

早稲田大学審査学位論文

博士（人間科学）

概要書

福祉と防災の連携を中心とした
避難行動要支援者施策に関する研究

Study of the Support System for People Requiring
Disaster Evacuation Assistance Based on the
Collaboration of Welfare and Disaster Prevention

2020年1月

早稲田大学大学院 人間科学研究科

高橋 和行

TAKAHASHI, Kazuyuki

研究指導担当教員： 扇原 淳 教授

本論文は、福祉と防災の連携を中心とした避難行動要支援者施策について、法的・制度的整理と検討に加えて、市町村自治体および住民を対象とした質問紙調査と先進事例分析から、特に避難行動要支援者名簿の利活用とその課題について実証的に明らかにし、地域レベルでの改善策を提案することを目的とするものである。本学位論文は、全7章から構成される。

第1章では、研究の背景と目的、先行研究について体系的文献レビューを行った。気候変動等の影響から、日本各地で大規模災害が起こっており、全国の市町村自治体で実効性を伴う災害対策が急務となっている。体系的文献レビューでは、2013年の災害対策基本法の改正前後を境にした理論的研究と、各自治体・地域における取組事例を対象とした実践的研究に大別できた。また、避難行動要支援者名簿の整備・共有・活用に関連する市町村自治体、当事者、地域、団体等複数の関係者の視点を内包して検討する必要性を指摘した。

第2章では、避難行動要支援者名簿の法的・制度的検討を行った。2013年の災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者名簿の整備が義務付けられ、地域の避難支援等関係者への事前提供が求められるなど、市町村自治体の業務は大きく変革していた。先行研究および各種報道資料から、避難行動要支援者名簿の整備・共有における課題や条例の解釈と運用方法に多様性があることを指摘した。また、名簿情報を活用した地域での活動について、有益ではあるものの、個人情報への意識や地域の担い手不足といった課題が生じている可能性を指摘した。

第3章では、全国の市町村自治体における避難行動要支援者名簿の整備・共有状況について、質問紙調査を行った。災害対策基本法により整備が義務付けられたことで、これまでの先行研究で指摘されていた個人情報の活用方法に関する不安・課題は解消されていた。しかしながら、管理・更新といった運用面、地域の避難支援等関係者との共有について、市町村間で大きな違いがあることが明らかとなった。

第4章では、千葉県内市町村における避難行動要支援者名簿の共有・活用状況とその分析を行った。千葉県内の10市の実務担当者を対象にした質問紙調査を行った結果、名簿情報の作成方法、提供先および提供方法において、各市で違いが見られた。提供目的では、災害時だけでなく日常の見守り活動を含む市、災害発生時にのみ活用とする市があった。地域の担い手不足や個人情報への過剰な意識などは共通して認識されており、名簿共有や個別計画の策定が進んでいないことが明らかとなった。

第5章では、避難行動要支援者名簿の共有・活用事例として、千葉県流山市の地域支え合い活動を取り上げ、住民、福祉事業者、難病・小児慢性疾患当事者を対象とする質問紙調査を行った。その結果、自治会では、避難行動要支援者名簿の共有の重要性は認識されているものの、担い手不足、

個人情報に関する意識などが課題として抽出された。福祉事業者は、災害に対する意識は高まっているものの、そもそも福祉専門職の災害時の役割が不明であることに加えて、具体策が取れていないことが明らかとなった。難病・小児慢性疾患当事者については、災害時に頼れる人が確保しにくい、配慮を必要とする事項を伝えにくい、長期化する避難生活での課題等が明らかとなった。また、難病・小児慢性疾患当事者とその家族が、避難行動要支援者施策を知らないといった課題も明らかとなった。

第6章では、福祉と防災の連携による先進事例として、3つの市町を分析対象として、資料分析と合わせた実地調査を行った。大分県別府市と兵庫県播磨町では、障害当事者が参加する避難訓練が実施されていた。兵庫県丹波篠山市では、市内の民間事業所の福祉専門職、自治会関係者の多くを対象とした研修会から開始し、その活動意義や目的を広く普及させる取組みが実施されていた。これらの調査結果に基づいて、地域における福祉と防災の連携推進モデルを構築した。福祉部局と防災部局との連携状況やそれぞれの地域での福祉・防災活動の状況を考慮し、既存の人材や仕組みを効率的に活用して、避難行動要支援者施策を推進することを指摘した。

第7章では、第1章から第6章までのまとめと総合考察を行った。また、地域福祉の再構築と福祉と防災の連携の観点から、具体的な提言と改善事例について述べた。地域の安全・安心に関わる近接領域における研究、自治体職員や地域住民による取組の相互理解、さらには、新たな研究と制度設計の着眼点や立案に資する可能性について言及した。