**第3回国連防災世界会議報告**

**DPI日本会議　中西由起子**

**田丸敬一朗**

**１　初めに**

　2015年3月14日～18日に仙台で開催された第3回国連防災世界会議は2015年以降の新たな国際的防災の取組の戦略と指針を策定するため開催された。2005年の第2回防災世界会議で策定された「兵庫行動枠組（HFA）」では障害に関して全く触れられていないために、今回の世界会議には、障害分野の関係者が多く集い、多くのサイドイベントも開催され、障害者が防災に関与する必要性を訴えた。ＤＰＩ日本会議からも、山田昭義元議長、中西正司アジア・太平洋ブロック議長等も登壇し、防災の取り組みの中で障害当事者の取り組み等を紹介した。

**２　障害について言及されたものの紹介**

**3月14日（土）開会式　 11:00 - 13:00　仙台国際センター**

　パン・ギムン国連事務総長は「災害は障害者や高齢者を大きな危険に陥れた」と、また安部首相は「東日本大震災の際に最もつらい立場に置かれたのは，女性や子ども，高齢者や障害者の方々でした」と一言ずつであるが、障害にふれている。

**３　障害について述べらられた主なプログラム**

**3月14日（土）17:40～19:45　TKPガーデンシティ仙台勾当台**

**パブリックフォーラム：「逃げ遅れる人々～東日本大震災と障害者～」上映会**

主催　CILたすけっと

共催　東北関東大震災障害者救援本部

中西正司東北関東大震災障害者救援本部代表の開会あいさつでは、救援本部の立ち上げの経緯や初期の支援の様子等が話された。その後、英語字幕がついた「逃げ遅れる人々」が初めて上映された。後半の杉山 裕信CILたすけっと代表と中西代表とのトークセッションでは、杉山氏が行政と連携し、市民社会が活動していくことの意義を語った。

立ち見も出る盛況ぶりで入場を断られる人も出たが、本会議場から離れた場所であったため、地元の参加者が大半であった。

**3月15日（日）10:00～17:00　東北大学川内北キャンパス**

**パブリックフォーラム：障害者を含む『インクルーシブ』な国際防災枠組みとその実施に向けた行動**

主催：UN-DESA（国連経済社会局）

共催　外務省、日本障害フォーラム（JDF）、日本財団、東北大学、国連ESCAP、国連大学国際グルーバルヘルス研究所、世界銀行グループ

　質疑応答の時間も取れないほど、数多くのスピーカーが登壇し、以下の内容を討議した。

**開会「災害危機削減における障害のインクルージョンに関する概説」**

**●**国連国際防災戦略事務局（UNISDR）Jerry Velasquez　-　 2013年5千人の被災障害者を対象に行った調査から、障害者が防災の取り組みにどの程度参加できているのかの報告があった。障害と防災に関する政府の取り組みがあるとした回答者は10％、問題なく非難できたとしたのは20％、85％が防災の活動や運営に参加できていなとした。避難に際して、多くが自治体や地域ではなく、家族をあてにしているという結果が出ている。避難経路の整備は、障害者以外の人たちにも利益をもたらすものである。HFA（兵庫行動枠組み）2に障害の視点が加わることにより、SDGsや気候変動に関する合意にも、大きな影響があると述べた。

●世界銀行Ede Ijjasz-Vasquez　-　DiDRR（障害インクルーシブな防災）には、世界銀行でも取り組めていない。最近改定されたセーフガードには、障害者の声を伝えるための能力強化に力を入れていきたい。

●外務省国際協力局・豊田欣吾　–　HFA2にも、障害と防災に関する視点は組み込まれる予定。障害者の知識と技術を生かす必要性がある。

●陸前高田市長・戸羽太　-　人口約23,500人中1601人が死亡し、207人が行方不明。障害者の死亡率は1・3倍。政策策定のプロセスに当事者が入っていなかった点を見直し、当事者参加型に変えて行き、高齢者・障害者と共に防災のあり方を考えている。

●英国国際開発省閣外大臣Desmond Swayne　-　障害と貧困の問題も深刻である。防災の中で、障害を考える際には、貧困の問題にも目を向ける必要がある。英国では、「Disability Framework」を作成し、全ての人が取り残されない社会をつくるための戦略を示した。また、データ収集の重要性にも言及。この戦略を各省庁で浸透させる。

●日本障害フォーラム幹事会議長・藤井克徳　‐　「逃げ遅れる人々」の1分版を映し、JDFの取り組みを紹介。極限状況は、社会の実相を浮き彫りにし、平時の社会の在り方が問われる。4年がたち、風化が始まっている。まず、忘れないということを支援の原点にしていきたい。

●日本財団国際協力グループ長・石井靖乃　‐　2012年に、障害者の死亡率が2倍と聞き、その後様々な国際イベントで障害と防災に関するセッションを計9回開催し、HFAの改定に際しこの問題を取り上げてもらうための働きかけを行った。国連の中で、９のステークホルダー・グループがあり、障害は他の重要なグループの中に入っていた。IDA、RI、 DIDRNと活動を重ね、障害に関するワーキングセッションを本会合の中で行うことになった。

●バルバドス上院議員Kerryann Ifill（視覚障害）　‐　防災に関するいかなるステージにおいても、障害者が参加していくことが重要。

●ケニア上院議員[Paul Njoroge Ben Githuku](https://www.un.org/disabilities/documents/desa/3WCDRR/speech_sen_njoroge.docx)（車椅子）　‐　障害者は、社会参加の資格を持っていないクラブの会員だった。ケニアは、干ばつ・洪水・HIC/AIDS、テロ等、多くの困難に直面している。HFA2は、もっと人を中心にしたものとして作成しなければならない。障害者は、見過ごされたり、考慮されない存在。ケニアは、議員の中に障害者の席を設けている。私たちの声を届けるためには必要なこと。

**セッション１「防災、レジリエンス、復興の進展に関わる経験と教訓」**

モデレーター：榎原美樹（NHKワールド）

●全日本ろうあ連盟理事／JDF倉野直紀（聴覚障害）　‐　死亡率2倍の原因は、防災の政策に障害の視点が欠けていたこと。また、平時の社会資源のレベルが、災害時・復興時の対応に影響を与える。ろうあ連盟としての活動も紹介。

●戸羽太　‐　防災計画、減災計画に障害の視点を取り入れる。

●タイ元上院議員Monthian Buntan（視覚障害）　‐　タイでも多くの災害が起きているが、障害と防災に関して、きちんとしたデータ収集が行われていない。権利条約の第11条の条項に従って、障害と防災に関する取り組みを政府に要求していく必要がある。タイの洪水の際、アクセシブルな避難所がなく、多くの障害者は家に閉じこもっていた。防災や医療を含む包括的な国家計画が必要。障害者は、支援が必要な人たちの一部としてとらえられている。ディスアビリティタイは、障害インクルーシブな包括的な計画を作り、政府に提言を行った。また、災害時の障害者の支援、防災マニュアルを作成。障害者は、脆弱層ではない。社会に貢献できる存在。障害と防災の問題は、人権の問題としてとらえるべき。

●世界盲ろう者連盟事務局長・福田暁子（盲ろう）　‐　盲ろう者は、災害を理解するのが難しい。日常生活が、災害に満ちている。意図しないこと、喪失、回復の専門家である。災害はトラウマになるし、悲劇。でも、それがチャンスにもなる。コミュニティを良い方向に向けることができる。三鷹市の自立支援協議会の当事者参加の取り組みを紹介。障害者がコミュニティに参加しなければ、みんなに気づいてもらえない。自分たちの存在を伝え、意識向上の取り組みを行っていく。

●アメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁障害者担当部長Marcie Roth　‐　コミュニティ全体が協力し防災に取り組むこと。差別を受けることなく、プログラムに参加することとアクセシビリティの確保を行う。パラダイムシフトが必要。災害のときだけでなく、防災の活動、他のイベントに障害者が参加する。障害者が物理的なバリアを感じない、情報にもアクセスできる。様々な障害に配慮した形での情報保障。避難だけでなく、きちんと元の生活・仕事・教育等に戻るまでの支援。障害者アドバイザーの存在。全てのプログラムに障害の問題を組み入れる戦略作り。

障害者はもはや社会的脆弱層ではなく、障害者の問題を計画に入れなければそれは不十分なものといえる。アクセスのニーズは特別なものではなく、コミュニティの開発に必要。

●エクアドル障害技術書記官Alex Camacho　‐　障害の問題は、国家政策の重点政策の一つ。2009年に障害に関する調査を実施。国内でも様々な災害が起きている。2011年、緊急対策委員会を設置。早期警告システムの充実だけでは不十分。コミュニティ内での防災計画を考える必要がある。そのためのワークショップを開催。国家計画、マニュアルを作成。500のプロジェクトで障害者の貧困を解決する取り組みを実施。障害者の調査の可視化。災害時の危険地区を特定し、マップを作製。インクルーシブな対策の大切さ、防災対策の取り組みに障害者の位置づけ、参画の必要性。他国とのネットワークの構築。

**セッション２「障害インクルーシブ防災の現在と未来」**

**２－１DiDRR(障害インクルーシブ防災)政策と計画、実施**

モデレーター：井筒節（世界銀行上級ナレッジマネジメント・オフィサー）

●東北大学副学長・植木俊哉　‐　（略）

●欧州議会議員[Adam Kosa](https://www.un.org/disabilities/documents/desa/3WCDRR/kosa.ppt)　‐　（略）

●陸前高田副市長・久保田崇　‐　避難行動をとるかどうかで静止画分かれた。逃げられるのに逃げられなかった？災害事態に気づけず、物理的に等の理由で、逃げられなくて逃げなかった？

●国際リハビリテーション協会（RI））Matthew Rodieck　‐　ＣＢＭと合同でプロジェクト。障害者として後見できること。DiDRRの取り組みでは、参加するだけでなく、リーダーシップをとり、エキスパートとしての役割を果たせる。DiDRRのための一貫した、技術的、専門的知識が欠けている。障害者が、政府を説得するのではなく、いろいろな場に参加し、重要な役割を果たす。アフガニスタンでは、女性・障害者が対話の中に含まれていない。意思決定に参加できていない。HFA2が内容で策定されても、それをどのように効果的な実施につなげるのか？質の高いアクセシブルなツールの開発、モニタリング・評価のシステム作り。DiDRRの中に、権利の所有者、関係者として参加していく必要がある。データ収集、分析、モニタリング、評価という点で、貢献できる。これらのデータが防災マネージメントに必要。

●DiDRRコーカス・フォーカルポイント河村宏　‐　準備の大切さ。教育・啓発は重要。正しい決定をするための能力強化。家族・当事者・コミュニティを動かす。

●東京大学大学院医学系研究科教授・[川上憲人](http://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fplaza.umin.ac.jp%2Fheart%2Farchives%2F060401.shtml&ei=ocgSVbnfM4HRmAXSq4DwDA&usg=AFQjCNHQW5sxepGomD2D9ituKNJmhWvQJQ&sig2=cyLsEPdauaJeCj71SLp7GQ)　‐　精神福祉の重要性。精神障害者の意見を取り入れる。

●Kerryann Ifill　‐　避難所・避難経路も含め、防災の全てのステージで障害者が参加していくことが必要。また、知識の共有の重要性。社会が障害を作っている。

**２－２「今後の展望：DiDRR実現に向けた次のステップ」**

モデレーター：河村宏

●Marcie Roth　‐　障害者の専門知識を生かし、真の意味でのアクセシビリティの確保を行う必要がある。DIDRRに関わる人たちはもっと努力が必要。インクルーシブという言葉が使われていることで安心してはいけない。

秋山（ＥＳＣＡＰ）

●国連アジア太平洋経済社会委員会（EDCAP）秋山愛子　‐　統計上の数字として明らかにすること。障害者の数字はまちまち。インチョン戦略の中に、データ収集の項目がもうけられている。また、障害と防災もインチョン戦略のゴールの一つ。HFA2の実施の際、この指標を有効に役立ててほしい。2016年に各国でアンケートを実施する。

●ラトビア[欧州連合理事会議長国](http://ejje.weblio.jp/content/%E6%AC%A7%E5%B7%9E%E9%80%A3%E5%90%88%E7%90%86%E4%BA%8B%E4%BC%9A%E8%AD%B0%E9%95%B7%E5%9B%BD)[Ivars Nakurts](http://www.un.org/disabilities/documents/desa/3WCDRR/Latvia_EC_conclusions_2015.pdf)　‐　ＥＵは、文書の中に障害の文言はあるが、十分適用されているとはいえない。障害者インクルーシブな交渉プロセス、包括的な国際機関との共同。新しいＤＲＲ枠組みに向けて対話を行う。政治的なコミットメントだけでなく、具体的な指標が必要。差別禁止、アクセシビリティ、すべての政策策定に当事者参画を行っていく。

●Monthian Buntan　-　アクセシビリティのレベルが参加のレベルも決める。これがインクルージョン。障害者権利委員会としても、HFA２の実施、CRPDのモニタリングを結び付ける。第11条の実施状況はどうなのか？DiDDRができていない国は、第11条の実施もできていないということ。

●Paul Njoroge Githuku　-　きちんとしたデータはない。すべて推定。移動の確保が急務。支援機器を整えなければならない。全ての国で、障害者の代表を議員に選出すべき。

●国連大学国際グルーバルヘルス研究所・堤敦朗　-　精神障害や知的障害者への拝領の重要性。未来への期待、未来へのモチベーションが必要。

●国際障害同盟（IDA）最高責任者Vladimir Cuk　-　HFA２とSDGsは、開発を支えあう枠組み。グローバルなＤＲＲへの取り組みが必要。移動、情報の補償、データ収集を行う。マルチステークホルダーのネットワーク構築。

**閉会　まとめと提言**

●藤井克徳　-　置き去りにしないということ。統計をとるだけでなく、検証することの重要性。なにを作るかではなく、だれが作るかが重要。権利条約をベースに、みんなにとっての標準値を考える。

●石井靖乃　-　支えあえる人間関係の構築。好事例の共有が必要。インチョン戦略の指標を基に、各国の防災計画の中に障害者の指標、権利条約第11条の内容を反映させる。

橋本　ＵＮＤＥＳＯＲ

障害者は参加者ではなく、リーダーとして活動する。

エビデンス・データベースを基に、知識や経験の共有を行い、多くの関係者、地域間のネットワークを作る。

**3月16日（月）13:00～15:30　陸前高田市コミュニティホール（岩手県陸前高田市高田町**

**パブリックフォーラム：復興の力：ノーマライゼーションという言葉のいらないまちづく**

主催：国連開発計画（UNDP）、日本障害フォーラム（JDF）、陸前高田市

共催：駐日シンガポール共和国大使館（予定）、日本財団

後援：国連経済社会局(UNDESA)、外務省、内閣府（予定）、岩手県、NHK盛岡放送局、岩手日報社、東海新報社

協賛:伊藤忠商事株式会社

2011年3月11日に発生した東日本大震災で犠牲となった障害者の割合は、全住民の割合の２倍であると言われている。壊滅的な被害を受けた陸前高田市では約1.3倍。だが、犠牲となった障害者のうちおよそ9割が65歳以上の高齢者だった。陸前高田市は、その復興の取り組みの中で、「ノーマライゼーションという言葉のいらない街」をスローガンに掲げ、当事者参加のもとでワーキングチームを作り、アクションプランを作成してきた。スローガンの意味は、ソフト・ハードの環境整備だけでなく、公助の考え方が広まること。

　**フォーラム**では、大震災以降、障害者団体の求めに応じ、住民の中の障害者のデータを公表した経緯、その後の全権調査によるニーズ把握、そしてアクションプランの策定に至るまでの状況が紹介された。アクションプランには、コミュニティの再生等五つの分野があり、移動に対する支援・分かりやすい避難経路の整備等のアクションが含まれている。

　**パネルディスカッション**では、2011年モデレーターの藤井氏が陸前高田を訪れた際、戸羽市長が、復興の際にすべての人にとって住みやすい街づくりを目指していることを語っているビデオが上映された。戸羽市長、西條一恵・社会福祉法人燦々会あすなろホーム施設長からは、陸前高田の官民双方の取り組み、今後の展望が語られた。石井靖乃 ・日本財団国際協力グループ長は、車両寄贈や人材派遣などの財団としての具体的な支援の内容に加え、障害と防災に関する取り組みが紹介された。伊藤亜紀子・**国連**事務局経済社会局障害者権利条約事務局チーフ.からは、パン・ギムン国連事務総長等の発言を例に出し、国連防災世界会議でも、障害と防災の問題への関心が高まっていることが紹介された。また、障害と防災の問題については、世界的に見てもきちんとしたデータがあまり見られないことから、JDFの調査の有効性が高いことも述べられた。さらに、今後、国連の会合などに出席し、陸前高田市の取り組みを、世界の人々に伝えていってほしいと語った。指定発言者からは、復興の取り組みは、女性の視点がかけており、避難所でも多くの助成が不便さを感じていたこと、仲間の障害者と話していても、まだまだ復興が進んだと実感するには至らない等の発言があった。

**3月17日（火）9：30～15：15　TKPガーデンシティ仙台**

**パブリックフォーラム：障害者の視点からのコミュニティ全体で備える防災まちづくりへの提言～ポスト 2015 インクルーシブ防災**

日時：2015年3月17日（受付 ９：１５～）

主催：仙台市、日本財団、仙台市障害者福祉協会

東北福祉大学、障害者の減災を実現する仙台イニシアティブ研究会

協力：大分県社会福祉協議会、ダイバーシティ研究所、木口福祉財団、日本障害フォーラム

(前半略)

**パネルディスカッションI「障害者の視点からの防災まちづくりへの提言」**

●日本財団被災者支援拠点運営人材育成委員会代表委・川北秀人　-　日本財団の行った宮城の全避難所の調査について。それぞれの基本的なニーズが満たされていない結果を受けて、インクルーシブな避難所、被災者支援を考える。

●アメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁障害者担当部長Marcie Roth　-　包括的な取り組みの必要性、ガイドラインツールの提供の必要性。参加の補償、アクセスの法相が必要。障害者が参加するだけではなく、リーダーシップをとること。

●同志社大学教授・立木茂雄　-　障害者の支援の方法が、医学モデルから社会モデルの視点に代わってきている。また、障害者の死亡率が高い地域は、施設入所者がすくない地域という側面もあること、地域生活が進んでいることによって、防災の視点はかけており、死亡率が高くなった。仙台市の障害者へのニーズ調査の結果を報告。防災を考えるところから、当事者が参加し、リーダーシップをとっていくこと。そこから、相互理解も生まれる。

**まとめ**　-　避難所に来ない人、支援のとどかない人へのアプローチ。発災後3週間たっても避難所にいる人は、ニーズがある人たち。ただし、避難所にいられない人たちもいる。個々の人の状況を見ること、そして、みなの参加を促すことがポイントとなる。災害の大小にかかわらず、当事者の参加が必要。

**第二部パネルディスカッションII「コミュニティで備えるインクルーシブ防災」**

海外や日本国内の地域レベルの取り組みの紹介。

**3月16日（月）10:00～11:30　仙台国際センター　展示ホール１**

**本体会議・ワーキングセッション：「レジリエンス(回復力)の文化構築のための教育と知識」**

主催：WCDDR(世界防災会議)

講演者のスピーチでは障害にかんして言及されなかったが、質疑応答では触れられた。

●ガンビア大統領府行政官が、障害者への対応について質問したのを受けて、

**3月1７日（火）16:00～17:30　仙台国際センター　展示ホール１**

**本体会議・ワーキングセッション：「万人のためのインクルーシブ防災における、率先した障害者の参加」**

主催：WCDDR(世界防災会議)

**基調講演**

●日本財団会長・笹川陽平　-　東日本大震災に際して、障害者の置かれた状況は不当。死亡率は、2-4倍というデータがある。早期警報システムも、音声でのみ提供された。また、避難所ともなる公共施設のアクセシビリティの不備もおおく見られた。この原因は、障害者が防災の計画や実施のプロセスから排除されてきたことにある。今回の防災会議に向けた障害インクルーシブな防災の取り組みの紹介。

**パネルディスカッション**

●ベテルの家・秋山里子　-　精神障碍者の当事者として地域で防災の取り組みにどのように参加しているのかを紹介。「弱さの情報公開」によって、個々のニードも伝えることができる。

●世界盲ろう者連盟・ソニア・マルガリータ・ビラクレス　-　地域での情報アクセスの取り組みが災害時の盲ろう者の支援にもつながる。手話教育、支援ツールの購入支援等の取り組みも重要である。

　インクルージョンとは、参加である。パートナーシップをきちんと作り上げる必要がある。多様性への配慮を行い、障害者の声を一つにしていく必要がある。

多様なニーズに対応するため、ユニバーサルな防災の取り組みが必要で、それが強靭な社会の形成にもつながる。

ＨＦＡ２の枠組みの中で、障害者もステークホルダーの一員として参加し、リーダーシップをとっていくことが求められることになる。

**3月18日（水）閉会式**

成果文書「防災仙台枠組2015－2030」の採択

障害について触れられている箇所

●前文７

政府の指導的、定期的、調整できる役割を認めるが、女性、子供と若者、障害者、貧しい人々、移住者、先住民、ボランティア、専門家集団、高齢者などの適切な関係者とともに、政策や企画、規範の計画や実施に携わらなければならない。

●IV 優先分野４　32項

女性や障害者がジェンダー平等で普遍的にアクセシブルである対応を公然と指導し、推進するためにエンパワーされるには、回復や復興、再構築のアプローチが重要である。

●V　36項（a） (iii)

障害者および彼らの団体は、災害の危険性の評価や、特にユニバーサル・デザインの原理を考慮に入れて、特別な条件に合わせた企画の計画や実施において重要である。

**４　終わりに**

　日本の障害者は国際舞台で折に触れ、東日本大震災の結果として「障害者の死亡率は非障害者の2倍」と主張してきた。数字が独り歩きした感はあるものの、説得力がある主張は受け入れられ、今回の会議の中でもこれを根拠に障害者の防災について語る海外のスピーカーも多かった。

　日本の障害分野での努力があったからこそ、障害の問題が初めて国際舞台できちんと認識された防災会議であった。