な役割を果たす。

避難者が多く流入した地域では、個人の利用サービス量が減り、地域住民のストレスにもなっている場合がある。資源をつなげていける（コーディネートできる）仕組みとはどのようなものか、特に原発避難者を多く受け入れている地域において、調査をしていく必要がある。

●親の会の果たす役割

全員が被災者である地域では、親の会の機能はストップしてしまう。避難先で支えられたという話も聞かれた一方で、ある親の会では、「親の会に所属して良かったことは何ですか」との問いに、誰も答えることができなかった。その地域は、物資や情報の供給から取り残されたという強い思いが住民にある地域でもあり、親の会ネットワークが機能しなかったことだけが原因ではないと考えられる。

所属して良かったと思えるような親の会ネットワークとはどのようなものなのか、それをどう構築するかを検討する必要がある。

2. アンケート調査

1) 目的

東日本大震災で被災した、知的障害や発達障害のある人および家族を対象に、生活再建の状況を調査することにより、現状と課題を明らかにする。

2) 対象

障害児者の家族で、東日本大震災で被災された人。岩手県手をつなぐ育成会主

催の被災障がい者家族支援事業に参加した人。

3) 手続き

被災障がい者家族支援事業において、家族支援グループワークを実施し、そののち、アンケート調査への協力を依頼した。

4) 方法

無記名のアンケート票を配布し、30分後に回収した。

5) 実施時期

2012年12月

6) 結果

クロス集計は、ある程度の標本数を確保してから行う予定のため、ここでは単純集計のみを報告する。

①回答数：21

②回答者の属性

性別：男4女17

年齢：20代1、40代3、50代2、60代7、70代5、80代3

③障害児者の属性

性別：男15女3不明3

年齢：10未満1、10代2、20代2、30代7、40代5、50代1、不明3

障害種別：知的障害18、身体障害1、知的障害と身体障害の重複1、不明1

障害程度：軽度3、中度4、重度7、最重度5、不明2

④居住状態

障害児者と同居16、別居（入所施設）3、不明2

⑤福祉サービスの利用

同居の場合で、現在福祉サービスを使っていない2（1人は障害が軽度、1人は幼児のため）

⑥住居の変更

震災前：一戸建て20、市営住宅1

震災後：一戸建て（震災前と同じ）7、仮設住宅8、借り上げ住宅・雇用促進住宅3、社宅1、市営住宅（震災前と同じ）1、新規購入1

⑦現在の必要生活費

10～15万円未満3、15万円～20万円未満4、20万円～25万円未満6、25万円～30万円未満3、30万円以上2、NA3

⑧収入源（複数回答）

給料11、自営業収入4、老齢年金11、障害年金3、貯金の引き出し8、借金1

⑨震災・津波で生活設計に変更が出た点（複数回答）

老後の生活資金計画9、退職金（予定額・使途）計画1、子どもの進学計画1、家族（子どもや親）との同居計画2、住宅の購入・ローン返済・建て替えなどの計画6、店舗・事業開始/発展計画1、資産活用計画1、障害者のケアホーム（グループホーム）利用計画3、その他（障害者の利用施設の変更1、親の職場の変更1）、NA6

⑩生活再建のために一番努力している事（複数回答）

職を探す2、住宅再建資金の調達6、体に気をつける13、貯金を節約して暮らす5、公営住宅に申し込む2、情報を集める2（住宅再建場所についての）、障害のある子の入所先（入所施設）を探す0、自分の入る老人ホームを探す1、その他2（店舗を開店した、年取ったときのこと）、NA1

⑪震災・津波後の復興計画の進み具合

自宅について：うまくいっている1、まあまあうまくいっている4、あまりうまく

いっていない7、全くうまくいっていない6、NA3

震災前の生活の満足度（100点）に対する今の生活は：0点1、10点1、20点1、30点3、40点2、45点1、50点2、70点1、80点1、90点1、100点1、NA6

⑫義援金や公的資金の援助がいくら必要か

10万円1、100万円1、200万円1、300万円1、500万円2、800万円1、1000万円1、2000万円1、NA12

⑬ここ3カ月の健康状態（全21項目中）

0～4項目にチェック有13、5項目以上にチェック有7、NA1

⑭現在の身内や親戚とのつきあい

よく来る4、月に1・2度3、ときどき10、めったに来ない3、NA1

⑮現在のネットワーク

趣味4、健康づくり2、宗教1、自治会活動2、手をつなぐ育成会活動7、子どもの保護者会5、近所づきあい3、職場の付き合い7、震災前からの友達6、震災後にできた友達2、ボランティア活動2、その他3（仮設の集まり、兄弟つきあいだけ、親戚の通院に同行）

⑯震災や津波で亡くなった大切な人や身近な人がいるか

いる12、いない5、NA3

⑰障害のある子どもの変化（自由記述）

・環境の変化でストレスをかかえやすくなっていて、疲れやすい。母親と24時間一緒にいるようになって、1年9ヵ月になるため、離れることができなくなってしまった。

・30年も送迎を私（母）がしていましたが、被災で車を流され、その間、通所してい

るところのバスに送迎してもらい、それから私が送っていかなくても良くなり安心していきます（前はぜったいにバスに乗ろうとしませんでした）。

・小学校から中学校になり、ストレスなのか、フケや皮膚にかサカサが増え、これもストレスと診断されました。

・津波を思い出して、地震が来るとビクビクして、階下の親のそばで寝ています。まだまだ二階の自分の部屋には戻れないようです。

・新しい環境には慣れやすい方なのですが、家が狭くなり、のびのび過ごせない。大きい声を出さないよう、私も注意するため、ストレスになっていると思われる。

・特に病気はないのですが、臆病になっている。

・体重が多くなり健康が気になるため、朝や夜の歩行に時間を取っています。

・地震が起きた時のパニックが続いている。まだまだ地震があるため、恐がったり、サイレンが鳴ると泣いて騒ぐ。

・落ち着きのない状態が激しくなっている。

・被災直後は「家に帰りたい」と言っていたが、現実を受け止め、言わなくなった。特に心配なことはありません。

・震災後、眠りが浅いので、医師に相談して眠剤を服用している。

・言葉に出さなくても、自分の家がない事への不安があるように感じられる。てんかん発作は薬の増量でいくらか治まっているようだが、本人自身も転倒におびえている。

・パニック障害になり、薬を飲んでいま

す。少なくともはなったけれど、病院通いは続く。その時からずっと親子三人で寝ています。恐くて離れられない様です。

- ・被災後、ふらつきやめまいがすると話します。
- ・地震を恐がる。トラウマがある（地震・津波など）。落ち着かない。

⑱育成会への要望（自由記述）

- ・活動内容が、社会人向けが多いと聞きました。小中学生も参加できるように企画すれば良いと思います。
 - ・地域地域によって活動がまばら。もっと、今年は何をしたい、やりたいということ、連絡を取り合って活動していただきたい。
 - ・障害者の権利を高めてほしい。
 - ・親亡きあとのいろいろの申請が不安です。情報や手続き方法をもっと詳しく教えてほしい。
 - ・地域での勉強会をしたい。兄弟や姉妹の気持ちをわかってあげられるような活動。
- （その他、家族支援事業の開催への感謝の声あり）

⑲生活再建に向けて、ほしい情報や困っていること（自由記述）

- ・高台やかさ上げ、移転の人にしか土地を与えないのが困る。別の土地を購入手ようにも、売れない。
- ・両親がいなくなった時のことが心配です。
- ・グループホームの再建が進んでいますが、世話人の方々の障害に対する理解がほしい。資格のある方（せめてホームヘルパー2級か介護福祉士の有資格者）であってほしい。日々機能低下するため。

・住宅再建が今の中心目標ですが、前のローンがあり、資金面で苦勞しています。もう少し支援があればと思いますが、なかなか難しいのでしょうか。

- ・全壊している人から考えると半壊なので、今のままで十分だと思っております。
- ・障害者家族から優先的に復興住宅の働きかけをしてほしい。
- ・造成されるのが平成27年と言われているが、それまでみなし仮設にいる事に耐えられない。
- ・障害者の仕事。

・困っていることは、早く安心して生活ができる家に住みたい。心を落ち着かせたい。グループホームが早くできてほしい。楽しんで生活ができるようになりたい。2カ所の生活で、生活費がかさむ。

7) 考察

生活の基礎部分がある程度整ったのちに表面化するのは、生活の質にかんする論議である。

阪神淡路大震災で仮設住宅暮らしをしていた兵庫県西宮市在住者への調査（1996年実施）においては、①生活再建は、その個人がどのような生活イメージを描いているかということ、および内発的な生活意欲（こうしたいと思う気持ち）と深いかわりがあることから、これまでのライフイベントにどう対応してきたか・社会資源や個人資源をどのように活用してきたか、②制度の谷間にいるような人々の生活再建は困難であることから、個人が利用した社会サービスおよび利用できなかったサービスと、その理由を把握し、制度上の不備を検証する、③生活再建に際し、必要なものの一つは人とのつ

ながりを保つことと考えられるため、生活の広がり・生きがいや息抜きをどこに求めているのかを把握する、という調査を実施した。

1996年の調査においては、「自宅の復興状況×自宅の復興度評価×ストレスの訴え件数」という項目で分類し、次の8グループを抽出することができた。

Aグループ：自宅再建の見通しがあり、自宅の復興度評価が高く、感じているストレスが少ないグループ。震災前および震災後の人とのつながりの緊密さや疎遠さには特に目立った特徴は見られず、住居の再建具合もまずまずで、不安も少なく、今のところ安定した状態にある。

Bグループ：自宅再建の見通しがあり、自宅の復興度評価は高いにも関わらず感じているストレスが多いグループ。これは、失ったもの（例えば手塩にかけて作った住み慣れた家屋）やできなくなったこと（唯一の楽しみであった趣味）を辛いと感じているにも関わらず、くよくよしても仕方ない・考えないようにしようと努力することによって、辛いという感情を抑圧していることによるものと考えられた。中には、持病の悪化のために健康状況の訴えが多くなったケースもあった。

Cグループ：自宅再建の見通しがあり、感じているストレスが少ないにも関わらず、自宅の復興度評価が低いグループ。これは、日常生活に影響が出るほどではないが、自宅または生活の再建具合が本人の思ったようにはいかなかったためと考えられる。例えば、新築の自宅を羨ましがられたために親族関係がギクシャクして

失望した、夫婦で気ままに暮らしていたが二世帯住宅を建てることになり子どもとの同居のストレスが気になる、好きなことをする時間がなくなった、等。

Dグループ：自宅の再建の見通しがあるのに、復興度評価が低く、ストレスも高いグループ：このグループには、アルコール問題を含めた人間関係・家族関係の歪みが見られた。自宅は建ったがその資金をどのように調達したのか知らされていない・もっと団結の強い家族だと信じていたのに裏切られた等、比較的孤立した立場にあり、家族はいても心理的な安定を得にくい状況にあった。

Eグループ：自宅再建の見通しがないにもかかわらず、感じているストレスが少なく、自宅の復興度評価が高いグループ。震災前からのつきあいだけでなく、震災後の新たな付き合いを有していること、友人・家族・宗教など精神的な支えとなるようなつながりとの関係が密であることが特徴であった。

Fグループ：自宅再建の見通しがなく、感じているストレスが多いにも関わらず、復興度評価が高いグループ。このグループに共通していたのは、辛いと思うことも多いけれども「まあまあこんなものだ」「良い面を見るよう努力している」など、生活再建過程を前向きにとらえようとしている姿勢がある点であった。

Gグループ：自宅再建の見通しがなく、復興度評価も低い、ストレスが少ないグループ。その理由は、個々人の性格によるものと考えられた。前向き・活発な性格・自分から人に働きかけるタイプで、自治会や宗教関係の取りまとめ役をしている

か、震災による生活の変化に何とか折り合いをつけて暮らしているタイプであった。

Hグループ：自宅の再建見通しがなく、復興度評価も低く、感じているストレスが多いグループ。公的機関とのつながりを含めて様々な人とのつながりを有する者も多く、生活再建のための努力もそれなりにしているが、精神的な支えを得られないようなネットワークを持っていないことが特徴的であった。

上記のことが、そのまま東日本大震災の、障害児者のいる家族にあてはまるかどうかは検証を重ねる必要があるが、いずれにしろ、長引く仮住まいを乗り越えていくためには、人間関係の良さが重要であるということと言えるであろう。

集落ごとの仮設住宅入居などは、阪神淡路大震災の教訓から取り組まれてきていることであるが、知的障害児者のいる家族の場合には、集合してすむことによる新たなストレスの発生も指摘されているところである。仮とは言え、数年単位で住むことになる場合には、たとえば知的障害者のグループホームにおいて居住者のマッチングを行うように、仮設住宅間での転居を予定的に組み入れるという対策も必要になるかもしれない。

今回の調査では、1996年の調査時に使用した項目を取り入れているが、ヒアリング調査と合わせての詳細な考察は今後の課題である。

引用：吉川かおり（1998）「生活再建過程におけるネットワーキング-社会的孤立の深化を防ぐために-」『生活問題研究第5号』

pp34-45.

3. 個別ヒアリング

1) 目的

東日本大震災で被災した、知的障害や発達障害のある人および家族を対象に、避難時および生活再建の状況を調査することにより、現状と課題を明らかにする。

2) 対象

グループヒアリングおよびアンケート調査に協力された方で、ヒアリングの了承が得られた方

3) 実施時期

2012年11月2名、2013年2月1名、3月3名

4) 実施場所

公民館、旅館の部屋またはロビー

5) 結果および考察

件数が少ないため、全体的な傾向や特徴を判断することは、現時点では難しい。

ヒアリングを行った印象として、震災前の生活レベルに対して、震災後の生活の方がハード面・ソフト面での環境が良くなり、人間関係が広がった場合には、生活への満足度が高くなること、人間関係の面で新たなトラブルが増えた場合には生活の満足度が低くなることが感じられた。

親の会に所属しているからといって、すべての人が仲間になれる訳ではない。そのネットワークから何を得ているかが重要になると思われるが、親の会ネットワークの在り方も含めての考察は、次年度のヒアリング結果を踏まえて行うこととする。

B. 知的障害のある本人対象

1. 試験的グループワークプログラム

1) 目的

知的障害者向け支援プログラム開発の一環として、グループワークプログラムの実施の可能性を探る。

2) 対象

①第1回

福島県から原発による避難をしている知的障害者入所施設の利用者6名および支援者3名

②第2回

東日本大震災で被災した知的障害者で、全日本手をつなぐ育成会主催『知的障害のある本人による 障害を知る・可能性を見るプログラム』ファシリテーター養成講座の参加者。

岩手県6名、宮城県6名、福島県9名、茨城県1名、計22名。

3) 実施時期・場所

①第1回

2012年11月17日、国立のぞみの園内

②第2回

2013年2月10日、TKPガーデンシティ仙台

4) 方法

①第1回

『サイコロで話そう』ワークとして、「帰る」「逃げる」「暮らす」「仲間」「知る・聞く」「備える」をサイコロの面に記し、各自が振って出た目に応じた質問に答えていく。

②第2回

『出会いを語る』ワークとして、震災が起こる前と後で、どのような出会いがあったかを話し合う。

・ワークの目的と方法について説明を受けたあとに、各自でワークシートに書き込む。

【震災が起こる前】

「大切だった物」「大切だった人」「うれしかった出来事」「悲しかったこと」

【震災が起きた後～いま】

「大切な物」「大切な人」「うれしかった出来事」「悲しかった出来事」

・書いた内容について、グループ（参加者同士）で話し合う。

・発表できる人は、感想を発表する。

倫理面への配慮として、この質問を聞いても大丈夫かどうか、発表しても大丈夫かどうかを何度も確認しながら行った。

5) 結果

①第1回

サイコロの各目に対応した質問は、次のとおりである。

「帰る」：電車やバスが、地震が起きて走っていないとき、どうやって家に帰りましたか。

「逃げる」：大きな地震や火事があったときは、どうやって逃げましたか。

「暮らす」：家の電気や、ガスや水道が止まってしまったり、家の中の物が壊れたり、家が壊れたりしたとき、あなたはどうしましたか。

「仲間」：震災が起きた時や困ったときに、助けてもらえる仲間や家族はいますか。反対に、災害の時に心配だった人はいますか。

「知る・聞く」：災害があったときに、どこで情報を知りましたか。

「備える」：災害にあったときのために、どういうことを準備しておいたらいいで

すか。

このプログラムは、知的障害者向けの防災（障害者権利条約第11条：緊急時や災害時における安全）を学ぶために作られたもので、それを被災者に適応してみた。

会話が苦手なタイプの人には、短い単語でのやりとりになってしまい、参加者同士での交流というよりは、質問者（ファシリテーター）との一問一答になってしまった。

また、自分が体験していない状況については答えるのが難しかったようであった。やり取りを成立させるためには、ファシリテーターが、参加者から答えを引き出していく働きかけを強く行わなければならない、ファシリテーター側に高いコミュニケーション力が必要となることが分かった（例：「帰る」の質問に対し、A.「みんなで来ました」 Q.「みんなで、何で来ましたか？」 A.「バスで来ました」というやりとりが生じた。入所施設にいた人やグループホームにいた人は、いったん施設に集合し、そこからバスに乗って避難をしていたことを、表現している）。

知的障害者の特性とも関係していると考えられるが、今回のようなテーマに沿って断片的な記憶を整理して伝えることは参加者全体をみても難しい様子であった。

そのため、知的障害者の被災体験を聞くためには、個々の「ストーリー」として語ってもらえるような方法を開発すること、大きすぎるテーマはさらに細分化して聞きたいポイントを絞って聞くことが必要であることが分かった。

②第2回

各グループで発表されたことや個人個人の感想は、非公開のためここでは伏せるが、グループ全体の感想として、知的障害のある本人から、

・地震について、みんなと話したことを発表しますが、皆さん、人それぞれに地震や原発とかがあって、いろんな大変なことがありました。大切な人について、ボランティアや家族の人、会社の人、そういう意見がいろいろ出ました。

みんな、それぞれの家族が一番大切です。会社に行くのもつらい。そういう話し合いが目いっぱいできたので、よかったですと思います。

という意見が発表された。

また、支援者だけでグループを組んで同じワークをやったところ、次のような感想が発表された。

・皆さん結構意見を出してくれまして、震災が起きたあと、大切なものとはいうところでは、お金、食料、水、生活するのに必要なもののほかに人とのつながりとか、1人でいないこととか、みんなで集まることとか、そういったきずなにつながるような意見も出ていました。

・「今大切な人は？」というところでは、皆さん震災前は家族など近いところの人だったんですけども、震災があったあとには、ちょっとだけのつながりだった人とか、ふいに出会った人とか、そういった少しだけのつながりの人も大切に思うようになったという意見がありました。

震災が起きたあとうれしかった出来事としては、普段あまり会えなかった人から、「大丈夫？」という連絡をもらったとき、震災後、避難していた人が地元に戻っ

てきてくれたときとか、停電が続いていたので、電気がついた瞬間とか、そういう意見も挙がっています。

・悲しかった出来事としては、近い人で亡くなった方がいるとか、家族がばらばらで一緒に暮らせていないとか、あとはみんなと一緒に生活していたところが、震災で津波を受けて、今は更地になっているという意見が挙がっていました。

6) 考察

軽度の知的障害のある人には、文字で表現して話し合うという方法も有効であることが分かった。

各グループの話し合いはとても活発で、本人（班代表）の発表にもあるように、充実した話し合いができたようである。

今後は、中度の知的障害のある人向けバージョンとして、絵カードや写真から選んで貼るという方法を工夫していく必要があると考えられる。

また、質問の最後の項目が「悲しかったこと」になっていたために、思い出して悲しい気分になったところでワークが終了してしまった。質問項目の順番を再考する必要があると考えられた。

このプログラムは、単発ではなく、いくつかのプログラムの中で実施すること、また、自己肯定感を高めるワークも取り入れるなど、ワークショップ全体の流れも含めて開発していくことが必要であり、次年度の課題として引き続き検討を行っていくこととしたい。

2. 個別ヒアリング

1) 目的

東日本大震災で被災した、知的障害や発達障害のある人を対象に、避難時および生活再建の状況を調査することにより、現状と課題を明らかにする。

2) 対象

本人活動（障害者によるセルフアドボカシー活動）をしている人で、育成会にかかわりのある人。

3) 手続き

全日本手をつなぐ育成会の仲介で、支援者または本人に連絡を取り、本人の許可が得られた場合に実施した。

ヒアリングの目的、記録方法（許可が得られた場合には録音）、調査内容の使用目的、使用の際の本人確認の方法について説明を行い、同意を得てからヒアリングに入った。

4) 方法

ヒアリングの際は、ピアサポートの観点から、知的障害のある人1名にインタビューアとして同行して頂いた。

5) 実施時期

2013年3月

6) 結果と考察

知的障害者は、自身の障害が分からない場合が多いと言われている。前述の、試験的グループワークプログラムを実施した際に、別な質問で「知的障害は治るか」を○か×かで聞いたところ、何人かが治ると答えた。理由を尋ねると、「てんかん」と誤解している場合が多かった（例：薬を飲んでいけば治る）。

自身の障害の把握は、適切な支援を求める力につながることから、この点も合

わせてヒアリングを行っていくことが必要であると考えられた。

平成24年度にヒアリングを実施したのは1名のみであるため、結果の整理および考察は、次年度の課題とする。

厚生労働科学研究費補助金（障害者対策総合研究事業）
分担研究報告書

障害者施設及び障害者の防災対策に関する研究

研究分担者 柄谷友香（名城大学大学院都市情報学研究科）
研究協力者 鍵屋 一（板橋区議会事務局）
阿部孝司（岩手・ヒソプ工房）
伊賀 隆（福島・東洋育成園）
市川寿人（秋田・虹のいえ）
市川佳愛（秋田・水林新生園）
岩渕正志（宮城・加茂はげみホーム）
得田和明（岩手・黄金荘）
大森ゆき子（宮城・大崎地域相談支援センター「さてら」）
檜尾正義（秋田・角間川更生園）
加藤 敦（秋田・秋田県高清水園）
加藤淑子（山形・ひめゆり寮）
清川 励（青森・しもきた療育園）
工藤敏夫（青森・拓光園）
久保田博（岩手・ワークセンターわかくさ）
熊谷眞佐亀（宮城・第二高松園）
小林益實（岩手・わらび学園）
小松松一（山形・鳥海学園）
斉藤 穰（岩手・岩手県知的障害者福祉協会 いわて障害福祉
復興支援センター）
佐藤恵美子（山形・はとぼっぼ倶楽部）
佐藤宏昭（岩手・みたけの園）
佐野 篤（宮城・さくら学園）
三瓶宏美（福島・いわき光成園）
菅野正明（岩手・ひかみの園）
高橋正安（青森・津軽生活支援センター）
武田庄司（山形・吹浦荘）
武田 満（山形・こまくさ学園）
田中静子（岩手・わらび学園）
千葉昌己（秋田・五輪坂ひなげしの里）
中村邦子（福島・桜が丘学園）

中村昌徳（岩手・SELPわかたけ）
名久井英介（青森・アネックス妙光園）
成田甲子夫（岩手・あすなろ園）
新妻 登（福島・はまなす荘）
二階堂明彦（宮城・パン工房いそっぷ）
分枝勝則（青森・妙光園）
本間志保子（山形・かたぐるま）
松橋 昇（秋田・愛生園）
三國達雄（青森・青森月見寮）
村越勲男（宮城・宮城県啓佑学園）
山内卓堂（岩手・岩手県手をつなぐ育成会）
吉田一也（福島・安積愛育園）
吉田幸弥（岩手・慈愛福祉学園）
渡部良喜（福島・あかまつ荘）

研究要旨

本研究では、障害福祉施設の事業継続計画（BCP）の策定を目指して、災害対応現場の臨場感ある記録を用いて、震災経験のない障害福祉施設長など幹部職員のイメージネーション力を向上させると共に、現行の防災計画における課題抽出及び見直しを試みた。具体的には、東北6県下41団体42名の障害福祉施設長など幹部職員を対象に、2日間のワークショップを開催した。

まず、東日本大震災で被災した施設を対象にインタビュー調査を行い、被災経験のない施設職員等の防災力を高めるための教材の開発を行った。本ワークショップでは、その教材を活用することによって、参加者の災害対応のイメージネーション力を高めると共に、被災施設の経験の中から避難対応や安否確認など具体的な教訓を抽出することができた。また、その教訓を踏まえ、各施設の現行の消防・防災計画において見直すべき課題点と具体的な改善策の検討を行った。さらに、今後の事業継続計画（BCP）策定に向けた障害福祉施設におけるボトルネックとその解決方策について議論し、今後の具体的な事業継続計画（BCP）素案に向けた有用な知見、基礎情報を得た。

しかしながら、入所や通所などのサービス形態や利用者の障害の状況、昼夜の勤務形態や職員体制など、施設固有の状況を踏まえた実効性のある事業継続計画の策定が今後の課題であり、引き続きの協働と支援を進めていく予定である。

A. 研究目的

1. 研究の背景—障害福祉施設の防災計画上の課題—

東日本大震災によって、障害者や福祉施設は甚大な被害を受けた。例えば、NHKが岩手、宮城、福島の子3県の子、死亡者数子が10人以上に上った27市町村を対象に行った独自の調査では、総人口に占める死亡率が1.03%（12,853人/1,244,167人）であるのに対して、障害者の死亡率は2.06%（1,388人/67,509人）に上ったとされている¹⁾。また、厚生労働省社会・擁護局によれば、同3県の社会福祉施設7,206カ所のうち、875カ所が全壊または一部損壊となり、そのうち障害福祉施設の被害は268カ所にも上った²⁾。このように、障害者自身の被災と合わせて、障害福祉施設自体も大きな被害を受け、多くの障害者がサービスの提供を受けられない状況に陥った。

社会福祉施設における利用者の生命や尊厳を守るための災害対応や厳しい状況の中での事業継続等の課題は、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震などにおいても指摘されてきた。例えば、国が「災害時要援護者の避難支援ガイドライン（内閣府）³⁾」や「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン（厚生労働省）⁴⁾」を策定してきたが、そもそも自治体職員の被災や被害の全体が把握できない中での膨大な業務対応もあって、こうしたガイドラインに従った運用は難しい状況であった⁵⁾。また、鍵屋・池田⁶⁾によれば、福祉施設の災害対応は施設ごとの消防計画の一部として充実強化されてきたが、災害時に新たに発生する災害対応業務の追加

にとどまり、災害時に継続すべき通常業務についての検討はほとんどないことが指摘されている。同論文では、社会福祉施設を対象とした新型インフルエンザや地震対策に関するBCP（事業継続計画）を例示しながら^{7)、8)}、いずれもライフラインが通常通り稼働し、医療ニーズも充足できることなどを前提とした計画になっていること、介護等の中核的な通常業務の内容については各施設の自主的な検討に委ねられていることを課題としている。

2. 研究目的

前述の状況を踏まえ、分担者らは、東日本大震災時の障害福祉施設幹部職員や知的・発達障害者及び保護者、支援者の時間に即した対応行動を、16カ所69人を対象としたグループヒアリングにより把握してきた。本研究グループでは、これらの経験から教訓を紡ぐワークショップなどの一連の作業を通じて、将来同じような立場になり得る障害福祉施設の防災計画・マニュアルの「具体性」、「十分性」、「仕組み」を充実させた事業継続の視点⁹⁾を盛り込むことを最終的な目的に据えている。

本報告では、災害対応現場の臨場感ある記録をテキスト化（読み物としての教材化）し、読むことによって、震災経験のない障害福祉施設長など幹部職員のイメージーション力を向上させると共に、現行の防災計画における課題抽出と見直しを行った結果を報告する。

B. 研究方法

1. 「障害福祉施設の事業継続を考えるワークショップ」の概要

2013年1月13日・14日の2日間にわたり、東北6県41団体42名の障害福祉施設の施設長など幹部職員、知的障害者福祉協会や全日本手をつなぐ育成会職員を対象とした「障害福祉施設の事業継続を考えるワークショップ」を開催した。なお、参加者

の構成ならびに具体的なプログラム構成とそれぞれのねらい・内容については資料1及び表1に示した通りである。

本ワークショップでは、参加者の災害対応経験の有無や施設の防災計画策定状況が異なることから、まず、障害福祉施設における事業継続計画（BCP）の意義を共通に理解してもらうよう、東日本大震災での障害者の被災事例や写真、BCPの基

表1 「災害時における障害福祉施設の事業継続を考えるワークショップ」プログラム

| No. | 時間 | 内 容 |
|---------------|---------------------|---|
| 1日目（1月13日（日）） | | |
| 1 | 13:00 13:15 | <p>【研究プロジェクトの概要及びWSの趣旨説明】</p> <p>■ねらい：研究班の位置づけを明確にし、WSの趣旨と意義を理解してもらう</p> <p>■内容： ・障害福祉施設の事業継続を考え、防災計画・マニュアルに生かす（厚労省プロジェクトの一環、協会の協力等）。 ・過去の災害教訓に学び、防災計画に生かすための一連の手法を取得する。 ・被災経験の異なる施設や関連協会がWS作業を通じて学び合う。</p> |
| 2 | 13:15 14:15 | <p>【講義】障害福祉施設の防災・事業継続計画の現状と課題を学ぶ</p> <p>■ねらい：障害福祉施設の防災計画の見直し、事業継続計画の必要性を知る</p> <p>■内容： ・社会福祉施設における防災計画・対策の遅れ（アンケート調査結果） ・東日本大震災時の障害者の経験事例（避難対応、避難所の生活等） ・自助を超える共助の大切さ（地域、企業、団体、行政など） ・BC（事業継続）の概念と福祉施設防災計画に盛り込むことの有効性 ・災害後も継続すべき介護等の優先（日常）業務の考え方（特養老人ホームのBCP策定事例） ・今回のWSの目的とプログラムの説明（2日分）</p> |
| 3 | 14:30 16:30 | <p>【ワークショップ①】過去の災害経験に学び、知恵や教訓を紡ぐ</p> <p>■ねらい：現場感を追体験し、災害対応のイメージング力を高める 防災計画見直しの必要性を感じ取り、具体見直しにつなげる</p> <p>■内容： ・6人×7班に分かれて、東日本大震災時の障害福祉施設への聞き取り調査を基に作成した教材事例をもとに、それぞれの施設が震災に遭遇した場合を想定しながら、災害に遭遇した際の自身および施設としての対応についてシミュレーション（追体験）を行う。グループごとに成果を発表し、相互に補完する。</p> |
| 4 | 17:30 20:30 | <p>【振り返り及び協会や施設間の意見交換会】</p> <p>■内容： ・翌日のWSに向けた本日WSの振り返りを行う ・同県の施設であっても、内陸部と沿岸部などでは日頃の忙しさもあって交流する機会が少ない。東北6県の施設や協会間の震災経験や日頃の苦労や工夫など意見交換を行う。</p> |
| 2日目（1月14日（月）） | | |
| 5 | 9:00 10:15 | <p>【ワークショップ②】現行の防災（消防）計画の見直し</p> <p>■ねらい：前日の検討を踏まえ、各施設の防災（消防）計画の見直しを行う</p> <p>■内容： ・前日の内容を検証しながら、各施設の消防計画、防災計画や防災マニュアルと見比べ、加えるべき事項、見直すべき事項について、シミュレーションを行い、グループごとに成果を発表する。 ・成果については、防災計画等の見直しの検討素材として生かす。</p> |
| 6 | 10:30 12:00 | <p>【ワークショップ③】事業継続計画（BCP）素案に向けたボトルネックと解決策を検討する</p> <p>■ねらい：WS②を踏まえて、事業継続計画素案を作成するためのボトルネック（課題）と解決策を整理する</p> <p>■内容： ・WS②で抽出された内容を踏まえ、事業継続計画策定に際して、ボトルネック（それがなくては事業が継続できない）と解決策を検討する。 ・グループごとに成果を発表し、人材・資金・情報・物資・仕組みなど解決すべき事項を共有し、継続的な防災計画の見直しにつなげる。</p> |

礎と防災計画に盛り込むことの有効性などの講話に1時間を費やした(表1)^{10)、11)}。合わせて、検討や議論のプロセスを重視し、東日本大震災による災害対応経験者(被災施設)が各班に含まれるように7班に分けて作業を進めた。また、各班で検討された内容が随時全体で共有できるように、作業ステップごとに全体発表および質疑、コメントを行うなどの工夫を加えた。

2. 災害現場のイメージ共有のための教材の作成

東北沿岸部に位置し、今般の津波により全壊した障害者入所施設(当時、入所者39名、通所者(生活介護)2名、職員17名(施設長、支援員、栄養士、事務員、実習生))の施設長及び職員の計2名を対象として、2012年8月27日約2時間のグループインタビューを行った。本教材の概要を以下に示し、本編は資料2に掲載する。

地震直後に、施設職員が入浴中の利用者を車になかば強引に乗せて避難させ、一般避難者に気遣いながら避難所を転々とし、過酷な環境、限られた人員・資源の中で利用者も職員も身体・精神上の健康を崩しながら、不眠不休の長期対応を迫られた。約1週間後、福祉協会等を通じた支援者の介入によって、業務ローテーションの確保や利用者へのサービスの安定が図られた。現在は、仮設施設において、福祉サービスの提供に努めている。

なお、教材化に際しては、災害対応上の教訓として残すべき内容の抽出を行い、約32,000字(A4×32枚)を約8,000字(A4×8枚)に要約した。また、教材には、話

し手の言葉やセンテンスをそのまま残し、読み手に話し手の文脈や現場の臨場感が伝わるように工夫した。

C. 研究結果及び考察

本章では、3段階のワークショップで得られた成果及び考察を述べる。なお、紙面上、被災施設及び協会事務局長が含まれ、他班の内容を概ね含んでいる班の一部を図示する。ワークショップ中の議論、成果発表の内容も踏まえて、各テーマで得られた主な意見を以下にまとめた。なお、3段階のワークショップの7班すべての成果物及び発表内容については、資料3及び資料4に掲載する。

1. ワークショップ①：障害福祉施設の災害経験を読み、知恵や教訓を紡ぐ(図1)(解決案には○を付した)

・精神薬や特別食など利用者ごとの備えが必要

精神薬は外部医療支援チームも持参しない。通所ではお薬手帳を家庭で管理するケースが多く、朝夕の投薬管理が難しい。限られた非常食では、刻みや流動食、アレルギー対応が難しい。○医療福祉機関との事前の情報共有と連携が必要。

・被災時の状況を判断しながらの避難対応

災害時、利用者はすくむ、奇声を上げる、走り回るといった非日常行動をとる。入浴中や夜間など状況によってはなかば車に押し込むような強制的な避難しかない。○障害者の特性をよく知って避難方法を検討すべき。一般避難者とは異なる避難所や部屋を分けるなどの工夫が必要。○

地域住民に障害者への理解を深めてもらう努力。

・利用者カルテなどの個人情報の管理

母親名で施設保護者が登録されている場合、行政等の安否確認情報（世帯主名）とのマッチングが難しい。利用者の高齢化により、一度失われた過去の記録や履歴を復元は困難。○利用者カルテはPC管理や安全な場所でのバックアップが必要。○行政や他機関との個人情報の共有化を前向きに検討すべき。

・職員の肉体的・精神的な健康の維持

利用者の家族も被災し、引き渡すまで長期化する。利用者の非日常行動に不眠不休で対応せねばならない。職員同士や家族とも安否確認がとれない中での過酷な労働。職員が参集できず、業務ローテーションが組めない。

・支援・受援計画の両方が必要

○ボランティア等の外部支援者に対する受援計画や体制を検討すべき。○生命や健康に関わる食事介護などは担当職員、環境の清潔保持などは外部支援者など具体的に検討しておく。

以上のように、災害経験を読んで印象に残った部分を抽出する作業にとどまらず、発災時の資源や状況（職員の参集状況、利用者の生活状況、避難所の被災・混雑状況、車両や燃料の保有状況等）を想定した議論に発展していることがわかる。また、時間帯による職員の勤務体制に応じたきめ細かなマニュアルの必要性、さらには、マニュアル通りでなく、状況判断のできる施設職員の養成の検討など、防災計画見直しの必要性和具体イメージの共有が進んだものと言える。

2. ワークショップ②：（①を踏まえた）
現行の消防・防災計画の見直し（図2）

・複数のシナリオや利用者の障害を考慮した避難対策

発災時の状況によって、複数の避難場所を想定しておく。自閉症等利用者の障害に応じた避難所の設定が必要。

・福祉避難所（地域住民の受け入れ先）としての備え

地域住民と連携して備蓄品を確保する。地域住民を受け入れた際に、利用者のサービス及び生活維持の優先順位を付けておく（入所型、通所型、グループホームなどで異なる対策をすべき）。

・職員参集の規程と安全確保

震度5以上で自主参集など具体的な規程を設ける。利用者対応時の職員の安全確保を検討する。

・保護者と施設間、職員間の連絡体制の強化

孤立する場合もあり、複数の連絡手段（衛星電話）や仕組み（個人情報の取り扱い、行政との連携）を設定しておく。災害用伝言ダイヤルや携帯の一斉送信などを保護者や職員全員が利用できるよう訓練する。

・備蓄品目や保管場所の再検討

時系列で必要な物資が変わっていく。ガソリン、発電機、衛星電話、反射式ストーブ、灯油、カセットコンロ、精神薬、非常食。利用者や職員のメンタル面を支えるDVDや音楽。備蓄品の保管場所の全員確認と優先度の高い持ち出し品の整理。

・継続的な職員指導や訓練と計画の見直し

職員全員参加で事業継続計画を策定し

ていく。計画全体を把握するため、職員の役割を定期的に変更する。訓練を評価・見直しできる体制（責任者など）を置く。施設長や担当者の不在も考慮して、状況に応じた指揮命令系統を検討しておく。

・社会福祉法人、医療機関、行政、地域等との連携強化

近隣の医療福祉機関との協定や地域の防災組織との連携を強化する。大規模災害を想定して、内陸など遠方の機関や全国協会との協定を結ぶ。日常業務に理解のある社会福祉法人と支援・受援内容を協議しておく。

以上のように、障害福祉施設の現行の防災計画やマニュアルの見直すべき課題点が見えてきた。すべての施設で消防・防災計画は策定されているが、想定が火災に限られていたり、一般的な備蓄品目の列挙や訓練の必要性のみの記述であったり、計画の内容を把握していないケースもあった。東日本大震災による被災施設からは、被災経験に基づくエピソードを踏まえて、利用者を含めた日頃の訓練、近隣の社会福祉施設や行政、地域との連携強化、災害イメージを想定した防災計画の見直しの必要性などが提案された。一方、被災経験のない施設からは、他施設の計画の現状を共有でき、被災経験のある施設に学びながら計画を見直せる良い機会との意見もあった。

3. ワークショップ③：(②を踏まえた)事業継続計画(BCP)素案に向けたボトルネックの抽出(図3)

ワークショップ②に加えて、事業を継

続するために必要な優先順位の高い項目を再検討し、その遂行を阻害する要因(ボトルネック)の検討を行った。その結果、7班いずれにおいても、5つの項目「安全でプライバシーが確保できる避難場所・生活場所の確保(場所)」、「職員や支援者等のマンパワーの確保(人)」、「生活を安定させるための支援物資等の確保(物資)」、「情報や記録など事務業務の遂行と継続(情報)」、「職員・利用者・支援者のこころとからだのケア(健康・ケア)」が挙げられた。合わせて、各項目に対する解決策の検討を行ったが、具体的な連携先名や重要度の高い備蓄品の選定などが出たものの、ワークショップ②の提案の域を超えなかった。例えば、大規模災害時には福祉以外のすべてにおいて人手が不足する、避難場所も早い者勝ちで確保が難しい、利用者のパニックにより想定通りにはいかない、利用者サービスを継続しながらどの程度の避難者を受け入れられるか等々、必要性は理解できたが実際には非常に難しい、あるいは新たな知恵や工夫を要する課題が見えてきた。

以上、本ワークショップでは、今後の事業継続計画の素案策定に向けて、優先度の高い業務や解決すべきボトルネックの抽出までを行った。「障害福祉施設・事業者」という括りの中で、グループワークを行う意義は、前述の通り、他施設との計画状況等の情報共有、被災経験からの学び、議論を通じた計画素案の策定などが挙げられ、一定の成果を認めた。しかしながら、入所や通所などのサービス形態や利用者の障害の状況、昼夜の勤務形態や職員体制など、施設固有の状況を

