

チャレンジおおいた福祉共同事業協議会が進める災害対策 ～『いのち』をつなぐ防災ネットワーク事業より～

大分県 社会福祉法人暁雲福祉会 常務理事
NPO法人チャレンジおおいた福祉共同事業協議会 理事長
丹羽和美 (障－31期)

1、はじめに

NPO法人チャレンジおおいた福祉共同事業協議会は、発生が想定されている東南海・南海地震に備え、平成21年度より防災啓発活動に取り組んできた。県内8つの社会福祉法人の障がい者施設(11施設)に通う障がいのある方々と支援者達で始めた「防災クッキー」(防災啓発を目的とし非常時の備蓄品にもなるもの)づくりが最初の活動であった。

当協議会は、もとは平成20年に開催された「大分国体」「全国身体障害者スポーツ大会」にあわせて発足した組織である。国体・大会期間中は、協議会を構成する障がい者施設が合同で土産用のクッキーを制作・発売し、この活動は先に述べた「防災クッキー」づくりにつながった。現在は、

- ①働く障がい者の工賃を向上するための事業
- ②防災意識を高めるための啓発事業
- ③障がい者への理解と支援を推進する事業

これらに、組織を構成する法人・施設が共同で取り組んでいる。

そのような最中に、東日本大震災は起こった。平成23年3月11日午後2時46分、誰もが思いもしなかった出来事だった。その大きな津波は、一瞬のうちにたくさんの「いのち」とたくさんの「人生」をのみこんでしまったのである。当協議会に加盟

する法人の中には、九州であっても実際に津波に備えてグループホーム等の入居者が避難をした。

昨年3月に発生したこの大震災を受けて、災害時に手助けの必要な高齢者、障がい者等の要援護者に対し、その方々を孤立させないための防災意識の啓発と、災害時要援護者に対する対策が急務であると改めて考えた。「何ができる」「どのような取り組み方がある」「日頃からどのように支え合う」— 東日本大震災に対する支援を続けることと両輪で、大分県における災害時要援護者についての対策の必要性を強く感じた。この問題意識に基づき、「いのちをつなぐ防災ネットワーク事業(独立行政法人福祉医療機構社会福祉振興助成事業)」に取り組んだのである。

2、課題から見る防災啓発事業の必要性 ～いのちをつなぐ防災ネットワーク事業の実施に際しての課題認識～

防災啓発事業に取り組むべく、現状を踏まえ、その必要性について検討した。以下、課題認識について述べる。

まず、「地震や津波により被災した要援護者へのきめ細かな支援体制の早期整備」が求められる。東日本大震災では、要援護者への救出活動や食糧支援の遅滞が目立った。その原因は、要援護者の存在とその状況把握が、日頃から地域において曖昧かつ希薄化していたことが要因であると考えられる。

日常生活を送るうえでは、特定の高齢者・身体・知的・精神障がい者は日中の大半を福祉施設で過ごしている。皮肉にも福祉施策の充実が結果として施設外の地域住民との接点を少なくし、地域において形成されるコミュニティの内容を乏しいものにしてしまっている。一方で、地域において要援護者を把握する役割を担う民生委員・児童委員は、個人情報保護法の施行後、近隣住民の家族構成や緊急時の連絡先などを知る情報収集の機会が制限される影響を受けている。加えて、見守りの対象が生活困窮者、独居高齢者、障がい者などと幅広いこともあり、民生委員・児童委員にはいわゆるハードワークが強いられる。地域コミュニティ形成の要であるべき立場にあるにもかかわらず、その職務遂行に支障をきたす状況にあるというジレンマを抱えている。

これらの諸課題により、本来であれば時間を要する要援護者と支援者の関係構築もままならず、被災時に互いの存在を意識できずにいるというなんとも寂しい状況がある。現に被災地では、支援を必要とする高齢者・障がい者が、避難所(体育館など)を利用できないケースもあると聞いた。

次に、「地震や津波による災害の規模により要援護者が求める支援のあり方が異なる」という点もあげられる。特に、大規模災害時では要援護者への支援が後手に回る状況があり、要援護者の孤立が顕著になる。それを防ぐためには、地域におけるコミュニティ形成が必要不可欠である。具体的には、地域住民同士によるきずなを深化させる必要があるだろう。

災害時に支援を必要とする高齢者や障がい者への支援を行うには、平時から福祉避難所の存在を地域において共有しておかなければ迅速な対応は見込めない。地域で要援護者を対象とした独自の防災訓練や研修、啓発を継続的に取り

組み、「防災」をキーワードに要援護者と支援者をつなげる場を創出する必要があるだろう。

3、 「いのち」をつなぐ防災ネットワーク事業の実施(防災シンポジウム、防災研修会)

先に述べた課題認識により、災害時要援護者の支援現場が防災に対する啓発の中心を担うことで、地域でともに暮らす住民の皆さまに、災害時要援護者について関心と理解を得る機会にできたらと考えた。関係諸機関の協力を得て、防災シンポジウムを開催することになった。

(1) 防災シンポジウム

行政・福祉・教育関係者、自治委員、民生委員・児童委員、高校生や災害時要援護となりうる当事者の方々を対象とした「防災シンポジウム」を企画した。計6回の実行委員会を開いて内容をつめ、平成23年9月14日に開催した。大分県に加え、大分県社会福祉協議会をはじめとした県内の各種福祉関係団体からの後援・協力をいただき、約1,300名の方にご参加いただいた。

【プログラム】

・第一部

朗読劇「葉っぱのフレディ～『いのち』の旅」

…2名の知的障がいのある方に出演いただいた朗読劇。参加者と「いのち」を考える空間をともにすることを目的に実施。

・第二部

シンポジウム「『いのち』をつなぐ防災ネットワーク」

…計5名のパネリストより、防災ネットワーク構築の重要性を、各自の立場から発信いただいた。被災地に派遣された自衛隊員、報道関係者、大分県職員、大分県社協職員等がパネリストとして登壇。

会場内では陸上自衛隊や日本赤十字社大分県支部による合同パネル展も同時に開催することができ、東日本大震災における被災地の様子を伝えることができた。当日は多くの県民にご来場いただき、非常に活気のある防災シンポジウムを開催することができた。

【第二部シンポジウム『いのちをつなぐ防災ネットワーク』での主な発言】

- ・減災のキーポイントに「自助」「共助」「公助」の考え方があるが、東日本大震災の支援活動に参加して特に大切だと感じたのは「共助」である。自治会レベルでの近隣同士の連携が一人でも多くの命を救うことになり、その後の避難生活にも力を発揮する。日ごろから顔と名前が見える関係づくりを進める工夫が大切である。
- ・災害時要援護者の避難生活を担保する場所を事前に設定しておくこと、日頃からの民生委員・児童委員をはじめとする地域の中での連携と要援護者情報の共有を進めること、災害時要援護者コーディネーター育成と要援護者に対する専門職ボランティア登録を推進すること、等が必要である。

【参加者の声】

- ・朗読劇「葉っぱのフレディ」には感動した。命について深く考える機会になった。
- ・災害弱者を地域で守る仕組みづくりを考えて、自分のできることを考え、助け合うことができる地域をつくり上げる必要があると思った。
- ・これまで地域の避難訓練にほとんど参加してこなかった。もし大分で災害が起こったらと思うと、これからは参加するようにしようと思った。
- ・災害時要援護者に関する情報を平時にどのようにとらえて、緊急時にどのように活かしていく

か、悩んでいる。要援護者を巻き込んだ避難訓練を、知恵を出し合いながら進めていきたい。



陸上自衛隊・日本赤十字社大分県支部による合同パネル展

(2) 防災研修会

防災シンポジウムの開催後、大分県内5か所(佐伯・大分・別府・日田・中津)において、地震・津波を想定した避難訓練を地域住民の方々と実践した。何かせずにはいられない気持ちで仲間たちとともに駆け抜け、延べ2,000名以上の方々に参加・協力をいただいた。(以下、各研修会の概要)

①県南ブロック(防災研修会 in 佐伯)

テーマ／「暴風雨の中ー逃げる！」

開催日時／平成23年9月17日

開催場所／佐伯市渡里町台小学校

参加人数／約230人(障がい施設利用者、保護者、地元住民など)

内容／地震を想定した合同避難訓練、炊き出し、防災講話

②大分ブロック(防災研修会 in 大分)

テーマ／「福祉避難所」

開催日時／平成23年10月25日

開催場所／大分市坂ノ市公民館・特別養護老人ホーム百華苑

参加人数／約140人(障がい施設利用者、介護事業所職員、民生委員・児童委員、大分市社協職員など)

内容／福祉避難所をテーマにした合同避難訓練、災害図上訓練、防災講話

③別府ブロック(防災研修会 in 別府)

テーマ／「現地報告・公開講座」

開催日時／平成23年11月19日

開催場所／別府市農協共済リハビリテーションセンター

参加人数／約100人(障がい施設利用者、一般市民など)

内容／日赤大分県支部によるパネル展、防災講話、非常食の試食会

④久大ブロック(防災研修会 in 日田)

テーマ／「三障がい合同避難訓練」

開催日時／平成23年11月22日

開催場所／日田市月出山多目的交流館

参加人数／約130人(身体、知的、精神障がいの各事業所利用者、地元住民など)

内容／日田市内12事業所合同の避難訓練、炊き出し

⑤県北ブロック(防災研修会 in 中津)

テーマ／「発災後、72時間！」

開催日時／平成23年12月16日

開催場所／中津市教育福祉センター

参加人数／約100人(障がい、高齢者、児童の各施設利用者など)

内容／避難所開設シミュレーション

各地域での防災研修会は実行委員会を組織し、複数回にわたり話し合いの場を持つことで、事業所間だけではなく、事業所と地域が双方向で交流を持つきっかけとなった。災害発生時には施設職員だけでは安心・安全の確保が難しく、地域の協力が不可欠であることを実感したうえで、各事業所がより外に向かって情報を発信し、地域とのきずなを深めていきたいとの思いに至った。

<「防災研修会 in 大分」について>

○開催までの経過

- ・平成23年10月13日 第1回実行委員会
- ・平成23年10月17日 事前調査(施設周辺の危険箇所チェック)
- ・平成23年10月18日 事前調査(福祉避難所までのルート確認)
- ・平成23年10月20日 第2回実行委員会、事前避難訓練
- ・平成23年10月25日 防災研修会

○研修会テーマの選定

東日本大震災が発生した日、市内の海拔の低い海沿いにあったグループホーム・ケアホームが、山間部の事業所に一晩だけであるが避難するという経験をした。その際に「災害時要援護者の避難をどうすればよいのか」という課題認識が生まれた。

大分市内には災害時要援護者の受け入れ先となる福祉避難所が38か所あり、要援護者への支援の拠点として存在していた。この福祉避難所について学び、体験することが必要であるとの認識のもと、テーマが選定された。大分市坂ノ市地区にある福祉避難所(特別養護老人ホーム百華苑)を各施設利用者の避難先として、避難訓練を含めた研修会を開始することになった。

事前に各施設周辺の道幅や危険個所のチェック、福祉避難所までのルートを確認し、避難経路の確認を目的とした事前の避難訓練も実施し、研修会当日を迎えた。

○研修会当日の状況

午前中は机上訓練として、県防災活動センターの方に防災講和をいただいた。引き続き、「災害図上訓練」(地図上で避難経路についての確認と危険個所を検証し、安全を確保し、その情報を共有するための訓練)を行った。白地図を参加者全員で囲み、各施設から百華苑までの

避難ルート、危険と思われる箇所を全員の共通情報として意見を出し合い、色塗りをした。普段使っている道路の気づきにくい多くの危険箇所を、地図上で改めて確認することができた。

午後は実践(避難訓練)に移った。高さ5mの津波が1時間以内に来る、という想定で訓練を開始した。各施設で待機していた利用者は、職員の声で一斉に机の下に潜ったが、理解できずに立ちすくむ利用者も中にはいた。車両避難組となっていた施設の重度利用者40人は、バスに乗り込むだけで10分を要した。

実際に災害が起きた場合は、地域の人たちが避難所に指定された高台にある施設をめざすことになる。しかし、そこまでの道幅は狭く、離合困難な場所が多くあることがわかった。実際に災害が発生した場合、スムーズに避難所までたどりつけるだろうかとの不安を感じた。

徒歩避難組は、施設(避難所)の手前で下車し、誘導ロープを握り、参加ボランティアのサポートを受けて避難所まで移動した。その際、リヤカーを使用しての避難も実施したが、それ相当の体力のある介助者がいないと厳しいことを実感した。

避難所では、施設職員が受付を開設し、避難者の情報を収集し、混乱しないように要援護者にガムテープの名札を付けてもらうなどの工夫



大分市内で行われた防災研修の様子

をした。避難完了後、施設職員、介護事業所職員、民生委員・児童委員、行政職員ら35名が残り反省会を開いた後、研修会終了となった。

4、 「いのち」をつなぐ防災ネットワーク事業から見えてきたさらなる課題と今後の見通し

防災シンポジウムと県内5カ所の防災研修会を終え、活動の総括として報告会を設ける等の検証を行う中で、実践において見えてきた課題がたくさんある。

それは、避難行動のあり方、安否確認の手順、避難先(福祉避難所)の確保、情報の収集、被災後の避難生活に関わる備品の管理等、多岐に渡る。災害時要援護者となりうる当事者しかり、サポートする側もさまざまな視点で課題の可視化に努めることができた。これらの諸課題は、早急に解決に向けて取り組めることと、長きにわたって取り組まなければならないことが混在している。その整理を行い、誰がどのような担い手となって一連の防災活動(二次被害防止も含め)に持続的に取り組むのかを明確にする必要があるだろう。

また、一律の防災訓練ではなく、地域特性が十分に反映された避難研修・訓練を実施することに意義がある。そのため、行政・地域住民・災害時要援護者となりうる当事者とが三位一体となり、要援護者支援に対する意識を相互に高めていかなければならない。

今回の事業を通して、地域全体の防災意識を高めるだけでなく、支援を必要とする高齢者や障がい者ら要援護者と、民生委員・児童委員やボランティアといった支援者との接点を増やすことができ、福祉施設を中心とした地域ネットワークを構築することができた点が大きな成

果であったと思う。大災害が起き、県や市町村の支援が十分に受けられなくても、小地域ネットワークで独自の要援護者支援活動が可能となる良いきっかけづくりとなった。

つながった手と手が輪になり、想いをつなぎあっていくことでより良い方向へ進んでいくことが叶うような手応えを感じている。今後も協議会では継続して災害時における要援護者支援の活動を継続し、県内外におけるモデルケースとなるべく取り組んでいく予定である。

なお、大分県社会福祉協議会により『「絆」をつなぐネットワーク』と題した被災時における

要援護者へのサポート体制構築のための諸活動が展開され始めている。より多くの県民の方々の災害時要援護者に対する意識向上につながればと思う。

最後に、私どもが実施したこの事業が、地域住民交流を活性化し、支援を必要とする高齢者、障がい者などの災害時要援護者と地域住民の方々との「いのち」をつなぐネットワーク構築の一助になれば幸いである。

【チャレンジおおいた福祉共同事業協議会ホームページのご案内】

URL:<http://www.chapuku-oita.jp>