

「ももくり送迎基金・第1回 被災地の移動送迎支援活動セミナー」報告 大災害時における障がい者・移動制約者の実態と、 必要な移動送迎活動の課題

(2015.2.7 セミナー in 滋賀県栗東市)

早いもので、あっという間に“阪神淡路大震災”から20年、“東日本大震災”から4年が経過しました。多忙な日常活動に追われる中、関西 STS 連絡会が呼びかけ、NPO 法人ゆめ風基金、NPO 法人全国移動ネット災害支援の会等の協力で「ももくり送迎基金」が設立されました。被災地への持続した移動支援活動や、今後の新たな自然災害（地震、噴火、豪雨、台風など）への初動支援にも、広域のネットワークと日常（平時）での取組みが大切であることを呼びかけた、滋賀セミナーの報告です。

——《記念講演》——

「被災地・地方部における地域交通の諸課題と、これからの方略」（講師：吉田樹さん〔福島大学 経済経営学類（うつくしまふくしま未来支援センター兼務）准教授〕）

東日本大震災から4年を経過し、災害時の移動支援活動がどういった変遷をたどってきたか、そして平時から私たちが、何を考え、取り組んでいかなければいけないのかというところに、少し踏み込みたい。

■ 被災地の地域交通は何を提供してきたか

青森県八戸市は、停電と燃料不足で、翌日から昼間だけバスが運行。岩手県大船渡市は、被害が深刻で3月の段階ではバス運行はゼロ。福島県南相馬市は、原発事故で域内強制避難。JRには「緊急対応マニュアル」があり、数日前の予震時に「マニュアル」が発動し、それが予行演習となった。バス・タクシーには、十分な「マニュアル」がなかった。

国土交通省は、翌日3月12日から「道路運送法17条」（天災時の他路線運行）に基づき、乗合バスの迂回運行に「事前届出不要」を発動。平時の3倍近くの輸送量が確保され、乗客も2倍に。続いて4月5日、事務連絡「被災者対象のボランティア輸送の取扱い」で、運輸支局あてに「道路運送法上の登録を要しない」とした。この事務連絡は、通達までにずいぶん時間がかかっている。

停電が長くインターネットが使えない中で、八戸市では、鉄道やバス等の公共交通復旧情報を知らせるモビリティセンターを開設。近隣の山形県庁では、公共交通復旧状況を Web で掲載。コールセンターも実施した。

被災地では、「衣」「食」「住」までは考えるが、「交」がぬけ落ちてきた。平時から、移動制約者、高齢者、障がい者、それから在宅避難の人々の移動対応を、しっかりと見ていく必要がある。移動支援は、避難所、

仮設住宅へと、長期の支援が必要となる。

災害時の交通確保は、「地域防災計画」の中に書かれてはいる。しかし八戸

市の防災計画では、市営バス以外の民間バス、鉄道には、有効に機能しなかった。見直すと、「災害時公共交通行動指針」の策定が必要である。

国土交通省も、『地域モビリティの知恵袋』で、まとめてはいる（ネット上で覽られる）。ここには緑ナンバーだけでなく、自家用有償旅客運送、送迎支援ボランティアの活動も含めて、包括的に書かれている。

一方、モビリティの確保に向けた財政支援もなされてきたが、各省、各県がバラバラで、しかも時限付きの臨時のものが多い。

そこで「復興まちづくり計画」が大切になるが、道路整備以外は少ししか取り上げられていないのが実態だ。この計画づくりには、各自治体の「平時」の取組みが大きく反映される。高台移転や災害公営住宅への移転には、モビリティ確保のマスタープラン策定が必要だからだ。最大公約数でないニーズには、多様な支え方がいる。フォーマル、インフォーマルも含めて重層的に組み合わせるための「移動の担い手」が欠如していることが、大きな問題である。

■ これからの地域交通政策

ついに「交通政策基本法」（2013.12 施行）ができた。この法のキーワードは「生活」と「交流」だ。移動手段が「使える」ようになり、達成される「おでかけの価値」が「まちづくり」と連携していく。これからの地域交通政策の役割は、これだ。そして「地域公共交



通活性化・再生法」改正（2014.11 施行）があり、既存の公共交通網だけでなく、「タクシー」「自家用有償運送」も含めて明確に位置づけられている。

地方行政に向かって「コミバス」「デマンド交通」だけでなく、自家用有償運送からインフォーマルなもの、あるいは「災害時の対応も視野に入れるべきだ」と発信していかなければならない。通学、買い物、通院など「おでかけ」の機会を広げるために、公共交通を見直しはじめた自治体が、いくつか出ている。

大船渡市の仮設住宅における実態調査では、移動販売のような生活支援サービスと、「移動手段」「暮らしの足の確保」の両方が、重層的な合わせ技になってこそ、暮らしが豊かになることが明らかになった。

栃木県足利市では、日赤病院が郊外に移転。市は、旧病院から新病院までのノンステップのシャトルバス導入を決めた。車両を入れるなら外来受付時間帯に間に合うエリアを増やすことを提案した結果、利用者が 9,000 人から 15,000 人に膨らんでいる。

山形市明治・大郷地区では、10 年前にバス路線廃止で、市が週 1 日だけ運行させた。そこに住民自らが、車両の小型化と、停車地を移動制約者の自宅前や予約制を提案。住民が「運営協議会」を設置して、市は財政支援している。



2009 年に走り出した「スマイルグリーン号」は、週 2 日運行し、3 月 11 日当日も運休していない。

■ 地域が公共交通を「創り」「守り」「育てる」

平時から“おでかけを守る地域力”を育てていくためには、地域と、行政と、運行主体等が、積極的に対話をしていかなければならない。そして、そこには三位一体の文化を創りあげる仕事人としての“翻訳者”が必要だと、いつも思っている。翻訳者には、地域を大切にする研究者や、NPO の人、地域の人、学生とかもいる。行政の元職員の人もある。今こそ“おでかけを守る地域力”を育てるためのネットワークが、必要になっている。今日のセミナーが、その一つのきっかけになればと思っています。

——《被災地からの報告》——

「原発人災の現状と移動送迎支援活動の課題」（報告：大山重敏さん〔福島県移動サービスネットワーク〕）

■ 福島を襲った三重苦と移動制約者の避難

3 月 11 日、いわき市で震度 6 弱の地震。ヘルパーさんと、利用者さんの自宅にうかがって事務所への帰り道で被災。停電で



真っ暗、交通は大渋滞。太平洋岸全域で津波到達。最大で約 15m。利用者さん一人が死亡。それに原発事故。メルトダウン（炉心溶融）で、全県的に放射性物質が飛散。汚染水・地下水の漏洩。除染、中間貯蔵施設の課題が出ている。

日中の午後という在宅していない時間帯で「要援護者リスト」が十分に活用されず、移動手段がなくて避難が遅れたり、原発事故による屋内待機で、高齢者・障がい者が避難所にいない状況。軽度の障がい者でも受け入れを拒否した避難所もあった。JDF（日本障害フォーラム）被災地障がい者支援センターふくしまで、県内すべての避難所を訪問調査。

■ 原発事故からの避難

3 月 11 日に第 1 原発の炉心損傷で 3km 圏内、12 日にはベント開始・水素爆発で 10km 圏内（南相馬市、富岡町、大熊町、双葉町）に避難指示。同日午後には 20km 圏内の避難指示に拡大。14 日から、物流、ガソリンもなくなり、訪問看護もストップ。以降、県民の自主避難を含め大移動が本格化。私たちいわき自立生活センターも 30 人ほどで、全国自立生活センター協議会（JIL）、障害者インターナショナル（DPI）の支援を受け、東京の戸山サンライズに集団避難。

■ 散らばる被災者と、3 県の障がい者死亡データ

福島県では、死者：3,623 人、行方不明者：3 人。避難者：124,711 人（県内：78,016 人、県外：46,645 人）〔2014.9 現在〕。

障がい者の死亡数が、①岩手県、身体：399 人、知的：21 人、精神：26 人。②宮城県、身体：857 人、知的：54 人、精神：74 人。③福島県、身体：113 人、知的：9 人、精神：8 人（NHK 調べのデータをもとに作成。大熊町、広野町は未集計）。

■ 立地条件と移動送迎支援の課題

1 市 5 町 1 村の仮設住宅が、いわき市に集中。原発被災住民と、市内の津波被災者が混住している。復興公営住宅の整備では、市町村が事業主体の“被災住民向け”が 2,714 戸（内訳、いわき市に 1,513 戸）、福島県が事業主体の“原発災害避難者向け”が 4,890 戸

(内訳、いわき市に 1,645 戸)。移動手段は、補助金を使った乗り合い輸送と、特定の商業施設に限る送迎サービスがある。

1 階のバリアフリー化、エレベーター設置、間取り変更可など、ユニバーサルデザインの住宅整備を求めて要望書を提出。高齢者・障がい者の生活情報が未整備で、移動制約者の声が届きにくい。

■ 支援のための協働のサイクルが必要

福島県内での「行政」と「公共交通」と「NPO ボランティア」との話ができていない。吉田さんの言う「翻訳者」がいないのだ。

私は、本当の意味で「移動制約者」は、これから生まれてくると思う。もともと移動困難な地域だったが、ますます困難な地域になりかねない。広野町が「帰町宣伝」をしたが、実際のところは 4 割しか帰っていない。そして、移動サービスがない状況が続いている。

私たちもがんばっているが、なかなか市民に火がつかない。「話をしましょう」と言っても、腰が重たい状況が続いているのが実情だ。

—— 《滋賀からの活動報告》 ——

■ 報告①：NPO 法人 志賀地域暮らしの足を考える会



大津市内で唯一バス路線がない旧志賀町で、2014 年 10 月から市のデマンドタクシー実証運行が始まった。JR 湖西線の各駅から離れた山手に団地が点在しており、公共交通を求める声が上がったため、過疎地有償運送を目指すも、タクシー業界との合意が得られないことを理由に、運営協議会が開催されなかった。仕方なく、国交省のいうガソリン代程度の無償運送で 3 年半、延べ 3,545 人の移動支援に取り組む。デマンドタクシーの実証運行が成功して、本運行へ移行できるよう頑張っている。

■ 報告②：NPO 法人 NPO 子どもネットワークセンター元気村



滋賀県草津市で、福祉有償運送「おでかけサポートセンター」を立ち上げて 6 年になる。課題は、「おでかけサポートセンター」情報の更なる周知と、

運転協力員さんの増員。国交省認定の運転講習会も、年に 3 回実施している。今日のセミナーで「災害時には、どのような動きができるのかということ、平常の活動を通して頭に入れておくことが大切だということ、改めて考えさせられた」。

—— 《まとめ》 ——

基金運営委員会 委員長・柿久保浩次

滋賀県は立地条件もあり、これから移動支援活動が増えてくると思う。それらは災害時のさまざまな移動支援と、切っても切れない状況になってくる。平常のうちにつながってこそ、災害時に応援し合える。

阪神淡路大震災では、できなかったこの教訓を活かして、障がい者の自立センターや、STS 連絡会、ゆめ風基金さんや、障がい者のネットワークもできてきた。そして災害時の“移動の確保”が、一つの大きなテーマになっている。

東日本大震災の移動支援活動でも、短期と長期の支援をうまく組み合わせて、「拠点」の維持と、ローテーションによる継続した支援の確立が迫られた。

「送迎基金」があれば、被災地での初動期の“移動の確保”が担保できるのではないかと考え始めた。不安を抱えての出発だったが、「ゆめ風基金」さんから「協力してあげる」との話があり、「全国移動ネット災害支援の会」や個人からもカンパが寄せられ、現在、「ももくり送迎基金」は 500 万円を少し超えた。

今日の滋賀セミナーは、“平常のうちに、災害時の移動支援活動のネットワークを作ろう”という第 1 回目の出発点。これからも被災地で踏んばっている Rera さんや、今日お越しの福島県移動サービスネットワークの大山さんとも連携を取りながら、全国各地でどのような状況でも対応していけるように、平常のネットワーク創りに取り組んでいきたい。協力をよろしく。

—— 《あいさつ》 ——

ゆめ風基金事務局長・橋高千秋

私たちも、Rera さんをはじめ東北被災地の移動支援について応援をしてきたが、日ごろの困難な問題が、とても大きく出てきているという報告もきている。「ももくり送迎基金」さんの、今までの活動の積み重ねの中で、基金を作って「いざ」という時に備えよう」という発想に心強く思っており、これからも一緒に手を携えながら、「いざ」という時に備えていきたい」と思っている。今日は、ありがとうございました。