

やっていますか？大規模災害対策

**自助の基本と
過酷な避難生活に備えた事業所としての
サービス提供者への責任と
対応体制について考える**

① 地域での助け合いがなぜ重要か について考えましょう！

☆平日昼間は女性・高齢者（・子ども）
が主体にならざるを得ない

自分自身の
身を自分の
努力で守る

自 助

共 助

災害時の
被害を抑える

地域の防災力

公 助

地域や近隣の
人が互いに
協力しあう

とりわけ共助は、地域の
「授援力」にも関係

行政や消防機関等による
救助、援助など

公的機関も被災すると、本格的な
救援活動開始に時間がかかる。
個別の細かいニーズには
応えにくい



② 地域の災害リスクと防災資源を知りましょう！

➤ 震度6弱の地震が起きました！

- あなたの家のある地域は、どのような被害状況だと思いますか？
- 周囲の救助活動などを手伝ってから、避難所に行くことにしました。
その経路は安全ですか？

➤ 豪雨に見舞われ、区内では川の氾濫や内水氾濫が起きている地域も。

- あなたの家のある地域は、どのような被害状況だと思いますか？

☆ 自宅周りの安全性を確保しましょう！

- ☐ 落下物はありませんか？（植木鉢など）
- ☐ 塀は安全ですか？
- ☐ 避難路は2つ以上確保できますか？

☆ 避難経路を確認しましょう！

- ☐ 避難場所、避難所への経路は2つ以上検討していますか？
- ☐ 子どもや高齢者にとっても安全ですか？



☆ あなたの地域の防災マップ、洪水ハザードマップで確認しよう！ 3

避難勧告等により立退き避難が必要な居住者等に 求める行動

類型	立ち退き避難が必要な住民等に求める行動
避難指示 (緊急)	・既に災害が発生していてもおかしくない極めて危険な状況となっており、未だ避難していない人は、予想される災害に対応した指定 緊急避難場所へ緊急に避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」を行う。
避難勧告	・予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ速やかに立退き避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」を行う。
避難準備 ・高齢者等 避難開始	・避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立退き避難する。 ・その他の人は立退き避難の準備を整えるとともに、以後の防災気象 情報、水位情報等に注意を払い、自発的に避難を開始することが望ましい。 ・特に、突発性が高く予測が困難な土砂災害の危険性がある区域や急激な水位上昇のおそれがある河川沿いでは、避難準備が整い次第、当該災害に対応した指定緊急避難場所へ立退き避難することが強く望まれる。

③ 室内の安全対策をしましょう！

- 家族みんなで居間で団らん中に、激しい揺れ！
震度6弱の地震です。転倒防止措置をしていない家具は
みんな倒れ、飛散防止フィルムの無い窓や鏡は割れ
ました！！耐震性の低い建物は倒壊しています。



→ あなたの家と家族はどうなりましたか？

→ もしも1日前に戻れたら、半年前に戻れたら、何をしますか？

☆ 室内安全化を徹底しましょう！

- 居間と寝室は、大きな家具を置かない、もしくはがっちりと固定する。
- ガラス飛散防止フィルムを貼りましょう(夏の暑さ緩和も兼ねて)
- 枕元に、靴底がしっかした履物を用意しておきましょう(固定しておく)

④ 備蓄について考え、備えましょう！

- 自宅の備蓄について、現在どのようなものがあるか書き出してみましょう。
- 家族の顔を思い浮かべてください。備蓄を考えるときに、特に配慮の必要性があるとなれば、どんなことですか？
(例：赤ちゃんがいる、介護が必要な高齢者がいる、アレルギーがある)

☆ 備蓄はできれば1週間分を！

- ☐食料に関しては、3日分は非常食で
☐残りは普段使いの缶詰やレトルト食品で
☐水は一人・1日 3リットルを

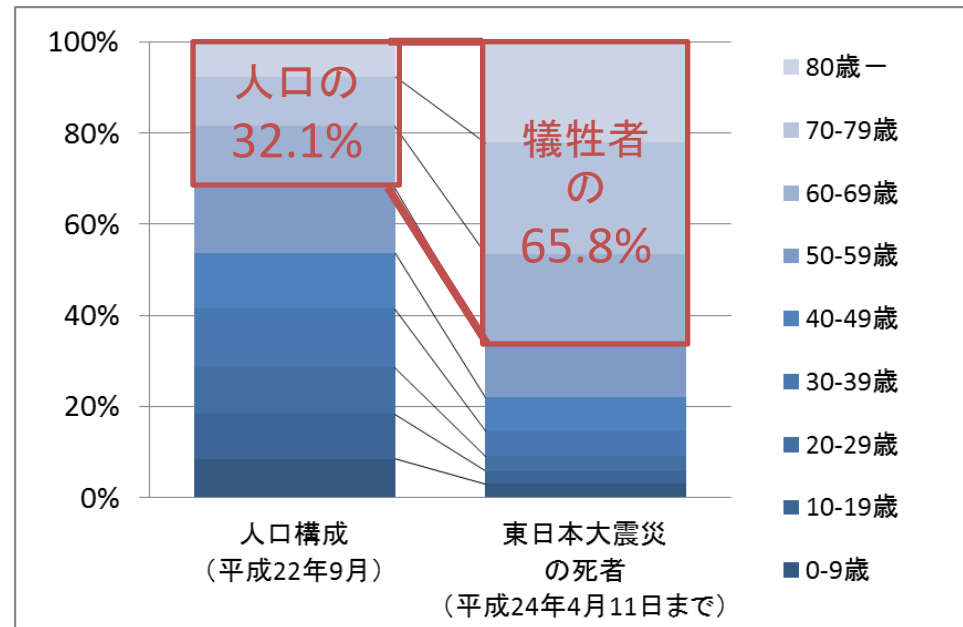


1. 大規模災害時の被災の実態

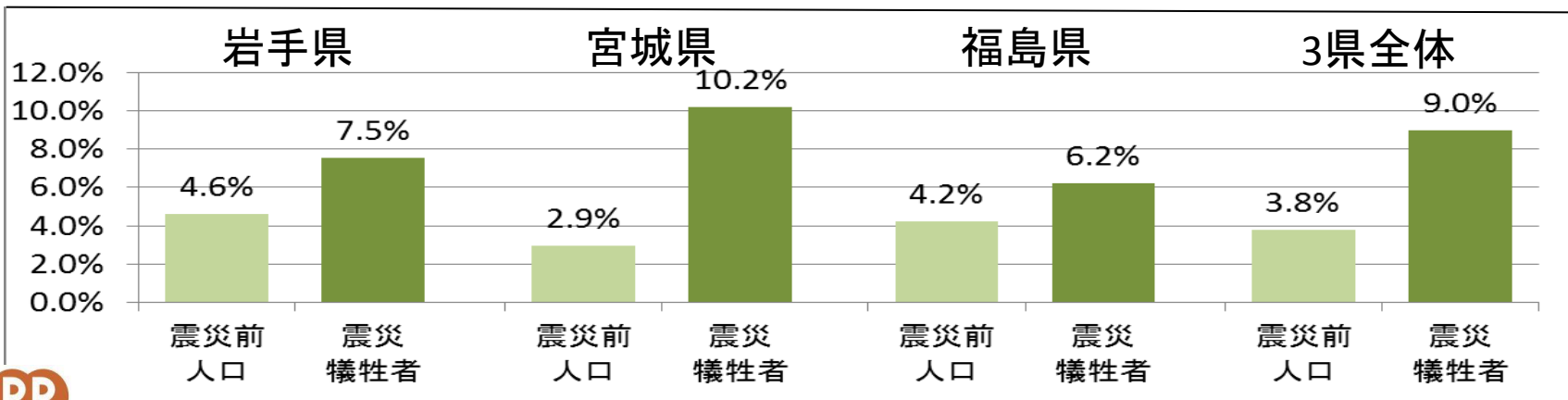
Data 東日本大震災では… 高齢者が多く亡くなった

上図: 警察庁「東北地方太平洋沖地震による死者の死因等について【23.3.11～24.3.11】」、平成22年度国勢調査より

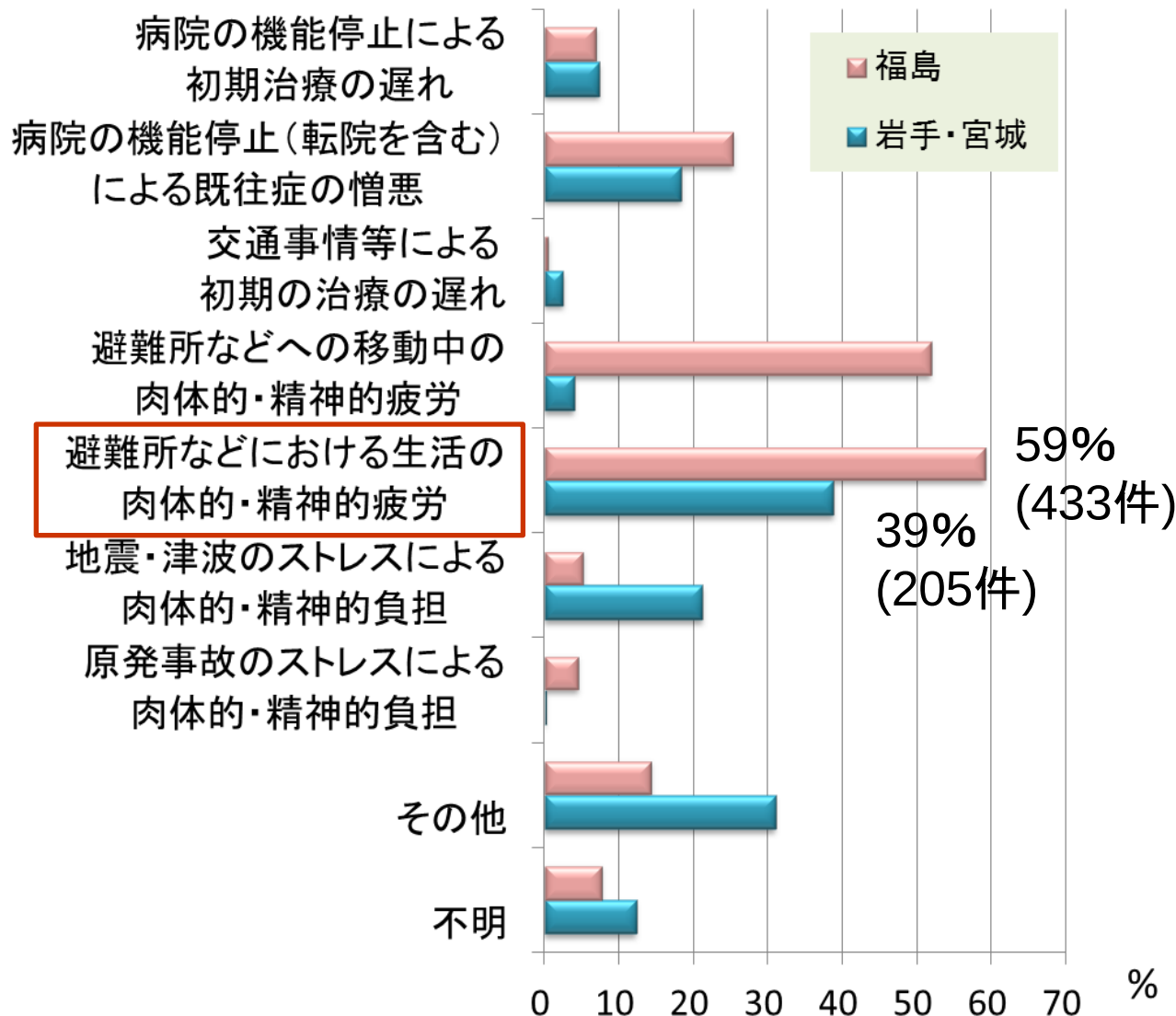
下図: 中日新聞(2013年4月22日)被災前人口(平成22年9月1日)に占める障害者手帳保有者の比率と、震災の犠牲者に占める比率



Data 東日本大震災では…… 障害者の死亡率は健常者の2倍以上



Data 東日本大震災では…関連死の約半数が避難生活での疲労



平成24年3月31日

現在で**1,632人**(1都9県)が震災関連死と認定。

死者数が多い市町村と原発事故により避難指示が出された市町村の**1,263人**の、原因(複数)を特定。

福島県 761人

宮城県 636人

岩手県 193人



平成26年9月30日

時点で**3,194人**認定。

クロスロード① あなたは半身麻痺状態の高齢の夫/妻/老親を自宅で介護する人

地震で、自宅が半壊した。ライフラインが途絶え、余震が続いて家がきしむので怖いと、近隣の人とはみな避難所となった小学校へ逃げた。2日ほどで自宅の食料も食べてしまい、情報も来ない。

寝たきりに近い夫/妻/老親を連れて小学校へ行く？

YES

(避難所に行く)



NO

(自宅に残る)

クロスロード② あなたは乳幼児の親（祖父母）

大地震後の避難所生活。不安やストレスで泣く自分の子ども（孫）に対して、周囲の人たちから「うるさい！」との声。自分もイライラして子ども（孫）にあたってしまう。自宅に戻っても半壊状態で、食料の支援もほとんどないし余震が続くので夜が不安。このまま避難所にいる？

YES

（避難所にいる）

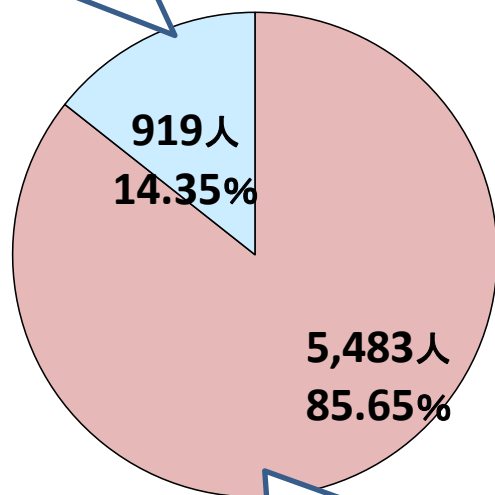


NO

（自宅に戻る）

阪神・淡路大震災の犠牲者 (兵庫県内6,402人に関して)

関連死
肺炎・インフルエンザ・
心疾患・既往症の悪化等

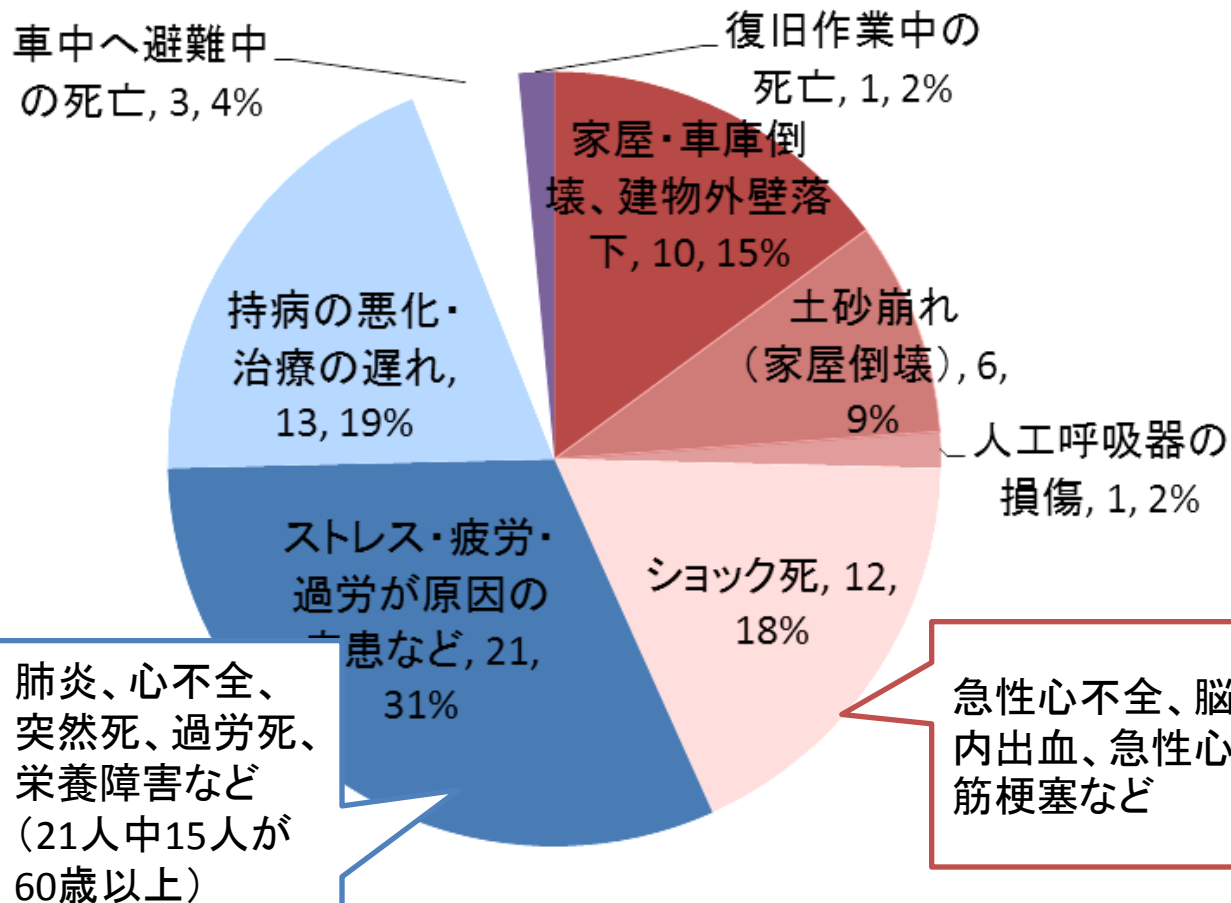


直接死
窒息・圧死(72.57%)ほか
外傷性ショック、焼死、不明

中越地震の犠牲者 (死因不明1人)

直接死: 29人 関連死: 38人

車中へ避難中
の死亡, 3, 4%



肺炎、心不全、
突然死、過労死、
栄養障害など
(21人中15人が
60歳以上)

急性心不全、脳
内出血、急性心
筋梗塞など

出典: 高濱信行編、2006年、『新潟県中越地震
～新潟の大地 災害と生活』新潟日報事業社

熊本地震 死者49人 関連死の疑い16人に

2016年4月27日 11時46分 (NHK Webニュース)

今回の熊本地震で熊本県で亡くなったのは、7つの市町村で合わせて49人に上っています。このほかにも、県は、避難生活による体への負担など地震の影響で亡くなったと思われる人が新たに2人増えて16人に上ると発表しました。(中略)熊本県は、今月21日と24日に避難所や避難先の住宅で心肺停止になり、その後死亡した、いずれも熊本市内の69歳の女性と75歳の男性について、体の負担など一連の地震の影響で亡くなったと思われるケースに当たると発表しました。(中略)

避難生活による疲労や持病の悪化、それにエコノミークラス症候群などに注意するよう呼びかけています。

※2017年8月3日現在、関連死認定は189人以上に上る。



熊本地震でのある避難所の様子

入院を必要とした「エコノミークラス症候群」患者数

(平成28年12月10日午後4時～平成29年3月10日午後4時の新患者数)

平成29年3月10日午後4時現在

() 書は4月14日からの累計

	65歳未満	65歳以上	計
男性	0 (5)	0 (7)	0 (1 2)
女性	0 (1 3)	0 (2 9)	0 (4 2)
計	0 (1 8)	0 (3 6)	0 (5 4)

※熊本大学医学部附属病院循環器内科調べ。数字は、医師が入院を必要と判断した静脈血栓症（肺血栓塞栓症（PE）と深部静脈血栓症（DVT））の患者数。

熊本県庁ウェブサイトより

http://www.pref.kumamoto.jp/kiji_15568.html

Data 東日本大震災では…避難支援が必要だった人の避難行動

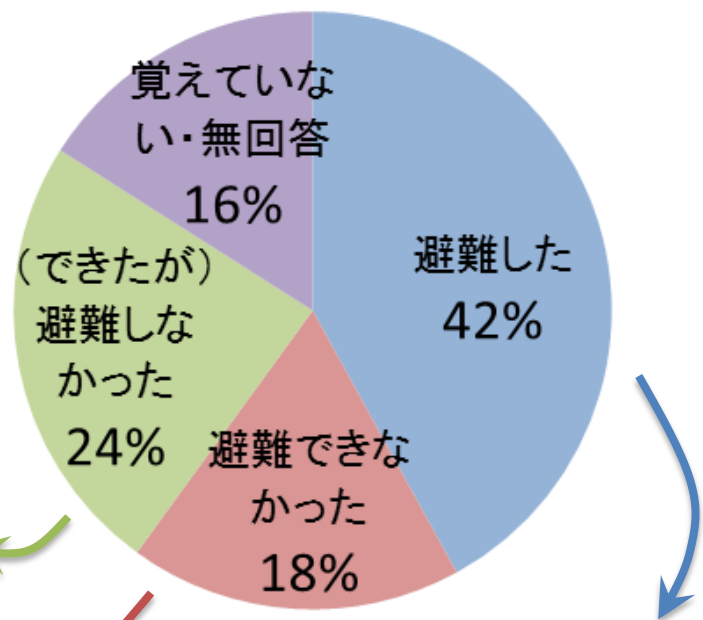
(理由)

✓ 設備や環境の問題から避難所では生活できないと思った	34%
✓ 自宅で生活できた/行く必要なし	34%
✓ 他の避難者も多く、避難所には居づらいつと感じると思った	17%
✓ どこに避難所があるわからず	14%
✓ 行ける範囲に避難所がなかった	3%
✓ その他	15%

(理由)

✓ 避難の判断に必要な情報が得られなかった	34%
✓ 周囲の支援がなかった	32%
✓ 避難する場所がわからなかった	23%
✓ 体が不自由で避難できなかった	8%
✓ その他	31%

⇒避難所での配慮と在宅避難支援の必要性



✓ 避難先で病気にかかったり、症状が悪化した 50%

避難できなかった人を状況別にみると……

内部障害(30%)、指定難病(29%)、要介護度3以上(24%)、独居及び高齢者のみ世帯(21%)、聴覚障害(18%)、精神障害(10%)、知的障害(8%)、視覚障害(8%)、妊婦・乳児連れ(7%)

2. 性別・立場別に異なる災害時の困難

大規模災害ではどの立場になるかわからない／避難所や地域で対応に差が出た

災害発生

自宅を失う・自宅は残るが当分住めない・余震が怖い・
移動ができない・避難所では生活できない・情報が欲しい

直後
〜
2・3日

指定避難所へ

(小中高校・市民会館・
体育館等)

妊産婦・乳幼児・障害者・
要援護の高齢者・外国人含む

多少の食料備蓄があっても、当日
か翌日にはすぐ尽きる。持ち寄る

指定外の施設へ

(集会所・ガレージ・事業所
等)

妊産婦・乳幼児・障害者・
要援護の高齢者・外国人含む

互いに食料や水を持ち寄って過
ごす

自宅にとどまる・ 親族知人宅へ

(在宅避難)

妊産婦・乳幼児・障害者・
要援護の高齢者・外国人含む

備蓄した食料や水のほか、ある
もので過ごす

ボランティアの
支援も限界が

避難所を出れば、
支援が減る

プライバシー無し、不衛生

周囲に気遣いし、避難所に居ら
れない

食料・生活物資や情報が近隣で
手に入らない

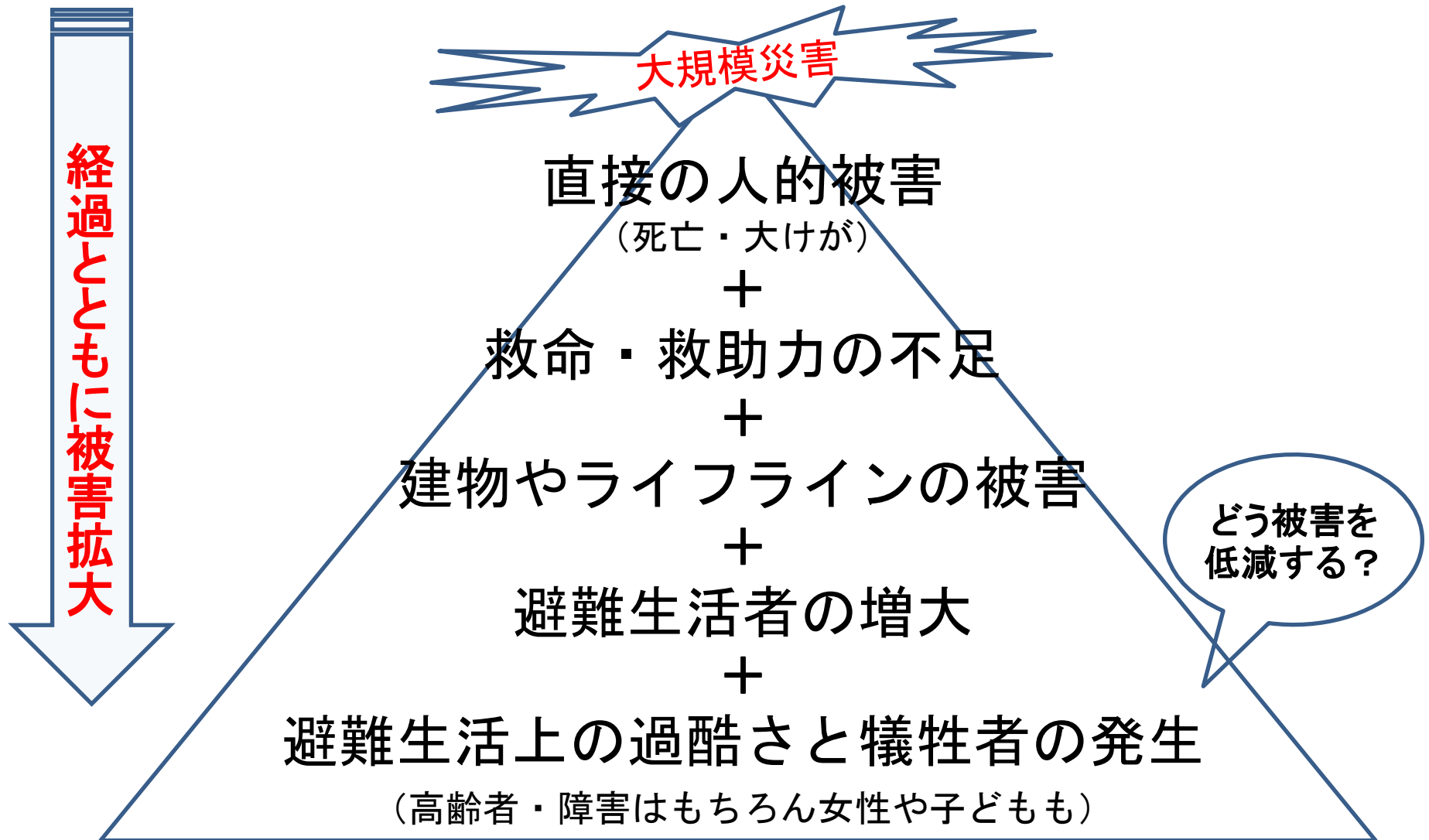
避難所にもらいに行く
が断られるかも

公的な食料・生活物資の支援、被災者支援関連情報

その後

※劣悪な条件の避難所環境・在宅避難生活で亡くなる人も発生⇒ 関連死

大規模災害時の被害拡大の傾向



男女共同参画・多様性の視点から見た被災者(地)の困難・課題

課題の領域	課題の主な内容
① 生活環境	プライバシーや衛生問題／乳幼児・障害者・認知症など集団生活になじまない人と家族の困難 など
② 救援物資	育児・介護や女性用品の不足傾向／在宅避難者が物資を受け取れない など
③ 心身の健康	女性の不眠・傾向／便秘／生理時の困難／膀胱炎や婦人科系の疾患／妊産婦・褥婦の医療支援不足 など
④ 安全面	DV・性暴力・ハラスメント(被災者・支援者ともに、加害者・被害者のいずれにもなり得る)
⑤ <u>性別役割の強化</u>	家事・育児・介護の重労働化／受け入れ親族の世話／避難所での炊き出しや掃除など無償労働の女性への過度な負担／避難所運営などの負担の少数の男性への集中 など
⑥ 経済生活	女性が解雇されやすい／保育・介護支援が不十分な状況下での仕事探し／支援制度等の世帯主義による義援金・支援金・補償金などの使途へのアクセスの欠如(特にDV被害女性)／ひとり親家庭(特に母子家庭)の貧困化 など
⑦ <u>意思決定に関する男女比の偏り</u>	避難所運営をはじめ地域の共助・支援活動・復興協議の場などの責任者や委員の大半が男性／復興アンケートは世帯主宛て／結果、女性や若者・障害者・性的マイノリティ・外国人等多様な意志が反映されにくい など
⑧ 復興期の家庭・地域の人間関係	男性の孤立・引きこもり・不慣れな介護の問題／DV・児童虐待／住宅再建等をめぐる家族関係／復興後のコミュニティのあり方など

A 避難所

〇〇小学校避難所 運営本部

生理用品とか
赤ちゃんのオムツとか介護
用品とか良く
わからなくて

人手も足りないし、
困った…

わしゃもう一週間
まともに寝とらん

情報

責任者

防犯
部長

悪いけどちょっと手
伝ってもらえないかしら！？

すっ、すみません！
あの…

この子は発達障
害で、私は妊娠
3か月で…

重い～っ！

じゃがいも

おじいさんっ！
しっかりして下
さい！！

職場は潰れちゃったし、
これからどうしよう…

ゴホッ
ゴホッ

ミニワーク1 高齢者のための環境改善

大地震で、小学校が避難所となつて7日。もともと足腰の悪い複数の高齢者が、床に薄い毛布を引いただけの状態での寝起きが、つらいようで、体も弱りはじめています。環境改善が必要ですが、どうしますか？

※解説

寝起きがしにくいと、足腰の悪い人は起き上がるのがつらくなり、身体機能がどんどん落ちてしまいます。また集団生活でホコリっぽい環境になりがちなので、床での寝起きは呼吸器官にも悪影響を及ぼします。したがって、寝床の改善は、できるだけ早く行っていく必要があります。2016年4月に公表された内閣府の避難所運営ガイドラインでは、寝床の整備も重要項目にはいりました。

ミニワーク2 食物アレルギーへの対応

大地震で、小学校が避難所となっていて10日。避難所運営を手伝っているあなたは、知り合いの若い夫婦から「子どもが食物アレルギーのため、配られる食事をうかつに食べさせられない。なんとかならないだろうか」と相談されました。しかし、同じような子どもや大人がまだ何人もいるとのこと。食事は行政からのお弁当とボランティアによる炊き出しの両方で賄っています。どうしますか？

※食物アレルギーの原因物質は多様で、人によって違います。また、ショック症状を起こし、命の危険を伴うようなケースもまれにあります。

ミニワーク3 被災者のニーズ把握

避難所で運営支援を行っているあなた。4日、5日、1週間、10日と時間がたつほど問題が増え、次々と要望や意見が出されます。区の支援体制もようやく整ってきたため、以下のような状況に対応していくことになりました。

どう対応すればよいでしょう？避難者は約800人います。

具体的な、要望の聞き取り体制、物資の配布体制について話し合ってください。なお、近辺のお店は潰れているか、モノがありません。

- * 育児や介護、女性たちに必要な物が足りないと、周囲から次々と訴えられるが、何がどのくらい必要か、詳しいことがわからない。体力のある人が、先に物資をたくさん持って行ってしまい、足腰の弱い高齢者や、障害者が物資をもらい損ねている。
- * 自宅で避難生活を送る、高齢者のみ世帯や障害者世帯、赤ちゃんのいる世帯で、飲料水や食料、粉ミルクやオムツ(大人用含む)が手に入らず、困窮していることがわかった。
ただし避難所に来る物資もまた十分ではない。

Check！ 助け合い/支援活動の好事例 ①

● 女性たちの要望の積極的な掘り起し 別室での聞き取り・リクエスト票活用・ 男性の理解

避難所では、特に女性や高齢者は我慢しがちで、
ニーズを知ることは容易でないということを知る、女性
団体や自治体の男女共同参画担当職員が、**事前に男性の避難所リーダーに相談の上、女性たちに別室に集まってもらって話を聞いた。リクエスト票へ記入してもらい支援した例も（内側に折り回収）。**

● 女性が男性ともにリーダーシップを積極的に発揮

女性リーダーを通じて要望を聞く

避難所リーダーの多くを男性の自治会・町内会役員が担い奮闘したが、多岐にわたる生活ニーズにうまく応えられていたとは言い難い。ある避難所は、あえて女性たち5・6人にリーダーになってもらい、**相談のとりまとめをしようとした。**各人が相談すると個人の苦情と受け止められがちなのに、相手が男性では相談しにくかったが、この体制づくりで状況が好転した。

GDRR



<http://gdr.org/2014/05/149/>



Check ! 助け合い/支援活動の好事例 ②

● 専用スペースでプライバシーの無い生活を支える

- ・着替えにくい、下着交換や体の清拭が難しく健康を害する、性被害に遭う、乳幼児のいる家庭の周囲への気疲れなどによる総合的な精神的ダメージ。
- ・女性専用スペースを設置した避難所も複数ある。人前では話にくいことも安心して言える相談スペースを兼ねたケースも。

● 高齢者など配慮が必要なひとのための専用スペースや簡易ベッドの設置

- ・高齢者や障害者などが過ごしやすい部屋を用意。
- ・2014年夏の広島市の土砂災害では、地元の看護師が中心となり段ボールによる簡易ベッドを入れたケースも。



←(左)常総市の避難所での福祉避難室の設置の様子。

←(右)熊本地震の際のある避難所。衝立の設置の促進を兼ねて、子ども用のスペースを設置

↑学校の教室の一室を、女性専用の授乳スペース・更衣室に

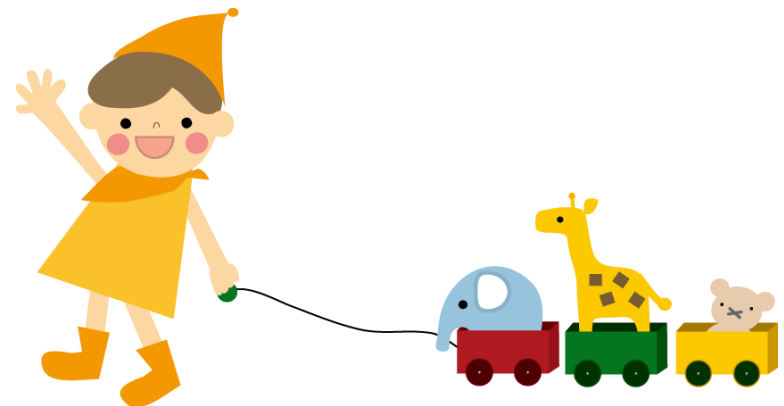
Check ! 助け合い/支援活動の好事例 ③

● 在宅避難者の支援の仕組みづくり

- ・ 移動ができない、周囲に気兼ねしてしまうなどの理由で、在宅避難生活を余儀なくされる要援護者は多い。
- ・ 支援環境さえ整えば、在宅避難のほうが心身の健康によいケースも。
- ・ 在宅避難者に食料・物資を配布する仕組みを作ること、避難所の混雑緩和・環境改善を同時に達成した例、民生委員の情報をもとに、地域をあげて、在宅避難の高齢者のみ世帯・障害者世帯を支援した例も。
(在宅避難者自身も、運搬や配布に協力しましょう)

● 託児・託老支援の重要性

- ・ 災害時は、託児・託老支援も重要。
- ・ 避難所の中で被災者同士が子どもの預け合い体制を作った例、災害ボランティアセンターと子育てNPOが子どもの一時預り支援を行った例も。



3. 地域の防災力を高めるために

国際的議論

日本の政策的
位置づけ

災害時要配慮者

乳幼児、高齢者、心身の障害者、
妊産婦、傷病者、外国人居住者・
旅行者など

定義＝危険が迫った時
に、身体・情報・対応にハ
ンディを持つ人、環境の
変化も影響

多様な人々

性別、性自認、年齢、障がいの有無や種類、
国籍や母語の違い、家族構成、就労状況
性別＝すべての属性にかかわる横断的要因

社会・経済・文化や政策の影響によって、個人
や地域の被害の程度や拡大傾向が異なる

災害弱者（1990年ごろから）（阪神・淡路大震災後、徐々に要援護者の言葉も広がる）
災害時要援護者（2006年）（04年の水害受け、政府がガイドライン化、政策用語へ）

→ 全国で地域への浸透と取り組み推進の努力がなされてきた

現在：東日本大震災後の対策の見直しを受けて・・・

避難行動要支援者

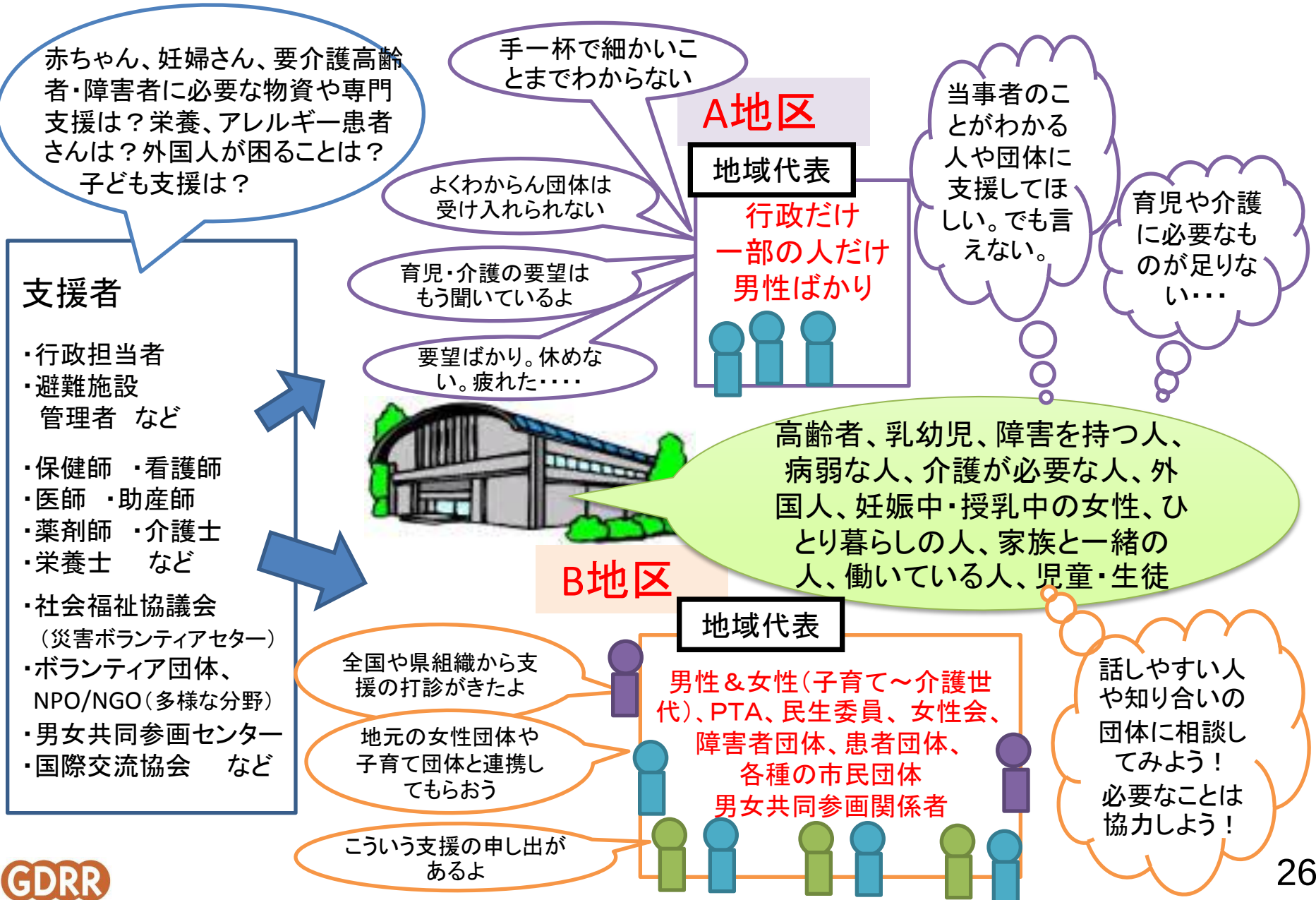
（災害直後の避難誘導に特化
自治体の取り組み義務化）

要配慮者

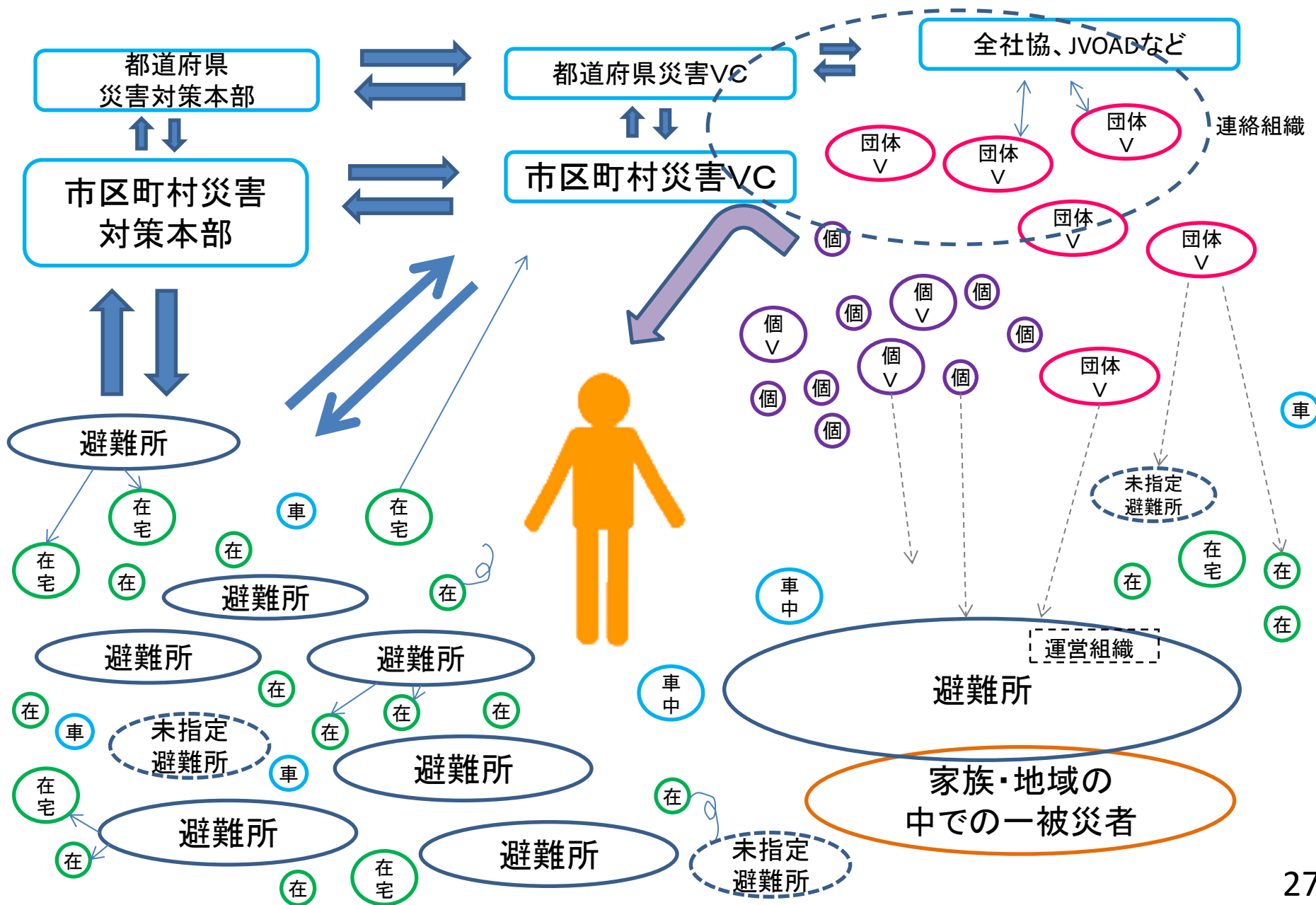
（避難行動や避難所・在宅避難者の生活に
おいて、様々な配慮や支援が必要な人々）

要援護者の用語
は、引き続き使用
可能。自治体によ
る。

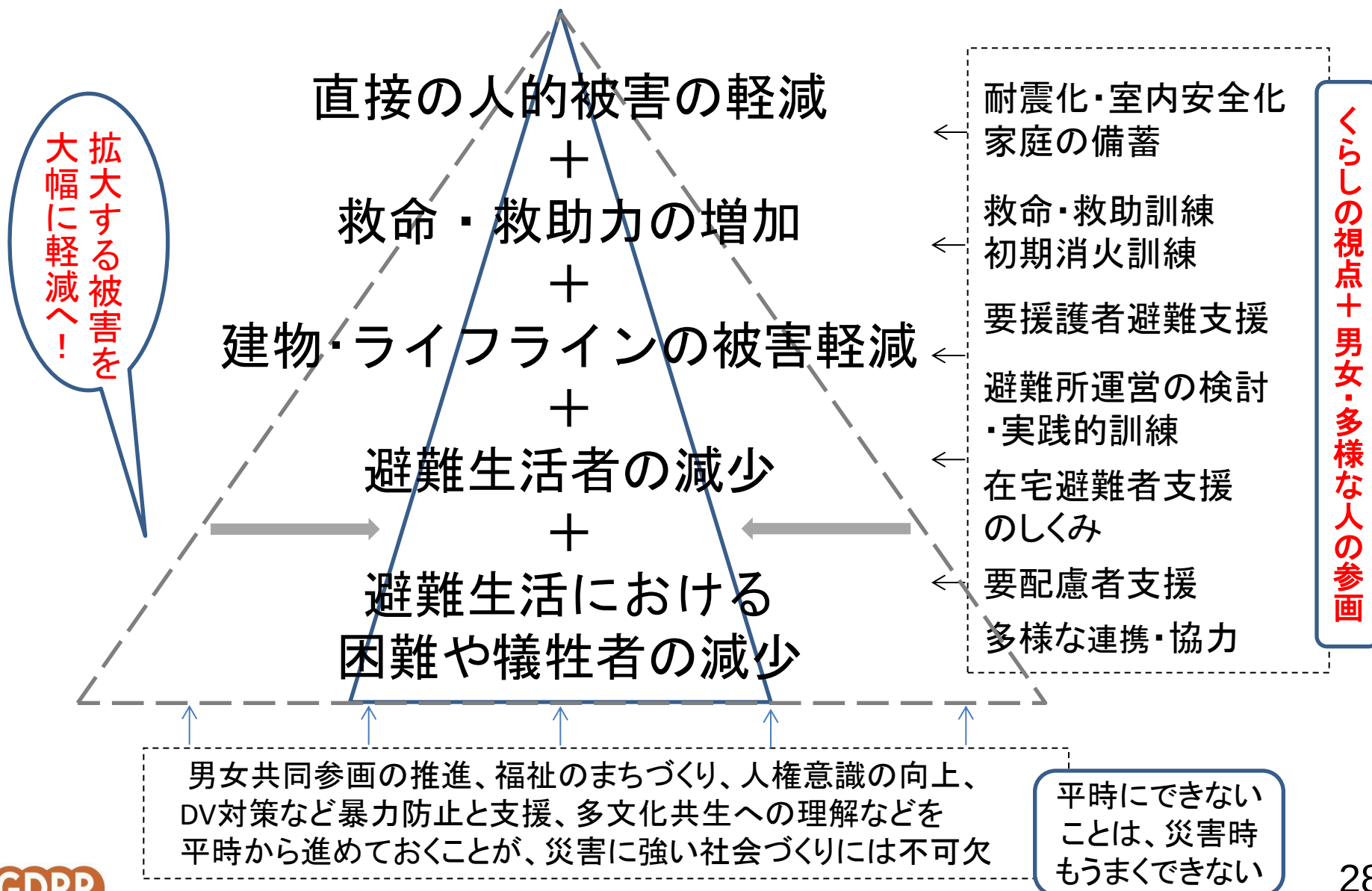
被災地(者)支援に必要な連携



災害ボラセンとの関わりで想定される状況



今後の災害対策に求められること



大災害にそなえる事業リスク

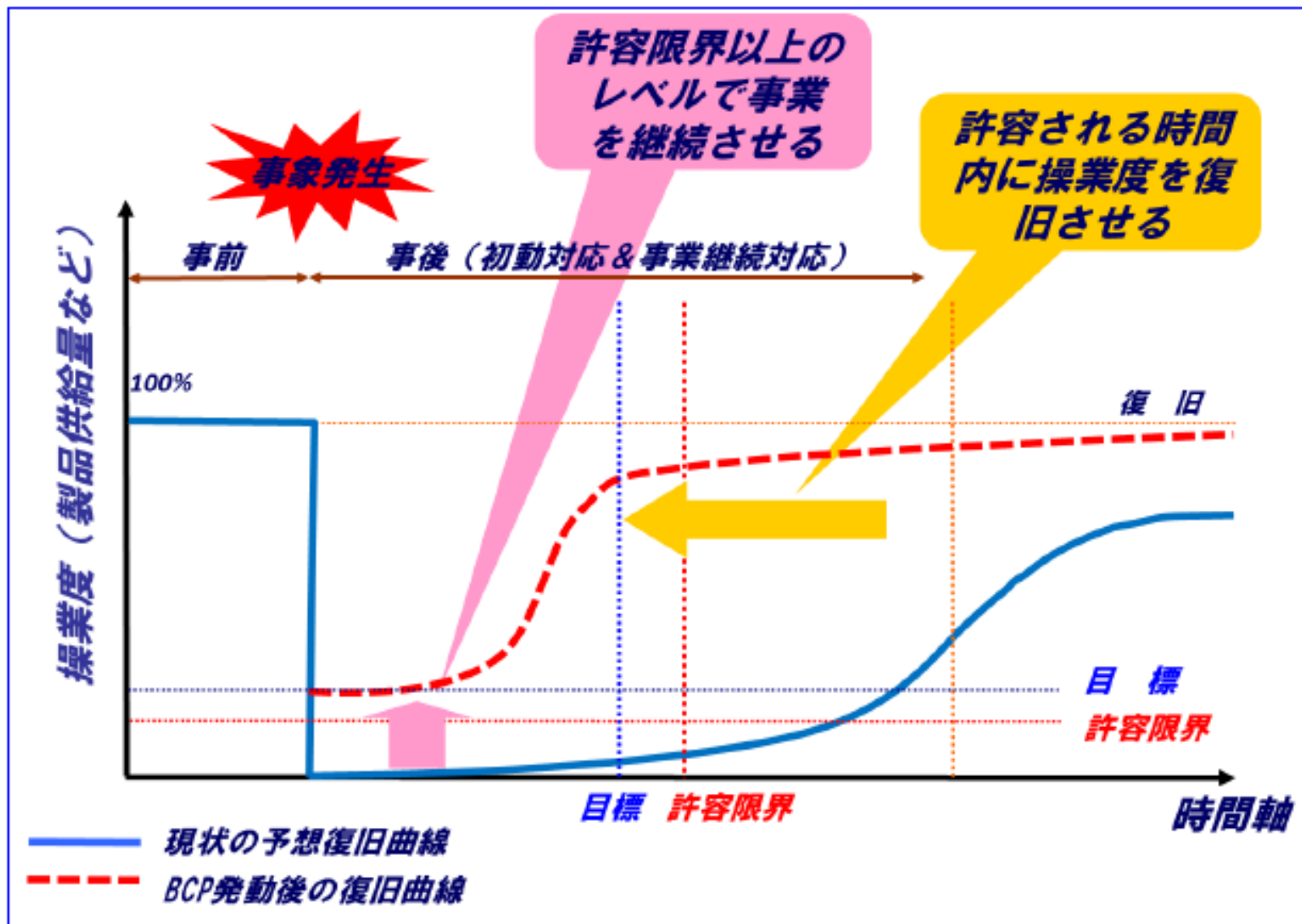
大地震発生っ！

- * 重症のスタッフ、入所者が複数いる！
- * 電話が通じない！ 救急車も来ない！
- * エレベーターが止まった！ 閉じ込められたスタッフと入所者がいる！
- * トイレで汚水があふれてる！
- * ヘルパーとして派遣先に行っているスタッフの安否がわからない。
- * 若い子どもがいるので、歩いてでも帰宅したいというスタッフがいる。

大災害にそなえる事業リスク

- * 事業所が入っている建物が立ち入り禁止になり、至急出なくはいけない。
- * オムツが足りなくなってきた。食事もう足りない。明後日には食べるものが無くなる。
- * 子どものいるスタッフの多くが、保育園や小学校が休みで出勤できず、人手が足りない！
- * ヘルパー派遣している高齢者宅に、何日か経ってようやく安否の確認に行ったら、糞尿にまみれて衰弱していた。
- * 物資が大量に届いたので、在宅避難している高齢者に物資を届けたいが手が足りない。

策定していますか？「事業継続計画」(BCP)



(参考) 一般社団法人 福祉防災コミュニティ協会

<http://fukushi-bousai.jp/>

設立の目的

全国の福祉施設や、その職員の災害対応能力向上と、平時からの魅力増進を支援するために研修等の事業を行うとともに、災害時に被災地への福祉支援を行うこと。

事業の概要

1. 福祉人財と組織の災害対応能力の向上

福祉施設の防災・事業継続計画(BCP)研修や訓練を実施し、継続的なフォローアップを実施します。

2. 福祉防災認定コーチの養成

福祉防災・事業継続計画(BCP)研修や福祉施設の防災対策を支援できる人財を「福祉防災認定コーチ」として養成します。

3. 安全・安心・魅力施設の認定

福祉防災・事業継続計画(BCP)を作成し、訓練、見直しなど良好なマネジメントができている福祉施設を「安全・安心・魅力施設」として認定します。

4. 福祉防災コミュニティづくりと維持・発展

研修受講施設・支援者等による福祉防災コミュニティづくりと、その維持・発展につとめます。

5. 福祉施設の魅力増進(発掘)

平常時から職場の人間関係や環境を良好にしたり、利用者・地域や自治体などとの連携を進めたりすることで、福祉施設の魅力増進を支援します。

6. 災害時の応援

災害時には、福祉人財を派遣する等により被災地の支援を行います。