

一般社団法人日本福祉のまちづくり学会

法人化記念特別シンポジウム「東日本大震災からの復興と学会の役割」

発言要旨集

- (1) 東日本大震災からの復興と学会の役割
- (2) 学会緊急提言
- (3) 発言要旨

■日時： 2011年6月25日(土) 14:30～17:30

■会場： 日本大学駿河台校舎1号館、309

■主旨： 東日本を襲った巨大地震は3万人の命を奪い、原発事故による日常不安を増大させている。この自然災害の脅威に直面しながらも、災害に強い、安全安心の復興計画へ舵取りをし、未来への展望を確実に見据えることのできる支援とプランを描かなければならない。

このシンポジウムでは、現地派遣調査団等の報告を踏まえて、これからの復興に向けた学会の役割と具体的な復興支援のかたち、取り組みについて討議する。

■スケジュール

14:30～14:40 趣旨説明 高橋儀平

14:40～15:00 被災地とこれからの復興～岩手県を中心に～
狩野 徹(東北支部長、岩手県立大学)

15:00～15:20 被災者の生活再建と生活支援のあり方
小山聡子(副会長、日本女子大)

15:20～15:40 被災状況とこれからのまちづくり
秋山哲男(副会長、北星学園大学)

15:40～16:00 阪神淡路大震災の復興経験からみた東日本大震災とこれからの学会の役割
三星昭宏(前会長、平成23年度全国大会会長、近畿大学)

16:00～16:15 休憩

16:15～17:25 質疑応答

17:25～17:30 まとめ、終了

東日本大震災の復興と学会の役割

復興への可能性を信じた息の長い活動を展開しましょう！

学会長 高橋儀平

この度の東日本大震災において被災された東北、関東地域をはじめとする全国各地の多くの皆様に心よりお見舞い申し上げます。

この度の震災は、わが国が世界に誇る耐震社会のありようを根底から覆しました。もちろんこれまでの発達した技術によって多くの人命が救われたことも事実ですが、地震直後に発生した津波を主とする被災により2万人に及ぶ尊い命が奪われ、今なお福島原発事故の終息が不透明です。

災害は忘れたころにやってくると言われますが、近年わが国の自然災害を振り返りますと忘れる間もなく大きな災害が続いています。高度な技術や自然災害への対策が進んだ中で発生した今回の災害について、改めてしっかりと検証する必要があります。

ご承知のように本学会は、1995年1月に発生した阪神淡路大震災の復興支援活動を契機に全国的なネットワークづくりを目指し、1997年7月に設立されました。当時の関西地域における復興支援活動を経る中で、私たちは、先行した福祉のまちづくり事業の脆弱性、一人ひとりの障害のある人の生活に立脚していないまちづくりの存在を見出しました。それだからこそもう一度福祉のまちづくりの原点に立ち戻る活動を全国レベルで組織化しようと試みたわけです。

そして今回の大災害が発生しました。わずかな時間に現地を見ると全く言葉がでない状況に置かれました。きれいごと通用しない、被災地の復旧や復興に活かされない研究も必要がないのです。しかし、必ず復興しなければなりません。そしてできることを信じて作業を進めたいと思います。私たちの学会の理念そのものでもあるかもしれませんが、支援ではなく、ともにある行動が問われているようにも思います。

震災後の私たちは、学会として最小限の活動を行ってきました。現地情報の収集、義援金口座の開設、臨時理事会承認による「震災復興支援調査委員会」の発足、委員会による福島、宮城、岩手県の第1陣現地調査、そして緊急提言の発信です。まだまだ復興に関わる情報不足は否めません。

多くの会員は職場や他学会、NPO、関係行政、住民組織との連携の中で活動されているものと思います。学会としての組織的な活動も不可欠ですが、学会員を問わずこれまで以上に被災地を含めた多くの地域・地区、多くの分野の方々が合流し、様々な連絡を取り合い、被災地に届く的確な協働支援が求められていると思います。

私どもの学会は市民をはじめ工学、福祉、医療など多方面にわたる専門家が結集しています。学会発足の原点に立ち戻り、多くの会員の皆様が、それぞれの立場、地域で大災害に向き合い、継続的な活動を推進され、震災復興と今後のわが国の安全・安心な生活基盤の構築に関わられることを期待します。

2011年5月15日（学会誌7月号掲載）

関係各機関の皆様へ

東日本大震災の復興に関わる緊急提言

2011年5月13日

一般社団法人日本福祉のまちづくり学会
会長 高橋儀平

この度の東日本大震災における犠牲者の皆様並びにすべての被災者に心よりお見舞い申し上げます。

今回の東日本大震災は広域にわたる被災地域と極めて多くの被災者という点で過去に例をみません。国・自治体・市民・研究者は総力を挙げて復旧、復興に対応しなければならないと考えます。この間、私ども一般社団法人日本福祉のまちづくり学会でも宮城県、岩手県、茨城県、福島県を現地調査して、私ども学会の優位性であります福祉のまちづくりに関わる実践力と専門分野の連携という特色を生かし、高齢者、障害者を中心にしてすべての被災住民に対してどの様な支援をとるべきか、どのように地方自治体、各種団体と協働、連携して復興を推進することができるか検討を進めてまいりました。

以下、現時点における提案ではありますが、国、県、市町村をはじめ様々な関係機関が高齢者、障害者をはじめすべての被災者に対応すべき諸課題を次のように取りまとめました。

是非ご一読いただき今後の復旧、復興活動のご参考にしていただければ幸いです。

凡例：(緊)は緊急を要する課題、(中)今後数年間の課題、(長)3～5年以降の長期課題

1. 避難対策

(1) 避難方法を含む様々なネットワークの形成

(緊) 現在の避難場所における余震等今後の災害時の避難体制の構築、避難ルート及び安全な二次避難場所の確保、近隣による安否確認体制など、避難住民のための二重、三重の避難方法を構築しておくことが必要です。

(中・長) 特に、高齢者単独世帯、障害者世帯の避難対策については抜本的な対策が求められています。

(緊) 平常時からの家族、本人、支援者(地域外支援者は特に重要)、及び公的機関との連絡網体制と連携体制を再点検し、それらの体制を具体化する対応が早急に求められます。

(2) 避難所、仮設住宅のバリアフリー

(緊) 高齢者、障害者の多くは、住み慣れた地域で家族との生活を望んでいます。今後避難所から移り住む仮設住宅での生活は長期になると予想されますので、入居者の心身負担を可能な限り軽減しうる居住の場を確保するとともに、長期的な

視点で介護ニーズを把握し供給する必要があります。仮設住宅内外の環境では、子ども、高齢者、障害者に対応したバリアフリー、ユニバーサルデザインの整備を強化、推進する必要があります。

(3) 情報対策、情報伝達

(中・長) 被災情報は今後の防災計画立案に必要不可欠です。そこで高齢者、障害者の被災状況を取りまとめ、今後の復興、防災計画に十分反映する必要があります。

(中・長) 特に災害伝達・通信機能が途絶えた際の高齢者単身世帯や障害者世帯への情報伝達方法、体制の確立が重要です。長期的には携帯電話、メール、ソーシャルネットワークシステム等の活用方法について検討が必要になるでしょう。

(4) 障害者・高齢者の生活支援

(緊) 被災状況には差異があります。そこで、一人ひとりの生活に十分配慮した介護、医療、保健衛生等に関わる支援を行うため、緊急に人材確保、養成を図り、被災地では人材派遣をコーディネートする地域密着型公的機関の立ち上げが求められています。

(中・長) 特に単身世帯の避難場所での生活支援は、相当な体制作りが必要になります。

2. 仮設住宅、復興住宅、まちづくり

(1) 高齢者・障害者など環境適応への配慮

(緊、中) 仮設住宅の整備、復興住宅、まちづくりの計画では、高齢者、障害者など日常生活に心身の負担が強まる人への配慮を十分に行い推進する必要があります。特に介護関係、サポート関係（医療体制を含む）の維持、支援者の交替等が円滑に行われるようにする必要があります。

(中・長) 高齢者・障害者の復興住宅、通所、入所施設は大津波が予想される低地には作らないことが望まれますが、当該する住民との十分な協議のもと、地域での復旧方針、近隣関係の維持、商業施設・まちの再生を重視しながら、推進する必要があります。住宅、公共施設と商業施設等が離れて整備される場合もありますが、その際には安全な歩行空間計画はもとより、高齢者、障害者等の移送システムについても十分検討する必要があります。

(中・長) バリアフリー新法に基づくユニバーサルデザインやノーマライゼーションの考え方に基づく住宅、まちづくりを徹底的に推進する必要があります。今後再整備される歩行道、交通機関、復興住宅、公共施設配置については地域行政、住民との十分な協議に基づいて立案される必要があります。

(2) 車社会の在り方の検討

(長) 自動車避難による被災が数多く報告されています。復興のまちづくりでは、道路の再構築、公共交通の再生、歩車共存道路等の計画について十分な検討が必要と思われます。一部自家用車の乗り入れ制限地区を設定して歩行者の安全な避難ルートを確保するなどの計画も求められます。

3. 働く場の支援

(1) 復興計画と就労支援

(長) 漁業関係者の中には障害者等の働く場が存在しています。従って、今後の復興計画においては、こうした就労の場の再構築についても十分な配慮が必要です。

4. 津波対策と教育

(1) 津波対策と教育

(緊・中) 明治以降に甚大な被害をもたらした津波対策についてみると、自治体間でその対策にばらつきがあります。過去の津波避難でも避難勧告や避難指示が出て避難しないケースがみられます。このことから地域住民に対する避難教育、避難体制の抜本的見直しと避難の徹底化が早急に求められます。

5. 計画停電の実施に伴う新たなバリアの対策

(1) 鉄道などにおける移動困難者の配慮

(緊) 車いす使用者、歩行困難者、ベビーカー利用者などでは計画停電に伴う新たな移動困難が生じます。鉄道駅など公共交通機関でのバリアフリー化が進捗し始めていますので、今後も移動が困難な多様な市民に十分配慮して、エレベーターや重要な経路に位置するエスカレーターの運休を避けることが求められます。

(2) 鉄道施設の案内、サインへの配慮

(緊) 駅構内の内照式案内やサインは弱視者などの移動困難者に重要な設備です。今後計画停電等により消灯を行う場合には、別途十分な情報提供が必要です。

以上、本学会からの緊急提言を取りまとめました。もとより上記の提言は今後の対応に関わる一部に過ぎませんが、各関係団体におかれましては十分にご検討をお願いします。

本学会は、阪神淡路大震災の復興支援を契機に設立された学会です。会員の専門分野も、都市計画、交通計画、機械工学、建築、住宅、まちづくり、観光、社会福祉、心理、リハビリテーション工学など多岐にわたります。

このような多様な専門分野を有し、福祉のまちづくり、バリアフリー、ユニバーサルデザインを推進する私ども学会では、この度の復興計画にしっかりと立ち向かうべき責務があると痛感しています。当学会を是非積極的にご活用されるよう望みます。

被災地とこれからの復興～岩手県を中心に～

岩手県立大学（東北支部長） 狩野 徹

1. はじめに

被災直後の避難状況から3ヶ月余りがたち、復興に向けて動き出している。全体像が見えない中、当面、仮設住宅を始めとする仮設のまちにおける生活を送ることになる。

今回は、県や市町村のHPや報道等で分かることはできる限り省略し、日本福祉のまちづくり学会が今後の復興に向けて、果たすべき役割を検討することのたたき台になるような内容を報告するものである。現在も、提案に向けての調整や情報提供のため、沿岸へ入っている。状況が日々変わるため、まとめきれず、また、情報も変わり必ずしも現状を正しく捉えていない部分もあると思われる。あくまで、入手できた範囲での情報である。

2. 被害の概要

今回の震災による人的被害の概要は表-1の通りである。

表1 岩手県の人的被害の概要

平成23年6月6日現在

市町村名	人口	死者	行方不明	合計	対人口比
陸前高田市	23,302	1,511	632	2,143	9.2
大船渡市	40,738	323	140	463	1.1
釜石市	39,578	860	442	1,302	3.3
大槌町	15,277	777	952	1,729	11.3
山田町	18,625	577	273	850	4.6
宮古市	59,442	417	355	772	1.3
岩泉町	10,804	7	0	7	0.1
田野畑村	3,843	14	22	36	0.9
普代村	3,088	0	1	1	0.0
野田村	4,632	38	0	38	0.8
久慈市	36,875	2	2	4	0.0
洋野町	17,910	0	0	0	0.0
沿岸小計	274,114	4,526	2,819	7,345	2.7
内陸小計	105,641	0	6	6	0.0
岩手県計	1,330,530	4,526	2,825	7,351	0.6

ほとんどの者は「宮城沖地震は90%以上の確率で起こる」という認識。

2008年6月14日 岩手・宮城内陸地震 (M7.2 最大震度6強)

2008年7月24日 岩手県沿岸北部地震 (M6.8 最大震度6弱)

2011年3月9日 三陸沖地震 (M7.3 最大震度5弱) 津波有り (50cm程度)

「宮城沖地震にはつながらない」と専門家 (安心した)

しかし、比較的大きな余震 (震度3程度) が続いていた

2011年3月11日 14時46分という時間 (津波は約30分後)

■勤務中、周辺地区から中心市街地への買い物の始まり

■ 単独の高齢者・子ども (家族の所在がばらばら)

→移動中や家族の助けのために車を使用

職場の責任を果たすために敢えて避難せず

□授業中、福祉サービスの提供中 (助かった者も多い)

□停電 (テレビつかず) の中で声かけで避難した者も多い

参考：避難したからの声

- ・最初の津波警報はいつも通りで特に印象に残っていない (介護施設職員)
- ・第1波が引いた後、大丈夫だと判断して戻り、次の津波にのまれた (事業所職員)
- ・「津波が来る、逃げろ」という声を聞き、車を乗り捨てて避難ビルに逃げた。
(陸前高田市役所で助かった人：大船渡の仮設住宅居住者)
- ・今までに3度津波の経験があるが、今回は明らかに違った (陸高在住高齢者)
- ・波が見えないはずのところに波が見えたので高台に避難した (介護施設職員)
- ・津波がどんどん迫ってくるので避難所を次々に変えた (高齢者)
- ・波が正面からではなく、横から来た (複数の証言)
- ・避難所にいる人と自宅 (半壊) の人の確執が問題 (避難所の管理人)
- ・ボランティアと復興した業者の調整 (例：理容) (仮設住宅自治会長)
- ・コミュニケーションが取れない人が必ずいる (仮設住宅自治会長)
- ・学校、公共施設等の敷地の仮設住宅の場合、集会所が無く自治会活動ができない
- ・「想定外」は行政、研究者の無責任な言い訳、聞きたくない (懇談会での意見)
- ・ペットの取り扱い、嫌いな人には動物、飼い主にとって家族 (懇談会での意見)

3. 復興計画

国：？

県：岩手県東日本大震災津波復興計画 復興基本計画 (案)

岩手県のHPからダウンロード可能 (<http://www.pref.iwate.jp/>)

市町村：復興関係の委員会を立ち上げているが、実質動いていない

復興に向けての懇談会を開いている市町村もある (釜石市他)

4. 現状をみた印象

4-1. 行政関係の課題

市町村等組織・職員の崩壊

市町村職員の多くが被害、家族を入れるとほとんどの職員が被災者
市町村自体の機能がしていない。応援、支援があるがレベルの格差
各担当は目の前のことで精一杯。他の部署との連絡もうまく取れない
県からの情報の理解がうまくいっていない

市町村で独自の対応ができない（県のいわれる通りしかできない）

地震直後の情報伝達の状況

地震直後に電話が不通に

安否確認ができない

市町村職員同士の連絡も取れない

国や県と市町村担当の連絡も不十分

市町村と市町村社協が連携できていないことが多い

人手が足りず目の前のことでいっぱい

4-2. ボランティア、人的支援

受入体制が十分でない（今まで外部の人と一緒にしてきた実績が少ない）

受け入れるための準備ができない（余裕が無い）

人的支援のパターン（関西、特に大阪府・市の支援が役立っている）

専門職の派遣（主に県外、専門職）：◎であるが期限付き

県職員の応援（専門職）：○

県の事業による派遣：？地元出身者が多い（研修が必要であるが・・・）

どちらが主役？

ボランティアの課題

現地での宿泊ができない状況で、現地のテント泊も禁止

ボランティアが来る前に準備、返った後に整理（意外と大変：県社協職員）

避難所の体育館がコンサートホール：イベント・ボランティアの格差

4-3. 避難所の状況

格差が出てきている

避難所においては役割を持つべき

子どもの問題（警備として入っている警察官と子どもは◎）

プライバシーの問題

断水時の衛生問題（現在は解消）

4-4. 仮設住宅の状況

必要数が膨大で早さが必要：柔軟な対応を予定しているが理解されていない。

例：バリアフリー対応、市町村によっては入居後の対応

裏情報：後からできる仮設住宅の方が○：部材、職人、微修正

いずれ問題になる可能性あり

自治会の設置、地域性

コミュニティの崩壊の内容配慮：市町村により若干異なるが配慮している

従来からあるコミュニティの強さの○と×

自治会：長期を考えると支援が必要、リーダーシップが必要

参考：仮設住宅関係

校庭への仮設住宅の建設の是非（釜石市は原則学校には建てていない）

廃校の利用

同じ敷地で同じタイプでもトイレに段差の無いタイプと有るタイプ（理由不明）

談話室、集会所の設置：無いところの問題

集会所の1つのタイプにはバリアフリー対応の浴室、トイレがある

障がい、高齢による個別対応は県が責任持っておこなう（一部の市町村で×）

いろいろな提案がされたが、第1期（4月中完成）は、取り入れ不可能

最終期（7月20日までに完成）では、各種の提案を取り入れている

例：釜石市平田、陸前高田モビリオ、住田町、遠野市など

雨漏り、蟻の侵入、温熱環境、大きな家電がセット、収納が少ない

画鋸・釘が打てない

5. 今後の課題と学会の役割

5-1. 国-県-市町村の連絡調整

国はそれぞれ事業を提案

県もそれを受け、それぞれの部署で県の事業として提案

市町村はいくつもの事業を併せて調整・実施する余裕はない

県も理解できずにいることもある：活用できない

市町村→県・国の動きを前提にしていない（言っていることと違う）

5-2. 復興へ向けての体制づくり

国の方向性が見えないので、市町村の復興組織が機能しない

コーディネーター、アドバイザーが必要：

→コンサルではなく中立な立場：学会・大学（単独ではなく連携）の役割

特区、規制緩和を認めてほしい

このままでは進まない

5-3. 住民の意見とまちづくりの方向性

ディマズとニーズの調整

個別的な要求・希望とまちとしての方向性のずれの調整

コンパクトに集約

集落毎の価値観の違い（小漁村の集まり）

5-4. 分野別重点項目

地域福祉：生活支援相談員の配置（県から専門職の派遣）

→ 機能するか？ 社協と行政の協力（社協の力量アップ）

ボランティアの調整：夏休みの対応

障がい福祉：就労支援→少なくとも就労スペースの確保

子育て支援：被災孤児はほぼ解決

心のケア、就学・修学、遊び場の不足をどうする？

高齢者福祉：仮設のサポートセンターと既存の事業所の調整

ビジョンが不明、対象者が減る中でどう対応するのか

福祉およびそれ以外との連携が必要

就労・経済支援：漁業は必ず復活できる

観光、産業振興：観光資源は十分。観光と他分野（福祉、教育等）の連携

5-5. 学会への注文

「それぞれの目的で被災状況などについて調査等をおこなっているが、他の調査との調整が難しいため、調査内容が重複することもあり、非効率になるとともに、負担感が多く協力的でない場合がある。また、調査の結果が地元市町村にほとんど報告されず、活かされていない。このため、支援が必要な分野毎にどのような調査が実施され、調査結果が出されているのか、また、どのようなニーズがあるのかなど、情報の提供や共有がはかれるような仕組みが望ましい」（行政外郭団体）

「今後役に立てる、という目的の調査は困る。結論が出てすぐ役に立つようなものであれば喜んで協力する。」（仮設住宅自治会長）

→岩手県は専門的調査を積極的に受け入れることを表明（結果を戻すことを条件）

6. おわりに

復興に向けて、国や県が計画や指針を作ろうとしている。被災地では仮設住宅に入ることとを当面の目標で進んできたが、この先のイメージが見えていない。各地でそれぞれができる範囲で活動をおこなっているが、絶対的な人手不足、行政職員、被災者の余裕のない状況で、長期にわたる支援が必要である。学会として組織的な支援体制がつけられることが望まれている。

被災者の生活再建と生活支援のあり方

日本女子大学 小山 聡子

はじめに

- ・ 第一次調査団に参画（4月12日～15日）
- ・ そもそもあった「調査」に加わって良いのかという問い。
- ・ 「調査」とは何かという問い。
- ・ 調査団に加わるにあたって考えたこと。
- ・ 調査に加わる者として、「私」を主語に語ること。

1. 調査報告

第一次調査団の一人として

（1）仙台市、宮城県、国の緊急対策本部

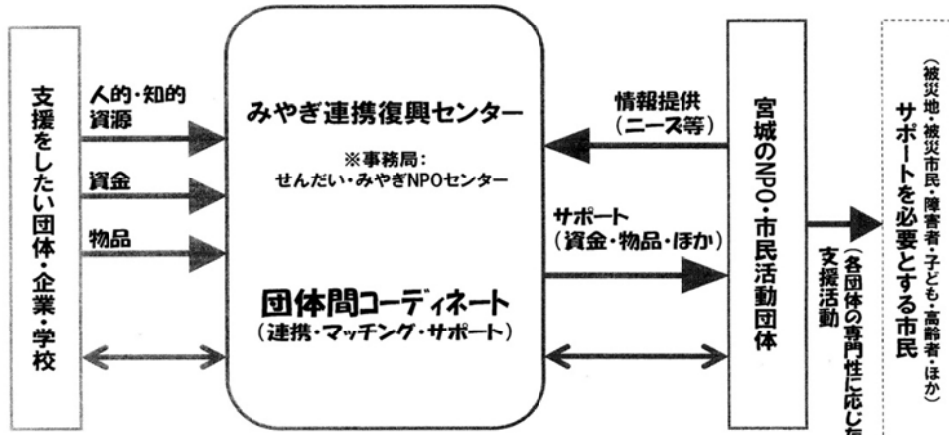
- ・ 仙台市都市整備局総合交通政策部公共交通推進課
⇒仙台市の被災状況と交通機関への影響について伺う。
- ・ 仙台市健康福祉局健康福祉部
高齢企画課、障害者支援課、社会地域福祉係
⇒障害者、高齢者への対応、及びボランティアや民生委員等の活動について伺う。
- ・ 宮城県庁保健福祉部障害福祉課
⇒高齢者、障害者の状況、市町村と県を中心に質問。
- ・ 宮城県交通対策部
⇒県内のアクセス状況について。
- ・ 政府現地対策本部、国土交通省及び厚生労働省
⇒国と県の連携等について質問

（2）みやぎ連携復興センター

（成り立ちと概要）

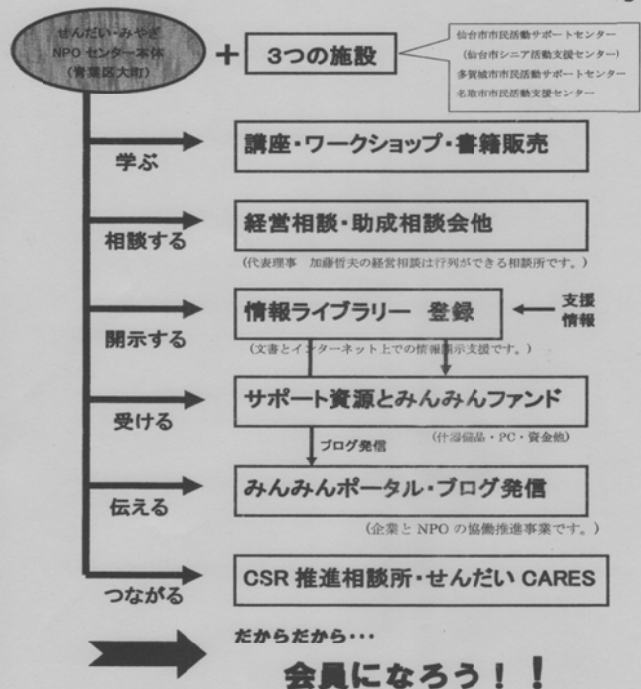
- ・ 仙台市のみやぎ NPO センターに事務局を持つ団体間コーディネート（連携・マッチング。サポート）のための組織。

みやぎ連携復興センター



連携団体: ジャパン・プラットフォーム、仙台青年会議所、パーソナルサポートセンター、つなプロ、せんだい・みやぎNPOセンター(以上、5団体)

「せんだい・みやぎNPOセンター」の使い方



特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター
 〒980-0804 仙台市青葉区大町 2-6-27 興元ビル 4F
 Tel:022-264-1231 Fax:022-264-1209 E-mail:minmin@minmin.org
 URL:http://www.minmin.org/



(3) 被災地障害者センターみやぎ (CIL たすけっと内)

(成り立ちと概要)

- ・ 東日本大震災後に、CIL (障害者自立生活センター) たすけっとを中心として、県内の 14 団体が集まり設立した団体。
- ・ 「東日本大震災障害者救援本部」及び阪神淡路大震災を教訓に生まれた「NPO 法人ゆめ風基金」の全面的なバックアップを受け、宮城県内の被害状況の調査、ニーズの把握、金銭的・物的・人的支援を考える団体。
- ・ NPO 法人ゆめ風基金とは、阪神淡路大震災を教訓に自然災害での障害者救援を目的に 1995 年 6 月に発足した。全国の市民に支えられ今まで国内外 32 の被災障害者に総額 4023 万円の義援金を届けている。「一番困っているところに素早く届ける」をモットーに全国 50 の障害者団体と「ゆめ風ネットワーク」を結び、緊急時に備えている。
- ・ 大阪市に本部のある同 NPO 法人は、16 年かけて積み立てた基金約 2 億円の全額を今回の大震災で被災した障害者の支援に投入する予定。
- ・ CIL たすけっとでは、ホームヘルパー派遣という通常業務を制約して、被災障害者向けの活動を行っていること、被災障害者の現状等伺った。

(4) 日本障害者フォーラム (JDF) みやぎ支援センター (仙台ワークキャンプ内)

(成り立ちと概要)

- ・ 日本障害者フォーラム (JDF) が、被災された障害のある人たちの支援と今後の復旧・復興を支えていくために、3 月 30 日に仙台にて設立、活動をスタートした団体。
- ・ 被災した在宅の障害者と家族、障害者支援事業とその利用者・職員等の被災状況や緊急課題を把握し、直ちに必要な支援を提供・紹介すること、また今後の生活や仕事・活動を再建・復興するための情報を把握し各団体に提供すること。
- ・ JDF そのものは 2004 年に設立された組織で構成団体は以下の通り。
⇒日本身体障害者団体連合会・日本盲人会連合・全日本ろうあ連盟・日本障害者協議会、DPI 日本会議、全日本手をつなぐ育成会、全国脊髄損傷者連合会、全国精神保健福祉会連合会、全国社会福祉協議会、日本障害者リハビリテーション協会、全国「精神病」者集団、全国盲ろう者協会、全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 (計 13 団体)
- ・ 全国各地から障害者施設、機関関連の職員が 1 週間程度交代で滞在し、調査や救援等にあたる。

- ・ 様々なルートを使って障害のある人にアクセスする方法を探る。
- ・ 1チーム3人程度で調査や物資配達に回ったメンバーによる報告会に参加。
- ・ 今後、中長期的には仙台、宮城の地域にどのように暮らしやすい場所を再建するかということにつき、複数の団体が意見を戦わせつつ考える方針。支援センターは3か月をめどに動き、さらに次のステップを考える予定。

(5) 旧北上川ぞいで被災された方への聞き取り

- ・ お連れ合いを亡くされた眼科医院の方と、娘さんを亡くされた地元医師会の方にお目にかかり、お話を伺った。
- ・ それまでの津波への印象と今回の大きな違いについて、具体的に何メートルのものが来るという連絡が不足していた点についてなど。

2. 調査から小山が読み取ったこと

(1) 元からあった課題があぶりだされること

- ・ もともとサービスに結びついていなかった障害者・高齢者の方に関しては、状況把握そのものが難しかったり、必要な支援に結びついていなかったりする現状がある。
- ・ こうした状態に対して行政がどのように取り組んでいくのかということに関する見通しはその時点ではさほど明確ではないという印象。

(2) 国・県・市の連携のむつかしさ

- ・ 市→県→国と中央に近づくにつれて良い悪いは別に「温度が下がる」。
- ・ 様々な意味で行政担当者はクレームや要望の受け付け矢面に立つので、心身ともに疲れ、理想を語る事が難しい場合がある。
- ・ 連携不具合の具体例は、JDF みやぎ支援センターでの話（震災直後に国より全国の障害者施設等から4000人程度の障害者支援担当者が稼働可能と聞いたが、実際には全く動けていないという現実）。

(3) 既存の活動のパワーと同時に、諸団体の活動における分断と輻輳も

- ・ みやぎ連携支援センターのような長年のノウハウを積み重ねてきた団体がコアになっている組織では、ネットワークの構築そのものに対する経験値があり、輻輳はありつつも、大変元気に活動しているという印象を受けた。
- ・ もともと地元で根付いて活動をしていたCIL たすけっとが率いる「被災地障害者センターみやぎ」のような組織と、中央からJDFが組織し、人も入れ替わりで緊急対応をしているJDF みやぎ支援センターのような組織と

では、強みとするところが違う。今後もそれぞれの持ち味を生かしつつ、連携をしていくことになる。

- ・ 阪神淡路大震災の後立ち上がってゆめ風基金の実績と力は前述のとおり、今後学会が義援金を寄せる先として有力な候補ともなろう。

(4) 心のケアというタームにまつわる懸念

- ・ 「心のケア」というタームに対する懐疑的姿勢とは、もともと日本心理臨床学会で 1960 年代後半から展開した心理テストやカウンセリング批判、総じて専門職批判の流れに端を発する。当該学会では、心の専門家としての臨床心理士資格に反対する人たちが分立して 1993 年に日本社会臨床学会を設立し、心のケアといったタームへの批判を展開してきた。
- ・ 基本にある批判姿勢とは、過酷な状況の中での「正当な」反応としての「気持ちの問題」に特化して専門家としての対応をすることによって、社会環境の不具合から目をそらし、その原因を個人に還元してしまうという考え方である。
- ・ しかし、このたびの震災関連で発信される PTSD や精神的不調への対応について言われる内容には、必ずしもいわゆる「心理還元主義」ではなく、現時点での必要な配慮に満ちたものも多い。
- ・ それでもなおかつ、障害学会の桐原氏の提言に基づく以下の点をリストアップする。
 - ① 外部からの支援者は、現地スタッフの指揮下に入りその指示や許可のもとに支援活動を行う。
 - ② 求められているニーズにこたえることが基本であり、支援の押しつけは迷惑であることを心得る。
 - ③ 急性期において「心のケアチーム」と名乗って被災者の前に立つことは胡散臭いに見えることもある。医療班の一員として働く。
 - ④ 功名心は現につつしみ、被災地の人から「調査や研究のためにやってきた」と誤解されないように振る舞う。

3. まとめ

- ・ 専門家とは何か、専門性とは何かということを考え続ける。
- ・ 以前からあった組織の活動の、特に「連携機能」に学ぶ。
- ・ 組織間での活動の分断や輻輳が、ゆるやかに連合する方向で建設的な検討を重ねる場を支援する。
- ・ 「新生」という言葉の意味を考え、理想論とその現実化に心を砕く。

被災状況とこれからのまちづくり

秋山哲男（北星学園大学 客員教授）

日本福祉のまちづくり学会『震災復興特別委員会』委員長

1. はじめに

今回は、津波から命をどの様に守るかが最大の課題であること。また復興から「新しく生まれ変わる・新生」提言として、障害者・高齢者の生き方を取り入れたインフラ整備やサービスの提供を目指すことを詳述した。

2. 津波と関係する地震の歴史

津浪に関連する地震は、明治三陸大津波（1896年5月5日午後7:32）が釜石東方沖のマグニチュード7.6、死者22,000人に及んだ。そして昭和三陸地震（1933年8月3日午後2時30分）は、釜石町東方沖200キロ、マグニチュード8.1、3,064人の死者・行方不明者であった。最近では、チリ津波（2010年5月22日15時11分）が22時間後（5月24日未明）に6mの津波により142人が死亡した。（文献1）

東日本大震災は（2011年3月11日午後2時46分）は、地震の規模がマグニチュード9と大きかったが明治の津波災害と同様に内陸での揺れは大きくなく、比較的長く続く「ゆれ」であった。地震の特徴から見ると、津波と大きく関係していたプレート型の地震であり、その結果、岩手県、宮城県、福島県の3県で死者・行方不明者が約2万4千人（全国の99%）に及び、家屋の全壊・流失が594,08戸（全国の97%）、その多くが津波による被害であった。

3. 「復興」から「新しく生れ変わる（新生）」へ

ここで「復興」とは機能を回復し以前の状態に戻す意味が強いが、元に戻すのではなく新しい機能を付与しそれぞれの地域で異なる未来の形を作り上げてゆく、あるいは新しい能力や活力を獲得してゆく「新生」や「創生」のプロセスが必要と考えられる。ここでいう新しい機能とは、災害対策の基本である1) 命を守る、2) 居住の場の確保・資産を守る、障害者・高齢者を考えたまちづくり、3) 生活を守る（雇用・学校の確保）、等を行うことである。

1) 命を守る：避難システムを総合的に行う

2) 居住の場の確保とまちづくり：障害者・高齢者が安全居住できること。障害が問題ではなく社会が問題と考える社会モデルやユニバーサルデザインをベースにした「まちづくり」を目指すこと。

3) 生活を守る：生業の復活、移動の保障（医者にかかる、買い物に行ける、な

どの移動の保障)を明確に位置づけること。

3.1 命を守るための避難

(1) 高齢者・障害者の命を救う全力避難と市民教育

津浪は明治三陸大津波、昭和三陸地震を経験し、東日本大震災の津波の被害を受けている。田老や山田町では津波対策として10メートル以上にも及ぶ防潮堤を作り備えたが、あえなく津波は乗り越え、防潮堤も壊されたが津波を遅らせる効果(ある地区では6分)があった。人々の避難支援にある程度役立っているが、防潮堤だけでは命を守れず人々の避難の努力も合わせて必要であることを物語っている。

(2) なぜ人々は避難しないのか？

三陸海岸は過去に大津波が襲来し多くの方が命を落としているのにもかかわらず、何故2万4千にも及ぶ死者や行方不明者を出したのか？なぜ過去の経験が生かされていないのか？チリ沖地震津波(2010年2月27日)の避難指示・避難勧告の対象者168万人のうちわずか6.4万人(3.8%)しか避難しなかった。

以上のことから瞬間的に避難することができず考えている間に時間が過ぎてゆく人の姿が目につかぶ。(注2)

(3) あらゆる層の津波避難教育と訓練、そして心構えを

釜石市の小・中学校では一生懸命逃げた児童生徒は以前から避難教育を進めている片田教授(群馬大学)の教え(①想定にとられるな、②最善を尽くせ、③率先者たれ)に従ってすべての児童・生徒が逃げ助かっている。また400の保育園の園児は誰も命を落とさなかった。それは保育師の「園児は自分では逃げられないので私たちが例え避難警報が空振りでも全力で逃げる」といった賞賛すべき職業意識から園児を守ったのである。つまり助かった人は全力で避難した人である。

(4) 高齢者・障害者・幼児のためにも即避難すべき

逃げない人がいると高齢者・障害者の死者も増加する。理由は一人での移動困難な障害者・高齢者は、自分の意志で逃げたいと思っても周りの人が逃げない場合は共に命を失う。津波警報で避難しない人が多くなると、自分の意志では逃げられない、幼児、移動困難な障害者・高齢者などが結果として被災する。健全な人は、自分が全力で避難すると高齢者・障害者なども助かる確率が上がることを認識すべきである。

3.2 住まいの確保とまちづくり

(1) 仮設住宅

津波で家を流された人が生活を継続する場合、避難所ではなく仮設住宅を含

む住まいの確保が不可欠である。特に仮設住宅は、コミュニティを考えるためにできるだけ近隣の人を近くに入居させる、仮設住宅で孤立しないための対策である買い物空間・コミュニティ空間などを作る。

障害者配慮のためのバリアフリー設備やケアサービスなども併せて考える必要性を強く感じた。

(2) 住まい確保とまちづくり

津浪危険の地域には建築基準法 84 条の建築制限や建築禁止のエリアに存在する。その場合建築物の建築規制が期限付きで行われている。できるだけ安全なまちづくりのためである。しかし安全な街を作るにはまだ 5～6 年はかかる可能性がある。それまでの間、何処に居住するかの問題が残る。

街や資産を守る場合に、よく言われるが、「高台移転」あるいは「5 階以上の建物を建てる」などがある。安全だがお金と時間がかかること、適地が必要なものだけ探せるかどうか、また高台は山林などを切り開くことになるが緑の保全に折り合いをつけられるか、など問題は残る。(注 2)

(3) 避難所と避難後の生活確保

1) 福祉避難所を日常の延長上に作る

今回、知的障害者は奇声をあげてどなられたことや、車いす使用者などの障害者にはバリアがあるので生活ができないなどで電気も水止まっている自宅に帰った人もいた。また、医療的な対応を必要とする酸素・人工透析などの人のためにも特別な福祉避難所が不可欠である。

日常的に利用している障害者・高齢者施設などを用いた福祉避難所機能を作ること。つまり日常の見える化を図ることである。

2) 重度の高齢者障害者の一時的避難所

災害から 1 週間程度の緊急時まで重度の人の命を守るために水・食料・電気・最低限の医療的設備などがある 30～40 人は入れるシェルター型の避難所が必要である。

3) 重度障害者の広域避難提携都市をつくる

重度な高齢者・障害者に対する電気水道などが不十分な被災地から離れた都市に移動して生活する必要がある。こうした提携都市を決めておく必要がある。

3.3 生活支援

(1) 生業（漁業・農業・商業）の場の復興

被災地域の被害は一律ではなく、被害の規模や内容も地域ごとに異なる。また被災者は家族を失った人、仕事を失った人、家を失った人、ローンを抱えている人など、差し迫った生活の様々な変化により人生の設計の再構築を迫られている。特に漁業・農業・商業などの生業をいかに早く始めるかという問題で

ある。これらの企業などには高齢者・障害者が働いていること、働いている人の家族に高齢者・障害者がいること。以上のことから、一日も早く仕事ができる体制にすることが高齢者・障害者対策の一つにもなるはずである。

(2) 移動サービスの供給

今回津波で自動車が24万台程度流失し、人々の移動は瓦礫が道を埋め尽くし、移動手段もなく通院や通学に困難を極めている。しかし、被災地の循環バスなど大きなところは行政が早々と対応してきたが、移動困難者の問題はボランティアの支援(全国移動ネットなど)による以外ほとんど解決していない。その理由はもともと移動困難者の交通サービスの提供が極めて脆弱な地域であったからである。

1) タクシーによる無料送迎システムの供給

短期的には、病院・学校・買い物など必要不可欠な交通サービスを行政が無料で一般の人も含めて送迎することが必要である。この場合、タクシーなどに緊急雇用制度により仕事がない人を雇用し、タクシーサービスを行うことである。また、タクシー会社に社会貢献する部門を作り、行政も一定程度助成して運営するなどの工夫が必要である。

2) スペシャルトランスポート (ST) サービスの運行

また長期的には、障害者・高齢者の移動システム(世界の先進国の中で最も遅れている国)を被災地で新しいモデルを作ることが重要である。日本は道路運送法78条などボランティアに依存する体質であるが、各国とも行政の責任でサービスを行っている。

参考文献

(1) 河田恵昭、「津波災害」岩波新書、2010年12月、pp. 3～49

注釈

(注1) TV放送、NHKなど

(注2) 建築基準法84条は「特定行政庁は、市街地に災害にあった場合において都市計画又は土地区画整理法による土地区画整理事業のために必要があると認めるときは、区域を指定し、災害が発生した日から1か月以内の期間に限り、その区域内における建築物の建築制限し、又は禁止することができる。特定行政庁は更に1ヶ月を超えない範囲内において前項に期間を延長することができる」

阪神淡路大震災の復興経験からみた東日本大震災と
これからの学会の役割

三星 昭宏

(前会長、平成 23 年度全国大会会長、近畿大学)

