

JICA事業における障害主流化の推進 分野別ガイダンスノート

防災・復興

目次

1. 障害者と防災・復興に関する基本的理解	1
2. 防災・復興分野における障害主流化の重要性	3
3. 障害の視点から見る防災・復興分野の問題	5
4. 事業における障害主流化の実践	7
巻末資料 1: 防災・復興分野において障害者のアクセスや参画を阻む障壁	15
巻末資料 2: 障害主流化の取組事例(防災・復興)	17
参考文献	19

基本を理解したい方は [1・2・3](#) を、

障害主流化に関する具体的なステップを知りたい方は [4](#) をご参照ください。

《ガイダンスノートが対象とする主な取組領域》

本ガイダンスノートでは、防災・復興分野、障害と開発分野の JICA グローバル・アジェンダ(課題別事業戦略)に基づき、以下の3分野を主な取組領域とします。

- 1 自然災害リスク軽減に向けた事前防災投資: 災害リスク削減全体計画・マスタープラン等の策定能力向上、事前防災投資事業計画の策定、防災施設の整備・維持管理能力向上
- 2 総合防災体制構築に向けた事業および活動: 防災計画・戦略等の策定能力向上、気象および関連ハザード観測体制能力強化、早期警戒、非構造物対策等防災計画・実施能力強化
- 3 災害復興における活動: 復興計画の策定、復興に向けた住宅事業、経済インフラ、防災インフラ等の復旧・復興事業実施、国およびコミュニティの脆弱性の克服に向けた事業

なお、災害に強いまちづくり、復興のまちづくりについては、「都市・地域開発」分野ガイダンスノートもご参照ください。

1. 障害者と防災・復興に関する基本的理解

防災・復興分野における障害主流化を推進する上で欠かせない、基本的な考え方について解説します。

(1) 障害インクルーシブな防災・復興

- 障害者が災害時に死傷する割合は人口比に比して高く、人口当たりの死傷者数は障害のない人と比較して約 2 倍とのデータがあります [1]。
- 応急・復興の分野では、紛争・自然災害等人道危機における人権に基づく被災者支援の必要性が認識され、1997 年にスフィア基準が策定されました。同基準は、危機下においてもすべての人が尊厳のある生活を送るための人道憲章、権利保護の原則、人道支援の最低基準を定めています。スフィア基準では、障害者、高齢者、女性、子どもなど様々な人々のニーズへの配慮を原則に明記しています [2]。
- 国際社会では障害インクルーシブな防災 (Disability Inclusive Disaster Risk Reduction: DiDRR) に向けた取組が進められています。2015 年の第 3 回国連仙台防災会議で採択された仙台防災枠組 2015-2030 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: SFDRR) では、全社会型 (all-of-society) 参画と協力の必要性や包摂的な政策決定など、防災・復興に関わる基本的なアプローチを示しています。
- 仙台防災枠組では応急・復興だけでなく、社会の災害レジリエンスの強化に向けた災害リスク・ガバナンス、災害への備えと、レジリエンス強化に向けたより良い復興 (Build Back Better: BBB) を優先分野に挙げ、障害者含む様々な人々を包摂した防災体制づくりを各国の義務としています [3]。

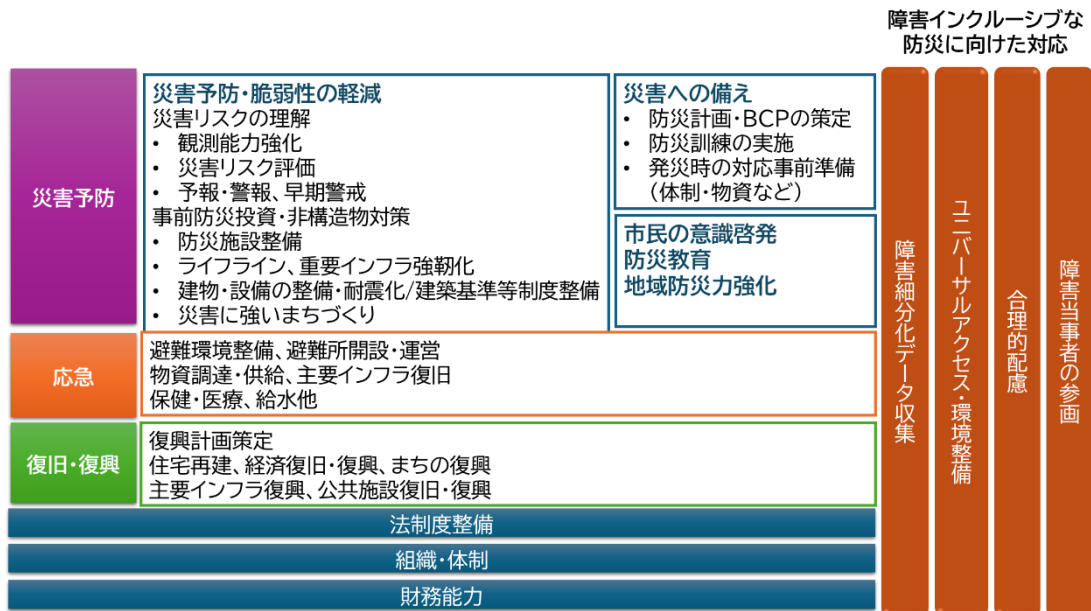
(2) 障害インクルーシブなアプローチ

- JICA の障害主流化では、障害インクルーシブなアプローチにより、各事業において、①障害細分化データ収集活用、②基礎的環境整備、③合理的配慮の提供、④障害者の事業参画を進めます。
- 障害インクルーシブなアプローチでは、障害者とみなされる人々に対する社会的排除や社会参加の制約そのものを障害ととらえる「障害の社会モデル」を適用します。この考え方から、日本では、「災害弱者」という考え方から、適切な支援が提供されれば自立した対応が取れる「要配慮者」「避難行動要支援者」「災害時要援護者」として災害時の対応を制度的に整備しています [4]。
- さらに政策・施策のデザインや行動計画の策定、具体的な施設や制度設計における障害当事者の参画により、よりの確で実効性の高い取組を進める必要があります。

(3) 誰も取り残さない防災・復興に向けた政策の体系

- 災害リスク削減に向けたマルチハザード・アプローチに基づき、災害施策のタイムフレーム（災害予防、応急、復旧・復興）に沿った防災・復興政策と障害主流化の取組を検討する必要があります。下図はこの体系と障害主流化の関係を示したものです。
- 障害者を含めた地域全体の災害リスク削減では、事前防災投資によるハザードのコントロールが重要な政策分野となります。例えば、東日本大震災の被害では、津波の到達時間や津波浸水面積と障害者死亡率の相関関係があることが示されています [4]。その上で、様々な施策において、障害者が包摂され、防災・災害復興政策・施策においての積極的な参画を可能とするアプローチをとることが必要です。

《図：防災・復興に係る施策と障害主流化》



出所：[5]に加筆作成

2. 防災・復興分野における障害主流化の重要性

(1) 障害者の直面する課題に対応する防災・復興 [4] [6] [7]

- 障害者は災害による死傷者の割合が高いだけでなく、被災後、その影響と困難に長期にわたって直面することがわかっています。全世界で災害によって家を失う障害者は 2019 年で 510 万人とのデータがありますが、これは過小評価の可能性が大きいとされています。気候変動による災害リスクの増大が障害者にもたらすインパクトも懸念されます。
- 防災では、日ごろから障害インクルーシブな体制を築くとともに、復興においては、災害と貧困などの負の連鎖を断ち切り、障害インクルーシブでレジリエントな地域社会の構築を行うより良い復興(BBB)を進めることが重要です。

(2) 持続可能な開発目標(SDGs)達成への貢献 [8]

- 防災・復興分野における障害主流化は、SDGs の達成に大きく貢献します。特に、SDGs の貧困撲滅(ゴール 1)、都市(ゴール 11)、気候変動(ゴール 13)の達成に重要な役割を果たします。
- ゴール 1(貧困撲滅)のターゲット 1.5、ゴール 11(都市)のターゲット 11.5 および 11b、ゴール 13(気候変動)のターゲット 13.1 では共通指標を採用しています。この指標では、災害の人的な被害の軽減や仙台防災枠組に沿った防災戦略の策定を定めています。

ターゲット1.5	2023年までに貧困や脆弱な状況にある人々の強靱性(レジリエンス)を構築し、気候変動に関連する極端な気象やその他の経済、社会、環境的ショックや災害に曝露や脆弱性を軽減する。
指標1.5.1	10万人当たりの災害による死者数、行方不明者数、直接的負傷者数
指標1.5.2	グローバルGDPに関する災害による直接的経済損失
指標1.5.3	仙台防災枠組2015-2030に沿った国家レベルの防災戦略を採択し実行している国の数
指標1.5.4	仙台防災枠組に沿った地方レベルの防災戦略を採択し実行している地方政府の割合

(3) 障害者権利条約の履行 [9]

- 障害者の権利に関する条約(障害者権利条約)では、防災・復興について、第 11 条「危険な状況および人道上の緊急事態」により自然災害の発生を含む危険な状況に対して、障害者の保護および安全を確保するためのすべての必要な措置をとることが定められています。

- 第 3 条「一般原則」で施設およびサービス等の利用の容易さ、第 4 条「一般的義務」において、ユニバーサルデザインの製品、サービスの適用促進、第 10 条「生命に対する権利」を定めています。施策デザイン、施行における指針として、第 9 条「施設・サービス利用の容易さ」、第 19 条「自立した生活および地域社会への包容」に沿ったアクセシビリティや包摂性の確保を求めています。

(4) JICA グローバル・アジェンダ達成への貢献 [10]

- 防災・復興分野における JICA グローバル・アジェンダは、「自己予算で自立発展的に事前防災投資を拡充・維持し運用していける防災関係組織の確立」による「災害による死者・被災者数および経済損失削減への貢献」を目標にしています。また、事前防災投資で対応しきれない残余リスクへの対応に向けて他のセクターとの連携を掲げています。
- 死者・被災者数減に結びつく防災関係組織確立においては、障害者を含むインクルーシブな防災や誰も取り残さない社会の強靱化に資するより良い復興(BBB)の推進が不可欠です。
- 障害インクルーシブな防災・復興は、高齢者や子どもといった幅広い層の災害リスク削減・管理にもつながります。ハード面での対策では、計画時にユニバーサルデザインなどのコンセプトを取り入れた設計にしておくことで、施設のライフサイクル・コストの低減にもつながります。

(5) 仙台防災枠組 2015-2030 達成への貢献 [3]

- 第 3 回国連仙台防災会議で採択された仙台防災枠組(SFDRR)では、指針(Guiding Principle)の第 19 条で全社会型(all-of-society)参画と協力の必要性、マルチハザード・アプローチ、性別・年齢・障害の有無などの属性ごとに集計されたアクセシビリティの高い情報の共有による包摂的な政策決定などを定めています。
- 4 つの優先分野のうち、優先行動 4「効果的な応急対応のための災害への備えの強化とより良い復興(BBB)」では、女性や障害者のエンパワメントに取り組み、男女平等やユニバーサルアクセスを可能とする対応・復興・再建・復旧アプローチを進めることを挙げています。適切な災害リスク評価、防災計画・活動立案・実施は、ステークホルダーとの連携が重要であり、ユニバーサルデザインの原則など必要・留意事項に対応する上で、障害者および障害当事者団体との連携は不可欠であると述べています。

3. 障害の視点から見る防災・復興分野の問題

(1) 高い災害リスク¹

- 障害と貧困には高い相関性が示されています。このため、障害者はハザードに対して、「曝露」と「災害脆弱性」が高い災害リスク下に置かれている可能性があります。
- 就学・就労機会の制限やスティグマ、偏見等の経済社会的な状況により、災害の被害を受けやすい地域など、条件や居住環境が不適切な地域に居住せざるを得ない障害者もいます。また、住居の構造の耐久性が十分でなく、地震時の倒壊などの危険にさらされやすい状況にあります [6] [11]。
- 貧困に陥っている場合、持っている資産が少なくても、災害のインパクトが相対的に大きく、かつ長期的に持続する「災害脆弱性」が高い状況にあります [11]。障害者は、医療・教育・就労など幅広い分野で、制度的・物理的・情動的な障壁に直面することが多い現状が指摘されます。災害が起こりやすい地域への居住（曝露）、被災のダメージから回復が遅れる経済状況（災害脆弱性）などが複合的に作用することで、災害ハザードに対してリスクの高い状態に置かれている可能性があります。

(2) 災害への理解と備えの課題

- 国連防災機関（United Nations Office for Disaster Risk Reduction: UNDRR）の調査によると、災害時、早期警戒が十分に行われれば、特に問題なく避難できる障害者が多く存在する。一方で、早期警戒があったとしても、避難が困難となる障害者も一定数いる（（避難において）「特に問題なし」が 36%、「非常に困難」が 17%）。
- 大半の障害者は、災害時に備えた避難等の個別計画を持たない（回答者の 84%が「個別計画を持っていない」と回答） [12]。

- 障害者は、学校や地域活動への参加機会、アクセシブルな情報や支援の提供が限られているため、防災に関する知識を得る機会が制約されています。そのため、災害時を想定した個別計画を持たず、被災リスクを軽減するための備えを十分に行うことが困難です。
- 障害者が学校や地域活動で行われる避難訓練に参加する機会は、非常に限られているという報告があります [13]。

- UNDRR の調査では、災害リスクに関する情報について、44%が「あるかどうか分からない」と回答し、12%が「アクセスできる形で提供されていない」と回答している [12]。

- 気象情報や早期警戒が発信されても、アクセシブルでない形態の情報であると、気づくのが遅れて避難行動に結びつかないこともあります。

¹ 仙台防災枠組では、災害リスクをハザード（人命の喪失、負傷、所有物への損害、社会・経済の停滞や環境悪化を及ぼす現象）、曝露（ハザードを受けやすい範囲にある状態）、脆弱性（災害のインパクトに対する感受性、感応度）、キャパシティ（当該のコミュニティや社会が持つ、災害リスク軽減、強靱性につながる様々な性質の総合）の要素で成り立つとしている [3]。

(3) 応急時における施設・サービス・情報通信のアクセシビリティの不十分さ [7] [14] [15]

- 避難時の移動時に補装具や介助など、障害や必要に応じた支援にアクセスできない場合、移動が困難になります。
- 災害発生後の応急時には、様々な複合的な課題が同時に起こるとともに、国・地方政府なども被災している可能性もあるため、迅速で十分な対応が難しい状況となります。こうした中で、被災した障害者が自身の安否や被災状況などを適切に外部へ共有することが困難となる可能性があります。
- 障害者は、適切な避難生活を維持するための支援情報、避難場所における適切な生活環境、物資へのアクセスなどが十分確保されない状況に陥る可能性があります。
- 災害下のストレスや物理的な環境等により、女性や子どもが暴力にあうリスクが高まります。

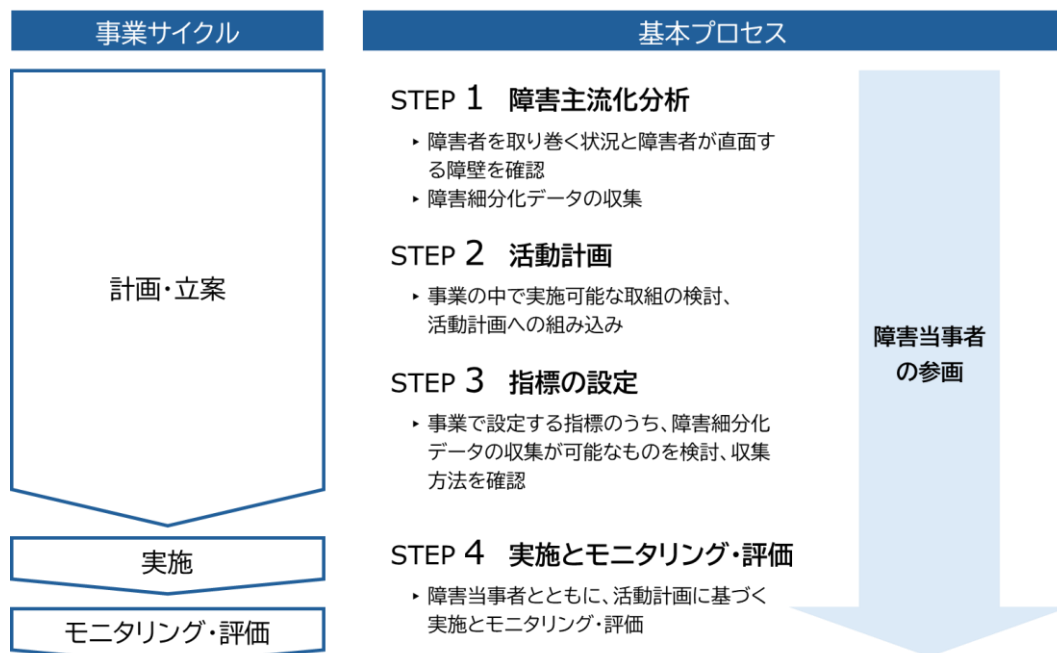
(4) 災害復興時の課題 [7] [15] [16] [17]

- インフラの破壊などによる移動の困難や失業など経済状況の悪化が生じる可能性があり、住居等の生活環境の再建において困難に直面したり、移住を余儀なくされたりすることもあります。
- 過去の災害においては、公的な災害住宅の供与が行われなかったり、提供があった場合でも、住居内移動、トイレ・風呂などの衛生施設へのアクセシビリティに配慮したバリアフリー環境が確保されていないという課題が指摘されています。
- 支援や補償の受給資格を認められない場合や、資格を有していても手続きを行う窓口への移動や手続きに必要な支援が十分に得られないことがあります。
- 障害インクルーシブな復興計画策定への障害者の参加が限られることにより、バリアフリーなインフラ、住居の復旧・整備、コミュニティにおける防災体制整備など、より良い復興（BBB）の実現が困難となる課題も指摘されています。

4. 事業における障害主流化の実践

- 事業における障害主流化とは、各事業の計画、実施、モニタリング、評価のすべての段階に障害の視点を取り込み、実践することです。本ガイダンスノートでは、下図の基本プロセスで示す 4 つの STEP で障害主流化の実践方法を紹介します。
- STEP 1～3 が事業サイクルの事業形成段階、STEP 4 が実施・終了後の段階にあります。事業終了までのすべての STEP を念頭に置きつつ、特に事業形成段階において障害主流化に取り組むことが重要です。
- なかでも、相手国政府からの要請書取り付けの段階において、障害主流化の取組や障害者が排除されるリスクについて、カウンターパートや JICA 現地事務所と協議を行うことが大切です。

《図：事業における障害主流化の基本プロセス》



- 技術協力、有償資金協力、無償資金協力の事業サイクルと各 STEP の関係性は下表のとおりです。

スキーム	事業サイクル	STEP
技術協力	基礎情報収集・確認調査、詳細計画／基本計画策定調査の特記仕様書作成時	STEP 1(分析)
	R/D における Main Points Discussed(障害主流化に関する取組)、PDM、事前評価表作成時	STEP 2(活動計画) STEP 3(指標設定)
	本体事業特記仕様書作成、事業実施、モニタリングシート確認時	STEP 4(実施、モニタリング・評価)
有償資金 協力	基礎情報収集・確認調査、協力準備調査の特記仕様書、案件計画調書①作成時	STEP 1(分析)
	M/D、案件計画調書②③、審査調書、事前評価表作成時	STEP 2(活動計画) STEP 3(指標設定)
	事業監理、Project Status Report 確認時	STEP 4(実施、モニタリング・評価)
無償資金 協力	基礎情報収集・確認調査、協力準備調査の特記仕様書、案件計画調書①作成時	STEP 1(分析)
	M/D、案件計画調書②③、事前評価表作成時	STEP 2(活動計画) STEP 3(指標設定)
	事業監理、Project Monitoring Report 確認時	STEP 4(実施、モニタリング・評価)

STEP 1 障害主流化分析

- 事業の計画・立案時に、障害主流化分析を実施し、分野における障害者を取り巻く状況と障害者が直面する障壁を明らかにします。また、ターゲットグループに関し、障害細分化データを収集します。
- 障害主流化分析を通じて、事業の設計において障害者が排除されるリスクがないか、あるいは障害者に対して不利益や負の影響を及ぼす可能性がないかについても、十分に検討・確認してください。

JICA 国別障害関連情報には、JICA が事業を実施する 55 か国の障害に関する情報が国別にまとめられています。事業対象国のものがある場合は、まずそちらを確認されることをお勧めします。

1) 考える：事業と障害との関連性を考える

- 障害とプロジェクトとの関連性を明確にします。プロジェクトのどの部分が障害者と特に関連性が高いかを検討しましょう。

2) 尋ねる：障壁について、障害当事者(団体)に尋ねる

- 事業が対象とする防災・復興事業分野の活動やサービスへの障害者の包摂やアクセス、参画を阻む障壁は何か、障害当事者(団体)に意見を尋ねてください。その際には、多様な障害種別の障害当事者や女性障害者等に、幅広く意見を尋ねるようにしましょう。
- そして、後述の STEP2～4 への参画も依頼してみましょう。
すべての段階において、障害当事者に参画してもらうことが大切です。

CHECK

障害当事者(団体)へのヒアリング方法を含め、共通ガイダンスノートでは、「4. 障害主流化の実践の具体的方法」で以下を紹介しています。ぜひご参照ください。

- ▶ 障害当事者の参画の方法
- ▶ 障害当事者の参画の形態
- ▶ 基礎的環境整備と合理的配慮
- ▶ 情報保障とアクセシブルフォーマットでの情報提供
- ▶ インクルーシブなイベント(会議、セミナー、研修等)の実施

- 以下は質問の例です。

なお、障壁（例）については巻末資料 1 に整理していますので、参考にしてください。

障壁	質問（例）
制度的障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 現在の制度において、障害者の安全確保等取り組みや制度構築への参加を阻む障壁にはどのようなものがあるか （例：災害関連法における障害者への対応が不明瞭、地域における防災計画、復興計画等の策定時に障害当事者（団体）が参画する仕組みがない、等） • 復興時に補償や支援サービスを適切に受けられるか。受けられない場合、どのようなことが障壁となっているか
物理的障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 避難所などへのアクセスを阻む障壁にはどのようなものがあるか。 • 災害時、障害者が適切な避難生活を送るために避難所、避難支援体制などで問題となることにはどのようなものがあるか • 災害復興住宅や公共施設はバリアフリーになっているか。どのような施設のバリアフリー化が必要か • 復興時、道路・交通や主要なインフラの復旧・再整備計画ではユニバーサルアクセスを実現する形態になっているか • 防災インフラ計画・整備に当たって、障害当事者が策定作業に参画することは可能か
情報面の障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 障害者のハザード、気象情報や早期警戒に関する情報は受信可能か。受信できない理由は何にか • 地域における防災計画、防災活動に関する情報は伝達されているか、利用可能か
態度や意識上の障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 障害者の災害への備えに対して、行政職員、地域等障害者の周囲の関係者の意識・態度にはどのようなものがあるか • 地域における避難訓練や日頃の防災への取組への参加に対して、地域および自治体等機関の職員の意識・態度にはどのようなものがあるか

3) 確認する： 障害細分化データ²を収集し、確認する

収集項目	情報源
<ul style="list-style-type: none"> 事業が対象とする防災・復興事業における受益者の障害者比率 (例：災害想定区域内人口に占める障害者の割合、早期警戒情報等の受信者における障害者の割合、災害復興住宅への入居者における障害者のいる世帯数) 事業対象地域のターゲットグループの障害細分化データ 	<ul style="list-style-type: none"> 政府統計 障害者に関わる省庁の報告書等 障害当事者(団体)へのヒアリング

4) 調べる： 分野における障害者を取り巻く状況を調べる

収集項目	情報源
<ul style="list-style-type: none"> 防災・復興に関する法律、政策、戦略、行動計画などにおける障害者や障害インクルージョンの視点に立った内容の有無 防災・復興分野における障害主流化政策・戦略の有無 	<ul style="list-style-type: none"> 政府文書
<ul style="list-style-type: none"> 障害者権利委員会による総括所見(Concluding Observations)における第 11 条に関する記載事項 	<ul style="list-style-type: none"> 障害者権利条約総括所見 <p>※障害者権利条約の検索画面(States parties reporting)で国と文書の種類を指定</p>
<p>ステークホルダー： 実施におけるリソースおよび連携先</p> <ul style="list-style-type: none"> 障害者に関わる省庁・担当部署 障害当事者団体 JICA による障害と開発分野の活動実績 (技術協力、草の根技術協力、JICA 海外協力隊等) 障害と開発分野に国際協力実績のある国際援助機関や他二国間援助機関 	<ul style="list-style-type: none"> JICA 国別障害関連情報 UNDRR 等のウェブサイトなど

² 性別や年齢別のデータと同様の、障害の有無や機能障害別等のデータのこと。

STEP 2 活動計画 《事例は巻末資料 2 を参照》

- STEP 1 障害主流化分析で確認した、分野における障害者を取り巻く状況と障壁を踏まえ、事業の中で実施可能な取組を検討し、活動計画に組み込みます。
- また、事業全体の計画にあたっては、事業の目的や計画が障害者のインクルージョンと参加を促進するものであり、障害者の隔離や孤立を助長するものにならないよう留意しましょう。

《障害主流化の取組(例)》

※優先度が高かつ実現可能な項目を、障害当事者(団体)を含む関係者等と協議して決定する。

障壁	取組例
制度的障壁	<ul style="list-style-type: none"> 制度設計や見直しにおける障害当事者の参画 建築基準やインフラのバリアフリーに係る基準・標準、運用ルールの障害当事者参画による整備 障害当事者が参画した防災計画・復興計画策定、見直し 防災計画、復興計画の障害インクルージョンに関する内容の追加 防災に係る活動、避難訓練等への障害当事者の参画 防災施設等インフラのバリアフリー化、ユニバーサルデザイン導入や政策策定、訓練・啓発活動等に関する活動への予算配分 年齢、性別、社会経済指標で細分化した障害統計データの整備
物理的障壁	<ul style="list-style-type: none"> 避難経路、防災施設等のバリアフリー化 障害インクルーシブな避難所等の整備、運営に係る基準・標準、運用ルールの障害当事者参画による整備 災害復興住宅等復興時に整備する施設のバリアフリー化、ユニバーサルデザインの適用
情報面の障壁	<ul style="list-style-type: none"> アクセシブルフォーマットによる気象、災害情報等の提供(点字、音声読み上げ、字幕や手話通訳付き動画、イラストを用いた分かりやすい表現など) 早期警戒情報の多様な手段による情報提供(防災行政無線、ラジオ、携帯電話アプリ、インターネット、障害当事者団体等の市民団体を通じた情報提供、ソーシャルワーカーによるアウトリーチなど)
態度や意識上の障壁	<ul style="list-style-type: none"> 行政職員に対する人権と障害に関する研修の実施(障害者の権利、インクルージョンの原則、無差別でアクセシブルなサービス提供の方法など)

出所：[18]等各種を基に作成

STEP 3 指標の設定

- 事業で設定する指標（プロジェクト目標および成果の指標）のうち、障害細分化データの収集が可能なものを検討し、収集方法を確認します。

《例1》プロジェクト目標の指標として「災害情報の伝達回数（回/日）」が設定されている場合、「伝達された災害情報のうち障害者が受信可能な形で伝達された回数（回/日）」を障害細分化データとして設定する。

《例2》プロジェクト目標の指標として「建築基準（案）と技術マニュアルの有無」が設定されている場合、「障害配慮がなされた内容を含む建築基準（案）」を障害細分化データとして設定する。

《例3》プロジェクト目標の指標として「復旧された学校（その他、病院、住宅等）施設の数」が設定されている場合、「復旧された学校（病院、住宅等）のうち、障害配慮がなされた数」を障害細分化データとして設定する。

- また、STEP 2 で計画した取組によって期待される成果（変化）を測る指標を検討し、既存の指標に統合、または追加します。以下は障害の視点を組み込んだ指標例です。

指標例
<ul style="list-style-type: none"> - 政策文書（制度、戦略、ガイドライン等）の策定過程における障害当事者へのコンサルテーションの有無、実施した場合のコンサルテーションの概要 - 障害視点が反映された政策文書の有無／数 （障害者のアクセシビリティの確保、サービス等へのアクセスに必要な付加的費用のための予算配分など） - 防災計画・復興計画において障害視点を考慮した具体的な施策・行動の記述の有無 - バリアフリーで、障害者のニーズに配慮した避難所等防災施設整備数 - 避難計画・避難経路、防災施設整備計画・デザインにおける障害当事者へのコンサルテーションの有無、実施した場合のコンサルテーションの概要 - アクセシビリティ（情報を含む）が改善された防災施設の有無/数 - アクセシブルフォーマットで提供されたハザードマップ等の災害に係る情報、避難所・避難施設等の情報・資料の有無／数 - 早期警戒のアクセシビリティの確保に向けた対応の有無 - 行政職員研修やマニュアルへの障害と権利に関するコンテンツの追加

STEP 4 実施とモニタリング・評価

- 活動の実施とモニタリングにあたっては、障害当事者（団体）と連携し、活動内容が適切か、実施する活動、成果品、サービスがアクセス可能か、また利用しやすいかを確認しましょう。
- また、事業の活動の広報や実施が、障害者の多様性を尊重し、障害者の尊厳、権利、可能性を促進する形で行われているかについても十分留意してください。

- 評価にあたっては、障害主流化の視点に立った取組の実績とそれらの実施プロセス、および効果を確認します。以下の表は、障害主流化の視点に立った設問の例です。

《障害主流化の視点に立った設問例》

評価 6 項目	設問例
妥当性	<p>相手国の開発政策・開発ニーズ</p> <ul style="list-style-type: none"> • 障害主流化の取組が、相手国の障害政策あるいは当該分野の政策で掲げられた優先取組とその内容に合致しているか <p>事業計画やアプローチの適切性</p> <ul style="list-style-type: none"> • 事業形成時に、障害主流化について検討が行われたか • 案件形成時に、障害者や障害当事者団体からの情報収集が実施されたか • 事業実施プロセスにおいて、障害当事者の参画が推進されたか • 特定の障害の種類や、特定の障害者のグループ（女性障害者、少数民族、マイノリティなど）を排除しない方法が取られたか
整合性	<p>日本政府・JICA 開発協力方針との整合性、JICA 内の他の事業との連携</p> <ul style="list-style-type: none"> • 障害主流化の取組は日本および JICA の方針に整合していたか • 障害主流化の取組を推進するために、JICA の他事業と連携がなされたか <p>国際的枠組み等との協調</p> <ul style="list-style-type: none"> • 事業は障害者権利条約に整合していたか • 障害主流化の取組が、SDGs などの国際目標の達成に貢献したか
有効性	<ul style="list-style-type: none"> • 障害主流化の取組により、障害者に対して達成された成果はどの程度か • 障害主流化の取組は、事業目的・成果の達成に貢献したか
インパクト	<ul style="list-style-type: none"> • 障害主流化の取組により、正の長期的あるいは間接的効果が生じることが予想できるか （例：障害者のリーダーシップの醸成、障害者の意思決定過程への参画、制度の改定など） • 障害主流化の取組を実施しなかった、あるいは障害主流化分析が不十分であったために、負の間接的効果は発現していないか （例：障害者に対する差別やスティグマの助長など）
効率性	<ul style="list-style-type: none"> • 障害主流化の取組は、計画された予算・期間の下で達成されたか • 障害者など特定の集団の利用を想定しないことで事業効率性を優先していないか
持続性	<ul style="list-style-type: none"> • 障害当事者（団体）が、今後も障害主流化のプロセスに関わるか • 障害者に対し達成された成果の継続が適切に計画されているか • 事業で確立した行政サービスや制度は、障害者の平等と参加を確保した形で今後も波及・維持されていくか

巻末資料 1： 防災・復興分野において 障害者のアクセスや参画を阻む障壁

障害者は防災・復興において、制度的・物理的・情報面・態度的な複合的障壁に直面しています。各障壁は、防災・復興に関わるあらゆるプロセスに影響を及ぼし、重層的に関連している場合もあります。災害発生時だけでなく、平時においても支援を必要とする障害者を想定し、発災、復興時を通して物理的、人的な支援の提供に関する障壁についても十分に留意する必要があります。

《防災・復興において障害者が直面する障壁》

障壁	具体例
制度的障壁	<p>法制度：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 災害関連法の中で障害者に関する対応を明確にしていない ・ 障害者の権利に関する法制度や災害関連法での関係事項の施行に向けた細則等が策定されていないなど、施行・執行に向けた法制度が整備されていない ・ 障害者の補償や支援に対する権利が認められていない ・ 障害者の独立性を確保し、家族の介助を前提としない制度設計となっていない <p>政策・計画における対応：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災計画・復興計画が障害者に関する取組について言及していない ・ 政策・戦略、計画策定プロセスにおいて障害当事者（団体）が参画していない <p>防災におけるガバナンス体制：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 各担当ライン省庁、中央-地方、地域社会、障害当事者（団体）などの多様なアクターの調整による障害インクルーシブな防災ガバナンス体制が構築されていない <p>復興における補償、サービス手続きの実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 復興時の補償や支援等のサービスについて、書類の準備、窓口へのアクセスなどの課題から適切な受給が不可能 <p>財政：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者の災害への備えを対象とした予算措置がない
物理的障壁	<p>移動手段と交通インフラ：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 安全な場所へのアクセシビリティが低い ・ 防災教育を行う場への移動手段、経路、建物の仕様がバリアフリーでない ・ 応急・復興時に必要なサービス、物資配布方法、配布場所がアクセシブルでない

障壁	具体例
	<p>インフラ・建物等の設計・デザイン：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 教育・医療機関、災害時避難所、公共サービス拠点の施設設計がバリアフリーでない ・ 復興時の仮設住宅や復興住宅のアクセス、設備等がバリアフリーでない <p>個人の住居の防災：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 住居の耐震や移動のしやすさへの対応がなされていない <p>介助支援などの体制：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 移動に加え、生きるために必要な介助（食事、排せつ等）や支援が提供されない
情報面の障壁	<p>ハザード情報、防災計画の情報：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ハザードや防災計画に関する情報が、アクセシブルフォーマットで提供されない（点字、音声、手話、分かりやすい言葉や図・絵などの活用） <p>気象・災害情報・早期警戒：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 気象・災害情報、早期警戒がアクセシブルフォーマットで提供されない <p>公共の支援・サービス・物資に関する情報：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 応急・復興時のサービス・物資配布等に関する情報、各種支援や復興時の補償等に関する情報がアクセシブルフォーマットで提供されない
態度や意識上の障壁	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方行政、防災関連機関、地域社会において、障害者の状況への理解や防災に向けた障害インクルージョンの重要性への認識が十分でない ・ 行政職員側のキャパシティ不足や理解不十分のため、障害者のニーズに対応するサービスの提供ができない ・ 障害者に対する偏見や差別から、防災・復興活動への障害者の参加が阻害される

巻末資料 2： 障害主流化の取組事例(防災・復興)

(1) 障害者が参加した災害関連情報発信能力向上(インドネシア) [19]

JICA インドネシア国地震・津波観測および情報発信能力向上(2020～2025 年)は、インドネシア気象気候地理物理庁に対して、地震および津波の観測から情報伝達までの一連の能力向上を行う技術協力プロジェクトである。

活動では、地震・津波情報の地方政府から村レベルの伝達能力強化を行っている。この中で、障害当事者団体も参加した伝達訓練の実施や視覚障害者向け解説教材の開発を行った。

(2) 障害者の参加による災害リスク管理体制の構築(バングラデシュ) [20] [21]

バングラデシュでは、障害者当事者の参加による災害リスク管理体制の構築に向けた活動が行われている。バングラデシュ北部のガイバンダ県はモンスーン期の洪水に毎年見舞われてきた地域であった。2009 年に開始した長期的なプログラムでは、①障害者と障害当事者団体のキャパシティ向上、②地方政府に対するインクルーシブ災害リスク管理についてのアドボカシー、③防災インフラやコミュニティレベルでの災害リスク管理体制の構築、④学校と協力した世帯レベルの災害リスクへの意識啓発、⑤持続可能で強靱な生計創出と支援に取り組んでいる。実施機関は、国際 NGO である Christian Blind Mission (CBM)、バングラデシュの NGO である Centre for Disability in Development (CDD)、Gaya Unnayan Kendra (GUK)である。

本プログラムは、コミュニティレベルから、より広域の防災体制構築での障害主流化に関し、参考となる取組である。特に、政策策定やインフラ整備などの防災投資へのアドボカシー活動や政府と障害者を含めた地域との協力関係構築などが特筆される。活動にあたっては、コミュニティの状況や障害者が直面する障壁に関する詳細な調査と分析を行い、コミュニティレベルの意識啓発や能力強化を行った上で、自助グループを形成した。この自助グループを中心にコミュニティの災害管理委員会が発足し、さらにより広範囲の区レベルの災害管理委員会を形成していった。このような組織を通じて、コミュニティ周辺で破損が見られた堤防の改修、地方政府の庁舎の障害者のアクセス向上など、地方政府に対するアドボカシーを進め、政府との協力関係を形成していった。

(3) 障害インクルーシブな災害復興計画と実施（フィリピン、インドネシア） [22] [23]

災害復興におけるフィリピンおよびインドネシアの JICA によるプロジェクトは、被災地域の社会経済インフラ、障害者を含む被災者の住宅等の復興の側面に加え、将来の災害リスク軽減に向けたより良い復興（BBB）にも取り組んでおり、障害者の案件計画・実施面での参画、具体的に導入した合理的配慮等対応の点で参考になる事例となっている。

フィリピンにおける台風ヨランダによる災害復興支援である「台風ヨランダ災害緊急復旧復興支援プロジェクト」では、復旧・復興計画の策定において、障害者も含め多様な人々が参加して合意形成が図られている。また、インフラの復旧・復興では、州保健所に障害者が使えるトイレを設置したり、避難経路の導線を改善したりするなどの工夫がなされている。

インドネシアの中部スラウェシ州における震災を受けた支援では、空間計画実施に向けたトレーニングを実施し、制度理解と規制等に関する理解を深めるために障害者も含む住民への啓発活動を実施している。また、パイロットプロジェクトにおいては、包摂性を担保するために、障害者の現状に関する情報収集・分析を試みている。

参考文献

1. 立木茂雄 (編). 消防科学総合センター. 高齢者、障害者と東日本大震災：災害時要援護者避難の実態と課題. 2013 冬号, 2013 年, 季刊消防科学と情報, 第 No.111 巻.
2. Association Sphere. The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response, forth edition. (オンライン) 2018 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) www.spherestandards.org/handbook.
3. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. The Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction. (オンライン) (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) <https://www.undrr.org/drr-glossary/terminology>.
4. 立木茂雄. 基調講演 排除のない防災へ 地域防災セミナー災害時要援護者対策の在り方を考える. (オンライン) 2016 年. (引用日: 2025 年 7 月 1 日.) https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2016/11/201604_187.pdf.
5. 内閣官房防災長設置準備室. 防災庁設置準備アドバイザー会議 第 1 回 資料 1 政府における防災施策・体制の現状等について. 2025.
6. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. Disability Inclusion in Disaster Risk Management: Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement. (オンライン) 2017 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/GFDRR%20Disability%20inclusion%20in%20DRM%20Report_F.pdf.
7. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. Disability-Inclusive Disaster Recovery. (オンライン) 2020 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/s_kaigi/k_37/pdf/gijiroku.pdf.
8. SDGsとは. グローバル・コンパクト・ネットワーク・ジャパン. (オンライン) (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) <https://www.ungcjp.org/sdgs/goals/>.
9. 外務省. 障害者の権利に関する条約. (オンライン) (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000899.html.
10. 国際協力機構 (JICA). JICA グローバル・アジェンダ (課題別事業戦略) 20. 防災・復興を通じた災害リスク削減. (オンライン) (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://www.jica.go.jp/activities/issues/disaster/ku57pq00002cy5n0-att/disaster_text.pdf.
11. The World Bank. Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters. (オンライン) 2017 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/512241480487839624/unbreakable-building-the-resilience-of-the-poor-in-the-face-of-natural-disasters>.
12. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. 2023 Global Survey Report on Persons with Disabilities and Disasters. (オンライン) 2023 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) <https://www.undrr.org/report/2023-global-survey-report-on-persons-with-disabilities-and-disasters>.

13. United Nations Department of Economic and Social Affairs. Disability and Development Report: Accelerating the realization of the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities. (オンライン) 2024 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.)
<https://indico.un.org/event/1010238/attachments/20948/59724/DDR%202024%20Full%20report%20-%20Unedited.pdf>.
14. 石塚裕子. 災害と障害—インクルーシブな防災を実現するための視座—. (オンライン) 2019 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.)
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jais/21/3/21_1/_pdf.
15. 武田輝也. 避難場所・応急仮設住宅での障害者・高齢者の生活環境支援—東日本大震災における宮城県石巻地域での取り組み—. (オンライン) 2017 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://www.jstage.jst.go.jp/article/resja/32/2/32_80/_article/-char/ja/.
16. 内閣府. 障がい制度改革推進会議第 37 回資料 6(JDF みやぎ支援センター活動報告). (オンライン) 2012 年 1 月年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.)
https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/s_kaigi/k_37/pdf/gijiroku.pdf.
17. Asian Development Bank and Internal Displacement Monitoring Centre. Harnessing Development Financing for Solutions to Displacement in the context of disasters and climate change in Asia and the Pacific. (オンライン) 2024 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/idmc-2024-harnessing-development-financing-for-solutions-to-displacement.pdf?_gl=1*1wwgu87*_ga*MTg5MTQwMzM3Ny4xNzQ3NzcxNzA0*_ga_PKVS5L6N8V*cze3NDk5NzcxNjYkbzlkZzEkdDE3NDk5Nzc.
18. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. Disability Inclusion in Disaster Risk Management Operations: An Exploration of Good Practices and Resources. (オンライン) 2022 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.)
<https://www.gfdr.org/en/publication/disability-inclusion-disaster-risk-management-operations-exploration-good-practices-and>.
19. 国際協力機構(JICA). インドネシア国地震・津波観測及び情報発信能力向上プロジェクト事業完了報告書. (オンライン) (引用日: 2025 年 7 月 10 日.)
<https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12389847.pdf>.
20. CBM Global Disability Inclusion. Saving Lives and Leaving No One Behind: The Gaibandha Model for disability-inclusive disaster risk reduction. (オンライン) 2018 年. (引用日: 2025 年 4 月 2 日.) <https://www.cbm.org/dam/jcr:f2f36014-7f52-43cb-85d1-e416e8a81b4c/Saving%20Lives%20and%20Leaving%20No%20One%20Behind%20The%20Gaibandha%20Model%20for%20disability-inclusive%20disaster%20risk%20reduction.pdf>.
21. CBM Global Disability Inclusion, Humanity & Inclusion, and International Disability Alliance(IDA). Inclusion of persons with disabilities in humanitarian action: 39 examples of field practices, and learnings from 30 countries, for all phases of humanitarian process. (オンライン) 2019 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.)

<https://reliefweb.int/report/world/inclusion-persons-disabilities-humanitarian-action-39-examples-field-practices-and>

22. 国際協力機構（JICA）. フィリピン共和国 2020 年度外部事業評価報告書開発調査型技術協力「台風ヨランダ災害緊急復旧復興支援プロジェクト」. (オンライン) 2022 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/1000048824.pdf>.
23. 国際協力機構（JICA）. インドネシア国中部スラウェシ州復興計画策定及び実施支援プロジェクト【開発計画調査型技術協力】（ファスト・トラック制度適用案件）最終報告書要約. (オンライン) 2021 年. (引用日: 2025 年 5 月 10 日.) https://openjicareport.jica.go.jp/216/216/216_108_12342093.html