

## 身体障害者と阪神・淡路大震災

文教大学情報学部

助教授 田 中 淳

### 1. 災害弱者対策

今回の阪神大震災で、弱者対策が課題のひとつとして浮かび上がった。死者の半数が高齢者であり、外国人にも多くの被災者を出した。避難所生活は、ことに高齢者や障害者には厳しい環境であった。介護者を失って自立が困難となった障害者もいる。

弱者対策自体は、震災以前から指摘されていた。実際、弱者対策を進めたり、関心を寄せていた自治体も少なくない。日本社会が高齢化社会に向かっていること、国際化にともなって外国人が多く居住するようになってきたこと、その一方で都市化による地域社会の防災力が低下してきていること、などがその背景にあった。

しかし、災害弱者対策の具体化には至っていなかった。災害下において弱者がどのような状況におかれ、どのような問題を抱えているかについては必ずしも明らかではなく、具体的な対策に結び付けにくかったことは事実である。また、災害弱者といっても置かれた状況は多様であり、それぞれの状況に合わせた個別の対応が求められる。しかし、プライバシーの問題が壁となり実行に難があることも指摘されている。

今なお、多くの弱者が様々な問題に直面している。そこで、本論では、視覚障害者の

抱える問題を中心に今回の事例を紹介しながら、課題を整理してみたい。

### 2. 災害弱者対策の枠組みと事例

兵庫県内には約16万人の障害者が暮らしている。このうち神戸市には約5万人がいたが、これらの障害を持った人々は、地震の直後に、またその後避難所であるいは施設でどのような行動を取ったのであろうか。

#### (1) 地震直後

寝ている人も多かったが、大きな揺れで即座に地震に気付いている。しかし、その後の状況把握は制約され、とくに単身でいた人は対応行動にも困難があったようである。

まず、壁が崩れていたり、家具が転倒したりして部屋の様子が変わってしまい、動けないという事態に直面している。また、家具や物が部屋中に散乱し、歩けない。たとえば、最初の日には隣人が部屋をノックしてくれたが、部屋の中がひどくてたどり着けずそのままになってしまったという。

また、外に飛び出す声が聞こえたので、自分も外に出ようとしたが、戸が開かない。そのうち誰も居なくなったので、また元に戻り、座布団を裏返して座っていた。もうダメかと思ったという人もいた。周囲の人の行動や状況がうまくつかめず、どう対応して

いいか判断がつかなかったのだろう。

聴覚障害者も、状況が全くつかめず強い不安にとらわれていた。難聴の人でも寝ている時には補聴器をはずしているの、揺れたと思っても音は聞こえなかったという。もちろん、ラジオも外の声や音も聞こえない。完全な情報空白の中に置かれてしまった。

## (2) 移動

視覚障害者や肢体不自由者は、情報面に加えて移動面でも大きな制約を受けた。車椅子を利用する人たちは、停電でエレベータが止まり、高層住宅に閉じ込められたケースも多い。あるいは、地震で道路に落下物があふれ、町の様子も一変してしまっただけである。

外に出たが、路地にヒビがあって動けない。壁にもたれて座っていた。もうダメだと思ったが、通りかがりのお阪の女性が「何してるの。ここにいてはダメ」ということで小学校の運動場まで連れて行って貰った、という視覚障害者もいた。

長期的にも、町の変化により移動が困難となった視覚障害者は多い。長年かかってちょっとした段差やでこぼこ、さらには風で路地を見分けたり、コーヒー屋の香りで場所を確認したりしていたのが、一瞬にして役に立たなくなってしまった。落下物やがれきが道においてあり、恐くて歩けない。駅などに仮設箇所が増え、場所が変わってしまったので、どこから入るのかわからない、といった声も聞かれた。信号が点滅となった交差点では、車の切れ目が見えなくて立ち往生していた人もいた。

このように移動の困難さは、地震災害か

らの緊急避難に加えて、障害者の自立を妨げる長期的な課題でもある。

## (3) 避難所

行政、ボランティア、被災者自身の努力にもかかわらず、今回の甚大な被害のもとでは、避難所生活はたいへん厳しいものであった。障害や病気を持つ被災者にとっては、別の面での苦労もあったようだ。

避難所によって、対応や支援の程度はまったく違ったようだ。声を掛けてくれる人もいず、3日間運動場で持ち出した1袋のスナックだけしか食べられなかった人もいれば、近所の人が毛布を取ってきてくれた人もいる。

差別的な言動にあった人もいれば、入浴と一緒に連れて行って貰った人もいた。

ただ、移動面や情報提供面で共通の問題も見られた。視覚障害者には初めての場所では動くことは難しい。とくに、トイレが大変だった点は共通している。どこにトイレがあるか分からない上、大勢の被災者で混んでいたのも他の人の手や足を踏み、どなられて避難所を出た人もいた。また、仮設トイレは手がかりのまったくない校庭にあるため、行くのは難しい。放送で、「運動場で〇〇を配布」といわれても、どこに運動場があるのかわからない、動けずに取りに行けないといった問題もあった。頭の中に地図ができるまでは、連れて行って貰わざるを得ない。しかし、トイレだけでも気がひけて、物資どころではなかったのが実状のようである。

聴覚障害者では、連絡事項が聞こえないことが切実だった。何を言っているのかいちいち聞くのは憚れる。避難所の放送は全

く分からない。人が並んだ、並ぶ。何だかわからないがとにかく並ぶ。並ばないと損をする。という感じだったようだ。また、コミュニケーションの困難さから避難所を出た人もいる。

聾啞でも難聴でも、自分の家であれば黙ってられる。しかし、避難所では話さざるを得ない。いちいち、聞こえないと言っていられない。そういう面での人間関係に苦痛を感じていたようだ。

結局、避難所生活を諦めた障害者も少なくはないようだ。「迷惑になる。危険でも慣れたところで生活したい」という表現が、障害を持つ人々の偽らざる気持ちを代弁しているであろう。

#### (4) 施設への短期収容

避難生活が長期化するにしたがって、避難所や親戚・知人宅から専門施設に移った障害者もいる。とくに、行政やボランティアが障害者の支援に動き出してから、その数は多くなっている。当然、これらの施設でも地震の被害を受けている。建物に被害を免れても、職員で家族を亡くした人や、自宅に全半壊の被害を受けた人も多い。ライフラインも機能低下しており、施設としての活動の維持に苦慮したようだ。また、通常よりも多くの人数を受け入れた職員の健康問題もある。たしかに専門施設では、施設や設備面で整っている。また周囲も障害を理解しており、同障害者が集まっているので、収容された人たちにとっては精神的にも心強かったようだ。まさに、「天国のようだ」という。

しかし、さまざまな問題もある。短期的には収容定員を超えて受け入れた施設もあったが、それでも受け入れ人数は限られる。ま

して長期的には一部の人しか受け入れることはできない。また、仕事のことを考えるといつまでも居るわけにはいかない。

#### (5) 仮設住宅

災害弱者は仮設住宅に優先的に入れるよう配慮がなされている。

しかし、仮設住宅は無理と判断する視覚障害者も多い。仮設住宅には、点字ブロックも手すりもない。同じ建物が並び、自分の家を見つけにくい。少なくとも当初は、ガイドヘルパーがいないと生活は難しい。

仕事面でも、鍼・マッサージを仕事としている人が多い視覚障害者では、長年形成してきた顧客のネットワークが維持できない。不慣れな土地では行動が制約されるし、車で行くにはコストが高い。新たな顧客を開拓する必要に迫られる。

他方、仮設住宅に入居できる期間は1年間でしかない。大変な努力をして、地理を覚えて一人で行動できるようになっても、また障害の理解も含めて人間関係を作り、仕事の顧客を開拓しても、やがてこれらの努力は無駄となる。仮設住宅に入居することに躊躇する人もでている。そういう面で神戸市で考えられている、「ライフ・サポート・アドバイザー」制度(地域型仮設住宅における生活支援員派遣事業)は非常に期待されていた。これは、神戸市が実施主体であり、身体障害者対応の2階建て寮形式の施設を整備し、50戸に1人の生活支援員を派遣することによって、障害者等の生活改善を図るのである。

### 3. 災害弱者対策の領域と課題

視覚障害者を中心に阪神大震災の影響を

概観してきたが、最後に対策領域と課題をまとめてみたい。

#### (1) 対策領域

災害弱者対策を考える上で、障害の内容や程度などに応じて様々な対策が求められる。まず、第1に、介護・医療の領域がある。重度の障害者の中には、日常行動の一部に介護を必要とする人がいる。また、心臓や腎臓などに障害を持つ内部障害者では、人工透析など特別な手当が必要となる。これまで触れてこなかったが、生命に関わる領域である。対策の具体化が求められる。

第2に、障害者が自立して行動するために必要な情報補償、移動補償、経済補償の領域がある。視覚障害や聴覚障害は、基本的に情報障害である。したがって、掲示と音声を併用するなど、災害情報を得やすい補償措置が必要となる。伝達面でも、り災証明や仮設住宅応募等行政証明の代筆や手話通訳などが、情報補償の一つの形として実施されている。移動補償の問題は、車椅子の利用者等にはきわめて本質的である。避難という生命に関わる問題から、避難生活や就労まで広範な問題にまたがる。

経済補償の問題は、今までの日本の社会福祉行政は経済補償に偏っていたとさえ言われる。しかし、むしろ就労ができないためであり、情報補償や移動補償が不十分であった裏返しであるとも考えられる。就労の確保も含めた経済補償は、長期的には大きな問題となつてこよう。

#### (2) 災害弱者の課題

これらの問題領域に対して、防災対策という観点から感想を整理してみよう。

第1に、行政と民間団体との役割分担の整

理がやはり必要である。今回は、関連団体が早い時期から、安否確認や生活支援を行っている。補聴器調整をしたり、文字放送テレビを設置する等同じ障害を持つひとならではの対応を取っている。しかし、民間団体であるが故の限界も指摘されている。団体加盟の人しか捕捉できず、洩れてしまう人が多い。また、団体によって組織の力に差もあり、迅速にかつ活発に支援できたところと、できなかったところがみられた。また、緊急車指定や電話の優先利用など活動の環境も整備されていない。そういう面で、行政の障害者対応が遅かったという批判も聞くが、行政に依存する部分は大きい。そのどの役割を民間に委ねられるか、具体的な調整が必要である。

第2に、防災対策の範囲だけで考えるよりも、社会福祉も含めて考える必要がある。災害弱者は、災害に弱いというよりも社会的に弱い立場におかれている。災害によって、その隠されてきた状態がはっきりしたというのが正確なのかもしれない。そういう面では、災害応急対策でできる範囲は限られている。すべての防災対策に相通ずるが、日頃からの街づくり、人づくりが大きく影響する。

第3に、日頃からの障害理解の向上が必要となる。今回も周囲の障害理解の程度によって対応が異なっている。たとえば、難聴学級がある避難所では対応が良かったという聴覚障害者がいた。ちょっとした理解で対応は全く異なる。それ以前の問題として、避難所で障害者の有無を聞いてもほとんど分からなかったという。意識そのものの問題も指摘できよう。