

この「研究レターHem21オピニオン」は当機構の幹部、シニアフェロー、政策研究プロジェクトリーダー、上級研究員等が研究活動や最近の社会の課題について語るコラム集です。

(「Hem21」は、ひょうご震災記念21世紀研究機構の英語表記であるHyogo Earthquake Memorial 21st Century Research Institute の略称です。)

発行：(公財) ひょうご震災記念21世紀研究機構 研究戦略センター ☎078-262-5713 〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2 (人と防災未来センター)



個別避難計画は 高齢者を救う一手となるか

阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター 上級研究員 田村 圭子

平成16年7月新潟・福島豪雨においては、水害における高齢者の死亡率が8割を超えた。筆者らは「2004年7月13日新潟水害における人的被害の発生原因の究明(地域安全学会論文集(7), 2005)」において、被害住民の実態を明らかにした。その翌年「災害時要援護者の避難支援ガイドライン(H17.3)」において「災害時要援護者の避難プラン」の策定の必要性がはじめて議論された。我が国は2007(平成19)年には超高齢社会(21%)となり、災害に対する脆弱性は益々高まり、レジリエンスの実現を阻んでいる。最新の対策の状況を報告する。

豪雨災害による高齢者の死亡率が高い

平成30年7月豪雨(西日本豪雨)において、愛媛県、岡山県、広島県の死者191名のうち、60代以上の割合が約7割を占めた。令和元年台風第19号(東日本台風)においては、65歳以上の割合が65%を占めた。頻発・広域化する豪雨災害の発生をふまえ、これまで以上に「避難に対して脆弱性の高い」層に対する対策が喫緊の課題である。

これまでの高齢者避難に係る対策の抜本的課題

災害対策基本法の改正(平成25年)により、避難行動要支援者名簿の作成が義務化され、約99%の市町村が名簿を作成しているが「名簿を活用した個別避難計画(避難行動要支援者(高齢者、障がい者等)ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画)の策定が進んでいない」「名簿自体が、必ずしも避難行動における脆弱性を勘案して作成されていない」等の課題がある。

福祉等の専門職による個別避難計画の策定推進

大分県別府市や兵庫県等では、福祉等の専門職を活用した個別避難計画の策定推進を行い、実効性のある個別避難計画策定に実績をあげている。内閣府では、平時から在宅高齢者の状況や生活実態を把握しているケアマネジャー等の福祉専門職の協力を得ながら個別避難計画を策定する枠組みを検討し「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針の改定(令和3年5月)」を改訂した。計画策定に関わった福祉事業者等への報酬については、地方交付税の対象に、個別避難計画の作成費を新たに加える。

災害対策基本法:令和3年の改正

個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化し、5年間での策定を目指すことになった。取組指針では災害の危険性の高い地域からの策定が推奨されている。また、自治体における「個別避難計画策定モデル事業」が始まっている(市町村34、都道府県18)。策定過程での課題やノウハウを全国的に発信・共有することで、よりよい策定推進を目指す。

緊急避難場所としての福祉避難所の活用

個別避難計画の策定で最も苦心することは「(1)緊急避難場所」「(2)避難行動に係る支援者」の同定である。「(1)緊急避難場所」の確保について、新たな取り組みが始まる。前提として、高齢者や障がい者等の脆弱性の高い者の「緊急避難場所」としては「福祉避難所」を活用することが、その後のシームレスな避難生活への移行を勘案すると最も理想的であるが、これまで福祉避難所の指定は進んでいない、という課題がある。これは、福祉施設等においては、不特定多数の避難者を受け入れることが困難であることが大きな原因であった。今後はこの課題をクリアするために、個別避難計画策定時においてあらかじめ受入調整を実施し、高齢者等が平時から利用している施設等において「受入対象者を特定してあらかじめ福祉避難所指定の際に公示する」ことを可能とした。「(2)避難行動に係る支援者」の同定については、市町村、福祉等の専門職、当事者や家族、そして近隣住民等の参画による取り組みにおいて促進されることが期待されている。

参考文献(いずれも内閣府)

- 過去の避難行動要支援者に関する取組について 平成16年度取組状況
- 令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ 第一回 資料2/最終とりまとめ・概要
- 令和3年度個別避難計画作成モデル事業
- 災害対策基本法等の一部を改正する法律案が閣議決定 法案説明資料

田村 圭子 氏

Profile

1960(昭和35)年生まれ
京都大学大学院情報学研究所博士後期課程単位取得(博士(情報学))
新潟大学危機管理本部危機管理室教授
(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構 阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター上級研究員



コロナ禍の少子・高齢化と ソサエティ5.0

研究戦略センター 参与 阿部 茂行

コロナ禍で大学も職場も変貌した。大学は対面授業がなくなりほぼオンライン化し、職場ではテレワークが増えた。18歳から34歳の未婚者を対象とした国立社会保障・人口問題研究所の調査によると、出会いのきっかけの第1位は「学校」、第2位は「職場・仕事」だ。恋愛が生まれる場所が一気に減り、恋愛の関連財、例えばお洒落な衣服や映画鑑賞などの娯楽、の消費も軒並み下落している。少子化がより深刻化するのとは自明である。実際、今年1月から3月の出生数は19万人弱で、昨年同期より9.2%も急減した。感染への不安から妊娠を避ける動きもある。

コロナ禍はまた高齢者にも大変な試練を与えた。孫に会えない、入院は面会謝絶、老後の楽しみはことごとく失せ、おまけに年金の足しにと頑張っていた仕事もなくなるといった事例が多くみられた。75歳以上の高齢者医療は2022年度からこれまでの1割負担が2割負担になるというニュースも、それに追い打ちをかけた。少しホッとするのは、本年4月からは65歳までの雇用確保が義務化され、70歳までの継続雇用が努力義務となったことと、米国でアルツハイマー新薬が仮承認されたことぐらいであろう。

要するに、コロナ禍により少子高齢化の深刻度はより鮮明になったということだ。

コロナ禍は我々の職場のあり方も一変させた。度重なる緊急事態宣言で、対面が減りテレワークが増え、会議はZoomを使うことが多くなった。研究会は遠方から出張しなくとも参加できることから出席率は上昇、海外を含めこれまで参加してもしえなかった多忙な研究者の参加というメリットも生まれた。

本機構の研究プロジェクト「ソサエティ5.0に向けた制度設計—兵庫県の政策課題—」では、AIとロボットが出現するソサエティ5.0時代の少子高齢化問題をさまざまな視点から分析し、兵庫県にとっての政策提言を行うこととしている。まずはAIとロボットの研究で我々の参考になるような研究をしている専門家に学ぼうと先日、川口大司東京大学教授から話を聞いた。

川口教授のAI研究は、タクシー業界におけるAI導入のインパクトを実証するもの、またロボット導入についてはそれが雇用にどう影響したかを実証するもので、結論は非常にポジティブなものであった。空車をできる限り少なくする支援をするAIナビは、上級者にはそれほど効果はない一方、初・中級者には相当な効果があるというものであった。ロボットの研究では導入当初から現在までの詳細なデータを使って、ロボットは雇用を減らすものでなく、むしろ増やす補完的なものであったと結論した。AIもロボットも雇用とWin-Winの関係にあるという。ソサエティ5.0を楽観してもよさそうだが、近未来もそうか

との質問に、日本の雇用環境は大きく変わるので、補完というより代替になろうとの答えが返ってきた。

進行中の研究プロジェクトであるが、その一端をここで紹介しておこう。小塩隆士一橋大学教授は前回のプロジェクトでは、健康面から高齢者の労働供給をどこまで引き上げられるかを計測し、60歳代後半で3割程度就業率を高められるという結論を得ている。今回はその逆を、すなわち働けるだけ働いてもらうと健康面でどういう影響が出るかを兵庫県について試算する。全国のデータを使ってはすでに、肉体的な健康面では問題がないが、メンタル面でストレスが大きいとの試算を出している。松倉力也日本大学准教授は、女性が理工系に進学しない理由を分析しようとしている。ソサエティ5.0でのリケジョの必要性は言うまでもない。兵庫県でジェンダーイノベーションができないかに関心を持つ。深井太平洋内閣府経済社会総合研究所研究員は1980年以降の国勢調査のパネルデータを作成し、それを使ってさまざまな研究を進めてきた。このプロジェクトでは人の移出入、職業、世帯構成の変化などについて分析を進める予定である。加えるに出産前後の女性の労働供給や明石市の幼児教育無償化が、人の移出入、出生率変化などに及ぼす影響についても実証する。

本機構では厚生労働省「中高年者縦断調査」の2005年度から2018年度の個票データを手に入れ、私が中心になって分析を継続中である。例えば貯蓄額については同じ個人の14年間の推移に関して所得、病気、退職金、学歴、性別等がどう関係しているのかを分析する。その他、世帯構成の動態変化、就業状況の変化、仕事の希望・求職活動の有無・仕事をしない理由の検討、これからの仕事の希望、高齢者の生活状況の検証などを行う。また深井氏と協力して国勢調査の個票から兵庫県の各地域の職業分布を分析し、将来AIとロボットによりどれほどの職が地域ごとに失われるかを分析することも視野に入れている。

兵庫県の政策課題を浮き彫りにし政策提言につなげるべく、年度末まで毎月開催の研究会で侃々諤々の議論を私自身楽しみにしている。

阿部 茂行 氏

Profile

1948(昭和23)年生まれ
ハワイ大学経済学博士
同志社大学名誉教授
京大大学東南アジア地域研究研究所連携教授
(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構 研究戦略センター
参与