

台風 19 号における聴覚障害者への支援活動

社会福祉法人 長野県聴覚障害者協会理事長 井出 萬成

1. 「静寂の闇」に取り残された聴覚障害者

けたたましく響く防災無線。ひっきりなしに鳴るスマホのエリアメール着信音。外では市役所の広報車やパトカー、消防車がサイレンを鳴らしながら行きかう。

それらの喧騒とは無縁に、「静寂の闇」でいつものように過ごしている人々がいる。それは聞こえない、いわゆる聴覚障害者と呼ばれる人々である。

これらの人々は、日常は主に手話や筆談で会話し、文字や絵図を見て情報を得ているが、緊急事態のときには、情報から取り残されてしまう。取り残されるだけではない、そこに緊急事態が発生している、ということにすら気づかないのだ。

難を逃れて無事に避難できたとしても、避難所で情報を得ることができず、受けるべき支援の輪からも漏れてしまう。

それは東日本大震災などの過去においても「災害弱者」の課題としてクローズアップされてきたにもかかわらず、大規模災害が少なかった長野県。当協会では、どこか他人事のようなところがあった。

令和元年 10 月 12 日から 13 日にかけて長野県に接近した台風 19 号は、長野県初の大雨特別警報が発令され、県内各地で記録的な大雨を降らせた。県歌「信濃の国」にも謳われる千曲川の流域で氾濫や土砂災害をひき起こし、死者や行方不明者、負傷者などの人的被害のほか、広範囲で住宅、道路、橋梁、鉄道施設などに多大な被害をもたらした。

2. 台風 19 号における聴覚障害者への支援活動の概要

(1) 発災直後に安否確認活動開始

長野県聴覚障害者協会は、発災直後の 10 月 13 日朝に、下部組織である各市聴覚障害者協会(長野、須坂、飯山、中野、千曲、上田、東御、佐久、松本、安曇野、塩尻、全諏訪、上伊那の 13 協会)に緊急メールを流し、会員の安否確認活動を開始した。それと同時に、「長野県聴覚障害者災害支援対策本部」を長野県聴覚障がい者情報センター(上嶋 太所長)と立ち上げ、手話通訳者や手話サークルなどの関係団体、県の設置通訳者にも連絡して県内在住の聴覚障害者や支援者の安否確認のほか、各市町村の避難所に避難している聴覚障害者の有無などの確認を進めた。

集約した情報はすべて、長野県聴覚障がい者情報センターのホームページに逐一掲載した。

これらの活動で発災当日中に、聴覚障害者 2 名が自宅全壊で避難していることを把握し、手話通訳者派遣などの支援も行った。しかし、支援活動はここで終わらなかったのである。

(2) 県協会と県聴覚障がい者情報センター

長野県聴覚障害者協会(以下「県協会」という)は、昭和初期に設置された県内ろう学校(長野、松本の 2 校)の同窓生の支えあいや親睦をルーツに持ち、およそ 300 人の会員を擁する県

内最大の聴覚障害者団体である。会員の居住市町村ごとに地域協会を組織し、会員相互の交流や情報交換の場を設けている。

また、県協会は、手話通訳者の養成や研修、聴覚障害者生活訓練事業のほか、長野県聴覚障がい者情報センター(以下「情報センター」という)の管理運営を県より受託している。

情報センターは、その名のとおり聴覚障害者に情報を提供、発信する施設として、字幕・手話入り動画の制作やインターネットホームページなどで情報発信をしている。

これまでも県内で震度 5 以上の地震や噴火、大雨などの危険があるときには、注意喚起をする手話動画をインターネットで流すなどの取り組み(写真 1)をしてきた。テレビのニュース番組でも情報発信はあるが、手話はない。手話を使うろう者にとっては、テレビの画面だけでは必要な情報は得られにくいいため、情報センターでは、手話や文字での情報発信にも力を入れてきた。

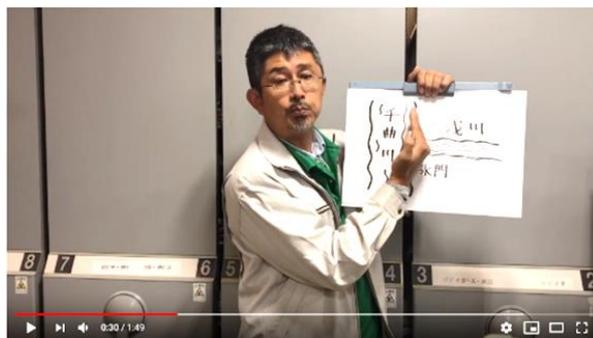


写真 1 手話動画で緊急発信(情報センター)

(3) 情報センターもまさかの被災

千曲川決壊の現場である長野市穂保地区は、情報センターから 1 キロと離れておらず、センターの入る建物(長野県障がい者福祉センター)も床上 40~50 センチの浸水被害を受けた。電気やインターネットも 1 週間使えなくなった。その影響で、聴覚障害者への手話や文字による情報発信に支障が生じた。

情報センター職員は、建物からノートパソコンを持ち出して遠く離れた松本市内でメールやホームページの更新作業を行い、支援活動のため長野と松本を毎日往復した。

そして関係団体とのやりとりはすべてメールや LINE、Skype などの SNS やテレビ電話が使われた。情報センターの建物は被災したものの、ソーシャルメディアやスマホのインターネット通信機能の恩恵をフルに駆使して、情報収集や発信ができたのは不幸中の幸いであった。

(4) 一週間後、被災聴覚障害者を発見!

避難中の聴覚障害者に手話通訳者の派遣や情報提供を行いながら、ほかの避難所にも聴覚障害者がいるかどうかを市町村担当者にも確認したが、該当者の報告はなく、発災後 1 週間が過ぎた。これで聴覚障害者への支援活動は一区切りがつかだろろうと思った矢先、これまで把握できていなかった被災聴覚障害者が避難所にいるという情報がもたらされた。

すぐに駆けつけると、確かに避難所にその聴覚障害者はいた。これまでの安否確認活動だけでは把握できなかった理由は、

- ① 県協会の会員ではなかったため、日常的なつながりがなかった。
- ② 避難所係員は避難してきた住民に障害があるかどうかの確認まで手がまわらなかった。
- ③ 災害直後で混乱状態にあった、
ことが考えられる。

手話で話しかけると、被災聴覚障害者は堰を切ったように次々と手話で話してきた。1 週間、誰とも話せず、ずっと情報が入らない不安が一気に爆発したかのようだった。彼の話を知ると、

- ・ 夜に窓をたたいて危険を知らせてくれた近所の人と一緒にそのまま避難所に来た。(彼の自宅はその後天井まで水が来て、完全に水没した。近所の呼びかけがなかったら、気づかなかったかもしれない)
- ・ 避難所で物資を配っているが、無料なのかどうかわからない(弁当を配布していたボランティアが差し出したのを、たまたま受け取って食べた)。
- ・ 服がなくて困っている(服を配布するアナウンスが聞こえず、気づいたときには配布は終わっていた)。
- ・ お風呂はどこで入れるのか(自衛隊の風呂や近くの銭湯までの送迎バスの情報が入らない)

避難所には彼を助けようとする人がいなかったわけではない。むしろ同じような避難者や避難所の係員で人はあふれかえていた(写真2)。それでも、彼が聴覚障害者であるという情報が避難所係員には伝わらず、避難所での情報は、彼に伝わっていなかった。聞こえないという障害は、外見ではわからない。

当協会では、彼の不安を取り除くため、話し相手や必要に応じての手話通訳者派遣などの支援を行った。



写真2 避難者であふれかえる体育館

(5) 情報が入らないゆえの二次災害

聞こえないということだけでなく、情報が入らないということによって二次災害をひき起こすことが聴覚障害ゆえの課題でもある。

避難所で必要な情報が聞こえなかったということだけでなく、被災した自宅の片づけ作業でも必要な情報が入らないゆえに危険を感じた場面もあった。

- ・ ボランティアが自宅周辺で歩きながら「手伝えることはありますか」と大声で叫んでいたが、その声が聞こえず、支援を求めることもできなかった。

- ・ 感染防止のための手袋やマスク着用が呼び掛けられていたが、その情報が伝わっていない。避難所でマスクや手袋を無料配布していたにも関わらず素手で作業していた。
- ・ 「再氾濫の危険があるのですぐに退避してください」の緊急放送にも気づかなかった。
- ・ 罹災証明などの用語が難しく理解ができなかった。

(6) 県境を超えた支援活動

大災害が起きたとき、被災した聴覚障害者を支援する手話通訳者も被災していることも多い。東日本大震災でも県境を越えて多くの手話通訳者などがボランティアとして支援した。通常、手話通訳者の派遣調整は市町村業務であり、市町村をまたがった調整は県が行うこととされているが、県を超えての調整を行う公的な制度や仕組みはない。

現状では、一般財団法人全日本ろうあ連盟・一般社団法人全国手話通訳問題研究会・一般社団法人日本手話通訳士協会の3団体により設けられた聴覚障害者災害救援中央本部が広域災害での手話通訳者等の派遣を行っている。今回の台風19号災害に関して、手話を広める知事の会の提唱で鳥取県から被災地となった宮城県、長野県にろうあ者相談員、手話通訳者の災害派遣が実現した。

長野県では、鳥取県からの災害派遣を受け入れ、聴覚障害者支援を行うことができた（写真3）。



写真3 鳥取県チームによる聴覚障害者災害支援

3. 聴覚障害者の災害時の課題～今後の取り組みにつなげるために～

県協会と情報センターでは、今回の災害を教訓とするため、災害時の課題について各市町村や聴覚障害者との面談、調査を行った。

(1) 情報伝達の課題

今回の台風については、これまで経験がない大型台風だと予報があり、鉄道の計画運休、閉店時間の繰り上げなど事前対策もあったが、どこでどのような災害が起こるのか、避難はいつ必要になるのかの予測は困難であった。具体的な内容は直前になって主に無線やアナウンス、緊急メールで通知された。そのために聴覚障害者は無線やアナウンスの音声聞こえない、緊急メールの文章が理解できないという課題があった。

また、情報に接しても具体的な避難行動に移せなかったと語る聴覚障害者もいた。避難を決断した理由は、「家族に避難しようといわれた」「近所の人が呼びかけてくれた」など、周

困の人からの働きかけだった。

これは聴覚障害者に限らず、聴者も同じである。しかし、聴覚障害者はコミュニケーションの困難から近所づきあいが希薄になりがちであり、いざというときの助け合える関係づくりが難しいという課題がある。

(2) メールやFAXなどでの情報提供

多くの市町村では、防災情報を音声放送のほか、メールやFAXで提供していることがわかった。メールやFAXは、音声情報をいったん文字に変換・入力するため、自治体によっては人的対応が難しいところもある。中野市などでは、戸別受信機に文字表示装置を接続して、防災無線を字幕で受信できるようにしている（写真4）。



写真4 戸別受信機文字表示装置（中野市の例）

また、高齢者などでスマホなどを使わない人も多いが、これは聴覚障害者も同じ傾向にあり、そういった人に対しては、近所や周囲の人からの情報提供や避難行動への働きかけが重要である。鳥取県では、「聞こえない人に対する防災ガイド」として、災害時に使う手話単語のイラスト、聞こえない人についての理解やコミュニケーション方法などについての説明を記載した冊子を作成している。この試みは、地域での聴覚障害者への理解につながるものと考えられる。

(3) 市町村作成の要支援者名簿の活用

災害時に警察や消防などに提供することを目的に、自力避難が困難な高齢者や障害者などの名簿（避難行動要支援者名簿）作成が市町村に義務づけられている（災害対策基本法）。さらに市町村条例等で本人同意があれば民生委員や町会役員等にも事前に名簿情報を提供し、見守り活動にも活用できるようにしているところもある。しかし、情報の事前提供に同意した人の割合が市町村によってまちまちであり、例えば長野市の85.4%に対して、千曲市が58.8%、佐久市が3.2%と事前提供に同意した人が少なくなっている（令和元年6月1日現在、消防庁のデータより）。いざというときに近所の人に助けてもらえるよう、要支援者名簿の活用は大切だが、情報の事前提供についての理解ができるよう聴覚障害者への丁寧な説明が必要である。

三重県では、聴覚障害者情報提供施設にも名簿情報の提供を行う災害協定を進めており、今後の参考になると思われる。

(4) 個別支援計画

災害対策基本法の方針でも推奨されているにもかかわらず、すべての市町村で個別支援計画を策定しているわけではない。さらに、策定している市町村であっても、聴覚障害者の特性や障害への配慮に合わせた計画が十分ではないところもある。また、障害者を見守り、支援する役割を地域の町会役員等に任されているところもあり、実際の運用ではどうしても役員個人の熱意に左右されがちである。

地域の障害者の見守り活動を担当する人に対する研修として、障害への理解を深める内容や情報提供が必要である。

(5) 遠隔手話サービスの実施

福島県郡山市では、福祉課にタブレットを設置しており、テレビ電話でろう者と手話でやり取りができる遠隔手話サービスを導入している。台風19号のときには、この遠隔手話サービスを活用、設置通訳者がろう者に直接手話で情報提供や避難を呼びかけた。メールやFAXは一方通行の情報提供であるのに対し、テレビ電話は手話で双方向のやり取りができるので、聴覚障害者にとってわかりやすく安心できる方法といえる。

(6) 避難所での情報保障

避難所となった長野市の小学校では、掲示板に行政や電力・ガスなどのインフラ、災害支援の情報など多くのチラシやお知らせが貼られていた。発災直後の混乱している状況ではやむを得ないが、情報が雑多に貼られている中から必要な情報を見つけにくくなっているように見受けられた(写真5)。

文字情報の掲示については、貼りっぱなしではなく、時々整理することが必要であるとともに、聴覚障害者に対しては、情報を伝える命綱ともいえる、「手話通訳・要約筆記通訳者の派遣」については目立つように掲示するのがよい。参考として、熊本地震のときに熊本県聴覚障害者救援本部でも作成していた例(図1)がある。



写真5 無数に張り出された避難所掲示コーナー



図1 目立つ掲示の例(熊本県)

また、避難所が支援の必要な人を把握できるように、避難者が名簿に氏名などを書くときに合わせて必要な支援も書き込めるような名簿の様式を工夫することが考えられる。

また、本人からの申し出がなくても、多くの人が集まる避難所には、いろいろな立場の人

(障害者等)がいることを想定した対応があるとよい。避難所を設営したばかりの初期には、「聞こえない人、耳の不自由な人はいますか」と書いた紙をもって避難所内を歩き回るなど視覚的なアピールがあるとよい。

避難所では、食料や物資の配給だけでなく、行政からの説明なども時々行われる。体育館の中で放送設備を使って説明したりするケースでは、聴覚障害者は話の内容がわからず、放送で説明しているということにすら気づかないこともある。避難所係員が事前に説明会を行う旨と内容の概略を本人に伝える、必要に応じて手話通訳者・要約筆記通訳者を派遣依頼しておくなどの配慮があるとよい。

(7) 支援が必要であることの意味表示

避難所が避難者名簿作成と同時に、要支援者を把握して対応をすることが望ましいが、発災直後の混乱した状況では、なかなか把握が困難で気づかれにくい。

その場合には、要支援者本人が自ら支援が必要であることの意味表示をすることも大切になる。自分はきこえない、手話(支援)が必要だという文字を記載したバンダナやビブスを身につけて周囲に気づいてもらうという方法もある(写真6)。長野市では、「耳がきこえません」などと書かれたバンダナをあらかじめ聴覚障害者に配布している。令和2年3月には、長野県佐久市でも同様のバンダナを作成し、市民に配布している。また、塩尻市では、「耳が不自由です」と記載されたビブスを作成し、配布している(写真7)。



写真6 バンダナできこえないことをアピール

(8) 手話通訳者・要約筆記通訳者であることがわかるビブスなどの整備

災害現場や避難所では、多くの支援者が活動しているが、だれが何の役割を持っているのかすぐに見極めることが難しい。手話通訳者・要約筆記通訳者についても同じで、ビブスをつけて活動していれば、遠くからでも自分が必要とする意思疎通支援者であることがすぐわかる。「手話通訳」「要約筆記通訳」と書かれたビブスを用意している市町村もある。ただ、市町村を超えた通訳支援活動を行う場合、遠くから見てわかるように、色についても手話通訳は「●色」、要約筆記通訳は「●色」と全国的に、せめて県内だけでも統一されることが望ましい。



写真7 配布しているビブス(塩尻市の例)

4. まとめに代えて

今回の災害では、関係団体や設置手話通訳者などとの連携もとりながら支援を進めることができた。また、鳥取県からの支援チームを受け入れた。鳥取県が他都道府県自治体に災害支援のため手話通訳等のチームを派遣することは初めてであり、また、長野県としても受け入れたのは初めてであった。

支援を受け入れるため、県や市との連絡調整が重要になってくるが、支援を受け入れる側にも多くの関係者や団体がかかわっている場合、意思統一や情報共有が大切になってくることを改めて感じた。

そのためには、通常から災害に備えた話し合いや協議を重ねるなどして、災害支援のネットワークを築いておくことが必要である。

最後に、先述の聴覚障害者災害救援中央本部のメッセージをもって本稿を締めくくりたい。

■聴覚障害者災害救援中央本部の活動

一般財団法人全日本ろうあ連盟 理事長（聴覚障害者災害救援中央本部 本部長）

石野富志三郎

東日本大震災を契機に設立した聴覚障害者災害救援中央本部（以下、救援中央本部）は、東日本大震災の継続支援と地域災害時の支援活動や防災対策の推進を目的とし、一般財団法人全日本ろうあ連盟・一般社団法人全国手話通訳問題研究会・一般社団法人日本手話通訳士協会の3団体で構成されています。

救援中央本部では、毎年、各関係省庁を訪問し、災害発生時の避難・生活再建の過程においてろう者等への情報保障等支援の在り方、個別サポートの仕組みの構築、ノウハウを持った専門家の派遣の継続性等の要望を行っています。また、「聴覚障害者災害救援基金」を募り、頻発する災害への支援を行っています。

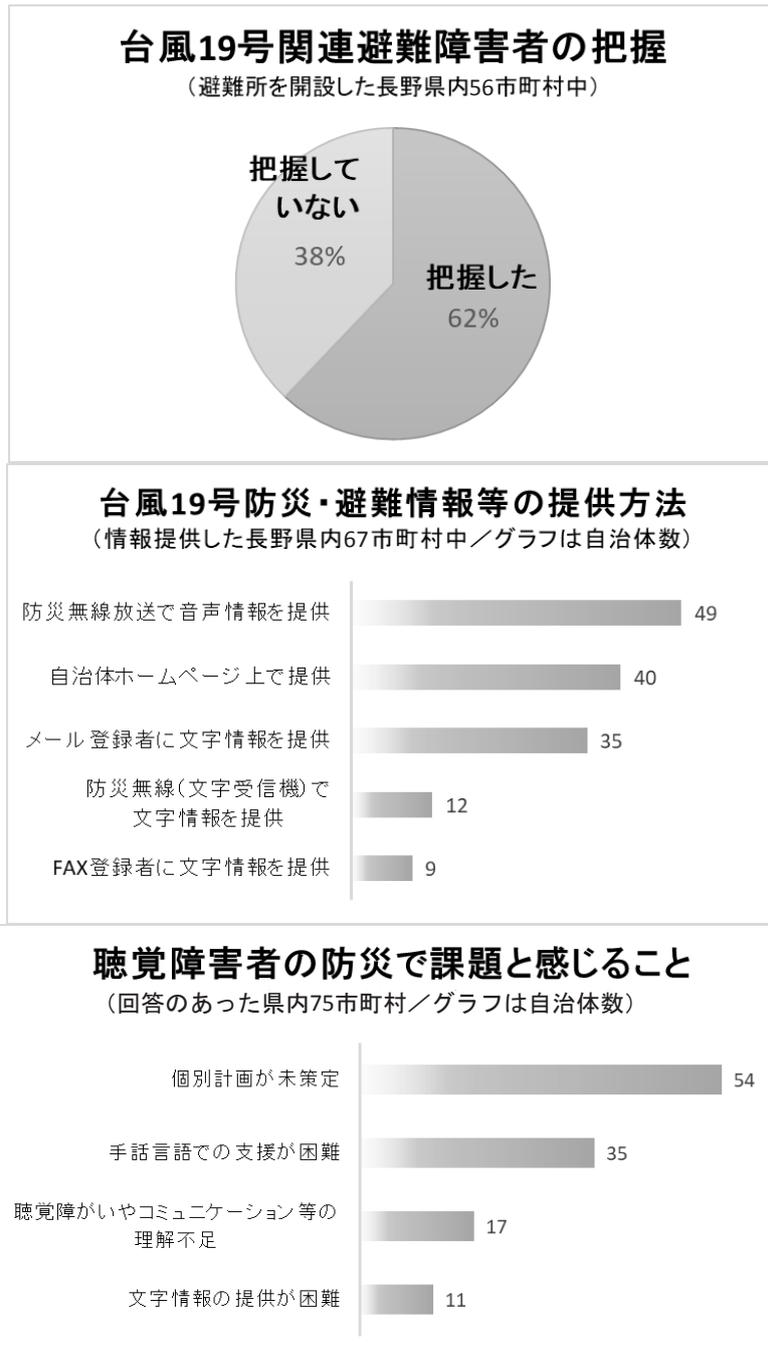
2019年は特に台風に見舞われた1年でした。台風19号は被害が甚大かつ広域に及んだことから、早急に臨時救援中央本部会議を開催、全国聴覚障害者情報提供施設協議会、手話を広める知事の会、全国手話言語市区長会と連携し、宮城県等の被災地域へ手話言語通訳者等の派遣を行いました。

東日本大震災、熊本地震においても、手話言語通訳者等の広域派遣体制はある程度確立していましたが、在宅者への個別訪問のための派遣が難しい被害の甚大化によるろう者等個々の被害状況の把握が難しい現状が浮かび上がりました。

これらを踏まえ、厚生労働省との協議の結果、「被災高齢者等把握事業」の対象をろう者等個別訪問等へも適用し、活用できることとなりました。また、被害状況やニーズ把握については日本財団「令和元年豪雨・台風被害に関わる支援活動」助成による支援により、宮城県、福島県等の被災地の現地調査を行っています。

また、気象庁緊急記者会見への手話言語通訳については、試行実績を重ね、2020年度に本格的に実施することになりました。省庁での緊急記者会見は首相官邸に続き2例目となり、きこえない、きこえにくい人たちの命を守るための情報バリアフリー化がさらに前進することが期待されています。

【資料】



長野県内各市町村における災害時・緊急時の聴覚障がい者への支援の課題について(調査結果)より
 令和2年2月調査:長野県聴覚障害者協会・長野県聴覚障がい者情報センター

【関連団体】

- 台風 19 号長野県聴覚障害者災害支援対策本部 (<https://www.nagano-choujou.com/>)
- 聴覚障害者災害救援中央本部 (<http://www.jfd.or.jp/saigai>)
- 全国聴覚障害者情報提供施設協議会 (<http://www.zencho.or.jp/>)
- 手話を広める知事の会 (<http://www.jfd.or.jp/sgh/chijinokai>)
- 全国手話言語市区長会 (<http://www.jfd.or.jp/sgh/chokai>)