

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 6 月 14 日現在

機関番号：13301

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2016～2017

課題番号：16H06826

研究課題名(和文) 災害時における精神障害者のアクセシビリティに関する研究

研究課題名(英文) Accessibility to social resources of the persons with disabilities in disaster settings

研究代表者

堤 敦朗 (TSUTSUMI, ATSURO)

金沢大学・国際機構・准教授

研究者番号：20536726

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：人権の観点からも、精神疾患をもち、医療や社会的支援を必要とする人々に、エビデンスに基づいたサービスを持続的に提供できるシステムを構築することが重要である。本研究では、学術論文によるエビデンス、国連決議による国際的な意思決定の状況に加えをまとめた。更には内外のグッド・プラクティスを集め、国際社会が求めている情報を学術的に提供するため、国際的に災害が多発するフィジーの関係者や専門家への聞き取りを行った。また、神戸市役所と共同で1995年の阪神淡路大震災時の障害者のアクセシビリティに関する過去の記録を調べ、関係者へのインタビューを行い、分析をした。更には、障害者の死亡率などについても検討を行った。

研究成果の概要(英文)：From the human rights perspective, it is of critical importance to develop sustainable service system for all including persons with disabilities based on evidence. Therefore, this study compiled previous evidences from academic papers, expertize from experts, and international decision-making process on disability by United Nations resolutions in addition to interviews from international and domestic stakeholders. It includes interviews for stakeholders in Fiji that is a disaster prone country in addition we investigated the previous record of Hashin Awaji Earthquake in 1995 in collaboration with the City of Kobe regarding accessibility of persons with disabilities. Furthermore, we calculated the estimated mortality rate of persons with disabilities in disaster settings.

研究分野：国際精神保健

キーワード：障害者の権利 災害 国際保健 精神保健 防災 心理社会的支援 障害

1. 研究開始当初の背景

インド洋津波(2004年)、四川大地震(2008年)、ハイチ大地震(2010年)、アメリカのハリケーン・カトリーナ(2012年)、フィリピンのスーパー台風ハイエン(2013年)、ネパール大地震(2015年)などの大災害が世界的に発生し、多くの死者や負傷者を出し、地域経済にも莫大な損失を与えた。日本においても、阪神大震災(1995年)、中越地震(2004年)、中越沖地震(2007年)、東日本大震災(2011年)、そして昨今の熊本地震(2016年)など、特別の財政措置が必要となる激甚災害が頻繁に起こっている。経済協力開発機構(OECD)は、精神保健の問題は国内総生産(GDP)の4%超の経済コストと指摘し、特に災害時の精神保健への適切な対応は今後の持続可能な社会実現のために欠かせず、災害後の精神保健や心理社会的支援への社会的ニーズが増えてきた。それに伴い、トラウマ疫学研究や治療研究、そして災害支援における精神保健・心理社会的支援などは格段に進歩してきた。実際に、国際社会では、WHOが精神保健に焦点をあてた「mhGAP 介入ガイドライン」(2010)、「精神保健アクションプラン 2013-2020」(2013)を作成、国連も NGO と共に「災害・紛争等緊急時における精神保健・心理社会的支援に関する IASC ガイドライン」(2006)、「心理的応急処置」(2011)等を発表してきた(申請者はこの全ての開発に専門家として関わった)。このように、一般の市民に対する災害時の精神保健については、一定の研究と理解が進んできたといえるだろう。そして、研究代表者は情報技術を使用した災害時の精神保健・心理社会的サービス提供のための人材育成に関する研究に現在携わっている。

一方で、これらの成果を土台として、障害者とくに精神障害者の包摂に関しての研究が今後重要となる。内閣府によると、東日本大震災における障害者死亡率は、障害をもたない人より、高い地域では約3倍である。精神障害者の情報アクセシビリティの問題も報告された。東日本大震災や昨今の熊本地震における避難所における自閉症や発達障害をもつ人やその家族の受け入れ拒否などの問題も浮き彫りとなり、医療や社会的支援へのアクセシビリティの問題が浮き彫りとなった。このように、人権の観点からも、精神疾患をもち、医療や社会的支援を必要とする人々に、エビデンスに基づいたサービスを持続的に提供できるシステムを構築することが重要である。そして、精神障害者に対して、物理的・心理的そして情報アクセシビリティを高め、包摂的でアクセシブルな社会を作る

	障害なし	身体障害あり	精神障害あり
死亡情報	あり	一部あり	なし
死亡率	1	3倍	なし

ことが求められている。

「障害者権利条約」は、2006年12月13日に国連総会において採択され、2008年5月3日に発効した。日本においては、2007年に署名し、2014年に批准した。2016年4月現在163の国と地域が批准している。また2015年3月に仙台で開かれた国連防災世界会議で採択された「仙台防災枠組」、同9月の国連サミットで採択された「2030アジェンダ・持続可能な開発目標(SDGs)」には、2030年までの国際優先課題として、精神保健と障害が初めて含まれた。これらの世界的枠組策定については、研究代表者と研究協力者が中心となり運営した国連の専門家会議などの策定プロセスを通して強く貢献してきた(研究代表者は議長も務めた)。さらに、報告書や医学誌(Lancet等)にまとめて発表してきた。よって、このテーマは、世界的にも重要なコミットメントがあり、かつ日本の経験と知見を学術的に世界に生かすという点でも有意義であった。

精神障害への理解が進まない理由として、精神障害者の犯罪率が高いのでは、ということがいわれることがある。2015年の犯罪白書(法務省)の統計(下図参照)においては、それは否定される。内閣府の統計によると、精神障害者が392万人であり、人口千人あたり25人である。つまり人口の2.5%が精神障害をもっていることになる。下図にあるように、精神障害者が全犯罪に占める割合は1.5%である。一方で、殺人や放火といった重大犯罪では、その割合は非常に高い事実はある。

	total	murder	arson
Total number of the arrested people (a)	251,115	967	598
Persons with mental disorders (b)	3,834	124	104
b/a (%)	1.5	12.8	17.4

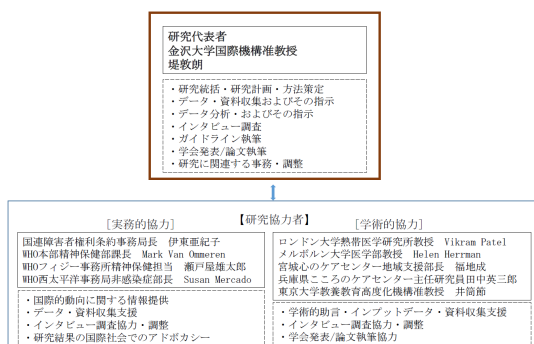
2. 研究の目的

災害後の精神保健や心理社会的支援への社会的ニーズが増えるに伴い、トラウマ疫学研究や治療研究、そして災害支援における精神保健・心理社会的支援などは格段に進歩してきた。実際に、国際社会では、多くの有用なガイドラインが発表されてきた。しかしながら、それは障害をもたない人々を前提に書かれたものがほとんどであり、障害者への合理的な配慮やその理念などについては、今後の課題といえる。国連の掲げる「誰も取り残さない」持続可能な社会の実現のためには、障害者を含めた対策は欠かせず、開発・医療・

人権のあらゆる視点からも重要なものである。その中においても、災害時における精神障害者の医療や社会的支援へのアクセシビリティの問題はあまり語られることはなく、情報も限られている（下図参照）。人権や福祉の観点からも、精神疾患をもち、医療や社会的支援を必要とする人々に、エビデンスに基づいたサービスを持続的に提供できるシステムを構築することが重要である。よって、本研究では、国連システムの本部や国事務所と連携し、災害時の精神障害者のアクセシビリティに関する最新の国際的議論・方向性等を収集・分析し、更には内外のグッド・プラクティスを集め、さらなる研究の土台となる基礎的な分析を行うことを目的とした。

## 2. 研究の方法

研究体制は、下記の図の通りである。実務者と研究者から協力を得ることで、プラクティカルな研究を行った。



災害時における精神障害者のアクセシビリティに関し、学術論文を網羅的に調べ、レビューした。同時に、国連システム機関等、国際社会における様々な決議や指針なども包括的に調べ、関連するものを収集し、方向性や中身を検討・分析を行っている。また、関連が強い領域（国連ニューヨーク本部経済社会局の担当官や、被災地の行政官・アカデミア・実務者・NGO、精神障害者当事者からヒアリングを行い、現在の課題やギャップをヒアリングした。

具体的には、学術論文、資料、国連決議の調査・分析を行う。学術論文の検索を行い精神障害者のアクセシビリティに関する論文や図書を収集しレビューを行う。同時に、国連文書のデータベースである United Nations Official Document System (ODS)等を用い、精神障害者およびアクセシビリティ全般に関する条約を含む決議や指針、その他のパブリケーションなどについて調べた。

次に、研究者、実務者、国連担当官へのヒアリングを行う。ODS に含まれない文書や、現在進行中の議論などについても網羅的に調べるために、国連ニューヨーク本部経済社会局やその他の国連システム機関に協力を仰

ぎ、災害時における精神障害者のアクセシビリティに関連する分野の担当官等から、最新の情報等を聞き取った。また、国連で使用する用語や表現をめぐるプロセスについても聞き取りを行った。さらに、国内行政官、現地の専門家、被災した経験のある精神障害者への聞き取り調査を行った。国内においては、日本における知見とグッド・プラクティスとして、研究協力者のネットワークを生かして、東日本大震災や阪神淡路大震災で対応に当たった行政職員や現地で活動した現地の専門家から聞き取りを行った。また、行政との調整の中で、現地の被災経験のある精神障害者に災害時にアクセシビリティについての聞き取りを行い、分析を行っている。

## 4. 研究成果

具体的には、学術論文によるエビデンス、書籍等による専門的見地、国連決議による国際的な意思決定の状況に加えをまとめている最中であるが、現在までにまとめた部分を記す。精神保健、心理的、心理社会的という単語（mental health, psychological, psychosocial）を含む国連総会による決議は全体で371であった。これは、日に日に増えていくものであるため、あくまで調査時点のものである。その中でも、それらの単語を含む人権条約は18、主要な国連会議の成果文書で10、それ以外の国連総会決議が275でほとんどを占めた。しかしながら、すべてを読み込んだところ、決議や成果文書で部分的に触れられているものがほとんどであり、主要な議題となっているものは非常に限られていることが分かった。

	Councils	Number
GA	Human Rights Conventions	18
	Key Outcome Documents of Major UN Global Conferences	10
	GA (others)	275
	Human Rights Council	54
SC and ECOSOC	Security Council	7
	Economic and Social Council	7
Total		371

下記は、精神・知的障害者の権利の根拠となる重要となる国際人権条約である。

	Title	Year
1	UDHR: Universal Declaration of Human Rights	1948
2	CERD: International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	1965
3	ICCPR: International Covenant on Civil and Political Rights + 2 OP	1966
4	ICESCR: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights + OP	1966
5	CEDAW: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women + OP	1979
6	CAT: Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment + OP	1984
7	CRC: Convention on the Rights of the Child + 2OP	1989
8	ICRMW: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families	1990
9	CRPD: Convention on the Rights of Persons with Disabilities + OP	2006
10	CPED: International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance	2006

また、国際的に災害が多発するフィジーの保健省の関係者、地域社会で活動している専門家への聞き取りを行った。また、神戸市役所

と共同で 1995 年の阪神淡路大震災時の障害者のアクセシビリティに関する過去の記録を調べ、関係者へのインタビューを行い、分析を行っている。更には、障害者の死亡率などについても検討を行っている。現在、研究期間が終了後まもなく、データ解析、分析中であり、データ分析後に直ちに、論文投稿を行う予定である。

2015 年に採択された国連防災枠組や持続可能な開発目標といった世界的な優先共通課題において障害者の権利は重要な要素として含まれており新たな時代となり、災害時における障害者の福祉に関する研究が一層求められている。特に、新たな時代に入るまでのこれまでに世界で発表された災害における障害者の権利に関する研究及び報告を網羅的に学術的に検討しレビューをする必要がある。また、最も重要かつ基礎的な客観的データとなる災害時の障害者の死亡率に関しても、精緻なデータは世界中で報告されておらず、精緻な死亡率算出が求められる。さらには、災害経験時における情報、医療、社会的支援サービスへのアクセシビリティの制限についての障害者である当事者を対象にした研究もほとんどない。よって、これらについて研究することで、災害時における障害者の重要指標、潜在的ニーズや必要なリソースについて実態を明らかにすることが課題である。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 件)

〔学会発表〕(計 件)

〔図書〕(計 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：

取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

堤 敦朗 (TSUTSUMI ATSURO)  
金沢大学・国際機構・准教授  
研究者番号：20536726

##### (2) 研究分担者

( )

研究者番号：

##### (3) 連携研究者

( )

研究者番号：

##### (4) 研究協力者

( )