The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	防災第3世代のインクルーシブ防災とは
Author(s)	渥美, 公秀
Citation	未来共創. 2020, 7, p. 67-81
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/76149
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

論文

防災第 3 世代のインクルーシブ防災とは

渥美 公秀

要旨

本稿は、地域防災活動におけるインクルーシブという視点に注目しながら、地域防災活動の経緯と課題を整理し、新たな防災活動（防災第 3 世代）を提唱し、今後の展望を述べたものである。まず、新しく出発した雑誌「未来共創」の特集「インクルージョンと共生」の一部であることから、共生と共創について、また、インクルージョンについて概念整理を行った。次に、インクルーシブ防災の現状を簡単に整理し、これまでの地域防災活動を歴史的に整理して防災第 1 世代、防災第 2 世代に分類した。続いて、筆者が共同研究者や実務家とともに取り組んでいるインクルーシブな新しい防災活動の概略を紹介し、それを防災第 3 世代と位置づけた。最後に、防災第 3 世代の活動は、まちづくりに織り込まれることによってインクルーシブ防災として行われうるという展望を示した。

目次

はじめに
1. 概念の整理
1.1 共生と共創
1.2 インクルージョン
2. インクルーシブ防災
3. これまでの地域防災活動
3.1 防災第 1 世代～「防災と言う防災」
3.2 防災第 2 世代～「防災と言わない防災」
3.3 防災第 1 世代・第 2 世代の限界
4. 新しいインクルーシブ防災に向けて
4.1 防災第 3 世代～「まちづくりに織り込まれた活動」
4.2 まちづくりに織り込まれたインクルーシブ防災の展望

キーワード

防災第 1 世代
防災第 2 世代
防災第 3 世代
インクルーシブ防災

大阪大学大学院人間科学研究科；atsumi@hus.osaka-u.ac.jp

はじめに

地域コミュニティでは、これまで様々な地域防災活動が展開されてきた。しかし、いざ災害が発生すると、配慮や支援が必要だった人々に被害が集中する現実は変わらない。例えば、2011年の東日本大震災では、犠牲者のうち高齢者・障害者の割合がその他の人々の2倍であった。また、最近では、2018年の西日本豪雨災害では、犠牲になった人々のうち、高齢者・障害者が8割を超えるという事例（岡山県倉敷市真備町）が発生してしまった。同じく2018年の大阪府北部地震では、マンションで倒れた家具の中に埋もれつつも助けを呼べず孤立する高齢者の姿があった。また、大阪府箕面市では、避難してきた人々の90％以上が外国人というコミュニティもあった。そして、振り返れば、2016年の熊本地震ではペットとともに避難した住民が、ペットがいるということが発端となって避難所から（一時的にせよ）排除される事態が発生していた。さらに、最近では、台風19号の際、ホームレスの人が住所を持たないという理由で生活している自治体の避難所に入れないといった事態まで発生した。

そもそも地域防災活動とは、災害が発生したときに、多様な住民の誰もが一人残さず「あぁ、助かった」と言えるような地域を作ることを目指して行われる活動のはずである。そして、「多様な住民が誰一人残すことなく」という点に、インクルーシブな視点が含まれているはずである。しかし、現状は、およそそのようになっていない。いったい、どこに原因があるだろうか。どうすれば誰もが助かる社会を目指すインクルーシブな防災が可能になるのだろうか。

本稿では、地域防災活動が含み持つインクルーシブという視点に注目しながら、地域防災活動の経緯と課題を整理し（第2節）、新たな防災活動（防災第3世代）を提唱し（第3節）、最後に今後の展望（第4節）を示す。なお、筆者は、共同研究者や実務家とともに、兵庫県上郡町赤松地区で本稿で紹介する防災活動を実践してきているが、紙幅の関係で、別稿（Atsumi & Ishizuka 2019; 渥美・石塚 2019; ひょうご震災記念21世紀研究機構研究調査部 2019; 石塚・渥美 2019）を参照頂くこととし、ここでは理論的な考察を行う。

ところで、本稿は、雑誌「未来共生学」を継承し、新しく出発した雑誌「未来共創」が設けた特集「インクルージョンと共生」の一部としてインクルーシブ防災について議論を展開するものである。様々な概念が並んでいるが、どれも定説があるわけではない。そこで、インクルーシブ防災について述べる前に、簡単な概念整理を行っておきたい(第1節)。

1. 概念の整理

1.1 共生と共創

筆者は、共生という状態へと到る過程を共創と考えることにしている。共生については、旧雑誌「未来共生学」の発行母体でもあった未来共生イノベーター博士課程プログラムを主導した志水(2014)によって、A+B→A'+B'+ α と定式化されてきた。A、Bは集合体(渥美 印刷中)であり、A'、B'はそれぞれの集合体が変化した状態、そして、α は新たに創造された価値とされる。すなわち、共生とは、集合体AとBが出会うことによって、Aが変化し、Bも変化し、新たな価値 α がそこに生成された状態を指し示している。

一方、共創は、こうして共生が生まれる過程を指している。共生を表した式で言えば、演算子の作用、演算の過程に注目していることになる。共創という過程を通して、共生が成立する。両者はコインの両面であって切り離すことはできない。実際、未来共生プログラムが実施してきた取り組み(例えば、公共サービスラーニング科目)を、演算子「+」による加算の過程に着目して論じた論考(山本 2017)もあり、そこでは共創という言葉は用いられていないが、共生に到る過程に意義を見いだしている。その全体像を学術的に捉えようとする学問分野が共生学であり、フィロソフィー、サイエンス、アートという具合に分けて考えることがある(志水 印刷中)。また、共創という過程に含まれる様々な知恵やコツといった実践的な知を共創知と呼び分けることもある。

こうした議論を提示した際に急いで付け加えておくべきことは、誰がAやBという集合体の存在を承認するのかという問題に潜む権力性である。いったい誰が誰のことを集合体Aと認定するのだろうか。ここにAが存在すると

いうとき、Aと指し示されることを忌避する機会への配慮が失われる可能性について常に注目しておかなければならない。本来、AとBは同権であるが、同権のAやBの存在を認めたとしても、それらをそもそも式にして提示し、展開すること自体が、AやBにとって抑圧をもたらすことがあることには自覚的であるべきである。特に、研究者は、ともすれば現場にちらっと訪れただけで、現場を知った（現場の人々と知り合いになった）と考え、そこに現場では得られない（あるいは、端的に現場にとって関心のない）知識を持ち込んで、現場の人々を理解したかのように語ることがある。無自覚に行われるときも問題であるが、意識的に現場と共創して共生を生み出そうとしているなどと嘯くときこそ危うい。そのことを肝に銘じておく必要がある。

1.2 インクルージョン

特集のタイトルとなっているもう1つの概念、インクルージョンについて整理しておきたい。多様な人びとを対象とすることを、インクルージョン（包摂）といった概念で捉え、エクスクルージョン（排除）とセットで議論することが多い。原理的には、すべてを包摂することは不可能であり、何かを包摂するたびに、何かが排斥される。当然ながら、誰が包摂の対象を同定するのかという権力性が問題になる。そして、包摂を求める声を出せない人びとの存在はもとより、包摂を求めない人びとの存在、さらには、不可触民や法の外にある人の存在など、インクルージョンに関する原理的な議論は尽きることがない。

宮本（2018）は、存在そのものに注目する「ある自己」と行為の可否・有無に注目する「する自己」を対比し、前者にインクルージョンの本質を見ている。すなわち、何かができる、何かをしているといった具合に社会と関係していく「する自己」ではなく、その基底にあって、本人の存在の核をなし、多様な「する自己」を支える「ある自己」を受け止めようとすることがインクルージョンであるとしている。理論的には、「できる自己」「できない自己」「あるべき自己」「あるべきではない自己」など興味深い議論が展開できそうである。一方、実践的には、どのように「ある自己」を承認していく場を設けるのか、「ある自己」を表出しづらい人々をどうするのか、「ある自己」には触れられたくない人々

は……など多様な問題に直面する。インクルージョンにも「ある自己」の承認（状態）と承認のダイナミックス（過程）を分けて考えた方がよいかもしれない。

さて、概念の整理としては不十分であると自覚しつつも、とりあえずはここまでとしておきたい。さっそく、インクルーシブ防災について議論を進めることとしよう。

2. インクルーシブ防災

地域防災活動は、災害が発生したときに、多様な住民の誰もが一人残さず「あぁ、助かった」と言えるような地域を作ることを目指して行う活動であって、そもそも多様な住民が誰一人残すことなくという点にインクルーシブな視点が含まれている。ところが、冒頭に示したように、支援や配慮が必要な人々に支援が届かず配慮が行き届かず、犠牲が集中する事態が続いている。

政府は、2006 年 3 月に「災害時要援護者避難支援ガイドライン」（内閣府）を策定し、「必要なときに必要な支援が適切に受けられれば自立した生活を送ることが可能な」人々を「災害時要援護者」と定義し、具体的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等をあげて（2013年 6 月の災害対策基本法の一部改正により、高齢者、障害者、乳幼児等は防災制策において特に配慮を要する「要配慮者」とされた）、避難行動要支援者名簿の作成などを推進してきている。また、国際的にも、2015年第3回国連防災世界会議で採択された仙台防災枠組2015-2030には、障害、男女平等、非差別的、貧しい人々、ジェンダー、年齢といった言葉が随所に見られ、インクルージョンは、エンパワメント、アクセシブルと並んで複数の条項に盛り込まれた。多様なステークホルダーの役割の重要性が強調される中、特に障害者の役割が新たに加わったことが注目を集めた。その結果、インクルーシブ防災という言葉は定着し、福祉施設などで災害時の対応を考えて訓練する際に使われたりしている。

しかし、災害現場では、配慮や支援が必要だった人々に被害が集中する現実は変わらない。だとすれば、地域防災活動に何か根本的な問題が潜んでいるのではなかろうか？　その問題に対処した上でこそインクルーシブ防災が成立するのではなかろうか？

3. これまでの地域防災活動

3.1 防災第 1 世代～「防災と言う防災」

地域コミュニティでは、これまで専門家の知見に基づいて地域防災活動が行われてきた。具体的には、地域で避難訓練が行われたり、耐震改修に関する研修会が行われたりしてきた。防災活動がこのように専門家主導で行われてきた歴史は古く、防災第1世代と呼ぶことができよう。現在でも地域の防災活動の中心を占めているのが防災第1世代である。

防災第1世代の代表的な取り組みとして、自治会や町内会を単位に設置される自主防災組織がある。自主防災組織は、平常時から、備蓄倉庫の整備・管理、防災意識の啓発など様々な活動に取り組んでいる。消防庁（2017）によれば、全国の自治体の81％で自主防災組織が結成されている。自主防災組織は、消防職員や行政の防災担当といった専門家の主導によって結成され、住民によって運営されている。防災第1世代は、防災の専門家が、防災活動の実施を地域コミュニティに周知して行うので、「防災と言う防災」という風に表現することができる。特徴は、専門家から住民へという一方向性をもっていることである。

ただ、自主防災組織については、防災活動の参加者が少ないこと、リーダー等の人材育成が進んでいないこと、活動費や資機材の不足などが課題として報告されている（消防庁 2017）。そもそも、少子高齢化や、地域における人間関係の希薄化といった地域コミュニティの脆弱化が指摘される中、自主防災組織も立ちゆかなくなっている場合が多い。

3.2 防災第 2 世代～「防災と言わない防災」

日常の活動を楽しむ中で、その結果が防災に繋がるようにと様々な防災プログラムや防災ツールが開発されてきた。こうした活動は災害NPOなどの市民団体によるものが多く、主に阪神・淡路大震災から盛んになってきた。防災第2世代と呼ぶことができよう。

防災第2世代は、防災活動を魅力的にすることによって、より多くの人々

が防災活動に関心をもって参加してくれることを期待し、多様に展開されている。例えば、魅力的なマップづくりが行われることがある。災害の種類を選び、どんな季節の何時頃の発災かを想定し、誰の視点（例えば、子ども）で防災マップを作るかを決め、災害時要援護者に関する情報の取り扱いなど防災上の工夫が施され、さらに、地域の歴史的文化的施設や人気のスポットなども書き加えて、魅力的な地域マップを作っていく。

防災第2世代は、市民団体が開発したプログラムやツールを関心のある住民に向けて行う。そうしたプログラムやツールは、いかにも防災をしましょうという風には地域コミュニティに周知されない。例えば、子ども達向けのイベントとして周知され、その準備、運営、取りまとめに関わる親たちが結果として防災を学ぶといった仕掛けになっている。防災を声高に叫ぶわけではないので、「防災と言わない防災」という風に表現することができる。防災第2世代の特徴は、特定の関心をもつ住民が市民団体によるプログラムやツールに参加するというスタイルをもっていることである。

確かに、防災第2世代は、防災に必ずしも関心が高くなかった多くの人々に防災を学んでもらえる活動である。参加している人々は、行事を楽しむうちに防災が身につく。しかし、人々の関心は実に多様であり、防災第2世代は、特定の関心に焦点を当てて実施せざるを得ない。実際には、子どもや親子連れに焦点を当てたイベントを地域コミュニティに持ち込むといった活動が行われている。もちろん、障害者に焦点を当てたイベントもあり、高齢者に焦点を当てたイベントもある。ただ、それぞれが独立に行われ、相互に交流が乏しいのが現状である。その結果、災害が発生すれば、配慮を必要とする人々に周囲の様々な人々からの援助が届かない。

3.3 防災第1世代・第2世代の限界

3.3.1 よくある指摘

専門家主導で地域コミュニティの住民に向けて行われる防災第1世代を改善するには、住民の参加を呼びかけていく、リーダーを育成する、予算や資機材を豊富にしていくなど様々な手立てが考えられよう。しかし、地域コミュニティが脆弱になっている現状では困難である。郡部であれば、少子高齢過

疎化で地域コミュニティの様々な役割を少数で担わざるを得なくなるなかで、防災活動は負担となってきているのが現状であろう。一方、都市部では、自治会への参加率が減り続け、無縁社会とまで言われる中で、そもそも防災活動への参加呼びかけに応じる人がどれだけいるだろうか。

一方、災害NPOなどの市民団体が開発したプログラムやツールを特定の関心をもつ人々に向けて実施する防災第2世代は、専門家主導で地域コミュニティを対象とした防災第1世代の問題点を解消しそうである。しかし、ある特定の関心に着目した場合、その関心をもたない人々を積極的に包摂していくことは困難であろう。かといって、災害NPOなどの市民団体があらゆる関心に対応するプログラムやツールを開発していくことは現実的ではない。

こうした限界は何も今に始まったことでもなく、新たな指摘でも何でもない。むしろ、これまでに何度も指摘され、コミュニティの活性化や市民団体間の連携と言ったテーマで改善の努力が向けられてきた事柄でもある。しかし、長年にわたって改良を重ねて努力を続けてきても、配慮が必要な人々が助からない事態を招いてきたのである。だとすれば、これまでの防災第1世代、防災第2世代にはもっと根本的な問題が含まれていたのではないだろうか。

3.3.2 根本的な問題

防災第1世代、第2世代に見られる根本的な問題をここでは3点指摘しておきたい。まず第1に、これまでの防災活動は、地域コミュニティにとって負担になっているという問題がある。これまでの防災活動は、防災を目的とするという大前提がある。防災と言う防災（第1世代）も、防災と言わない防災（第2世代）も、結局のところ防災活動である。前者は専門家主導であり、後者は市民団体などが主導するが、脆弱化した地域コミュニティにとっては、どちらも日常生活に専門家や市民団体が防災活動を付加して実施するようになっている。住民からすれば、親の介護もある、店の支払いもある、子どもの送り迎えもあるという忙しい毎日に、自主防災組織から呼びかけのあった防災活動や特定の関心をもつ市民団体が準備した防災プログラムが追加されることになる。確かに、災害が全国各地で多発しているのだから、そうした活動に積極的に参加することは求められて然るべきであろう。しかし、わかって

はいるけれどできない、そこまで手が回らない、また今度にしよう、といった声が出てくるのも自然である。

第2に、防災第1世代のように、防災を専門家に任せてしまうことに問題がある。このことは、医療化と呼ばれるプロセスに対比させて考えるとわかりやすい。現代社会を鋭く批判してきたイリイチ（訳本2015）は、まず現代社会が2つの分水嶺を越えてきたと捉える。滅菌した水が下痢による幼児の死亡率を下げ、キニーネがマラリアを抑えるという段階で1つめの分水嶺が越えられた。ここまでは歓迎される結果をもたらしていた。ところが、医療が専門化し、医療業務が大病院に集中し、薬剤の無責任な使用が横行し、医療制度による独占が進行して、2つめの分水嶺が越えられて様々な弊害がもたらされているのが現代社会だと診断する。地域コミュニティにおける防災もある程度の資機材が整えられ、自主防災組織や防災士といった専門家を生むところまではまだよかったのかもしれない。しかし、地域コミュニティに防災という分野が成立し、その分野を防災の専門家が取り仕切るようになれば、一般の住民には関係の薄い領域になる。いわば、防災は専門家に任せておけばよく、いざというときも専門家が何とかしてくれると考えるようになるのも不自然ではない。その結果、専門家が防災活動への参加を呼びかけても住民が参加しないのも当然である。

最後に、防災第2世代には、あらゆる人々が主体的に参加するものとなっているかという点に問題がある。もちろん、市民団体はそれぞれに関心を特定して活動しているのであって、それを無闇に拡張すべきではあるまい。ただ、市民団体は、対象者の属性に応じて活動を分けている場合がある。身体障害者の移動支援、聴覚障害者に向けた要約筆記、認知症の高齢者と過ごす家族、貧困に陥っている子ども、外国人に対する日本語教育支援……しかし、災害時に向けて、障害者、高齢者、子どもといった個々の住民の属性をもとにした防災活動で対応できるだろうか。無論、各市民団体が連携したり、一堂に会して議論したりするという努力はなされていよう。しかし、肝腎の当事者の声はどこまで企画段階から聴かれているだろうか。第2章で触れた政府の取り組みも、避難行動要支援者の名簿についても、要支援者の声がどこまで反映しているだろうか。国連のインクルーシブ防災という言葉も、制度の拡

充や、訓練の充実、そのためのテキストの作成などに力が注がれ、当事者の声を聴く機会を逸しているのではなかろうか。すなわち、インクルーシブという概念が、「ある自己」へと到達することなく、いわば「できない自己」をいかに救うかというトップダウンの発想が空回りしている。

4. 新しいインクルーシブ防災に向けて

4.1 防災第3世代～「まちづくりに織り込まれた活動」

これからの地域コミュニティでは、地域の負担にならず、専門家任せにせず、多様な住民＝当事者が企画し、主体的に参加するような防災活動が開発されなければならない。ところが、超高齢化、人口減少による地域コミュニティの脆弱化、人間関係の希薄化による地域コミュニティの崩壊という現実がある。どうすればいいだろうか？

実は、地域コミュニティが脆弱になったとはいえ、住民は無為に日々を過ごしているわけではない。また、地域の出来事から完全に乖離しているわけでもない。実際には、それぞれの地域コミュニティなりの活動が行われている。例えば、観光、景観、自然環境の保全、高齢者の見守り、交通安全など様々なまちづくり活動が行われている地域コミュニティがある。あるいは、何もまちづくりと銘打ったものではないかもしれないが、年に一度の祭の実行委員会、登下校時の児童に声をかける挨拶運動や、公園で行われるラジオ体操の会といった集まりも地域コミュニティにはある。このように地域で関心をともにする人々の活動を広義のまちづくり活動と考えてみる。確かに、地域コミュニティは昔ほどには活性化していないだろうし、そこに新たな活動を加えるというのは無理かもしれない。しかし、現に行われている活動に、たとえそれが昔ほど活発なものではなくとも、そこに防災・減災を織り込んでいくことは可能ではなかろうか。すなわち、専門家主導（防災第1世代）や特定の関心をもつ市民団体主導（防災第2世代）の防災活動という特別な活動を地域コミュニティに付加するのではなく、既に住民が主体的に取り組んでいる広義のまちづくり活動に防災をそっと織り込んでみてはどうだろうか。

まちづくりに織り込まれた防災活動を防災第3世代と呼ぶことにしよう。

防災第3世代は、防災活動を既に住民が主体的に取り組んでいる活動に織り込んでいくという点で、防災活動を地域コミュニティに付加していく防災第1世代や防災第2世代とは本質的に異なる。まず、あくまで住民が主体的に（既に）取り組んでいる活動に注目している。その結果、住民にとって新たな活動を付加することにはならず負担感を軽減できよう。次に、その企画段階から多様な住民が参画する回路を持っている。確かに、現状のまちづくりのすべてがそのように展開されているわけではないが、自主防災組織、特定の関心をもつ市民団体、あるいは、外部からの専門家等がまちづくり活動に携わる住民にそっと働きかけて、多様な住民が企画段階から参加する場を提案する素地は残されている。

防災第3世代は、インクルーシブ防災へと接続している。防災第3世代は、特定の地域コミュニティにおける既存のまちづくり活動に織り込まれているので、あの人はどうか、この施設におられるこの人達はどうかという具合に個別に考えていく。言い換えれば、高齢者や障害者といった属性・カテゴリーを予め持ち込んで、トップダウンで包摂するようなことはしない。そうではなく、様々な属性を持ちつつ多様な住民も、住民であるというその1点において、「ある自己」に注目することは自然である。無論、一時的な滞在者や、ホームレスなど住所を持たない人々についても注目することが必要であるのは言うまでもない。その結果、既に行われているまちづくり活動の中に、いかなる立場にある人々であっても個別に参加できるような場を設け、多様な人々がまちづくりについて様々な意見を言えるようになる可能性が秘められている。

まちづくりの場合、参加したくない人々の存在、参加表明を出しづらい人々の存在など議論は尽きない。もちろん、まちづくりに参加したくない人々も、災害時には援助が必要になることが多々ある。そして、それは人々の属性ではない（例えば、近視の人のメガネが壊れれば、その時点でそれまでになかったニーズが生じる）。結局、理論的には、インクルーシブ防災は、一人一人の存在そのものを承認し合うということであろうが、実践的には、一人一人の住民が声を発することのできる場をいかに準備して、いかにその声をじっくりと聴くことができるかということに尽きる。

4.2 まちづくりに織り込まれたインクルーシブ防災の展望

最後に、まちづくりに織り込まれたインクルーシブ防災を推進していくための課題と展望を示しておこう。第2章で紹介したようにインクルーシブ防災への関心はまだ比較的新しく、研究の蓄積も多くはない（例えば、Stough & Kelman 2018）。ここでは、近年アメリカにおいて注目され、2008年にカリフォルニア州政府に専従職員を配置する部局（CalOES 2019）が設置されて以来、特にカリフォルニア州で成果を上げてきているインクルーシブな防災体制・活動を参照する。この活動を基礎づけているのは、災害時におけるAccess & Functional Needs（AFN）という概念である。AFNは、人々の属性に注目するのではなく、特定の災害時の特定の場面において、必要な情報や場所にアクセスできなくなったとか、平常時なら果たせた機能が遂行できない人々に注目し、そのアクセスや機能遂行を支援するという考え方である。カリフォルニア州では、AFNという概念の導入に伴って、災害時にAFNを持つことが予想される当事者が平常時の防災会議から参画し、緊急時にも独自の役割を担うようにすることで、多様な住民の誰もが一人残さず助かる社会を目指している。事例の詳細はまだあまり知られていないが、本稿で述べてきたインクルーシブ防災を深めていくために、参照できる概念である。

例えば、人々を属性ではなく機能で捉えるAFNは、「する自己」を「できない自己」と捉えることで、「できる自己」へと支援を展開する考え方に思える。実際には、障害者など当事者が主体的に参画する防災会議が存在しているから、その背後には、「ある自己」の承認としてのインクルージョンが徹底していると考えられる。おそらく歴史的には、障害者運動などによって勝ち取られた考え方であると思われるが、「する自己」から注目していくインクルージョンという考え方を理論的にどう位置づけるかは課題として残るであろう。

次に、障害学でいわれるインペアメントの普遍化とインペアメントの脱要件化の議論（西倉 2016）との接続をどのように接続することができるのか。西倉（2016）は、障害者差別解消法の成立によって導入された合理的配慮を論じる中で、両概念を対比させている。普遍化は、インペアメントをごく限られた人々の特殊な属性ではなく、誰もが人生のどこかの段階でもちうる普遍

的な特徴とする概念である。一方、脱要件化は、インペアメントを合理的配慮獲得のために満たすべき要件としないという概念である。平常時から自力歩行が困難な身体障害者と、災害によって自力歩行が困難になった高齢者を例とすれば、防災第3世代のインクルーシブ防災では、両者の存在を認識し、まちづくりに織り込まれた活動に両者を招くことになる。その際、歩行困難は誰もが人生のどこかの段階でもちうる普遍的な特徴だから招くのか、それとも、身体障害者であること（高齢者であること）を要件としないから招くのか。AFNは、歩行というアクセス・機能におけるニーズに応えるのだから普遍化のようである。一方、AFNに基づいて様々な当事者が参画している会議を見れば、脱要件化が想定されているように思える。AFNという概念を介して、インクルーシブ防災という実践を支える理論的基盤の整備をしていくことが課題である。

現時点では、AFNの成立した歴史的経緯、理論的斬新性、制度的制約、実践上の諸問題などについては未だ十分に知られていない。AFNの理解を深めていくことは、防災第3世代のインクルーシブ防災が、災害時に多様な住民の誰一人取り残されない共生を実現するための共創という実践に展望を与えてくれるものと考えている。

参照文献

渥美公秀
2019 「共生のグループ・ダイナミックス、その技法（アート）：中越地震からの復興過程を通して」志水宏吉・檜垣立哉・モハーチゲルゲイ・栗本英世・河森『共生学宣言』大阪大学出版会。

渥美公秀・石塚裕子
2019 「まちづくりに減災を織り込む取り組み（その1）上郡町赤松地区の取り組みを通じて」『地区防災計画学会誌』14。

Atsumi, T.& Ishizuka, Y.
2019 Making an Inclusive District Disaster Management Plan：Through a Festival of Small District in Hyogo, Japan. IDRiM2019, Nice, France.

CalOES
2019 Access & Functional Needs https://www.caloes.ca.gov/cal-oes-divisions/access-functional-needs（2019年11月28日アクセス）

ひょうご震災記念 21 世紀研究機構研究調査部
2019 『研究調査報告書 地域コミュニティの防災力向上に関する研究〜インクルーシブな地域防災へ〜』。

イリイチ、イヴァン
2015 「コンヴィヴィアリティのための道具」渡辺京二・渡辺梨佐訳、ちくま学芸文庫。

石塚裕子・渥美公秀
2019 「まちづくりに減災を織り込む取り組み（その2） ハレの場を活用した要配慮者支援の効果と課題」『地区防災計画学会誌』14。

宮本匠
2018 「インクルーシブな地域防災の実現における課題」『21 世紀ひょうご』24,15-25。

西倉実季
2016 「対象者の拡大可能性：合理的配慮を必要とするのは誰か」川島聡・飯野由里子・西倉実季・星加良司（編著）『合理的配慮－対話を開く、対話が拓く』有斐閣 pp.145-161。

志水宏吉
2014 「未来共生学の構築に向けて」『未来共生学』1,27-50。

消防庁
2017 自主防災組織の手引き https://www.fdma.go.jp/mission/bousai/ikusei/items/bousai_2904.pdf（2019年11月28日アクセス）

Stough, L.M. & Kelman, I.
2018 People with Disability and Disasters. In H. Rodriguez, W. Donner, & J.S. Trainor (Eds.) *Handbook of Disaster Research, 2nd Edition*. Switzerland: Springer.

山本晃輔
2017 「現場の未来共生学－共生の取り組みと共生の諸課題から」『未来共生学』4,312-323。

RESEARCH ARTICLE

Inclusive Preparedness for Disaster: The Third Generation

Tomohide ATSUMI

Abstract

The present study illustrates a process of collaborative co-creation in communities for disaster preparedness, inclusively, with various residents particularly the elderly and persons with disabilities who are often excluded from preparedness activities. First, we examine the concept of co-creation and define it as a collaborative process among community agencies toward conviviality. Second, the concept is historically divided based on typical community preparedness for disaster into the following three generations. The first generation is formed by the specialists who teach community residents how to prepare for the disasters (e.g., a group of researchers supervise a disaster drill in a community). The second generation began following the 1995 Kobe Earthquake initiated by non-profit organizations which developed new disaster-related events for communities (e.g., participation in a game leads the residents to practice for the next disaster). These generations are still popular in many communities; however, not many residents are motivated to participate in the drill or the game because they are additional burdens on the community. The third generation consists of invitations of various people to an existing community event such as an autumn festival in which many residents are pleased to take part, without any accompanying burden. The residents do no more than conduct the event as usual, but every elderly and each person with a disability, for instance, are especially invited. This invitation is an unintentional drill for early evacuation for disasters that may impact the community. The present study presents an example of the third generation and its theoretical and practical implications, not only for disaster preparedness in communities, but also the concept of co-creation toward conviviality.

Keywords : The First Generation, The Second Generation, The Third Generation,Inclusive Preparedness for Disaster