

CBRに基づく障がい者と地域コミュニティを対象とした災害時の 避難環境イマジネーション訓練プログラムの実践と分析 －神戸市兵庫区の事例－

Imagination Training Program about Sheltering after Disasters for Disabilities and their
Residential Communities Based on Community Based Rehabilitation (CBR)
- Case Study of Kobe City -

○石川 永子¹, 伊藤 則正², 泥 可久², 小口 優子³, 原田 正隆⁴, 立木 茂雄⁵
Eiko ISHIKAWA¹, Norimasa ITO², Yoshihisa DORO²,
Yuko OGUCHI³, Masataka HARADA⁴, Shigeo TATSUKI⁵

- ¹ ひょうご震災記念21世紀研究機構 阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター
Hyogo Earthquake Memorial 21st Century Research Institute, Disaster Reduction and Human Renovation Institution
- ² 兵庫区地域自立支援協議会
Hyogo Ward Independent Living Area Support Association
- ³ 有限会社 まち処計画室
Planning Office Machitokoro Co.
- ⁴ 株式会社 まちづくり商会
Machidukuri Shokai Co., Ltd.
- ⁵ 同志社大学社会学部
Doshisha University Faculty of Social Studies

The operation and management of an shelter in a disaster requires better coordination among disabled people and other parties such as local communities, professional experts and public administrations. In view of such idea, a training program was implemented aiming at developing imagination skills in a disaster. The training brought about many effects as follows: 1)Raised awareness of disabled persons for social integration through taking roles of actors of various types such as participants and lecturers, 2)Developed skills of local communities in communication with disabled persons, 3)Encouraged participation of disabled persons particularly of a group having less social connections, 4)Clarified sharing of responsibilities of each stakeholders, 5)Encouraged proposals on universal designing for disaster shelters utilizing personal experiences of disaster affected disabled people, and 6) Provided disabled people of various types with opportunities of exchanging information and participating in social debates.

Keywords: Community based rehabilitation (CBR), Disabilities, Shelter, Training program, Communication skills, Participation

1. はじめに

(1) 研究の背景

災害が発生すると、被災した地域の方々は避難生活を強いられる。避難所では、行政職員や市民団体の支援だけでなく、地域コミュニティでの助け合いや自治が求められる。わが国では、近年、災害時要援護者の避難支援や避難生活支援についてガイドラインが示され、各基礎自治体でも、災害時要援護者支援プランが検討され、モデル地域等でそれらの活動が地域組織と行政等の協働ですすめられてきている。一方で、障がい者団体など、当事者による災害時の避難生活をより良くするための検討や訓練を行う動きもでてきている。しかしながら、多様な障がい種別の当事者団体と地域組織・行政が協働して、障がい者の避難生活について検討し、訓練プログラムを実施している例は少ない。

世界保健機関 (WHO) が提唱する Community based rehabilitation (CBR) は、障がい者の生活の質 (QOL) の向上の中核的戦略として、地域に根ざした広義のリハビリテーションを目指し、この20年の間に途上国を中心として障害者の地域コミュニティにおける支援において実践されてきた。CBRの議論において強調されているのは、「国連障害者の機会均等化に関する基準規則 (the UN Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)」に基づく、障がい者の市民的、政治的、経済的、社会的、文化的権利に影響を及ぼすすべての施策の立案および実施において、障がい者は積極的な参加者でなければならないという点である。障がい者の施策決定の場への参画といった視点では、わが国でのCBRの活動事例の数は多いとは言えず、また災害時の対応やその事前準備においてCBRの考え方をういた活動やトレーニングプログラムの開発はこれからの課題であると考えられる。

(2) 研究の位置づけと目的

本研究は、災害時に住民による避難所の運営に関して、障がい者と地域コミュニティ・専門家・行政等が協働するイメージネーションスキルを向上させるためのトレーニングプログラムを企画・実践し、そのプログラムの効果と課題を客観的に評価することを目的とする。具体的には、平成 22～23 年度の神戸市の兵庫区地域自立支援協議会防災を考える部会において、CBR の戦略の考え方をういた訓練のプログラムの試行と参加者の評価に関する調査を行い、それらを CBR の戦略のなかで重要とされる事項を参考にしながら分析し、その意義と今後の課題を考察する。本稿は、訓練プログラムの詳細を報告することよりも、プログラム全体の各ステイクホルダーへの効果について論じることとする。

また、本研究は「事前復興論に基づく災害時要援護者の避難・復興支援計画の市民参画型立案手法の開発」のプロジェクトの一部と位置付けている。このプロジェクトは、災害時に特別な配慮が必要とされる要援護者（高齢者・障がい者・妊婦等）に対して、地域ぐるみで支援できるように、災害発生～避難生活～仮住まい～住宅再建の各フェーズで必要とされる対策について、災害発生前に事前に地域コミュニティでイメージできるようにすることを目指している。その上で、初動対応から復興への段階的な対応計画を作成できるよう、当事者および地域コミュニティを対象とした訓練プログラムの開発をすすめている。

また、図 1 にあるように、本プログラムを全国の障がい者団体や地域組織等が気軽に行えるように、訓練プログラムの実施ガイドブックを作成したり、東日本大震災で被災した障がい者と本プログラムに参加した神戸市兵庫区の障がい者との意見交換等を通じて、広域・津波災害後の避難についても対象にしたプログラムにしていく予定である。

本研究のプロジェクト全体の中での位置づけとしては、災害発生時から避難生活までのフェーズにおける、障がい者と地域コミュニティの協働を促すことに重点をおいたものとなる。

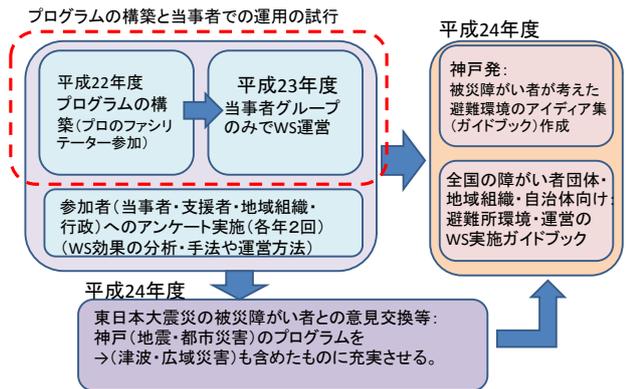


図 1 本研究の位置づけ(破線内が対象)

2. 訓練プログラムの実施と評価の為の調査の概要

(1) 兵庫区地域自立支援協議会の活動と体制

神戸市の兵庫区地域自立支援協議会の防災を考える部会(以降、「防災を考える部会」と記す)は、阪神・淡路大震災の際に、障がい者が避難所で生活することが様々な理由から難しかったという体験をもとに、肢体不自由・視覚・聴覚・精神・知的障がい等の多様な障がいのある当事者が集まって^①、神戸市や兵庫区の行政と連携しながら、災害時の避難方法を検討し、区の総合防災訓練時に、一次避難所へ避難訓練を行ってきた。

平成 22～23 年度には、避難行動の訓練だけでなく、その後の避難生活について、避難環境を改善するために、①当事者の対応力の向上、②防災福祉コミュニティや自治会で災害時要援護者の避難生活を支援する体制づくり、を目指して、筆者らが企画して訓練・学習プログラムの検討・実施について取り組んだ。それらの成果をまとめ効果を分析したのが本研究である。訓練プログラムのステイクホルダーを表 1 に示す。

表 1 訓練プログラムのステイクホルダー

障がい者	肢体障害者福祉協会 視力障害者福祉協会 聴力言語障害者福祉協会
障がい者の家族	重度心身障害児(者)父母の会兵庫支部 神戸市手をつなぐ育成会兵庫支部
福祉事業者・支援者	いかり共同作業所 シエスタ兵庫 多機能型障がい者デイセンターひょうご 手話通訳グループ「葦の会」
地域コミュニティ	兵庫区熊野地区(H22年度)/夢野地区(H23年度)
地域の委員	兵庫区民生・児童委員協議会
社会福祉協議会	兵庫区社会福祉協議会
自立支援協議会事務局	ひょうご障害者地域生活支援センター
行政	兵庫区役所保健福祉部 神戸市保健福祉局計画調整課(H22年度)
研究機関・ワークショップ企画運営	人と防災未来センター 有限会社 まち処計画室 株式会社まちづくり商会

(2) 神戸市の災害時要援護者の避難生活環境整備

神戸市では、一次避難所として小学校などの公共施設、二次避難所として地域福祉センターなどの施設を指定している。兵庫区内では、一次避難所を 21 カ所、二次避難所を 15 カ所指定しており、市の計画としては、市民は一旦一次避難所に避難し、その後、特に避難環境について考慮する必要がある災害時要援護者等について二次避難所に移動することとなっている。しかし、阪神・淡路大震災後の避難状況でも、地域福祉センターが当初から避難所の機能を果たしていたことを考えると、一次避難所、二次避難所の区分けや二次避難所としての運営については様々な課題があると考えられる。また、熊野地域福祉センターのように畳の部屋がある地域内の施設であるという特徴を考慮して、阪神・淡路大震災では地域の高齢者を中心とした災害時要援護者を中心の避難所となって地域で運営していた例もある。しかし、これら避難所でも高齢者の利用が中心で、障がい者についてはあまり考慮する余裕がなかったことが、地域住民へのヒアリングからわかっている。実際に、二次避難所(福祉避難所)に指定されている地域福祉センターは、現在でも、平常時の運営についても地域の子育てや高齢者のサークル等での利用が中心で、障がい者が日常的に利用できるような雰囲気になっているとは言いがたいという課題もある。

(3) 訓練プログラムの流れと調査の概要

本研究で実施した訓練プログラムの概要を表 2 に、プログラムの評価のための質問紙調査の概要を表 3 に示す。

本訓練プログラムは、参加する当事者が、①一次避難所の福祉スペースや二次避難所（福祉避難所）等の避難環境の改善提案や、②限られた空間や人的資源を必要度の高い人が利用できるためのルールづくりを行うという目的がある。地域コミュニティ組織としては、①障がい者への接し方・災害時の支援の仕方について理解を深める、②地域でできることを具体的にイメージできるようにする、という目的がある。

表2のように、各年、第3回ワークショップが、「防災を考える部会」と兵庫区総合防災訓練対象地域内の防災福祉コミュニティ等の地域組織との共同開催で、それ以外の回は「防災を考える部会」のメンバーと総合防災訓練対象地域に居住する障がい者の一部が参加している。各会とも「グループワーク形式の議論+全体共有のための振り返り」の形式をとり、グループワークは進行役を決めて行った。進行役については、プログラムの開発を行った平成22年度は、プロフェッショナルのファシリテーターが担当した。しかし、平成23年度は、「防災を考える部会」内で、訓練を自前で実施できるようにするために、聴覚障がい者を含む防災を考える部会のメンバーが担当した。

毎年、第3回ワークショップがこの訓練の山場である。「防災を考える部会」が、地域組織に向向いていって出前講座のような形式をとり、相互理解のための体験学習ワークショップを実施した。オリエンテーションから第2回ワークショップまでの内容をふまえ、障がい者が各グループワークの講師役や進行役となる。最後に、各年の第4回ワークショップは、その年の全発言をKJ法によりとりまとめたカードを用い、課題解決に向けて、障がい者本人や当事者団体、地域組織、行政等の各ステイクホルダーの役割分担について検討した。これらのプログラムの評価を行うために、各年、第3回・第4回ワークショップの実施後に、参加者（第3回は「防災を考える部会」会員および対象地域住民、第4回は「防災を考える部会」会員のみ）に対し、質問紙調査を実施した。

表2 訓練プログラムの実施概要

回	22年度	23年度
オリエンテーション	要保護者の避難環境の現状への理解 参加者: 防災を考える部会会員 内容: 1) 阪神・淡路大震災以降の避難所の変遷(福祉避難所) 2) 神戸市の現状について	ファシリテーター勉強会 参加者: 障がい者・事務所職員・行政職員 計5名 内容: 1) グループワークの進め方・成果のまとめ方・2) 今年度のWSのねらい等
第1回WS	避難経験を時系列で整理・課題/必要な情報・人材・物資の洗い出し 参加者: 防災を考える部会会員 内容: 1) 避難生活カレンダーの作成、2) 避難所運営ルールについての議論	参加者: 防災を考える部会会員+夢野地区の障害者 同左
第2回WS	一次避難所(小学校)福祉スペースの利用方法の検討 参加者: 防災を考える部会会員 内容: 1) 避難所の使い易さのチェック改善点の整理 2) 被災直後の混乱期に限られた空間をどのように利用・運営するか	参加者: 防災を考える部会会員+夢野地区の障がい者 内容: 避難所の使い易さのチェック改善点の整理
第3回WS	二次避難所(地域福祉センター)の利用方法の検討 参加者: 防災を考える部会会員+兵庫区熊野地区役員 内容: 1) 地域組織や地域の高齢者等との相互理解 2) 各ステイクホルダーの役割分担 3) 地域住民を対象に障がい者が接し方や支援の仕方をレクチャー	参加者: 防災を考える部会会員+夢野地区の障がい者+兵庫区夢野地区役員 同左
第4回WS	まとめ、手法の評価、施策への反映方法の検討 参加者: 防災を考える部会会員 内容: 障がい者・地域組織・行政のそれぞれの役割と連携内容を具体的に整理	参加者: 防災を考える部会会員 同左

表3 評価のための調査の概要

回	実施日	対象者(ワークショップ参加者に質問紙配布)	内容
1	22年度 1月25日 (第3回ワークショップ終了後)	障がい者団体等10名、事務所3名、行政関係8名、熊野地区住民8名	訓練の有効性、障がい者と地域住民のコミュニケーション、訓練内容の理解度等
2	2月8日 (第4回ワークショップ終了後)	障がい者団体等9名、事務所2名、行政関係4名	2010年度の訓練の各回の有効性の評価、訓練時間や運営に関する評価
3	23年度 2月7日 (第3回ワークショップ終了後)	障がい者団体等10名、事務所3名、行政関係3名、夢野地区住民13名	訓練の有効性、障がい者と地域住民のコミュニケーション、訓練内容の理解度等
4	2月27日 (第4回ワークショップ終了後)	障がい者団体等9名、事務所2名、行政関係4名	2011年度の訓練の各回の有効性の評価、訓練時間や運営に関する評価

2. 各回のプログラムの内容と成果

本章では、実施したプログラムの各回の内容と議論した結果について述べる。なお、紙面の都合により第1回～第3回に関しては平成22年度の内容、第4回は全体のまとめとして平成23年度の内容について記す。

(1) 第1回：避難生活環境カレンダーの作成

第1回は、阪神・淡路大震災で被災した経験のある「防災を考える部会」の障がい者のメンバーが中心となって、「避難生活環境カレンダー」を作成した(表4)。「避難生活環境カレンダー」を作成した際は、まず、参加者は、阪神・淡路大震災の際に、地震発生～避難行動～避難所等での生活～日常生活に向かう過程の、「自分や家族の行動」および、避難所等の様子等をもとに「避難生活上で困ったこと」について、自らの経験を時系列にそって振り返った。その上で、各班で「避難所の空間利用」「必要なスタッフや物的資源」「避難生活のルール」について議論し、その結果をカレンダーとしてまとめていった。



写真1 避難生活カレンダー作成のための議論の様子



写真2 障がい者の避難環境カレンダーの作成

表4 阪神・淡路大震災の避難生活に関する議論の内容

	避難生活で困ったこと	避難生活の助け合い・アイデア	今後議論したいこと
肢体障がい	・車いす用トイレ 風呂も、障害者用は入れなかった。 ・避難所が2・3階だったがエレベーターがなくて困った。	・避難所によって広さや地域特性も違うので、それぞれで目的(使い方)を分ける必要がある。	・トイレや風呂の使い方。
知的精神障がい	・避難所では規則正しい生活ができないので、知的障がい者はパニックになりやすい。 ・子どもが騒いで周囲に迷惑をかけてしまうのではないかな。	・一次避難所は「自助・共助」、二次避難所は「公助」で運営するのが基本。	・環境に馴染まず避難所で過ごせない不安があるので利用方法の検討がしたい
聴覚障がい	・聴覚障がい者であることが周りにわからないので、食料支給の情報なども放送だけでは困る。 ・情報はすべて家族から得たが、もし一人だったら本当に大変だったと思う。	・ハザードマップだけでなく、手話通訳がいる避難所など、情報を日常から周知してほしい。 ・情報の保障さえあれば、聴覚障害者で固まる必要もないし、分ける必要はない。	・情報の発信の仕方を工夫すれば支援側に回ることも可能なのではないかな
視覚障がい	・家族や近所の助けのない人は大変。 ・避難場所がわからない ・避難所に行ってもトイレの場所がわからない。 ・避難所の受付で避難者名がわかるようになってほしい。	・家にかけておける「避難しました」ボードがあったらよかった。 ・避難所チラシが配るときに声で内容を知らせてほしい。 ・二次避難所について、日常から点字冊子で配布してほしい。	・他の種別の障がい者と協力して助け合いながら避難生活が可能かも。 ・近隣と交流、声かけ。 ・避難所での生活場所(入口やコーナーが良い)

(2) 第2回：一次避難所のユニバーサルデザインチェック

第2回は、兵庫区総合防災訓練の対象地域内の一次避難所である、明親小学校内の一般避難所（体育館）と福祉スペース（多目的室）について、小学校の正門から避難場所までの動線や利用のしやすさについて確認した（表5）。ただし、知的・精神障がい班に関しては、他の班と異なり当事者の参加ではなく当事者家族や支援者のみで構成された班であったことから、一次避難所のユニバーサルデザインチェックではなく、避難生活時におこるさまざまな課題について議論することとした。

また、避難所の空間や、災害時の人的・物的資源は限られていることから、兵庫区内および当該小学校区域内の人口や要援護者の数を確認した上で（表6）、限られた資源を有効に活用し、より必要な人に支援が届くように、要援護者とりわけ障が



写真3 一次避難所の使い易さチェックの様子

表5 一次避難所に関する議論の内容

	小学校内を確認した感想	今後議論したいこと
肢体障がい	<ul style="list-style-type: none"> ・トイレの表示が小さくわかりにくい。わかりやすい表示に。 ・校舎へアプローチにスロープがあるので車いすで移動できる。が、途中のエレベーターは停電時に動くか。使用できないなら、福祉スペース（2階・多目的室）の場所を再考する必要がある。 ・校門から福祉スペースまでの案内表示がわかりにくい。わかりやすいサインを検討すべき。 ・福祉スペースは、介護や介助が必要で、地域で孤立しがちな人を優先して利用するのが良い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域のリーダー的な人の役割分担を決めておく ・地域の中で孤立しがちな人への支援のあり方を普段から考えておく
知的精神障がい	<ul style="list-style-type: none"> ・パーテーション等で区切り、閉じた空間をつくれれば、落ち着く。【知的・軽度の人】 ・一次避難所だけでなく他の施設で生活ができれば本人にとっても、快適だと思う。【知的・精神】 ・周囲の人は手助けの仕方がわからないだろう。実際に当事者と接したことがあるスタッフがいることが必須である。【知的・精神】 	<ul style="list-style-type: none"> ・空間を仕切るなどして対応できる人と、別の場所に避難したほうが良い人がいる。 ・普段接するスタッフの助けが必要
聴覚障がい	<ul style="list-style-type: none"> ・正面玄関から逃げ込む場合に、障がい者がどこへ行けばよいのか、わかりやすい表示・案内がほしい（ホワイトボード、掲示板等）。表示方法は、文章・絵・記号（矢印）で表示。 ・高齢者になり耳が遠くなった人と、もともと聴こえない人とは「察する」という力が異なる。避難所生活についても別に検討したほうがよい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・まずは、どこに避難したらよいかの情報やサインをわかりやすく表示してほしい。
視覚障がい	<ul style="list-style-type: none"> ・場所は、歩数や左・右といったものの組み合わせと順番で覚えている。 ・親切な人も多く、避難所で困っていると助けてもらった経験も多い。 ・トイレの入口に、足で感じる、音でわかる、香り等、大袈裟でなくちょっとした工夫でわかるしかげがある ・助かる。入口表示の案内が必要。 ・トイレの中の状況を説明してほしい。「右に3コ和式ブースがあって、奥に様式ブースが1つある」「便器の右前にペーパーがある」等。 	<ul style="list-style-type: none"> ・何度か案内してもらおうと段々とわかっていくが、最初は入口などに案内する人がいてほしい。 ・お金をかけなくても、少しの工夫で避難所内がわかりやすくなる。

い者のなかでも支援や福祉スペースを利用する必要がある人の優先順位や、一般避難所にまわる人への配慮等の代替案等の工夫についても話し合わせ（表5）、次の1）～4）のような意見が出された。

- 1) 聴覚障がい班や肢体障がい班：障がい者の全ての人が福祉スペースを利用するほうがよいわけではなく、家族や知人の同伴の有無（情報の入手のし易さや気軽に手助けを求められる人が一緒かどうか）によって判断していく必要がある。
- 2) 聴覚障がい班：他の障がいや病気の有無などの身体条件によっては、必要な配慮（情報提供の仕方や避難所内の適切な居場所の位置）があれば、より支援が必要な人のために一般避難所を利用することも可能なので、一般避難所「福祉スペース」「福祉避難所」とわけて考えるのではなく、被害の大きさや空間や資源の状況により対応できるよう議論しておくことが大切である。
- 3) 福祉避難所は障がいごとに「主にこの避難所に行くように」と事前に特化した福祉避難所を指定しておき、専門的な支援を集中させるのがよい。
- 4) 福祉避難所となっている施設（地域福祉センター）は、普段は高齢者のサークル利用が主で、阪神・淡路大震災時も地元高齢者の避難所となった。障がい者も入れてもらえるのか不安である。

このように「限られた資源をどのように有効活用するか」に関して様々な意見がでたが、内容が難しい上に時間が足りず、今後は時間の配分を増やす必要がある。

表6 訓練対象地区の人口・要援護者数・避難所数

◆神戸市（人口 約153万人 要援護者 約7.8%）			
要介護度3以上	20,438名	身体障害者手帳1・2級	31,860名
療育手帳	3,712名	ひとり暮らし等高齢者	90,033名
合計	146,043名	（重複を除くと約12万人）	
◆兵庫区（人口 約10.8万人要援護者 約11.8%） → 一次避難所 21カ所 二次避難所 15カ所			
要介護度3以上	2,049名	身体障害者手帳1・2級	3,321名
療育手帳	251名	ひとり暮らし等高齢者	10,264名
合計	15,885名		
◆明親小学校区 →福祉スペース/避難所：一次避難所 明親小学校二階の多目的室 二次避難所 明親地域福祉センター			
要介護度3以上	200名	身体障害者手帳1・2級	329名
療育手帳	27名	ひとり暮らし等高齢者	1,091名
合計	1,647名		

(3) 第3回：二次避難所の運用に関する地域コミュニティへの出前講座

第3回は、「防災を考える部会」のメンバーが第2回まで考えてきたことをふまえて、熊野地区の住民（主に防災福祉コミュニティや自治会の役員）と共に訓練を行った。「防災を考える部会」の障がい者（肢体・聴覚・視覚）や支援者（知的・精神）がグループワークの講師役・被支援者役となり、福祉避難所に指定されている地域福祉センターに障がい者が避難してきたときの対応に関して、グループ毎に、表7のような課題をロールプレイ方式で学習を行った。会場となった熊野地域福祉センターは、比較的小規模の施設で、入口の段差があることやトイレ等の水回りの空間が狭いこと、エレベーターがなく階段のみであることも含め物理的な課題も多かったため、実際に講師役の障がい者を介助しながら課題をこなしていく学習を行った。

地域の参加者からは、表7の聴覚障がい班の感想のように「実際に接してみたら、思ったよりもコミュニケーションがとれた」などの感想があった反面、知的・精神障がい班のように「知的・精神障がい者についての理解が深まったが、地域で出来ることと専門家や行政との役割分担については、今後議論をしていく必要がある」といったように、障がい種別によっても班の議論が多様に展開した。全体の話し合いでも、「障がい者とじかに交流する機会が少ないので、理解を深める機会となった」「地域でできることと、難しいことをよく議論して、役割分担を考えていくことも必要」といった意見が多くだされた。このような話し合いを多くの地域で行いながら、実際に地域の支援の内容と限界を具体的に共有しておくことが必要と考えられる。



写真4 地域住民とのワークショップの様子

表7 地域住民の学習プログラムの内容

	体験学習プログラムの内容	地域の方の感想
肢体障がい	(1) 車いすの方が地域福祉センターを訪ねてきたら、どのように対応したらよいでしょうか？ (2) トイレに際の際の手助けの仕方について (3) 阪神・淡路大震災で困ったことは何か、今後とりにくんでいくべきことは何か、話し合ってみましょう	・入口の段差や階段、トイレなど、車いすの方にも、介助する人にとっても大変なところが、具体的にわかった。 ・施設のリフォームも含めて、改善策を考えていきたい。 ・日常から地域の方に知ってもらう為「福祉避難所」の看板をつけたらどうか。
知的精神障がい	(1) 知的・精神障がいって？ (2) 災害時にどんなことに困る？地域で何が出来る？ (3) 日常から地域で備えておくべきことは、何だろうか？	・知的・精神障がいがあるものか、また災害時にどのように困るかが、少し理解できた。 ・地域でできること、専門の施設などで支援すべきことの役割分担についても考えていく必要がある。
聴覚障がい	(1) 車いすの方が地域福祉センターを訪ねてきたら、どのように対応したらよいでしょうか？ (2) 避難所内でのお知らせについて (3) 聴覚障害者も積極的に避難生活の手伝いなどの助け合いをしたら。避難所での暮らしについて	・実際に接してみたら、思ったよりもずっと、コミュニケーションがとれた。 ・聴覚障がい者も避難所運営などの手伝いも参加したいとのこと、ぜひお願いしたい。
視覚障がい	(1) 視覚障がい者が地域福祉センターを訪ねてきたら、どのように対応したらよいでしょうか？ (2) トイレに際の際の手助けの仕方について (3) 阪神・淡路大震災で困ったことは何か、今後とりにくんでいくべきことは何か、話し合ってみましょう	・普段、障がい者に接する機会が少ないので、実際に接してみると、意思疎通の仕方がわかり、とても役にたった。 ・温かく迎え入れる方法について考えることができた。

(4) 第4回：まとめと各ステイクホルダーの役割に関するワークショップ

第4回は、あらかじめ事務局で第1回から第3回までに出された全ての意見をKJ法でまとめ、50項目(平成22年度)や30項目(表8,平成23年度,前年度の50項目ではカードが多すぎて議論がしづらかったため枚数を減らした)のカードを作

成した。各項目のカードはそれぞれ、約3~10の意見を集約したものである。

ワークショップでは、これまでの振り返りやまとめとして、カードが、障がい者や家族や障がい者団体、地域組織、行政等といった各ステイクホルダーが、どのように役割分担・協働していく必要があるのかを議論した(図2)。その後、「自分達ですぐに取り組めるカード」と「実現するのは大変かもしれないが、重要なカード」に、各人2枚ずつ投票し、その理由についても議論した。

なお、第4回は、第3回目までと異なり、障がい種別によるグループ分けではなく混合で2班とし、班毎に議論を行った。各班に手話通訳(聴覚障がい)および点字資料・声による実況中継(視覚障がい)など、全員が議論に加わり易いようにコミュニケーションの取り方に配慮してグループワークを行った。



写真5 議論の様子

(5) 当事者の役割の多次元化

2年目(平成23年度)は、1年目にワークショップの司会をプロフェッショナルに依頼していたグループワークの進行役を、障がい者や支援者を含む「防災を考える部会」のメンバーが担当することとした。プログラムは1年目を基本的には踏襲したが、若干単純化した。理由は、①より気軽に訓練プログラムを実施できるよう自律型のプログラムにする必要があったこと、②全国の他の市町村や当事者団体等が実施する際に対応可能な体制にし、実施マニュアルを作成して多くの人に普及するようとりまとめるために当事者や関係者のみで出来る範囲を確認したかったこと、③CBRで指摘されているように、障がい者や支援者が様々な役割を果たす(=役割の多次元化)と、より効果的なプログラムとなると考えたため、である。実施のために、前出の表2のように、事前にファシリテーター勉強会を実施した。

4. 当事者・支援者にとっての学習効果の分析

第4章から第6章では、本プログラムの効果に関する分析を行う。4章では障がい者・支援者、5章では地域コミュニティ、6章では行政にとっての学習効果や施策への反映という観点で述べる。

(1) 障がい者本人の防災意識の向上や社会参加への意欲について

本プロジェクトに参加している障がい者は、当初は「防災を考える部会」のメンバーが中心であり、彼らは表1の当事者団体の役員をしているか、積極的に社会活動に参加している人

が多い。また、本プログラムの実施の前に、5年間、障がい者のための避難訓練を行うなど、もともと防災意識は高い。よって、メンバーの参加者の意識向上よりも、「どのように地域の防災活動や災害時の対応への話し合いに参加すれば、地

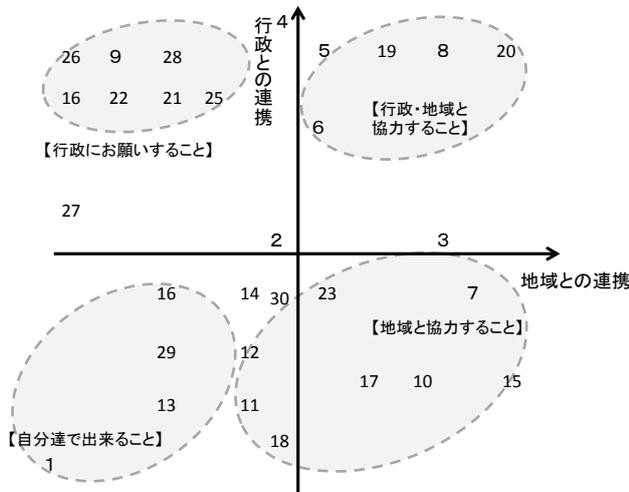


図2 項目カード配置によるステイクホルダー役割分担
(図中の番号は表8のカード番号に対応)

域コミュニティの構成員に、障がい者が災害時に直面する困難を理解してもらえるのか」や、「平常時から、災害時に地域のなかで障がい者も含めてどのように助け合っていけば良いのかを議論する場をつくれるのか」を、実践を通して検討することが重要であった。また、さらに進んで、障がい者も当事者同士で助け合ったり、地域の一員として避難所運営の手伝いや他の避難者の手助けなどの役割を担っていくことで社会参加できないかについて検討していくことであった。

上記について、平成22年度と23年度の第3回のワークショップ実施後のアンケート結果(図3, 表8)をもとに、本プログラムにおける障がい者本人への学習効果について分析する。

a) 障がい者の避難生活の課題についてうまく伝えられたか

「防災を考える部会」の会員を対象に「地域の方に、障がい者の避難生活についてうまく伝えられましたか」という質問を5段階評価で尋ねた結果が図3, その理由(自由回答)が表9である。「とてもうまくいった」「うまくいった」が平成22年度で約8割, 23年度で約6割である。また、平成22年度に比べて23年度に良い評価をする人が減った。理由としては、2年目は自らグループワークを進行していくなかで、参加者として意見を言うだけでなく、進行役として参加者の意見をとり

表8 第1回～第3回のWS意見のまとめ(30項目, 平成23年度)②

カード番号	内容	キーワード	障がい種別				避難生活カレンダー(第1回WS)		避難所利用ルール(第2回WS)		地域出前講座(第3回WS)
			身体	知的・精神	視覚	聴覚	避難後すぐ生活	避難所滞後生活	1次避難所利用	2次避難所利用	障がい者と地域の連携
1	日常生活に必要なものを災害時に、すぐに持っていけるようにしておく	【生活用品、備品等】	○	○	○		○	○			
2	災害時、周囲の人に無事であるツール・情報手段・仕組みが必要	【家族との連絡、安否確認】	○	○		○	○				
3	避難所の受付に、詳細が分かる見取り図があれば何かがあるのか分かる	【避難所内の案内、FAX、筆談用具の設置、手話通訳派遣】	○	○	○	○	○				
4	災害時に必要な生活情報	【ライフライン、配給、病院、交通機関等】				○	○	○			
5	避難所退所後の手続きについての情報提供と支援	【罹災証明等】	○	○		○			○		
6	避難所退所後に必要な情報提供があれば、帰宅後の生活も考えられるし助かる	【ボランティア情報、支援団体】	○	○	○			○	○		
7	避難所で必要な人材をコーディネートする人が必要	【リーダー、調整役】	○	○				○	○	○	
8	避難所で支援をしてくれる人の確保と配置	【支援員、見守り支援員】	○	○	○			○	○	○	
9	避難所に必要な専門職の確保と配置	【医師、看護師等の医療関係者、手話通訳者等】	○	○				○			
10	プライバシーに配慮した避難空間が必要	【更衣室、福祉スペース】	○	○	○	○	○	○	○	○	
11	地域の人に、外見では障がいがあると分からない人について理解してもらう	【スマー、聴覚障がい、知的障がい、精神障がい】	○	○		○	○	○			○
12	日頃から地域住民との関係を良好に持つことが災害時に活かせる	【仲間作り、近所との交流】	○	○	○			○		○	○
13	災害時、同じ障害者同士が集まると安心するし、支援者も支援しやすい	【説明もスムーズ、情報を共有しやすい】	○			○	○	○	○		
14	障がい者自身が地域への障がい啓発・啓蒙することで地域住民に理解を得られる	【地域での手話通訳教室】					○		○		
15	災害時の指定避難所の開放情報を知ること、災害時に役立つ	【避難所の情報】					○			○	
16	障がい当事者自らが、周囲の人に自分の障がいを知ってもらう	【要援護者カード、当事者自らアピール】	○	○	○	○			○	○	○
17	聴覚障がい者との意思疎通を図るためのツール(筆談ボード)を設置する必要がある	【筆談ボード】					○			○	
18	障がい当事者も日頃から防災意識をもち情報収集する	【防災ネット、地域の情報】				○	○				○
19	視覚障がい者の支援方法・配慮すべき点(言葉での情報提供、移動時の付き添い等)	【障がい特性を理解した上での支援】						○		○	○
20	障がい者の支援方法・配慮すべき点(障がい特性に応じた介助等)	【障がい特性を理解した上での支援、支援する際に留意すること】	○	○							○
21	地域福祉センター入り口部分に点字ブロックの表示を設置し改善をする	【視覚障がい者に配慮した設備】			○						○
22	指定避難所(校門)入り口の改善点 聴覚障害者にとってインターホンは分かりにくい	【聴覚障がい者に配慮した設備】					○			○	
23	指定避難所での車いす用トイレの優先利用をルールにする	【避難所生活のルールと工夫】	○		○	○				○	○
24	視覚障がい者にとっては指定避難所のトイレ入り口に足元で感じる案内が必要。多目的トイレ周辺に表示が必要。洗面台以外の手すりの設置が必要。洗剤レバーの表示の設置。	【視覚障がい者に配慮した設備】	○		○	○				○	
25	地域福祉センターの身障トイレ内の非常ベルが届きにくいので紐をつけるなどの工夫が必要	【アイデアや工夫】	○	○							○
26	指定避難所(通路)の体育館から出入りできる屋外の通路にスロープがない。体育館の入り口に点字ブロックや点字案内、手すりがあればよい	【指定避難所の設備面の改善点】	○		○	○				○	
27	聴覚障がい者への支援方法と障がい特性を知っておくことが必要	【障がいの受障時期によって障害が異なる】				○					○
28	災害時に使用出来る避難施設を増やすことが必要	【福祉施設】					○				○
29	コミュニケーションの手段があれば、自分たちにも出来ることある。色々協力できる	【意思疎通が図れば自分たちもできる】					○				○
30	地域の避難訓練に作業所自身も積極的に参加する	【作業所も地域の社会資源】					○				○

まとめたり、講師役として地域住民に対して指導したりと、障がい者や支援者である「防災を考える部会」のメンバーが多角的な役割を果たしつつも、それが難しく感じられたからではないかと考えられる。よって、単にワークショップの出来が悪かったというよりも、より多角的に「伝えることの難しさ」と向き合った結果ではないかと推測される。

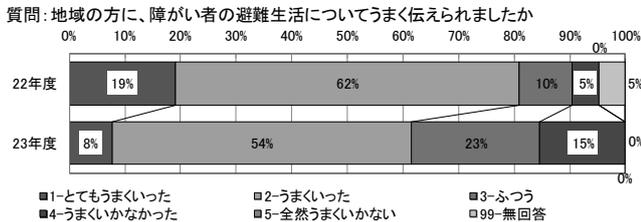


図3 障がい者による自己評価（伝達）

22年度 N=21, 23年度 N=13

表9 自己評価（伝達）の理由

	とてもうまくいった	うまくいった	ふつう	うまくいかなかった
22年度	<ul style="list-style-type: none"> 心が伝わった 机上での理解とは全く違う感覚。とても勉強になった。 障がい者と地域の方の接触によって障がい者の接し方、話し方を直接伝えられたのがよかった。 コミュニケーションがとれるまでに時間がかり、具体的な話ができなかったが、地域の方と交流でき良かった。 	<ul style="list-style-type: none"> もう少し時間がほしい。 直接に話し合えて良かった 地域の方に障がいを知ってもらう事に意味はあったが、生活をする上での障がいを理解してもらうには時間が足りなかったのが残念 知的・精神障がいの方がどんな状態か分かった。 地域の方がもともとよく理解されている。また意識が高い。 当事者に対する理解を示してくれていた。 障がいについて知ってもらう機会になったが、知的・精神の方は、一般の方と異様に生活する避難所では難しいと結論づけられた。 		<ul style="list-style-type: none"> 短時間で詳細に説明することが難しかった。
23年度（障がい者）		<ul style="list-style-type: none"> よく話を聞いてくださったこと 障害者の立場として自分のしてほしいことを自然に伝えられた 	<ul style="list-style-type: none"> 肢体障がいは説明できたが、精神障がいの話はうまく伝えられなかった 	
23年度（支援者）				<ul style="list-style-type: none"> 当事者の声、支援者の声や意見を引き出せなかった。

一方で、「うまくいかなかった」が平成22年度で5%、23年度で15%となっている。これらは、回答者をみると「知的・精神障がい班」に参加した人が多い。知的・精神障がい班と他の障がい種別の班の参加者の自己評価に差があらわれた理由としては、他の班には当事者が参加し実際に当事者が被災者の役を演じながら介助するロールプレイングの学習ができたのに対して、「知的・精神障がい者班」は当事者は参加しておらず、当事者家族や施設職員などが地域の方に説明しながら議論する形をとったことや、実際に地域の避難所で生活するイメージがつかみづらいなど、短時間で障がいの特性を理解するのが難しいことが影響していると考えられる。

b) 地域コミュニティの災害時の障がい者に対する配慮への理解は深まったか

続いて、同様に防災を考える会の参加者に、「障がい者と地域の方との理解を深めるのに役立ちましたか」という第3回の訓練の有益度について質問した。返答を図4、その理由を表10に示す。「とても役にたった」「役にたった」が、平成22

年度、23年度共に約9割となった。理由としては、地域の方との交流のなかで相手の理解が深まっているという手ごたえを得られたというものが多かった。また、障がいを隠そうとする意識から社会と対話していく必要があるという気持ちの変化をあげる人もいた。

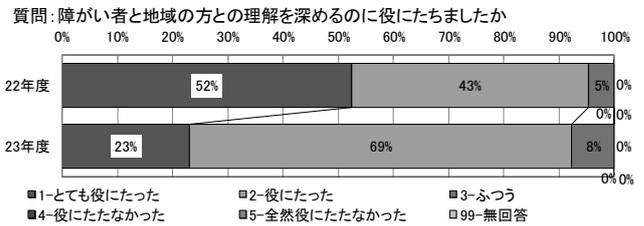


図4 障がい者による評価（参加者の理解）

22年度 N=21, 23年度 N=13

表10 自己評価（参加者の理解）の理由

	とても役にたった	役にたった	ふつう	役に立たなかった
22年度	<ul style="list-style-type: none"> 実際に動いて「ひらめいた！」様みえた。気づきが大切。 コミュニケーションがうまくとれた 地域の方が初めから積極的に参加していた。 地域の方が「初めて知った」と何度も言っていた。 お互い直接話したり実際に介助をすることで、障がい者に必要な援助や課題がみえた 	<ul style="list-style-type: none"> 障がい者と触れ合う機会がなかなかないので、膝をつきあわせて話せてよかった 障がい者は知られたい、地域は分からないので対応が困難という状況のなかで、どうかかわっていくかが課題 ロールプレイは非常に効果的 知的障がい、精神障がいをほとんど知らない地域の方に、少しでも伝える機会になった。 	<ul style="list-style-type: none"> 精神・知的は当事者不在で、家族等の参加が必要だった 	
23年度（障がい者）	<ul style="list-style-type: none"> 障がい者の立場で、自分が欲しいことを自然に伝えられた 	<ul style="list-style-type: none"> 地域の方々には障がい者と接する機会が少ないので有意義だった。 地域の方の生の声が聞いて意見交換ができるのは嬉しい 	<ul style="list-style-type: none"> 障がい者には地域の苦勞が伝わり、地域には障がい者の状況を理解してもらえた。 時間が足りなかった。 	
23年度（支援者）		<ul style="list-style-type: none"> 課題も多い。地域ともっと密接にしていける必要がある。 今まで全く知らなかったというので伝わったと思う。 		

(2) 多様な障がい者の参加について

災害時の要援護者、特に障がい者の安否確認や避難生活の支援において、障がい者の中でも社会的なつながりの薄い人、例えば、当事者団体の会員ではない人、近隣にも家族に障がい者がいることを伝えていない世帯などは情報や支援が届かない傾向があることが指摘されている。また、平常時でもそのような社会的なつながりが薄い人は避難訓練やこのような避難環境を考える訓練にも参加しにくい。

今回の訓練では、当初は、「防災を考える部会」のメンバーだけであったが、前出の表2にあるように、徐々に、各年の防災訓練の対象地域内に居住する、部会を構成する当事者団体の会員や、区の要援護者登録をしている人に声をかけて参加者を拡大させた。

このことによって、コアのメンバーは比較的活動的な人のみであったが、普段は家に籠りがちな人などの参加もみられ、同じ障がい種別でも、社会的なつながりや身体条件などの点でより多様な人から意見をきくことができた。このように、障がい

者といっても社会的つながりの格差、身体状態の差、受障時期などの多様性を考慮したプログラムをつくる重要性を確認した。

5. 地域コミュニティにとっての学習効果の分析

(1) 障害者とのコミュニケーション力の向上

a) ワークショップの理解度（地域コミュニティ）

防災福祉コミュニティや自治会役員を中心とした、地域コミュニティからの参加者の評価（図5、表11）は、第4章(1)で記した、障がい者を対象とした同様の設問の結果に比べて高い。

評価の理由として、平成22年度は「司会者の進行によりわかりやすく理解できた」、平成23年度は「障害者と実際に接してコミュニケーションのとりかたがわかった」というものが多かった。

これらの評価は、今までこのような経験をしたことがなかったことや、わかりやすく具体的に体験しながら学べたことが評価につながっていると考えられる。しかし、この経験を地域コミュニティの多くの人に広めたり、さらに理解を深めるためには、今回の取組みだけでなく、地域が主体となった継続的な活動が必要であるので、今回の評価は、その第一歩として位置付けることが妥当であろう。

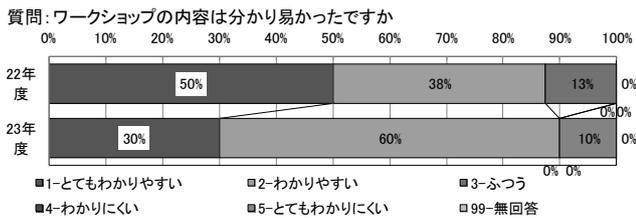


図5 地域住民による評価（わかりやすさ）

22年度 N=8, 23年度 N=10

表11 評価（わかりやすさ）の理由

	とてもわかりやすい	わかりやすい	ふつう	わかりにくい
22年度	<ul style="list-style-type: none"> 司会の進め方が大変良かった 実際に視覚障がい者と接して実習してよかった 進行者の誘導で意識のある勉強ができた 今迄わからなかった事をわかりやすく説明して頂いた 	<ul style="list-style-type: none"> 問題提起がわかりやすく答えが出やすかった 	記述なし	記述なし
23年度	<ul style="list-style-type: none"> 実際に障がい者を手助けしたのでよくわかった 身近に障がい者の方はいないが、自分自身もいつどこで障がい者になるかわからない。その時の予備知識として重要。 	<ul style="list-style-type: none"> 障がいのある方が、何を求めているか少しはわかった。 当事者に来て頂いて、直接話が聞けた 	記述なし	記述なし

b) ワークショップの有益度（地域コミュニティ）

同様に第3回ワークショップの有益度を聞いたところ（図6、表12）、平成22年度は4割弱、平成23年度は6割の地域住民がとても役にたったと答えている。（1）と同様に、地域住民の側からすると障がい者が講師役としてグループワークのロールプレイ形式で学習したことが強い印象をもたらしたことや、実際に接してみると意外とコミュニケーションがとれるという体験

をしたことがこのような評価につながったと推測される。

ただし、これらの学習を今後どうやって展開して深めていくか、継続していくか、地域組織の役員レベルから多くの一般の住民に広めていくことが重要であると考えられる。

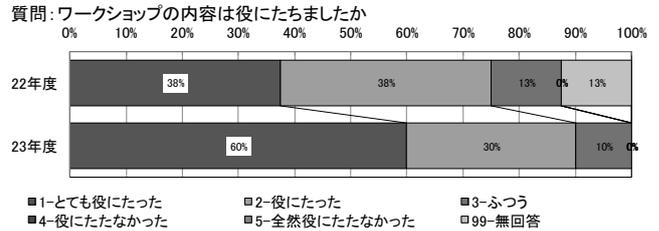


図6 地域住民による評価（有益度）

22年度 N=8, 23年度 N=10

表12 評価（有益度）の理由

	とても役にたった	役にたった	ふつう	わかりにくい
22年度	<ul style="list-style-type: none"> 非常時にどうすれば良いかわかった 次回につなげられる内容だった 	<ul style="list-style-type: none"> 障がい者と直接の接したことが無く、相手の立場が理解できた。 	<ul style="list-style-type: none"> 時間が短い 	記述なし
23年度	<ul style="list-style-type: none"> 障害者の気持ちがわかった 今まで気にしてないことがわかった 身近に障がい者の方はいないが、自分自身も、いつどこで障害者になるかわからない。その時の予備知識として重要。 	<ul style="list-style-type: none"> 障がいのある方の動きが少しは判った 深く関わったとは言えないので「とても」とは言えないが役に立ったと思う 	記述なし	記述なし

(2) ステイクホルダーの役割分担の明確化

災害時の障がい者への支援について、混乱のなかで、「地域コミュニティがどこまでできて、行政や福祉の専門家との役割分担はどのようになるのか」について、障がい者と直接話しながら、災害時の避難所を想定した訓練を行ったことで、イメージすることが少し出来るようになったことで、役割分担に関する議論を行う下地ができたともいえる。

6. 行政の施策に対する提案・寄与に関する分析

(1) 障害者の意思決定や社会的参加のための技術、手法

本プロジェクトでは、多様な障がい種別の当事者や支援者が参加した。ワークショップでは視覚障がい班には事前に点字の資料を作成し配布したほか、模造紙やポストイットを用いて意見をまとめていく際にも、事前に当事者に相談した時に指摘されたように「ラジオのように目に見えることを実況中継して、模造紙でまとめていることの内容をイメージしてもらおう」ことを実践した。また、避難所の空間のレイアウトの検討に際しては、図面のかわりに、レゴブロックを用いて1/50や1/100の立体的な平面図を作成して議論を行った（前出、写真1）。聴覚障がい班は、毎回、手話通訳を介して積極的な議論が交わされた。

このような、障がい種別ごとのコミュニケーションの配慮とともに、各年の第4回ワークショップでは、障がい種別を混合したグループ編成で議論した。視覚障がい者と聴覚障がい者が同じグループに入ったが上記のような配慮をすることでコミュニケーションをとることができた。また、参加者からは、「普

段どのようなことに取り組んでいるのかを聞いて、参考になった」といった意見が多くあった。

(2) 被災当事者の個人経験を施策に反映する

CBRでは、障がい者の個人経験を蓄積してコミュニティへ発信し、効果的で具体的な支援施策へ反映していくことの重要性を指摘している。

本研究は、阪神・淡路大震災で困難な避難生活を経験した被災障がい者が、自らの経験を時系列に整理し障がいの種別を超えて共有し、それらの教訓を地域住民へ伝え、地域との協働を促すというプロセスを、具体的な訓練プログラムとしてつくっていった。平成22年度は、第3回のワークショップにおいて、二次避難所（福祉避難所）に指定されている地域福祉センターでの受け入れの可能性と限界を議論した。地域からは「日常から福祉避難所であることを地域住民に知ってもらうために、訓練をするだけでなく、玄関に福祉避難所の看板を日常から掲げておく」などの具体的な意見があった。また、平成23年度には、本プログラムに参加していた神戸市は、福祉施設長から構成される協議会と連携し、福祉避難所を地域福祉センターだけでなく一部の福祉施設にも広げるなど、具体的な前進もあった。

また、当事者同士の議論において、福祉避難所や福祉スペースに避難できる人数は限られているので、その優先度や代替え案などを考えていくことができた。また、福祉避難所においても各避難所が全ての種別の障がい者に対応するのが現実的には難しいので、多少遠くても福祉避難所も障がい別に特化することも検討できるのではないかなど、当事者同士だからこそできる議論もあった。

また、あまりお金をかけず災害時に即席で設置でき、障がい者が避難生活を送るのに助かるような配慮の具体案も多く示された。このようなアイデアについては、今後、本プログラムの内容をもとに、訓練のマニュアルを作成していくなかで、発信していきたいと考えている。また、プログラム参加者を対象とした訓練の目的達成度の自己評価調査結果（図7）から、第2回ワークショップで実際に一次避難所での動線の確認などの具体的な訓練や、第3回ワークショップのように地域住民との避難生活に関する意見交換やロールプレイ形式の訓練が有益であったことが明らかになった。これらの結果からも、障がい者が、今後もプログラムを継続して、自治体内の複数の地域組織に向向って行って活動を続けていくモチベーションにつながるのではないかと考えられる。

7.おわりに

本研究は、災害時の住民による避難所の運営に関して、障がい者と地域コミュニティ・専門家・行政等が協働するイメージネーションスキルを向上させるためのトレーニングプログラムを企画・実践し、その効果と課題を分析することが目的であった。プログラムを企画し兵庫区の自立支援協議会防災を考える部会で実践した上で、参加者への調査を行い、CBRの戦略にある重要な考え方（個人の経験の蓄積をコミュニティに発信する、障がい者の役割の多次元化、障がい者の社会参加と社会の意思

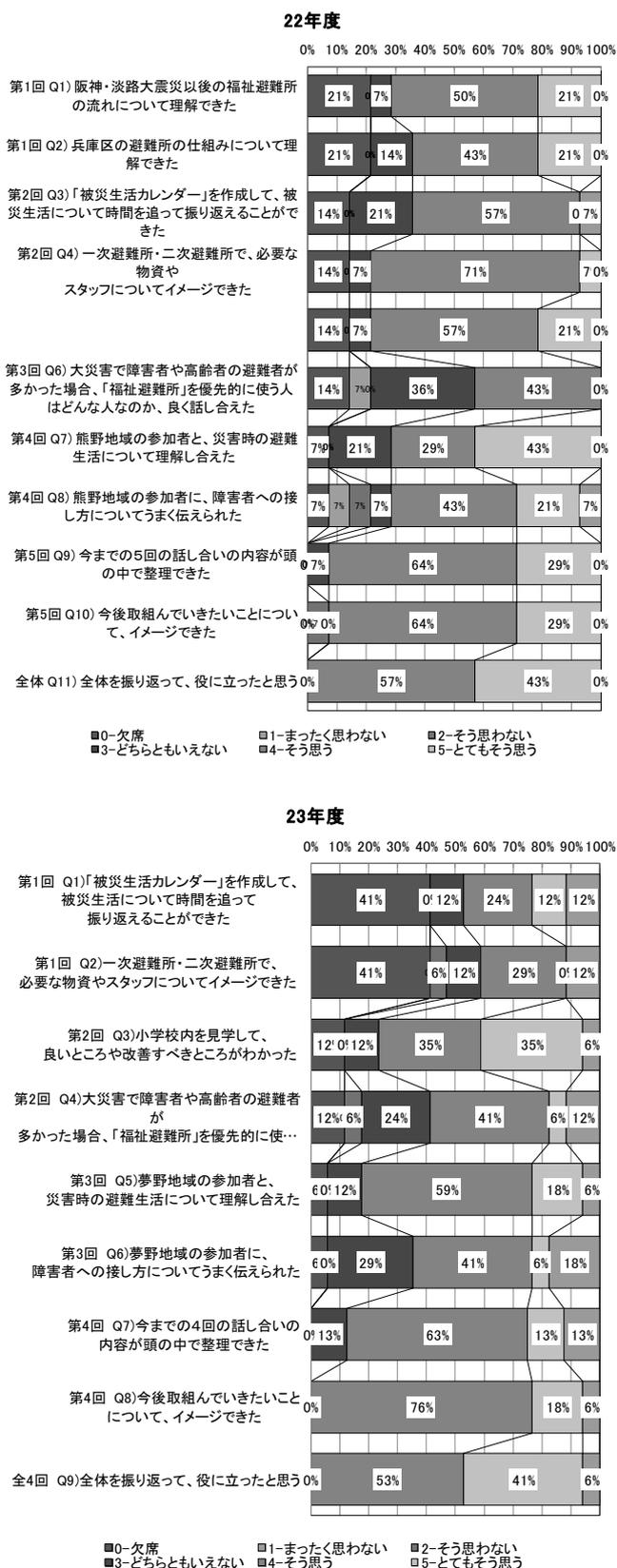


図7 各回の理解度・目的達成度に関する評価

22年N=14, 23年N=17

段、同じ障がい種別の人と話をすることが多いので、他の障がい種別の当事者が、災害時にどのようなことに困るのかや、普

決定過程への参画等)を用いて、分析してきた。

最後に、各ステイクホルダー(当事者・支援者/行政/地域コミュニティ)ごとに、避難生活環境の検討に関する本プログラムの意義と課題について、次のように整理し、まとめとする。

(1) 当事者・支援者の学習効果

神戸市兵庫区での実践から、当事者・支援者の学習効果として次のことが明らかになった。

- 1) 障がい者の多角的な役割を果たすことにより当事者のトレーニング効果やモチベーションの向上がみられた。
- 2) 障がい者のなかでも社会的なつながりが薄い層の参加を促進できた。

(2) 地域コミュニティにとっての効果

地域コミュニティの学習効果として次のことが明らかになった。

- 1) 日常的に障がい者と接しない地域コミュニティの人々が、障がい者への具体的な接し方や災害時の対応に関するイメージを向上させ身近な存在に感じることができるようになった。
- 2) 当事者や地域と行政の役割分担が具体化した。

(3) 行政にとっての効果

行政の施策にも役立てることができるような次のことが明らかになった。

- 1) 被災した当事者の意見(経済的なコストが小さくても障がい者にとって効果的な設備整備、限られた人的資源や空間を有効活用するための利用者の優先順位のつけかた等)について議論し、具体的なアイデアを抽出することができた。
- 2) 多様な障がい種別の当事者と地域コミュニティ・専門家・行政が議論するための場のつくり方やコミュニケーションを支援するための技術や配慮すべき点について整理することができた。

(4) プログラムの限界や今後の課題

一方で、プログラムの限界や今後の課題についても、次のことが明らかになった。

- 1) 参加した障がい者は、防災を考える会のメンバー以外にも層を拡大することができたが、会の構成団体の会員に限られており、社会的なつながりが薄く情報が伝わりにくい傾向のある会員以外の層の参加をはたらきかけるには、災害時要援護者登録者数を増やし、その登録者を含めたより広い障がい者が参加できるようにする必要がある。
- 2) 地域コミュニティからの参加者の評価は高かったが、地域組織の役員層を対象とした1回限りのものではなく、これらの参加者が地域に持ち帰って要援護者支援について検討する、訓練を行うなどの展開まで考えていかないと一過性のものになってしまう可能性がある。
- 3) 「地域でできることとその限界」については、さらに時間をかけて掘り下げていく必要がある。また、被災した障がい者の、当事者同士だからこそ議論できることについても、行政と共に検討して具体化していく必要がある。わかりやすく、

効果が高いプログラムとして、他の区市町村や当事者団体、自治会などでも実施できるように、マニュアル化や、訓練実施を支援する体制づくりも必要である。

(5) 今後の研究に向けて

図1で示したように、本研究は「事前復興論に基づく災害時要援護者の避難・復興支援計画の市民参画型立案手法の開発」のプロジェクトの一部と位置付けている。

今後は、この研究をひとつの事例として終わらせるのではなく、全国の多くの地域コミュニティで障がい者を含む災害時要援護者の避難環境を検討する取り組みに活かせるように、ワークショップのガイドブックや、当事者が考えた避難環境向上のためのアイデア集をまとめていくとともに、東日本大震災の被災地での課題をもとに、巨大災害や津波災害時の対応にも活かせるようなプログラムを考えていきたい。

謝辞

本研究の趣旨に賛同しワークショップに参加していただいた兵庫区自立支援協議会防災を考える部会の方々・神戸市兵庫区内の夢野地区および熊野地区の住民の方々に感謝する。また、障がい者が参加するワークショップにおけるコミュニケーション手法等について、財団法人 京都市景観・まちづくりセンター杉崎和久氏に助言をいただいた。また、本訓練プログラムの実施に際して、公益財団法人と防災未来センターの宇田川真之氏に助言をいただいた。記して謝意を表す。

本研究は、平成22-23年度科学研究費補助金若手B「事前復興論に基づく災害時要援護者の避難・復興支援計画の市民参画型立案手法の開発」(代表:石川永子)の成果である。

補注

(1) 本研究のプログラムを実施した団体(兵庫区地域自立支援協議会防災を考える部会)は、多様な障がいのある当事者団体により構成されているが、現在のところ内部障がい者の団体が含まれていない。この点については、兵庫区以外で実施する際も含め、今後の課題である。

(2) 表8は、第1回から第3回までに集められた数多くの意見の第4回で議論しやすいように、できるだけ単純化して30項目にまとめカードにしたものである。よって、カードの内容を標記だけで、そのカードを構成する多くの意見を説明しきれないという事情がある。そのため、表8のカードの内容のみから「障がい種別」や各回の意見の項目に対応する○の関係性がわかりづらい箇所があることをご承りいただきたい。

参考文献

- 1) マルコム・ピート: CBR地域に根差したリハビリテーション 障害のある人の完全参加を目指すシステムづくり, 明石書店, 2008.
- 2) the UN Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities
- 3) WHO: Community-based rehabilitation guidelines. <http://www.who.int/disabilities/cbr/guidelines/en/index.html>
- 4) WHO, SHIA: Community-Based Rehabilitation as we have experienced it... voices of persons with disabilities, 2002.
- 5) 田村圭子・岡田史・木村玲欧・井ノ口宗成・立木茂雄・林春男, 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, No. 11, pp. 147-156, 2009.
- 6) 兵庫区地域自立支援協議会「防災を考える部会」2010年度報告書, 2011.
- 7) 兵庫区地域自立支援協議会「防災を考える部会」2011年度報告書, 2012.

(原稿受付 2012.9.8)

(登載決定 2013.2.28)