

災害時における障がい者の避難環境

Refuge environment of disabled people and requirements for their safety *

木村 一裕**・清水浩志郎***・芳賀 珠理****・長谷川 幹****

by Kazuhiro KIMURA**・Koshiro SHIMIZU***・Juri HAGA****・Kan HASEGAWA****

1. はじめに

阪神・淡路大震災を契機に、防災に関する様々な見直しがなされたが、平成16年10月に発生した新潟中越地震での災害対応では、その教訓が生かされなかった点もみられ、新たな問題点が如実に表れた形となった。阪神・淡路大震災、新潟中越地震ともに、その全死者数のうち約半数が、高齢者や障がい者といった災害時に適切な行動をとることのできない災害弱者であった。現在、わが国では約4～5人に一人が災害弱者であるという推計が出されているが、災害弱者が抱えているハンディキャップや障がいの種類、程度は多種多様であるばかりか、彼ら自身が持つ内面的な要因だけでなく、彼らの世帯構成や経済力、別居家族の居住環境など、その生活環境といった外的な要因によっても大きく変わってくる。

そこで本研究では、身体障がい者に焦点を絞り、障がい者と彼らを取り巻く人々との人的なネットワークの有無や、障がい者自身の避難・防災意識、さらに災害に対する支援環境のニーズについて分析を行い、災害に対する備えの重要性について検討することを目的として研究を行った。

2. 既往研究と本研究の位置づけ

本研究に関連する既往研究として、片田ら¹⁾は洪水発生時の高齢者の避難体制のあり方についての研究を行っている。この研究では、災害時に気にかけてくれる近所の人々の有無や避難勧告・指示の発令時の避難

行動の有無とその移動手段を明らかにしている。

同じく片田ら²⁾は高齢者の避難実態と問題点を把握し地域住民の避難援助の役割についても、研究を行っている。その中で、実際の避難行動について「避難した」、「させてもらった」、「しなかった」、「できなかった」と区分したときの割合を示し、避難援助については「希望」、「要請」、「実現」と区分し、それぞれの割合を比較した。

矢部ら³⁾は、災害弱者に対する支援を阻害する要因についての研究を行い、災害弱者を支援する側を対象とした意識・実態調査を実施し、彼らが災害弱者の存在をどの程度把握しているのかという認知状況や実際に被災時には支援活動を行なえる様な態勢が整っているのかをなどを明らかにしている。

光樂ら⁴⁾は秋田県秋田市牛島中揚町内会に地域を絞ってアンケート調査を実施し、災害弱者が孤立する状況の有無や避難援助の要請状況とその必要性、また災害弱者としての存在を認知してもらいたい相手を明らかにした。

これらの研究は、被災前や被災時において、期待できる支援者や対応の有無といった災害弱者を取り巻く外的な環境の詳細を明らかにするという点では分析がなされている。しかし、障がい者についての避難体制や、被災時に自力での避難ができない災害弱者が実際に援助を希望したい相手や、被災後の避難所生活において不可欠となる条件といった、彼ら自身の心身の状況によるニーズという点での分析はなされていない。

そこで、本研究ではこれらの障がい者自身の内的な要素と、彼らを取り巻く外的な要素との関係性を、障がいの種類別に明らかにすることを目的としている。さらに、避難場所における障がい者の詳細なニーズや対応策などについても、検討することで、「災害に対する備え」の重要性を検討する。

* キーワーズ：防災計画、避難環境

** 正員、博（工）秋田大学土木環境工学科 教授
秋田市手形学園町1-1、Tel：018-889-2368

e-mail：kzkimura@ce.akita-u.ac.jp

*** フェロー、工博、秋田大学 名誉教授

**** 学生員、秋田大学大学院土木環境工学専攻

3. 研究の概要

本研究では、障がい者の避難・防災意識を把握するため、秋田県身体障害者福祉協会の協力のもと、表-1 に示す 8 つの障がい者団体を対象に、障がい者と彼らを取り巻く人間と人的な「ネットワーク」の有無や彼ら自身の避難・防災意識、さらに災害に対する支援環境のニーズに関するアンケート調査を実施した。表-1 に調査の概要を、表-2 に調査対象団体の概要を示す。

表-1 調査概要
平成17年1月上旬

| | |
|------|--|
| 調査日 | 日本オストミー協会秋田県支部 秋田県車いす連合会 秋田県脊髄損傷者連合会秋田県支部 秋田県視覚障害者福祉協会 秋田県肢体不自由児者父母連合協会 秋田県喉頭摘出者福祉団体「秋笛会」 秋田県腎臓病患者連絡協議会 秋田県難病団体連絡協議会 以上8団体に所属する障がい者の方々 |
| 調査方法 | 郵送による回収、視覚障がい者は電話による聞き取り |
| 配布回収 | 配布数：568票、回収数137票（回収率24.1%） |

表-2 アンケートの対象団体の概要

| 主な質問項目 | |
|-------------------|---|
| 1. 回答者の年齢 | 「20代以下」3%、「30代」1%、「40代」10%、「50代」12%、「60代」28%、「70代以上」43%、「無回答」3% |
| 2. 障がい者の種類 | 「上肢」13%、「下肢」29%、「体幹機能」6%、「視覚」10%、「音声・言語機能」24%、「内部機能」16%、「その他」2% |
| 3. 世帯状況 | 「1人世帯」9%、「1世代世帯（夫婦）」34%、「2世代世帯（親子）」43%、「3世代世帯」8%、「その他の世帯」3%、「無回答」3% |
| 4. 過去5年間の避難訓練参加経験 | 「経験がある」15%、「経験がない」17%、「機会がない」57%、「企画の通知がない」7%、「無回答」4% |

表-2 より「回答者の年齢」について、60代、70代以上の高齢者が全体の 71%と高い割合を占めている。「世帯状況」については1世代世帯（夫婦）2世代世帯（親子）の割合が全体の 77%を占めている。災害時に困難が生じると考えられる「1 世代世帯」だけではなく、それ以外の世帯についても障がい者が孤立する状況がある世帯については、災害への不安が高くなると考えられる。また、「過去 5 年間の避難訓練への参加経験」については、「参加経験がある」の割合が 15%、「機会がない」が 57%と高い割合を占めている。

以下の分析では、表-3 に示すように、障がい者の避難可能性や避難援助の要請状況、避難場所での生活ニーズなどについて考察を行った。

表-3 4章以降の題目と内容

| 要素別考察項目 | 内容 |
|---------------------|--|
| 障がい者の避難可能性と避難意識について | (1)障がい者の避難意識について (2)障がい者の避難可能性について |
| 避難援助の要請について | (1)一時的な単独状態について (2)避難援助の要請について (3)避難援助してほしい人 (4)避難援助してほしい人との交流頻度について |
| 避難援助での生活とニーズ | (1)環境の整っていない避難所生活について (2)環境の整った避難所の必要性 (3)環境の整った避難所への具体的ニーズ |

4. 障がい者の避難可能性と避難意識について

(1)障がい者の避難意識について

行政や地域により指定されている避難場所の把握状況について質問したところ、全回答者 124 人中 24 人が「自力では避難できない」と答えた。またその半数の 12 人（全体の 9.4%）が「避難場所の位置を把握する必要はない」とし、災害に対して諦めている様子が見えがえる。また、「他の安全な場所へ避難するから」とした人は 8 人で、その他の理由とした人は 3 人であり、「安全な場所に住んでいるから」などであった。ここで注目しなければならないのは、自力での避難が出来ないにも関わらず、指定の避難場所を把握する必要がないとした人が全回答者の 9.4%の 12 人もいる点である。今後、彼らの避難・防災意識の向上を図るため、障がい者が積極的に参加できる避難訓練や防災学習の実施が必要であると思われる。

(2)障がい者の避難可能性について

図-1 に障がい種別の避難可能性の割合を示した。全体では、47%が「避難は難しい」「できない」と回答している。また、「音声・言語機能障がい者」「内部機能障がい者」に比べ、それ以外の障がい者の「避難は難しい」「できない」の割合が高くなっていることがわかる。これは、「音声・言語機能障がい者」「内部機能障がい者」以外の障がい者の方の移動に困難を伴うためだと考えられる。また、「全体」の割合で見ると「避難は難しい」「できない」とした人が 55 人(全体の 40%)を占めている。

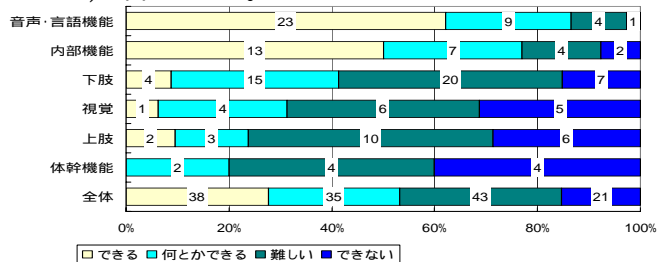


図-1 障がい種別に見る避難可能性の割合

5. 避難援助の要請について

(1)一時的な単独状態について

同居者がいることで避難可能な人であっても、家族の外出などにより一時的に孤立することが考えられる。分析の結果、一時的に孤立する世帯の割合は全体の 66%あった。また、単独状態に陥ると全体で 13 人(全体の 10%)が避難できなくなり、「避難できない(常時)」と合わせて 62 人(全体の 47%)が災害時に避難できず

に取り残される可能性が高くなることが考えられる。

(2)避難援助の要請について

図-2 に自力避難が難しい方について、災害時における「家族・親戚」以外への避難援助の要請の有無について示した。ここでは、1人暮らしの世帯を「単独世帯」、それ以外の世帯を「非単独世帯」とし、「単独な状況の有無」を含め3つに分類し比較した。

「単独状態のない非単独世帯」において、非難援助の要請をしている人が少ないことがわかる。このことは、単独状態が無く同居者が常に一緒であるために避難援助の要請をする必要性を感じていないことがその要因として考えられる。しかし、「単独状態のある非単独世帯」、「単独世帯」については、自力での避難が困難であるにも関わらず、「要請していない」の割合がそれぞれの56%、70%を占めていることがわかる

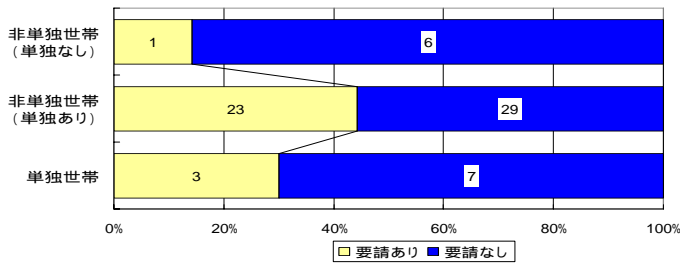


図-2 避難の厳しい方の援助要請の有無

(3)避難援助してほしい人

表-4 には自力避難が難しく、かつ「避難援助の要請をしていない」という方27人の「災害時に最も避難援助をして欲しい方」を示している。援助してほしい人としては「福祉関係者」や「民生委員」、「ボランティア」への希望が多くなっている。また、「近所の方」への避難援助の希望は2人で、「友人・知人」や「障がい者同士」に援助を希望する人はいなかった。

表-4 最も避難援助をして欲しい方(27人中13人回答)

| | |
|------|---|
| 質問対象 | 「単独での避難が不可能で援助要請をしていない方」 |
| 問 | 災害時の避難援助を最もして欲しい方は誰ですか。 |
| 結果 | 「近所の方」:2人 「友人・知人」:0人 「福祉関係者」:4人 「ボランティア」:4人 「民生委員」:3人 「障がい者同士」:0人 |

(4)避難援助してほしい人との交流頻度について

避難援助を希望する相手がいるにも関わらず、実際にはその要請をしていないことから、回答者が援助を希望したい相手との交流頻度について図-3 に示した。「近所の方」をはじめ、「福祉関係者」、「障がい者同士」との交流が「かなりある」、「ときどきある」とした人がそれぞれ9人(回答者の69%)いることがわかる。

しかし、表-4 において示した避難援助を希望する「民生委員」、「ボランティア」との日ごろの交流がほ

とんど無いことがわかる。これらの人々との交流がほとんどなく、支援を要請したくても「日頃の交流がないため要請できない」ということが考えられる。その一方、「友人・知人」や「障がい者」との交流が多いにも関わらず、援助の希望が無い。これは、彼らが事前に避難援助の要請をしていないことから、身近な人間にはなるべく負担をかけたくないという意識の現われであることが考えられる。このような避難援助を要請したい相手との交流が少ない状況への対応として、彼らを取り巻く人間からの定期的な訪問や防災学習などの行事への同伴での参加といった、積極的な交流を働きかけることが重要だと考えられる。

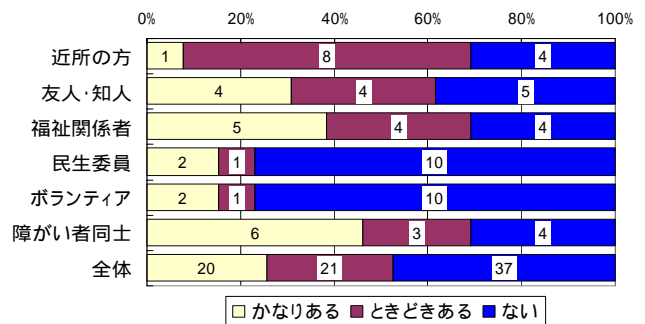


図-3 日常生活での交流頻度について(回答人数:13人)

6. 避難援助での生活とニーズ

(1)環境の整っていない避難所生活について

図-4 には障がい種別に、体育館や公民館といった十分な生活環境が整わない避難所での対応可能性を示している。全体で見ると「なんとか生活できる」の割合はわずか25%である。障がい種別で見ると、全員が「かなり厳しい」、「生活ができない」とした「体幹障がい者」をはじめ、多くの障がい者において、生活環境の整わない避難所での生活に対する大きな不安を抱えていることがわかる。

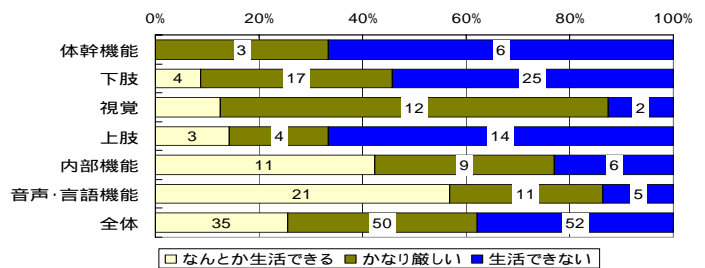


図-4 生活条件の揃わない避難所生活での対応可能性

(2)環境の整った避難所の必要性

環境の整った避難所への入所を希望するかを尋ねた結果を図-5 に示す。障がい種別に見ると、「体幹障がい者」、「視覚障がい者」については、全員が「希望する」、「強く希望する」としている。また、それ以外の

障がい者についても、高い割合を占めていることがわかる。全体でみても、92.4%の方が「希望する」、「強く希望する」という回答である。この結果は、生活環境の整わない体育館などの避難所での生活に、多くの人が不安を抱えていたことも、これを裏付ける一つの大きな要因であると考えられる。

表-5 環境の整った避難所に希望する生活条件

| | |
|---------------------|-------------------|
| 「プライバシー確保の為にしきり」57人 | 「身体障がい者用トイレ」57人 |
| 「定期的な通院の為に送迎」51人 | 「バリアフリーな生活環境」50人 |
| 「常備薬の確実な配達」49人 | 「洋式トイレ」43人 |
| 「音声放送」40人 | 「介護用の浴槽」36人 |
| 「介護者(ヘルパー)」35人 | 「洗腸の為に設備(パウチ)」31人 |
| | 「柔らかい布団」23人 |

7. まとめ

本研究の結果として、障がい者の災害に対する準備状況について、「指定避難場所を知る必要がない」人のうち、45%がその理由を「自力での避難ができない」としていること、避難訓練への「参加経験がない」とした人の66%が「自力での避難が困難な人」であることが把握できた。また、障がい者の災害への対応可能性としては、全体の約10%の人が単独状態に陥った場合に避難できなくなること、自力での避難が困難で、避難援助を要請していない人は、避難援助を要請したい相手との日頃の交流がほとんどないことが把握できた。避難所へのニーズとしては、全体の約75%の障がい者が体育館などの避難所での生活に不安を抱えていること、全体の約92.4%の障がい者が生活環境の整った避難所への入所を希望していることが把握できた。

今後の課題としては、本研究では比較的活発的であると考えられる、障がい者団体に所属する障がい者を対象に調査、分析を行った。しかし、重度の障がいを抱えるなどの理由で、周りとの「交流がない」、または「できない」障がい者が多くいると考えられる。そこで、そういった活発でない障がい者の、避難・防災意識、ニーズを把握することが必要である。また、障がい者への災害対応のあり方について、プライバシーの問題があるため、プライバシー確保のレベルや方法についてのより詳細な分析、検討が必要であると考えられる。さらに、今回の調査において、全体の約92%の障がい者が「環境の整った避難所」への入所を希望した。そのため、相当数の障がい者を収容できる施設の確保や整備、円滑な入所対応の検討が望まれる。

《参考文献》

- 1) 片田敏孝氏 及川康氏 寒澤秀雄氏:「河川洪水時における要介護高齢者の避難実態とその問題点」(日本都市計画学会学術研究論文集 No.34, pp715 - 720, 1999)
- 2) 片田敏孝氏 山口宙子氏 寒澤秀雄氏:「洪水時における高齢者の避難行動と避難援助に関する研究」(福祉のまちづくり研究論文集 vol.4, No.1, pp.17 - 26, 2002)
- 3) 矢部浩規氏 加賀谷誠一氏:「河川災害時の弱者支援に関する研究」(第24回土木計画学研究発表会, 2002)
- 4) 光樂孟志氏:「高齢者や災害弱者の避難・防災意識に関する研究」(秋田大学卒業論文, 2004)

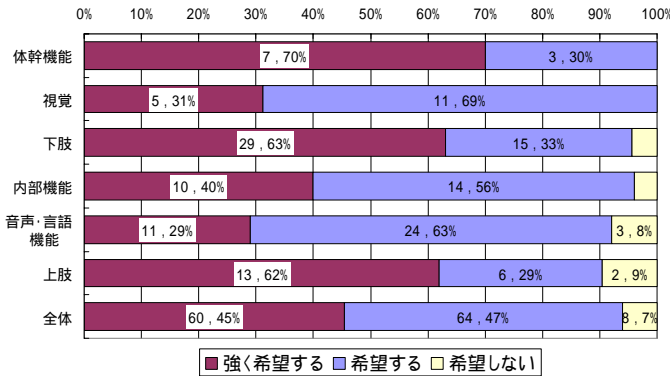


図-5 生活環境の整った避難所への入所希望状況

(3) 環境の整った避難所への具体的なニーズ

体育館での避難所生活について「かなり厳しい」とした49人と、「生活できない」とした37人に、どういった場所を希望するのかを図-6に示し、表-5ではそういった環境の整った避難所に希望する生活条件の具体例をあげた。図-6では環境の整った避難所として「福祉施設」を希望しており、次に「医療機関」への希望が多くなっていることがわかる。また、「環境の整った公民館」や「環境の整った学校」を希望する人は非常に少ないことも見て取れる。さらに、障がい者が避難所にもとめる生活のニーズとして、どういった条件を求めるのかをたずねた。その結果、「身体障がい者用のトイレ」、「プライバシー確保の為にしきり」の57人で次に「定期的な通院の為に送迎」の51人、「バリアフリーな生活環境」の50人と続いている。

これらの結果から、「プライバシー確保の為にしきり」などの心のケアといった福祉の面、「常備薬の確実な配達」などの病院との繋がりといった医療の面、という2つの要素を考えたときに、最も条件良く生活していける場所が福祉施設であるため、福祉施設への入所希望が多くなったと考えられる。

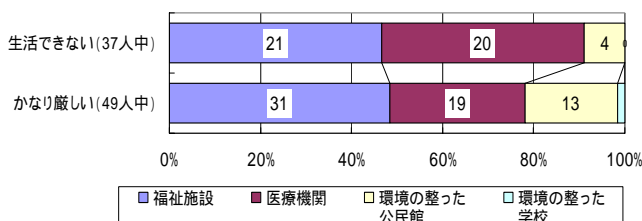


図-6 どんな避難所を希望するか (複数回答)