

東日本大震災の1年～日本盲人福祉委員会の活動報告～

－立ち上げから現地支援まで－

加藤 俊和（東日本大震災視覚障害者支援対策本部 事務局長）

原田 敦史（東日本大震災視覚障害者支援対策本部 現地対策責任者）

未曾有の大震災から1年が経過しようとしている。2011年の第20回視覚障害リハビリテーション研究発表、島原大会での報告後も機会があるたびに震災の現地支援報告等をいろいろな場所で行ってきている。ここでは島原大会時のまとめとその後の経過として支援対策本部の立ち上げと支援活動について報告をする。

1 対策本部の立ち上げ

東日本大震災という未曾有の災害が起こる中、有志による準備を経て、日本盲人福祉委員会（以下、日盲委）に対策本部を設置することが実現した。日盲委は視覚障害リハビリテーション関係者の中でもなじみの少ない団体ではあるが、今回日盲委が立ち上げたということは特に国とのやりとりではプラスに働く面が多かった。

立ち上げが遅かったのではと言われることが少なくない対策本部であるが、立ち上げまでにはいろいろな動きがあった。今まであまり報告する機会がなかったが、今後同じような組織を作る上で貴重な動きであるため、まずは震災発生後から対策本部立ち上げまでを紹介したい。

注 日盲委とは、1955（昭和30）年に設立された社会福祉法人日本盲人福祉委員会のことで、我が国における最も大きな総括的視覚障害者関係団体である。日本盲人会連合（以下日盲連）、日本盲人社会福祉施設協議会（以下日盲社協）、そして全国盲学校長会により構成されている。関係各施設団体の連絡・協議を図りつつ、盲人福祉の発展を目的とした事業の推進に当たっているが、昭和30年代には各省庁に力

強く働きかけて、視覚のみならず障害者施策の基礎となる様々な施策を勝ち取った。日盲連は1948年に結成された日本の代表的な視覚障害者団体で、各都道府県の視覚障害者団体で構成されている。日盲社協は1953年に結成され、200を超える視覚障害者関係施設が参加している。全国盲学校長会は1948年に結成された盲教育の振興普及を図る全国組織である。

震災後から立ち上げまでの動き

3月11日（金）

震災発生 のちに東日本大震災と命名。

3月14日（月）

全国視覚障害者情報提供施設協会（全視情協）の後藤副理事長からの呼びかけに日本盲導犬協会と日本盲人会連合の有志も加わり、視覚障害者支援の検討が始まる。

3月16日（水）

非公式な意見交換会を3月18日（金）に開催することとし、全視情協理事、サピエ関係、日盲社協、日盲連、日本盲導犬協会（被災地域にある視覚リハ施設として招聘）など計10名に出席依頼メールを送信する。

3月17日（木）

災害時の支援体制についての関係者による非公式会議を18日に東京で開催することになり、関係者間でメールによる意見交換が行われる。

【shikaku-shinsai】

震災対策メーリングリストが立ち上がる

3月18日（金）

日本点字図書館を会場に災害時の支援体制についての会議の意見交換会を行う。

全視情協副理事長や日本点字図書館役職者など全視情協関係者7名と、日盲社協役員及び日本盲導犬協会のリハビリテーション部門責任者、日本盲人会連合情報担当者が参加。

*主な合意事項

組織と体制として、日盲委の中に「東北関東大地震視覚障害者被災対策本部」(仮称)を設ける方向で、日盲連をはじめとする各団体に働きかける。

活動内容は、安否情報や状況把握などの情報収集、情報支援を中心とする。各団体が持っている利用者情報を集約し、できるだけ多くの視覚障害者の被災状況把握の情報を収集し、必要な支援実施機関への伝達を行うことで、継続的な支援が得られることを目指す。

活動期間は、短期(2週間程度)として岩手・宮城・福島それぞれの情報の把握に全力をあげる。中期(3ヶ月程度)及び長期(1年程度)については、上記の状況を見て、早急に支援計画をたてる。この事業の取り組みは、1年程度で活動の集約をはかる。

会議後、日盲委理事長と面談し、状況の説明と対策本部の早期設置を要望する。

3月22日(火)

有力関係者の了承を得て、日盲委に対策本部を設置することが事実上合意される。

- ・厚生労働省の障害者自立支援振興室に、日盲委として活動を開始することを報告する。
- ・今後の進め方協議(於・日本盲導犬協会神奈川訓練センター)

3月24日(木)～28日(月)

現地に入って調査を実施。岩手県(24日～27日)。福島県→宮城県(26～28日) 2チームで現地対策本部の設置依頼と現地状況の確認を行う。

被災3県(宮城県・岩手県・福島県)のサピエ個人会員に向けて安否確認・ニーズ調査のための全視情協理事長名によるメール発信を実施。(300名弱)

3月27日(日)

日本盲導犬協会仙台訓練センターで今後の対応について打ち合わせを実施。

3月28日(月)

日盲委理事会で、対策本部設置が正式に承認される。

3月29日(火)

全視情協の東京事務所で、立ち上げまでの報告書等作成のための打ち合わせ・作業を実施。対策本部立ち上げ趣意書、厚生労働省への要望書の作成と確認。

3月30日(水)～4月6日(水)

各関係団体の協力確認と調整を行う。

4月3日(日)

岩手県・宮城県・福島県の現地責任者と打ち合わせ会議を名古屋で実施。現地に入った後の対応、支援の進め方について基本的な部分を確認。会議後、各自現地に入り活動を開始。

対策本部が立ち上がり、本格的な現地での支援活動が始まった。それまでに相当な日数を経ることにはなったが、関係団体が初めて日盲委に結束して取り組んできたことは大きな力となったと言える。

対策本部の構成は以下ようになった。本部長に日盲委理事長で日盲連会長の笹川吉彦氏、副本部長に日盲社協理事長の茂木幹央氏(後に高橋秀治氏)、そして協力団体を含む6名の実行委員と事務局である。被災地には岩手県・宮城県・福島県の点字図書館・情報センターに対策本部を設置してコーディネーターを置き、それを束ねるために、全視情協や盲導犬協会の職員による広域本部が設置された。

宮城県・岩手県については立ち上げと同時に動くことが可能であった。福島県は原発の問題があり対応が難しかったが、被災地のことを第一に考え、同時にスタートするということで3県に対策本部を設置してコーディネーターを配置したのである。このコーディネーターはスタート後、支援が落ち着いてくると宮城県に集約していくことになった。

コーディネーターは、スタート当初は以下の様な役割であった。

- ・電話、訪問で個々の視覚障害者の安否確認
- ・得られた情報をもとに、支援をする
- ・避難所を訪問、情報支援を行い、必要に応

じて物資を届ける

支援の方向性は実際に動いてみないことにはわからないことが多く、とりあえず3カ月実施して状況に応じて方向性を決めていくことになった。

当然のことながら、現地の活動だけでは支援は進まない。今回は上記のような役割と位置付けで組織を作った。しかし、今回は医療関係は入っていない。今後は医療・福祉・教育が連携する形で事前に準備をすることが必要なのではと思っている。

2 現地の状況把握と支援要望推測

対策本部立ち上げに向けてある程度のまとまったデータが必要である。しかし、支援を進めるにあたっては、被災地域が広すぎるため対策本部を立ち上げるとしても正確な情報はなかなかつかめない状態であった。

3月下旬はとにかく新聞・テレビからの流れてくる情報の整理と、今までの統計的な情報から被害の状況を推測して、実際に現地に入るにあたってイメージを持って支援できるように準備をする時間となった。

まず、実施したのは避難者数の予測である。

一般の方と同じ割合で避難者ができると想定してデータの集計を行った。こうすることで対策本部が避難所に対してどのように関わる必要があるのかを想定することができた。以下の表は3月29日に作成したものである。宮城県は対策本部からの働きかけにより、遅くはなったが避難者名簿と身体障害者手帳所持者の突合を行うことができた。その結果、宮城県では一時的に173人の視覚障害者が避難していたという数値がでた。これは推測の人数とほぼ同数であった(表1)。

また併せて全県の避難情報から各市町村の避難者数の推測データを作成した。そこから津波被害のひどかった地域のデータをピックアップして集計を行った。以下がその推測数である。これらの数値が現場で特に役に立ったということではないが、細かいデータを作ることで、どの地域に力を注ぐ必要があるかということがわかったので準備段階では非常に効果的なデータとなったのである。(表2)

これらのデータ集計と並行して、阪神大震災の1000人アンケートの見直しを行った。そして報告・集計データから今後予想される支援要望等を抽出していった。その多くは、我々が想

表1

県名	人口	避難者数	避難割合	視覚障害者数	推測避難人数
岩手県	1330657人	43292人	3.25%	4874人	158人
宮城県	2347300人	74828人	3.18%	5623人	179人
福島県	2041051人	30093人	1.47%	6285人	92人

表2

市町村名	人口	避難者数	避難割合	視覚障害者数	推測避難数
宮古市	59118人	5400人	9.13%	163人	15人
大槌町	15293人	5750人	36.1%	86人	31人
釜石市	39294人	6300人	16.0%	202人	32人
大船渡市	40801人	6150人	15.1%	206人	31人
陸前高田市	23243人	13400人	57.7%	108人	62人
気仙沼市	73279人	12850人	17.5%	218人	38人
石巻市	160336人	22750人	14.2%	460人	65人
南三陸町	17382人	9500人	54.7%	44人	24人
東松島市	42859人	7600人	17.7%	123人	22人
山元町	16633人	3450人	20.7%	45人	9人
相馬市	37848人	4650人	12.3%	109人	13人

定していたもので、情報不足を訴えるものであった。そこで対策本部としては以下のように必要とされると思われる支援を想定した。(表3)

現地調査に向けて、インターネット・行政等からこれらの情報を収集し、支援要望があった際になるべく速やかに対応できるように準備をした。また視覚リハ関連団体からも支援体制(機器の貸し出しや支援物資)が整えられてきたのでそのまとめを作成した。

特に避難所が多く開設された(各県300か所程度)今回は、避難所の住所把握、避難人数把握等についてインターネットから情報を収集し、整理をするというだけでも膨大な作業となった。(表4)

3 現地支援の開始(第一次)

4月に入って現地支援がスタートした。最初に実施したことはその時点で各団体が行っていた安否確認データの統合である。これは日盲委が対策本部を作っているということで情報収集が行いやすく比較的スムーズに情報共有ができた。

当たり前であるが安否確認の進み具合は団体によって差が生じていた。それを各県のコーディネーターが集約をして、そこから沿岸部に絞

った被災者名簿を作成した。

名簿の作成後は、電話かけをして安否の確認を行い、必要な方にはその場で情報提供を行っていった。4月という時期もあり電話が割とつながり多くの方の安否確認をすることができた。ただ、津波でNTTの機器が流され電話が全くつながらないという方も地域もあったため、電話がつかない方については自宅へ訪問することを決め準備を開始した。

4月の中旬になると、安否確認が終わった地域から現地訪問を開始した。このときは連絡のとれない方への個別訪問だけでなく、併せて避難所まわりも実施している。連絡をとれていない方が避難している可能性があること、またこちらの方が大きい理由だが、県内の視覚障害者団体が住所を把握していた視覚障害者が、手帳所持者全体の10数パーセントで、残り8割強の方の安否が不明だったため、避難所で支援ができるのではと考えたからである。

現地回りの支援者には視覚障害者の相談事業に携わる人を募集して現地に入ってもらうことにした。これには全国から25名の訓練士が集まった。また、25名の日本盲導犬協会の職員にも現地調査に協力をしてもらった。(表5)

表3

避難所の方 考えられる支援	自宅の方 考えられる支援
食料・日用品の分配情報	食料・日用品の販売情報
住宅情報	住宅情報
行政からの支援情報	行政からの支援情報
避難所内の移動支援	医療関係情報
—	自宅近くの危険個所情報
—	入浴できるところの情報

表4 当初把握した関係団体の支援体制や支援物資提供

会社・団体名	支援対応内容
タイムズコーポレーション	拡大読書器の一時貸し出し
シナノケンシ	プレクストークの一時貸し出し
東海光学	遮光眼鏡の提供
高知システム開発	流出・破損したソフトの再発行
日本ライトハウス	白杖の提供
ジオム社	白杖の提供
トラストメディカル	音声時計の提供
浜松盲人福祉研究会	白杖の提供

表5 *4月(第一次)支援数の詳細

項目	合計	岩手	宮城+仙台	福島	備考
調査対象者数	586	201	273	112	市区町村単位
電話確認数	294	47	174	73	
現地確認数	236	115	88	33	近隣確認含む
未確認者数	56	39	11	6	元リスト不整備含む
訪問避難所数	748	330	348	70	

支援にはマンパワー以外に多くのものが必要となる。第一次調査の際には何が必要なのかわからないままであったが、以下のものを準備した。これらは第一次の時しか利用しなかったもの、ずっと使うことになったもの、更新しつつ利用することになったものがある。

・車

日本盲導犬協会から4台提供してもらい、足りないものはレンタカーを借りた。ただレンタカーは工事関係者やマスコミ等が押さえており借りるのは困難であった。

・車につける「視覚障害者支援」という表示

支援活動をしていることを理解してもらうため。

実際に表示を見て声をかけてくれたマスコミや避難所の方がいた。

・体につける「視覚障害者を探しています」という表示

避難所移動の際に声が届かないことも多いため目立つ表示を作成した。

・名刺

避難所や個人宅を訪問の際に不信に思われないうために、対策本部の名刺を作成し支援者全員に渡した。

・避難所・個人宅マップ

調査の際に効率的に回るために、グーグルの地図を印刷して事前にプロットをしたものを作成して支援担当者に渡した。

・支援物資

最初は多くのものが揃わなかったが、ラジオ・携帯の充電器(ドコモを中心)・電池・白杖・音声時計を可能な範囲で準備して車に積みこんだ。

・支援マニュアル

支援者によって対応が大きく変わらないよう

に、訪問した際に気をつけることや対策本部の説明の仕方等をまとめたものを作成し支援担当者に渡した。マニュアルを事前に確認してもらうことでスムーズな支援が可能になった。このマニュアルはその都度更新をしていくことになった。

・調査票

訪問した際の情報をまとめるために個別の対応表を作成した。どんなことを聞いておけばいいのか、どんな情報が今後必要になるのかわからずフリースペースを多くして作成した。この記録票もその都度更新をしていくことになった。

現地に入ってから支援と並行して、対策本部にはいろいろな電話が入ってくるようになった。それには、店の開店情報や病院の情報を求めるものが多くあった。情報の問い合わせについては、こちらで調べて答えるという形でその都度対応をしていった。また津波で自宅の庭に泥が溜まってしまった掃除や家具が倒れたため家の中の整理、壊れた家具の処分という依頼もあり、その都度支援員を派遣して対応した。

支援体制が整ったことで、訪問自体は順調に進んだが、避難所を訪問しても視覚障害者の方がいないというところがほとんどで、数か所の避難所を回っても視覚障害者に対して支援ができないという日も少なくなかった。その理由の一つは、避難所自体が情報を整理できておらず、視覚障害者がいるかどうか把握できていないためであった。そのため支援のスタッフはマイクで支援に来ていることをアナウンスし、目立つように「視覚障害者を支援しています」という表示を持って支援を続けたのである。

空ぶりも多くマスコミにも「効率が悪いです

ね」といわれた方法であった。しかしラジオやテレビの広報もそれほど効果が上がらず、直接避難所を訪問するこの方法は、視覚障害者の方に現地で会うことができるという点では効果的であり、自宅に残って生活しているという情報提供を受けて訪問することができることもあったのである。

ただ、避難所を回り終えるという状態になっても、対策本部が支援をできた人は手帳所持者の全体の2割程度で、8割には支援を行っていることさえ伝えられていない状況であった。対策本部としてはなんとか残りの8割にも支援するために行政に一次報告をまとめたものを提出し、現状の問題点について説明を実施し続けた。けれども個人情報の問題が壁となり、前に進むことができないという状態が続いたのである。

4 震災当日の視覚障害者の状況と避難所の状況

震災直後、視覚障害者はどのような状態だったのか、残念ながら一緒にいたわけではないためわからない。支援の際に避難の様子等も含めて話を聞いたので箇条書きで紹介したい。

震災直後の避難状況

- ・津波で隣の家を駆け上がって上に逃げた。山で一晩過ごした。
- ・デイサービスにいたので助かった。
- ・津波と聞いたがその気になれず、すぐ戻るつもりで歩いて避難した。
- ・一階が浸水し、二階に避難し生活。
- ・隣の人と車で逃げた。薬等をもって逃げた。
- ・病院受診中で助かった。自宅は無くなった。
- ・自宅は半壊したがそのまま生活した。
- ・何も持たずに中学校に避難し、その後は知り合いの車で高台に、家のものはほとんど流された。

一言一言から過酷な状況が伝わってくる。しかし、ここに記載ができるのは、生き残った方の言葉だけである。亡くなってしまった方の状況はつかむことができない。多くの人の声を聞いて想像し、次に生かすということが必要だと改めて実感した。

津波・家屋倒壊を逃れて避難所に行っても過酷な状況はそれほど変化がなかったようである。避難所での状況を聞いているので箇条書きで紹介したい。

避難所の状況

- ・正座のスペースくらいしかなく、3日間飲まず食わず。障害のことは公にしておらず誤解されたりした。支援はなかった。
- ・トイレがとても使えず自宅に戻った。
- ・3日目に初めて出た食事は二人で豆腐半丁と油あげ少し。
- ・家族と会えたのは3日後。衣類は濡れたままで4日間過ごした。
- ・避難所へと呼びに来たが拒否し自宅に戻った。

避難所については多くのところで語られており、誰にとってもいいものではないが、特に視覚障害者にとっては不自由な場所であった。

まず移動が普段以上に困難となる。広い空間を各家族が仕切って利用するため、区画がはっきりしておらず、また通路は人が一人ようやく通れる程度になってしまう。また白杖の音がうるさいという指摘を受けた人もいたと聞いた。そのためトイレになるべく行かないようにしていたという話もよく聞いた。またそんな移動が困難な中で食事や水については並ぶということが基本となる。避難所開設当初は障害者も並ぶようにいわれ、どうしていいかわからなかったという声もあった。

トイレはさらに大変な場所となった。今回は被害が大きいところが多く、水がでないだけでなく、水がないということもあった。水がある所ではトイレに入る際に水を持って入り、使用後に流す。水がないところでは、使用後に便を備え付けの木で下に落とし、利用した紙は便器に落とさずにペットボトルの上を切った簡易のゴミ箱に入れるという形のところもあった。

また、避難所では紙での情報提供が多かった。行政からの支援の案内、避難所でのルール、人探しのチラシ、支援団体のチラシなどである。家族がいれば読むことはできるが、視覚障害者だけの世帯だと情報量はかなり少なくなってしまいう状況であった。

これらは阪神淡路大震災でも言われていたこ

とであるため、それを補う仕組み作りができておらず、残念ながら経験を生かしたとは言えなかった部分であった。

5 現地支援の継続（第二次）

5月中旬から6月にかけては宮城県・岩手県で第二次支援を実施した。主な目的は一次支援で関わった人への再度の訪問である。自宅が半壊等で再度支援が必要な方、避難所にいた方は全員再度訪問対象として実施した。避難所にいた人は仮設に移ったり、移動をして会えない人もいたが、多くは悪くいえば何も好転してない、よくいえば比較的安定した状態であった。

対策本部の働きかけもあり、宮城県は、国の指示に従って視覚障害者の安否確認を実施するように市町村に通達をした。多くの市町村ではデータ集計がされ報告があげられたが、被害が多かった石巻市についてはなかなか確認ができなかった。石巻市は宮城県第二の都市で多くの人口を抱え、津波の被害も甚大で宮城県で最も被害を受けた地域である。そのため対策支援本部では石巻市役所と協力して保健所が調査した全戸訪問のデータを照会し視覚障害者のことを記載してある調査票を探す作業を実施した。調査票を確認したその数は1万件近くにのぼる。残念ながら調査票に視覚障害という項目もなく、記載内容から数ケースそれらしい人が分かったものの、障害者手帳データと突合したところ対象者でないということが判明した。さらに、石巻市で安否不明な人は厚労省職員、県庁職員、日盲委の対策本部メンバーが合同で巡回し、自宅を訪問して確認作業を実施した。これも一つ画期的な出来事であったといえる。

岩手県では、個人宅訪問に加えて、避難所名簿から障害者情報を突合した名簿が岩手県より提供され、それをもとに避難所を再度訪問した。しかしデータが古くなっており、ほとんど視覚障害者に会うことはできなかった。（表6）

6 行政との連携について

行政との連携は最初から重要であると位置づけ、支援スタッフは時間がある時にはなるべく情報交換や対策本部の調査報告という形で役所を訪問し、また状況確認の電話をするなどしてきた。

我々が実施したのは3月28日の対策本部設置後、厚生労働省に手帳所持者等の個人情報開示等の要望書の提出である。その効果もあり、厚生労働省が発行した「生活支援ニュース」に対策本部のことを載せてもらうことができ、地域での活動を行いやすくなった。この初期の動きが、その後につながる一歩となったのである。

宮城県では一次調査を実施中の時から、県庁、市町村に継続的に報告を行い連携の姿勢を強めていた。その一例として県庁から各市町村へ対策本部等の案内をファックスで流してもらうという連携をとることができるようになっていった。ただし個人情報の提供は困難という姿勢は変わることはなかった。

4月20日に毎日新聞報道で「宮城県が情報提供拒否 視覚障害機器届かず」という記事が掲載され、それを受けて4月26日に厚生労働省と協議、厚労省は3県と協議を実施した。（障害者自立支援振興室長、日盲委理事長、対策本部事務局長）協議を受けて厚労省が調査に合流することになった。先ほど5現地支援の継続（第二次）でも紹介した、被災した視覚障害者の安否確認を県に指示して、さらに県から市町村に指示という形になった。

5月上旬から中旬において、市町村が安否確認できない人を対象に対策本部と県と厚労省による合同現地調査を実施した。一通りの安否確認は終えたが、支援の必要性等については確認できず課題が残った。支援団体の存在を伝えるという意味で再度個人情報の開示を依頼したが、安否確認が終わったので、これ以上は困難という雰囲気、せっかくの流れに乗ることが

表6 第二次支援数の詳細

項目	合計	岩手県	宮城県+仙台市	福島県+いわき市	備考
第二次支援	51	17	34	—	—

できなかった。

「新たな取り組みへ」

そこで発想を変えて、我々は住所が欲しいわけではなく情報を届けたいのだと考えた。県職員に、資料や切手等を準備するので支援団体の案内を発送できないかと相談したところ、県としては住所等の情報開示も模索をしてくれていたが、住所を渡さないのであれば問題が少ないということで県庁内でもスムーズに話が進んで案内発送の実施が決定した。そこで担当者と話をし、沿岸部で被災した地域の1・2級の視覚障害者全員に、同封資料等を準備し6月に発送ができるようになった。その際に議論をしたことは、点字やテープ等の資料を同封するかということである。ただ今回の送付対象者の多くが視覚障害者団体とは関わらずに生活をしていることを考えると、点字やテープを送ることで、「障害者」という圧力をかけてしまい、中身を見てもらえなくなるのではという結論に至った。そこで今回は墨字のみを送ることとした。

それからもう一点こだわったことがある。せっかく郵便を届けても見てもらえなければ意味がない。そこで行政にはかがみ文をつけて、対策本部の紹介をしてもらった。また封筒が団体名だとそれだけで見ないという方も出てくるのが予想されたので、行政の封筒で発送することは強く依頼をして、どこの行政にも対応してもらった。

○宮城県の流れ

窓 口 宮城県 障害福祉課

宮城県 沿岸部市町村 1.2級 1096人

発送は県の封筒で、日盲委と県で協力して実施。(6月17日)

宮城県が先行実施したことで岩手県と仙台市はスムーズに交渉が進み発送をすることができた。ただすぐに了解をもらえたわけではなく、宮城県の資料を提示し、宮城県からの要望や反応を伝えることで、説得をしたという感じであった。そのため発送時期が宮城県から随分遅れている。

○岩手県、仙台市の流れ

窓 口 岩手県 障害者福祉課

仙台市 更生相談所

・岩手県 沿岸部市町村 1.2級 686人
発送は県の封筒で県が実施(7月26日)

・仙台市 沿岸部を含む2区 1.2級 404人
発送は更生相談所の封筒で、日盲委が実施。(9月8日)

仙台市の発送が終わり、福島県内からも是非実施してほしいという当事者・関連団体からの声があがってきた。福島県とも相談自体は以前からしていたが、一向に前進しないために、福島のロービジョンネットワークの支援を受けて継続的に話し合いを実施した。他県の状況を説明して協力を依頼したが県としては実施しないという強固な姿勢であった。

しかし、被災3県のうち2県は実施しているものを、県ができないという理由であきらめるわけにもいかず、再度住所が欲しいのではなく、情報を届けたいということで担当者と交渉をおこなった。丁度交渉した時期に原発の資料発送があり、対策本部では代筆や代読の支援もできるのかという問い合わせがあったため、希望があれば対応すると話をしたところようやく発送ができるようになったのである。

○福島県の流れ

窓 口 県障害福祉課

福島県 沿岸部及び原発避難地域

12市町村 404名

発送は県の封筒で県が実施(12月7日)

○いわき市 市内在住 1.2級 745名(中核都市であったため別に発送)

発送は県の封筒で県が実施(2月22日)

普段から行政と連携をしているつもりではあったが、組織対組織という形で交渉すると普段のような形で話がスムーズに進まない部分も多くあった。行政だけではできない部分が多いため、支援をする団体に情報を流す必要がでてくる。内閣府が今回の震災支援の状況を受けて、支援団体には事前に調整の上、個人情報を提供するようにという案をだしていると報道された。今後の動きに注目をしたいところである。

7 現地支援 (第三次)

行政との連携による支援案内発送を受けて、第三次支援がスタートした。

支援案内発送が、震災から随分たっていたため、どのくらいの支援要望があがるか心配をしたが、多くの方から支援の希望があった。(表7)

なお、発送したものは震災の影響で届かずに戻ってきたものも多いため、支援要望を出した人の実際の割合はもう少し多くなっているはずである。

この支援要望を受けて、対策本部の動きは大きく変わった。今までは対策本部で把握をしていた全体の2割程度の方しか支援ができていなかったが、対象人数が今までの5倍にまで増加した。さらに支援要望を提出した人は、視覚障害者関連団体と関わりのない方で、今まで全く接触できていなかった方に関わることができたという点で新しい一歩となったのである。

しかしここで新たな問題が発生したのである。宮城県から発送した支援案内が届きだした頃、対策本部には問い合わせの電話が多く入り始めるのだが、その質問の多くが、音声時計はいつからあるのか、音声体温計という便利な道具が本当にあるのかという問い合わせなのである。視覚リハの仕事をしている上で音声時計は当たり前のものであるが、一人ではなく多くからこのような問い合わせをもらったことは驚きであった。そのため、実態を把握するために宮城県の支援要望の方には住所確認で電話をした際に、以下のような質問をおこなった。

- ・このような音声機器があることを知っていましたか
- ・日常生活用具の申請をしたことがありますか

その結果は、

音声機器や用具があることを知らない	43%
日常生活用具制度を知らない・利用したことがない	56%

という結果となった。用具は知っているけれど申請をしたことがないという人がいるのは分からなくもないが、音声の機器があるということを知らない人が半数近くになったことは衝撃であった。今回支援案内を送付した方が障害者手帳を持っている1.2級の方であるから、通常は知っているはずの情報である。我々も普通の業務の中でニーズを掘り起こすということをしており、情報が伝わっていない人がいることは知ってはいたが、数値として表面化したことで震災とは別な問題ではあるものの、改めて問題の大きさを再認識させられたのである。

支援物資の希望では、ラジオが一番多く7割近くの方が希望をしていた。ラジオは被災地の支援物資で多くが届いたはずだが、視覚障害者の手元に届いてないケースが多かったようである。全国的な支援も届いておらず、視覚障害者に情報が届きにくかったということが明らかとなった(表8)。

支援物資は拡大読書器とルーペ以外は直接発送をした。その時には、各県にある視覚障害者団体の連絡先等をいれたチラシを作成し同封した。また支援が必要な場合はいつでも連絡をくださいという案内もいれた。我々としては今回の支援をきっかけにつながった線をなんとかつなげておきたいという気持ちだったのである。その結果、日本盲導犬協会では宮城県内を中心に相談や訓練希望が少しであるが増え、宮城県の視覚障害者情報センターでも数名だが登録者が増えたという報告を聞いている。

ルーペと拡大読書器は、人によって利用でき

表7 各県からの支援要望数

県・市名	宮城県	仙台市	岩手県	福島県	いわき市
発送数 (通)	1094	404	686	389	745
要望数 (人)	402	88	202	148	120 以上
割合 (%)	36.8	21.8	29.4	38.0	16.1

るものが異なること、また見たこともないという人が多くいたので自宅に訪問をして機器の選定を実施した。その際には支援の葉書に相談事が書いてあった方のお宅も訪問をして対応を行った。ルーペや読書器は、こんなによく見えるものがあったのかという喜びの声や、もっと早く知りたかったという声が多く聞かれた。この現地支援にも関係団体のメーリングリストに呼び掛けて全国から支援者を募集して現地に入ってもらい、合わせて現地に施設のある日本盲導犬協会の職員が入った。第三次支援では岩手県でドクターが2名入り、眼鏡の提供を実施するなど支援の幅が広がったのである。

現在は、最後まで残ってしまったいわき市に対して支援を行う準備をしているところである(表9)。

※最初に書いた数字が募集した支援者、後半部分が日本盲導犬協会職員

8 今後について

最低限しなければならぬ支援という点では、ある程度実施することができた。特に最初に支援をした宮城県、岩手県は支援要望も落ち着いてきている。一方で最近被災者の人と電話で話をしていると、「世間は1年というけれど、こここのところ余震が多くて眠れない」、「漠然とだけけど気分が重い」という声を聞くことが増えてきた。自分では意識をしていなくても周りで一区切りという雰囲気になっていることや、一周忌という形での関わりがでてくることで、あ

の頃に引き戻されてしまうという気持ちの動きがあるのではと考えている。そういう意味では今後は物理的な支援というよりは精神的なサポートや相談という形での関わりが重要になってくると感じている。精神的な部分は早めに状況を把握して専門家につなぐということが役割になってくるだろう。

また今回新たに対策本部と関わることになった1000人を超える人たちをどう支援していくのか、どのように地元に結び付けていくのかも大きな課題となってくる。支援希望者には機会があるごとに地域の団体のチラシ等を配布して、中には団体と関わりを持つようになった方もいるが、まだまだ多いとは言えない状態である。そこで、継続的な支援要望のあった人については、地域の団体に住所等の個人情報を提供することを了承してもらい、希望があった方には地域の団体から直接支援をしてもらい、情報提供と支援を継続できる仕組みを検討しているところである。

9 まとめ

まだ終わったわけではないが、一つの区切りとして振り返ってみたいと思う。

今回成果と言えることはいくつかあるが、日盲委を中心として対策本部を立ち上げたことは、視覚障害関連団体にとって良かったと思っている。そのことで県内の団体が連携をして名簿情報を共有し、効率的に最初の安否確認を実施することができた。またその後の行政とのやり

表8 各地域の支援物資発送数

	白杖	ラジオ	腕時計	置時計	体温計	拡大読書器	点字器	ルーペ	血圧計
宮城県	87	267	202	204	210	64	12	100	23
仙台市	13	34	29	27	32	13	2	18	1
岩手県	51	97	89	92	105	41	8	43	9
福島県	53	84	81	89	79	27	5	33	3
いわき市	15	40	26	28	29	9	1	7	3
合計	219	522	427	440	455	154	28	201	39

*いわき市は途中経過。他も最初の発送数。後で希望が出たものは現在集計中。

表9 第三次支援で入った支援者の数

県・市名	宮城県	仙台市	岩手県	福島県	いわき市
支援者数	5名+6名	3名(日盲のみ)	10名+4名	5名+5名	これから

とりも視覚障害者団体を統括する組織という説明をできたことは交渉をしやすくしてくれた。

もう一つは、個人情報問題を越えて、視覚障害者に対して支援の情報を届けることができたことだと思っている。これは被災の3県で実施をすることができ、その結果支援をスタートした時には手帳所持者の2割程度しか支援をすることができていなかったものを、多くの視覚障害者を支援するという流れに変えることができた。個人情報問題を越えて支援をすることができたということは今後につながる大きな成果としてとらえている。ただ現在は内閣府から災害の前に障害者団体等と連携をすることで個人情報開示するよという話が出てきており、各団体がバラバラに動くのではなく、視覚障害を支援する業界として災害時の支援体制を検討しておく必要があると思われる。

また被災地の支援には全国で呼びかけた歩行訓練士を中心としたメンバーに入ってもらった。普段は目立つ存在ではない訓練士であるが、今回中心になったのは間違いなく訓練士集団であった。誰にでもできる支援というものもあるが、幅広い知識と技術の上にのみ成り立つ専門的な支援というものもある。支援という場面では必ずその力が必要となってくる。組織化や資格化という点では進んでおらず、一般への認知度は高いとは言えないが、その必要性は改めて感じる事ができた。

一方で課題として残った問題点もあった。日盲委という組織が作ったにも関わらず、下部団体から支援職員の派遣がスムーズにいかなかったということである。広報の仕方に問題があったのか、各施設の支援の考え方が統一できていなかったのか検証すべき問題であろう。こういう問題は災害が起きてから検討をしても、後手に回ってしまう。関係団体としてどのような支援体制を整えていくのか検討すべきだと思っている。

それから視覚障害者への支援情報の発送も課題である。全ての視覚障害者への支援を考えていたが、実際に対象として実施できたのが、1級、2級の手帳所持者のみであった。これは行政とのやりとりの中で整理されていった結果で

はあるが、3～6級の人が困っていなかったということではない。加えて1級、2級の人でも支援を希望した方にとどまり、返信がなかった方は、そもそも情報が届いていたのか、届いていて本人の意思で希望しなかったかは分からないままであったので、やはり、まずは身障者手帳の情報を得て、確認し支援していくことが必要である。さらには、身障者手帳を持っていない障害者の方々の対策も必要となってくる。

最後に、これが一番の問題点だと思うが、支援の中で問題となったことの多くは、阪神淡路大震災の支援のときにも言われていたことであった。過去の経験を十分に生かすことができず、また過去の失敗を十分に生かすことができなかったということも問題点と言わざるを得ない。

しかしながら、日盲委に対策本部を立ち上げて組織作りを行ったことや、日頃から視覚障害者の相談支援に当たっている人を中心に活動したことなどは、阪神淡路大震災の時の教訓が生かされた面もあったと言える。

最後に

現在、支援向けのマニュアルを作成中です。その中には支援の際にすぐに利用できる支援マニュアル等、今回の経験を生かせるように入れようと思っています。是非ご覧いただければと思います。

<参考1> 「大多数の中途視覚障害者の実態」と今後の災害対策

(1) 6月以降支援で明らかになった大多数の「隠れた視覚障害者」

* 「重度視覚障害者全員送付」で、まったく接触のなかった多数の方々と連絡できる。

寿命が延び、高齢発症の治療困難な眼病で中高年からの視覚障害者が大きく増加。

ほとんど目のみで40年・50年と生活して来た“普通の人”が視覚を失うと何もできず、多くの方々が極端な絶望状態で何年も何10年もひっそりと声も出せずに生活。

* これら中高年からの視覚障害者の特性と実態を把握せずに放置されていたことを実証。

(2) 今後への対策1：視覚障害者全体の把握の必

要性と対策

- * “把握できている”のは障害者団体の会員や施設の利用者で、全体の1、2割程度。

専門家による心理的なケア、様々な手続きの簡素化なども含め抜本的な対策が必要。

- * 各障害者団体においても、団体には入っていない多くの方々も含めた取り組みも必要。

(中途障害者への対策の弱さは、視覚障害者だけでなく、他の障害分野も…)

- (3) 今後への対策2：必要な情報が全然伝わっていない

- * ラジオの支援要望が5～7割ものの方々。震災直後からの全国的なラジオ支援は届かず。

宮城県の支援要望者で音声の機器や用具の存在をも知らなかった方が要望者の43%。

宮城県の支援要望者で日常生活用具制度を知らない・使ったことないが要望者の56%。

- * 身障者手帳1、2級所持者なのに、福祉情報が多くの人に全然伝わっていなかった。

- * 点字やテープ以前の状態の方々に、どのように伝えるか？

「6月送付資料」には点字もテープも入れなかった。なぜ？…逆効果の場合がある。

“あなたは障害者だ”という心理的な圧迫。また、自分でやれば？の家族の圧迫も。

- * 誰かに読んでもらう…の抜本的な対策を。「記憶はせいぜい2、3行」

1、2行読めば後が聞きたくなる興味深い要点のみを。老夫婦で老眼鏡なしでも読める。

- * 本当は、「本人に情報を伝える」には、「伝える技術」が必要。

“視覚障害者の生活に慣れた人”とは異なる中高年以降中途障害者への対応。

伝える必要部分を抽出する技術と個人情報等の知識も必要。「傾聴」も必要。

- (4) 災害時の個人情報保護に対する準備

- * 行政側として、具体的な開示手順の制定・準備を

・どのような災害のとき、いつ、どのような団体に、だれが(代理者)開示するか。

- * 開示を受ける団体側の準備

・条件を整えた団体・組織の準備と災害後即立ち上がる準備。個人情報扱い規定など。

- (5) 災害放送に音声は必須

- * 情報の中心はテレビ。災害放送の字幕に音声がない！

地元テレビ局の“画面の周囲に流れている地域情報のテロップ”に音声なし。

- * 視覚障害者が必要な「ラジオの供給」。地域のミニFMなどの情報も重要。

<参考2>視覚障害者の避難・生活の困難さ

- (1) 大災害の直後は、だれかが手を引っ張らないと逃げられない！

- * 屋内：地震の揺れが収まっても、倒れた家具・ガラスの破片で動けない。

道路：ブロック塀などの損壊などで一変。弱視者・白杖歩行者も歩けない。

- * 支援の必要な人の本人了承による「登録」は？…登録率は低かった。

登録で助けられた人もいたが少ない。民生委員に助けられた人がけっこういた。

だれがリストを取り出して支援するか？消防団員は多忙、水門閉鎖で犠牲も。

- * 避難するためには、「近くの人」に手引きしてもらうことが必須。

- * 要支援者「所在情報」の近隣者共有を(要支援者の同意なしでも：個人情報以前)

・移動支援…要介護者や高齢者(多数の視障者は高齢)、下肢障害者、ほか

・ガイド支援…視覚障害者、聴覚障害者(状況把握困難)、ほか

・自律行動抑制支援…認知症の方、精神障害者、障害を隠したい多数の視障者、ほか

- (2) 避難所での視覚障害者はトイレが最大の問題

- * 通常必要なのは、トイレまでの手引き+もっとも大変なトイレの中！

ほぼ水が流せない！バケツの水をひしゃくで、周囲を濡らさずにさっと流せるか？

- * 多くの「臨時トイレ」：“後始末”は大変：紙の別処理、自分の分はポリ袋で…

場合によっては人に処理を頼まざるをえなかった…人間の尊厳に関わる大変さ。

- * 阪神淡路のときは、トイレに困って、多くの方々が半壊であっても自宅に戻った。

(でも、津波では戻れない。ヘドロの始末など、

一人ではどうにもならない…)

(3) 避難所などでの情報の極端な不足、貼り紙など

* 視覚障害者であることを知られたくない中途視覚障害者が非常に多かった。

* 避難所での情報不足：貼り紙情報が重要、しかし貼られたことすら分からない…。

誰が貼り紙を読むか？ 「読んでください」も頼めない視覚障害者が非常に多い。

* 弁当などの支給時に、列の後ろに並ぶ、ついていく、のは視覚障害者には大変。

* 段ボールでのプライバシーの仕切りは必要、でも弱視者は依頼しにくくなった…。

“ぼんやり見えている”と、前にいる人が頼める状態かどうか分かった。

でも、段ボールで、寝ていて頼めないのかどうかすら分からなくなった…。

* 地域のボランティアが話し相手も兼ねて、訪れる支援が必要。

コミュニケーション支援とは手話通訳のこと？ 視覚障害者には事実上支援なし。

視覚障害者の情報支援は、瞬間的に必要になる。わざわざ支援員に頼めない。

(点訳・音訳指導員などではなく、必要なは、読み書き支援やガイドヘルパー。)

(4) さまざまな苦悩の中の多くの視覚障害者

* 家の被害がないのに自宅に住めず、避難所暮らしになった視覚障害者も少なくない。

今回特に目立ったのは、集落で唯一の店が流され、生活ができなくなった方々。

(健常者は車で隣町まで買い物等ができる。)

* 一人暮らしができなくなって親戚宅に避難している視覚障害者がかなり多い。

子ども宅や兄弟、親戚宅へ。でも急に加わっての不和もあり、施設入所の相談すら。

* 回りに顧客がいなくなって廃業に追い込まれた三療家や、職場が流出した弱視者も。