

災害と障害者

財団法人全日本ろうあ連盟

1、安否や被災状況の確認及び必要なニーズ把握の現状について

① 行政の対応

行政は、障害者に関する情報（障害者手帳に関するデータ、自立支援法上のサービスに関する個人データ、災害時要援護者名簿）を有しているが、これに基づく障害者の被災状況の把握はどの程度進んでいると考えるか。

行政自身も被災した中での取り組みについて、具体例をご存じであれば挙げていただきたい。

【岩手】

岩手県の行政レベルで、「障がい者相談支援センター」を県内3か所に4月中設置して被災地での障害者支援を行うとの事前情報を岩手県から受けたが、この件については岩手県のろうあ団体が中心になって関係団体と設置した「東日本大震災聴覚障がい者支援岩手本部（以下、岩手本部）」を設置し確認中であり、その内容または結果をまだ把握していない。近日中に確認できる予定。

【宮城】

現在、小職が所属する全日本ろうあ連盟を中心とした12の全国組織である関係団体で「東日本大震災聴覚障害者救援中央本部（以下、救援中央本部）」を立ち上げて、被災地や被災者への支援を実施している。

その支援活動の一環として、阪神淡路大震災のときに手話通訳が不足し、現地聴覚障害者救援本部が兵庫県や神戸市と連携し、全国の自治体に手話通訳の派遣を依頼して全国から手話通訳支援を受けた経験を活かして、今回の東日本大震災はそれを超える大震災であることから、厚生労働省（以下、厚労省）と交渉し、厚労省から全国の自治体に文書を発信してもらい、手話通訳者、ろうあ者相談員、要約筆記者等の派遣を全国自治体に募った。

岩手本部と同様に立ち上げている「東日本大震災聴覚障害者救援宮城本部（以下、宮城本部）」が被災した市行政と密に連絡を取り、宮城県につなぎ、前述の全国から募った手話通訳者が、宮城県内の5か所の市行政に派遣されている。

行政による聴覚障害者の被災状況の把握について具体的なことは把握していないが、前述のように宮城県内の市行政は積極的に手話通訳者を受け入れていることから、被災状況を把握していると思われる。

【福島】

上記、岩手本部・宮城本部と同様に「東日本大震災聴覚障害者救援福島県本部（以下、福島本部）」を立上げ被災者支援に取り組んでいるが、原発事故の関係で福島本部がまだ十分に動けず、行政との連絡を密にできない状況のために行政の動きについて十分に把握できていない。

② 行政と障害者団体との連携の現状

障害者の個人情報保有している行政と障害者団体との連携が実際に行われているか、この連携的な取り組みについて具体的な状況を把握されているケースがあれば、お示しいただきたい。

【岩手】

岩手県には、前述したようにろうあ団体、難聴者団体、盲ろう者団体を中心に「東日本大震災聴覚障がい者支援岩手本部（以下、岩手本部）」を設立して、聴覚障害者及び関係者の支援を実施しているが、岩手県と岩手本部との連携は十分にとれていない。岩手本部として、岩手県に「障がい者相談支援センター」との協同を提案したができないと断られたと聞いている。

【宮城】

前述のように、「東日本大震災聴覚障害者救援宮城本部（以下、宮城本部）」が宮城県、市行政と連携を取り合って状況把握とそれに伴う具体的な支援をしている。

ただ宮城本部としての被災者把握は会員及び会員以外の聴覚障害者、手話関係者の範囲にとどまっている。今後は行政に聴覚障害者の名簿の開示を求め、できるだけ多くの聴覚障害者の支援に広げていく予定である。

日本障害フォーラム（以下、JDF）が立ち上げた「障害者支援センター」からの情報によると、ある自治体が障害者名簿を障害者団体に開示したとのことだが、上記宮城本部にはその情報が入っていないので、その情報も含め、今後各自自治体に名簿を入手する交渉をするよう助言していきたい。

【福島】

前述のように聴覚障害者の福島本部がまだ十分に動けていないので行政との連携が密にとれていないが、福島本部は県行政とのパイプはあるので、今後具体的な情報交換について助言を行うなど支援していきたい。

③ 属されている障害者団体の取り組みの現状

所属の障害者団体の救援活動において念頭に置かれた調査の対象を、下記の例示を参考にして示していただいたうえで、現状をどの程度把握できているのか、又は、把握が困難であるのかについて、ご報告いただきたい。

ア) 入所関係

聴覚障害者専用の入所施設が被災3県にはない。一般の施設に入所している聴覚障害者については把握していない。

但し、全国にある重複聴覚障害者施設・高齢聴覚障害者施設がそれぞれ全国団体を設立しており、2団体がまとめた入所受け入れ数を3県と前述聴覚障害者救援本部に情報提供している。

イ) 通所関係

上記と同じ

ウ) 精神病院に通院していた障がい者関係

中央救援本部が宮城本部と連携して、医療・メンタル班を現地に派遣して、実態把握と支援を進めている。宮城での実績を踏まえて、今後は岩手県や福島県にも支援を広げていきたい。

エ) 在宅で訪問系のサービスを受けていた障害者

聴覚障害単独では訪問系のサービスは受けていない。重複障害者が在宅している可能性はあるが実態は把握していない。

オ) 在宅で訪問系のサービスを受けていない障害者

3県とも会員に関しては把握できているが、会員以外の聴覚障害者は全てを把握している状況にない。

カ) 障害関連団体に属する会員

3県とも会員に関してはほぼ100%実態を把握できている。

また、会員以外の情報も把握し、支援につなげているが、前述のようにまだ聴覚障害者すべてを把握するまでには至っていない。今後の課題である。

2、避難所での障害者の現状について

① 避難所で生活している障害者の現状について、具体的な状況を把握されているケースがあれば、お示しいただきたい。

- ・情報がないことが一番大きい。被災当初は情報がなく、種々の支援が得られにくい状況があった。食事支援については情報が遅れて、残り物を少量しか食べられなかった事例があったと聞いている。
- ・補聴器の調整が悪く、音が出ているのに気付かず、避難所で肩身の狭い思いをしたとの報告がある。
- ・最近ではテレビに字幕が付いている番組が増えているが、避難所では字幕ボタン付与のリモコンを使えないためにせっかくの字幕付き番組が見られない。リモコンには字幕付与ボタンのないものが多い。
- ・聴覚障害者の情報保障のためにCS障害者放送統一機構という団体が字幕や手話をつけた番組を作り流しているが、多くの避難所ではそれを見ることができない。（宮城では1か所だけ避難所に、字幕番組のみられる装置（アイドラゴン）がCS障害者放送統一機構寄贈により取り付けられた。

- ② 避難所に障害者はいない、又は少ないという報告もあるが、実態はどうか。実際にそうだとした場合、避難所を利用できなかった理由及び利用できない障害者はどこで生活しているのかについて、具体事例があれば、お示しいただきたい。

聴覚障害者について言えば、避難所に避難した聴覚障害者については、前述の3県の救援本部が聞き込み調査をして実態を把握しているが、現在はほとんどの人が自宅及び親類の家にいるとのこと。理由は前述のように避難所では情報が入らないためと避難所で孤立して避難所生活に疲れてきたためと思われる。

3、福祉避難所での障害者の現状について

福祉避難所はどの程度開設され、どのように機能しているのかなど、情報をお持ちの方は、その実態をお示しいただきたい。

情報を持っていない。

4、今回の災害において求められた被災障害者への支援について

- ① 災害後の必要な支援は障害種別ごとに特徴があると思われます。今回の災害において、求めた支援について、下記に例示したような種別ごとに特に必要とされたものと障害の種別には関係なく求められたものを分かる範囲でお示しください。障害ゆえに必要なものか、それとも一般的に必要なものかという区別が困難な場合でも、具体的にお示しいただきたい。

(・肢体・視覚・聴覚・難聴・盲ろう・知的・精神・発達・難病・重心)

・障害種別に関係なく支援が必要なもの

※日ごろから障害者の実態を行政として把握し、障害種別ごとにどのような支援が必要かを障害者団体と協議してマニュアルを作成し、緊急の場合に備える必要がある。

※災害が起きた場合、行政だけで障害者支援をすることは不可能である。

民間であっても、活動実績がある障害団体には障害者名簿を開示して協力を求めるべきである。

特に在宅の障害者の場合、情報がなく、手段もない場合、取り残され生命の危機に陥る危険がある。

すべての団体とは言わないが、日頃から障害者団体との連携を密にし、情報開示団体を決めておくことが必要である。

※障害者支援についてはそれを支える支援団体との連携が必要である。

社会福祉協議会は全国組織であるが、今回の震災で障害関係についてその機能が活かされているとは言い難い。日頃から障害者団体と地域社会福祉協議会との連携について、役割分担を文書で確認しておく必要がある。

※支援に当たる民間団体は資金がない。本来は行政の役割であるところを民間が役割の一部を担っていることから、行政からの支援が困難な場合は、共同募金会等寄付団体からの支援を行政または国が繋ぐべきである。

※避難所については、震災の規模等で一概には言えないが、障害別の避難所を検討することもよいのではないか。

・聴覚障害の場合

※正確な情報を速やかに提供することが必要である。

特に震災直後の場合、ライフライン、特に電気が止まり、テレビやファックスが使えなくなる。聞こえる場合はラジオがあるが、聴覚障害者の場合はラジオが聞こえない。携帯電話でのメールは使えるので、聴覚障害者専用の有線あるいは無線回線を設ける等の研究・開発を国として進めてほしい。

- ② 被災地の状況（津波による被害地域か、地震のあった内陸部か、原発被害が重なった地域か）によっても、支援の在り方が異なるようにも思えるが、その点についてのご認識があれば、お示しいただきたい。

5、被災障害者にとっての被害とは

以上の現状を踏まえ、災害時に必要な支援を体系的に考えるには、改めて障害者にとって震災による被害とは何かを検討する必要があると思われる。下記は、被害を類型化した場合の例示である。

- ① 生命、身体、財産への直接的被害。
- ② 従来から福祉・医療のサービスを受けて生活を営んでいた障害者がこれらのサービスを利用出来なくなること。
- ③ 公的サービスを受けず、家族や地域社会の支えで生きてきた障害者が、こうした支えを失うことによって、生活が困難になること。
- ④ 家族や地域社会の支えがなくとも生活できていた障害者にとっても、生活環境、社会環境の急激な変化によって、生活が困難になること。
- ⑤ さまざまな支援の欠如が、障害者を社会生活から排除する要因を生み出すこと。

このような整理の仕方について、その必要性や妥当性も含め、ご意見を伺いたい。

6、被災障害者に対する支援を行う上での基本的課題

① 安否や被災状況の確認及び必要なニーズの把握を行う体制整備

被災を受けた障がい者の状態は被害全体の陰に隠れて顕在化しにくい特徴があると思われるが、どうすれば早期に現状の把握ができるのか、市町村による災害時要援護者に対する避難支援の取り組みなど、現状の問題点を摘示したうえで、ご意見を伺いたい。

(上記4と同)

※日頃から障害者の実態を行政として把握し、障害種別ごとにどのような支援が必要かを障害者団体と協議してマニュアルを作成し、緊急の場合に備える必要がある。

※災害が起きた場合、行政だけで障害者支援をすることは不可能である。

民間であっても、活動実績がある障害団体には障害者名簿を開示して協力を求めるべきである。

特に在宅の障害者の場合、情報がなく、手段もない場合、取り残され生命の危機に陥る危険がある。

すべての団体とは言わないので、日頃から障害者団体との連携を密にし、情報開示団体を決めておくことが必要である。

※障害者支援についてはそれを支える支援団体との連携が必要である。

社会福祉協議会が全国組織を持っているが、今回の震災で障害関係についてその機構が活かされているとは言い難い。日頃から障害者団体と地域社会福祉協議会との連携について、役割分担を文書で確認しておくべきである。

※支援に当たる民間団体は資金がない。本来は行政の役割であるところを民間が役割の一部をになっていることから、行政からの支援が困難な場合は共同募金会等寄付団体からの支援を行政または国が繋ぐべきである。

※避難所については、震災の規模等で一概には言えないが、障害別の避難所を検討してもよいのではないか。

② 福祉避難所や避難所の在り方

一般の避難所がなぜ利用しがたいのか、現状の問題点を摘示したうえで、ご意見を伺いたい。また、一般の避難所との関係で福祉避難所をどう位置付けるべきか、その在り方について、ご意見を伺いたい。

- 一般の避難所を障害者が利用しにくいのは、避難者全員が被災者であるなかで、障害者だけを特別に支援してほしいとの要望を出すことが憚れるからである。しかし遠慮しては自分の生命が危険にさらされる恐れがある。
- 避難した人が障害者に理解のある人ばかりではない中、特に障害の特長が見えにくい障害者の場合、要望を出すと周囲からわがままだとか自分勝手だとかの評価を受けるという現実がある。
- 福祉避難所が実際に存在し、どのような支援をしているか把握していないが、聴覚障害者の場合は、福祉避難所に避難していることはないと思われる。理由は福祉避難所の存在とその意義に関する情報の提供がないことと、福祉避難所での情報保障がなされていないと思われる。
- 現在の福祉避難所がどういう体制になっているのか。そこに避難したすべての障害者は障害に応じた支援が受けられるのか。特に看護等に日常的な介護を必要とする障害者はそこで十分な支援を受けられるのか。
- すべての障害者への支援を満たせる福祉避難所を設置するのは現実的には困難ではないかと思われる。障害種別ごとに避難所で求められる条件を出し合い、福祉避難所に求められる機能マニュアルを作成する必要がある。福祉避難所をいくつかの障害種別ごとに設置することも必要と思われる。

③ 従来サービスの維持、確保について

従来受けていた福祉・医療のサービスシステム自体が大震災で大きな打撃を受けた場合に、いかにこれらのサービスを継続的に確保するかが重要だが、この点に関して、被災事業者への物的または人的支援、または、従来のシステム回復までに緊急的に必要な対策といった視点から、ご意見を伺いたい。

④ 新たなニーズについて

従来はサービスを受けていなかったが、身内や地域の支えを失ったり、急激に生活環境が変化することなどにより、新たに生まれた支援のニーズを緊急に公的サービスに結び付けるうえでの問題点や課題について、支給決定のプロセス、または新たな人材確保による雇用創出、さらには市町村財政の支援といった面から、ご意見を伺いたい。

⑤ 行政と障害関連団体との連携について

災害が大規模であり、また広域にわたるものであればあるほど、市町村の行政機能にも被害が発生することを考えると、上記の課題を含め、行政とNGOとの連携が必要となってくるが、この連携に当たっての諸課題について、ご意見を伺いたい（特に、①については、情報公開とプライバシーの保護をどう考えるかも含めて）。

（上記4と同）

※日ごろから障害者の実態を行政として把握し、障害種別ごとにどのような支援が必要かを障害者団体と協議してマニュアルを作成し、緊急の場合に備える必要がある。

※災害が起きた場合、行政だけで障害者支援をすることは不可能である。民間であっても、活動実績がある障害団体には障害者名簿を開示して協力を求めるべきである。特に在宅の障害者の場合、情報がなく、手段もない場合、取り残され生命の危機に陥る危険がある。すべての団体とは言わないので、日頃から障害者団体との連携を密にし、情報開示団体を決めておく必要がある。

※障害者支援についてはそれを支える支援団体との連携が必要である。社会福祉協議会は全国組織を持っているが、今回の震災で障害関係についてその機構が活かされているとは言い難い。日頃から障害者団体と地域社会福祉協議会との連携について、役割分担を文書で確認しておくべきである。

※支援に当たる民間団体は資金がない。本来は行政の役割であるところを民間が役割の一部をになっていることから、行政からの支援が困難な場合は、共同募金会等寄付団体からの支援を行政または国が繋ぐべきである。

※避難所については、震災の規模等で一概には言えないが、障害別の避難所を検討してもよいのではないか。

7、復旧、復興のプロセスの中で、特に大事なことがあれば指摘していただきたい。

8、その他、救援の在り方、制度、仕組みなど、大枠について、ご意見があれば述べていただきたい。

- ・現在、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課自立支援振興室と「東日本大震災聴覚障害者救援中央本部」でお互いの情報提供も含めて連携がよくとれている。また前述の手話通訳等の派遣については、厚生労働省が全国の自治体に派遣要請し、被災県からの派遣要請にこたえたが、そのコーディネートを上記「東日本大震災聴覚障害者救援中央本部」が担当した。視覚障害者支援も同様の措置を取ったが、その位置づけを厚生労働省が全国に周知した。その意義は大きく、今後これを継承していきたい。
- ・内閣府の中に「震災ボランティア連携室」が設置されたが、まったく関わりをもつことがなかった。実際にどういう仕事をしているのかいまだに不明である。