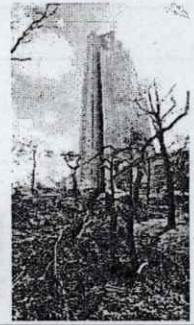


自助と共助が生命を救う

～災害に「先手を打つ力」と「迎え撃つ力」を育む～

一般社団法人ADI災害研究所 理事長
阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター友の会 会長
NPO大規模災害対策研究機構企画委員
公立大学防災センター連携会議オブザーバー
伊永 勉



令和の災害事情と対策

➤ 自然と生活環境の変化

- 高齢者の増加による防災力の脆弱化
15年後に65歳以上の20%が認知症に、20年後に独居老人が40%を超える
- 気候変動による海水温度上昇
台風・豪雨災害の多発、「気候変動法」施行
- 環太平洋地震火山活動の活発化
- 未知の感染症の発生

➤ 地域防災力の強化

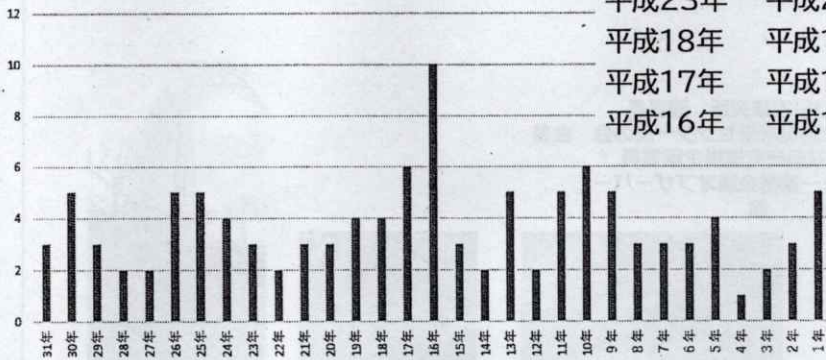
- コミュニティタイムラインによる事前対策の強化
- 避難行動要支援者の個別計画作成の推進
- 浸水想定地域内施設の「避難確保計画」策定の義務化
- 災害対策に民間活力の導入促進
- 災害ボランティア活動の環境整備

➤ 2030年までにSDGs（持続可能な開発目標）の達成 Sustainable Development Goals

近年の気象災害発生回数の推移

災害発生数

- 令和2年 令和2年7月豪雨
- 令和1年 令和元年東日本台風
- 平成30年 平成30年7月豪雨
- 平成29年 平成29年7月九州北部豪雨
- 平成27年 平成27年9月関東・東北豪雨
- 平成26年 平成26年8月豪雨
- 平成24年 平成24年7月九州北部豪雨
- 平成23年 平成23年7月新潟・福島豪雨
- 平成18年 平成18年7月豪雨
- 平成17年 平成18年豪雪
- 平成16年 平成16年7月福井豪雨、平成16年7月新潟福島豪雨



平成に発出された主な法制度とキッカケ

1995年阪神・淡路大震災後	<ul style="list-style-type: none"> ・災害対策基本法にボランティアへの期待を明記 ・特定非営利活動法人（NPO）法が成立
1996年日本海重油災害後	<ul style="list-style-type: none"> ・災害ボランティアセンターを社会福祉協議会が運営することを地域防災計画に明記
2000年鳥取西部地震後	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者生活再建支援法の支給額が高くなった。
2011年東日本大震災後	<ul style="list-style-type: none"> ・災害対策基本法に「避難行動要支援者対策」追加 ・南海トラフ特措法が成立
2016年台風10号後	<ul style="list-style-type: none"> ・避難準備情報に「高齢者等避難開始」を追加 ・避難指示に「緊急」を追加
気象関係	<ul style="list-style-type: none"> ・「特別警報」「記録的短時間大雨情報」開始 ・降雨量計測から指数（土壌・表面・流域）に変更 ・気象情報が15時間先まで予報可能となる ・大雨警報が警戒レベル表記で避難情報とリンク ・台風の進路予報が3日から5日後に延長

大規模な災害は公共機関も被災者になる

津波が直撃した岩手県宮古市役所1階

熊本地震の宇土市役所庁舎

阪神・淡路大震災での西宮市では、4日目の朝の職員出勤率は50%未満だった

発災直後の人命救助（阪神淡路大震災の事例）

閉じ込められた16万4千人が救われた

出典：(社)日本火災学会



自分(家族)の命を
自分(家族)で守ること

10万9千人
(67%)



地域の皆さんで
助け合うこと

5万9百人
(31%)



国や市役所
による支援

3千2百人
(2%)

【生存率】	1日目：80%	2日目：25%
	3日目：20%	4日目：5%

長年の地域共助が活かされた例

阪神淡路大震災：西宮市のT町会240世帯の例

地震発生30分後に町内の安否を確認⇒けが人を車で大阪に輸送⇒避難する人
を確認⇒避難所を下見⇒町内で残っている食料を集める⇒自警団結成
町内の防犯対策が、地域住民の結束と連携を常態化していた

2014年11月の地震で、長野県白馬村の全員救助の例

全半壊88棟・負傷者46人・死者行方不明者はゼロ

- ▶ 長野県は2004年の中越地震以降「災害時住民支え合いマップ」の普及
80%以上の市町村が、要援護者を地図上に記入して支援者を決めている。
- ▶ 白馬村では安否確認システム（共助体制）を作っていた
区長⇒班長⇒隣り組で安否を確認⇒区長⇒役場・消防や警察に救助を要請
《安否確認や救助が早くできた理由》
 - ・各自の役割が明確になっていて、常に訓練を実施
 - ・ジャッキなど救助用具の場所を把握していた

災害に先手を打つ

自分と家族で生き残る 自助

- ・耐震補強と家具の固定
- ・浸水に備え家具の配置
- ・ハザードマップを知る
- ・家族の連絡先を決める
- ・避難所と避難路を知る
- ・水や食糧を備蓄する
- ・非常持ち出し袋を作る
- ・外出中の避難場所づくり

災害を迎え撃つ

地域の助け合いで生き延びる 共助

- ・自主防災組織の立ち上げ
- ・地域の潜在力を活かす
- ・地域の共有備蓄を確保
- ・連絡網を完備する
- ・災害時の役割を確認する
- ・要支援者の支援チームづくり
- ・避難訓練を繰り返す

近所付き合いしない人、日常の会話もしない人は、
災害時にけがをして孤立しても、誰にも気づいてもらえません

共助は、地域の潜在力を活かすこと

自治会の役員が高齢化していて、動けるのかという批判は間違いです。自治会の役員やリーダーは、自分が行動するのではなく、地域の特性を知り人脈を持つ経験豊かな人が適しています。救援に役立つ力を集めて共助活動を推進することです。

地域共助活動の例

- 【労力を提供】 運搬・掃除・介助（身体を使ってできること）
- 【物を提供】 車両・建設機材・食料・日用品等
- 【場所を提供】 一時避難場所・駐車場・作業場所等
- 【技術を提供】 特殊免許・操作技術などの専門技術を持った人
- 【知恵を提供】 地勢・地理・法律等専門知識を持った人

地域共助の戦力として“中学生”の参加を進めよう
地域の中学生の人的パワーを防災に活かす動きが、全国で活発になっている

➤ 率先して動こう

役所の職員や消防が、街中の出来事を全て知るには時間がかかります
道路に水が溜まっている！ 下水があふれてる！ 裏山で地鳴りがする！
崖に亀裂が入っている！ 斜面から水が噴き出している！
気付いたら、役所や消防に通報することで、全体を把握して、早い対応ができる

➤ 『誰がする』から『誰でもできる』に

自主防災組織の役割を決めていても、その人が留守だったら
避難所を開ける・避難誘導する・安否を確認する・車いすを押す・炊き出しする等々、誰でも駆けつけた人が出来るようになりましょう
アクションカード等を作ってみんなで知っておこう

➤ 受援力をつけよう

ボランティアを待たせた・食料を配れずに腐った等をなくすために
自分たちで何ができるのかを知っておくことで、頼みたいことがわり、支援の手を十分に活かせることができます。

地域に潜在する民間の力を行政の災害対策に活用しよう

国土強靱化基本計画が海底され、第3章「官民の連携・民主導の取組を活性化させる環境整備」条項

「民間のスキル・ノウハウや施設・設備等の活用を推進し、民間事業者との実践的な防災訓練、自主防災組織の育成教育訓練の推進」

概 略

- ①行政と企業等民間が連携して、お互いに協力・補完する
- ②避難所運営、物資の調達や輸送等に、民間企業や地域の門家等のスキルとノウハウや施設設備等を、市町村が活用できる
- ③実践的な共同訓練を実施する

防災士として、自分が持っているスキルは、地域に活かすだけでなく、行政を補完できることとなります。

知って欲しい避難行動要支援者支援制度

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取り組み指針 内閣府 平成25年8月

平成25年の災害対策基本法の改正

- 1. 避難行動要支援者名簿の作成を市町村長に義務付け
- 2. 登録名簿は、本人の同意を得て、平常時から消防、社協、民生委員、自主防災会等の支援等関係者に情報提供する
- 3. 災害発生のおそれがある場合、本人の同意なく名簿情報を提供できる
- 4. 名簿を提供を浮けた者に守秘義務を課し、漏えいの防止措置を講ずる

地域住民

災害時要配慮者（これまでの災害時要援護者）

自宅で生活している人

自力では避難できない人（避難行動要支援者）

家族などの避難支援が得られない人
または家族だけでは避難が困難な人

施設入所者

入院患者

過去に「災害弱者」や「要援護者」と呼んでいた人たち

今必要な避難行動要支援者対策

社協、民生委員、ケアマネ、福祉相談員、自治会等が連携して進める

- 助けの必要な人の所在を知っておくこと
名簿作りは、本人と家族の同意を得て、手挙げ方式でもよい
生命に関わるときは、個人情報保護より支援を優先する
- 地区内で支援できる人を探しておく
地区内の要支援者を支援できる複数の人を決めておく
支援できる人は家族や周辺の協力者を募る
- 危険を伝える手段を持っておくこと
警報や避難情報を、聞えない気付かない人に伝えること
伝達担当と範囲を決めておく
- 高齢者や障がい者との接したかを学ぶ
近づく時や支援する時の注意事項を知っておくこと
防災訓練に参加してもらい、お互いを知ること
- 自分でできることはさせてあげること



要支援者の個別避難計画の作成を一緒につくる

個別避難計画は、民生委員、ケアマネ、福祉相談員などのコーディネーターと自治会等が、要支援者本人や家族と一緒に作ります

個別計画とは、個々の要支援者に、災害時にどのような支援をするかを決めておくことで、以下のような例があります。

- **情報伝達**…警報や避難情報や災害が発生したことを知らせる
 - **安否確認**…無事なのかケガをしていないかを確認
 - **避難支援**…支援内容を確認し、避難の必要な人を誘導
 - **避難所支援**…避難所の福祉避難スペース造りや介助
 - **在宅支援**…安否確認や物資配達当
- ✓ 個別計画が出来ても、必ず支援してもらえると限らないことを周知
✓ 支援者になっても、自分の安全が第一で、できるときにすることで、義務も責任もないことを確認する

もういいと思った頃に起こる災害

身体で覚えたことはできる 避難訓練は毎年繰り返すことが成功の道

東日本大震災で「釜石の軌跡」と呼ばれた、鵜住居小学校・釜石東中学校の児童生徒が、保育園児も連れて全員無時に避難できたのは、繰り返して実施していた避難訓練によるもので、「奇跡と言わないで」という言葉があった。



2種類の「避難誘導方法」

- ・ リーダーが安全な避難路を熟知していること
- ・ 避難者が多い場合は、指差し誘導法で多くの避難者を指示した方向へ誘導する。
- ・ 避難行動要支援者など避難者が少ない場合は、吸着誘導法と一緒に避難する。

①指差し誘導法

誘導者は「出口はあちらです。あわてずに逃げてください。」と大声で叫び、出口の方向を全身で示し、誘導者自身も出口に移動する

②吸着誘導法

誘導者は、自分の近くにいる人に「自分についてきてください。」と働きかけ、彼らを引き連れて避難する。

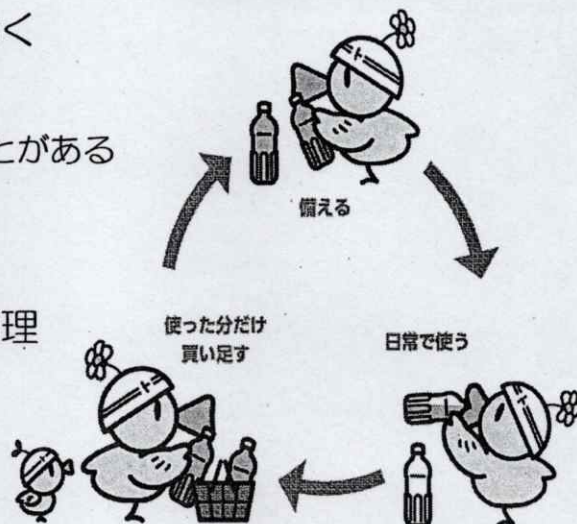
実験（昭和55年10月24日、福岡市JR博多駅地下街で火災を想定）

- ・ 指差し誘導法で南側出口に誘導＝結果15人が1分15秒で避難
- ・ 吸着誘導法で北川出口に誘導＝結果27人が1分5秒で避難

食糧・飲料水のローリングストック(備蓄)のすすめ ストック(在庫)を回転させること

- ①常に1週間分以上の一定量を置いておく
- ②賞味期限を忘れないよう日付を書いておく
- ④室温で保存できる物にする
冷蔵庫は、災害で倒れたり、停電で使えないことがある
- ⑥普段食べ慣れている物(主食、おかず、おやつ、飲み物)を揃える
- ⑦缶詰、レトルト、フィルム包装など 調理なしで食べることができるもの
- ⑧同じ日に賞味期限が来ないように、購入する日をずらす

ローリングストック法の図



ご清聴ありがとうございました。
防災士として、地域の防災力向上に務められることを期待します。
お問い合わせ等はメールでお応えします。

ご質問・ご意見などがございましたら、下記までご連絡ください。

一般社団法人ADI災害研究所

〒530-0015

大阪市北区中崎西1-8-24 アインズビル梅田807

TEL 06-6359-7711 FAX 06-6359-7722

E-mail info@adi-saigaikenkyusyo.com

<http://www.adi-saigaikenkyusyo.com/>

