

平成 25 年度厚生労働科学研究費補助金
障害者対策総合研究事業（精神障害分野）

「PTSD 及びうつ病等の環境要因等の分析及び介入手法の開発と向上に資する研究」

分担研究報告書

災害時要援護者の避難に関する研究

藤岡 孝志 日本社会事業大学社会事業研究所

はじめに

2011 年 3 月 11 日の東日本大震災では、東日本を中心に甚大な被害が発生した。大規模な災害では、身体的な健康状態への影響に加え、精神的な健康状態への影響も非常に大きい。東日本大震災においては、PTSD、うつ、睡眠障害、アルコール依存などの精神疾患が大きな問題となっている。このような精神疾患に対する予防や介入のための調査や状況把握、効果の検証などを行うことは、現在や今後の被災地においても、また今後発生が予想される別の災害後の対応を考えても急務である。

東日本大震災後にも、2013 年 11 月にフィリピンに大きな被害を与えた台風 30 号をはじめ、世界中で自然災害による大きな被害が問題となっている。日本社会事業大学社会事業研究所では、環太平洋社会福祉セミナーを主催し、2011 年 3 月の東日本大震災以前から、継続的に災害ソーシャルワークについてのセミナーを開催してきた。平成 25 年度も 2 月 16 日から 18 日の 3 日間、日本社会事業大学にて、「コミュニティベースの災害支援」と題し、地域における実践と教訓について学びを深めることになっている。この中では、米国、フィリピン、インドネシア、タイといった災害の多い国の研究者に参加していただき、本邦の研究者も含め、災害時の実践と教訓について議論する。また、今後の大規模災害を念頭に、海外の専門家による学生に対する参加型研修を企画し、災害ソーシャルワークの人材育成にも取り組むことになっている。

地震や津波、大型台風であっても、被災時、及び避難時に、もっとも影響を受けるといわれているのが、本研究において取り上げている災害時要援護者（災害弱者）である。災害時要援護者に関しては、未だ一般の間ではなじみの薄い言葉と思われる。本報告の結果からすると、福祉や医療に関わる人においても同様のようである。そのため、本研究では、まず災害時要援護者に関するこれまでの研究を整理することで、その課題や教訓を導き出している。その上で、災害時要援護者の中でも避難時に特に配慮を要すると考えられる知的障害者、精神障害者、発達障害者の実際の災害時の様子や支援について調査を行っている。そして、今後の災害時マニュアルの作成のために、既存の災害時要援護者支援のガイドライン、マニュアルについての検討を行っている。これらの取り組みをさらに継続し、またこれまで

の災害の経験を活かし、予想されている災害への対策に今後も努めていきたいと考える。最後になりましたが、本研究にご協力いただいた被災地域の方々、支援者の方々に深く感謝申し上げます。

2014年1月31日
日本社会事業大学社会事業研究所
所長 藤岡孝志

研究の背景

1) 東日本大震災の概要

2011年3月11日14時46分に宮城県牡鹿半島の東南東130kmの太平洋の海底を震源とする東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）が発生した。地震の規模はマグニチュード9.0で、日本周辺における観測史上最大の地震であった。最大震度は宮城県栗原市で観測された震度7で、宮城県、福島県、茨城県、栃木県の4県37市町村で震度6強の揺れが観測された。また、この地震によって、東北地方から関東地方にかけての太平洋沿岸で大規模な津波が発生し、各地で甚大な被害が発生した（気象庁, 2012年）。

東北地方太平洋沖地震による被害として、平成26年1月10日現在、人的被害は死者15,884人、行方不明者2,640人、建物被害は全壊126,631戸、半壊272,653戸とされている（警察庁緊急災害警備本部, 2014）。

2) 北茨城市の概要

本研究では、フィールド調査の対象地域として、茨城県北茨城市の方々にご協力いただいた。

昭和31年に誕生した北茨城市は、茨城県の最北端に位置し、北は福島県いわき市と接している。市の総面積の約80%は山林で、東部は低地で海岸に面し、市内を流れる大北川、里根川などの流域には、豊かな平坦地がひらけている。古くから農業や漁業を中心に栄えたが、江戸後期に石炭が発見され、常磐炭田の中核として活況を呈し、今日では、工業地帯として飛躍的な伸展を見せている（北茨城市, 2008a）。また、平潟・大津・磯原地区では、温泉・鉱泉が湧き出し、民宿・旅館が立ち並び観光の名所となっている。面積は186.55km²、平均気温13.5（H18年）、年間降雨量は1,784mm（H18年）である（北茨城市, 2008b）。

3) 東日本大震災による北茨城市の被災状況

平成23年3月11日午後2時46分、北茨城市は震度6弱の東北地方太平洋沖地震に襲われた。この地震は、強い揺れと大津波を引き起こし、磯原町、大津町、平潟町を中心に市内全域が甚大な被害に見舞われた。特に津波被害では、5人の命が奪われたほか、未だ1人が行方不明となっているなど人的被害が発生し、かつて市では記録にない未曾有の大災害とな

った。市民生活においては、生活の基盤となる住宅や宅地、さらには農林水産業・観光産業の地域産業にも大きな被害をもたらしたほか、企業の事業活動にも深刻な影響を与えた。福島第一原子力発電所事故も、市に深刻な影響を与え続けており、被害は環境、健康、産業、教育などあらゆる分野に及び、特に基幹産業である水産業、農業、観光産業などへは、実害に加え風評被害により大きな損害をもたらし、市民の生活へも重大な影響を与えている。東日本大震災の地震・津波による家屋への被害は、市沿岸地区を中心に広範にわたり、全壊 410 棟、大規模半壊 396 棟、半壊 1,569 棟、一部損壊 5,722 棟、床下浸水 165 棟と市民生活を直撃した（北茨城市, 2012）。またこのような中で、災害時に福祉避難所となる予定であった施設も損壊し、その機能を果たせなかった。

4) 研究の背景

2011 年 3 月 11 日 14 時 46 分に宮城県牡鹿半島の東南東 130km の太平洋の海底を震源とする東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）が発生し、地震や津波などにより各地で甚大な被害が発生した。内閣府防災白書では、東日本大震災による人的被害の中でも、年齢別では 60 歳以上が死者数に占める割合が約 65%とされていた（内閣府, 2011）。また、NHK 福祉ネットワーク（2011）によると、総人口に対する死亡率が 1.03%であったのに対し、障害者の死亡率は 2.06%と 2 倍に上るとされた。立木（2013）は、このような東日本大震災における高齢者や障害者の死亡率の高さの原因を、県別や市町村別の統計資料を用いてより詳細に分析し、避難の実態と課題を検討している。また、Ochi et al.（2013）は、東日本大震災の際の保健的ニーズや救護活動についての文献的レビューを行い、特に脆弱なグループが、高齢者、精神疾患をもつ者、障害者であったことを特定し、この教訓を今後の危機管理計画に組み込むことの重要性を示した。

このような高齢者や障害者をはじめとし「災害から身を守るため、安全な場所に避難するなどの一連の防災行動をとる際に、支援を必要とする人々」は、災害時要援護者（災害弱者）と言われている（日本赤十字社, 2006）。立木（2005）によれば、以前は災害弱者という言葉が主に使われていたが、平成 16 年の 7 月の新潟県、福井県での水害、同年 10 月の新潟県中越地震がきっかけとなり、新しく災害時要援護者という言葉が使われるようになったということである。内閣府の災害時要援護者の避難支援ガイドラインでは、「災害時要援護者とは、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられている」としている（内閣府(防災担当), 2006）。

災害時要援護者への支援については、平時のシミュレーションなどによりその意識や課題を調査する研究がこれまでいくつか実施されてきている（例えば、Femino et al., 2013; 畠中ら, 2010; 松田ら, 2011）。しかし、実際の災害時に、要援護者がどのような困難をもち、どのような支援が行われていたかについて検証している研究は非常に少ない。この数少ない研究の中で、田村ら（2009）は、災害時要援護者の避難生活実態の解明を行うために、新潟県中越沖地震における「介護福祉支援ボランティア」の活動から得られた知見を、グループインタビュー調査、質問紙調査を通して明らかにしている。また、日本地域福祉研究所（2007）

は、大規模災害時におけるソーシャルワーカーの役割や機能について、新潟県中越地震の被災地で、福祉専門職等へのインタビュー調査や事例検討によって明らかにしている。その結果からは、災害後のソーシャルワーカーの業務、援助対象者の様子には、時系列的な変化のあることが示されていた。これらの研究では、災害時要援護者一般の避難生活の実態の解明を試みているが、さらに優先度が高いと考えられる要援護者や、これまで調査がなされていない要援護者についての避難時の様子や、支援の在り方について、より詳細に調査する必要があると考えられる。

この点について、岩田(2011)は、東日本大震災時に、160名の認知症高齢者と15名の認知症のない高齢者の行動について介護者より調査している。その結果、認知症が進行してくると、通常なら恐怖を感じるほどの災害時にも恐怖反応を示すことがなく、平然としており、自ら避難しようとせず、また恐怖体験としての記憶も形成されなくなるということを示している。岩田はこれを「危機認知能力の低下」と名付け、認知症患者の介護者に対し、災害時における対応を考える上で、介護対象者の危機認知能力について十分に記憶しておくようにと注意喚起をしている。また、この危機認知能力の低下は、発達性知的障害者や慢性期精神障害者の入所施設においても関係者より聞かれたとしている(岩田, 2012)。このように危機認知能力の障害がある要援護者の避難に関しては特別な援助が必要と考えられ、より詳細な検討を要する課題と考えられる。

災害時要援護者の避難に関する研究の課題

これらの先行研究の結果をまとめると、現在、災害時要援護者の避難に関する研究について、以下のような課題があげられた。

第一に、災害時における要援護者の避難に関する研究についてこれまで、どのような災害種、要援護者が対象とされ、どのような研究がなされてきたのか、また、なされていないのか、この領域の研究の動向や今後の課題がまとめられていないということである。

第二に、実際の災害時において、特別な配慮を要する要援護者(特に知的障害者、精神障害者、発達障害者)の様子や、支援の内容の詳細が明らかにされていない点があげられる。

第三に、避難時に特に配慮を要すると考えられる知的障害者や精神障害者、発達障害者への避難支援について、ガイドラインやマニュアルを作成するために、既存の災害時要援護者の支援に関するガイドライン、マニュアルには、どのような記述がなされているのか整理がなされていないということがあげられた。以上のようなこれまでの研究の課題を踏まえて、本研究の目的と構成は以下のようにした。

研究の目的

本研究は、災害時要援護者の避難について検討することを目的とし、以下の3つの研究から構成される。まず研究1では、災害時における要援護者の避難や避難所での生活に関する研究を、出版された年代、災害種、要援護者の内訳、及び研究の方法に焦点を当てて文献的

に検討を行った。次に研究1の結果も踏まえ、研究2では、特別な配慮を要する要援護者(特に知的障害者、精神障害者、発達障害者)の災害時の状況や、災害時における支援の内容を、支援者への個別のインタビュー調査により、時系列に整理し、その特徴や課題を検討した。最後に、研究2の結果も加味し、研究3では、災害時要援護者の中でも、特に避難時に配慮を要すると考えられる知的障害者や精神障害者、発達障害者への支援に焦点を当て、既存の災害時要援護者のための避難支援や避難所に関するガイドライン、マニュアルの整理を行った。

(野口 代・藤岡孝志)

研究1 災害時要援護者の避難に関する文献的研究

野口 代（日本社会事業大学社会事業研究所）・三好真人（日本社会事業大学社会事業研究所）・藤岡孝志（日本社会事業大学社会事業研究所）

○研究要旨

本研究は、災害時における要援護者の避難や避難所での生活に関する研究について、文献的に検討することにより、この領域の研究の動向を把握し、今後の課題を明らかにすることを目的とした。和文献に関しては、国立情報学研究所論文情報ナビゲータ（Cinii）と、医学中央雑誌 web 版をデータベースとして、「要援護者」×「避難」をキーワードで検索し、今回の研究目的に合致する研究論文合計 30 件の和文献を分析対象とした。海外文献に関しては、PubMed をデータベースとして、「vulnerable population(s)」×「evacuation」、「vulnerable people」×「evacuation」、「special needs」×「evacuation」をキーワードとして検索し、今回の研究目的に合致する研究論文 28 件を分析対象とした。対象とした和文献、海外文献をそれぞれ、出版年度、災害種、要援護者の内訳、及び研究方法に分けて整理を行った。その結果、出版された年代に関しては、本邦でも、海外においても、このような研究は近年増加傾向にあることがわかった。しかし、研究の絶対数は未だ少ないということがわかった。災害種について、和文献では、災害種を指定していない研究、東日本大震災に関係する研究が多かった。対して、海外文献では、ハリケーンに関する研究が最も多く、研究対象とする災害が大きく異なることがわかった。また特に本邦においては、実際の災害時において実施されている研究が少なかった。要援護者の内訳については、和文献、海外文献ともに、対象とする要援護者を具体的に絞った研究は少なかった。研究方法については、和文献、海外文献ともにエビデンス・レベルの高い研究は、非常に少なかった。今後はこれらの成果と課題を踏まえた研究が必要である。

A.研究目的

本研究では、災害時における要援護者の避難や避難所での生活に関する研究を、出版された年代、災害種、要援護者の内訳、および研究の方法に焦点を当てて文献的に検討することにより、この領域の研究の動向を把握し、今後の課題を明らかにすることを目的とした。

B.研究方法

1) 対象文献

和文献に関しては、国立情報学研究所論文情報ナビゲータ（Cinii）をデータベースとして、「要援護者」×「避難」をキーワードとして検索された 152 件の中から、タイトルや抄録を読み、今回の研究の目的に合致する研究論文（総説、特集などを除く）16 件を分析対象として抽出した。加えて、医学中央雑誌 web 版をデータベースとして、抄録のある原著論文につ

いて、同様の「要援護者」×「避難」をキーワードとして検索された重複を除く 14 件の文献を抽出し、合計 30 件の和文献を分析対象とした。

海外文献に関しては、PubMed をデータベースとして、「vulnerable population(s)」×「evacuation」、「vulnerable people」×「evacuation」、「special needs」×「evacuation」をキーワードとして検索された合計 32 件の中から、タイトルや抄録を読み、今回の研究の目的に合致する研究論文 28 件を分析対象として抽出した。

なお、和文献、海外文献ともに、出版年の限定は行わずに検索を行った。

2) 分析方法

対象とした和文献、海外文献をそれぞれ、出版年度、災害種、要援護者の内訳、及び研究方法に分けて整理を行った。なお、本研究では、日本語と英語の検索語が完全に一致したものではなく、また災害という地理的な影響を強く受けるテーマであるため、和文献、海外文献を分けて分析することとした。

C. 研究結果

1) 和文献について

和文献の分析結果の詳細は、付録の表 1-1 に示した。以下、出版年度、災害種、要援護者の内訳、及び研究の方法についての結果を示した。

(1) 出版年度

和文献における出版年度別の文献数を図 1-1 に示した。

対象文献全 30 件の出版年度別の文献数は、1995 年が 1 件、1996 年から 2005 年までが 0 件、2006 年が 5 件、2007 年が 1 件、2008 年が 1 件、2009 年が 4 件、2010 年が 3 件、2011 年が 6 件、2012 年が 3 件、2013 年が 6 件であった。2011 年と 2013 年の文献数が 6 件と最も多かった。

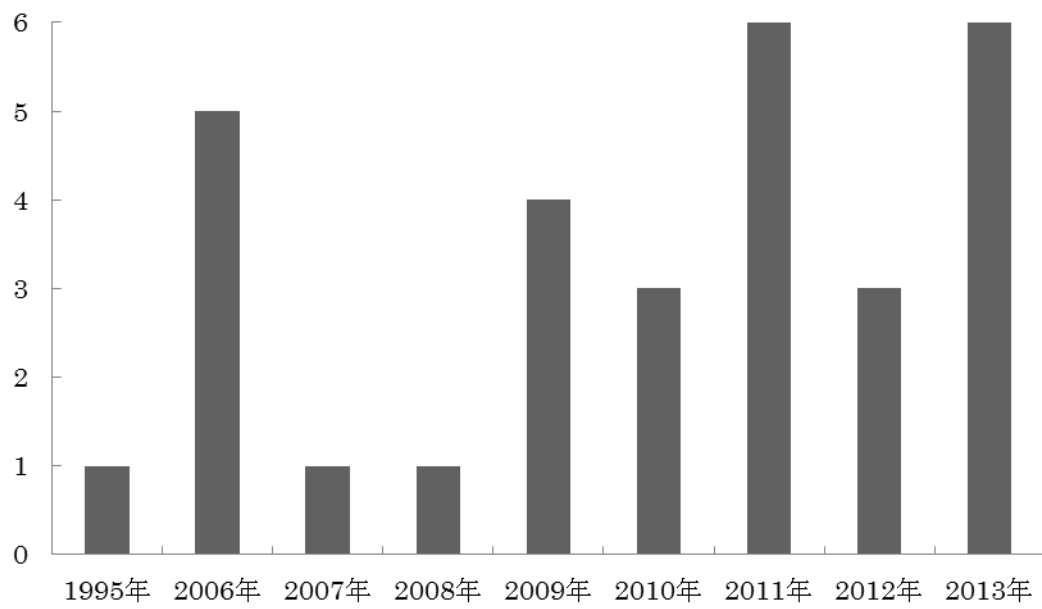


図 1-1 出版年度別の文献数

(2) 災害種

和文献に関する災害種別の文献数を図 1-2 に示した。

対象文献全 30 件の災害種別の文献数では、災害種を指定せず、災害一般について取り扱っている文献が 14 件と半数近くであり、最も多かった。次いで、東日本大震災に関する文献が 8 件と多かった。以下、東日本大震災以外の地震が 4 件、東日本大震災以外の津波が 3 件、洪水が 1 件であった。

また、対象文献全 30 件の中で、平時における災害に対する備えや意識の調査、防災訓練などのシミュレーションに関する研究ではなく、実際の災害時において実施されていた研究は、10 件であった。

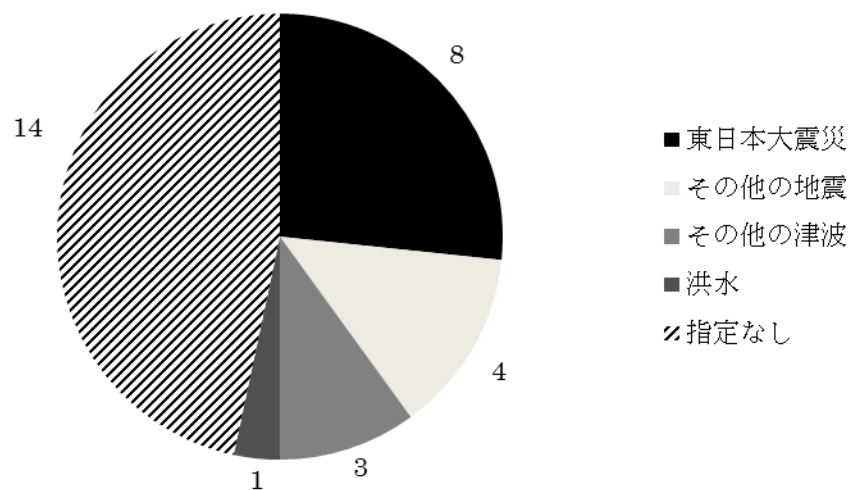


図 1-2 和文献における災害種別の文献数

(3) 要援護者の内訳

和文献において、文献内でどのような要援護者を対象としているのかといった内訳を図 1-3 に示した。

対象文献全 30 件のうちで、対象となる要援護者を具体的に示さず、要援護者一般を対象とした文献が 19 件と半数以上であった。次いで、高齢者、自閉症児者、慢性疾患患者、人工呼吸器装着患者がそれぞれ 2 件ずつであった。その他には、移動に障害を有する要援護者などがそれぞれ 1 件ずつの合計 3 件であった。

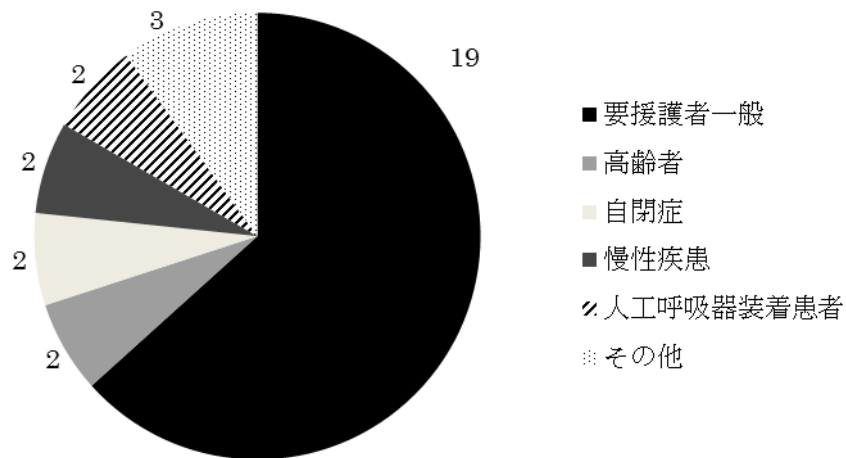


図 1-3 和文献内で対象となった要援護者の内訳

(4) 研究方法別の文献数

和文献に関して、研究方法別の文献数を図 1-4 に示した。

対象文献全 30 件のうちで、データについて分析を特に行っていない実践報告が 9 件と最も多かった。次いで、1 時点において実態を量的に調査している横断的な調査研究が 8 件であった。以下、資料・文献研究 5 件、インタビュー等による質的研究 4 件であった。

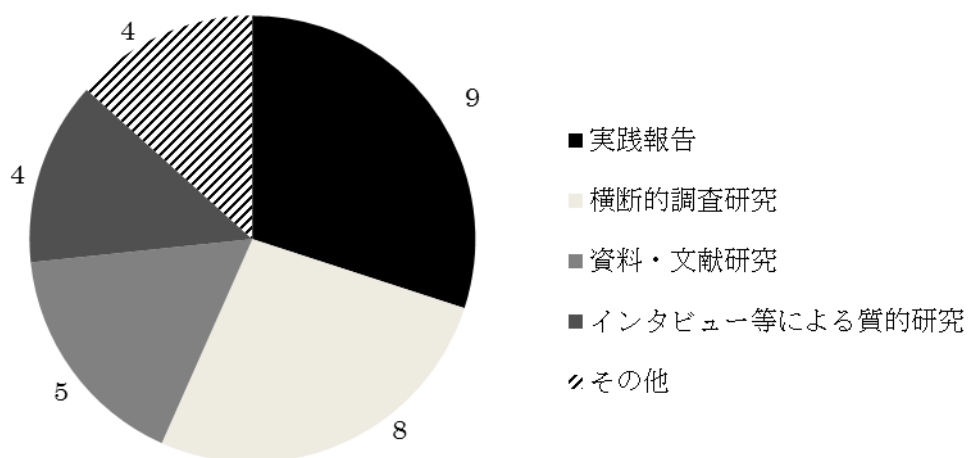


図 1-4 和文献における研究方法別の文献数

2) 海外文献について

海外文献の分析結果の詳細は、付録の表 1-2 に示した。以下、出版年度、災害種、要援護者の内訳、及び研究方法についての結果を示した。

(1) 出版年度

海外文献における出版年度別の文献数を図 1-5 に示した。

対象文献全 28 件の出版年度別の文献数は、1996 年が 1 件、1998 年が 1 件、2002 年が 1 件、2006 年が 2 件、2007 年が 2 件、2008 年が 3 件、2009 年が 1 件、2010 年が 3 件、2011 年が 4 件、2012 年が 3 件、2013 年が最も多く 7 件であった。

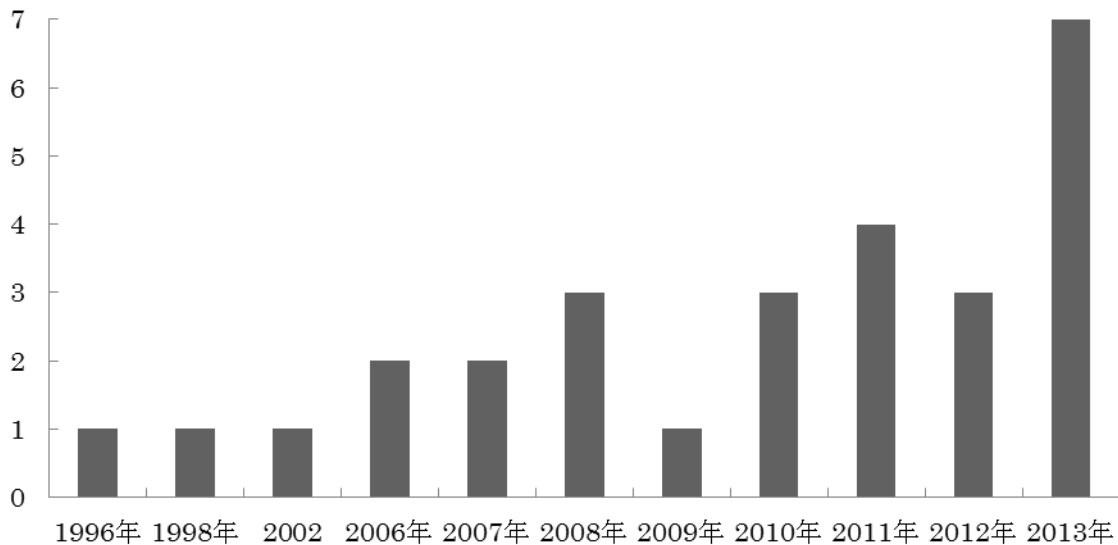


図 1-5 海外文献における出版年度別の文献数

(2) 災害種

海外文献に関する災害種別の文献数を図 1-6 に示した。

対象文献全 28 件の災害種別の文献数では、ハリケーンに関する文献が 11 件と最も多かった。次いで、災害種を指定せず、災害一般について取り扱っている文献が 8 件であった。以下、洪水が 4 件、事故・テロ・戦争が 3 件、東日本大震災が 1 件、インド洋大津波が 1 件であった。

米国における災害以外の研究としては、日本における東日本大震災、インド洋大津波、フランスにおける洪水、イランにおける洪水、コソボ紛争に関する研究がそれぞれ 1 件ずつであった。

また、対象文献全 28 件の中で、平時における災害に対する備えや意識の調査、防災訓練などのシミュレーションに関する研究ではなく、実際の災害時において実施されていた研究は、17 件であった。

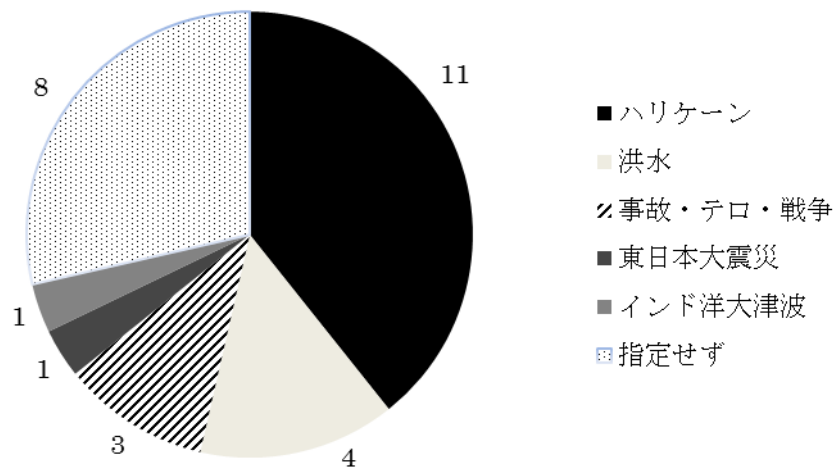


図 1-6 海外文献における災害種別の文献数

(3) 要援護者の内訳

海外文献に関して、文献内でどのような要援護者を対象としているのかといった内訳を図1-7に示した。

対象文献全28件のうちで、対象となる要援護者を具体的に示さず、要援護者一般を対象とした文献が15件と半数以上であった。次いで、ナーシングホーム入居者が3件であった。その他は、新生児、季節農場労働者、透析患者、リハビリテーション施設入院患者、アルツハイマー病患者、薬物使用者、慢性疾患患者、貧困家庭などが1件ずつであった。

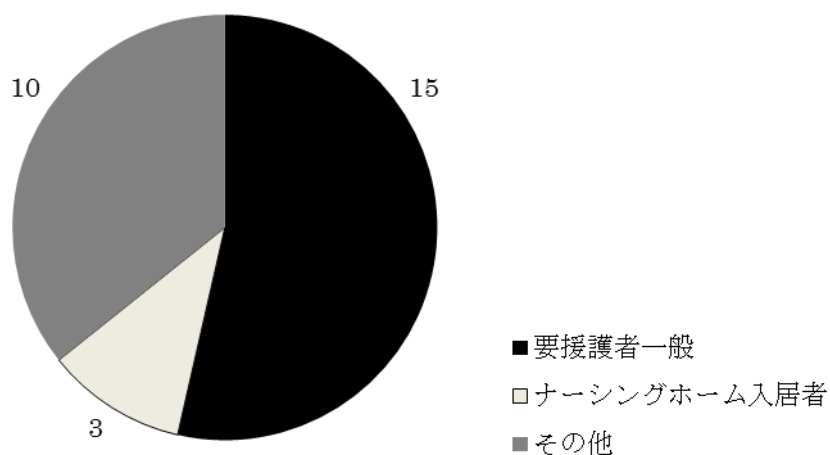


図 1-7 海外文献内で対象となった要援護者の内訳

(4) 研究方法別の文献数

海外文献に関して、研究方法別の文献数を図 1-8 に示した。

対象文献全 28 件のうちで、1 時点において実態を量的に調査している横断的な調査研究が 11 件で最も多かった。次いで、インタビュー等による質的研究が 6 件であった。以下、資料・文献研究 6 件、データについて分析を特に行っていない実践報告が 2 件、症例対照研究（ケース・コントロール・スタディ）が 1 件、前向きコホート研究が 1 件、非ランダム化比較試験（介入研究）が 1 件であった。

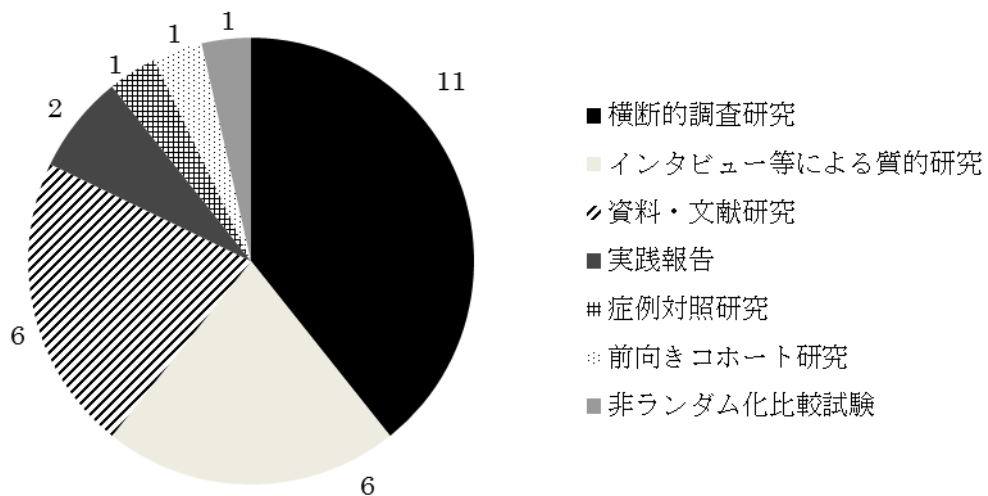


図 1-8 海外文献における研究方法別の文献数

D.考察

1) 出版年度について

本邦でも、海外においても、この分野の研究は近年増加傾向にあることがわかった。しかし、最も文献が多かった2013年でも6~7件と、災害時要援護者の避難に関する研究は未だ少ないことがわかった。

和文献については、1995年阪神大震災の年に1件あるものの、2004年の新潟県中越地震をきっかけに「災害時要援護者」という言葉が出始めたとされ(立木, 2005)、本格的には内閣府が「災害時要援護者の避難支援ガイドラン」を作成した2006年に6件と増えている。その後、2007年の新潟県中越沖地震、2008年岩手・宮城内陸地震の後、2009年より再度文献が増え始めているようであった。また、東日本大震災後の2011年、2013年にはそれぞれ6件ずつと最も多いことがわかった。

海外文献については、やはり近年の増加傾向がみられ、特に米国南東部をハリケーン・カトリーナが襲った2005年から本格的に多くなってきている。2013年が7件と最も多かったが、そのうち3件がやはりハリケーンに関する文献で最多であった。

2) 災害種について

和文献においては、災害種を指定していない研究に次いで、東日本大震災に関係する研究が最も多く、他の地震と津波に関する研究を合わせると半数に及んだ。対して、海外文献では、ハリケーンに関する研究が最も多かった。このように、研究対象とする災害が大きく異なることがわかった。

本邦においては地震・津波以外の災害を特定して研究している文献はほとんどなかった。しかし、日本においても、2013年の伊豆大島における台風災害なども発生しており、また今後地球温暖化の影響などにより、超大型台風の危険性も取りざたされている(日本経済新聞, 2013a)。そのため、今後は、ハリケーンによる災害の多い米国の研究などを参考にしながら、日本における台風災害についての研究を進めていく必要もあるであろう。

また特に本邦においては、実際の災害時において実施されていた研究が、平時における災害に対する備えや意識の調査、防災訓練などのシミュレーションに関する研究などに比べて少なく、今後さらに研究が必要といえる。

3) 要援護者の内訳について

和文献、海外文献ともに、対象となる要援護者の種別を具体的に示さず、要援護者一般を対象とした文献が半数以上を占めており、対象とする要援護者を具体的に絞った研究は少なかった。そのため、障害種別などで文献数を数えると、それぞれの数はさらに少なく、ほとんど研究されていないといえる障害種もあった。

たとえば、内閣府(防災担当)(2006)においては、災害時要援護者という用語の中に、高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられている。また、障害者であっても、障害

種によって大きくそのニーズは異なる。災害時に特に配慮が必要となるような障害種においては、今後さらに詳細な研究が必要になるであろう。

4) 研究方法について

海外文献において、症例対照研究、前向きコホート研究、非ランダム化比較試験がそれぞれ1件ずつみられたが、和文献、海外文献ともに実践報告や横断的な調査研究が多く、エビデンス・レベルの高い研究は、非常に少なかった。

今後はこのようなエビデンス・レベルの高い量的な研究が期待される一方で、このことについては、災害に関する研究という方法論的な難しさや、倫理的な問題からくる難しさが大きく関係していると考えられる。また、巨大災害の頻度が多くないということも大きいであろう。さらに、災害時要援護者という個別性の高さや、対象者の地理的要因や社会的要因を考慮すると、同じ災害や同じ被災状況は2度とないともいえる。ゆえに巨大災害への対応を考えるにあたっては、確率的な計算だけに依拠することなく、さらに歴史や経験などから学ぶべき点が多い研究領域といえる。エビデンス・レベルの高い量的な研究を可能な限り進めながら、個別的で丁寧なデータ収集・分析・解釈に基づく質的な研究をさらに積み重ねていくことは今後も不可欠であろう。

5) 今後の課題

本研究では、「災害時要援護者」という用語が用いられる以前に同じような意味で用いられていた「災害弱者」という用語については分析を行わなかった。災害弱者に関する文献数は、災害時要援護者に関する文献数に比べ少なかったが、これについても合わせて分析することは今後の課題である。

E. 結論

本研究は、災害時における要援護者の避難や避難所での生活に関する研究を文献的に検討することにより、この領域の研究の動向を把握し、今後の課題を明らかにすることを目的とした。その結果、以下のような結論を得た。

文献の出版された年代に関しては、本邦でも、海外においても、このような研究は近年増加傾向にあることがわかった。しかし、絶対数は未だ少ないということもわかった。災害種について、和文献では、災害種を指定していない研究、東日本大震災に関係する研究が多かった。対して、海外文献では、ハリケーンに関する研究が最も多く、研究対象とする災害が大きく異なることがわかった。また特に本邦においては、実際の災害時において実施されている研究が少なかった。要援護者の内訳については、和文献、海外文献ともに、対象とする要援護者を具体的に絞った研究は少なかった。研究方法については、和文献、海外文献ともにエビデンス・レベルの高い研究は、非常に少なかった。

付録

表 1-1 和文献の分析結果の詳細

文献	災害種	要援護者	研究方法
阿部ら(2011)	東日本大震災等	自閉症	その他
有賀(2008)	指定なし	多様な要援護者5人(身体障害者、身体障害と内部障害、身体障害、精神障害と内部障害、高齢者)	実践報告
臺ら(2011)	指定なし	要援護者	実践報告
我澤ら(2006)	津波	要援護者	実践報告
畠中ら(2009)	指定なし	在宅人工呼吸器装着患者	実践報告
畠中ら(2010)	指定なし	在宅人工呼吸器装着患者	実践報告
神尾ら(2006)	津波	要援護者	その他
上岡ら(2012)	指定なし	要援護者	横断研究
柏原ら(2011)	東日本大震災	要援護者	実践報告
木下ら(2010)	地震	慢性疾患や身体障害のある成人・高齢者と家族	インタビュー等による質的研究
北川ら(2010)	指定なし	要援護者	横断研究
李(2006)	指定なし	要援護者	資料・文献研究
松田ら(2011)	地震	移動に障害を有する要援護者	実践報告
峯本(2013)	東日本大震災	高齢者	実践報告
宮本ら(2013)	指定なし	精神障害者	横断研究
森(2013)	東日本大震災	要援護者	資料・文献研究
野村ら(2013)	東日本大震災	要援護者	インタビュー等による質的研究
大木ら(2009)	津波	要援護者	その他
大西ら(2006)	洪水(台風、豊岡水害)	高齢者、障害者	横断研究
坂本ら(2011)	指定なし	要援護者	インタビュー等による質的研究
蘇武ら(2013)	東日本大震災	難病および慢性疾患患者(特定疾患医療受給者)	横断研究
菅原ら(2012)	東日本大震災	自閉症児者	インタビュー等による質的研究
田原ら(2012)	指定なし	要援護者	横断研究
武田ら(2013)	指定なし	要援護者	横断研究
竹内ら(1995)	阪神淡路大震災	要援護者	実践報告
田村ら(2009)	新潟県中越沖地震	要援護者	横断研究
山崎ら(2006)	指定なし	要援護者	資料・文献研究
山崎ら(2007)	指定なし	要援護者	資料・文献研究
山崎ら(2009)	指定なし	要援護者	資料・文献研究
横山(2011)	東日本大震災等	要援護者	その他

表 1-2 海外文献の分析結果の詳細

文献	災害種	要援護者	研究方法
Ardalan et al.(2010)	洪水	要援護者	非ランダム化介入比較試験
Arrieta et al.(2008)	ハリケーン・カトリーナ	慢性疾患患者	インタビュー等による質的研究
Bethel et al.(2011)		要援護者	横断研究
Brodie et al.(2006)	ハリケーン・カトリーナ	要援護者	横断研究
Burke et al.(2012)		ラテン系移民、 季節農場労働者	横断研究
Buttke et al.(2013)		要援護者	横断研究
Christensen et al.(2013)	ハリケーン	アルツハイマー病または関連障害の 地域住民	横断研究
Claver et al.(2013)	ハリケーン・カトリーナ、 ハリケーン・リタ	退役軍人ナーシングホーム入居者	インタビュー等による質的研究
Dobalian et al.(2010)	ハリケーン・カトリーナ、 ハリケーン・リタ	ナーシングホーム入居者	資料・文献研究
Dunlap et al.(2011)	ハリケーン・カトリーナ	薬物使用者	インタビュー等による質的研究
Eisenman et al.(2007)	ハリケーン・カトリーナ	要援護者	インタビュー等による質的研究
Femino et al.(2013)		新生児	実践報告
Foster et al.(2011)		透析患者	横断研究
Jacob et al.(2008)	ハリケーン・カトリーナ	要援護者	資料・文献研究
Keene(1998)	洪水	要援護者	インタビュー等による質的研究
Kirkpatrick et al.(2007)	ハリケーン・カトリーナ	貧困家庭	資料・文献研究
Mantey et al.(2012)	洪水、大雨、土砂崩れ	ナーシングホーム入居者	前向きコホート研究
Nishikiori et al.(2006)	インド洋大津波	要援護者	横断研究
Ochi et al.(2013)	東日本大震災	要援護者	資料・文献研究
Owens et al.(2013)		要援護者	資料・文献研究
Peek-Asa et al.(2012)	洪水	学生	横断研究
Quenemoen et al.(1996)	世界貿易センタービル爆破事件	要援護者	症例対照研究
Ricchetti-Masterson et al.(2013)	ハリケーン・アイリーン	要援護者	横断研究
Seale(2010)	ハリケーン・リタ、 ハリケーン・アイク	リハビリテーション施設入居者	インタビュー等による質的研究
Soffer et al.(2008)	産業災害(化学事故・核事故)	要援護者	資料・文献研究
Stander et al.(2011)		要援護者	横断研究
Szilard et al.(2002)	コソボ紛争	医療的ニーズのある難民	実践報告
Uscher-Pines et al.(2009)		要援護者	横断研究

研究2 特別な配慮を要する要援護者の災害時避難に関する研究

野口 代（日本社会事業大学社会事業研究所）・藤岡孝志（日本社会事業大学社会事業研究所）・山口幸夫（日本社会事業大学社会事業研究所）

○研究要旨

本研究では、避難時に特別な配慮を要する要援護者（特に知的障害者、精神障害者、発達障害者）の災害時の状況や、災害時における支援の内容を整理し、その特徴や課題を明らかにすることを目的とした。調査方法としては、2011年3月11日の東日本大震災において、被災住民、特に要援護者に対する支援に関わった支援者6名に対して個別のインタビュー調査を行った。主な調査内容は、支援を行った場所、対象者、支援内容、連携・協力した人・機関について時系列に沿って聞き取り、さらに福祉避難所と被災時マニュアルについても聞き取りを行った。その結果、発災直後の特別な配慮を要する要援護者の様子としては、パニックや思いもよらない行動は現れなかったということであった。また、震災後、避難所のような環境で生活することを余儀なくされた介護老人保健施設において、認知症高齢者が昼夜を問わず落ち着いて、目立って行動障害が増えることもなく生活できていたことがわかった。これらについては、信頼関係のある支援者や専門職の存在の重要性があげられた。また、要援護者の認知機能のプロフィールの違いが、災害時の行動に影響する可能性も考えられた。機関・施設間での連携協力は、発災直後においては少なく、基本的にそれぞれの機関・施設が独力で乗り切ったという報告が多かった。さらに、今回の震災時の各機関におけるマニュアルや、福祉避難所についての課題が多く報告された。

A. 研究目的

本研究では、避難時に特別な配慮を要する要援護者（特に知的障害者、精神障害者、発達障害者）の災害時の状況や、災害時における支援の内容を、支援者への個別のインタビュー調査により、時系列に整理し、その特徴や課題を明らかにすることを目的とした。

B. 研究方法

1) 対象者

本調査は、2011年3月11日の東日本大震災において、被災住民、特に災害時要援護者に対する支援に関わった支援者6名に対してインタビュー調査を行った。調査対象者のサンプリングは、このような研究方法では一般的である縁故法による有意抽出にて行い、協力の意思のある人に対し、申請者が書面と口頭により説明を行った。調査期間は2013年12月～2014年1月で、インタビュー回数は各対象者それぞれに1回ずつ行った。

2) 調査方法

インタビューの所要時間は1回につき40～80分程度で行った。インタビュー調査の目的、個人情報の取り扱い、音声録音とメモの許可、結果の報告を行う旨の説明の後に、同意を得て、半構造化インタビューを行った。調査場所は、調査対象者の勤務先で行った。インタビューデータはすべてICレコーダーに録音、逐語録化し、分析の基礎資料とした。

3) 調査内容

基本的には、避難時に特別な配慮を要する要援護者（特に知的障害者、精神障害者、発達障害者）に焦点を当て、発災時、避難所に至るまで、避難所に入った初期、避難所を出る時期、その後といったように時系列に沿って、次のような内容についてインタビュー調査を行った。調査内容は、日本地域福祉研究所（2007）や、大島（2009）を参考にしながら、支援を行った場所、対象者、支援内容、連携・協力した人・機関について調査した。また、要援護者の避難にあたり一般の避難所と福祉避難所に関してや、被災時マニュアルについても調査した。それぞれの具体的な調査項目を表2-1に示した。

表 2-1 調査の枠組みと調査項目

調査の枠組み	調査項目
支援を行った場所	その時にいた場所、その場所の状況
支援の対象者	どのような要援護者がいたか、その人の様子、起こった問題
支援内容	特に苦労したこと・うまくいかなかったこと、今後工夫すべきこと・教訓、うまくいったこと・良かったこと・役に立ったこと
連携・協力した人や機関	連携をできた、もしくはできなかった行政機関、民間組織や人
一般避難所と福祉避難所	一般避難所で苦労したこと、工夫したこと、うまくいったこと、福祉避難所への意見
被災時マニュアル	参照したマニュアル、マニュアルの役立った点、役に立たなかった点

4) 分析方法

インタビュー時に録音した音声データを逐語録化し、基本的には、インタビュー対象者ごとに、時系列に沿って、支援を行った場所、対象者、支援内容、連携・協力した人・機関それぞれについて整理を行った。加えて、支援を行った施設・機関の状況、福祉避難所、被災時マニュアルに関する整理を行った。

5) 倫理的配慮

本研究は、日本社会事業大学社会事業研究所研究倫理委員会の承認（受付番号 13-0904）を得て行った。研究の計画や手続きの詳細について、文書と口頭により対象者に十分な説明を行い、書面により同意を得た上で、対象者に不利益がないように万全の注意を払って行った。

C.研究結果

1) インタビュー対象者の属性

表 2-2 に、インタビュー対象者 6 名の災害時の所属・役職と、災害時のそれぞれの主な支援対象者を記した。

表 2-2 インタビュー対象者の災害時の所属・役職と、災害時の主な支援対象者

インタビュー対象者	災害時の所属・役職	災害時の主な支援対象者
A	特別支援学校 教諭	特別支援学校児童生徒(主に発達障害、知的障害をもつ生徒)
B	市社会福祉協議会 職員	高齢者(認知症をもつ人を含む)、 障害児・者(知的障害、身体障害、精神障害)、 地域住民
C	介護老人保健施設 相談員(管理職)	高齢者(認知症をもつ人を含む)
D	市保健センター 管理職 (現・市役所 管理職)	高齢者、子ども、地域住民
E	市保健センター 管理栄養士	高齢者、子ども、地域住民
F	市保健センター 保健師	高齢者、子ども、地域住民

2) インタビューの結果

表 2-3 から表 2-8 は、インタビュー対象者ごとに、時系列に沿って、支援を行った場所、対象者、支援内容、連携・協力した人・機関、福祉避難所、被災時マニュアルそれぞれについて整理を行った結果である。縦軸を調査項目とし、横軸を時間経過としてあるが、時系列の間隔は表によって異なる。これは、インタビュー対象者が支援を行った施設・機関によって、それぞれの時点での状況が大きく異なった、つまり同じ日時、同じ市内であっても場所や施設により被災状況、復旧状況が大きく異なることが分かったためである。

表 2-3 対象者 A のインタビュー結果

インタビュー対象者 災害時の所属・役職	特別支援学校 教諭 (A)				
特別支援学校の 状況	2011年3月11日14:40頃、スクールバス4台が100人の児童生徒を乗せて送迎に出発した。 14:46の発災時には、自力通学の児童生徒35人程度(自力通学の児童生徒の方が、比較的障害が軽い子が多い) ^{ア)} と教職員100人が学校にいた。スクールバスは、発車後1Kmくらい走った地点にて地震が発生した。安全確認後、各停留所をまわり送り届けた。児童生徒15人程度が送り届けられず学校へ戻ることになった。 15時頃、学校にいた児童生徒35人程度と教職員100人は、学校の中庭に避難した。 16:20頃、津波の情報をラジオなどで聞き、学校の所在地が海に近いため、近隣の高校へ避難した。 17時頃、バスで送り届けられなかった児童生徒が高校に戻ってきて合流した。 3月12日午前11時頃、最後の子の引き渡しが完了した。 3月20日前後に、修了式のため、1日だけ登校日を設け、その後春休みに入った。 設備に不備があり、4月中旬に始業式を4～5日遅らせて1学期が開始した。				
	発災時	2011年3月11日 15:00～16:30 近隣の高校(避難所)に 至るまで	3月11日16:30～ 3月12日11:00 近隣の高校(避難所)	3月13日～4月	2011年5月以降
支援を行った場所	特別支援学校	特別支援学校から2Km 先の高校(避難所)へ避 難した。	近隣の高校	特別支援学校	特別支援学校
支援の対象者 (特に要保護者)	35人程度の児童生徒 (主に発達障害、知的 障害をもつ児童生徒) が学校にいた。 外に出たとき、多少泣い た子はいた。	35人の児童生徒が避難 した。 混乱はしなかった。 ^{イ)} むしろ先生から離れな い感じの子がいた。	35人の児童生徒に加 え、バスで保護者に引 き渡せなかった15人程 度の合計50名程度の児 童生徒がいた。	特別支援学校の児童生 徒	特別支援学校の児童生 徒
支援内容	【支援内容】 5～8人の児童生徒に、 教員が3～4名ずつ付き 添っていた。 ^{ウ)} 児童生徒、教職員全員 が中庭に避難した。	【支援内容】 教職員の車に分乗し て、近隣の高校へ避難 した。 [うまくいったこと・良 かったこと] 慣れたクラス担任が付 き添い、声掛けできてい たので混乱はしなかつ た。 ^{エ)} むしろ先生から離 れない感じであった。 【教訓】 信頼関係の築けている 人がいないと混乱して いたかもしれない。 ^{オ)}	【支援内容】 避難していた高校の敷 地内にて児童生徒の引 き渡しを行い、3月12日 午前11時に最後の子の 引き渡しが完了した。 【教訓】 発作に合わせた服薬な どをしていた生徒もいた ので、避難が長引いて いたら、薬に困っていた と思う。	【支援内容】 3月20日前後に修了式 で1日登校し、その後春 休みに入った。 設備に不備があり、4月 11日くらいに4～5日ず らして新学期を始めた。	【教訓】 次の年は、通常3回程 度の避難訓練を9回程 度まで増やした。様々 なパターンで訓練した。 訓練を繰り返し、慣れる ことでサイレンでパニッ クを起こす子がいなく なった。 ^{カ)} 【苦勞したこと】 ・はじめは、警報が鳴 ると、泣いて混乱する子も いた。家から怖くて出れ ないという子もいた。別 のストレスも重なり、情 緒が不安定になった子 もいた。 ・訓練では、津波到着 予想時刻と、どこまで海 抜の高い地点まで避難 できるかの兼ね合いの 判断が難しい。
連携協力した 機関・人	消防が来て、津波警報 を教えてくれた。		・高校の教職員から情 報をもらった。高校で、 電話を借りた。高校で の炊き出しにほととさせ られた。 ・事前の連携の体制な どは整っていないかった。 ^{キ)}		
一般避難所と 福祉避難所	自閉症の子が安心できる、落ち着ける環境や、そこで携わる理解のある人・専門的な人の対応が必要になる。 ^{ク)} 車いすの子もいるので、多少の医療的体制、導尿、発作、服薬のためのケアの受けられる環境が必要だと思う。				
被災時マニュアル	近隣の高校への避難の際には、マニュアルでは別の学校に避難することになっていたが、道路状況や周りの環境を考えた上で臨機応変に対応した。 ^{ク)}				
その他	地域と関係機関で情報を共有したり、話し合いができる防災の連携協議会のような地域のネットワークが必要だと思う。 ^{コ)} 要保護者の名簿作成について、学齢児童については避難名簿に入っていないが入れた方が良い。 海が近いことが学校の売りであり、課外授業などで海を使っていたが、震災以来、海のイメージが怖いものへと変わってしまった。				

表 2-4 対象者 B のインタビュー結果

インタビュー対象者 災害時の所属・役職	市社会福祉協議会 職員 (B)			
市社会福祉協議会の 状況	<p>2011年3月11日14:46、隣接の市民センターにて、県北地域のボランティア研究集会を開催していた。市社協と県社協などで、合計300人程度が参加していた。また、研修会の講師として招いた施設長の施設の生徒(知的障害児、身体障害児、精神障害児)が10人程度いた。ボランティアの高齢の人もいた。</p> <p>揺れが収まった後、まずは外部から来ていた人には帰ってもらった。</p> <p>15:30過ぎ、高台(社協が管理している施設)へ避難した。避難後に社協事務所には水が入ってきていた。</p> <p>その後、避難所などをまわり、その施設の利用者の引き渡しを行った。最後の引き渡しが午後10:30くらいになった。</p> <p>3月12日以降、社協が受け持っている利用者全員の安否確認を行った。12日か13日には優先度の高い利用者から在宅のサービスを再開した。</p> <p>3月15日以降、本格的にボランティアセンターが動き出した。その後6月21日までボランティアセンターは置かれていたが、ピークは5月の連休までであった。</p>			
	発災時	高台の社協管理施設 への避難時 (3月11日15:30過ぎ～ 3月11日中)	3月12日、13日	その後
支援を行った場所	近隣の市民センター	高台にある社協の管理施設へ 避難	高台にある社協の管理施設 社会福祉協議会事務所	社会福祉協議会事務所
支援の対象者 (特に要援護者)	ボランティア研究集会で、市社協と県社協などで、合計300人程度が参加していた。その中に、知的障害、身体障害、精神障害のある生徒10人程度がいた。ボランティアの高齢の人もいた。	社協の管理施設では、デイサービスに来ていた高齢者(認知症のある人を含む)と、障害児・者が帰れずにいた。地域の高齢者も避難してきた。	社協の在宅サービスの利用者	社協の在宅サービスの利用者、 その他住民(避難所やみなし仮設住宅など)
支援内容	<p>【支援内容】</p> <p>・安全な外の駐車場に避難させた。特にパニックや、大騒ぎにはならず避難した。^{サ)}落ち着いた後に帰ってもらった。 [うまくいったこと・良かったこと]</p> <p>職員や親も来ていたので落ち着いていたのかもしれない。^{シ)}</p>	<p>【支援内容】</p> <p>・利用者の家族への引き渡しを行った。</p> <p>・職員がべったり張り付いていた。^{ス)}</p> <p>【苦労したこと】</p> <p>最後の引き渡しが午後10時半くらいになった。 [うまくいったこと・良かったこと]</p> <p>車の中などに避難していたが、余震の際などにも、飛び出してしまうなどパニックにはならなかった。</p>	<p>【支援内容】</p> <p>・社協が受け持っている人全員の安否確認を行った。</p> <p>・優先度の高い利用者から在宅のサービスを再開した。</p> <p>【苦労したこと】</p> <p>・サービスを提供する側が被災した場合に、被災の小さい地域へのサービスを止められないので苦労した。</p> <p>・ガソリンが手に入らなかった。</p> <p>・ニーズをなかなか聞き出せなかった。</p>	<p>【支援内容】</p> <p>ボランティアセンターの運営を行った。6月21日までボランティアセンターを置いた(本格的な運営は5月の連休まで)。</p> <p>【苦労したこと】</p> <p>・ボランティア登録しないで、ボランティア活動をした人や、宗教的な問題で、ボランティアセンターの方に苦情がきた。</p> <p>・市民に、社協がどうしているのかを周知できていなかった。各避難所におけるボランティアセンターについての周知ができていなかった。</p> <p>・必要な時にボランティアがおりず、需要が少ないときに余るというように時期のミスマッチがあった。</p> <p>【教訓】</p> <p>ボランティアのマッチングのために各支部にミニボランティアセンターを作ると良いかもしれない。</p>
連携協力した 機関・人		<p>・在宅介護も委託でやっていたので、<u>市役所の高齢福祉課、社会福祉課と連絡を密にとった。</u>^{セ)}</p> <p>・地域ケアシステム会議のメンバーと連絡をとり多少連携した。</p>	<p>・ボランティアセンターの窓口の市社会福祉課と連絡をとった。^{ソ)}県社協、全社協を通じてボランティアを集めた。</p>	
一般避難所と 福祉避難所	<p>・建物自体が老朽化して使えないということがないようにしなければならない。</p> <p>・民間との協力も必要になる。</p>			
被災時マニュアル	<p>当時マニュアルはなかった。災害の少ない町であったので安心していただけ部分もある。^{タ)}当時マニュアルがあっても、その通りにはいかなかったと思う。</p>			
その他	<p>物資などがたくさん送られてきたが、本当に必要な人に届いたかについて疑問に思った。</p>			

表 2-5 対象者 C のインタビュー結果

インタビュー対象者 災害時の所属・役職	介護老人保健施設 相談員(管理職) (C)			
介護老人保健施設 の状況	2011年3月11日当時、入居者100人程度(要介護1~5、平均要介護度で3.3程度)と、通所の40人程度(平均要介護度2.5程度)の合計140人程度の利用者が、3階建ての施設内にいた。 平時においては、2,3階に入居者が生活しており、1階は通所のデイルームとなっていた。 発災後、全員いったん外に避難してもらった。停電しておりエレベータは使えず、入居者は2、3階にいたので、全職員40~50人が人力で全員を1階におろして避難した。 水道、電気は止まっており、ガスのみ使用できた。電気は3月14日の夕方に復旧した。3階食堂の天井が一部崩れた。 3月11日から15日まで1階のデイルームで、利用者約140人と職員が避難生活をした。			
	発災時	1階デイルームでの避難生活 (2011年3月11日~3月15日)	電気が復旧し、2階、3階で元のよう に生活できるようになった時期 (3月15日~5月)	2011年6月以降
支援を行った場所	介護老人保健施設(3階建て)	介護老人保健施設内 1階デイルーム	入居者は2階、3階での生活に 戻った。	2階、3階の入居者と、1階の通所 利用者
支援の対象者 (特に要援護者)	・入居者100人、通所の40人の合計140人程度の利用者が施設内にいた。 ・その後3月15日まで、1階のデイルームにて140人程度をオーバーベッドの状態で紹介した。 <u>パニックになるというようなことはなく、落ち着いていた。^{ア)}</u>	・合計140人程度の利用者を介護していた。 ・日常的には不穏になったり、 <u>落ち着かず、徘徊する人が何名もいる状況ではあったが、非常事態を察知しているかのように徘徊する人も不穏になる人もなく、とても落ち着いて、空気を読んで過ごしているかのような様子であった。夜間も落ち着いていた。食事がいつもより質素なことに不満を言う利用者もいなかった。^{ツ)}</u>	<u>避難所に居られない人、^{チ)}自宅が損壊した人の入所を可能な限り受け入れ、150人ぐらいで経過し、5月まではオーバーベッドの状態であった。</u>	入居者、通所の利用者
支援内容	[苦勞したこと] ・2階、3階の入居者全員100名程度を職員(40~50名)で1度外に出した。 ・夜の体制をどうするか、1晩をどう切り抜けるか、管理者で集まって相談して、どれぐらいの人数残ってもらえばいいかなどを検討していた。 [うまくいったこと・良かったこと] 食材は備蓄が3日分あった。	[苦勞したこと] ・オーバーベッドの状態であったのでスタッフも変則勤務で対応していた。スタッフの配置を普段より手厚くした。 ^{ハ)} ・食事、おむつ、経管栄養の流動食、医薬品が不足することを心配した。 ・床からの起き上がり、床でのおむつ交換など通常と異なる介護に苦勞した。 ・電気がなく吸引器が使えなかった。足踏み式吸引器を使った。 [うまくいったこと・良かったこと] <u>周りにはいるスタッフが多かったので利用者は落ち着いていたのかもしれない。^{ニ)}</u>	[苦勞したこと] オーバーベッドで、4人部屋に6台のベッドなどといった状態もあり、利用者もスタッフも大変だった。	[苦勞したこと] ・直接的ではないが、震災の影響で早く亡くなる人もいた。 ・認知症がそれほど重度ではない人が、通常の生活状況に戻った後に余震に異常に反応することがあった。 [うまくいったこと・良かったこと] 震災の影響で、目に見えてBPSDが悪化するようなことはなかった。 [教訓] 自家発電機を付けた。
連携協力した 機関・人	・近くの高校に協力要請をして学校の先生なども数名駆けつけてくれ、利用者を外に避難させる協力を頂いた。	・(事前に決まっていたわけではないが) ^{イ)} 3月11日の深夜2時か3時に、 <u>市役所の高齢福祉課長が各施設を回っていた。^{ク)}</u> ・医薬品について市の災害対策本部に相談した。 ・ラーメン屋から食材、葬儀屋からろうそくなどを寄付してもらった。	・NPOなどが集めた支援物資が届いた。 ・基本的には他機関との連携・協力というより、施設内で乗り切った。 ^{ケ)}	
一般避難所と 福祉避難所	介護が必要な人が一般の避難所で過ごすのは難しい。どうしても一般の避難所で過ごさなければならないということであれば、適切な介助、介護ができる人を配置しないと難しい。知識がない人が日常と違う状況で適切に介護をするのは難しい。状態観察が難しい。異常な状況なのかを適切にキャッチしないと、すぐに悪化してしまう。排せつや移動の部分でも身体的な介護が必要な方に対しては、知識や技術を持った人がやらないと、けがをしたり、不衛生になる。			
被災時マニュアル	被災時に参照したマニュアルは特になかった。 被災後の災害マニュアルの作成においては、今回の震災と同様の震災があった場合を想定して、そのときの自分たちのとった行動の反省を踏まえて作成した。必要物品や、屋外避難の判断、指示系統についてマニュアル化した。 ^{コ)}			
その他	津波警報について消防が回っていてわかってはいたがまさか来ないと思っていた。 ^{カ)}			

表 2-6 対象者 D のインタビュー結果

インタビュー対象者 災害時の所属・役職	市保健センター 管理職(現・市役所 管理職) (D)				
市保健センターの 状況	2011年3月11日14:46、3歳児健診の最中であった。子ども30人程度と、その親、職員が保健センターの駐車場に避難し、30分程度駐車場で過ごした。 その後、落ち着いてから健診の人には帰ってもらった。残った人は、寒さのため、保健センターのロビーに入った。帰る人と入れ替わるように地域の住民が避難してきた。 1週間程度、保健センターは避難所になっていた。ライフラインは全て止まり、はじめに復旧したのが電気で3日後くらいであった。最高で100人以上の人が避難していた。 4月7日頃から、震災の後片付けをしながら、保健センターでの健診など通常業務も再開し始めた。				
	発災時	発災数十分後～ 数時間後	保健センターが避難所 となった初期 (発災数時間後～ 発災後1週間程度)	保健センターの避難所と しての機能が終わる時期 (発災1週間後)	その後
支援を行った場所	市保健センター	市保健センター(避難所)	市保健センター(避難所)	市保健センター(避難所)	市保健センター
支援の対象者 (特に要援護者)	3歳児健診に来ていた子ども、外に避難し、みんな1か所に集まって固まっていた。	家族に介護されている寝たきりの高齢者が避難してきた。その後1週間程度いた。	入れ替わり立ち代わりで、最高125名の住民が避難所として生活していた。	・保健センターの避難住民 ・それ以外の避難所への避難住民	・精神的な障害・疾患をもつ人 ・避難住民、地域住民
支援内容	【支援内容】 3歳児健診に来ていた子どもを外に出した。	【支援内容】 寝たきりの高齢者に、奥の方でベッドを貸した。	【支援内容】 全国からの支援物資(水、おむつ、ミルクなど)を配った。 【苦労したこと】 ・水洗トイレが流れなくなった(断水と勾配の変化で流れなくなった。) ・停電。食べ物が無い。 【うまくいったこと・良かったこと】 避難してきた住民が、行政に従ってくれた。協力して生活していた。パニックにならなかった。	【支援内容】 保健師を各避難所へ定期的に訪問させ、健康診断を行った。	【支援内容】 保健師が訪問を行い、必要な場合、病院受診を勧めることをした。 【苦労したこと】 ・震災の後片付けで、保健センターの事業はすべて半年ほど遅れることになった。 ・精神的な障害・疾患をもつ人が増えた。プライベートのない体育館のような避難所での生活や、一軒家からの災害避難住宅への転居などが原因と考えられる。
連携協力した 機関・人		市役所災害対策本部にて1日5～6回集まって報告を行ったり、指示を受けたりしていた。 ^{ハ)} 報告内容は、避難住民の数などであった。	保健センターは乳幼児を扱うので全国からミルクなどが届いた。全国からの支援物資(水、おむつ、ミルクなど)を配った。	・県保健所、市役所高齢福祉課と協力し、引きこもりの高齢者に対応した。 ^{ヒ)} ・医師会、歯科医師会も避難所を回ってくれた。	
一般避難所と 福祉避難所	保健センターでは今回は対応できたが、福祉避難所のようなものはあったほうが良いと思う。				
被災時マニュアル	マニュアルは役に立たないと思う。想定外の災害が起こると、マニュアル通りに動くことはできない。いつ終息するのも分からないものだから、あとは風評被害で原発が爆発するとか、放射能が降り出すとか、普通でなくなるから、防災訓練も行うが、実際に起きたら、とにかく何をしたらいいか分からなくなる。だからパニックが起きると思う。 ^{リ)}				
その他	・災害時には、行政の中でも市町村の役割が特に重要になる。住民がまさきに頼ったり、対応を最も早く行うのが一番末端の市町村になる。市の職員が疲れてしまったら何もできなくなる。 ^{ウ)} ・大規模な備蓄倉庫に3～4日分の水、食料、寝袋などを用意しておいた方が良い。 ・(消防の津波警報は)他の対応に夢中で分からなかった。(ラジオで聞いたが)こんなにすごいことになっているとは画像で見ないと分からなかった。 ^{ホ)}				

表 2-7 対象者 E のインタビュー結果

インタビュー対象者 災害時の所属・役職	市保健センター 管理栄養士 (E)			
市保健センターの 状況	2011年3月11日14:46、3歳児健診の最中であった。子ども30人程度と、その親、職員が保健センターの駐車場に避難し、30分程度駐車場で過ごした。 その後、落ち着いてから健診の人には帰ってもらった。残った人は、寒さのため、保健センターのロビーに入った。帰る人と入れ替わるように地域の住民が避難してきた。 1週間程度、保健センターは避難所になっていた。ライフラインは全て止まり、はじめに復旧したのが電気です3日後くらいであった。最高で100人以上の人が避難していた。 4月7日頃から、震災の後片付けをしながら、保健センターでの健診など通常業務も再開し始めた。			
	発災時	発災後から3月11日中	保健センターが避難所 となっていた時期 (3月12日～1週間程度)	避難所としての機能が 終わった後(発災翌週～)
支援を行った場所	保健センター	保健センター(避難所)	保健センター(避難所)	・保健センター ・その他の避難所
支援の対象者 (特に要介護者)	3歳児健診の子ども30人前後と その親	・要介護5の全介助の高齢者も 家族付き添いで避難して来てい た。 ・出産後間もない子どもを連れ た両親が避難して来ていた。	・要介護5の全介助の高齢者 ・出産後間もない子ども	避難住民、地域住民
支援内容	【支援内容】 裸の子どもを毛布でくるんで外 に出た。駐車場へ避難した。	【支援内容】 自分が何をすべきか分からな かった。 【苦労したこと】 ・水に困った。人が多いのでトイレ の水が必要であった。川に水汲 みに行った。 ・災害に対する意識が低かった。 【うまくいったこと・良かったこ と】 当初から、避難者名簿を作って いたので、家族が夜中に来ても すぐに照会できた。車の中にい る人も探さなくてもすぐに分 かった。	【苦労したこと】 ・職員も帰ろうと思えば物理的 には帰れたが、怖くて帰れな かった。 ・避難住民には、できるだけ早く 自宅に帰ってもらおうと思っ ていたが、怖くて家に帰れない人 があり、避難所が閉められな かった。 ・情報があれば、もっと早くに避 難所を回れたということが悔や まれる。	【支援内容】 ・4月から通常の健診業務を始 めた。 ・放射能の問題で、母子にベッ トボトルの水を配布した。持って きてもらう水は軟水だけをお願 いした。 ・避難所を手分けて、他の団 体の専門職と重ならないよう に、1日何か所か回った。 【苦労したこと】 薬がない、病院がやっていな い、というケースは、センターで は対応できないので医療につ なぐしかできなかった。
連携協力した 機関・人	近くに別の施設はあったがそっ ちまで気がまわらない。		・基本的には保健センター内だ けで対応した。連携はとれてい なかった。 ²⁾ ・出産される方の病院の紹介、 透析患者の連絡調整を行っ た。	
一般避難所と 福祉避難所	・犬を連れてくる人、一緒に生活をしてきた人、特に高齢者は離されてかわいそうであった。 ・障害のある子の親もできれば気兼ねなくいられる場所が必要だと思う。親が精神的に負担を感じる。 ・すべてが同じ避難所となってしまうのは良くない。乳児、高齢者も別にしてあげた方がよい。いろいろな福祉避難所が欲しい。			
被災時マニュアル	マニュアルでは、本来救護所になるはずであったのに、それができなかった。避難してきた人がおり、その対応はどうするのか考 えると帰して救護所にもすることもできず、よく言えば臨機応変、悪く言えば役割を果たせなかったといえる。 ³⁾			
その他	・市民からは、健康や体のことよりも、これから先の家や保障、制度の相談の方が多かった。生活の不安の方が大きいようであ った。 ・生活習慣病などで対応が必要な人、腎臓の悪い人、糖尿病の人の用特別食(低たんぱく、高カロリーの腎臓病のための食事な ど)が必要だと思う。子どものアレルギーなどでせっかくもらっても食べられないケースもある。個別の対応をどこまですべきか が難しい。			

表 2-8 対象者 F のインタビュー結果

インタビュー対象者 災害時の所属・役職	市保健センター 保健師 (F)				
市保健センターの 状況	2011年3月11日14:46、3歳児健診の最中であった。子ども30人程度と、その親、職員が保健センターの駐車場に避難し、30分程度駐車場で過ごした。 その後、落ち着いてから健診の人には帰ってもらった。残った人は、寒さのため、保健センターのロビーに入った。帰る人と入れ替わるように地域の住民が避難してきた。 1週間程度、保健センターは避難所になっていた。ライフラインは全て止まり、はじめに復旧したのが電気で3日後くらいであった。最高で100人以上の人が避難していた。 4月7日頃から、震災の後片付けをしながら、保健センターでの健診など通常業務も再開し始めた。				
	発災時	発災後から3月11日中	3月12日	保健センターが避難所となっていた時期 (3月13日～1週間程度)	保健センターの避難所としての機能が終わった後 (発災翌週～)
支援を行った場所	保健センター	保健センター(避難所)	保健センター(避難所)	保健センター(避難所) その他の避難所	保健センター その他の避難所
支援の対象者 (特に要援護者)	3歳児健診中の子ども	・健診に来ていた子どもやその親が帰っていく中、地域住民が避難してきた。 ・高齢者、子ども連れの人 が避難してきた。	高齢者、小さな子ども連れの人	高齢者、小さな子ども連れの人	避難住民、地域住民
支援内容	【支援内容】 避難のため、保健センターの駐車場に集まり、毛布などで子どもを温めた。	【支援内容】 避難所になってすぐは何をしていいのか分からなかった。 【苦労したこと】 ・ライフラインが止まった。 ・トイレの水を川まで職員がくみにいった。 ・授乳のために車まで行っている人が大変そうであった。 ・寒さが一番大変であった。 ・食事に困った。物もなかった。	【支援内容】 避難所の仕事をしながら、300～400人の乳児等の安否確認を電話で行った。	【支援内容】 ・6日目くらいに粉ミルク、おむつなど支援物資が保健センターに集められ、それを配ることになった。 ・9か所の避難所をまわった。 【苦労したこと】 病院の医師、看護師、外部からの応援の医師なども来ていたが、誰がどこを回ったかの情報共有ができていなかった。同じところを回ってしまうことがあった。	【支援内容】 ・4月7日から健診など通常業務も始まった。 ・健診に来た人に、こころのストレスのパンフを配った。 【苦労したこと】 ・放射能のことなどを健診の際に聞かれたことがあった。 ・不安や、子どもが母親から離れないという相談があった。 ・保護者の不安が、子どもに伝わっているケースもあった。 【良かったこと・教訓】 災害に対する意識、防災に力を入れるように変わった。
連携協力した 機関・人		・市役所へ情報収集へ行った。 ^{ム)} ・基本的には、各施設、組織でそれぞれ別々に対応していた。 ^{キ)}	市役所から、炊き出しの食事が届いた。 ^{モ)}	病院の医師、看護師、外部からの応援の医師なども来ていたが、誰がどこを回ったかの情報共有ができていなかった。同じところを回ってしまうことがあった。	
一般避難所と 福祉避難所	たまたま保健センターには保健師がいたのでよかったが、普通の避難所にはいないので、専門家が必要だと思う。				
被災時マニュアル	マニュアルそのままでは対応できない。マニュアルでは保健センターを救護所にするという予定であったが、実際はどんどん避難した人がきたので避難所になった。救護所での保健師としての本来の業務ができなかった。				
その他	・避難所指定された施設か否かにかかわらず、避難してきた人が集まり避難所となっていた。 ・毛布が1人1枚は必要だと感じた。				

D.考察

1) 避難時に特別な配慮を要する要援護者(特に知的障害者、精神障害者、発達障害者)の災害時の様子と支援について

まず発災時(直後)の様子と支援については、表 2-3(イ)、表 2-4(サ)、表 2-5(チ)からも分かるように、特別支援学校の児童生徒(主に発達障害、知的障害をもつ児童生徒)や、他の知的障害、精神障害をもつ生徒や、認知症をもつ高齢者が、今回の大地震によってパニックになったり、思いもよらない行動をとるといった状況はみられなかった。災害時の要援護者に対する支援のガイドライン(例えば、兵庫県, 2013a; 宮城県, 2013)では、知的障害者、精神障害者、発達障害者が、災害時にパニックや思いもよらない行動を起こす可能性がある」と記されているが、このようなガイドラインの記述と今回の結果は一致しなかった。

岩田(2011)は、認知症が進行してくると、危機認知能力の低下が起こり、通常なら恐怖を感じるほどの災害時にも恐怖反応を示すことがなく、平然としており、自ら避難しようとせず、また恐怖体験としての記憶も形成されなくなるということを示している。この危機認知能力の低下は、発達性知的障害者や慢性期精神障害者の入所施設においても関係者より聞かれたとしている(岩田, 2012)。松村(2012)の中でも、認知症高齢者が、地震であることが判らず動こうとせず、「ウチに入る」と言い張り、理解してもらうのに30分はかかったという家族からのインタビュー結果が示されている。また、心身障害者の通所施設の福祉施設職員からは、身体や知的障害のある利用者の多くは地震がきてもあまり怖がらなかったということ聞き取っている。しかし、今回のインタビュー結果では危機感がなく平然としていたという報告もみられなかった。これは岩田(2011)が指摘し、今回報告された表 2-3(ア)などにもあるように、要援護者の認知機能の障害が比較的軽度であったことが1つの要因とも考えられる。しかし、これについては重症度や障害特性に加えて、記憶、判断、言語理解など認知機能のプロフィールの違いによっても、危機認知が異なる可能性が考えられる。つまり認知機能のプロフィールの違いにより、危機を認知して(し過ぎて)動けなくなってしまうのか、危機を認知できず逃げようとししないのか、パニックになってしまうのかなど、災害時の行動が異なってくるのであれば、支援者の対応方法も大きく異なるため、この点はさらに詳細な検討を要する重要な課題となる。

また、表 2-3(ウ)(エ)、表 2-4(シ)(ス)、表 2-5(ト)(ナ)にもあるように、今回の結果では、要援護者に対する理解のある支援者や、信頼関係のある支援者、教員や親などが付き添っていたケースがほとんどであった。このような支援者の存在がパニックを防いだという可能性も考えられる。表 2-3(オ)にあるように、逆に信頼関係の築けていない人しかいない場面においては、異なる結果になる可能性も考えられる。

今回の避難時における、支援者の対応については、表 2-3(ケ) 2-7(ミ)にあるように、状況に合わせた対応や臨機応変さがあったことが示されている。しかし、これは反面、表 2-5(ノ)や表 2-6(ホ)のように、津波警報を過少に評価していたことが冷静な対応を可能にしたとも考えられる。今後再び大津波警報などが発せられた際の避難時には、支援者の方が冷静ではいられなくなることが考えられる。このようなことから、表 2-3(カ)にもあるように、要援護者にとっても、支援者にとっても、繰り返しの訓練やさまざまなパターンでの訓

練は必要であろう。

次に避難所での様子と支援については、今回のインタビュー調査において、特別な配慮を要する要援護者（知的障害者、精神障害者、発達障害者）が、避難所のような環境で生活をしてきたケースとしては、表 2-5 の介護老人保健施設があげられた。この介護老人保健施設においては、デイルームにおいて利用者 140 人程度と職員が、電気や水道が止まった状態で避難生活をしてきた。日常的には不穏になったり、落ち着かず、徘徊する人が何名もいる状況ではあったが、非常事態を察知しているかのように、徘徊する人も不穏になる人もなく、とても落ち着いており、空気を読んで過ごしているかのような様子であったと報告された。また、夜間も落ち着いており、行動障害が目に見えて悪化するようなこともなかったということである（表 2-5（ツ））。

しかし、これについても、前述の発災時の対応と同様に、この介護老人保健施設では今回の被災時に、スタッフの配置を普段よりも手厚くすることが可能であり、利用者の周りにスタッフが多く居られたことで利用者が落ち着いていられたのかもしれないと報告されている（表 2-5（ト）（ナ））。また、表 2-5（テ）にもあるように、一般の避難所においては、そこに居ることのできない人も確かに存在したため、このことから支援者の存在の重要性が示されているといえよう。

2) 連携・協力した人・機関

各支援者からは、連携協力に関してはそれほど多くの報告はされず、それぞれの施設・機関が基本的には独力で乗り切ったということであった（表 2-5（ネ）表 2-7（マ）表 2-8（メ））。また、一度連携協力がなされた場合であっても、ある程度の期間が経過した後にそのような連携が再びとられなくなってしまうということが伺えた。このような連携協力の課題に関しては、表 2-3（コ）にあるように、平時からや、災害後ある程度の期間をおいた後においても、地域におけるネットワーク作りが必要であるということがわかる。そのような連携がなされていってはじめて、有事の際により自然な形で迅速な連携協力がなされると考えられる。

また、表 2-4（セ）（ソ）表 2-5（ヌ）表 2-6（ハ）（ヒ）表 2-8（ム）（モ）にあるように、多くのインタビュー対象者から、各所属機関・施設と市役所の連絡や連携があったことが示された。それに加えて、松村（2012）や表 2-6（ヘ）では、避難所における市職員や、避難所となった学校の教職員の役割の大きさが示されており、公務員の存在の重要性が再確認された。一方で、表 2-3（キ）表 2-5（ニ）にあるように、災害時に民間施設・期間が、役所のどの窓口と連携・連絡をとるか事前に決まっていたわけではないということであった。前述した平時における、地域のネットワーク作りの中には、官民の連絡系統の確立、確認をしておく必要もあると考えられる。Wang et al.（2013）でも、2008 年の台湾における台風災害の際、政策立案者やソーシャルワーカー、コミュニティのリーダーなどに対して、インタビュー調査を行い、このような公共部門と民間部門との間のパートナーシップビルディングが、コミュニティの復旧に重要であるということが示されている。

3) 福祉避難所について

インタビュー対象者ほぼ全員から福祉避難所の必要性が報告された。しかし、今回の対象地域においてもそうであったように、予定されていた施設が災害時に損壊し、福祉避難所を開けないという可能性も十分に考えられる。このような教訓を活かして、代替の計画を可能であれば複数用意しておくことが重要であろう。また、建物、ハードとしての福祉避難所の意義と同様、表 2-3(エ)(ク)、表 2-4(シ)(ス)、表 2-5(ナ)という多くの報告のように、ソフトの面で障害に対する理解のある支援者や専門的な人材を、一人でも多く一般の避難所などにも速やかに配置できるような体制作りや、人材の育成、地域住民への啓発活動がさらに今後必要になると考えられる。想定外の事象が頻発する災害に対しては、このように、ハード面においても複数の対応策を置き、さらにそれがうまくいかない場合にも、その上にソフト面の対策を講じておくといった異なる次元での複数の備えが必要であろう。

4) 被災時マニュアルについて

被災時のマニュアルについては、参照したマニュアルはなかったという回答や、役に立たなかった、マニュアルそのままでは対応できなかったといった報告がほとんどであった。また、表 2-6(フ)のように、情報が入らずいつ終息するか予想もできない状況や、いろいろな憶測も飛び交うような状況において、平時において作成されたマニュアルの通りに動くことは難しいとも考えられる。

このことについて、表 2-4(タ)のような感想でも述べられたが、今回対象とした地域は比較的災害の少ない地域であった。そのため、東日本大震災規模の災害についてはマニュアルで考慮されておらず、想定を大きく上回る災害の結果、マニュアルに基づく対応が通用しなかったと考えられる。また、対象とする災害を大雨や地震としていたという機関もあり、津波という想定していない災害があったことも影響していると考えられた。

ゆえに今回のインタビュー結果から災害時のマニュアルが不要であると結論付けることはできない。今後は、東日本大震災を大きく上回る被害が予想される南海トラフ地震(日本経済新聞, 2013b)などに対して、表 2-5(ヤ)にもあるように、まずは今回の東日本大震災と同じ規模の震災があることを想定し、今回の教訓を活かしたマニュアル作成が最低限の目標となり、加えて、今後予想される災害に対しての不足部分を、優先度の高い順にマニュアル化していくことが必要であると考えられる。

5) 今後の課題

特に精神障害者、発達障害者の避難所での様子やその支援については、今回のインタビュー調査では十分に聞き取ることができなかった。今後は、より大きな避難所において支援を行った支援者へのインタビューや、精神科の病院における災害時の状況、対応についてのインタビューが必要である。

また、今回の報告の時点では、在宅で生活する高齢者や障害児・者についての状況やその対応についても多くを聞きとることはできなかった。立木（2013）にもあるように、地域在住の高齢者や障害児・者を支える取り組みの必要性は高いため、今後の課題となる。

E. 結論

本研究では、避難時に特別な配慮を要する要援護者（特に知的障害者、精神障害者、発達障害者）の災害時の状況や、災害時における支援の内容を、支援者への個別のインタビュー調査により時系列で調査し、以下のような結論を得た。

発災直後の特別な配慮を要する要援護者の様子としては、パニックや思いもよらない行動は現れなかったということであった。これについては、要援護者への理解のある支援者や、信頼関係のある支援者の存在が大きかったと考えられた。また、要援護者の認知機能のプロファイルの違いが、災害時の行動に影響する可能性が考えられた。

震災後、避難所のような環境で生活を余儀なくされた介護老人保健施設において、認知症高齢者が昼夜を問わず落ち着いて、目立って行動障害が増えることもなく生活できていたことがわかった。これについても、十分な職員配置が可能であったためではないかということが報告され、信頼関係のある支援者や専門職の存在の重要性があげられた。

機関・施設間での連携協力は発災直後においては少なく、基本的にそれぞれの機関・施設が独力で乗り切ったという報告が多かった。また、今回の震災時の各機関におけるマニュアルや、福祉避難所についての課題が多く報告された。

研究3 災害時要援護者の支援に関するガイドライン、マニュアルについての資料分析

野口 代(日本社会事業大学社会事業研究所)・藤岡孝志(日本社会事業大学社会事業研究所)

○研究要旨

本研究は、災害時要援護者の中でも、特に避難時に配慮を要すると考えられる知的障害者、精神障害者、発達障害者への支援に焦点を当て、既存の災害時要援護者に対する避難支援や避難所のガイドライン、マニュアルを整理することを目的とした。対象資料は、一定の基準で抽出した国、都道府県、政令指定都市、市町村が作成した要援護者支援に関するガイドライン、マニュアル、及び福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルの合計18件とした。それぞれについて、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語について、記載箇所、及び記載内容を整理した。その結果、既存の災害時要援護者に対する避難支援や避難所のガイドライン、マニュアルの中に、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語が記載されている箇所は全体的に少なく、その対応や支援について記載されている箇所はさらに少ないことがわかった。また、記載内容についてもそれぞれのガイドライン、マニュアルによるばらつきが大きかった。障害種別の避難時の状況やその対応について、より詳細な検討が今後なされ、それを踏まえた上でのマニュアル作成が重要と考えられる。

A. 研究目的

本研究は、災害時要援護者の中でも、特に避難時に配慮を要すると考えられる知的障害者、精神障害者、発達障害者への支援に焦点を当て、既存の災害時要援護者に対する避難支援や避難所のガイドライン、マニュアルを整理することで、今後の課題を明らかにすることを目的とした。

B. 研究方法

1) 対象資料

本研究の対象資料としては、2013年12月現在インターネット上に公開されている要援護者支援に関するガイドライン、マニュアル、及び福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルとした。それぞれについて、国によるガイドライン、マニュアルと、基本的には東日本大震災後に作成された都道府県のガイドライン、マニュアル、また東日本大震災後に作成された東北地方の政令指定都市、市町村のガイドライン、マニュアルを対象とした。具体的には、以下に記したガイドライン、マニュアルを抽出し、分析対象とした。

(1) 要援護者支援に関するガイドライン、マニュアル

国によるガイドラインとして、内閣府（防災担当）による「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」¹、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（本文）」を分析対象とした。

また、都道府県のガイドライン、マニュアルとしては、東日本大震災後に作成された兵庫県の「災害時要援護者支援指針」²、「災害時要援護者支援ガイドブック」³、宮城県の「避難行動要支援者等に対する支援ガイドライン」⁴、東京都福祉保健局の「災害時要援護者への災害対策推進のための指針（区市町村向け）」⁵、「東京都における障害者団体調査の結果」⁶、「災害時要援護者防災行動マニュアル作成のための指針（区市町村向け）」を分析対象とした。

政令指定都市のガイドライン、マニュアルとしては、東北地方の中で東日本大震災後に作成された仙台市の「災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）」⁷、「災害時要援護者支援の進め方災害時要援護者支援資料集（第2号）」⁸、「地域で備える災害時要援護者支援の手引き」を分析対象とした。市町村のガイドライン、マニュアルとしては、東北地方の中で東日本大震災後に作成された奥州市の「災害時要援護者避難支援計画」を分析対象とした。

分析対象とした要援護者支援に関するガイドライン、マニュアルの一覧を表3-1に示した。

表 3-1 分析対象とした要援護者支援に関するガイドライン、マニュアル

作成年	作成者	ガイドライン、マニュアルの名称
平成18年	内閣府(防災担当)	災害時要援護者の避難支援ガイドライン
平成25年	内閣府(防災担当)	避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(本文)
平成25年	兵庫県	災害時要援護者支援指針
平成25年	兵庫県	災害時要援護者支援ガイドブック
平成25年	宮城県	宮城県避難行動要支援者等に対する支援ガイドライン
平成25年	東京都福祉保健局	災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け)
平成25年	東京都福祉保健局	災害時要援護者防災行動マニュアル作成のための指針(区市町村向け)
平成24年	仙台市	災害時要援護者避難支援プラン(全体計画)
平成25年	仙台市	災害時要援護者支援の進め方 災害時要援護者支援資料集(第2号)
平成20年	仙台市	地域で備える災害時要援護者支援の手引き
平成24年	奥州市	災害時要援護者避難支援計画

(2) 福祉避難所に関するガイドライン、マニュアル

国のガイドラインとして、内閣府(防災担当)による「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」、厚生労働省の「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」を分析対象とした。

また、上記の要援護者支援のガイドライン、マニュアルで対象とした都道府県、政令指定都市、市町村の中で、福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルを別に作成している場合に、そのガイドライン、マニュアルを分析対象とした。具体的には、兵庫県の「避難所管理運営指針」、東京都福祉保健局の「避難所管理運営の指針(区市町村向け)」、仙台市の「避難所運営マニュアル(事前準備解説編)」、「避難所運営マニュアル-マニュアルシート集」、「避難所運営マニュアル(活動編)」を分析対象とした。

分析対象とした福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルの一覧を表 3-2 に示した。

表 3-2 分析対象とした福祉避難所に関するガイドライン、マニュアル

作成年	作成者	ガイドライン、マニュアルの名称
平成25年	内閣府(防災担当)	避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針
平成20年	厚生労働省	福祉避難所設置・運営に関するガイドライン
平成25年	兵庫県	避難所管理運営指針
平成25年	東京都福祉保健局	避難所管理運営の指針(区市町村向け)
平成25年	仙台市	避難所運営マニュアル(事前準備解説編)
平成25年	仙台市	避難所運営マニュアル マニュアルシート集
平成25年	仙台市	避難所運営マニュアル(活動編)

2) 分析方法

対象としたガイドライン及びマニュアルにおいて、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語について、それぞれの記載箇所、及び記述内容を整理した。

C. 研究結果

表 3-3 は、要援護者支援に関するガイドライン、マニュアルにおいて、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語について、それぞれの記載箇所、及び記述内容の整理を行った結果である。

また、表 3-4 は福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルにおいて、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語について、それぞれの記載箇所、及び記述内容の整理を行った結果である。

なお表中の網掛け部分は、実際の災害時における要援護者への対応・配慮事項の記載があった箇所、つまり災害時要援護者に対する直接的な支援の内容が記載されていた箇所である。

表 3-3 要援護者支援に関するガイドライン、マニュアルの結果

作成者	作成年	ガイドライン、マニュアルの名称	知的障害	精神障害	発達障害	認知症	自閉症	統合失調症
内閣府 (防災担当)	2006	災害時要援護者の 避難支援ガイドライン	p2 はじめに 「災害時要援護者」とは	p17 課題5 関係機関等との 連携 5-1 災害時における福 祉サービスの継続 (BCP) (1) 福祉サービス提供者 等との連携	なし	なし	なし	なし
			p7 (1) 対象者の考え方 <対象者の考え方(範 囲)の例>					
			p17 課題5 関係機関等との 連携 5-1 災害時における福 祉サービスの継続 (BCP) (1) 福祉サービス提供者 等との連携					
内閣府 (防災担当)	2013	避難行動要支援者の 避難行動支援に 関する取組指針(本文)	p17 避難行動要支援者の範 囲	なし	なし	p21 避難支援等関係者への 事前の名簿情報の提供	なし	なし
兵庫県	2013	災害時要援護者 支援指針	p2 災害時要援護者とは (1) 支援の対象者	p2 災害時要援護者とは (1) 支援の対象者	p25 (5) 人材の育成	p2 災害時要援護者とは (2) 支援の対象者	なし	なし
			p10 1. 避難行動要支援者名 簿の整備 (1) 基本的な考え方 [内閣府「災害時要援護 者の避難支援ガイドライ ン」における避難行動要 支援者の例示]	p10 1. 避難行動要支援者名 簿の整備 (1) 基本的な考え方 [内閣府「災害時要援護 者の避難支援ガイドライ ン」における避難行動要 支援者の例示]	p46 (5) 避難所における介護 サービスの利用 [対象者別の配慮事項 例]	p33 (3) 社会福祉施設等の事 業継続体制の構築促進 [社会福祉施設等に求め られる対策例]		
			p10 1. 避難行動要支援者名 簿の整備 (1) 基本的な考え方 [豊岡市の例] 避難行動要援護者	p11 1. 避難行動要支援者名 簿の整備 [豊岡市の例] 避難行動要援護者		p46 (5) 避難所における介護 サービスの利用 [対象者別の配慮事項 例] 高齢者		
			p11 (2) 市町内部組織にお ける名簿作成 [市町が有する災害時 要援護者関係情報例] 担当部門 福祉担当	p11 (3) 市町内部組織にお ける名簿作成 [市町が有する災害時 要援護者関係情報例] 担当部門 福祉担当				
			p16 2. 避難行動要支援者名 簿の共有 (2) 個人情報保護との関 係 [災害時に本人の同意な しで外部に名簿を提供し た例]	p32 (3) 福祉避難所の指定 [県内における福祉避難 所の例] 十日市市				
			p24 情報伝達体制 の整備 多言語による情報提供 体制	p37 [災害時要援護者 への情報提供の際の配 慮事項例]				
			p32 福祉避難所の指定 [県内における福祉避難 所の例] 十日市市	p39 [救助・避難支援時の配 慮事項例]				
			p37 (2) 情報提供の方法 [災害時要援護者への 情報提供の際の配慮事 項例]	p44 3. 専門家による支援 (4) ところのケアの実施 [災害派遣精神医療チ ーム(DPAT)]				
			p39 [救助・避難支援時の配 慮事項例]	p46 (5) 避難所における介護 サービスの利用 [対象者別の配慮事項 例]				
				p46 (5) 避難所における介護 サービスの利用 [対象者別の配慮事項 例]				
兵庫県	2013	災害時要援護者 支援ガイドブック	なし	なし	なし	なし	なし	なし

表 3-3 要援護者支援に関するガイドライン、マニュアルの結果（続き）

作成者	作成年	ガイドライン、マニュアル の名称	知的障害	精神障害	発達障害	認知症	自閉症	統合失調症
宮城県	2013	宮城県避難行動 要支援者等に対する 支援ガイドライン	p6 具体的な避難行動要 支援者	- はじめに -	p6 具体的な避難行動要 支援者	p6 具体的な避難行動要 支援者	p42 避難行動要支援者の 避難誘導時の留意点	なし
			p10 (2) 避難行動要支援者 名簿の作成 【自ら避難することが困 難な者についてのA市の 例】	p6 具体的な避難行動要 支援者	p42 避難行動要支援者の 避難誘導時の留意点	p27 (2) 避難施設等の整備		
			p6 具体的な避難行動要 支援者	p10 (2) 避難行動要支援者 名簿の作成 避難行動要支援者の 範囲	p47 第4章 避難所における 対策について 要配慮者への配慮	p39 1. 避難行動要支援者へ の具体的配慮		
			p41 (2) 避難行動要支援者 の避難誘導時の留意点	p41 (2) 避難行動要支援者 の避難誘導時の留意点	p51 災害(震災)関連死の防 止	p40 (2) 避難行動要支援者 の避難誘導時の留意点		
			p46 第4章 避難所における 対策について 2. 要配慮者への配慮	p47 第4章 避難所における 対策について 2. 要配慮者への配慮		p45 第4章 避難所における 対策について 2. 要配慮者への配慮		
東京都 福祉保健局	2013	災害時要援護者への 災害対策推進のための 指針(区市町村向け)	p14 2 災害時要援護者の所 在の把握 周知方法(例)	p5 災害時要援護者の主な 特徴	なし	p3 2 本書の対象者	なし	なし
			p21 アンケートの回答	p13 2 災害時要援護者の所 在の把握 行政内部で把握している 情報の種類		p4 災害時要援護者の主な 特徴		
			p21 アンケートの回答	p20 情報伝達手段の整備 対象者別対応例		p20 情報伝達手段の整備 対象者別対応例		
			p5 災害時要援護者の特徴	p37 救助・避難の際の留意 事項		p46 徘徊の症状のある認知 症の人については、行方 不明にならないように 避難所の周りの人にも 声をかけてもらうよう 依頼する		
			p13 災害時要援護者の所 在の把握 行政内部で把握している 情報の種類	p60 施設・在宅サービスの展 開 対象者別対応例				
			p19 情報伝達手段の整備 ソフト面の整備					
			p20 情報伝達手段の 整備 対象者別対応例					
			p37 救助避難の際の注意 事項					
			p47 発災数日後からの対策 避難所・在宅生活支 援の実施 対象者別対応例					
			p60 住宅の復興 施設・在宅サービスの展 開 対象者別対応例					

表 3-3 要援護者支援に関するガイドライン、マニュアルの結果（続き）

作成者	作成年	ガイドライン、マニュアルの名称	知的障害	精神障害	発達障害	認知症	自閉症	統合失調症
東京都 福祉保健局	2013	災害時要援護者 防災行動マニュアル 作成のための指針 (区市町村向け)	p18 災害についての話し合い	p22 災害についての話し合い	なし	p64 避難所で生活していくために	なし	なし
			p22 災害についての話し合い	p31 非常持出用品と備蓄品の用意				
			p26 身のまわりの安全点検と対策	p39 防災手帳・ヘルプカード				
			p31 非常持出用品と備蓄品の用意	p67 避難所で生活していくために				
			p38 防災手帳・ヘルプカード					
			p43 防災訓練への参加					
			p56 外出しているとき					
			p67 避難所で生活していくために					
仙台市	2012	災害時要援護者 避難支援プラン (全体計画)	p5 災害時要援護者の定義	p5 災害時要援護者の定義	p5 災害時要援護者の定義	p17 参考資料 災害時要援護者の特徴 およびニーズ(例)	なし	なし
			p17 参考資料 災害時要援護者の特徴 およびニーズ(例)	p17 参考資料 災害時要援護者の特徴 およびニーズ(例)				
仙台市	2013	災害時要援護者支援の 進め方 災害時要援護者支援 資料集(第2号)	目次	目次	目次	なし	p17 障害の理解5	p19 障害の理解7
			p17 障害の理解5	p19 障害の理解7	p17 障害の理解		p18 障害の理解6	p19 障害の理解7
			p18 障害の理解6		p18 障害の理解6		p18 障害の理解6	
仙台市	2008	地域で備える災害時 要援護者支援の手引き	なし	なし	なし	なし	なし	なし
奥州市	2012	災害時要援護者 避難支援計画	なし	なし	なし	なし	なし	なし

表 3-4 福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルの結果

作成者	作成年	ガイドライン、マニュアルの名称	知的障害	精神障害	発達障害	認知症	自閉症	統合失調症
内閣府 (防災担当)	2013	避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針	p21 (3) 要配慮者等への情報提供	p21 (3) 要配慮者等への情報提供	p21 (3) 要配慮者等への情報提供	p21 (3) 要配慮者等への情報提供	なし	なし
					p17 避難所の運営主体運営責任者の役割			
厚生労働省	2008	福祉避難所設置・運営に関するガイドライン	p6 1 福祉避難所の対象となる者の把握 福祉避難所の対象となる者の概数の把握	p6 1 福祉避難所の対象となる者の把握 福祉避難所の対象となる者の概数の把握	なし	なし	なし	なし
			p8 1.2 福祉避難所の対象となる者の現況等の把握	p8 1.2 福祉避難所の対象となる者の現況等の把握				
			p24 7.2 福祉避難所の運営体制の事前整備 地域における身近な福祉避難所の運営体制の事前整備					
兵庫県	2013	避難所管理運営指針	p49 (4) 要員や資機材の確保 (県及び市町の災害時要援護者への支援方針)	p47 2 - 6 災害時要援護者への対応 (3) 災害時要援護者の状況に応じた受け入れ	なし	p48 (4) 要員や資機材の確保 (県及び市町の災害時要援護者への支援方針)	なし	なし
			p51 (災害時要援護者の持ち出し品の例)	p48 (4) 要員や資機材の確保 (県及び市町の災害時要援護者への支援方針)		p51 (災害時要援護者の持ち出し品の例)		
			p75 3 福祉避難所の受入対象者	p49 (4) 要員や資機材の確保 (県及び市町の災害時要援護者への支援方針)				
			p76 事前対策の指針 4 - 1 福祉避難所への受入対象者の把握	p51 (災害時要援護者の持ち出し品の例)				
			p81 4 - 8 人材の確保	p75 3 福祉避難所の受入対象者				
			p82 4 - 11 福祉避難所の運営体制の事前整備	p76 4 事前対策の指針 4 - 1 福祉避難所への受入対象者の把握				
			p84 5 - 3 福祉避難所の避難者名簿等の作成・管理					
			p85 5 - 4 他の機関等と連携した福祉サービス等の提供					

表 3-4 福祉避難所に関するガイドライン、マニュアルの結果（続き）

作成者	作成年	ガイドライン、マニュアルの名称	知的障害	精神障害	発達障害	認知症	自閉症	統合失調症		
東京都 福祉保健局	2013	避難所管理運営の 指針(区市町村向け)	p32 参考資料1 災害時要 護者の避難行動など の特徴と配慮したい主 な項目	目次	なし	目次	なし	なし		
				p62 健康管理 (4)精神障害者、認知 症の人、アルコール依 存症者等への対応		p6 用語の定義 7 災害時要護者				
				p32 参考資料1 災害時要 護者の避難行動など の特徴と配慮したい主 な項目		p22 3 環境確保 (1) 避難所の区域設定 イ 災害時要護者へ の配慮				
						p62 健康管理 (4)精神障害者、認知 症の人、アルコール依 存症者等への対応				
								様式15 活動記録参考様式 健康 相談票 認知症等の有無		
								p31 参考資料1 災害時要護者の避難 行動などの特徴と配 慮したい主な項目		
仙台市	2013	避難所運営 マニュアル (事前準備解説編)	なし	なし	なし	なし	なし	なし		
仙台市	2013	避難所運営 マニュアル マニュアルシート集	なし	なし	なし	なし	なし	なし		
仙台市	2013	避難所運営 マニュアル(活動編)	なし	なし	なし	なし	なし	なし		

D.考察

1) ガイドライン、マニュアル中の記載数

「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語の中で、最も多く記載されていたのは「知的障害」であり、次いで「精神障害」が多かった。また、「自閉症」、「統合失調症」という用語は、ほとんどのガイドライン、マニュアルに記載がなかった。

1つのガイドラインやマニュアルに「知的障害」という用語が記載されている箇所は、最も多かった兵庫県の災害時要援護者支援指針（全50ページ）で10か所ほどであった。全体として、既存の災害時要援護者に対する避難支援や避難所のガイドライン、マニュアルの中に、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語の記載されている箇所は少なかった。この傾向については、研究1における文献のレビューにおける結果、対象とする要援護者を具体的に絞った研究が少なかったことと同様であることがうかがえた。また、全くこれらの用語の記載のないガイドラインやマニュアルもあり、記載数のばらつきもガイドラインやマニュアルごとに大きいことがわかった。そして、より個別的に「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」について記載してある箇所は、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」という用語に比べるとさらに少ないことがわかった。

2) ガイドライン、マニュアル中の記載内容

ガイドラインやマニュアルの中での具体的な記載内容としては、災害時要援護者の定義やどのような人がこれにあてはまるかという説明、要援護者の名簿の作成や所在把握、避難時の対応・配慮事項、障害の特徴、災害への備え、支援の専門職についての内容が多かった。表中の網掛け部分が、実際の災害時における対応・配慮事項が記載されている箇所であるが、このような直接的な支援や配慮についての内容の記載がないガイドライン、マニュアルとなると、その数はさらに増えた。また、記載数と同様に、記載内容についてもそれぞれのガイドライン、マニュアルでばらつきが大きかった。

このことについては、研究2において災害時要援護者への支援を行った支援者への個別のインタビュー調査の結果、発災直後の特別な配慮を要する要援護者の様子として、パニックや思いもよらない行動が現れなかったということなど、既存のガイドラインやマニュアルと一致しない部分もあった。このようなことから、ガイドラインやマニュアルの作成時の記載が難しいということも考えられる。また研究2では、支援者や専門職の存在の大きさも示唆されており、このことも含めて、やはり、障害種別の避難時の状況やその対応については、より詳細な検討が今後なされる必要があると考えられる。

3) 今後の課題

本研究では、国や、東日本大震災以後に作成された都道府県、また東北地方の政令指定都市、市町村のガイドライン、マニュアルについて整理を行った。災害時における市町村の役

割の重要性が研究 2 から示されており、今後はインターネット上以外で公開されている市町村のマニュアルを入手し、その分析をさらに詳細に行う必要もある。

E. 結論

本研究では、災害時要援護者の中でも、特に避難時に配慮を要すると考えられる知的障害者、精神障害者、発達障害者への支援に焦点を当て、既存の災害時要援護者に対する避難支援や避難所のガイドライン、マニュアルを整理することで、以下のような結論を得た。

既存の災害時要援護者に対する避難支援や避難所のガイドライン、マニュアルの中に、「知的障害」、「精神障害」、「発達障害」、「認知症」、「自閉症」、「統合失調症」という用語が記載されている箇所は全体的に少なく、その対応や支援について記載されている箇所はさらに少なかった。また、記載内容についてもそれぞれのガイドライン、マニュアルでばらつきが大きかった。障害種別の避難時の状況やその対応について、より詳細な検討が今後なされ、それを踏まえた上でのマニュアル作成が重要と考えられる。

引用文献

- 阿部叔子, 白井和子, 北村弥生 (2011) 「自閉症のひとたちのための防災ハンドブック」の編纂と東日本大震災における活用. 国立障害者リハビリテーションセンター研究紀要. 32: 27-34.
- Ardalan A, Naieni KH, Mahmoodi M, Zanganeh AM, Keshtkar AA, Honarvar MR, Kabir MJ. (2010) Flash flood preparedness in Golestan province of Iran: a community intervention trial. *Am J Disaster Med.* 5(4): 197-214.
- 有賀絵理 (2008) 災害時要援護者の避難訓練の事例と現状. 茨城大学地域総合研究所年報. 41: 43-50.
- Arrieta MI, Foreman RD, Crook ED, Icenogle ML. (2008) Insuring continuity of care for chronic disease patients after a disaster: key preparedness elements. *Am J Med Sci.* 336(2): 128-133.
- Bethel JW, Foreman AN, Burke SC. (2011) Disaster preparedness among medically vulnerable populations. *Am J Prev Med.* 40(2): 139-143.
- Brodie M, Weltzien E, Altman D, Blendon RJ, Benson JM. (2006) Experiences of hurricane Katrina evacuees in Houston shelters: implications for future planning. *Am J Public Health.* 96(8): 1402-1408.
- Burke S, Bethel JW, Britt AF. (2012) Assessing disaster preparedness among latino migrant and seasonal farmworkers in eastern North Carolina. *Int J Environ Res Public Health.* 9(9): 3115-3133.
- Buttke D, Vagi S, Bayleyegn T, Schnall A, Morrison M, Allen M, Wolkin A. (2012) Communication, information seeking, and evacuation plans for a disaster using Community Assessment for Public Health Emergency Response in the Gulf Coast counties of Alabama and Mississippi, 2011. *J Emerg Manag.* 11(3): 213-223.
- Christensen JJ, Richey ED, Castañeda H. (2013) Seeking safety: predictors of hurricane evacuation of community-dwelling families affected by Alzheimer's disease or a related disorder in South Florida. *Am J Alzheimers Dis Other Dement.* 28(7): 682-692.
- Claver M, Dobalian A, Fickel JJ, Ricci KA, Mallers MH. (2013) Comprehensive care for vulnerable elderly veterans during disasters. *Arch Gerontol Geriatr.* 56(1): 205-213.
- 臺 有桂, 田高悦子, 今松友紀, 糸井和佳, 河原智江, 田口理恵臺 (2011) 地域看護学教育における健康危機管理演習の試み 地域看護診断を基礎にした災害時要援護者への支援. 横浜看護学雑誌. 4(1): 34-41.
- Dobalian A, Claver M, Fickel JJ. (2010) Hurricanes Katrina and Rita and the Department of Veterans Affairs: a conceptual model for understanding the evacuation of nursing homes. *Gerontology.* 56(6): 581-588.
- Dunlap E, Golub A. (2011) Drug markets during the Katrina disaster. *Disaster Prev Manag.* 20(3): 251-265.
- Eisenman DP, Cordasco KM, Asch S, Golden JF, Glik D. (2007) Disaster planning and risk communication with vulnerable communities: lessons from Hurricane Katrina. *Am J Public Health.*

97: 1109-1115.

Femino M, Young S, Smith VC. (2013) Hospital-based emergency preparedness: evacuation of the neonatal intensive care unit-the smallest and most vulnerable population. *Pediatr Emerg Care.* 29(1): 107-113

Foster M, Brice JH, Shofer F, Principe S, Dewalt D, Falk R, Ferris M. (2011) Personal disaster preparedness of dialysis patients in North Carolina. *Clin J Am Soc Nephrol.* 6(10): 2478-2484.

我澤賢之, 山根耕平, 河村 宏 (2006) 障害者・高齢者のための防災活動における GIS の活用. *電子情報通信学会技術研究報告.* 106(285): 31-34.

畠中晴美, 三木そとみ, 秋山克徳 (2009) 在宅人工呼吸器装着患者における災害時対応の試み. *癌と化学療法.* 36(1): 144-146

畠中晴美, 三木そとみ, 湯浅直樹, 秋山克徳 (2010) 在宅人工呼吸器装着患者における災害時支援訓練の実施. 37(2): 201-203.

兵庫県 (2013a) 災害時要援護者支援指針.

<http://web.pref.hyogo.lg.jp/pa18/documents/h25youenngosyasisinn.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

兵庫県 (2013b) 災害時要援護者支援ガイドブック.

<http://web.pref.hyogo.lg.jp/pa18/documents/h25gaidbookatu2.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

兵庫県 (2013c) 避難所管理運営指針.

<http://web.pref.hyogo.lg.jp/kk42/documents/130606shishin.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

岩田 誠 (2011) 神経心理学研究の新しい可能性 デメンチアと危機認知能力 . *神経心理学.* 27(3): 189-195.

岩田 誠 (2012) 行動選択障害の神経内科学. *BRAIN and NERVE.* 64(10): 1097-1102.

Jacob B, Mawson AR, Payton M, Guignard JC. (2008) Disaster mythology and fact: Hurricane Katrina and social attachment. *Public Health Rep.* 123(5): 555-566.

神尾 久, 越村俊一, 今村文彦 (2006) 災害時要援護者に対する津波避難支援意識の評価と体制確立に向けての地域展開. *地域安全学会論文集.* 8: 315-322.

上岡裕美子, 伊藤文香, 松田智行, 富岡実穂, 木下由美子 (2012) 茨城県における地震に対する要援護者への保健所・市町村・訪問看護ステーションの被災予防と避難支援の実態調査. *日本公衆衛生雑誌.* 59(5): 339-351.

柏原いつ子, 黒木葉子 (2011) 日本赤十字社のこころのケア活動の実際と今後の課題 東日本大震災急性期におけるこころのケア活動から. *京都第二赤十字病院医学雑誌.* 32: 88-95.

Keene EP. (1998) Phenomenological study of the North Dakota flood experience and its impact on survivors' health. *Int J Trauma Nurs.* 4(3): 79-84.

警察庁緊急災害警備本部 (2014) 平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震の被害状況と警察措置. <http://www.npa.go.jp/archive/keibi/biki/higaijokyo.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

- 木下由美子, 浅野祐子, 上岡裕美子, 伊藤文香 (2010) 在宅療養者の被災にいかにかに備えるか--災害時要援護者の地震に対する「自助」「共助」「公助」に関する面接調査. 訪問看護と介護. 15(9): 718-723.
- Kirkpatrick DV, Bryan M. (2007) Hurricane emergency planning by home health providers serving the poor. J Health Care Poor Underserved. 18(2): 299-314.
- 気象庁 (2012) 平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震調査報告. 気象庁技術報告第 133 号. <http://www.jma.go.jp/jma/kishou/books/gizyutu/133/ALL.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)
- 北茨城市 (2008a) 北茨城市の概要.
http://www.city-kitaibaraki.jp/modules/intro/index.php?content_id=3 (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)
- 北茨城市 (2008b) 位置・地勢.
http://www.city-kitaibaraki.jp/modules/intro/index.php?content_id=6 (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)
- 北茨城市 (2012) 北茨城市震災復興計画.
[http://www.city-kitaibaraki.jp/uploads/fckeditor/29/sinsaiffukou/sinsaiffukou\(zentai\).pdf](http://www.city-kitaibaraki.jp/uploads/fckeditor/29/sinsaiffukou/sinsaiffukou(zentai).pdf) (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)
- 北川慶子, 宮本英揮, 橋本 芳 (2010) 介護保険施設の自然災害による被災と防災に関する研究. 老年社会科学. 32(3): 328-337.
- 厚生労働省 (2008) 福祉避難所設置・運営に関するガイドライン.
<http://www.sago-octagon.com/menu02/images/hukusihinanjo.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)
- 李 永子 (2006) 災害における要援護者概念の再考: 「災害弱者」から「災害時要援護者」へのアプローチ. 福祉のまちづくり研究. 8(1): 38-48.
- Mantey K, Cocoz F, Boulogne O, Torrents R, Guibert N, Six C, Malfait P. (2012) Increase of mortality associated with emergency relocation of elderly nursing homes residents following flooding in the Var district, France, 2010. Geriatr Psychol Neuropsychiatr Vieil. 10(4): 373-382.
- 松田智行, 上岡裕美子, 伊藤文香, 鈴木孝治, 富岡実穂, 木下由美子 (2011) 地震を想定した災害時要援護者に対する避難支援 : 移動に障害のある人の避難訓練と避難訓練事例集の活用方法. 理学療法学. 38(6): 449-459.
- 松村直道 (2012) 震災・避難所生活と地域防災力 北茨城市大津町の記録. 東信堂, 東京.
- 峯本佳世子 (2013) 地域包括支援センターにおける災害時支援の実態 : 東日本大震災被災地の災害時要援護者対策と災害時対応. 同志社政策科学研究. 14(2): 161-174.
- 宮城県 (2013) 避難行動要支援者等に対する支援ガイドライン.
<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/238323.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)
- 宮本奈美子, 近藤美也子, 井上 誠 (2013) 地域の精神障がい者から見た災害時避難支援のニーズ 災害時要援護者登録制度に関する調査結果から見えてきたこと. 日本精神科看護

学術集会誌. 56(2): 162-166.

森 里美 (2013) 広域・複合災害時に保健所保健師に求められる役割 保健師の活動記録から. 神奈川県立保健福祉大学実践教育センター看護教育研究集録. 38: 283-290.

内閣府 (2011) 内閣府防災白書. 東日本大震災における死者と地域人口の年齢構成比較(岩手県・宮城県・福島県).

<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h23/bousai2011/html/zu/zu005.htm> (アクセス日: 2014年1月30日)

内閣府(防災担当) (2006) 災害時要援護者の避難支援ガイドライン.

<http://www.bousai.go.jp/taisaku/youengo/060328/pdf/hinanguide.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

内閣府(防災担当) (2013a) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(本文).

<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/youengosya/h25/pdf/hinansien-honbun.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

内閣府(防災担当) (2013b) 避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針.

<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/h25/pdf/kankyokakuho-honbun.pdf> (アクセス日: 2014年1月30日)

NHK 福祉ネットワーク (2011) 東日本大震災における障害者の死亡率.

<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/law/promotion/m37/ref4-1.html> (アクセス日: 2014年1月30日)

日本経済新聞 (2013a) スーパー台風はどう備える.

<http://www.nikkei.com/article/DGXDZO62433000S3A111C1EA1000/> (アクセス日: 2014年1月31日)

日本経済新聞 (2013b) 南海トラフ地震、被害額最大 220 兆円 減災次第で半減 内閣府部会が試算、避難者は 950 万人.

http://www.nikkei.com/article/DGXNASDG1802L_Y3A310C1000000/ (アクセス日: 2014年1月31日)

日本赤十字社 (2006) 災害時要援護者対策ガイドライン.

http://www.jrc.or.jp/vcms_lf/saigaikyugo-3.pdf (アクセス日: 2014年1月30日)

日本地域福祉研究所 (2007) 大規模災害時及び復興期におけるソーシャルワーカーの役割と機能に関する研究事業報告書.

Nishikiori N, Abe T, Costa DG, Dharmaratne SD, Kunii O, Moji K. (2006) Who died as a result of the tsunami? Risk factors of mortality among internally displaced persons in Sri Lanka: a retrospective cohort analysis. BMC Public Health. 6: 73.

野村美千江, 岡本玲子, 小出恵子, 岩本里織, 草野恵美子, 齋藤美紀, 西田真寿美, 佐尾貴子, 倉田朋子, 菅 玲子, 城島哲子, 岸恵美子, 酒井陽子, 寺本千恵 (2013) 外部支援保健師が捉えた津波被災地の健康課題. 四国公衆衛生学会雑誌. 58(1): 126-133.

Ochi S, Murray V, Hodgson S. (2013) The great East Japan earthquake disaster: a compilation of published literature on health needs and relief activities, march 2011-september 2012. PLoS Curr.

13: 5.

大木麻美, 田中直人 (2009) 災害時要援護者の避難を想定した津波避難ビルに関する研究--高知県安芸市を事例とした災害時要援護者の基礎的研究. 日本建築学会計画系論文集.74(641): 1523-1529.

大西一嘉, 西野秀樹 (2006) 平成 16 年豊岡水害における要援護者の避難支援システムに関する研究. 神戸大学都市安全研究センター研究報告. 10: 263-271.

大島隆代 (2009) 災害時支援における支援者の意識変容過程-社会福祉実践領域および関連領域で専門的役割を担った支援者へのインタビューの分析から. コミュニティソーシャルワーク. 4: 67-73.

奥州市 (2012) 災害時要援護者避難支援計画.

<https://www.city.oshu.iwate.jp/download.rbz?cmd=50&cd=2636&tg=7&inline=1> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

Owens JK, Warner Stidham A, Owens EL. (2013) Disaster evacuation for persons with special needs: a content analysis of information on YouTube. Appl Nurs Res. 26(4): 273-275.

Peek-Asa C, Ramirez M, Young T, Cao Y. (2012) Flood-related work disruption and poor health outcomes among university students. Prehosp Disaster Med. 27(6): 503-508.

Quenemoen LE, Davis YM, Malilay J, Sinks T, Noji EK, Klitzman S. (1996) The World Trade Center bombing: injury prevention strategies for high-rise building fires. Disasters. 20(2): 125-132.

Ricchetti-Masterson K, Horney J. (2013) Social Factors as Modifiers of Hurricane Irene Evacuation Behavior in Beaufort County, NC. PLoS Curr. 5: 5.

坂本麻衣子, 松尾祥平 (2011) 災害時要援護者の避難支援計画策定における課題の構造化. 長崎大学工学部研究報告. 41(76): 53-60.

Seale GS. (2010) Emergency preparedness as a continuous improvement cycle: perspectives from a postacute rehabilitation facility. Rehabil Psychol. 55(3): 247-254.

仙台市 (2008) 地域で備える災害時要援護者支援の手引き.

<http://www.city.sendai.jp/syoubou/bousai/youengo/pdf/tebiki.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

仙台市 (2012) 災害時要援護者避難支援プラン(全体計画).

<http://www.city.sendai.jp/syoubou/bousai/youengo/pdf/honpen.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

仙台市 (2013a) 災害時要援護者支援の進め方 災害時要援護者支援資料集(第 2 号).

<http://www.city.sendai.jp/syoubou/bousai/youengo/pdf/susumekata.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

仙台市 (2013b) 避難所運営マニュアル(事前準備解説編).

<http://www.city.sendai.jp/syoubou/bousai/hinanjo-manual/pdf250401/junbi.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

仙台市 (2013c) 避難所運営マニュアル マニュアルシート集.

<http://www.city.sendai.jp/syoubou/bousai/hinanjo-manual/pdf250401/sheet.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

ス日: 2014 年 1 月 30 日)

仙台市 (2013d) 避難所運営マニュアル(活動編).

<http://www.city.sendai.jp/syoubou/bousai/hinanjo-manual/pdf250401/katsudou.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

蘇武彩加, 藤村史穂子 (2013) 東日本大震災の被災実態からみた難病患者の防災対策. 岩手県立大学看護学部紀要. 15: 37-48.

Soffer Y, Schwartz D, Goldberg A, Henefeld M, Bar-Dayyan Y. (2008) Population evacuations in industrial accidents: a review of the literature about four major events. Prehosp Disaster Med. 23(3): 276-281.

Stander M, Wallis LA, Smith WP. (2011) Hospital disaster planning in the Western cape, South Africa. Prehosp Disaster Med. 26(4): 283-288.

菅原佐和子, 清水道子, 藤原加奈江 (2012) 発達障害児・者への災害時支援のあり方について: 発達支援教室講演会からの考察. 東北文化学園大学医療福祉学部リハビリテーション学科紀要: リハビリテーション科学. 8(1): 33-42.

Szilard I, Cserti A, Hoxha R, Gorbacheva O, O'Rourke T. (2002) International Organization for Migration: experience on the need for medical evacuation of refugees during the Kosovo crisis in 1999. Croat Med J. 43(2): 195-198.

田原美香, 北川慶子, 外尾一則 (2012) 全国の地域包括支援センターにおける災害時支援と防災・減災に関する調査. 厚生指針. 59(6): 29-35.

武田道子, 多田敏子 (2013) 地域防災リーダーの「健康を守る共助力」実態調査. 四国公衆衛生学会雑誌. 58(1): 192-196.

竹内佐智恵, 江川幸二, 小島善和, 末安民生, 米山奈奈子 (1995) 阪神・淡路大震災ボランティア体験報告: 震災後6ヵ月を経過した東灘保健所での活動. 東海大学健康科学部紀要. 1: 89-99.

田村圭子, 岡田 史, 木村玲欧, 井ノ口宗成, 立木茂雄, 林 春男 (2009) 生活7領域からみた災害時要援護者における避難生活実態の解明: 日本介護福祉士会による介護福祉ボランティアの活動実績を通して. 地域安全学会論文集. 11: 147-156.

立木茂雄 (2005) 災害時における要援護者支援と実際.

<https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dri.ne.jp%2Fkensyu%2Fimages%2F5-2.pdf&ei=gPbqUp-cDZGakgWW64GYBA&usg=AFQjCNE1Jj0AOtEXRrw8hnWEAjB0TW7z0A&bvm=bv.60444564,d.dGI> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

立木茂雄 (2013) 高齢者、障害者と東日本大震災: 災害時要援護者避難の実態と課題 (特集 東日本大震災(8)避難所). 消防科学と情報. 111: 7-15.

東京都福祉保健局 (2013a) 災害時要援護者への災害対策推進のための指針(区市町村向け). <http://www.metro.tokyo.jp/INET/KEIKAKU/2013/02/DATA/70n2j202.pdf> (アクセス日: 2014 年 1 月 30 日)

東京都福祉保健局 (2013b) 災害時要援護者防災行動マニュアル作成のための指針(区

市町村向け).

<http://www.metro.tokyo.jp/INET/KEIKAKU/2013/02/DATA/70n2j204.pdf> (アクセス日:
2014年1月30日)

東京都福祉保健局 (2013c) 避難所管理運営の指針(区市町村向け).

<http://www.metro.tokyo.jp/INET/KEIKAKU/2013/02/DATA/70n2j205.pdf> (アクセス日:
2014年1月30日)

Uscher-Pines L, Hausman AJ, Powell S, DeMara P, Heake G, Hagen MG.(2009) Disaster preparedness of households with special needs in southeastern Pennsylvania. *Am J Prev Med.* 37(3): 227-230.

Wang LR, Chen S, Chen J. (2013) Community resilience after disaster in Taiwan: a case study of Jialan Village with the strengths perspective. *J Soc Work Disabil Rehabil.* 12(1-2): 84-101.

山崎栄一, 立木茂雄, 林 春男, 田村圭子, 原田賢治 (2006) 災害時要援護者の避難支援に関する政策法務のあり方について. *地域安全学会論文集.* 8: 323-332.

山崎栄一, 立木茂雄, 林 春男, 田村圭子, 原田賢治 (2007) 災害時要援護者の避難支援-個人情方のより実践的な収集・共有を目指して. *地域安全学会論文集.* 9: 157 - 166.

山崎栄一, 立木茂雄, 林 春男, 田村圭子 (2009) 災害時要援護者の避難支援 : 地域レベルにおける推進に向けた政策法務. *地域安全学会論文集.* 11: 51-60.

横山順一 (2011) 自然災害時における高齢者等の要援護者の避難支援と地域ネットワークの導入. *四天王寺大学大学院研究論集.* 6: 21-35.

研究発表

1.論文発表

なし

2.学会発表

なし

知的財産権の出願・登録状況（予定を含む）

1.特許取得

なし

2.実用新案登録

なし

3.その他

なし