

見えない格差を可視化する

子どもの食格差と災害情報格差を中心に

2021 年度

**高知大学人文社会科学部 人文社会学科
国際社会コース**

岩佐和幸ゼミナール

発刊にあたって

本書は、高知大学人文社会科学部国際社会コース・岩佐和幸ゼミナールの 2021 年度調査報告である。本ゼミナールでは、《地域でグローバル化を考える》をテーマに、フィールドワークに基づく共同研究を実施している。今回は、コロナショックで表面化した格差問題に着目し、①子どもの貧困を背景とする食の格差と、②障がい者／外国人が直面する災害時の情報格差に焦点を絞る形で、平時では見えにくい格差の実態に迫ることにした。

近年、子どもの貧困問題がクローズアップされる中、生活の基礎である食の貧困が大きな課題となっている。このような中、1日3食にありつけない子どもたちを救うべく、フードバンクや子ども食堂が活発化するとともに、自治体が提供する学校給食の公共的意義が改めて注目されるようになってきた。そこで、第Ⅰ部では、学校給食の意義と課題を、高知県の実態に即して検討している。調査を通じて、県内では「学校給食後進県」からの改善が進んでいるものの、貧困対策に不可欠な給食費無償化は立ち遅れが目立っていることや、民間委託・センター方式を通じた低コスト指向ゆえに質的にも立ち遅れていること、こうした食格差を地域住民主導の「朝ごはん給食」や子ども食堂が補完していること等を明らかにし、公共食としての学校給食の強化の必要性を強調している。

一方、多発する自然災害に対して、避難情報を受け取れずに命を落とす「災害弱者」の発生も、近年大きな課題となっている。災害弱者の発生の共通点は、マジョリティが使用する情報伝達では間に合わず、情報格差が命の選別をもたらすことにある。そこで、第Ⅱ部では、聴覚障がい者・視覚障がい者・外国人居住者の三者に焦点を絞り、迫り来る南海大地震への防災対応が迫られる高知県内の現状と課題に迫っている。ここでは、行政側の取り組みと当事者のニーズとの乖離状況を明示した上で、①避難訓練参加への壁をなくすこと、②情報提供の際の配慮の必要性という改善策を具体的に提案している。

さて、今年度は、2・3年生の総勢 15 名が本ゼミに参加し、2班に分かれて活動を展開してきた。コロナ禍の影響で大きな制約が課される中、できるかぎり現場に出かけて当事者の声を拾い集め、自主的に何度も議論を積み重ねることで、ついに完成にまで漕ぎ着けることができた。こうしたゼミ生の努力に対して、指導教員として大きな拍手を送りたい。とはいって、まだまだ深めるべき課題も多く残されている。ぜひ読者の皆さんより、大小にかかわらず、ご意見・ご感想等をお寄せいただければ幸いである。

最後になったが、今年度も多くの方々のご支援・ご協力をいただいた。まず、ゼミ生の訪問調査に快く応じてくださった関係者の皆さんからは、貴重なご意見や資料提供等、多大なご助力をいただいたことに感謝申し上げたい。2021 年 12 月 25 日開催の「大学間ゼミ研究交流集会」では、参加学生・教員の方々より有益なコメントをいただき、執筆の際に参考にさせていただいた。本書刊行に際して、高知大学人文社会科学部国際社会コースの「創造的研究に対する活動支援」の助成を受けた。この場を借りて、御礼申し上げたい。

2022 年 2 月

椰子の樹を仰ぐキャンパスにて

高知大学 人文社会科学部
教 授 岩 佐 和 幸

目 次

刊行にあたって

第Ⅰ部 食格差から見る子どもの貧困と学校給食

はじめに	1
第1章：現代日本における子どもの貧困と食格差	3
1. 子どもの貧困の概要／3	
2. 子どもの貧困と食格差／6	
3. 食格差のは是正と学校給食／8	
第2章：高知県の学校給食	11
1. 高知県の完全給食実施状況／11	
2. 県内市町村における学校給食の取り組み／12	
第3章：県内学校給食の現場と食格差の実態	14
1. 高知市における学校給食の現場／14	
2. 南国市における学校給食の現場／14	
3. 高知市立潮江南小学校の「朝ごはん給食」／15	
4. 子ども食堂から見えること／16	
5. 学校給食に求められる課題／17	
おわりに	18

第Ⅱ部 災害時における情報格差 ——聴覚障がい者／視覚障がい者／外国人の視点から——

はじめに	19
第1章 高知県内における防災活動と行政側の取り組み	21
1. 高知県庁の防災活動／21	
2. 高知市の防災活動：高知市地域防災推進課を中心に／22	

第2章 災害情報格差と支援団体の取り組み	24
1. 朝倉地区連合防災会	/24
2. 高知県聴覚障害者情報センター	/24
3. 高知県中芸手話サークル「ぬくもり」	/25
4. 高知県国際交流協会	/26
5. 高知県外国人生活相談センター	/28
第3章 当事者の情報ニーズと課題	29
1. 聴覚障がい者のニーズと課題	/29
2. 視覚障がい者のニーズと課題	/32
3. 在住外国人のニーズと課題	/33
第4章 災害情報の格差是正に向けて——取り組みと実態の乖離——	36
1. 障がい者に対する取り組みと実態の乖離	/36
2. 外国人に対する取り組みと実態の乖離	/38
3. 小括	/38
おわりに	39
1. 避難訓練参加への壁をなくす	/40
2. 情報提供の際の配慮	/40
執筆分担&編集後記	42

第Ⅰ部 食格差から見る子どもの貧困と学校給食

はじめに

現在の世界には、経済、情報、ジェンダー、宗教など様々な格差が存在し、日々地球上の人々を分断し、その差を広めつつある。様々な格差問題が嘆かれる中で、私たちが注目したのは、子供の食格差だ。食は、私たち人間の生の原点であり、生存していく上で何よりも欠かせない命に関わる問題である。また、食生活の格差は、見えにくいとされる日本の貧困を可視化しやすいと考えられる。日本人は貧困の状態にあると自覚していても、周囲の目を気にして支援を求めることができない傾向にある。そのため、周囲の人がそういった家庭の状態を把握することが難しく、日本特有の見えにくい貧困を引き起こしているのだと考えられる。そうしたなかで、食は人々の生活実態を顕著にするものであり、食の実態を把握することは、見えにくい日本の貧困を考えるスタートになるのではないかと考えた。

そして、私たちは、食格差を人間が生存する上で注視すべき問題であると捉えたうえで、それに対しての有力な是正案として、学校給食に着目した。給食は子どもたちにとって最も平等に近い食の機会であるからだ。1日3食が基本とされる日本において、家庭内で提供される朝食と夕食は、各家庭の経済状況や食への意識が如実に表れるため、決して平等とは言えない。しかし、学校給食では、家庭環境にかかわらず同じメニューと同じ量で提供されるため、3食のうちで唯一平等な食事であるといえる。こうした給食の現状を把握し、より良くするための策を提案することは、貧困に苦しむ子供たちの生活の質の向上に直接アプローチすることができるのではないかと考えたのである。

以上を踏まえ、第Ⅰ部では、食格差による子どもの貧困と学校給食について調査を進め、その実態を明らかにしていく。その際、本研究では、高知県に焦点を絞って分析を進めていく。その理由は、2点ある。1点目は、高知県が全国と比較して生活保護や就学援助を受けている世帯が多く、貧困率が高い地域であるという点である。数値で見ると、2018年度における生活保護を受給している子どもがいる世帯の数の割合は、全国平均の約1.06倍である¹。そして2018年度の小・中学校における就学援助率は26.0%と、4人に1人の割合となっており、全国の14.7%と比べると非常に高い水準である²。このように、全国と比較しても、より多くの高知県の子どもが貧困にあえいでいることが窺える。

2点目の理由は、高知県が数年前までは給食後進県だったという点である。近年では、学校給食の実現が比較的進んできた地域であるが、数年ほど前までは、高知県の完全給食

¹ 高知県『第2期高知家の子どもの貧困対策推進計画』2020年、5頁。

² 同上書、11頁。

の実施率は、小学校で全国最下位、中学校でワースト4位の県であった³。これらの理由から、高知県は貧困問題が切実であるにもかかわらず、学校給食も立ち遅れていた。では、現在は給食がどこまで改善され、それが貧困改善にどこまで役立っているのかが注目される。「給食は子どもの食のセーフティネットであるべきである」という観点からみると⁴、果たして高知県の学校給食がどこまで子どもの貧困対策の一助になっているのだろうか。学校給食を通して高知県の貧困と改善状況を明らかにし、今後の課題を示していくたい。

なお、今回は、次のような方法で課題にアプローチしている。まず、高知県の子どもの貧困率や給食普及率、地域ごとの給食への取組をデータで明らかにした後、現場の声に傾聴すべく、各現場にでかけ、ヒアリング調査を実施した。具体的には、行政が公表している貧困状況のデータ収集に加えて、教育委員会や教員、ボランティア等、給食や子どもの食に関係を持つ当事者の意見を幅広く収集した。

最後に、全体の構成に触れておこう。まず第1章では、様々なデータから子どもの貧困状態を捉え、そのうえで貧困と食格差についての現状を確認している。第2章では、高知県の学校給食の取り組みを、データやヒアリング結果を基に整理している。第3章では、小学校や子ども食堂といった子供の食問題の最前線でのヒアリングを基に、学校給食の可能性と課題を考えていく。そして、「おわりに」では、全体のまとめと今後の展望を論じたい。

³ 岩佐和幸「公共食の市場化と地域経済—高知県における学校給食の民間委託を中心に—『高知論叢(高知大学経済学会)』第115号、2018年、120頁。

⁴ 阿部彩・村山伸子・可知悠子・鷹咲子『子どもの貧困と食格差—おなかいっぱい食べさせたい—』大月書店、2018年、110頁。

第1章 現代日本における子どもの貧困と食格差

1.子どもの貧困の概要

[1]子育て世帯と貧困問題

まず本章では、現代日本の子どもの貧困状況と食格差を概観する。

子どもの貧困を様々なデータから考察する前に、貧困の定義を確認しておく。貧困は、絶対的貧困と相対的貧困とに区別される。絶対的貧困とは、人間の生存にとって最低限度必要な条件の基準が満たされていない状態を示す⁵。つまり、生存するために必要な最低限度の衣食住が満たされていない状態が、絶対的貧困である。具体的には、紛争地域の飢餓で飢えている人やストリートチルドレンが置かれている状況が、これに該当するが、フードバンクの拡がりが示すように、最近は日本を含む先進国でも改めて大きな課題になっている。一方、相対的貧困とは、ある地域社会の標準的な生活水準よりも貧しい状態を示しており、主に世帯所得の中央値の半分以下が該当する⁶。相対的貧困は、見た目だけでは貧困であることに気づかないことが多く、可視化されにくい点が問題とされている。

以上に基づき、子どもの貧困について確認しておくと、子どもが経済的困窮の状態に置かれ、発達段階で様々な機会が奪われた結果、人生全体に悪影響をもたらすほどの深刻な不利益を負ってしまう状態と定義されている⁷。特に、経済的困窮による衣食住や文化的資源の不足によって、子どもが享受するはずであった教育の機会やライフチャンスを失ってしまい、不利な条件の累積によって、貧困の連鎖に陥ってしまう可能性が懸念されている。

では、子どもの貧困はどれくらい拡がっているのだろうか。図I-1は、厚生労働省『国民生活基礎調査(2019)』による生活意識調査の結果である。児童のいる家庭で生活が「大変苦しい」と回答した割合は25.5%、「やや苦しい」と回答した割合は34.9%である。このことから、児童のいる世帯のあわせて6割が、生活が苦しいと感じていることがわかる。特に、母子家庭に絞ると、「大変苦しい」が41.9%、「やや苦しい」が44.8%と、その割合は86.7%まで高まる⁸。このことから、今日の日本では先進国と言われながらも、児童がいる世帯の多く、特に母子家庭において厳しい状況に置かれていることが読み取れる。

また、図I-2は、相対的貧困率と子どもの貧困率の増減を表したものである。2018年時点での相対的貧困率は15.4%、17歳以下の子どもの貧困率は13.5%に上っており⁹、しかも高止まり傾向にある。つまり、子どもの約7人に1人が貧困状態にあることを意味しており、我が国の子どもの貧困状況は深刻であることは間違いないといえよう。

⁵ 独立行政法人国際協力機構『指標から国を見る』2008年、98頁。

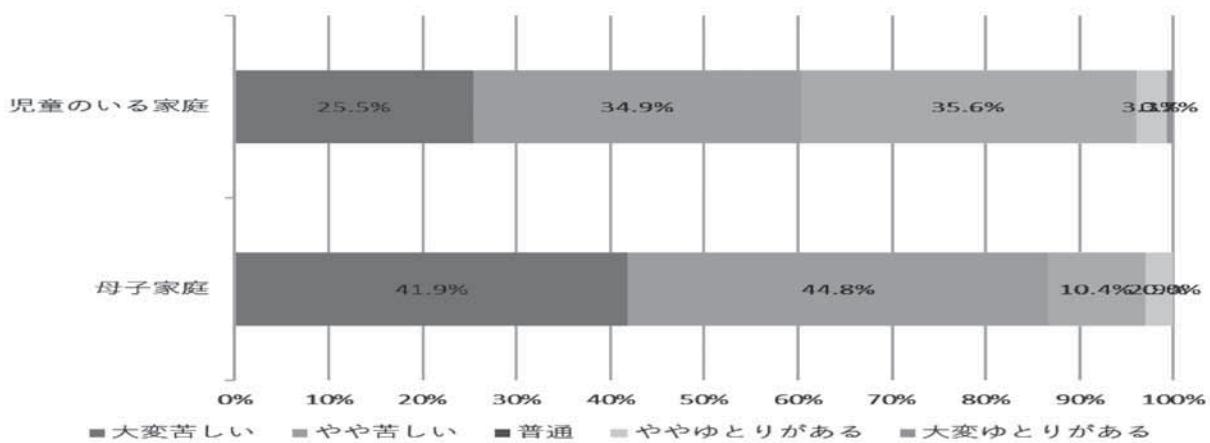
⁶ 同上書、同頁。

⁷ 松本伊智朗・湯沢直美・平場真人・山野良一・中嶋哲彦『子供の貧困ハンドブック』かもがわ出版、2016年、12頁。

⁸ 厚生労働省『国民生活基礎調査』、2019年、14~15頁。

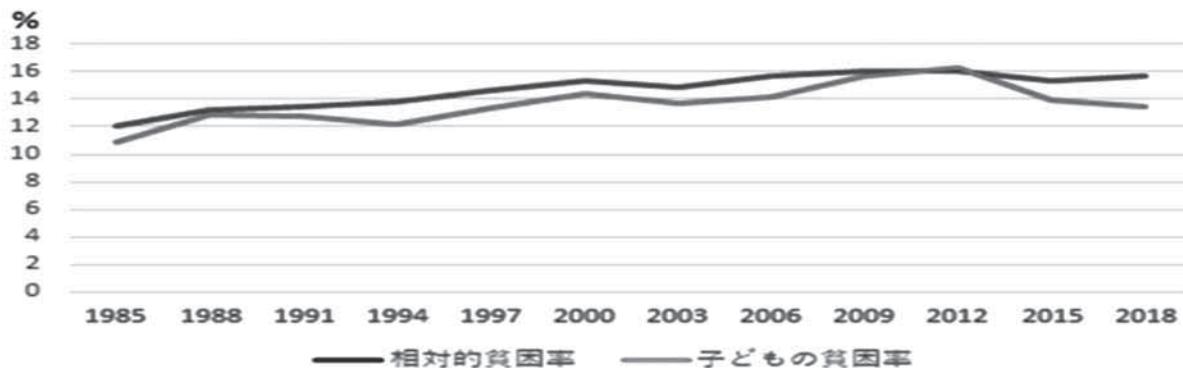
⁹ 同上、16頁。

図 I - 1 各世帯における生活意識調査



出所：厚生労働省『2019年厚生労働省国民生活実態調査』2019年より作成。

図 I - 2 国民生活基礎調査



出所：厚生労働省『2019年厚生労働省国民生活基礎調査』2019年より作成。

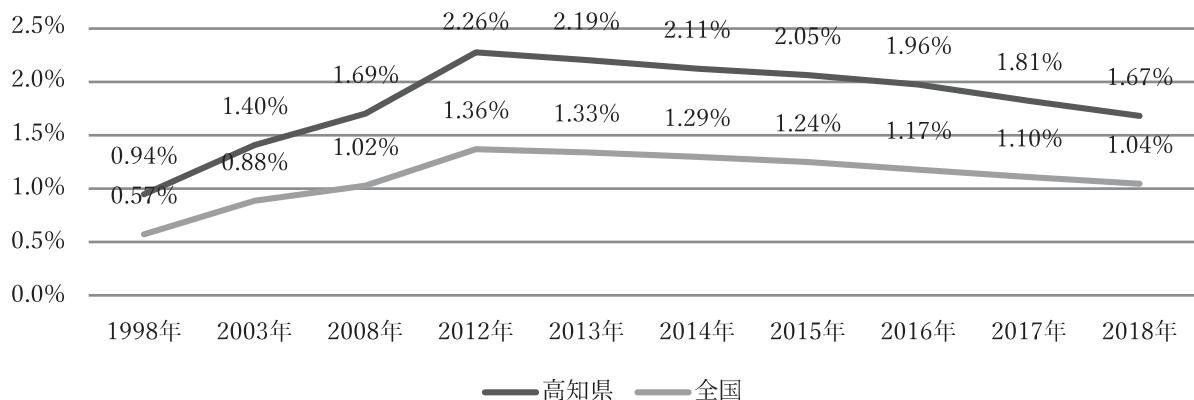
[2]高知県における子どもの貧困

次に、生活保護世帯率や就学援助率のデータを基に、高知県と全国の比較を行ってみよう。

図 I-3 は、『第 2 期高知家子どもの貧困対策推進計画』からデータを取り出したものである。これによると、2018 年度の高知県内の生活保護受給世帯の割合は 2.66% となっており、全国平均の 1.66% より高いことが分かる。高知県では経済的に苦しい状態に置かれている人が比較的多いといえる¹⁰。また、0~19 歳までの未成年がいる家庭に注目すると、生活保護受給世帯の全国平均が 1.04% なのに対して、高知県は 1.67% となっている。ここでも、高知県の各家庭の経済状況は、全国と比べて非常に厳しい状態であることが読み取れる。

¹⁰ 高知県『第 2 期高知家子どもの貧困対策推進計画』(令和 2 年 3 月策定)、2021 年、5 頁。

図 I-3 生活保護世帯の割合(0~19歳)



出所：高知県『第2期高知家の子どもの貧困対策推進計画』2021年より作成。

一方、こうした貧困状態にある子育て世帯の生活を支援する制度として、就学援助制度がある。就学援助制度とは、学校教育法により定められている公的な支援制度であり、経済的な理由により就学が困難と認められる学齢児童・生徒の保護者に対して、市町村が必要な経費の一部を援助するという仕組みになっている。

では、実際にどれくらいの人が支援を受けているのだろうか。文部科学省の『就学援助実施状況等調査結果』によると、2019年度の就学援助制度要保護及び準用保護児童生徒数は134万4916人であり、就学援助率は14.5%となっている¹¹。就学援助実施状況の全国比較を基に、要保護・準要保護援助率（被災児童生徒を含む）の全国上位3県と下位3県とを比較したのが、図I-4である。就学援助を受けている割合の高い上位3県は、上から順に高知県25.8%、沖縄県24.2%、鹿児島県22.5%であるのに対し、就学援助を受けている人の割合が低い県は、下から順に、山形県7.2%、富山県7.3%、静岡県7.7%となっている。全国平均は14.5%となっており、高知県は就学援助率が47都道府県の中で一番高くなっている。この原因として、ひとり親世帯の離婚率が高く、子育て当事者を支える人がいないことや、所得が低いといったことが挙げられる¹²。

このように高知県では子どもの貧困が深刻である様子がうかがえるが、実際に子どもはどのような状況に置かれているのだろうか。その内実を検討しよう。

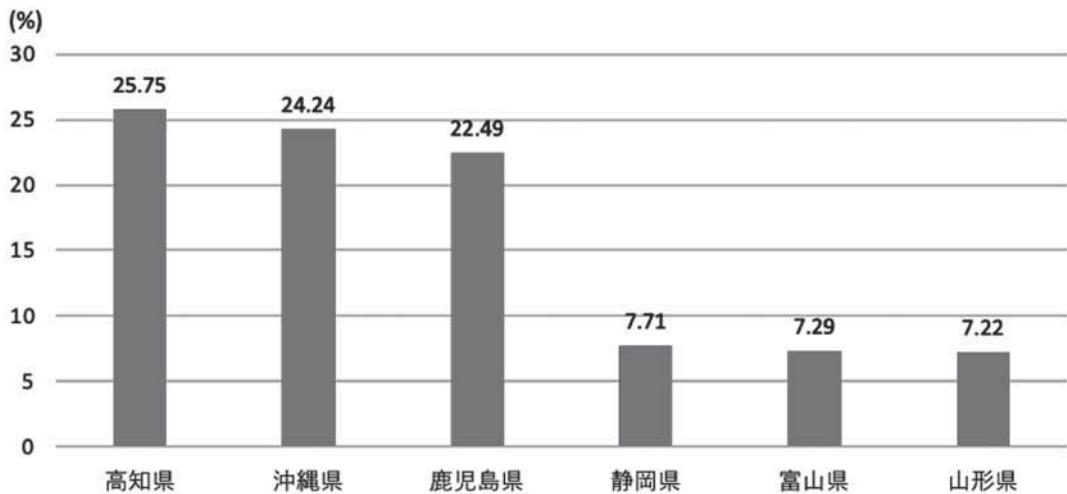
高知県が実施した『子どもの生活実態調査』では、子どもの貧困状態を、家庭の経済的な困窮だけでなく家庭環境全体で把握するため、①低所得（等価世帯所得が135万3000円未満）、②生活必需品の非所有、③支払い困難経験の3つの要素のうち、いずれか1つでも該当する世帯を「生活困難」にある状態と定義している¹³。こうした定義をもとに、高知県の「生活困難世帯」の割合を算定した結果、約33%が生活困難にあることが明らかになった。その内訳は、①低所得世帯16%、②生活必需品の非所持世帯29%、③支払い困難経験

¹¹ 文部科学省『就学援助実施状況調査』2021年、2頁。

¹² 高知県庁子ども福祉政策部ヒアリングに基づく(2021年11月9日)。

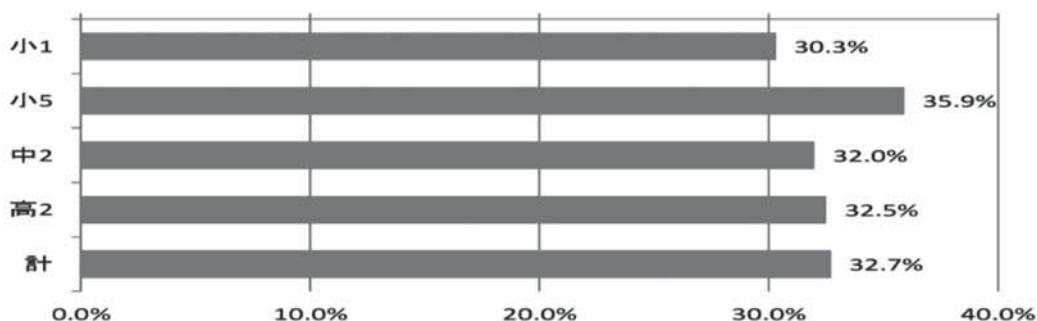
¹³ 高知県『子どもの生活実態調査』2019年、4頁。

図 I -4 要保護・準要保護援助率(被災児童生徒を含む)



出所：文部科学省『令和2・元年就学援助実施状況調査結果』2021年より作成。

図 I -5 生活困難世帯の割合



出所：高知県『第2期高知家の子どもの貧困対策推進計画』2021年より作成。

世帯 14% であった。また、学年別で示した状況が、図 I -5 である。これによると、各学年の子どもがいる世帯の貧困率は 3 割をこえており、全体を平均した貧困率は 32.7% となっている。高知県の子どもの貧困の深刻さが見て取れる。

2. 子どもの貧困と食格差

[1] 貧困と食格差

こうした貧困と密接に関係するのが、食生活である。なぜなら、家庭の支出において、食費は大きな割合を占めると同時に、切り詰めやすいものもあるからである。具体的には、野菜や肉、魚などの必要な食品が買えないことや、保護者が調理する時間がないこと、保護者の食生活への知識が乏しく家庭で栄養バランスの取れた食事ができないこと、主食に偏り野菜や魚が少ないとこと、タンパク質やビタミン、ミネラルの摂取が少なく、炭水化物の摂取が多くなっていること、調理していない簡単な食事になることなどが挙げられる。そして、こうした行動が、子供にさまざまな影響をもたらしている。

こうした食の状況は、将来様々な影響を及ぼす可能性がある。例えば、村山伸子は、社会経済的に困難な子供は、将来、さまざまな疾病で死亡する確率が高いと指摘している。すなわち、①子供の頃の低栄養による将来の生活習慣病への危険、②子供の頃に形成され

た望ましくない生活習慣が将来にわたって継続されること、③将来も経済的な困窮に陥りやすいことである。子どもの食事の量と質が乏しいことで成長が阻害されると同時に、成人期の肥満などのリスクを高める可能性があるのである。また、子どもの時期にさまざまな食物を食べ、健康的な食事をするという経験が乏しいことにより、健康的な食事スキルが低く、栄養バランスが偏った食事につながることとなる。それがさらに将来の生活習慣病のリスクを高め、より多くの医療費支出や仕事の継続困難につながる可能性もある。加えて、その子が親になった時に、自分の子どもも食事の知識やスキルが乏しいという貧困の連鎖に繋がる可能もある¹⁴。

こうしたことから、貧困に対して家庭への支援・対策とともに、子どもへの支援・対策も行なっていく必要がある。

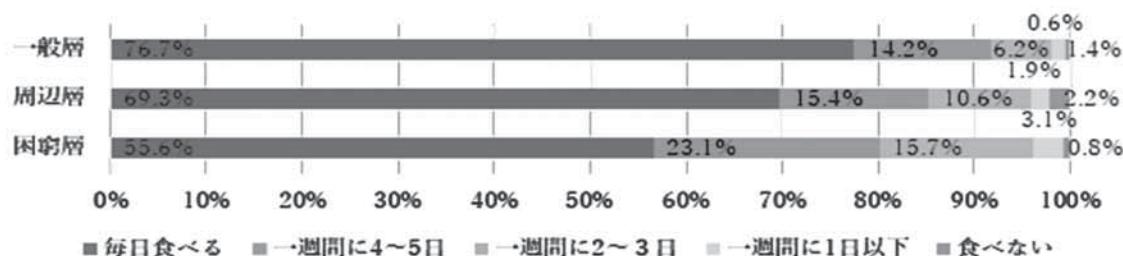
[2]子どもの食格差

次に子どもの食格差の実情に注目してみよう。

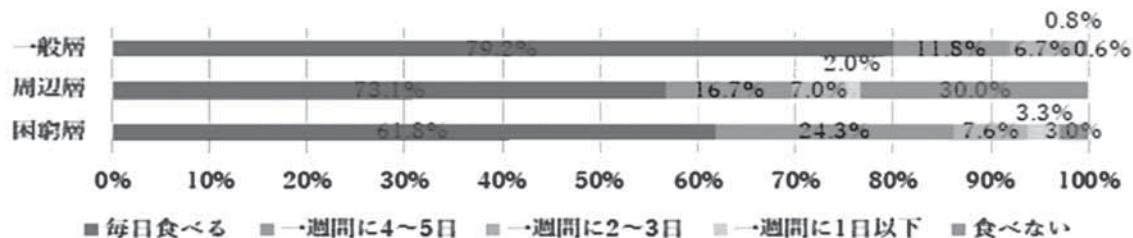
日本において、子どもの食格差は、近年徐々に可視化されてきている。例えば、給食のない夏休み明けに明らかに痩せている子どもや、夕食にコンビニ弁当を買って一人で済ます子ども、経済的な事情でお弁当を持参できず、昼食時に教室からいなくなる子どもの報告が挙がっている¹⁵。今回のヒアリング先においても、朝ごはんを食べてきていらない子は落ち着きがなく、授業に集中できていない現状があるという話をうかがった¹⁶。

図 I -6 子どもの食格差の実態(野菜の摂取頻度)

小学 5 年生



中学 2 年生



出所：東京都『子どもの生活実態調査』2017 より作成。

¹⁴ 阿部彩・村山伸子・可知悠子・鴈咲子『子どもの貧困と食格差—お腹いっぱい食べさせたい—』大月書店、2018 年、39 頁。

¹⁵ 浅井春夫『「子どもの貧困」解決への道－実践と政策からのアプローチー』自治体研究社、2017 年、126 頁。

¹⁶ 土佐町役場教育委員会ヒアリングに基づく(2021 年 11 月 16 日)。

子どもが十分な食事を摂ることができないということは、成長に必要な栄養が補給できず、自分で食事を摂ることや料理をするということが身につかない上に、お腹を空かせているから学習に身が入らないという弊害をも引き起こす。また、家族で食事を摂るというコミュニケーションの場がないということも、大きな問題である。

では食格差はどれくらい拡がっているのだろうか。例えば、東京都が都内4自治体の小学5年生と中学2年生の保護者に行った調査では、世帯の経済的困難を、子どもの所有物や体験の欠如、親の所得、家計の逼迫の3つの軸から定義しており、最も厳しい層を困窮層、その次の層を周辺層、その他を一般層と名付けている¹⁷。その結果が、図I-6である。同図からも明らかのように、給食以外に平日に野菜を食べる頻度は、小学5年生の場合、困窮層では約半数ほどしか「毎日」と答えていない。また、中学2年生でも、経済状況が厳しい家庭ほど、野菜を摂る頻度が少ない子どもが多いことが分かる。このことから、経済状況により食格差が発生していることは明らかである。

3. 食格差の是正と学校給食

[1] 子どもの食格差への支援策：高知県の取り組み

以上の状況において、現在はどのような支援策がとられているのだろうか。

高知県では、2020年3月に『第1期高知家子どもの貧困対策推進計画』が終了したことから、これまでの取り組み状況や2019年6月の法改正、同年11月策定の新大綱を踏まえ、『第2期子どもの貧困対策推進計画』が新たに策定された。

この中で、子どもの食に対する支援策は、2つ挙げられている。第1に、学校をプラットフォームとした支援策の充実と強化である。朝食摂取をはじめとする望ましい生活習慣に対する意識を高め、子どもたちが朝食の重要性を理解し、自分で食事の選択や料理ができるといった実践力を持つために、地域のボランティアによる食事提供活動及び食事活動を支援し、県内の食育を推進するとされている。第2に、妊娠期から子育て期までの切れ目ない総合的な支援である。ここでは、子ども食堂からの相談対応ならびに運営・開設の支援から、子どもと保護者を子ども食堂に繋げるための連絡会の支援など、子どもの居場所の確保や充実が述べられている¹⁸。

[2] 子どもの食支援と学校給食

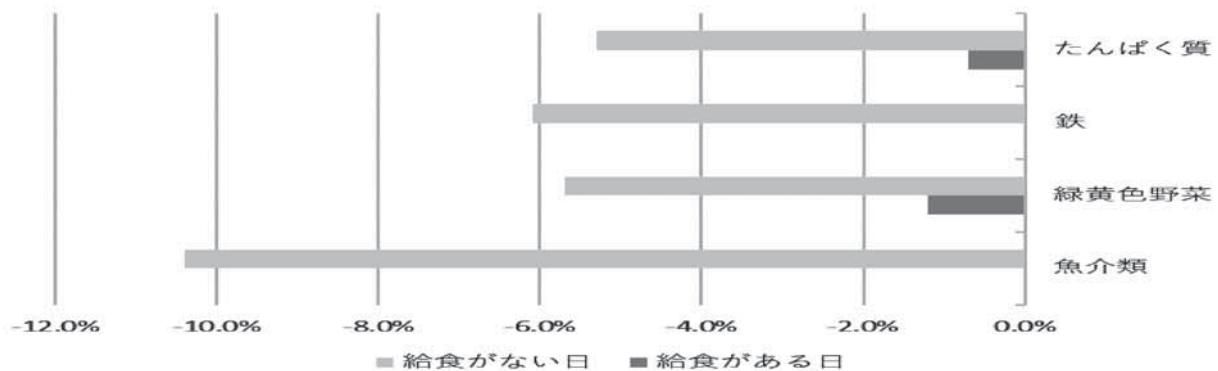
子どもの食への支援策としては、学校給食、子ども食堂、配達サービス、フードバンクなど、いくつか挙げられる。こうした様々な取り組みがある中で、子どもに一番平等に食の機会を与えられるのは、自治体が管理する公共食としての学校給食であるとされている。

学校給食は、1889年、山形県の私立忠愛小学校で、貧困児童を対象に無償で行われたことがはじまりである。この頃の給食は「貧困救済」という位置づけであり、子どもに負

¹⁷ 東京都『子どもの生活実態調査』2017年、1頁。

¹⁸ 高知県『第2期子どもの貧困対策推進計画』2021年、17頁。

図 I-7 低収入層の子どもの栄養摂取状況



出所：阿部彩・村山伸子・可知悠子・鳴咲子『子どもの貧困と食格差』大月書店、2018年より作成。

い目を負わせることのないように細やかな配慮がされていた。これが1937年には、強い兵士を作るための「国民体力向上」を最優先の目的として、給食が普遍的なものへと移り変わっていく¹⁹。言い換えると、欠食児童や貧困児童に対する救済措置から、国民皆兵のための子ども全員の体力向上が目的になっていたのである。

戦後になると、1945年に学校給食法が策定され、貧困対策としての給食が行われた。その後、2005年に食育基本法が制定され、学校給食が食育の観点から見直されるようになった。

このような経緯を日本の学校給食はたどってきたが、学校給食が子どもに与える効果については、東日本にある4県で行われた調査で明らかにされている。図I-7は、給食がある日とない日を比べた時の、低所得層の子どもの栄養摂取状態の違いを表したものである。この図を見ると明らかなように、学校給食のある平日とない休日とでは、児童の食格差の大きさが異なっている。特に魚介類については、給食以外での摂取が見られないという大きな差がみられる。この点からも、学校給食のある日には子どもの食格差に改善をもたらすことがうかがえよう。

[3]給食の種類と形態

では、現在、日本の学校給食は、どのように実施されているのだろうか。

学校給食の実施形態としては、完全給食、補食給食、ミルク給食、未実施の4形態がある。完全給食は、ミルク、おかず、主食が全て揃っている給食である。補食給食は、ミルクとおかずのみ、ミルク給食は、ミルクのみが学校で出される給食のことである。

一方、調理形態としては、学校内で調理する自校方式、郊外の大型施設で大量・集中調理をして学校に配送するセンター方式、距離の近い学校同士のうち自校内に給食の調理施設を持つ学校が「親」となり、調理施設のない学校へ給食を調理して配送する親子方式、民間事業者の施設で調理された給食弁当を各校に配送するデリバリー方式がある²⁰。2018年の時点で、完全給食の実施率は、小学校では98.5%、中学校では86.6%となっている。また、自校・センター別では、公立小学校の自校方式が4003校、センター方式が1239校であり、公立中学校の自校方式が1423校、センター方式が1239校である。公立小・中学校の調理委託率は50.6%である²¹。

その一方、経費等の実際の運営については、食材部分については「給食費」として家庭

¹⁹ 藤原辰史『給食の歴史』岩波新書、2018年、31頁。

²⁰ 同上書、7頁。

²¹ 文部科学省『学校給食実施状況調査』2019年、2・22頁。

が負担することとなっている。そこで、学校給食費の徴収状況をみていく。学校給食費が未納の児童生徒がいた学校数は、2016 年で 394 校中 164 校、未納のあった学校の割合は 41.6% であり、未納の児童生徒数は、13 万 9557 人中 1174 人 (0.8%) であった。また、生活保護・就学援助の対象者数に限定すると、196 人 (16.7%) であり、学校給食費以外の学校徴収金にも滞納がある者は 171 人 (14.6%) であった²²。

貧困対策として有効とされる学校給食であるが、貧困世帯ほど給食費の未納が多いことから、近年では給食費の無償化政策が自治体レベルで出てきており、こうした動きを強めていくことが求められる。

では、高知県の場合、子どもの食格差に学校給食はどこまで対応できているのだろうか。次章で検討してみよう。

²² 文部科学省『「平成 28 年度学校給食費の徴収状況」の調査結果』2018 年、1 頁。

第2章 高知県の学校給食

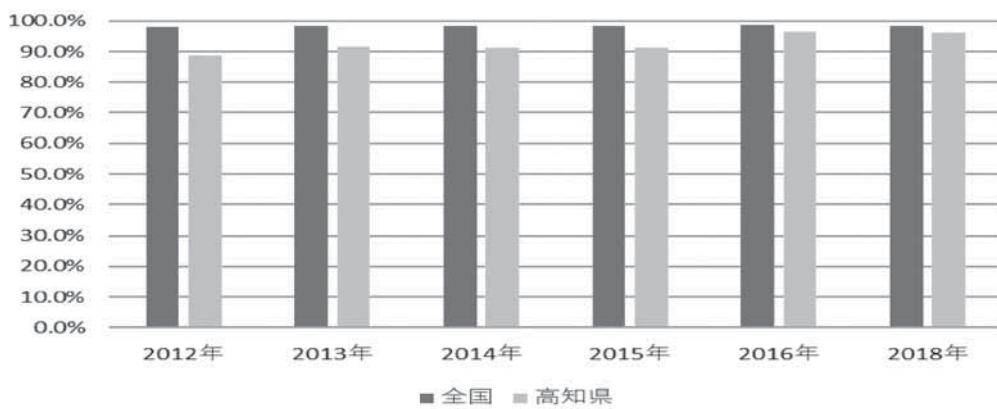
1. 高知県の完全給食実施状況

本章では、高知県の学校給食について考える。まず、完全給食実施率について考察する。図II-1は、高知県の公立小学校における完全給食実施率の推移を表したものである。まず公立小学校では、全国平均は98%を超える一方、高知県は2015年まで90%代前半を、2016年に96%をこえたものの、いずれの年も全国平均より低くなっている。公立中学校も、図II-2から明らかなとおり、小学校と同様の現象が見られ、高知県の完全給食実施率は全国平均と比べて低くなっている。しかし、高知県を示す左の棒グラフに着目すると、2015年までは60%代前半という低水準で推移していたものの、2016年には70%代中盤まで上昇しており、急速な改善が見られる。

のことから、高知県は、数年前までは完全給食実施率が全国的に見て低水準の「学校給食後進県」であったが、着実に給食実施率は上昇していることがわかる。そして、最新の2020年の調査によると、高知県の完全給食実施率は、小学校で98.9%、中学校で93.4%まで上昇し、中学校では全国平均の86.6%を大きく上回るに至っている²³。

このように県内で給食実施率が上昇した背景には、給食未実施の学校において、保護者側より完全給食の実施要求運動が展開されてきたことや、それを受け行政側でも財政面での見通しがついたことから、給食の導入策が進行したことが挙げられる。加えて、少子化の影響で、学校の統廃合が進んだことも挙げられる。

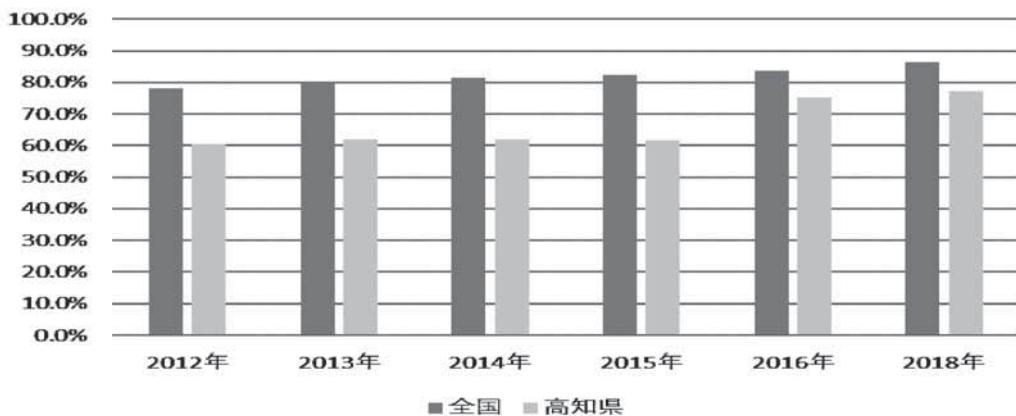
図II-1 公立小学校における完全給食実施率の推移



出所：文部科学省『学校給食実施状況等調査』2019年、高知県教育委員会『高知県の学校給食』2021年より作成。

²³ 文部科学省『学校給食実施状況等調査』2019年、高知県教育委員会『高知県の学校給食』2021年、2頁。

図Ⅱ－2 公立中学校における完全給食実施率の推移



出所：文部科学省『学校給食実施状況等調査』2019年、高知県教育委員会『高知県の学校給食』2021年より作成。

2. 県内市町村における学校給食の取り組み

次に学校給食の施策について、市町村ごとに分けて見ていく。最初に、高知市の例について、高知市教育委員会へのヒアリング結果を踏まえて紹介する²⁴。

高知市では、幼稚園1園、小学校39校、中学校17校、義務教育学校2校、特別支援学校1校で完全給食を実施しており、実施人員は約2万3000人に及ぶ。このうち、小学校38校、義務教育学校1校、特別支援学校1校が自校方式、中学校3校は親子方式、幼稚園1園、小学校1校、中学校14校、義務教育学校1校はセンター方式をとっている。特色としては、市内統一献立であることが挙げられる。また、学校給食を「食育をするための生きた教材」とも位置付け、各校ごとに取り組みを行っている。一方、前章で述べた貧困と食格差への支援については、市教育委員会としては特段行っていない。高知市内の学校給食費の無償化に関しては、「食材費は保護者負担である」という学校給食法に則り、無償化の予定はなく、光熱費負担を除けばその面での支援は検討していないとのことだった。

次に、南国市の学校給食の取り組みについて紹介する²⁵。南国市は、小学校13校、中学校4校で「食を育む力、自分で食を選択していく力を養う」ことを目標に、学校給食を実施している。実は、2005年に「食育のまちづくり条例」を制定し、2008年に「食育推進行動計画」を作成するなど、南国市は特色のある学校給食が全国的に注目されてきた自治体でもある。例えば、地元で収穫された棚田米や平場米を使用したり、地元産の野菜や果物を優先して活用するといった地産地消の実践や、各学級に設置された電気炊飯器での配膳を行うなど、非常に特色のある学校給食に取り組んでいる。また、各学校が児童からのアンケートを基に作成する「お楽しみ献立」を実施したり、栄養教諭が考案した食育資料を各学校へ配布したりと、児童が給食を楽しめるように工夫されている様子が窺える。さら

²⁴ 高知市教育委員会ヒアリングに基づく(2021年11月5日)。

²⁵ 南国市給食センターヒアリングに基づく(2021年11月19日)。

に、地元農家の協力のもと、田植えから稲刈りまでを体験し、農作業体験を通して食材と触れ合う機会を設けることにも力を入れている。一方、学校給食費の無償化に関しては、慎重に検討しているものの、財源の確保が困難であり、無償化実現の大きな壁となっているという回答を得た。

最後に、中山間地域の例として、県北部・土佐町での学校給食の取り組みについて紹介しよう²⁶。土佐町は、学校給食を、家庭で不足しがちな栄養素を補給し、子どもの成長につなげるという役割があると位置づけている。特色としては、学校給食を通じて積極的な地産地消を行っていることが挙げられる。たとえば、2021年6月の1週間分の金額ベースでの嶺北地域の食材比率は37.2%に及んだ。また、食育としては、コメや茶の栽培体験や、農園や畜産現場での体験学習が取り入れられている。さらに、土佐町では、県内ではめずらしく、学校給食の無償化の口火を切ったことでも知られている。無償化の狙いは、貧困対策ではなく、子育て支援の一環である。同町では、親の負担を軽減させる目的で、給食費の無償化が実施されているのである。

実は、高知県には34の市町村があるが、無償化を行っているのは、現時点では本山町、土佐町、大川村のわずか3自治体に過ぎず、2022年4月からは佐川町でも無償化が行われる予定であるにすぎない。つまり、無償化への積極的な動きは、県内全体として行われていないのが現状である。ちなみに、全国では、1740自治体のうち小・中学校とともに無償化を行っている自治体は76自治体(4.4%)、小学校のみは4自治体(0.2%)、中学校のみは2自治体(0.1%)である²⁷。

以上のように、高知県内では市町村ごと学校給食の位置づけや食格差への対応に差が見られることが明らかになった。次章では、学校給食の現場に視線を移し、子どもの食格差と給食の関係について掘り下げてみよう。

²⁶ 土佐町役場教育委員会アーリングに基づく(2021年11月16日)。

²⁷ 文部科学省『学校給食費の無償化等の実施状況』2018年、1頁。

第3章 県内学校給食の現場と食格差の実態

1. 高知市における学校給食の現場

前章での学校給食の政策を背景に、学校現場で子どもたちはどのような状況に置かれているのだろうか。本章では、高知県内小学校の栄養教諭やPTAへのヒアリング調査を基に、高知県の子どもの食をめぐる具体的な状況について検討する。

はじめに、高知市内の3つの教育現場の現状について分析していく。

まず、朝倉小学校の事例を取り上げる。朝倉小学校は、高知市西部にあり、自校方式・民間委託の学校給食を実施している。栄養教諭によると、同小学校が掲げる学校給食の目的は、食育とマナーの習得である。その一環として、学校の畑での野菜栽培の実施や、学校独自の自由献立を実施していることが挙げられる。学校給食の果たす役割として、学校給食が子供たちの1日の楽しみになるということや、他者と共に食事をする場になるという声を聞くことができた。一方、学校給食費の無償化に関しては、無償化した際に生じる学校給食の質の維持や、財源面での課題があると指摘された²⁸。

次に、高知市西部の旭小学校を挙げる。旭小学校は、自校方式・直営の学校給食を実施している。同小学校が掲げる学校給食の目的は、食育とバランスの良い栄養摂取であり、時間や食数の融通が利く自校方式による給食の提供は、こうした取り組みにとってメリットがあるとのことである。学校給食の果たす役割としては、児童の朝食の欠食や弁当による栄養不足の改善があると考えている。一方、調理現場からは、調理員の担い手不足や栄養教諭がいないことで、食育の格差が広がるのではないかという懸念があるとの意見をいただいた²⁹。

最後に、高知市中部にある江陽小学校の例を見てみよう。江陽小学校は、中学校との民間委託での親子方式を実施している。江陽小学校が掲げる学校給食の目的は、給食を通じて食育をするというものである。同校の特色としては、城東中学校との親子給食や、児童に向けた酪農体験、さつまいもや大根の栽培が挙げられる。学校給食の役割は、小さいうちから食育によって栄養のある食事を摂るという意識づけをすることであるという。学校給食の無償化については、児童全員分の給食費を賄うとなると莫大な費用となるため、財源の面で不安があるという意見であった。

2. 南国市における学校給食の現場

次に、南国市での教育現場の現状について、分析していく。

1校目は、後免野田小学校である。後免野田小学校の給食の特徴は、様々な食育活動である。南国市では、市内でとれた棚田米を教室の炊飯器で炊き上げたり、その炊飯器からご飯の配膳をしたりする他、田植え・稲刈り体験をはじめとする農家との連携がある。同

²⁸ 高知市立朝倉小学校ヒアリングに基づく(2021年12月6日)。

²⁹ 高知市立旭小学校ヒアリングに基づく(2021年12月14日)。

小学校の給食が果たす役割としては、食事が不十分な子どもたちにとって、空腹・栄養・心の3つを満たすものであると述べられた。一方、無償化については、仮に国から学校給食に対して何か支援があるのであれば、それはありがたいということや、日々の子どもたちの食の充実を望んでいるとのことである³⁰。

2校目は、十市（とおち）小学校である。十市小学校の学校給食の目的も、生きた教材としての食育の習得というものである。特色としては、地元の食材を生かしたメニュー作りや、地域の農家との連携である。同学校の給食が果たす役割は、「食事」というものを体験していない子どもが「正しい食事」を体験できる場になるというものである。一方、無償化については、財源面で厳しいことに加えて、給食のありがたみを感じなくなるのではないかという意見であった。その他、現場の声としては、食に関心のある保護者と無い保護者の二極化への懸念や、食の知識が必要という意見が出された³¹。

そのほか、南国市は、学校給食と地域との連携が強くみられる点も注目される。炊き立てご飯を炊飯器から配膳するという、他にはないこだわりが見られた。児童の多くが、他校でも、おこめは炊飯器からの配膳であると思っているということもあり、「ご飯は、出来立ての温かいものをよそって食べる」という意識づけに成功していると思われる。

3. 高知市立潮江南小学校の「朝ごはん給食」

ここまででは、食格差についてあまり意識した取り組みは見られなかったが、県内でもごく一部で、食格差への支援の動きが見られるようになっている。そこで今度は、食格差の是正へのユニークな取り組みとして、高知市立潮江南小学校の「朝ごはん給食」という先駆的な取組について紹介する。同校は、私たちがヒアリングをした学校の中で最も食の貧困対策に力を入れている学校であった³²。

潮江南小学校の取り組みの特色は、朝の給食提供と長期休み期間の昼食の完全無償提供である。この取り組みの背景には、子どもの朝ご飯欠食による授業への集中力の欠如や、子どもの貧困を何とかしようとする周囲の大人たちの関心があった。この活動が行われる前は、児童の集中力の欠如や暴力等、欠食に起因する様々な課題があった。そこで、2013年に朝と夏休みに給食を導入し、子どもの食生活を改善する取り組みを開始した。すると、子どもたちに落ち着きが見られるようになり、これらの問題が改善されるという好影響をもたらしている。

これは、第1に、欠食児童を把握できる教師が率先して取り組んだ成果であり、実際に功を奏しているといえよう。第2に、長期休み期間の無償昼食に関しては、小学校だけでなく地域を巻き込んだ「みなみ連合」がその運営を担っているのも、大きな特色である。みなみ連合は、食に困った子どもたちを助けるべく「みなみ食堂」を開催し、子どもたちの生活支援等も行っている。食を提供するための材料は、高知市地域内連携協議会からの17万円の助成金のほか、高知県の物資支援、JA、社会福祉協議会、地域の人から入手して

³⁰ 南国市立後免野田小学校ヒアリングに基づく（2021年12月6日）。

³¹ 南国市立十市小学校ヒアリングに基づく（メールヒアリング）。

³² 高知市立潮江南小学校ヒアリングに基づく（2021年11月30日）。

いる。調理は、地元民生員の他、児童員、青少年育成センター、PTA が担当している。ただし、あまりに児童数が多いと費用や人員確保の面で実施が困難であるため、全校生徒数約 300 名のうち、放課後学習に来る児童に限って昼食を提供している。

このように、お腹を空かせた子どもたちがいることに気づき、学校だけでなく地域を挙げて、この問題に取り組んでいるのが、大きな特色である。これは、他の地域には見られなかった取り組みであり、子どもたちに良い影響を与えていたのは確かである。

同食堂での最近の悩みは、コロナ禍による影響である。普段の利用者は約 40 名であったが、コロナウイルス流行後は約 60 名に増加した、このことから、コロナウイルスが食の貧困を拡大させている可能性があるとのことであった。

最後に、行政に対しての要望を聞くと、「金銭の支援だけでなく、児童の心の豊かさにつながる支援を行ってほしい」という意見が挙げられた。地元の人々の熱意に応えるような行政のサポートが一層求められるといえよう。

4. 子ども食堂から見えること

以上のように、高知県内の学校給食は、食格差の面では十分なサポートができていないこと、ただし、潮江南小学校のように地域ぐるみでの独自の取り組みが行われていることが見えてきた。このような学校給食の現状に対して、現在、食格差に支援の手を差し伸べているのが、子ども食堂である。そこで、今度は子ども食堂へのヒアリングを基に、高知の食格差の現状を明らかにしていこう³³。

子ども食堂とは、児童や保護者の居場所提供として、無償もしくは低価格で食事の提供を行っている施設である。昨今の子どもの貧困が広がる中、全国的に増える傾向にある。現在、高知県の『高知家子ども食堂』に登録している団体は、58 団体に上る³⁴。

子どもの貧困の状況がより分かりやすく見える子ども食堂では、欠食や栄養面の貧困が食への関心や自炊力の欠如につながり、次の世代の貧困にもつながるという貧困の連鎖が起きてしまうという懸念が、活動の背景となっている。実際、この子ども食堂で行われている食料給付については、支援を求める家庭の多くが、調理のいらない簡単なインスタント食品などを望んでおり、自炊力の欠如が顕著であった。

では、子ども食堂の現場では、どのような課題があると考えられているのだろうか。担当者にうかがったところ、学校給食に対しては、給食が 1 日 1 回の栄養補給になっている子供があり、支援をぎりぎりで受けられない家庭もあるから、無償化は必要であるという意見であった。子ども食堂は、週もしくは月に数度しか開催することができない。それに対して、学校給食は子どもの通学時には提供されることから、食事機会の提供という点で大きな意味がある。また、「そもそも政策支援によって家庭での食が充実していれば、子ども食堂は必要ないのでは」「子どもの食の支援は民間の子ども食堂だけでは追いつかないため、給食は公的な支援にする必要があるのではないか」という声も上がった³⁵。

³³ 高知市中久万子ども食堂、秦泉寺あや氏ヒアリングに基づく(2021年12月7日)。

³⁴ 高知県『高知家子ども食堂登録名簿』2021年、1~3頁。

³⁵ 高知市中久万子ども食堂、秦泉寺あや氏ヒアリングに基づく(2021年12月7日)。

上記にもある通り、子ども食堂は全国で増加してきている。児童や保護者の居場所になるというメリットは大きいものの、一番良いのは、毎日定期的に温かい食事を提供できることである。その意味で、高知県内では貧困と食格差に対しての取り組みが大いに不足しているということができよう。

5. 学校給食に求められる課題

以上、高知県内の学校給食に関する現場や、子ども食堂へのヒアリングを通して、子どもたちが置かれている状況や給食が果たす役割を見てきた。そこで見えてきたのは、学校給食が、子どもたちの心身をともに満たすものであるということ、子どもたちの健やかな成長に欠かせないものとなっているということであった。

このような給食の重要性が明らかになる一方で、朝ご飯の欠食や給食に対する保護者の意識の二極化という問題も明らかになった。このような問題に対処するための取り組みや無償化について、高知県内では、残念ながら消極的な自治体が多い。しかしその一方で、潮江南小学校のように、朝ごはん給食を無償で導入している学校も出てきている。この潮江南小学校の取り組みには、児童の集中力の向上や暴力行為の減少といった効果が見られており、こういった取り組みの効果を、県内の自治体で共有し、給食の可能性を見直していく必要がある。

また、南国市のように、地元と協力し、地域の特色を生かした給食作りを行っている学校もある。このような取り組みは、児童に対して食への関心を持たせるだけでなく、地元を知ることや、その地域の発展にもつながっていく。特に高知県は、様々な農産物や自然豊かな環境に恵まれている。こうした地域の特性を最大限に生かし、有機農業や地産地消に取り組み、「食」が、子どもたちにとってより身近で有意義なものになる給食づくりをしていくべきなのではないだろうか。

現場でのヒアリング結果について、最も注目すべきは、給食費の無償化の必要性についてである。今回訪問した子ども食堂では、食料配布のお手伝いをさせていただいたが、そこには、子どもを持つ家庭が多く訪れていた。貧困に陥った理由や状況はさまざまであったが、多くの子どもが食の格差に面しているということがより身近に感じられた。実際、食料配布を行っている際にも、コロナ禍で父親が職を失っていたため、食料支援を受けたいという相談に来ている人がいた。こうした現物給付によって現時点での貧困対策をすることも重要だが、やはり、子どもたちが将来に生かし、繋いでいくことができるような取り組みが必要だと思われる。そのためにも、学校給食を、より公的で平等なものにしていく必要があり、子どもたちが分け隔てなく享受できるものとして、無償化するべきであるということを再確認した。この点においても高知県は、全国と比べても貧困率が高いため、早急に解決に向けて取り組むべき課題であると思われる。

おわりに

以上、第Ⅰ部では、子どもの貧困と食格差を取り上げ、改善策としての学校給食の現状と課題を、高知県内における実態調査を通して明らかにしてきた。最後に、本研究から見えてきた学校給食における課題と可能性を総括し、子どもの貧困対策における学校給食の展望を提示していく。

まずは、学校給食における格差の存在である。第1に、費用面での格差である。高知県には34の市町村があり、無償化を行っているのは、現時点ではわずか本山町、土佐町、大川村の3自治体に過ぎず、貧困問題が全国の中でも深刻であるにもかかわらず、無償化への積極的な動きは県内全体として行われていない。それに代わる取り組みとして、県内では高知市の潮江南小学校の朝ごはん給食や、子ども食堂の取り組みが展開されているが、地域住民の善意任せだけでは不十分である。全国では、1740自治体のうち小・中学校ともに無償化を行っている自治体は82自治体も存在していることから、無償化に対する姿勢が消極的であることが大きな問題である。

第2に、県内給食の質の格差である。高知県内では、地元の食材を利用し、食育などを熱心に行っている学校がある一方で、地産地消の一層の充実とともに、有機農産物を使っている給食はきわめて限られている。全国的には、愛媛県今治市や京都府亀岡市のように、有機学校給食に取り組んでいる地域もある。海外では、韓国・ソウル市で、有機給食の無償化も実現している。このような取組を行っている学校がある一方で、県内では、コスト重視から大規模調理を可能にするためにセンター方式が導入されたり、民間委託が行われたりしている。

では、学校給食が担う役割や可能性をどう広げていくべきだろうか。学校給食は子供の成長に必要な栄養補給を担っている。学校給食1食で1日に必要な栄養の半分が補えるというように、学校給食は子どもの健やかな成長に大きく影響している。また、食育による食を育む力も備わっている。学校給食を用いた食育によって、食に関する知識や興味関心を養い、将来自身で食を選択していく力を付けることができる。また、学習能力の向上という面も無視できない。しっかりととした食事を摂ることで、午後の授業に集中しやすくなり、子どもたち自身の学習能力の向上につながると考えられる。こうしたことは、貧困の連鎖を断ち切る一助となりうるのである。

このように、学校給食が子どもの貧困対策としての十分な可能性があるにもかかわらず、それらが重視されていないのが現状である。したがって、学校給食の位置づけを公共性の観点から見直すとともに、手間とコストをかけた学校給食を大前提に上記の格差を改善していくことが必要なのではないだろうか。近年子どもの貧困に対する注目が高まっている。21世紀の日本において、ごはんを満足に食べられない子どもがいる。その子どもたちにとって何が一番必要なのかを考えた時に、子どもたちに一番平等に食の機会を与えるのは、公共食としての学校給食なのではないだろうか。

今回、調査研究を進めていく中で、学校給食には、子どもの未来を支える力があるということが改めて見えてきた。子どもの未来を支えることは、日本の未来を支えることである。日本の学校給食の課題を洗い出し、給食の重要性と可能性を身近な地域のところから見直す必要がある点を強調し、締めくくることにしたい。

第Ⅱ部 災害時における情報格差 ——聴覚障がい者／視覚障がい者／外国人の視点から——

はじめに

災害は、社会の中で最も弱い層を直撃する。NHK「福祉ネットワーク」取材班によると、東日本大震災で深刻な被害を受けた沿岸部30市町村の統計によれば、総人口に対する全体の死亡率は1.03%であったが、障害者の死亡率は2.06%と、障害のある人の死亡率は住民全体の2倍であったことが報じられた¹。また、全日本ろうあ連盟は『3.11声明』を出しており、「防災無線が聞こえず、命と安全を守る情報が十分届かなかった」という証言が公表された²。他にも、東日本大震災の際に、「『高台』などの言葉が分からずに避難が遅れた外国人がいた」との記録も残されている³。以上のことから、災害時に貴重な情報を受け取れないことによって避難の遅れが発生し、命が失われる「災害弱者」の多さがうかがえる。

このような中、災害時の情報格差問題が、改めて注目を集めている。例えば、松崎丈は、被災した聴覚障がい者が発災直後から復旧までの間に直面した問題状況について、情報アクセスの観点から検討を行った。その結果、東日本大震災で直面した問題状況は、自然災害による直接的な被害だけでなく、平時の情報アクセスに関する制度と体制の不備にも起因していることが明らかにされた⁴。そこで、今回私たちは、視覚・聴覚障がい者と外国人居住者に焦点を絞り、社会的弱者の立場から地域内での情報格差は一体どのようにになっているのかについて調査研究を行うことにした。

今回、私たちは高知県の中でも県都・高知市を調査対象地域に選択した。次に、その理由について述べよう。東日本大震災の被害の分析や先行研究から、情報を受け取れる/受け取れないことにより、命の選別が発生した。そのことから、マジョリティが日常で使う情報の流し方では受け取れない人がいるということを認識するとともに、情報格差の当事者である視覚障がい者および聴覚障がいと外国人は何を望んでいるのか、何が必要なのかをきちんと理

¹ NHK 福祉情報サイト「ハートネット災害・誰も取り残さない」(<https://www.nhk.or.jp/heart-net/topics/19/>、2021年12月14日閲覧)。

² 全日本ろうあ連盟『3.11声明』(<https://www.jfd.or.jp/2014/03/11/pid11787>、2021年12月14日閲覧)。

³ 特定非営利活動法人 国際ボランティア学生協会『これなら、デキる!! できることから始める! ボクたち、ワタシたちの「減災アクション」—災害時における外国人支援の課題と現状—』(<http://gensaiaction.net/chapter-5/foreignerindisaster>、2021年12月14日閲覧)。

⁴ 松崎丈「東日本大震災で被災した聴覚障害者における問題状況—情報アクセスの観点から—」『宮城教育大学特別支援教育総合研究センター研究紀要』、第8号、2013年、15-32頁。
(<https://id.nii.ac.jp/1138/00000706/>、2021年1月18日閲覧)。

解・行動できるようにしたいという問題意識を抱くことになった。また、高知県の場合、南海トラフ地震への対応も見逃せない。同地震によって予想される被害は、四国や近畿、東海などの広域に及び、東日本大震災を大きく上回ると想定されている。中でも、私たちが住む高知県は、静岡県や和歌山県に次ぐ4万9000人の死者が想定されている⁵。そのため、本県では災害への備えが大切だと声高に叫ばれており、社会的弱者が被る災害情報への格差対応が一層重要であることから、主に高知市をターゲットに検討することにした。

なお、今回の調査における「災害情報格差」について、あらかじめ定義しておこう。NPO法人インフォメーションギャップスターの伊藤芳浩は、情報格差とは、受け取る情報量に差が生じることであると述べている⁶。私たちはこの定義をより発展させ、災害情報格差を「受け取る情報量に差が生じ、助かる命と助からない命が分けられること」と再定義し、それをもとに実態にアプローチしている。

最後に、全体の構成を紹介しよう。まず第1章では、高知県での防災の観点からみた「災害情報格差」を是正するため行政が行っている取り組みを確認している。第2章では、災害情報格差に対して支援者が行っている取り組みについて整理している。そして第3章では、災害情報格差の影響を受ける当事者の実態を、ヒアリング調査の結果を踏まえて検討している。第4章では、行政と当事者・支援者との間に見られる災害情報の格差是正の取り組みと実態との乖離状況を整理し、今後の方向性について提案する。最後に、「おわりに」では、全体の内容を総括する形でまとめる予定である。

⁵ 「南海トラフ地震の被害想定」朝日新聞デジタル、2015年9月28日付
(http://www.asahi.com/special/nankai_trough/、2022年1月17日閲覧)。

⁶ 杉田宏『聴覚障害を持つ人の情報格差・情報保障に関する学習会報告』2018年12月26日
(<https://www.dpi-japan.org/blog/workinggroup/advocacy/聴覚障害を持つ人への情報保障に関する学習会報/>、2021年1月18日閲覧)。

第1章 高知県内における防災活動と行政側の取り組み

1. 高知県庁の防災活動

まず本章では、高知県における防災活動に注目し、その中の「災害情報格差」を是正する取り組みについて、行政へのヒアリング調査結果をもとに報告する。調査した機関は、高知県庁国際交流課、同危機管理・防災課、高知市役所である。

[1]高知県危機管理・防災課

まず、高知県危機管理・防災課へのヒアリングをもとに、災害情報弱者に対する県の防災の取り組みを述べる⁷。

危機管理・防災課は、国と市町村とのつなぎ役であり、業務内容は防災対策をはじめ、インフルエンザ対策や自衛隊との連絡及び折衝に関するなど広域的である。同課では、スマートフォンを活用した防災アプリの運用を行っている。アプリ内では、「一般モード」に加えて、漢字表記にフリガナが振られた「ジュニアモード」と、色の反転や大きな文字で機能が表示される「シニアモード」があり、使用者が使いやすいモードに切り替えられるようになっている。しかし、障がい者が使いやすい工夫はなされておらず、障がい者への配慮は不十分である。さらに、アプリの多言語化が行われていないため、外国人への対応も不十分である。

また、災害時の放送も、現状として多言語で放送している地域は高知県内にはない。その理由として、高知県の外国人在住者の数が少ないことがあげられる。加えて、高知県では、ある地域に集中して居住しているのではなく、各市町村に点在している。そのため、それぞれの地域にいる外国人の数は少なく、災害時の放送の多言語化をどこまでしていくのかという問題は、各市町村の判断に任せている。つまり、災害時の放送の多言語化についての取組は、県庁では特に行われていない。

このように災害情報弱者に対する避難情報の発信という面では、このアプリに加え、TVの報道・ラジオ放送・防災行政無線・Jアラートなど、複数の方法で情報発信することで、情報の多重化を行っている。

以上述べてきたように、危機管理・防災課では、支援団体や当事者の声を反映した政策は今のところ行われていない。主に、国の要請した政策を行うだけで、災害情報弱者に対しての独自の取り組みが十分行われていないという課題があると考えられる。

[2]高知県国際交流課

次に、高知県国際交流課へのヒアリング調査結果を述べる⁸。国際交流課では、日本語教室の開設支援を行い、外国人の方のニーズ把握を行っている。また、防災面では、上記以外に防災啓発冊子『南海トラフ地震に備えちょき』の多言語版の作成・配布を行っている。しかしながら、高知県の外国人在住者の数は、全国に比べて少ない。そのため、外国人に対する取り組

⁷ 高知県庁国際交流課でのヒアリング（2021年11月24日）に基づく。

⁸ 高知県庁危機管理・防災課でのヒアリング（2021年11月24日）に基づく。

みは、上記以外ではあまり行われていないのが現状である。

現在の課題として、日本語教室や外国人生活相談センターなどの外国人を支援する体制はあるものの、日本語教室や生活相談センターに来ない外国人には情報提供や支援ができていないことがあげられる。さらに、防災に関する外国人の実態調査を行っていないため、高知県に住む外国人全体の防災避難ニーズはわかっていない。防災に関する実態調査が行われていない理由として、2つの問題がある。1つ目は、市町村の協力を得て行わないといけないことである。2つ目は、個人情報保護の観点から、防災に関する資料を全員に直接郵送することができないことがある。

これらの課題を踏まえ、国際交流課はまず全国の水準に追いつくことを、差し当たりの目標としている。

2. 高知市の防災活動：高知市地域防災推進課を中心に

次に、高知市役所地域防災推進課のヒアリング結果について述べよう⁹。高知市では、毎年市民意識調査を行っている。最新の2021年の調査では、「市の行政情報を広報紙から得ている人が最も多い」という結果が出ている。それに対して、市の広報紙の点字版や音声版は作成されているが、外国語版は今のところないとのことである。

一方、災害情報格差への対応については、当事者への情報が伝わりにくく感じている場合、支援団体から声がかかることが多いという。そのため、市の立場としては、現在のところ当事者にはある程度対応しているという認識を持っている。

さらに高知市では、自主防災組織と協力して、避難訓練等についての勉強会や講習会を開催したり、取り組みの支援をしたりしている。とはいえ、課題としては、「避難行動要支援者の避難行動支援の個別計画作成」が現在進んでいないことがあげられる。

ここで、「避難行動要支援者の避難支援に係る個別避難計画」の説明をしておこう。その前に、災害時に配慮が必要な人たちと、それの人々を支援する人たちについて説明を加える。まず、「災害時要配慮者」と呼ばれる人の中には、高齢者、障がい者、難病の人、乳幼児、妊産婦、外国人といった人々が当てはまる。このうち、災害時にひとりでは避難することが困難で、避難のために特に支援を要する人のことを「避難行動要支援者」という（以下、要支援者とする）。それに対して、災害時に実際に要支援者の避難支援を行う地域住民や防災会、消防などを「避難支援者」という。また、災害時に要支援者を支援することの同意を得られた団体のことを「避難支援等関係者」という。

以上を踏まえて、避難行動要支援者の避難支援に係る個別避難計画（以下、個別避難計画とする）について説明する。個別避難計画とは、対象となる要支援者が災害時に必要としていることや避難場所等をまとめたものである。図I-1は、避難行動要支援者の取り組みについての資料である。この取り組みの目的は、災害時に避難支援が必要な方の情報を行政と地域の方が共有することで、災害時の助け合いにつながる、きずなの強い地域づくりを目指すためである。個別避難計画の作成が開始されたのは2021年度からであり、以前は市町村の

⁹ 高知市役所地域防災推進課でのヒアリング（2021年10月27日）に基づく。

義務として、要支援者の数を把握するために避難行動要支援者名簿を作成したため、地域で共有・活用していただけであった。

個別避難計画は、図 I-1 で示されたような手順で策定をしていく。まず、情報提供についての同意確認書と避難行動を記入する個別避難計画の様式を要支援者に送付する。この時、目の見えない人については、同意書の内容を点字で説明した点字版を作成・同封している。これらの書類は、本人の状況に合わせて記入し、市へ返送する。次に、市が行政の持つ情報をもとに作成した避難行動要支援者名簿（以下、名簿とする）に、返送された同意確認書及び個別避難計画の情報を追記し、これらの情報を整理する。その上で、同意を得た人の名簿や個別避難計画を、地域の避難支援等関係者や介護・障害福祉事業所に提供する。その後、名簿や個別避難計画をもとに、地域の避難支援等関係者が中心となって本人の家を訪ね、個別避難計画により詳細な情報を追加していく。情報を追加した個別避難計画を、本人や避難支援等関係者、行政や介護・障害福祉事業所などで再び共有する。共有した個別避難計画は、防災訓練や地域支援者の中での見守りを通じて見直しを行う。そうして日頃から顔の見える関係をつくり、災害時や困った時にはお互い助け合うことができる地域づくりに役立てる。

図 I-1 避難行動要支援者の取り組み



出所：高知市『災害時における避難行動要支援者の避難支援について（パンフレット）』 2021 年。

地域防災推進課によると、高知市の個別避難計画の作成状況は、情報提供に同意した 2 万 6000 人程度のうち、わずか 4% にとどまっており、作成が進んでいないことがわかる。市は、同意した人の個別避難計画の作成を優先し、同意していない人への働きかけが不十分であるという。その要因の一つとして、高知市は高知県内の他の市よりも範囲が広く、人口が多いだけでなく、コミュニティをつくりにくく状態にあることが挙げられる。一方、高知市よりも人口が少なく、コミュニティが存在している黒潮町では、個別避難計画の作成率が高いと言われている。今後、市では個別避難計画の取り組みを継続させるために、支援者に負担をかけ過ぎないような配慮が必要であるとも考えている。

第2章 災害情報格差と支援団体の取り組み

前章では、行政の防災活動における災害情報格差への取り組みについて検討した。本章では、災害情報格差の想定に対して県内ではどのような対策が行われているのかについて、障がい者や外国人に寄り添う5つの支援者団体へのヒアリング調査をもとに明らかにする。

1. 朝倉地区連合防災会

最初に、高知市の自主防災組織の事例として、朝倉地区連合防災会をとり上げよう¹⁰。朝倉地区連合防災会は、高知市西部の朝倉地区において地域に根差した組織活動の中に、「防災」という観点を取り入れた自主防災活動を行う組織の連合体である。主に、高知市の朝倉地区にある小さな自主防災組織の取りまとめを行っている。

朝倉地区連合防災会では、町内会や地域の防災団体ごとに避難訓練を行っている。避難訓練の内容や開催回数は、それぞれの町内会や団体に任せている。

現在、朝倉地区連合防災会は、2つの課題を抱えている。1つは、避難訓練の参加者が少ないことである。特に、若者は仕事や子育てに忙しく、避難訓練等に参加することが困難な状態である。そこで、子どもが楽しめるイベントを企画し、それを通じて若者だけでなく幅広い年代の人を誘致しようと取り組んでいる。もう1つの課題は、地区住民の中で、町内会の会員になっていない人がいることである。防災訓練の開催日などの情報は、町内会で伝えるため、会員でない人にはその情報が伝わらないことから、会員数を増やすことを目標としている。

このような中、要支援者への対応については、名簿や個別避難計画などの情報を知っているのは、町内会長など限られている。そのため、地域住民に要支援者を知らせるには、防災訓練や地域のイベントで直接かかわりを持つほかない。また、外国人への対応は、現時点では考えるには至っていないが、防災訓練を通じて、障がい者や外国人への対応方法やどのような配慮が必要であるか学んでいきたいという姿勢がみられた。

2. 高知県聴覚障害者情報センター

第2に、障がい者支援団体の1つである高知県聴覚障害者情報センターについて見ていく¹¹。高知県聴覚障害者情報センターは、2011年設立で、県内在住の聴覚障がい者に日常生活で必要な情報提供（要約筆記者の派遣）および生活支援を行っている。設立前は、主に身体障がい者や視覚障がい者を支援する施設があったものの、聴覚障がい者を対象とする支援施設がなかった。そのような中で、聴覚障がい者が主体となり、人権および尊厳を守る運動を長年行ってきた。こうした取り組みにより、社会で聴覚障害についての理解が広がり、それがきっかけ

¹⁰ 朝倉地区連合防災会でのヒアリング（2021年12月14日）に基づく。

¹¹ 高知県聴覚障害者情報センターでのヒアリング（2021年11月2日、5日）に基づく。

けで、聴覚障がい者を対象としたこの支援施設が設けられた。

現在、高知県聴覚障害者情報センターでは、高知県が毎月発行している広報誌『さん SUN 高知』に記載されている内容やお知らせなどを、手話動画で配信している。加えて、南海トラフ地震などを見据えた事前の対策として、聴覚障がい者が取り組むべき災害への備えや周囲の人ができる支援などを分かりやすく紹介する『聞こえない人のための防災ブック～自然災害から命を守る～』というパンフレットを作成・配布している。

この冊子には、聞こえないことを普段から周囲に知ってもらうこと、緊急時の連絡方法を決めること、地域の防災訓練に参加するなどの取り組みが紹介されている。また、避難所で健聴者とコミュニケーションを図る際に、「耳が聞こえません」「手話通訳が必要です」などの言葉が記された「指さしボード」が盛り込まれている。この冊子では、抽象的な言葉や二重否定を使うような遠回しの言い方は避け、簡潔に具体的な言葉で説明するという工夫が行われている。

図 II—2 聞こえない人のための防災ブック



出所：高知県聴覚障害者情報センター「聞こえない人のための防災ブック～自然災害から命を守る」（パンフレット）2021年。

3. 高知県中芸手話サークル「ぬくもり」

第3に、高知県中芸手話サークル「ぬくもり」を紹介しよう¹²。「ぬくもり」は、高知県で活動されている16の手話サークルの1つである。ここでは、手話サークル「ぬくもり」によって作製された「防災ベスト」について紹介する。

手話サークル「ぬくもり」では、2005年に高知県の災害に関する報告書を読んだ際、聴覚障がい者の当事者に配慮された支援が不十分であることに気づいた。そこで、「災害時に必要

¹² 高知県中芸手話サークル『ぬくもり』（代表）上村由子氏へのヒアリング（2021年11月14日）に基づく。

な情報とは何か」と、サークル内で議論を進めた。サークル内には難聴の方も一緒に活動していたことから、当事者の意見を踏まえた結果、災害の備えとして「防災ベスト」が2006年に作製された。この防災ベストは、災害現場や避難所等などで、支援者が身に着けて存在を知らせ、当事者が適切な支援を受けられるよう作られたベストである。さらに、障害がある/なしにかかわらず、子どもから高齢者のすべての人とやり取りができるように、「ひらがな」で書かれたコミュニケーション支援ボードが付属されている。

現在、防災ベストは手話サークル「ぬくもり」に常備されているが、その他の手話サークルおよび避難所では常備されていないため県全体に広げていくことが必要である。防災ベストは全国の自治体でも作製されていることから、県でも推進していくことが求められている。

写真II—1『防災ベスト』:高知県中芸手話サークルぬくもり



出所：高知県手話サークル「ぬくもり」提供。

4. 高知県国際交流協会

第4に、高知県国際交流協会を取り上げよう¹³。高知県国際交流協会は、産業・経済・文化・情報・環境など多方面な分野における国際交流活動を展開することにより、国際感覚に富む国際『土佐人』を育成し、もって世界に開かれた活力ある地域づくりの促進を図るとともに、諸外国との相互理解と友好親善に寄与することを目的に、1990年11月、高知県・市町村・民間企業などの支援を受けて設立された。

高知県内には、2020年時点で4832人・73カ国の外国人が住んでいる。国際交流協会では県内在住の外国人に向けて、主に5つの取り組みを行っている。1つ目は、災害時語学ボランティアの派遣である。災害時語学ボランティアとは、平常時の在住外国人の啓発及び災害時の通訳・翻訳を行うボランティアである。取り組み例として、防災情報の翻訳や、防災学

¹³ 公益財団法人高知県国際交流協会ホームページ
(<https://kochi-kia.or.jp/aboutus/profile/>、2021年12月21日閲覧)。

習会における通訳、災害時の多言語支援センター開設時の通訳・翻訳などが挙げられる。災害時多言語支援センターとは、大地震などの災害が発生した際に、日本語が十分理解できなかったために行政機関等が発信する情報を享受できなかったり、地震等の災害経験が少ないと原因で精神的な不安を抱えていたりする外国人住民を支援するために、多言語での災害に係る情報提供を目的とした施設である。

2つ目は、南海地震に備えるためのパンフレットの配布である。パンフレットには、地震が来る前にすべきことや、津波などの危険から逃げる方法などが記されたものである。現在は、英語・中国語・韓国語・タガログ語・インドネシア語・ベトナム語の各版が作られている。また、やさしい日本語で書かれたバージョンも用意されている。

3つ目は、災害用携帯カードの配布である。災害用携帯カードとは、警察や消防署の電話番号など、発災後2~3日の間に必要な情報が書かれたもので、自分の名前や住所、災害の時に家族が集まる場所などの大切な情報も書いておくことができる。英語・中国語・韓国語・インドネシア語・タガログ語・ベトナム語に対応している。「病院/避難所/トイレに連れて行ってください」「飲み物/食べ物/衣類が欲しいです」などが書かれているため、日本語が話せなくても、指をさすだけで日本人に伝えることができるようになっている。

4つ目は、「高知市津波ハザードマップ」(図II-1)の配布である。英語、中国語、韓国語の各版が作られている。ハザードマップの裏には、地震が起きた時や津波から逃げるためにしなければならないことも書かれている。

5つ目は、応急手当マニュアルの配布である。これは、一般財団法人救急振興財団の『改訂3版 応急手当講習テキスト』の一部を6カ国語（英語・中国語・韓国語・タガログ語・インドネシア語・ベトナム語）に翻訳したものである。

図II-1 高知市津波ハザードマップ



出所：公益財団法人高知県国際交流協会『高知市津波ハザードマップ』2012年。

なお上記のものは、高知県国際交流協会のホームページ上で配布されているだけでなく、高知県外国人相談センターにも常に置かれている。また、各イベントや日本語教室などでも利用者に配布するなど、パンフレット等の周知に努めている¹⁴。

5. 高知県外国人生活相談センター

最後に、高知県外国人生活相談センターを紹介しよう¹⁵。高知県外国人生活相談センターは、県内在住外国人の生活全般に関わる一元的相談窓口として、2019年に設立された、高知県国際交流協会によって運営されている組織で、在留外国人の方からの生活相談などの対応を行っている。

言語の相談では、公的な文章がわからないという相談が多く、改まった表現の日本語は外国人の方には伝わりにくいということが述べられた。一方、防災についての相談はあまりないということであった。そのため、災害についての情報は、在住外国人にとって十分伝わっていないことが予想される。

その他、県庁が運用している防災アプリでは、「外国人の方はこちら」という指示が設けられている。しかし、アイコンを押しても、政府が提供している外国人向けのページが表示されるだけであるため、アプリ自体の多言語化が必要であるとのことであった。

¹⁴ 公益財団法人高知県国際交流協会でのヒアリング（2021年11月16日）に基づく。

¹⁵ 高知県外国人生活相談センターでのヒアリング（2021年11月16日）に基づく。

第3章 当事者の情報ニーズと課題

前章では、県内5つの支援団体でのヒアリング調査をもとに、障がい者と外国人の防災に関する取り組みについて説明してきた。本章では、当事者である聴覚障がい者・視覚障がい者・外国人の方の視点から、防災や災害情報へのニーズと課題について検討する。

1. 聴覚障がい者のニーズと課題

まず、聴覚障がい者の実際の姿を、ヒアリング調査を基に述べていく。

[1]聴覚障害とは

聴覚障害とは、音をきく、または音を感じる経路になんらかの障害があり、話し言葉や周囲の音が聞こえなくなったり、聞こえづらくなる状態を指す¹⁶。聞こえない人の個々の聽力は、全く聞こえない人から、大きな声だと聞こえる人、静かな所なら言葉を聞き取ることができる人に至るまで、聽力を失った時期や残存聽力の程度は個々人で異なる。聴覚障がい者とのコミュニケーション方法には、手話や指文字、口話、筆談などがある。中でも手話は耳が聞こえなかったり、聞こえづらかったりする聴覚障がい者によって用いられる「第1言語」である。ただし、聴覚障がい者全員が手話を用いるのではなく、相手の口唇と表情から話している内容を読み取り（読話）、自ら声を出し、相手の口の動きを見て話しを理解しようとする（口話）人もいる。

ここでは、聴覚障がい者の現状を把握するためとして、高知県聴覚障害者情報センターの会長である竹島春美さん、所長の西村周二さん、手話奉仕員の養成を行っている藤田由紀さんの3人にお話をうかがった¹⁷。

[2]行政による防災対応への不満

まず、今回のヒアリングで、行政による災害への備えについて聞いたところ、「行政は当事者が必要としていることが分かっていない」という回答があった。まず1つ目が、防災訓練に手話通訳者が派遣されていないことである。これは、防災訓練の開催側が手話通訳者を派遣しておらず、聴覚障がい者が手話通訳者を依頼しないと、防災訓練に参加できることになる。

2つ目は、各避難所等にアンブルボードやホワイトボードなど、視覚的な情報提供が備えられていないことである。特に避難所等での情報発信の多くが、放送など音によって得られるものであり、聴覚障がい者の多くは、情報を得ることが困難である。そのため、文字や絵、図、写真など、目で見てわかる視覚的な情報を提供することが不可欠となる。

¹⁶ 独立行政法人日本学生支援機構支援ガイド「聴覚障害とは」65頁（jasso.go.jp、2022年2月5日閲覧）。

¹⁷ 高知県聴覚障害者情報センターでのヒアリング（2021年11月2日、5日）に基づく。

[3]高知県聴覚障害者情報センターの防災対応策

そのため、高知県聴覚障害者情報センターが支援手段として重視しているのは、第1にアンブルボード（写真III-1）、第2にコミュニケーション支援ボード（写真III-2・3）である。

「アンブルボード」とは、防災・災害時において、夜間に光と文字による情報伝達や避難誘導が可能となる伝言板である¹⁸。前面のアクリルボードに水性またはアルコール系ボールペンで文字を手書きすることができるとともに、LED発光で夜間でも鮮やかに発色できるため、正確に情報を伝えることができる。さらに蓄電池コードレスであることから、連続70時間（約3日間）の使用が可能である。本体価格は6万8000円で、蓄電池・充電器のオプションを加えると8万6500円である。

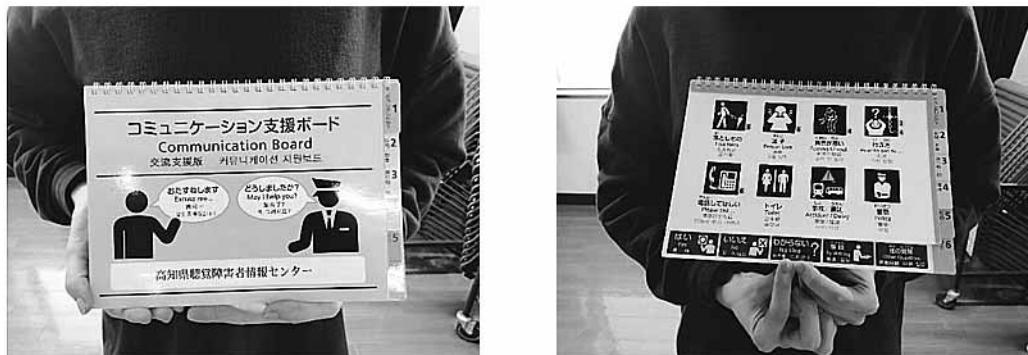
現在、アンブルボードは県聴覚障害者情報センターをはじめ、県内4カ所の福祉施設に常備されている。

写真III-1 アンブルボード

防災・災害時の夜間必携
情報伝達・避難誘導ツール
「アンブルボード」



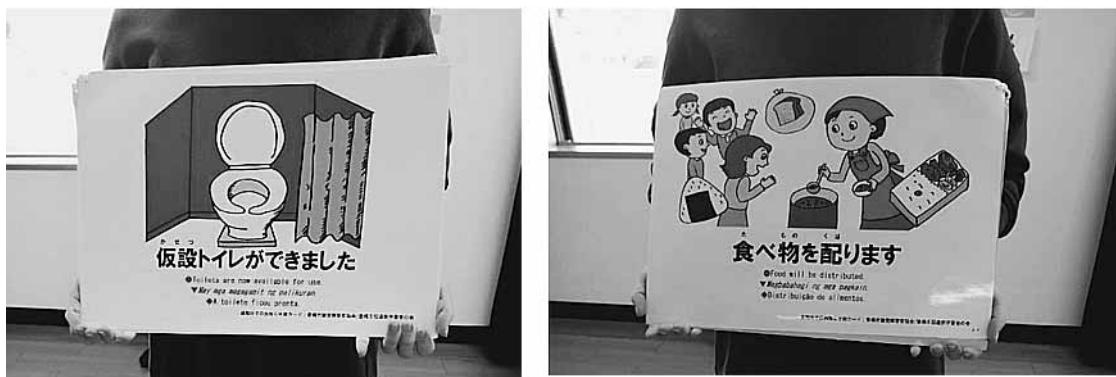
写真III-2 コミュニケーション支援ボード



¹⁸ 株式会社アイテクス『災害時の情報伝達・避難誘導ツール アンブルボードの概要』より引用（itc-stage.co.jp、2021年12月23日閲覧）。

一方、「コミュニケーション支援ボード」は、知的障害や自閉症、聴覚障害のある人など、言葉でうまく意思や状況を伝えられない場合に、イラストを指さしすることで相手との意思疎通を図るツールである¹⁹。イラストに加えて、簡単な日本語や英語、韓国語、中国語が記載されている。「どうしましたか？」から始まり、「気分が悪い」「迷子になった」「はい」「いいえ」「分からない」等が記載されている。障がい者に限らず、話し言葉によるコミュニケーションにバリアのある外国人や高齢者、幼児などにも幅広く活用されている。この支援ボードは、福祉施設の他に利用頻度の高い交番にも置かれたり、災害時用などにカスタマイズされている。

写真Ⅲ-3 災害時用のコミュニケーション支援ボード



[4]防災避難訓練へのハードル

一方、防災面ではハードルもある。特に避難訓練に問題が表れることが多い。

例えば、日常生活において「手話ができない」という理由から健聴者に話しかけられないなど、コミュニケーションが図れることによって聴覚障がい者と健聴者の間に距離が生じてしまう。聴覚障がいは外見では分からぬいため、周りから理解されないことが多い。視界に入らない所から声を掛けられても、気づくことができず、結果として無視したと思われて誤解が生じることもある。

地域での避難訓練について、参加したいと思っている人は多いが、訓練に参加したとしても何を話しているのかが聞こえず、訓練が行われている様子をただ見ているだけになってしまう状況がある。そのような時、訓練の内容をホワイトボードなど文字や絵など書かれていれば、内容を理解することができるため、一緒に動くことができる。しかし、実際の現場では、一般的な避難訓練において、手話通訳者やホワイトボードなどの情報保障が十分に行われていないため、参加しようと思っても、参加したくない・参加しづらいと感じている人が多いと語られた。

¹⁹ 公益財団法人明治安田こころの健康財団『コミュニケーション支援ボードとは』より引用（コミュニケーション支援ボード | 公益財団法人 明治安田こころの健康財団 (my-kokoro.jp)、2021年12月23日閲覧）。

[5]災害時における健常者への要望

最後に、災害時における健常者への要望について述べよう。東日本大震災が起きた際、聴覚障がい者は何が起きたのかが分からぬ状況にあったといわれている。津波や避難に関する放送が聞こえないことから、どこに逃げたらいいのか分からなかつたのである。したがつて、災害が起きた時、避難所等に必ずしも手話通訳者や手話のできる人がいるとは限らない状況の中で、聴覚障がい者は周囲の人の助けが必要である。

「災害時において、どこに逃げたらいいか分からなくて困っている人がいた場合、逃げる方向を指さしてほしい」と西村周二所長はこの思いを述べていた。つまり「手話ができなくても、紙に書く時間がなくとも、逃げる方向を指さすことで助かる命がある」ということであり、そうした対応が求められているのである。

2. 視覚障がい者のニーズと課題

次に、視覚障がい者の状況について、高知県視覚障害者協会ヒアリングを基に述べる²⁰。

[1]視覚障害とは

はじめに、視覚障害について説明しよう。視覚障害とは、視力・視野のどちらか、または両方の機能が十分でないため、眼鏡やコンタクトレンズなどを使用しても見え方が良くならない状況のことである。視力は全くなくとも光は感じられたり、ほとんど見えないが視野の中心のみ少し見えたりするなど、視覚障がい者の見えにくさには、個人差がある²¹。以下では、高知県視覚障害者協会が行うクラブ活動の一つである川柳クラブ参加者（2021年11月19日）5名へのヒアリングを基に、現状を紹介したい。

[2]情報収集の困難

まず、情報収集するために普段用いるツールについて尋ねたところ、最も多回答はラジオであった。また、情報を受け取ることについて、「結局は人と人との会話で伝えてくれるのが一番わかりやすい」という意見もあった。なお、日本盲人会連合が東日本大震災の経験について調査してまとめた「視覚障害者のための防災・避難マニュアル」でも、「震災発生および状況をどのようにして知ったか」という質問に対して、最も多回答は「テレビ・ラジオの放送」であり、次に多いのは「近所の人から知らされた」であった²²。視覚障がい者にとって、直接口頭で情報を伝えてもらうことが重要であるといえる。

²⁰ 高知県視覚障害者協会ヒアリング調査（2021年11月19日）に基づく。

²¹ 社会福祉法人中部盲導犬協会『視覚障害者とは』（<http://www.chubumoudouken.jp/?p=157>、2021年12月23日閲覧）。

²² 社会福祉法人日本盲人会連合『視覚障害者のための防災・避難マニュアル』47頁

（http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/h24_kentoukai/2/pdf/5_6.pdf、2022年2月13日閲覧）。

また、同書のヒアリング調査では、「自治体の防災無線が流れていたが、あまり聞こえず、何に対しての情報なのかわからなかった」²³という声も記されていた。今回のヒアリング調査でも、視覚障害に加えて、加齢による難聴が進んでいる人が多かった。このようなことからも、視覚障がい者への情報提供においては、直接的なコミュニケーションによる伝達が重要であることがわかる。

[3]避難時の困難

次に、避難時の困難について尋ねたところ、自宅にいる時なら避難経路が認識できるものの、よく知らない場所で被災した場合、道路や標識を理解することができず、避難できないという声が多くあった。視覚的な情報が手に入れられない視覚障がい者にとっては、頭の中で地図が形成できていない場所の移動は、非常に困難が伴う。また、自宅で被災しても、建物の倒壊などで予定していた避難ルートが通れなくなることも、大いに考えられる。このような場合、視覚障害者は、自分だけではその事態に気づくことができない。

普段、視覚障がい者は、家族などの支援者とともに行動することが多い。今回のヒアリングでも「普段外出するときは家族と一緒に、一人で出かけることはほとんどない」という声があった。しかし、災害時には、自宅で被災しても家族が不在の場合や、家族も支援が必要な場合が想定される。このような時、近所の人々の助けが得られるかどうかが重要になってこよう。

3. 在住外国人のニーズと課題

最後に、高知県在住外国人の状況について、データとヒアリング調査をもとに述べていく。

[1]在住外国人についてのデータ

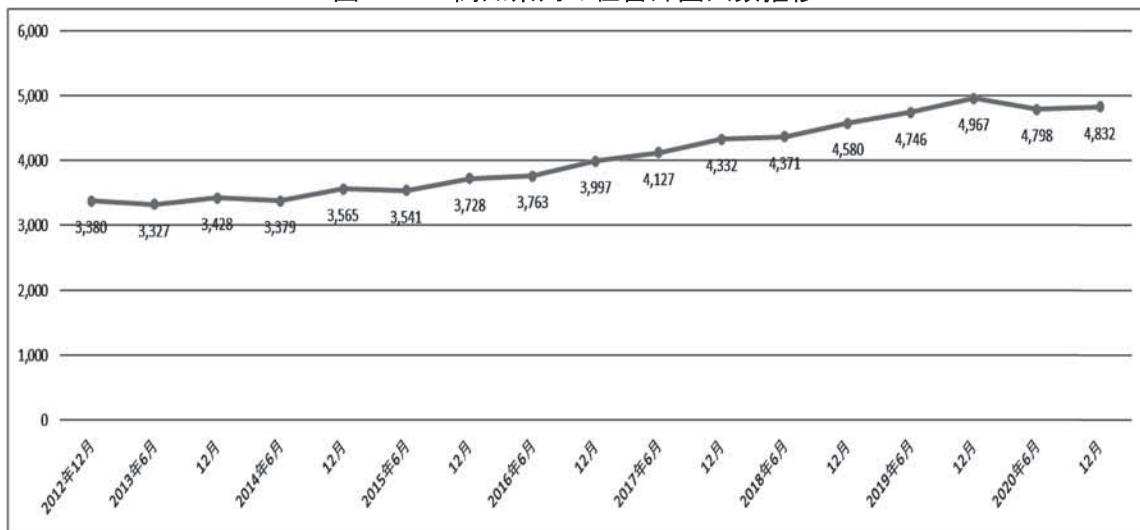
2022年現在、高知県内には73カ国出身の外国人が住んでいる。上位5カ国は、ベトナム、中国、フィリピン、韓国、インドネシアの順となっている。図III-1は、2012年12月から2020年12月までの県内在留外国人数の推移を示したものである。2012年には3380人であった在留外国人は、2020年には4832人まで1.4倍に増えており、年々上昇傾向にあることがわかる。

次に、表III-1は、高知県内における在留外国人分布を示したものである。高知県では、大川村以外のすべての市町村に外国人が在住していることがわかる。最も在留外国人数が多いのは高知市だが、外国人住民割合は0.56%である。また、外国人住民割合が最も多い須崎市でも、2.12%となっている²⁴。このことから、高知県では、在留外国人は高知県内の様々な市町村に点在し、人口に占める割合は低いことがわかる。

²³ 社会福祉法人日本盲人会連合、同上書、71頁。

²⁴ 高知県国際交流協会配布資料（2021年11月16日）。

図III-1 高知県内の在留外国人数推移



出所：高知県国際交流協会の配布資料（2021年11月16日）より作成。

表III-1 高知県内における在留外国人分布

市町村	在住外国人数	香南市	343	大豊町	39	津野町	30
高知市	1,825	香美市	331	土佐町	29	四万十町	94
室戸市	48	東洋町	20	大川村	0	大月町	20
安芸市	75	奈半利町	14	いの町	35	三原村	13
南国市	318	田野町	8	仁淀川町	48	黒潮町	143
土佐市	408	安田町	4	中土佐町	41		
須崎市	436	北川村	3	佐川町	66		
宿毛市	97	馬路村	2	越知町	17		
土佐清水市	67	芸西村	81	檮原町	5		
四万十市	129	本山町	22	日高村	21		

出所：高知県国際交流協会の配布資料（2021年11月16日）より作成。

[2]在日外国人の方へのヒアリング調査

つぎに、外国人の防災について、県内在留外国人へのヒアリング調査の結果にもとづいて述べていく²⁵。

① 防災への備え

ヒアリングでは、「自国で地震を経験したことがないから、地震や対策についてよくわからない」という意見が多かった。具体的には、「防災準備や地震対策をどうすればよいのかがわからない」(ベトナム人・女性)、「実感がなくて準備しない」(インドネシア人・男性)、「周りの日本人も災害に備えている人は少ない」(インドネシア人・男性)、「逃げ場所がわからない」

²⁵ 高知県国際交流協会主催「国際ふれあい広場2021」での外国人参加者および高知県国際交流課・高知県国際交流協会へのヒアリング調査（2021年10月31日）に基づく。

(ベトナム人・女性)、「緊急時の日本人の早口がわからない」(ベトナム人・女性)というものであった。ちなみに、仙台国際交流協会が2011年に行った「東日本大震災における外国人被災者アンケート」でも、「備えていた」と回答した人が38.6%、「備えていない」と回答した人が55.7%、無回答が5.7%であり、外国人在住者の防災への備えの意識は高くないことが読み取れる²⁶。

しかし、その一方で、「避難訓練を義務のように感じるから楽しいものなら参加したい」(ベトナム人・女性)という意見もあった。これを踏まえて、在住外国人に防災情報を伝え、避難訓練に参加してもらう手立てを考えるべきである。

② 地域とのかかわり

一方、外国人居住者に地域とのかかわりについてヒアリングを行ったところ、留学生は学校などで人とのかかわりがあるものの、「配偶者として来日した人は地域の人とのかかわりがあまりなく、地震や日本語についての知識を得る場が少ないのでないか」「外国人が少ない地域では、外国人が地域から孤立し、災害時にも頼る場所がないのではないか」と心配する声が、当事者自身からあがった。また、出身国によっては地域の中でコミュニティが形成されており、さらにFacebookなどのSNSを通してのコミュニティも存在するとの意見も聞かれた。

このことについては、仙台国際交流協会が、協会との接点がない外国人を対象に行ったヒアリング調査でも、情報収集手段はほとんど同国人の口コミであることが明らかにされている。また、コミュニティに属していないくとも、同国人の友人や先輩などから情報を得ることが多いことがわかっている²⁷。それとは別に、東日本大震災の際には、技能実習・研修・特定活動といった立場の外国人は、事業所単位での安否確認が可能であったことも明らかになっている²⁸。しかし、国際結婚などで来日している場合は、個人情報保護の観点から安否確認を行うための情報を得ることができない上に、地域の中で孤立することに陥りやすい。

このような場合には、地域の日本語教室などに参加することが、災害時に孤立しないためのカギとなってくる。その意味で、日本語教室の存在を知ってもらい、そこを窓口につながりをつくっていくことが、これからは必要であるといえる。

²⁶ 石田紗彩「在日外国人との共生—防災につなげるコミュニティ形成—」『東京女子大学言語文化研究』28号、2020年、1頁

(https://twcu.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=26617&file_id=22&file_no=1、2022年2月13日閲覧)。

²⁷ 財団法人仙台国際交流協会『外国人被災者への情報伝達報告書』2013年、6頁

(<https://int.sentia-sendai.jp/upload/publication/53/外国人被災者への情報伝達報告書.pdf>、2022年2月13日閲覧)。

²⁸ J.F.モリス・公益財団法人宮城県国際化協会・公益財団法人仙台国際交流協会「自治体による外国人住民安否確認と生活復興支援…気仙沼市からの報告」『東日本大震災からの学び—大震災時、県・政令市の地域国際化協会の協同と補完を再考する—』2015年 (https://int.sentia-sendai.jp/j/download/activity/311report_chapter04.pdf、2022年2月13日閲覧)。

第4章 災害情報の格差是正に向けて —取り組みと実態の乖離—

本章では、これまでのヒアリング調査と文献調査をもとに、災害情報格差に対する取り組みと実態との乖離について検討する。

1. 障がい者に対する取り組みと実態の乖離

まず本節では、障がい者に対する取り組みと実態の乖離について、ヒアリング調査に加えて当事者への調査報告データを用いて明らかにし、そこで行われている提言をもとに、今後の方針性を提示する。

[1]高知県の障がい者の実態

まず、高知県在住の障がい者の実態を、データを用いて検討する。使用するデータは、高知県障害者(児)福祉連合会が行った『高知県・障がいのある人の防災避難ニーズ調査報告』(以下、『ニーズ調査報告』と略す)である。この調査は、在宅で生活をしている障害のある人を対象として、2019年2月27日から5月31日までの間に行われた調査で、有効回答件数は396件である²⁹。この調査から、3つの質問項目を取り上げて検討していく。

第1に「避難行動要支援者名簿にのせられている名前や住所などの情報を避難支援者に知らせることに同意していますか」についてである。この質問に対して、名簿情報の提供に同意している者は23.7%にとどまる結果となった。また、名簿があることを「知らない」「聞かれていない」「名簿情報を知らない」の合計は、50%以上にのぼった。

第2に「個別計画を作っていますか」という質問の回答を見ていこう。「作った」「作っている途中」と答えた人は、わずか5.8%であった³⁰。この2つの質問から、避難行動要支援者名簿の正しい情報が当事者の多くに伝わっていないことと、同意確認が進んでおらず、同意をもらった人も個別計画作成が進んでいないことが読み取れる。

第3に、「お住いの地域の防災避難訓練に参加していますか」という質問項目への回答である。この質問に対して、「参加している」と答えたのは2割だったのに対し、「訓練はあることを知っているが参加しない」「情報が入ってこないので参加できない」「訓練があること自体を知らない」と答えた人の合計は約7割に達しており、避難訓練に多くの人は参加していない。また、視覚障がい者と聴覚障がい者は、他の障がい者に比べて「情報が入ってこないので参加できない」と答えた人の割合が高いという結果も明らかになった³¹。

²⁹ 高知県障害者(児)福祉連合会『高知県・障がいのある人の防災避難ニーズ調査報告』2020年、8頁。

³⁰ 同上書、10頁。

³¹ 同上書、11頁。

[2]『ニーズ調査報告』の提言から検討する取り組みと実態の乖離

次に、『ニーズ調査報告』の提言をもとに、障がい者に対する取り組みと実態の乖離について検討する。この提言は、2020年10月26日に高知県障害者(児)福祉連合会他、7つの団体合同で発表された³²。この提言は「障がいのある人の防災避難訓練についての提言(案)」と題し、高知県知事、県議会議長、市町村長、市町村議会議長に提出された。提言内容は「災害から障がいのある人の命や生活を護るために普段からの顔の見えるつながりが重要であることを再認識し、そのつながりづくりは『障がいのある人が参加できる地域の防災避難訓練』から生まれる」ことを主軸としたものである³³。具体的には以下の3点である。

1点目は、障がいのある人に他の市民と同じ量と内容の情報を保障することである。具体的には、障がいの特性や生活環境に応じた意思疎通の手段を用いて、防災避難に関する情報提供を繰り返し行うことや、市町村が地域の障がいのある人の防災避難ニーズを把握し、自主防災組織を支援してニーズに合った情報提供を行うことがあげられる。

2点目は、支援は「手続き」からではなく「行動」からということである。具体的には、要支援者名簿への登録や個別計画ありきではなく、市町村が自主防災組織を支援して、手話通訳士などを配置した防災避難訓練を行い、障がいのある人が地域の訓練に参加しやすい環境づくりを進めることである。障がい者の避難訓練参加を通して、個々の生活状況を知り、その人に応じた支援策をつくること、そして、障がいのある人のことは障がいのある人に意見を聞くことがあげられている。

3点目は、防災避難訓練を通して、普段からつながりをつくることである。具体的には、市町村は、障害のある人が地域の活動に普段から参加できるようにすることがあげられる。

あわせて、私たちのヒアリング調査から判明した、行政での取り組みと当事者の実態との乖離について述べる。具体的には3点あげられる。1点目は、『ニーズ調査報告』で行政に出された提言が、発表後から現在に至るまで、全く反映されていないことである。2点目は、避難行動要支援者50%以上の人人が、避難行動要支援者名簿についての正しい情報を知らないことである。3点目は、障がい者の約7割以上の人人が避難訓練に参加できていないことである。

では、今後はどのような対策が必要だろうか。例えば、朝倉地区連合防災会と障がいのある当事者に焦点を当ててみよう。『ニーズ調査』で、障がい者全体の約7割が地域の防災避難訓練に参加できていないことが示されたが、私たちのヒアリング調査の中で、朝倉地区連合防災会は、「避難訓練に来てもらい、どのように支援、配慮したらいいのか学習したい」と考えていることが明らかになった。一方、当事者である障がい者は、「障害に配慮された避難訓練に参加したい」と思っていることが判明した。つまり、双方の間では防災訓練に対する課題解決へのニーズがあり、そのギャップを埋めることが求められているのである。

³² 同上書。

³³ 同上書、5頁。

2. 外国人に対する取り組みと実態の乖離

次に、外国人への取り組みと実態の乖離について、調査結果をもとに検討していく。

まず、情報の多言語化についてみていく。高知県国際交流協会の防災ハザードマップやパンフレットのように、各国語版や、やさしい日本語版が制作されている例もある。とはいえ、災害時の放送については、多言語化を行っている市町村がなく、県も推進する取り組みは行っていない。また、高知県危機管理防災課が運用している高知県防災アプリも、多言語化を行うことができていない。さらに、パンフレットなどがせっかく多言語化されていても、当事者ヒアリングでは「防災準備や地震対策をどうすればよいのかがわからない」という声が多く上がっており、それらの普及・活用は進んでいないようである。

次に、防災避難訓練への参加である。この点については、前節で述べた障がい者の防災避難訓練参加と共通する部分がある。朝倉地区連合防災会のヒアリングでは、「防災訓練を通じて、障がい者や外国人への対応方法やどのような配慮が必要であるか学んでいきたい」ということが述べられた。そのため、現段階では避難訓練を外国人に向けて工夫することは行われておらず、参加しても説明がわからないから参加しないと考えている外国人がいた場合、取り組み側と当事者側でギャップが起り、避難訓練への参加が進まないということになってしまふ。

このような中、南国市では、外国人を対象として、南海地震を想定した防災訓練を2008年に開催したのが注目される。これは県内初めてのことであったが、災害時語学サポートーが外国語の通訳を行い、訓練内容は日本語を含んだ6カ国語に翻訳して参加者全員に配るなどの工夫がなされた。しかも、訓練終了後に集めたアンケートでは、「またこのような訓練が開催される場合、ぜひ参加したい」という声が圧倒的に多かった³⁴。

朝倉地区連合防災会でのヒアリングでは、まだ外国人の方が避難訓練に参加はほとんどないということだったが、このような成功例もあることから、外国人が参加しやすい防災避難訓練によって参加者が増える可能性は大いにある。今後は外国人を対象とした防災訓練を継続的に行うことと、地域の避難訓練に外国人の参加を増やす取り組みを進めていくべきである。

3. 小括

以上をもとに、取り組みと実態との乖離を総括しておく。

まず、障がい者については、『ニーズ調査報告』への対応不足が挙げられる。高知県や高知市に出されている提言が全く政策に反映されておらず、障がい者全体の約7割の人が地域の防災避難訓練に参加できていない。また、外国人については、外国人が少ないという理由で、放送の多言語化や避難訓練への誘導が行われていない。これらの乖離の背景には、健常者が優先され、障がい者・外国人が後回しとなっている無意識的な差別があるといえないだろうか。今後はこうした意識改革と実際の行動が求められているといえよう。

³⁴ 高知県国際交流協会情報冊子『WINDOW50 2009 Spring』2009年、4、5頁。

おわりに

第II部では、災害時に影響を受けやすい社会的弱者の情報格差に焦点を絞り、防災面での現状と課題を検討した。具体的には、視覚障がい者・聴覚障がい者・外国人に対する行政・団体の取り組みと当事者とのニーズのズレを、ヒアリング調査を中心明らかにし、改善策を論じてきた。最後に全体を振り返り、調査を通して明らかになったことをまとめていく。

まず第1章では、高知県内で防災の観点からみた「情報格差」を是正するため行政が行っている取り組みをまとめた。第2章では、防災団体や各支援団体が行っている取り組みについて整理した。第3章では、障がい者や外国人の実態を、当事者ヒアリング調査を踏まえて検討した。その上で、現在の取り組みとニーズや実態の乖離を第4章で述べてきた。

今回の調査から明らかになったことは、現在、高知県で行われている災害情報格差を是正する取り組みと、当事者の実態や要望との間には、依然として乖離が生じているということである。行政は災害時の避難における情報格差の解消に有効な取り組みとして「避難行動要支援者の避難支援に係る個別避難計画」の作成を進めている。しかし、実際に個別計画を作成した人は5.8%と非常に少ない³⁵。また、この取り組みについての正しい情報を知らない人は50%以上にのぼり³⁶、行政が行っている取り組みが当事者には伝わっていないということがわかる。さらに、7割近くの人が地域の避難訓練に参加できておらず、「訓練があること自体を知らない」「訓練の情報が入ってこないので参加できない」と答えた人が3割以上いるなど³⁷、地域の取り組みと当事者との間にも壁が認められる。

このように災害情報格差の取り組みが当事者には届いていないことを調査によって明らかにした高知県障害者(児)福祉連合会は2020年10月、高知県と高知市に「障がいのある人の防災避難についての提言」を提出した。そこで掲げられているのは、障がいのある人にも防災避難について一般市民と同じように情報が伝わるよう、やさしい日本語や手話、拡大文字、音声などあらゆる手段での情報発信をすることへの要望や、県や市町村が、障害がある人が参加しやすい避難訓練を主催することへの要望などである³⁸。しかし今回の調査からは、県や市がこの提言をもとに政策を行った例は、その後も十分行われていないことが明らかになった。

このように、現在、高知県で行われている災害情報格差を是正するための取り組みと、当事者の実態や要望との間には、明らかに乖離が見られる。そこには、無意識のうちに障がい者や外国人の対応を後回しにしたり、当事者に対する丁寧な配慮を、現場の声を十分受け止めずに決めてしまったりする背景があるのでないかと考えられる。そのような無意識の偏見を取り除き、命を守るために平等な情報提供が行われ、助かる命と助からない命がわけられないようにするためにはどうすればよいのだろうか。以下では、私たちの提案として、①避難訓練参加

³⁵ 高知県障害者(児)福祉連合会『高知県・障がいのある人の防災避難ニーズ調査報告』2020年、10頁。

³⁶ 同上書、30頁。

³⁷ 同上書、11頁。

³⁸ 同上書、5頁。

への壁をなくすことと、②情報提供の際の配慮という2点を、具体的に提案する。

1. 避難訓練参加への壁をなくす

1つ目の提案は、避難訓練参加への壁をなくすことである。第4章で述べたように、「避難訓練に来てもらい、どのように支援、配慮したらいいのかの方法を学習したい」という取り組み側の考え方と、「障害に配慮された避難訓練であれば参加したい」という当事者側の考えにギャップがあり、避難訓練への参加が進まない状況がある。この状況を打破するためには、当事者側が訓練に参加して自分たちのニーズを理解してもらおうという姿勢を持ってもらうだけでなく、取り組み側からも当事者側に働きかけを行うことが必要である。つまり、当事者側は「障害に配慮された避難訓練であれば参加したい」という考えだけではなく、積極的に訓練に参加して自分たちのニーズを理解してもらおうという姿勢を持ってもらうように取り組み側が配慮し、当事者側に「障害のある方や外国人の方への配慮の仕方を知りたいので、訓練に参加してほしい」と声をかけていかなければならない。

先に述べたように、障がい者や外国人の避難訓練への参加を増やすには、取り組み側が当事者に働きかけ、双方が意識と行動を変えていく一歩を踏み出さなければならない。では具体的に、避難訓練への参加促進という課題をどう解決すればよいのだろうか。

これまでの避難訓練のかたちは、地域の避難訓練に障害のある方や外国人の方が参加するというものであったため、当事者には再現不可能な訓練であったり、訓練に行っても説明がわからず、ただ見ているだけという状況に陥っていた。そこで、まずは当事者やその支援コミュニティをターゲットにして、当事者が参加しやすく、また当事者が避難時に困難なことに焦点を合わせた訓練を行うべきである。そうすれば、避難訓練に対して同じような困難を抱える人が参加しやすくなり、訓練の内容も当事者にとって理解しやすく、当事者が抱える困難に特化したものにすることができる。また、地域住民にとっても、障がい者や外国人への避難時の対応を知ることができる良い機会になり、当事者と地域住民とのつながりができるだけでなく、災害時に必要な配慮を知ってもらうことができるのではないか。

このようにして地域と当事者とのかかわりを増やしていく、当事者の避難時の配慮についての情報が地域で共有されていくことが、当事者が地域防災にしっかりと組み込まれていく理想的な形であるといえる。

2. 情報提供の際の配慮

次に、行政が情報発信を行う際に行う配慮についての提案を述べよう。

これまでの調査結果から、視覚障がい者や聴覚障がい者、外国人が防災避難についての必要な情報を得ることは非常に困難であることが分かった。特に多かったのが、資料が送られてきても読めない/わからないという声である³⁹。

³⁹ 高知県聴覚障害者センター（2021年11月5日）、外国人生活相談センター（2021年11月16日）でのヒアリングに基づく。

様々な事情を持つ人々に情報を伝える上で必要なことは、情報の多重化である。現在、高知県庁の認識では、TV の報道・ラジオ放送・防災行政無線・J アラートなど、情報発信を様々な方法で行うことで情報の多重化を行っているとされている⁴⁰。しかし当事者にとって本当に必要な情報の多重化とは、やさしい日本語、手話、絵、点字など、当事者ニーズに寄り添った方法での情報発信が行われることである。例えば、外国人には、行政の発信する情報を、やさしい日本語でも伝えるという取り組みは、早急に行わなければならない。

さらに、聴覚障がい者ヒアリングでは、「アンブルボードやコミュニケーション支援ボードを置いてほしい」との声があった。困難を補うためのツールがあるものの、その配備には費用がかかることが多い。費用がかかる設備を整えるのは、当事者個人や支援団体、自主防災組織だけでは限界があり、公的機関である行政の支援が必要不可欠である。と同時に、行政側の配慮については、上からの判断で決めてしまうのではなく、まずは当事者の意見を聞いた上で、何が本当に必要な配慮なのかを丁寧に判断していかなくてはならない。

ここまで、本調査の結果をもとに、2つの提案を行ってきた。「障がいのある人の防災避難についての提言」でも言及されていたとおり⁴¹、障がいのある人が参加できる地域の避難防災訓練から地域のつながりを作っていくということを実現するには、上で提案したような災害情報格差に陥っている社会的弱者が参加しやすい避難訓練が必要である。さらに、行政が情報提供の際に行う配慮について、当事者の声をきいたうえでどのような配慮をするかを決めることが必要であることを再確認した。

最後に、今回の調査で、私たち学生も何かできることはないかを考えた時、障がい者や外国人への対応の仕方について、認識が変わった部分を指摘しておきたい。たとえば、「聴覚障がい者とは手話ができなくては話せない」「外国人とは外国語ができなくては話せない」という固定観念があると、対応にハードルの高さを感じてしまう。しかし、今回、当事者に話を聞くと、聴覚障がい者は筆談やスマホを活用することでコミュニケーションがとれたり、外国人でもやさしい日本語で伝わったりする場合が多いことが見えてきた。つまり、自分たちは何もできないわけではなく、ちょっとした工夫で手助けできるのである。その際、私たちも当事者ニーズを理解することが必要である。勝手な思い込みが、取り組みと当事者の実態との乖離を生んでしまう。したがって、障がい者や外国人にはこのような手助けが必要だと決めつけるのではなく、当事者と日頃から関わりを持つことで、災害時に必要なことを見つけていくという姿勢が、同じ地域で暮らす市民として、最も必要なことであることを確認しつつ、第Ⅱ部を締めくくることにしたい。

⁴⁰ 高知県危機管理・防災課ヒアリング調査（2021年11月24日）に基づく。

⁴¹ 高知県障害者(児)福祉連合会、前掲書、5頁。

執筆分担＆編集後記

【第Ⅰ部】

大角 萌（はじめに、第1章1〔1〕）

今回、食の格差をテーマとして扱いました。特に高知県は、低所得層やひとり親世帯などの環境から、食の格差が顕著な地域だと思います。実際、ヒアリング調査等から、高知の抱える問題を垣間見ることができました。その中でも、ヒアリング調査の為に小学校へ赴いた際、予想以上に食の貧困は深刻なものだと感じました。そして、食の貧困に晒される子どもたちを完全に救うには、給食や子ども食堂のみでは不十分であり、社会の構造自体を改善しなければ貧困は解決されないと考えます。今後は、これらの問題を解決するための方法を模索していきたいです。最後に、制限の付き纏う情勢でありながら、無事に調査を実施できたことを嬉しく思います。今一度、本調査に関わって下さった皆様に心より感謝申し上げます。

長尾 謙（はじめに、第2章1・2）

今回の調査で、子供たちが置かれている状況を食の面から考えることが出来ました。まず、小中学生時代に、当たり前だと思っていた給食が、様々な苦労を経て実現されたものであることを知り、より感謝の気持ちが高まりました。そして、新型コロナウイルスの影響下においても、教育現場の懸命の努力・工夫によって学校給食が滞りなく実施されていることも併せて知り、先生方の凄さも改めて感じました。加えて、子供の貧困の現実、貧困解消への課題についても知ることが出来ました。この知識や調査の経験を来年度の活動にも活かしていきたいです。そして、調査にあたっては、当初、新型コロナウイルスによって従来通りに行えるか不安もありましたが、無事、報告書作成まで漕ぎ着けられたこと大変うれしく思います。インタビューに快く応じてくださった県庁、市役所職員の方々、教職員の方々には感謝申し上げます。そして、何度も的確なアドバイスをくださった岩佐先生、一緒に活動してくれたゼミ生の皆さんにも感謝申し上げます。

山城 愛美（第1章1〔1〕〔2〕、第3章1）

新型コロナウイルス感染拡大による企業の経営困難や失業率の増加、減給に伴い、子供の貧困が浮き彫りとなっています。本稿では、この状況を踏まえ、「学校給食」という馴染み深い観点を切り口に、子供の貧困・食格差の現状と高知県における学校給食の実態を調査することで、学校給食の重要性を再認識することができました。また、本稿を書き上げるにあたって、テーマや目標、仮説の設定や調査方法の検討、ヒアリング調査の実施と結果の分析など、様々な過程を経る中で、改めて執筆の大変さを痛感したと同時に、新たな発見や共に調査に励む仲間の存在のありがたみを感じました。

本稿を無事書き上げることができたのも、コロナ禍にかかわらず快く取材にご協力くださった皆様、アドバイスや添削などご指導くださった岩佐先生、共にヒアリング調査や編集作業に努めたゼミナールメンバーのおかげです。特に、初めての報告書作成にあたって、取り組み方を一から丁寧に教えてくださったゼミナールの3回生の先輩方には、心より感謝申し上げます。本当にありがとうございました。

中本 詩織（第1章1〔2〕、第3章2・3）

誰もが一度は食べたことがある学校給食という身近な観点から、食格差や子どもの貧困についても考えを深めることができました。また、小学校や子ども食堂へのヒアリング調査を行うことで、貴重な現場の意見

をいただくことができ、とても良い経験をさせていただきました。今回の調査では特に、一つの社会問題に對して多くの視点を持つことが重要であると感じました。今後も日本では見えにくいとされる貧困についてもっと注目していくとともに、多くの意見を参考にして物事を見ていきたいです。最後に、コロナ禍で大変な状況にもかかわらず、調査に快くご協力してくださった皆様、ご指導してくださった岩佐先生、ゼミナールのみなさんに心から感謝申し上げます。ありがとうございました。

問 桜（第1章2〔1〕〔2〕、第3章4・5）

今回、ヒアリングなどをもとに行う調査というものを初めて経験しました。ヒアリングにご協力していただいた方々や先生、先輩方のおかげでとても良い経験と共に、高知県の貧困問題を学校給食の面から知ることができました。今まで高知県で過ごしてきても見えていなかった貧困の現状について、この調査を通してたくさん見えてくるものがありました。特に、調査の中で貧困に関するデータなどがなかなか見つからないことから、相対的貧困はとても見えにくいものであるように感じました。また、同じ高知県内でも地域によって、学校給食への取り組みや力の入れ具合が異なっていることが自分にとって新たな学びとなりました。今回は貧困について生活に密接な食という観点から、学校給食を通して調査を行いました。今後、貧困について新たな面から多角的に調べていきたいと思いました。最後に、コロナ禍にもかかわらずヒアリングにご協力してくださった皆様をはじめ、岩佐先生、ゼミナールメンバーのみなさん、本当にありがとうございました。

小松 宝愛（第1章2〔2〕〔3〕、3〔1〕、おわりに、第I部編集担当）

以前から子どもの貧困や食格差に興味があり、今回の調査は、それらについて考えるいい機会となりました。広がる子どもの貧困への対策として、何が最も有効な手段なのだろうと考えた際にたどり着いたのが学校給食でした。学校給食と言えばほとんどの人が経験するものであり、私にとってはとてもいい思い出なのですが、チームの中にはそうでない人もおり、とても興味深いものでした。調査を進めていくうちに、子どもの貧困をより一層身近に感じると同時に、学校給食には様々な可能性があるということが分かってきました。その可能性は、子どもたちの未来に良い影響を与え、負の連鎖を断ち切ることができるものでした。この可能性を再確認し、給食の在り方を考え直すことが、飢えに苦しむ子どもへの一助となるのではないかでしょうか。未来ある子どもたちのためにも、給食がより平等に享受できるものになるようにと思います。最後に、続くコロナ禍にも関わらず、快く取材に協力してくださった皆様、熱心に指導してくださった岩佐先生、ゼミナールメンバーに心から感謝申し上げます。本当にありがとうございました

山本 晏美（第1章3〔1〕〔2〕、おわりに）

コロナ禍の渦中で、様々な格差が明るみに出てきました。そこで、今回は子どもの食格差に焦点をおき、解決の糸口は、学校給食なのではないか。という仮説を立て、調査を進めてきました。ヒアリング調査を通して、学校給食の可能性を再認識するとともに、学校給食が子どもの食格差是正の手段としてほとんど見られていないことが分かりました。しかし、討議を重ねる中で、学校給食の位置付けや重要性の再認識が必要であると強く感じるようになりました。これから、学校給食がより注目されることで、一步この問題への解決に近づくのではないかと思います。また、食格差をなくすためにできることを引き続き考えていきたいとも思いました。

最後に、ご指導してくださった岩佐先生をはじめ、調査にご協力いただいた関係者の皆様、ゼミナールメンバーには心から感謝して申し上げます。ありがとうございました。

【第Ⅱ部】

明石 奈々（はじめに、第2章4）

コロナ禍で様々な行動が制限される中ではありました、多くの団体の方に協力していただき、直接お話を聞くことができたこと、情報格差における高知県の現状を知ることができたことは、私にとって本当に貴重な経験となりました。今まで、情報格差や災害弱者と呼ばれる人の現状を理解しているつもりでした。そのため、情報提供の方法を多様にすれば、解決できると思っていましたが、今回の調査から、現状はもっと複雑であることが分かりました。しかし、それと同時に私たち学生にもできることがあると分かりました。今回の調査で得た知識を活かして、終わりの見えない情報格差問題を少しでも改善できるよう、私自身で考え、行動していきたいと思っております。最後に、快く調査に応じてくださった皆様、ご指導いただいた岩佐先生、ゼミナールの皆さん、本当にありがとうございました。

堀場 夏奈江（第1章1）

様々な情報があらゆる媒体で発信されている現代において、情報格差は非常に深刻な課題だと思います。特に、今回の調査から、災害時に情報が得られるか否かということは、命にかかる問題だということを痛感しました。実際に、調査をしてみて当事者に聞いてみなければわからなかったニーズがあることが分かりました。このことから、情報格差を是正していくために、まずは当事者を「知る」ということがとても大切であるということを感じました。調査を通して、多くのことを学ぶことができ、私にとって貴重な経験となりました。

今回の調査にご協力いただきました皆様、岩佐先生、ゼミナールのみなさん本当にありがとうございました。

久野 雄飛（第1章2）

1年間を通じてゼミナールで関わってくださった皆さん、お世話になりました。有難うございました。

最初は、皆さんの考え方など考慮せずに、自分の障がいである精神障害のことばかり提案してしまいました。

しかし、情報格差という研究テーマでしたので、情報を上手く受け取れないのは高齢者なども同じように困っていると理解しましたので、そのような方々の困ることに対しても、学ぶ意欲が湧きました。

ヒヤリングでうかがった方々を始めとする、我々の研究に携わっていただいた多くの方々に感謝申し上げるとともに、そこでいただいた考え方を肝に据え、これから社会に貢献出来たらと思います。

最後になりましたが、ゼミナールで私と関わった皆さんも、私の障がいに対しても、様々なご配慮いただきました。重ねて感謝申し上げます。今後とも、何とぞよろしくお願ひ申し上げます。

植田 恵理(第1章2、第2章1)

高知県は南海トラフ巨大地震の被害が特に大きいと予想される地域であるため、災害に関するテーマで調査を行いたいと思いました。調査を通して、高知県では様々な災害対策が行われていますが、その対策が一方的なものになっているなど、改善の余地が多くあることがわかりました。住民全員に平等に災害情報を発信し、受け取ってもらうことは非常に難しいですが、格差を少しでもなくすためには、対策を行う上で当事者の声に積極的に耳を傾けることが大切であると感じました。

今年は去年と同様に、コロナ禍での調査となりましたが、多くの方に協力していただき、無事、最後まで調査することができました。ご指導くださった岩佐先生をはじめ、今回の調査に協力してくださった皆様、ゼミナールのメンバーには心から感謝申し上げます。ありがとうございました。

鶴田 季花（第2章2,3、第3章1）

私は、手話を学びはじめて1年ほど経ちます。手話の学びを通じ、耳が聞こえない、聞こえにくいことから、情報を伝えること、情報を得ることの困難さがあることを知りました。今回の調査では、災害時における情報格差に注目し、支援が必要な方と支援する方の立場から、情報を発信することの課題について知る機会となりました。1つの工夫をすることで、情報を得られず取り残される人が大きく減ると思います。誰もが平等に情報を受け取れる社会になることを目指して、今回の調査から情報提供のあり方について考えていきたいと思います。今回の調査にあたり、ヒアリングに快く応じてくださった関係者の方々、ご指導してくださいださった岩佐先生、そしてゼミナールの皆さんに心から感謝申し上げます。ありがとうございました。

若狭 朋実（第3章2、第4章2、おわりに、第Ⅱ部編集担当）

今年度も引き続きコロナ禍での調査となりましたが、様々な方のご協力のおかげで、ヒアリングや議論の時間をつくれたことを、とてもありがとうございます。私たちは今回、調査テーマを災害時における情報格差とし、視覚・聴覚障害者、外国人に焦点を当てて調査を行いました。調査テーマを広く設定してしまい、方向がまとまりにくかったことが反省点ですが、その分幅様々な点に目を向けて調査を行うことができ、発見も多くありました。また、今まで関心を向けてこなかったテーマだったため、当事者の方にヒアリングを行う中で自分の中でも考え方方が変わった部分があり、今後の行動に生かしていきたいと思っています。最後に、調査に協力していただいた皆様、岩佐先生、ゼミナールメンバーのみなさん、本当にありがとうございました。

狩野 真弥(第3章3)

私はもともと、国や地域、性別や障害などによって生じる格差に興味がありました。今回の調査では、災害時の情報格差をテーマとし、当事者と情報発信者へのヒアリングから、現状や課題を理解することができました。調査を通して、当事者と情報発信者の間にはいくつものギャップがあると感じました。中でも、当事者のニーズが情報発信者に伝わっていない点が気になりました。このようなギャップを解決していくためにも、当事者の声を拾える場を増やし、当事者のニーズと情報発信者の発信内容にズレが生じないようにする必要があると思います。

最後に、ヒアリング調査にご協力いただいた皆様、岩佐和幸先生、ゼミナールにメンバーの皆様、本当にありがとうございました。

川田 南歩(第4章)

東日本大震災で浮かび上がった「災害弱者」という存在は高知県でどうなっているのかという問題意識で、今回の調査を行いました。行政や当事者とヒアリング調査を行ったり、資料を読んだりする中で、当事者の声が反映されていない政治・政策が行われていることに憤りを感じました。

私たちは資本主義社会を生きています。これまでの人類の歴史過程で差別・偏見が生まれ、学生自身の中にも、差別・偏見の意識は根強く残っています。報告書で文字にして提案を行うのは容易いですが、いざ自分自身の内にある差別・偏見の目に気づき、取り除く。そして当事者の声を聞き、当事者と一緒に日本社会を再生していく時には困難が生じます。今の日本社会で客観的に必要とされている、学生の力を最大限活かし、日本社会に還元していきます。

ご指導をいただいた岩佐先生、一緒に調査し議論を重ねた岩佐ゼミのみなさん、ありがとうございました。

高知大学岩佐（和）ゼミナール 既刊報告書一覧

- 2000 年度 岐路に立つ土佐マグロ漁業—グローバル化の荒波の中で—
- 2001 年度 国境を越えるショウガと国内産地の選択—高知県窪川町のショウガ農家を中心に—
- 2002 年度 自然体験型観光とまちづくりへの課題—「くじらのみえる町」大方町からの報告—
- 2003 年度 高知直販所物語—グローバルからローカルへ 地産地消の取り組み—
- 2004 年度 高知の農業の新たな主役—外国人研修生と女性リーダーを中心に—
- 2005 年度 外国人研修生と地場産業—愛媛県今治市のタオル・縫製業を中心に—
- 2006 年度 国際化する地域と外国人労働者—広島県西部地域を中心に—
- 2007 年度 国境を越える労働力と地域産業—広島県江田島市のカキ養殖業と中国人研修生—
- 2008 年度 グローバル化する食/ローカル化する食—カツオ一本釣りと高知オーガニックマーケットを事例に—
- 2009 年度 「村の直売所」さんさん市の発展に向けて—日高村さんさん市活性化委員会最終報告書—
ジェンダー格差をこえて—高知の女性の労働実態—
- 2010 年度 ローカリティの表現体として喫茶店と龍馬ブーム
- 2011 年度 回転寿司のグローバル化と地域—高知市内の寿司業界を中心に—
- 2012 年度 ユズ産地・高知県における加工業の発展と農家
- 2013 年度 ブレンド産地からブランド産地へ—隠れた名品・土佐茶の再生を求めて—
越裏門&寺川魅力発掘 2013—越裏門・寺川プロジェクト 2013 年度成果報告集—
- 2014 年度 ファッションのファスト化と県内企業のサバイバル
- 2015 年度 TPP 神話をこえて—高知の視座からの分析—
- 2016 年度 人口減少と高知の未来—地産外商と第4次産業革命を中心に—
- 2017 年度 人手不足と外国人労働者—高知県の外国人技能実習生を中心に—
- 2018 年度 増大するインバウンドと地域経済—高知におけるモビリティ、スポーツツーリズム、クルーズ船を中心に—
- 2019 年度 サスティナビリティの追求と地域の未来—高知のフードバンク、アパレル産業、廃校利活用の視点から—
- 2020 年度 ポスト・コロナと地域産業の展望—高知の観光業と 6 次産業化を中心に—

見えない格差を可視化する—子どもの食格差と災害情報格差を中心に—

2022 年 3 月 23 日 発行

編集・発行 高知大学人文社会科学部人文社会学科 国際社会コース 岩佐和幸ゼミナール
〒780-8520 高知市曙町 2-5-1 高知大学人文社会科学部 岩佐和幸研究室
Tel : 088-844-8244
e-mail : kiwasa@kochi-u.ac.jp

印刷 有限会社近森謄写堂

〒780-0870 高知県高知市本町 5 丁目 5-18

Tel : 088-875-2181

Visualizing Invisible Disparities

**Focus on
Children's Food Disparities
and
Disaster Information Disparities
in Kochi, Japan**

2021

IWASA K. Seminar

**International Studies Course
Faculty of Humanities and Social Sciences
Kochi University**