

命と尊厳を守る防災 政策の提案

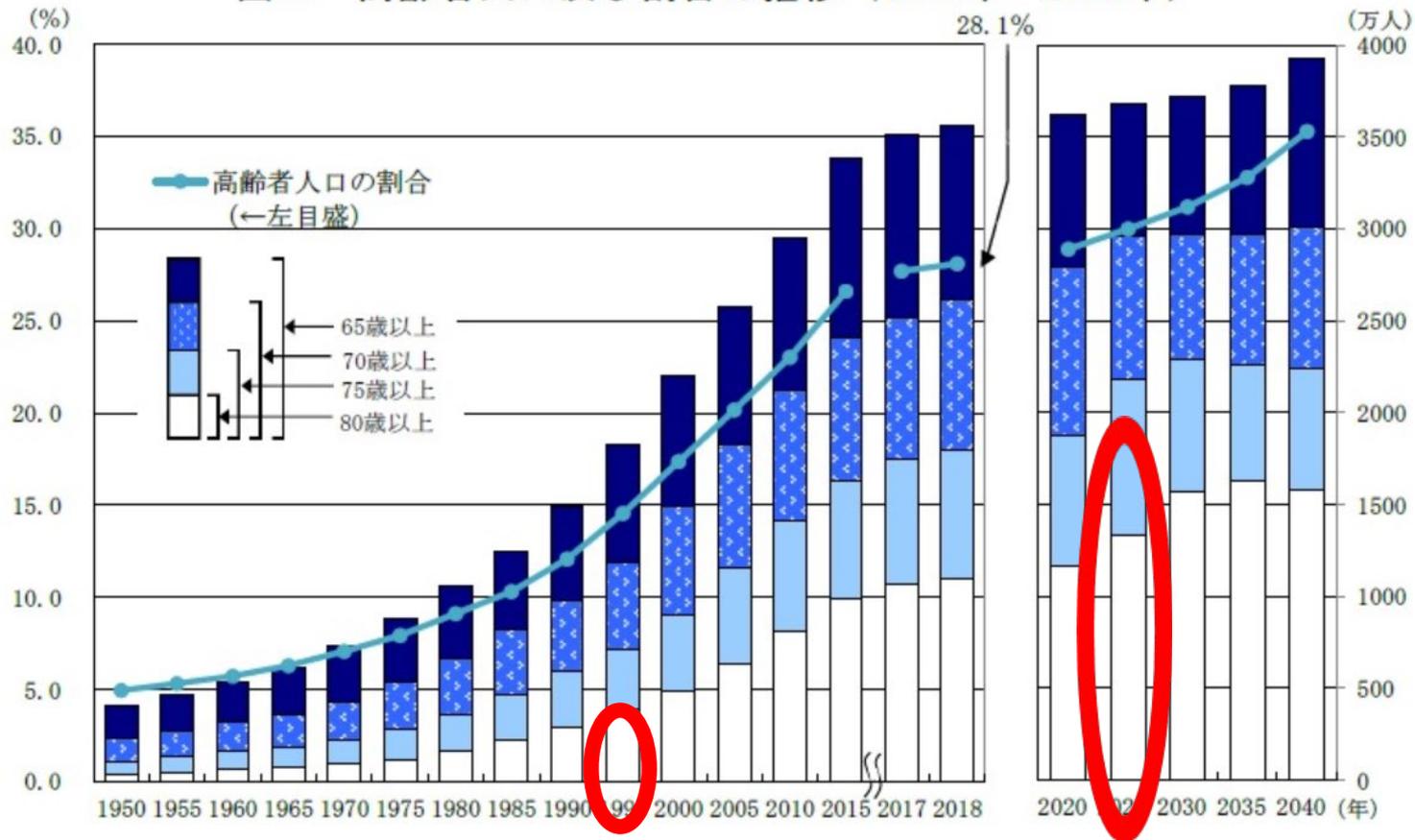
令和6年能登半島地震を踏まえた
災害対応検討ワーキンググループ
跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授
(一社)福祉防災コミュニティ協会代表理事
内閣府 被災者支援のあり方検討会座長

鍵屋 一

進み続ける高齢化（出典：統計局HP）

75歳以上は30年で約3倍！

図2 高齢者人口及び割合の推移（1950年～2040年）



資料：1950年～2015年は「国勢調査」、2017年及び2018年は「人口推計」

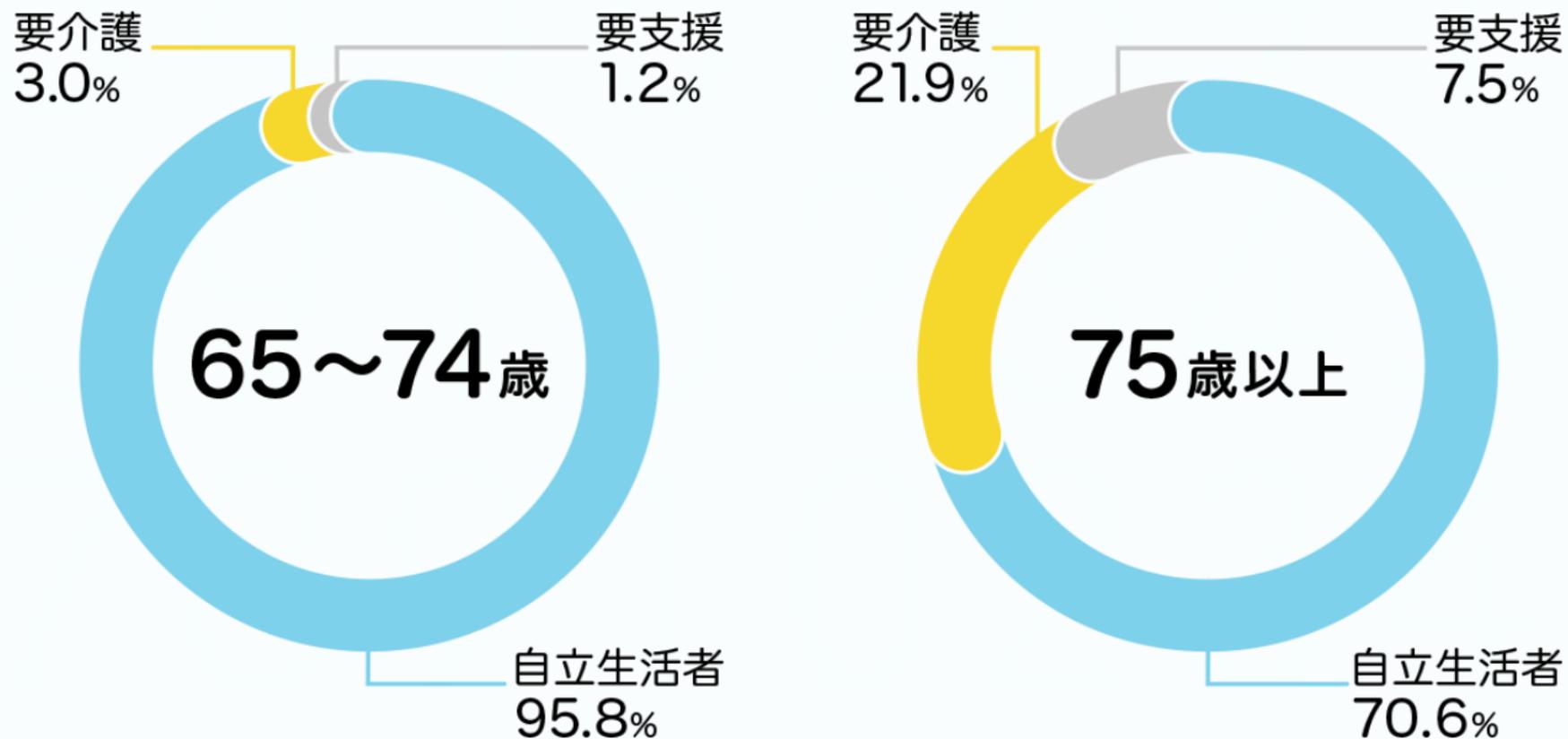
2020年以降は「日本の将来推計人口（平成29年推計）」出生（中位）死亡（中位）推計（国立社会保障・人口問題研究所）から作成

注1）2017年及び2018年は9月15日現在、その他の年は10月1日現在

2）国勢調査による人口及び割合は、年齢不詳をあん分した結果

3）1970年までは沖縄県を含まない。

※1：要介護認定者の実態



※厚生労働省「介護保険事業状況報告（年報）」/2009（平成21）年度

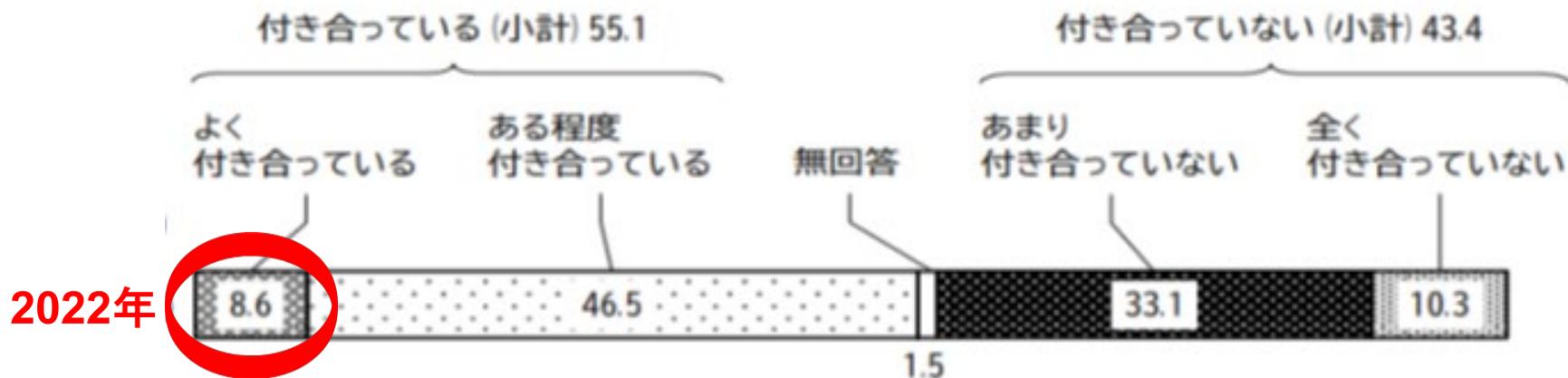
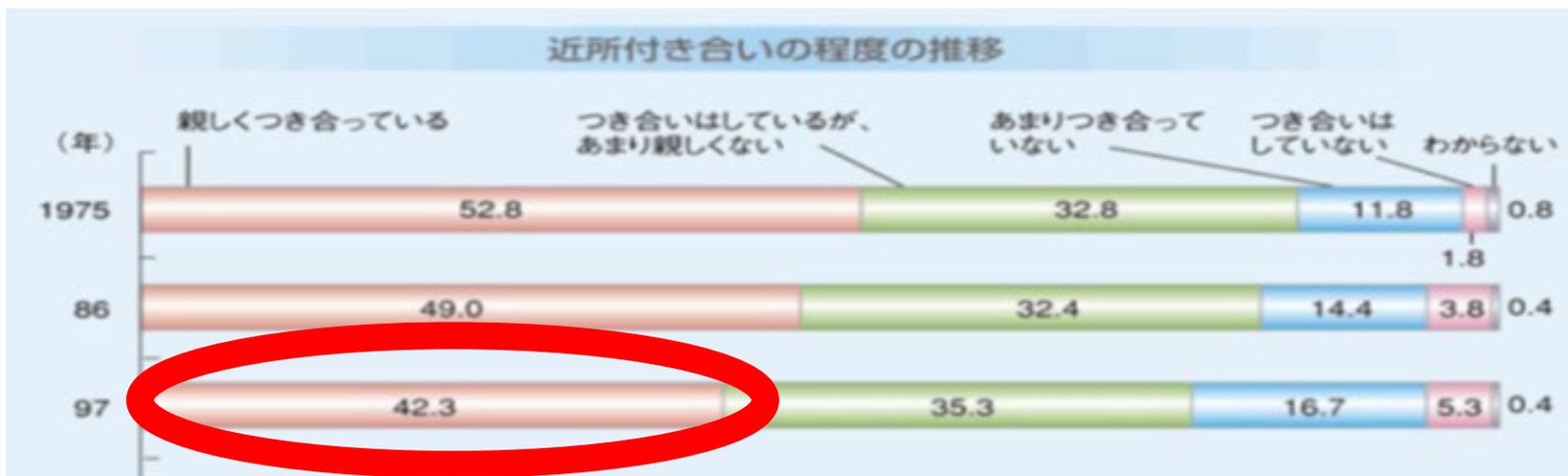
要介護者の日常生活動作 (抜粋)

出典：日常生活圏域ニーズ調査モデル事業・結果報告書 平成22年（2010）10月厚生労働省老健局

- 自分で入浴できない⇒72.1%
- 50m以上歩けない ⇒69.2%
- **階段を昇り降りできない⇒80.2%**
- 大便の失敗がある ⇒59.9%
- 小便の失敗がある ⇒69.8%

近所づきあいは減っている！

出典：平成19年版国民生活白書、令和4年12月社会意識に関する世論調査

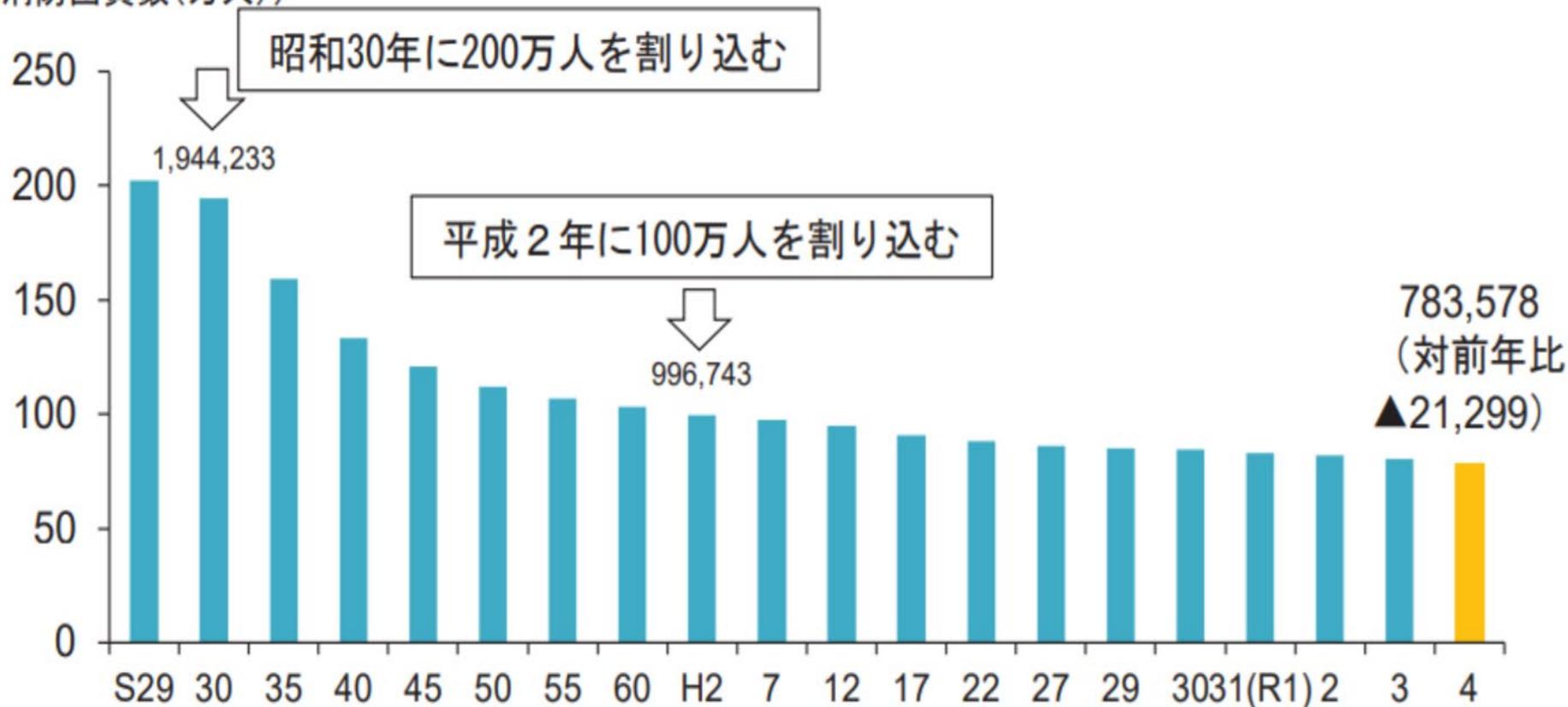


減り続ける消防団員数！

出典：総務省消防庁HP

1 消防団員数の推移

(消防団員数(万人))

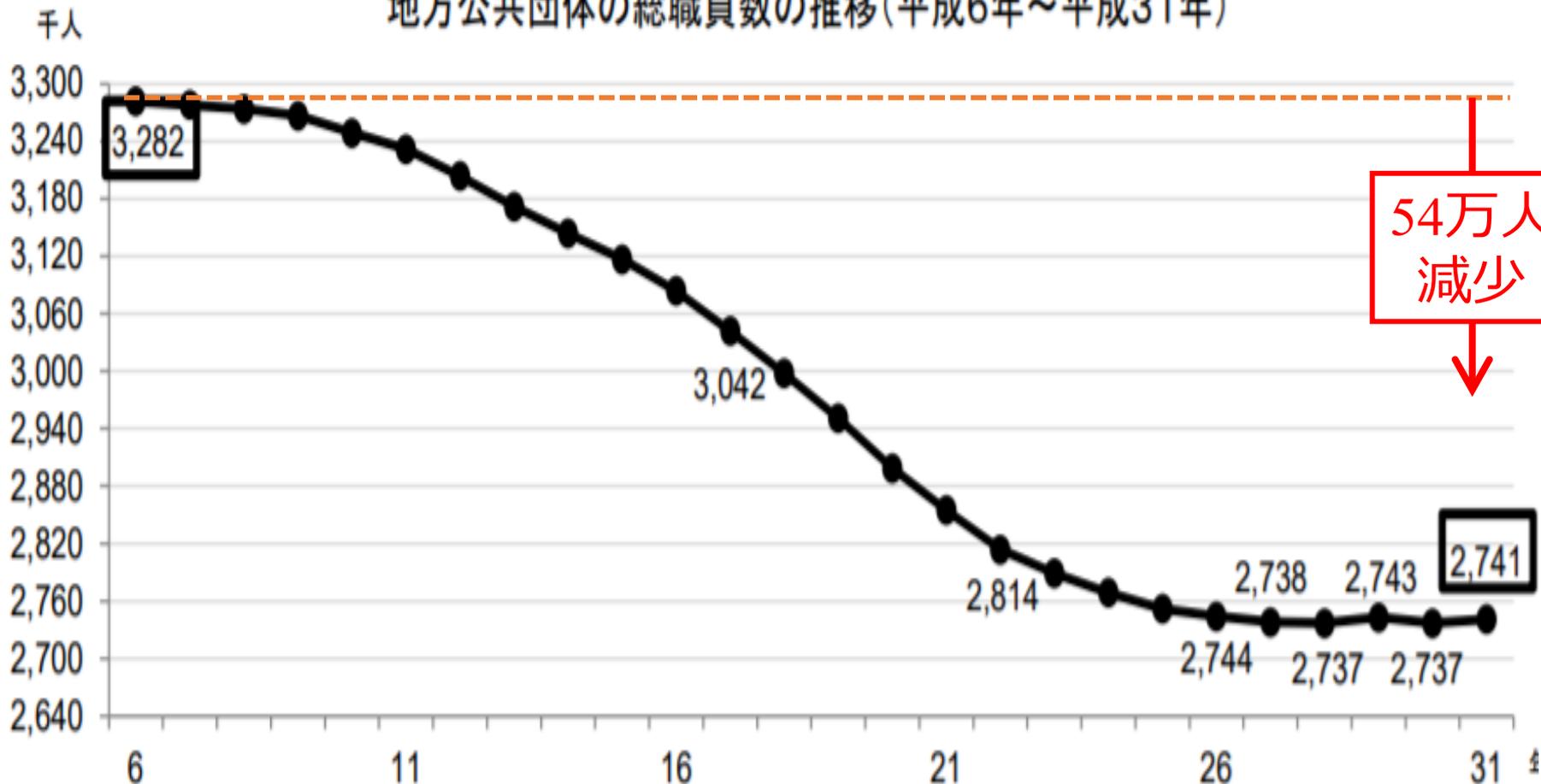


公助にも限界が...

自治体職員は25年で16.5%減！

出典：総務省HP

地方公共団体の総職員数の推移(平成6年～平成31年)



自助・共助・公助⇒官民合同

- ・**自助**：高齢化と単身化
 - ・**共助**：近所のつながりの弱さと町内会・自治会の参加者減
 - ・**公助**：消防団員、自治体職員減少
- = 自助・共助・公助の「おまじない」
が効かない現代社会**
- ⇒重点政策を官民合同で！**

能登半島地震

2024年1月1日 M7.6

地震、津波による死者358名
(うち災害関連死131名)

(出典:石川県 9月5日現在)

死因の多くは、**住宅の下敷き**
と高齢者等の**災害関連死**

※**最重要な政策とは**

⇒**住宅耐震化**

⇒**要配慮者の避難生活支援**

能登半島地震 緊急にやるべきこと

【提案1】関連死防止、特に自殺対策

東日本大震災関連自殺者は2011年 50人

⇒2020年末 240人（50代、60代が109人）

熊本地震は16人

⇒厚労省は、悩みを抱える人の電話相談窓口として「こころの健康相談統一ダイヤル」（0570・064・556）を設置し、利用を呼びかけている……

出典：読売新聞オンライン2021/02/05

国民の命と尊厳を守る防災政策

1. 住宅の耐震化

2. 要配慮者支援

3. 防災教育

4. 復興事前計画

5. 人の命と尊厳を守る
法制度改正

耐震化政策の戦略

現状は持ち家・高所得層のみ支援
⇒セグメント別の対策必要

[1]持ち家・中高所得

⇒一定額を公費で耐震改修支援、負担能力に配慮

[2]賃貸・中高所得

⇒耐震性の公表

[3]持ち家・低所得

⇒地域丸ごと耐震化

[4]賃貸・低所得

⇒地域丸ごと耐震化

奥能登地方の未耐震化率

出典：「住宅・土地統計調査」（総務省、2018年）

1981年以降の耐震基準で建てられた住宅の割合

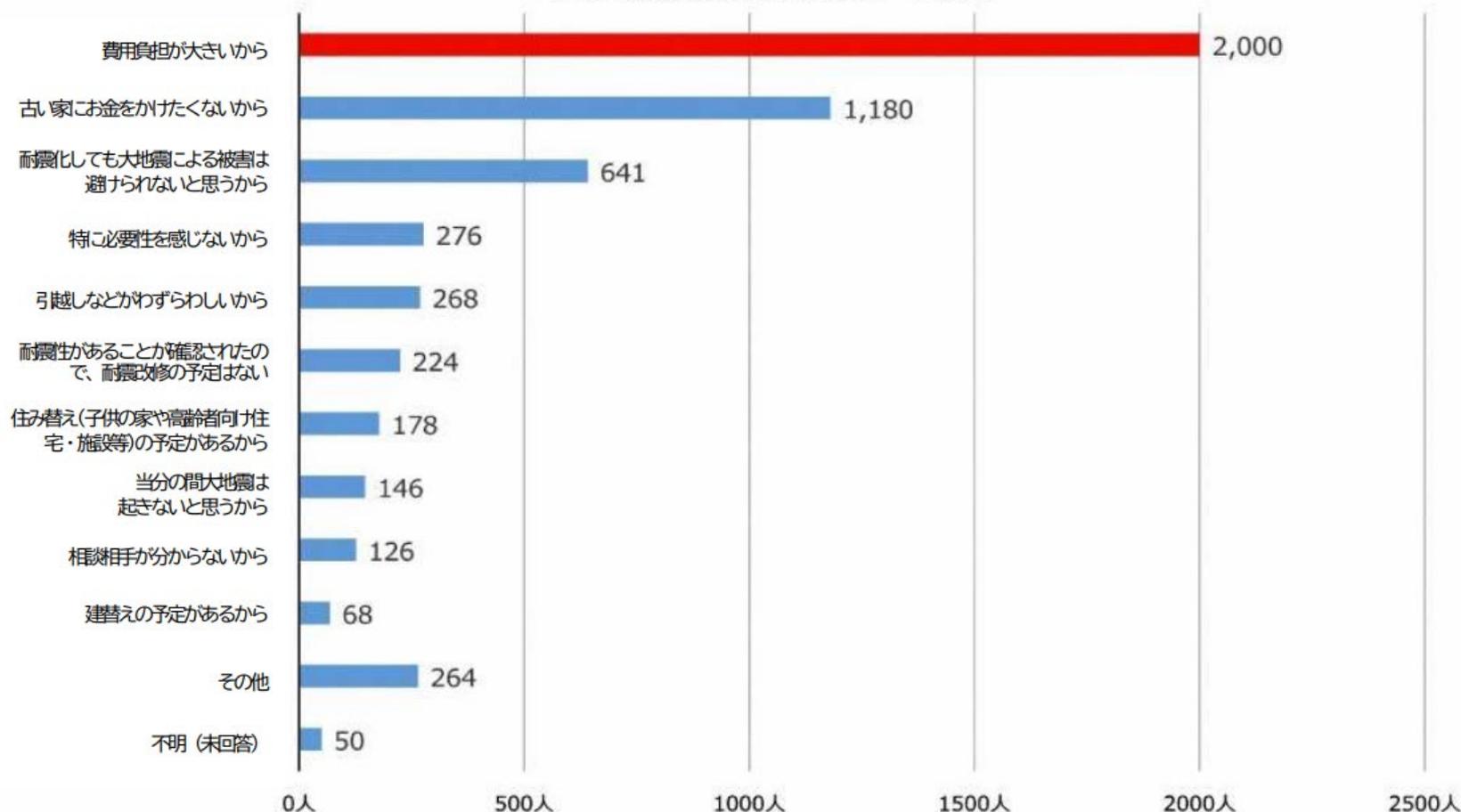
- 輪島市約 45%
- 珠洲市約 51%
- 全国平均87%（戸建てだけなら(81%) 高知県は87%

耐震化が進まない理由の大半は**お金**

耐震化に関する課題

耐震化に要する費用負担が大きいこと、耐震化の必要性に関する認識不足、耐震改修工事に対応可能な事業者に関する情報の不足などの課題に対応することが求められている。

住宅の耐震化に関するアンケート調査



耐震化は福祉の観点で！

○黒潮町は設計費30万円、改修工事費125万円までは自己負担がない

⇒すべての人が耐震改修ができる

○ほとんどの自治体は自己負担がある

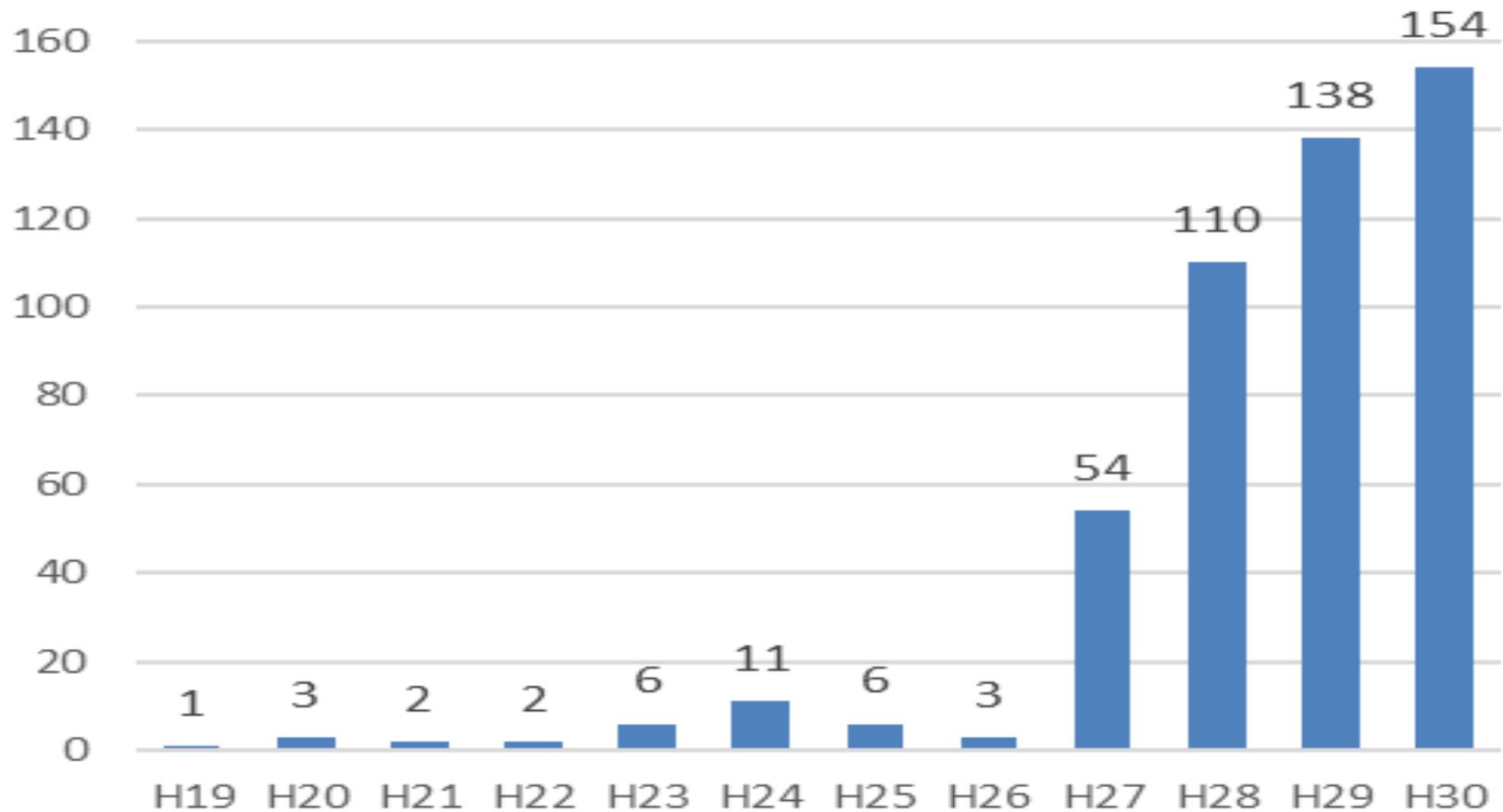
⇒自助のできる人だけ耐震改修できる

※低所得者は置き去りにされている

【提案2】一定額まで全額公費負担、あるいは負担能力に応じた自己負担制度

黒潮町を例にすると

耐震改修実績(黒潮町)



賃貸住宅の耐震性推定表示

- 現在は耐震診断、耐震改修をしたら重要事項説明

【提案3】診断をしなくても耐震性推定の表示を義務付ける。

耐震性がアパート選びの基準となる社会をつくる。大家は空室対応で耐震化を促進

※木造アパートは耐震診断しなければ

- 昭和56年以前
「極めて弱いと推定」
- 昭和56年～平成12年
「弱いと推定」
- 平成13年以降
「一応安全と推定」

熊本地震で
1階が潰れた
南阿蘇村の
アパート



大地震で建物が倒壊し、入居者が死傷した場合の建物所有者責任

- 神戸地判平成11年9月20日
- 昭和39年築の賃貸用アパートが、阪神大震災によって1階部分が完全に倒壊し、入居者のうち4名が死亡。
- 「賃借人らの死傷は、地震という不可抗力によるものとはいえず、当該建物自体の設置の瑕疵と想定外の揺れの本件地震とが、競合してその原因となった」
- 建物の所有者に対し、自然力による寄与度の5割を控除した金額である約1億3000万円の支払いを命じる

木密地域は地域丸ごと耐震化

○概要：木造住宅密集地域へは小規模な防災住宅を建てる。耐震性のある住宅へのゆるやかな移動とオープンスペース作り。（事前）震災復興まちづくり計画の中核！

○効果

- ・木密地域の安全化
- ・中小工務店の仕事作り
- ・高齢者は住宅管理が楽になる
- ・移住の強制はない
- ・コミュニティが壊れない 益城町中心市街地



地震防災戦略による減災効果

出典：内閣府「地震防災戦略」「地震防災戦略フォローアップ結果について」
http://www.bousai.go.jp/jishin/tonankai_nankai/pdf/gaiyou.pdf
http://www.bousai.go.jp/jishin/tonankai_nankai/pdf/followup_gaiyou.pdf

■平成17年3月 東海、東南海・南海地震を対象に地震防災戦略策定

■3年後に戦略の効果測定



●想定死者数約4000人減少、経済被害11兆円減少

→根拠：死者数の半数、経済被害の7割は住宅等の耐震化の効果による

国民の命と尊厳を守る防災政策

1. 住宅の耐震化

2. 要配慮者支援

3. 防災教育

4. 復興事前計画

5. 人の命と尊厳を守る
法制度改正

国民の命と尊厳を守る防災政策

1. 住宅の耐震化

2. 要配慮者支援

3. 被災者支援センター

4. 防災教育

5. 復興事前計画

上記を実現する法制度改正！

災害時の支援関連計画 (鍵屋作成)

凡例：赤字は2021年度から義務付け

青字は2020年度までに義務付け、() は任意

	施設入所者	在宅		
	福祉施設、グループホーム入所者	避難行動要支援者 (福祉有り)	避難行動要支援者 (福祉無し)	その他
避難呼びかけ 避難確認 避難誘導 同行避難	非常災害対策計画、避難確保計画 福祉BCP	(地区防災計画) 福祉BCP 個別避難計画	(地区防災計画) 個別避難計画	(地区防災計画)
ココが特に弱い 災害発生！				
安否確認 避難生活支援	福祉BCP (災害CM)	(福祉避難所) 福祉BCP (災害CM)	(福祉避難所) (災害CM)	(災害CM)
復旧復興	(災害CM)	(災害CM)	(災害CM)	(災害CM)

95歳の夫と86歳の妻の避難

2022年10月29日 酒田市総合防災訓練



個別避難計画で平時も災害時も、地域や福祉職等の支援を途切れさせない仕組み（鍵屋作成）

地域住民

非制度的な
コミュニティ支援

避難準備の
呼びかけ

避難支援者による避難支援

緊急的な
生活支援

非制度的な
生活支援

日常生活
個別計画づくり
持出品等の準備
長期

情報収集
避難準備
警戒レベル
1・2
数時間～2日

避難行動
警戒レベル3
などで避難開始
数分～1時間
程度

緊急避難
避難場所
一般避難所
福祉避難所
ホテル等
縁故者等
数分から数日

避難生活
自宅
福祉避難所
福祉施設
仮設住宅
～長期

制度的な
福祉支援

避難準備の
呼びかけ

避難支援者による避難支援

緊急的な
福祉支援

制度的な
福祉支援

福祉職（+医療職+自治体）

福祉避難所ガイドライン (内閣府：2021年5月)

市町村は、災害が発生し又は発生のおそれがある場合（災害時）で、高齢者等避難が発令された場合などには、指定福祉避難所を開設する。

※一次避難所として直接避難できる！

現実には・・・

福祉避難所へ避難できる方（Y市HPより）

専門職（保健師）などが、本人の状況や要介護認定の有無などを確認し、福祉避難所への避難の必要性を判断します。直接避難することはできません。

※認知症高齢者、知的障がい児者等は
どうしたら良いか・・・

2016年4月14日、16日熊本地震 最大震度7

益城町建物被害 全半壊6,259棟、一部損壊4,325棟、無被害156棟

死者 :273 名 (災害関連 死:223 名) (熊本県.2023.4.13)

最大避難者 : 183,882名



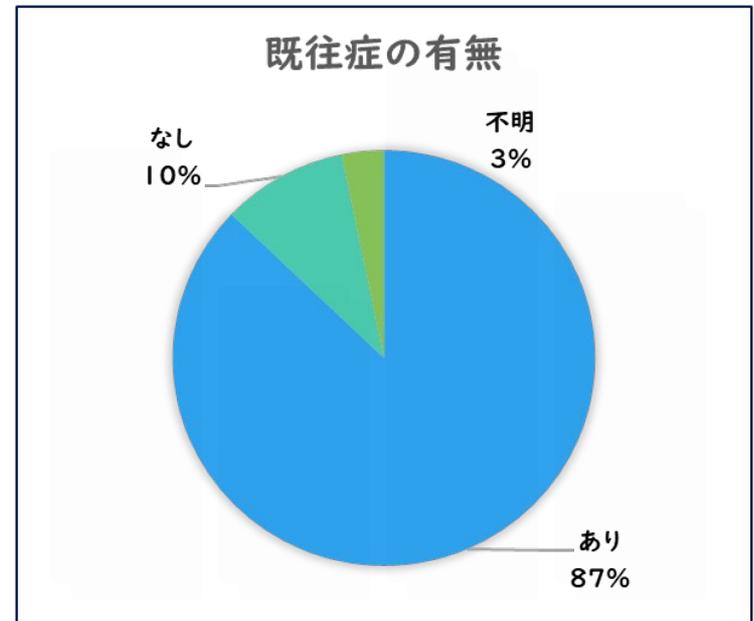
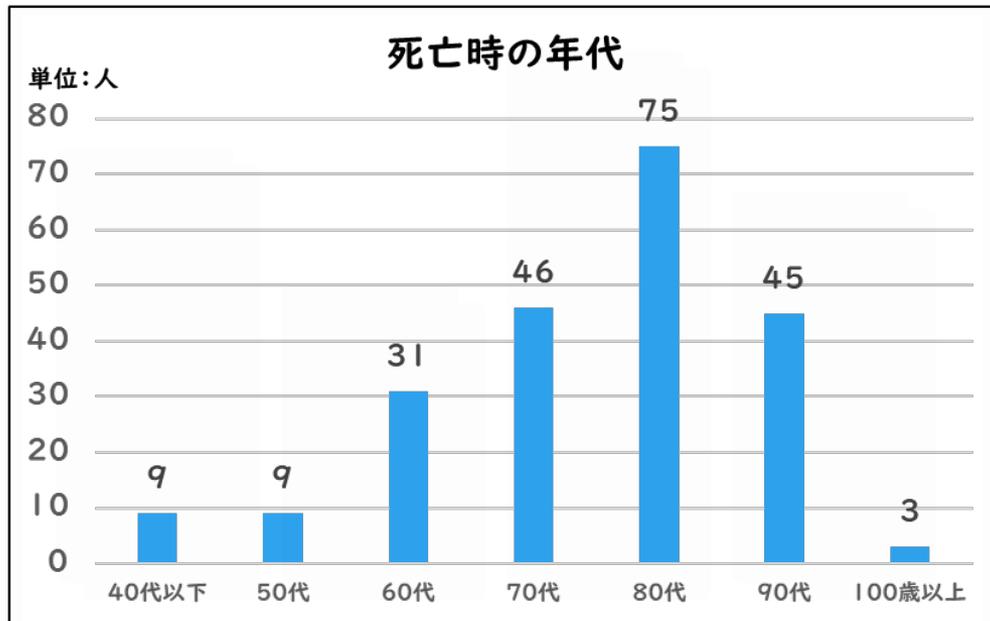
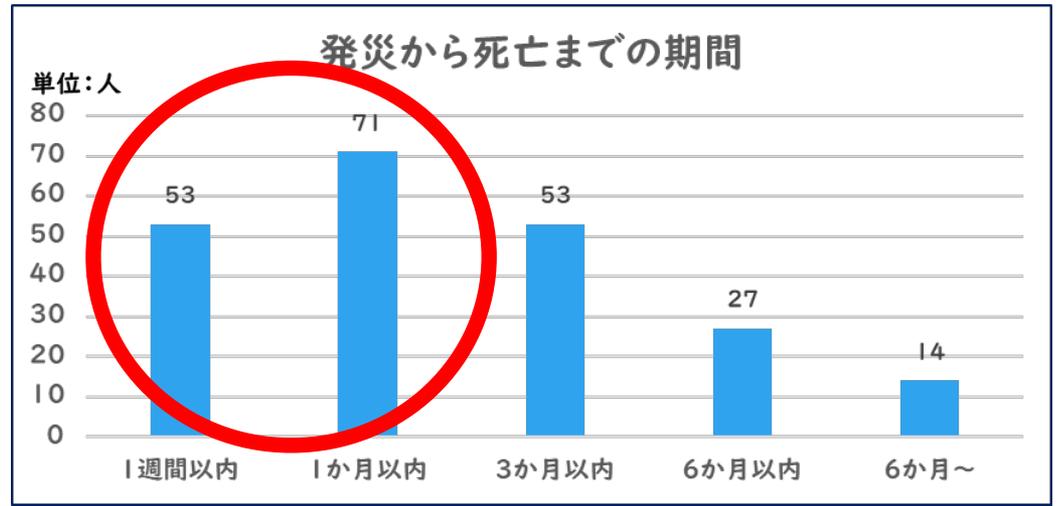
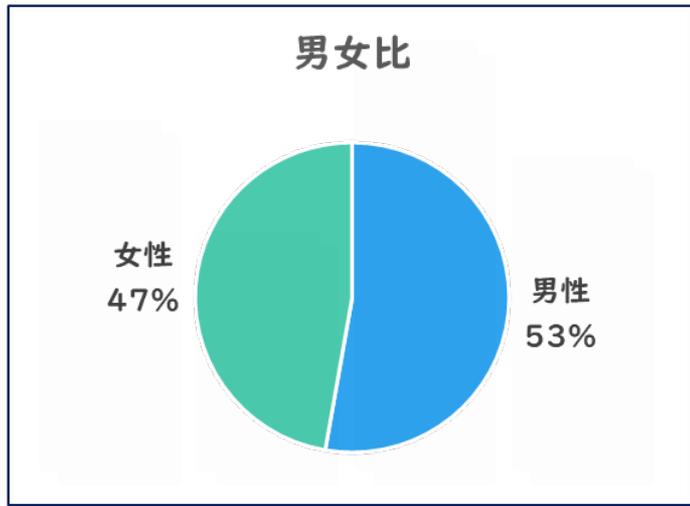
熊本地震震災関連死 死亡時の生活環境区分

出典：熊本地震の発災4か月以降の復旧・復興の取り組みに関する検証報告書、R3.4.9報道発表

生活環境	人数	割合
発災時にいた場所及びその周辺	12	5.5%
避難所等への移動中	0	0.0%
避難所滞在中	10	4.6%
仮設住宅滞在中	1	0.5%
民間賃貸住宅・公営住宅等滞在中	0	0.0%
親戚や知人の家に滞在中	8	3.7%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【自宅等】	81	37.2%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【病院】	27	12.4%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合【介護施設】	17	7.8%
入院又は入所後 1 か月以上経過し亡くなった場合【病院】	58	26.6%
入院又は入所後 1 か月以上経過しなくなった場合【介護施設等】	3	1.4%
その他・不明	1	0.5%
合計	218	

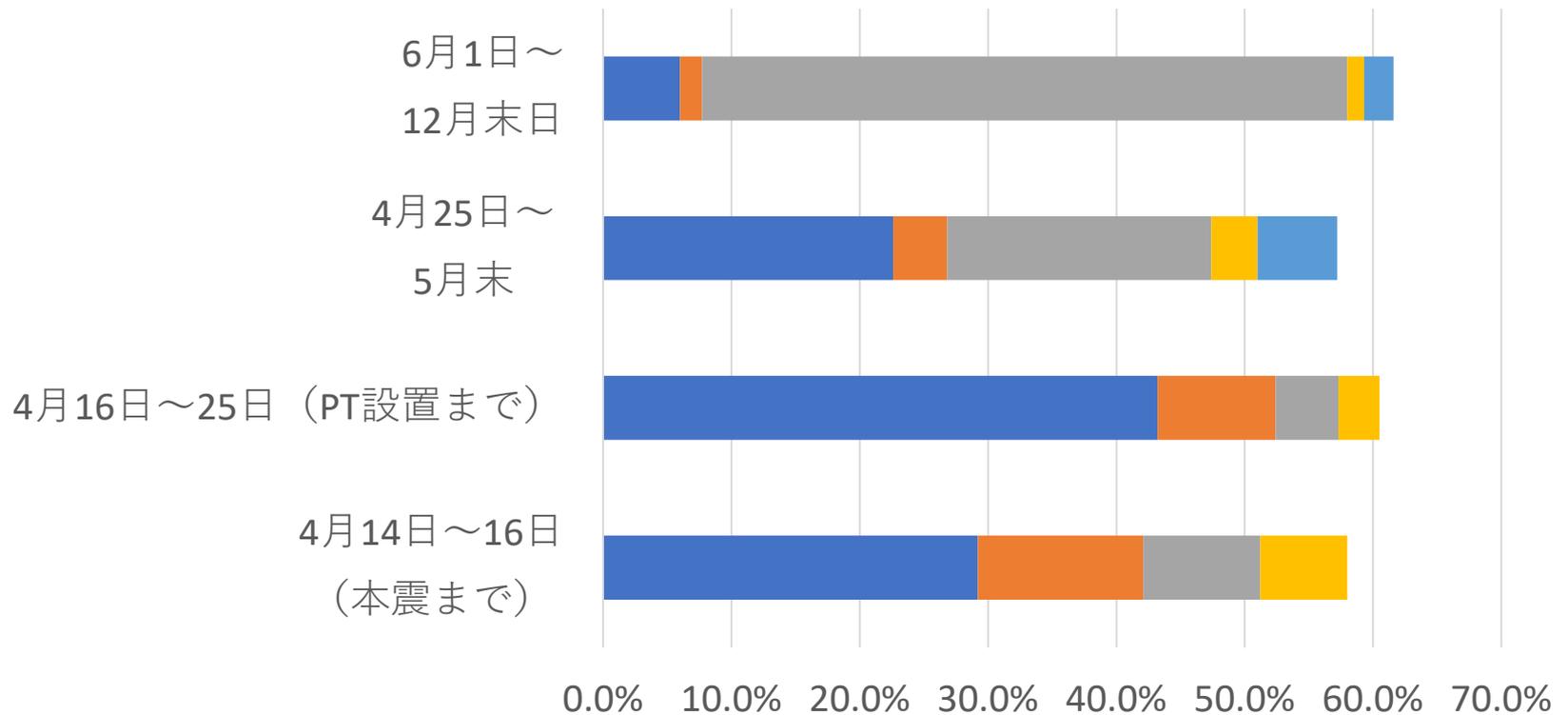
熊本地震での震災関連死内訳

令和3年3月末時点 218件（更新）
 出典：熊本地震の発災4か月以降の復旧・復興の取り組みに関する検証報告書、R3.4.9報道発表



益城町職員が対応した災害時業務

出典：益城町による対応の検証報告書（2017.11）から鍵屋作成



■ 避難所・避難者対応

■ 物資の輸送、供給

■ 平常業務の継続・復旧

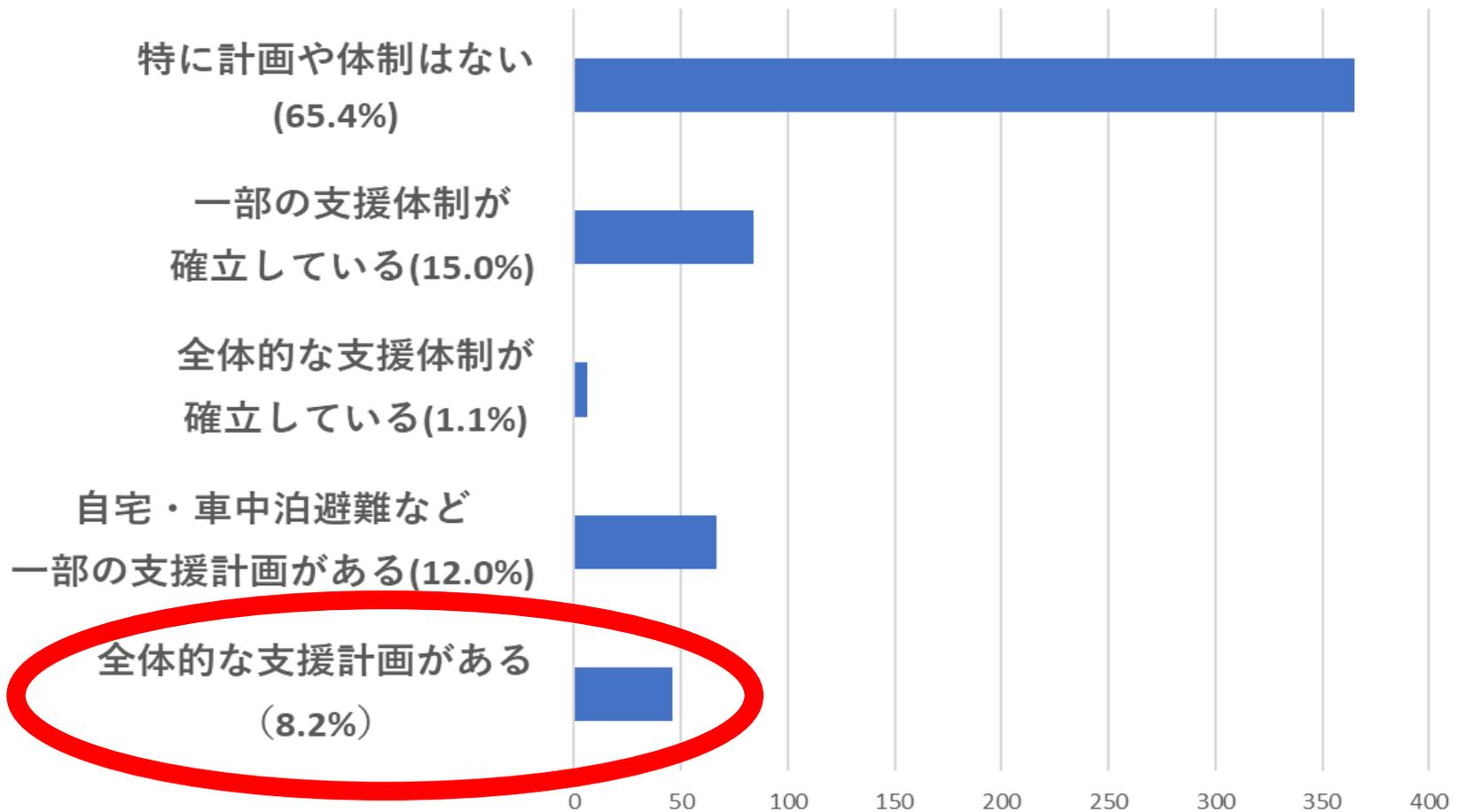
■ 被害情報の収集・通信確保

避難所外避難者の支援計画・体制

出典：避難所外避難者の支援体制に関する調査研究
2022年 3月 一般財団法人 日本防火・危機管理促進協会

市区町村の避難所外避難者の支援計画・体制

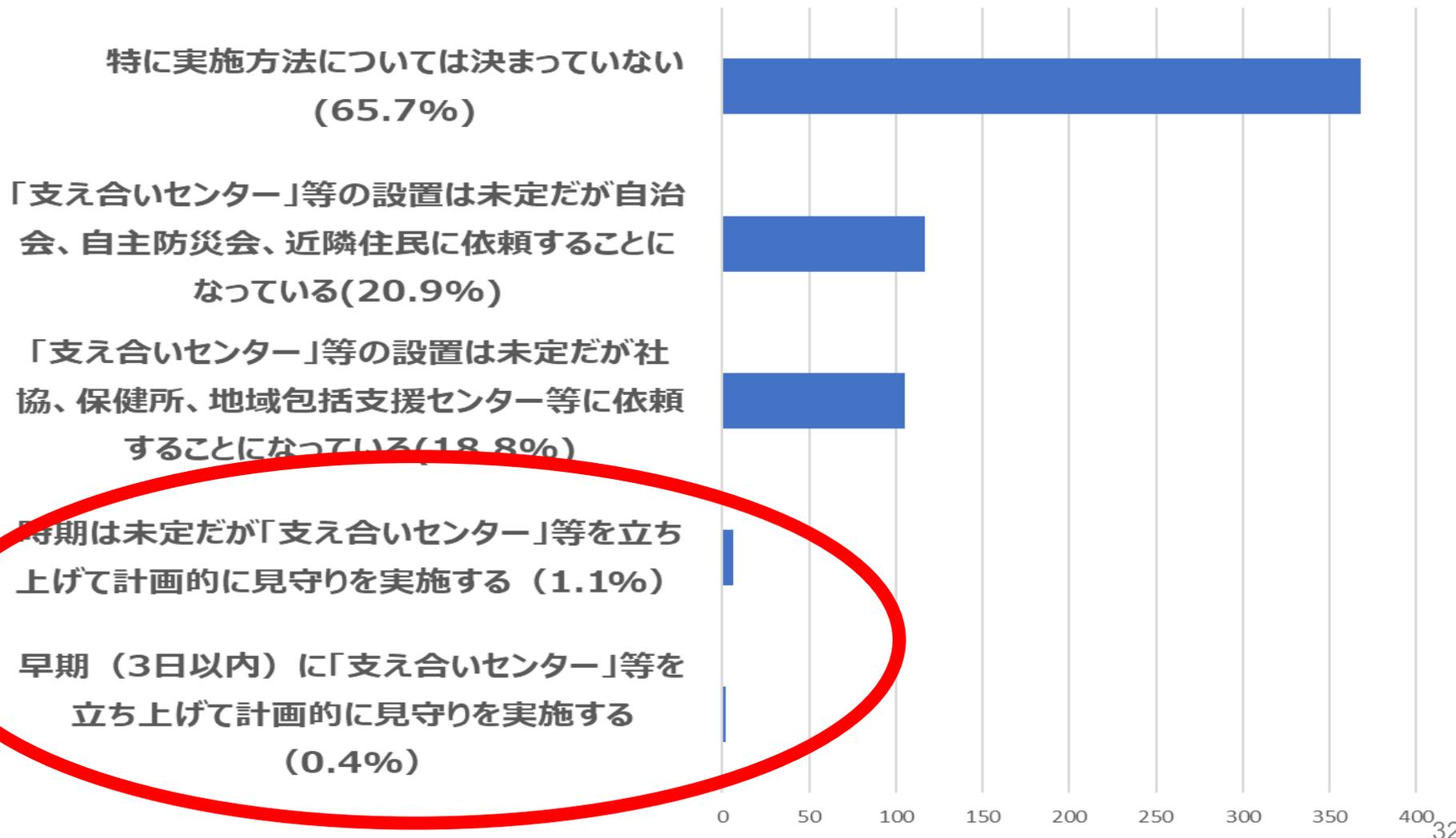
(n=560,複数回答有)



避難所外避難要配慮者の見守り

出典：避難所外避難者の支援体制に関する調査研究
2022年 3月 一般財団法人 日本防火・危機管理促進協会

市区町村の避難所外避難要配慮者の見守り (n=560,複数回答有)



避難所外被災者の支援のポイント

- 災害関連死を防止するためには、避難所の確保及び生活環境の整備等の取組に加え、避難所外被災者の支援も重要。
(参考) 平成28年熊本地震で発生した災害関連死218名のうち「自宅等」で亡くなられた方が4割弱(81名)

Point1: 避難所外被災者の状況把握

- 訪問や電話等のアウトリーチの実施や、被災者自らの情報発信を促すこと
- DMAT、保健師、福祉関係者、自主防災組織、民生委員、災害支援NPO等の民間団体等、様々な主体と連携して実施することが効率的
⇒関係部局が連携し、情報連携を密に行うこと
- その他の留意点:
 - ・要配慮者の状況把握に当たっては、必要に応じ、避難行動要支援者名簿や個別避難計画に記載されている情報を活用すること
 - ・要配慮者のいる世帯から訪問するなど優先順位を決めること
 - ・支援関係者で被災者の個人情報共有できるように、適切に利用目的を明示すること
 - ・1.5次避難、2次避難の案内、罹災証明書の申請案内など、必要な情報の提供を併せて行うこと

【参考】状況把握に当たって活用可能な事業(被災高齢者等把握事業(厚生労働省老健局))
被災者等の孤立防止のため、在宅高齢者等に対して、個別訪問等による早期の状況把握、必要な支援の提供へのつなぎ等、支援の届かない被災者をつくらぬ取組を一定期間集中的に実施するもの。※災害支援NPO等への委託も可 ※特定非常災害の場合は、補助率10/10

Point2: 物資の配布・情報の提供

- 避難所は、避難所で生活する避難者だけでなく、避難所外被災者も支援の対象
⇒避難所外被災者に対しても、必要な物資・情報等を提供すること

Point3: 車中泊避難者への支援

- やむを得ず車中泊される方への対応は、エコノミークラス症候群等の健康被害の防止が重要
⇒巡回等による健康管理、弾性ストッキングの配布、車中泊の注意点の周知に取り組むこと
⇒車中泊避難の早期解消に向け、環境の整った避難所等へ誘導

新潟県が作成しているチラシ ▶



内閣府が石川県に示した避難所外被災者支援のポイント

⇒災害時に急に体制整備は困難・・・

在宅の高齢者等支援が重要！

**在宅の高齢者等の早急な見守り、
体調管理が重要**

※地域の見守り活動、訪問介護事業所
BCP、保健医療福祉調整本部等がある
が、被災地域ではこれらの機能が低下す
る一方、支援ニーズが噴出する

**【提案4】社協に「地域支え合いセン
ター」を早期設置し見守り機能強化**

⇒何かあればD・・・へ相談、支援依頼

自主避難所への役割

○輪島市や珠洲市、能登町では、被災者が身近な場所で身を寄せ合う「自主避難所」が少なくとも213カ所で確認されていることが判明。（毎日新聞2024年1月7日）

○メリット：「安心感」=自宅が近い、少人数のコミュニティ、知人とのおしゃべり、防犯機能

○デメリット：医療、保健、福祉機能が弱い、情報や物資が足りない、行政負担大

【提案5】自主避難所を地域防災計画に位置付け、支援を充実させる。

福祉施設は福祉避難所に

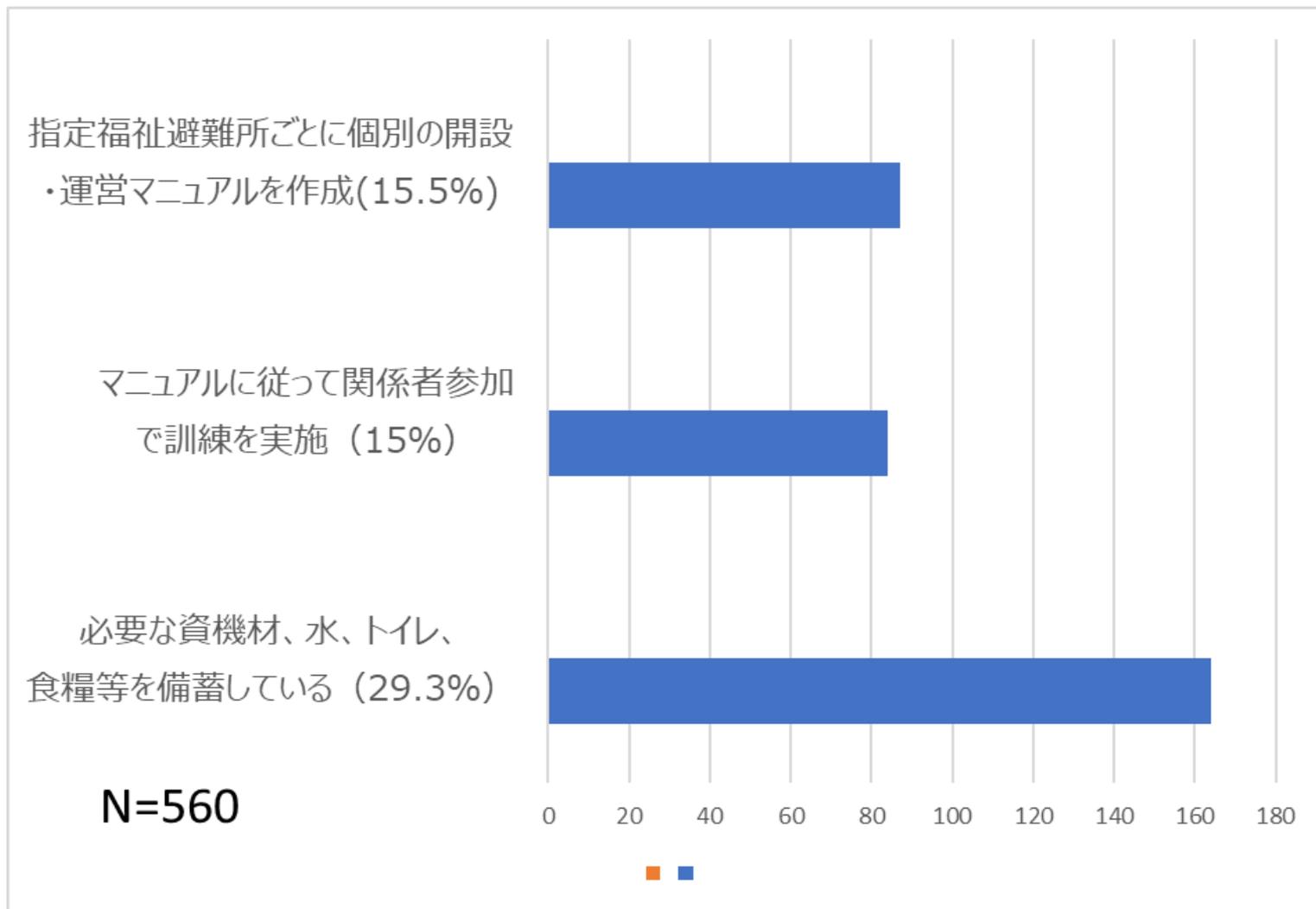
○能登半島地震も、過去の大災害でも、福祉施設が機能していれば、指定の有無を問わず避難者が押し掛ける

○社会福祉施設の公共性を鑑みれば、可能な限り**福祉避難所の指定を受けることが望ましい**が、仮に指定を受けない場合でも**被災時に外部から要援護者や近隣住民等の受入の要望に沿うことができる**よう、上記のとおり諸条件を整理しておく。出典：介護施設・事業所における自然災害時の業務継続ガイドライン P 27. 厚生労働省老健局. 令和2年12月

【提案 6】できる限り多くの福祉施設を、福祉避難所に指定する。

指定福祉避難所のマニュアル・訓練・備蓄状況

出典：「避難所外避難者の支援体制に関する調査研究」
2022年 3月 一般財団法人 日本防火・危機管理促進協会



被災者支援センター

機能喪失に追い込まれた被災自治体は自治体間の**対口支援**により補完

【提案7】官民合同で調整センターを設置し、大規模な民間支援受入れ

- 自治体に**支援調整班**を置き、外部支援の窓口一元化
- 支援調整班にJVOAD、D○○、専門NPO等の**災害専門機関の職員配置**
- 将来的に災害ケースマネジメントの中核

ラップポンの特徴

排泄物を自動・手動熱圧着して**完全密封**するトイレです。

臭いと菌を1ヶ月以上漏らしません！！



提供：日本セーフティ株式会社

全国9カ所の備蓄拠点（600台）

➤ 高齢者が多い避難所では屋内トイレの設置希望が多く、迅速な対応が求められる。

中部ブロック
日本赤十字社
愛知県支部

近畿・中国ブロック
日本赤十字社兵庫県支部
三木災害救護支援センター

九州ブロック
福岡大学

沖縄ブロック
日本赤十字社
沖縄県支部

四国ブロック
回生病院

北海道ブロック
日本赤十字
北海道看護大学

東北ブロック
日本セイフティ
花巻LSセンター

関東ブロック
日本セイフティ
狭山機材センター

関東ブロック
日本赤十字社
東京都支部 立川倉庫

提供：日本セイフティ株式会社

能登半島地震のトイレ問題

- ・道が寸断されており、仮設トイレの支援が遅れていた。
- ・避難所の近くにトイレが無いところもあり、仮設トイレまで200mも歩く避難所があった。
- ・携帯トイレ、簡易トイレを使用するも、汚物がそのままであり臭いがきつく、不衛生であった。
- ・流せないにもかかわらず、我慢できずに排泄をしてしまいそのままの状態となっていた。



流せないトイレへ排泄し放置されている写真



携帯トイレへ排泄し放置されている写真



トイレゴミが大量にあり、臭いがきつい簡易トイレ。

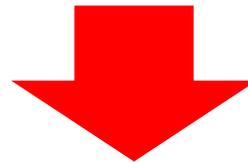


洗面所に排泄されている写真

設置事例



ラップポンは、臭いと菌を漏らさないため、既存のトイレや生活スペースに設置可能。臭いの問題やトイレゴミからの感染症の飛沫感染も防げ、清潔で快適なトイレとして設置をしています。



個人(自助)でトイレ問題を解決するには、どうしたら良いかということが今後の課題

提供：日本セーフティ株式会社

設置台数および設置場所

合計設置台数： 約800台

合計設置場所： 185箇所以上

輪島市、門前町、珠洲市、七尾市、能登町など

- ・災害医療ACT研究所備蓄分：550台
- ・日本赤十字社より：30台
- ・経産省より：70台
- ・その他市町村より：約150台

※多くは民間支援

⇒官民合同システムの拡充を！

ちなみに

○災害用トイレを1回分でも備蓄している人は22%

○4日分以上備蓄している人は**4%**

○備蓄しない理由は「特にない」が45%

出典：2023（一社）日本トイレ協会 災害・仮設トイレ研究会調査

⇒**特に都市部では大問題！**

【提案8】マンション、ビル等に、災害用トイレの備蓄を義務付け

国民の命と尊厳を守る防災政策

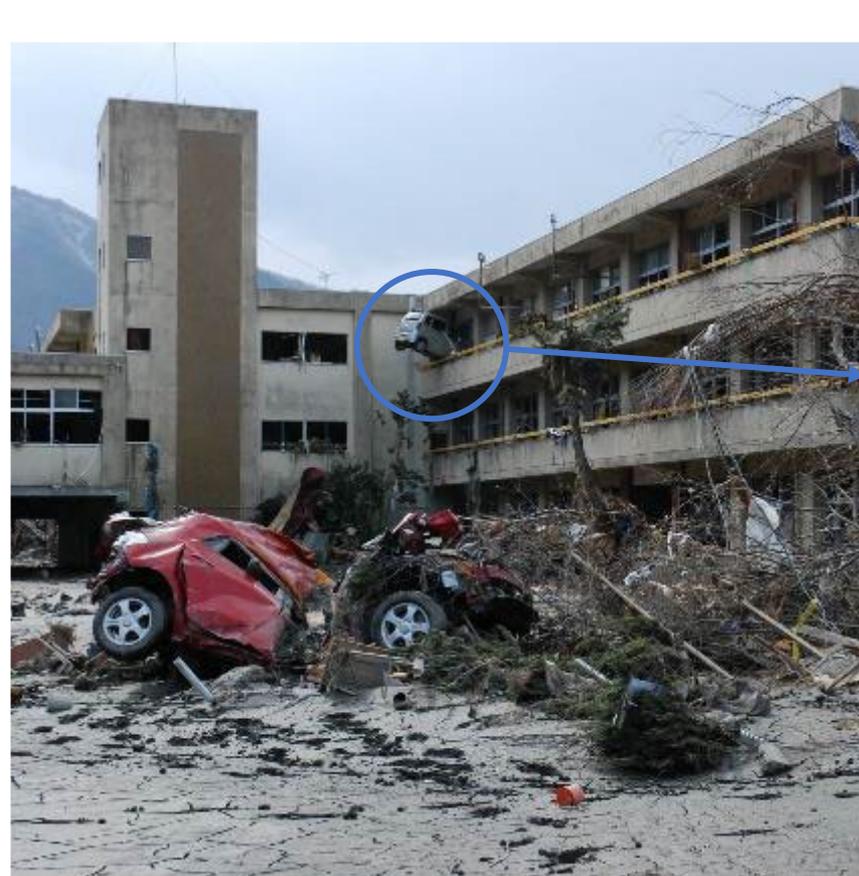
1. 住宅の耐震化

2. 要配慮者支援

3. 防災教育

4. 復興事前計画

5. 人の命と尊厳を守る
法制度改正





(津波襲来直前に鶴住居地区住民が撮影)

3月11日を「防災教育と災害伝承の日」に

東日本大震災（2011年3月11日発生）から10年を迎えようとしています。大震災では2万人を超える尊い命が奪われ、人々に与えた衝撃は筆舌に尽くしがたく、10年たっても癒えるものではありません。

東日本大震災を契機として、防災教育と過去の災害から得られた教訓の伝承の重要性が確認されました。その後の災害対策基本法の改正で、この二つの言葉が初めて書き込まれ、学習指導要領でも防災教育の内容がさらに充実したものとなりました。

自然災害が多発する我が国においては、これらのテーマを国民全体のものとして受け止め、東日本大震災だけに留まらず、各地の取り組みを共有し、防災教育と災害伝承の活動を一層強化することが求められています。

そこで私たちは、防災教育と災害伝承の重要性を改めて深く認識することになった東日本大震災の様々な出来事と教訓を忘れないために、慰霊の思いも込め、3月11日を「防災教育と災害伝承の日」とすることを提唱するとともに、防災教育と災害伝承活動のさらなる実践を全国によびかけるものです。

2021年2月13日

よびかけ人

共同代表 今村文彦 東北大学災害科学国際研究所所長・教授

共同代表 戸田芳雄 日本安全教育学会理事長

河田恵昭 阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター長

林 春男 防災教育チャレンジプラン実行委員会委員長

平田 直 一般社団法人防災教育普及協会会長

松浦律子 歴史地震研究会会長

3.11を大切な日に

【提案9】

3月11日を「防災
教育と災害伝承
の日」に

国民の命と尊厳を守る防災政策

1. 住宅の耐震化
2. 要配慮者支援
3. 防災教育
4. 復興事前計画
5. 人の命と尊厳を守る
法制度改正

関東大震災 復興計画

- ・9月6日には後藤新平が「帝都復興の議」を提出し、復興院を中心に復興が進んだ。
 - ※1921年5月、後藤は「東京市政刷新要綱」で16の重大事業構想を発表していた。
- ⇒【提案10】事前に復興計画作成を法的に義務付け！

国民の命と尊厳を守る防災政策

1. 住宅の耐震化

2. 要配慮者支援

3. 防災教育

4. 復興事前計画

5. 人の命と尊厳を守る
法制度改正

災害関連死の経緯・認定理由(輪島市)

輪島市災害弔慰金等認定審査会の審査結果(令和6年5月14日)

年齢	性別	経緯・認定理由
90代	女性	避難所で新型コロナウイルス感染症に感染した結果、うっ血性心不全のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
80代	女性	近隣のビニールハウスに避難しており、トイレが使用できないため近くの畑へ行き転倒、自力で動けない状態となり、低体温症のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
80代	男性	介護老人保健施設で被災。施設が停電、断水する状況の中、発熱と呼吸困難(肺炎)のため病院へ搬送。被災地の病院では治療困難なため転院したが、細菌性肺炎のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
70代	女性	震災後の避難所生活や水分の補給不足、薬の不足、睡眠不足、運動不足、転居など生活環境の激変により心身に相当の負荷が生じた結果、急性心筋梗塞のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。
80代	男性	自宅で被災し近隣の自主避難所に避難したが、停電により暖房が使用できず翌日帰宅。その後体調不良、発熱により入院したが、肺炎のため死亡。災害と死亡の間に相当因果関係が認められた。

能登半島地震関連死の状況例

・80代女性

近くのビニールハウスに避難しており、トイレが使用できないため、近くの畑に行き転倒。自力で動けない状態となり、低体温症のため死亡。

能登半島地震関連死の状況例

・80代男性

自宅で被災したが近隣の自主避難所に避難したが、停電により暖房が使用できず、翌日帰宅。その後、体調不良、発熱により入院したが、肺炎のため死亡

近年の社会保障法は尊厳がキーワード

【介護保険法（2000年施行）の目的】

（要介護等）の者が**尊厳**を保持し、
その有する能力に応じ自立した日常生活を営む・・・

【障害者総合支援法（2006年施行）の目的】

（障害者及び障害児が・・・）**尊厳**に
ふさわしい日常生活又は社会生活を
営む・・・

災害二法の目的

【災害対策基本法】（1962年施行）

国土及び国民の**生命、身体及び財産**を
災害から**保護**する

【災害救助法】（1947年施行）

応急的に必要な救助を行い、**被災者の
保護**と社会の秩序の保全を図る

→福祉関係法改正のように、被災者に
寄り添った自立支援の思想は？

スフィアの2つの原理

(スフィア基準 = 人道憲章と人道対応に関する国際的な最低基準)

- 災害や紛争の影響を受けた人びとには、**尊厳**ある生活を営む権利があり、従って、**支援を受ける権利**がある。
- 災害や紛争による苦痛を軽減するために、**実行可能なあらゆる手段が尽くされなくてはならない。**

法や基準は被災者を支えるためにある

 災害救助法 (PDF形式:218.2KB)	 災害救助法 施行令 (PDF形式:420.1KB)	 災害救助法 施行規則 (PDF形式:139.4KB)	 災害救助法施行令第一条 第一項第三号の内閣府令で 定める特別の事情等 (PDF形式:99.5KB)
 災害救助法に基づく 救助実施市に関する 内閣府令 (PDF形式:113.1KB)	 災害救助法による救助の 程度、方法及び期間並びに 実費弁償の基準 (PDF形式:194.4KB)	 これまでの 災害救助法の適用状況	 災害救助法の概要 (簡易版) (PDF形式:2.4MB)
災害救助事務取扱要領 (PDF形式:24.7MB)	災害救助法の制度概要 (PDF形式:19.7MB)	災害救助法の 制度概要 (PDF形式:1.0MB)	災害救助法の 適用基準 (PDF形式:1.3MB)
災害救助法の 基本原則 (PDF形式:453.1KB)	 災害救助法の 救助基金 (PDF形式:963.7KB)	救助実施市の指定 (PDF形式:826.1KB)	災害救助法の 救助項目及び救助の程度、 方法及び期間 (PDF形式:1.8MB)
 避難所の設置、 福祉避難所の設置 (第2条第1項) (PDF形式:834.3KB)	 おそれ段階の 避難所の供与 (第2条第2項) (PDF形式:972.8KB)	 応急仮設住宅の 供与 (PDF形式:5.2MB)	 炊き出しその他による 食品の給与/ 飲料水の供給 (PDF形式:771.7KB)
 被服、寝具 その他生活必需品の 給与・貸与 (PDF形式:2.8MB)	 医療・助産 (PDF形式:1.0MB)	 被災者の救出 (PDF形式:650.0KB)	 住家の被害の拡大を 防止する緊急の修理 (PDF形式:5.4MB)
 日常生活に必要な 最小限度の部分の 修理 (PDF形式:6.8MB)	 学用品の給与 (PDF形式:733.6KB)	 埋葬 (PDF形式:695.5KB)	 死体の捜索・処理 (PDF形式:704.1KB)
 障害物の除去			

法や基準は目
安を示すことで、
支援者が**被災
者の命と尊厳を
守り、自立のため**
に真に必要な
支援を考え、寄
り添う時間を作
るためにあるの
ではないか

【提案11】災害対策基本法、 災害救助法の目的に「尊厳」 を加えよう！

- ・高齢者の逃げ遅れ・関連死が多い
- ・障がい児者が安心して避難できない
- ・授乳時には人にジロジロ見られる
- ・十分な自立支援が受けられない

これらは**尊厳**を守っていますか？

法が変われば防災基本計画、地域防災
計画もドミノ倒しで変わる！

2021年3月31日施行 戸田市防災基本条例

6回の市民会議（2019年9月～2020年12月）

⇒日本初の「**尊厳**」を入れた条例

（目的） 第1条

この条例は、自助・共助・公助の考え方の下に、市民の生命、**尊厳**及び財産を守る上での基本理念と・・・

熊本市も防災基本条例の目的に
「尊厳」を加える！

2022年10月

熊本市防災基本条例施行

「災害時に市民等の生命、
身体、財産及び暮らし並びに
個人の尊厳を守る」

【提案12】福祉関係法や計画に災害時の対応を、災害関係法、計画に福祉を明記しよう。

初動対応を行うチームの確保や、在宅避難者を含む被災者支援のあり方など、福祉的支援の強化に向け検討する。また、**災害関係制度における「福祉」の位置付けについて検討する。**

「令和6年能登半島地震に係る災害応急対応の自主点検レポート」6月7日

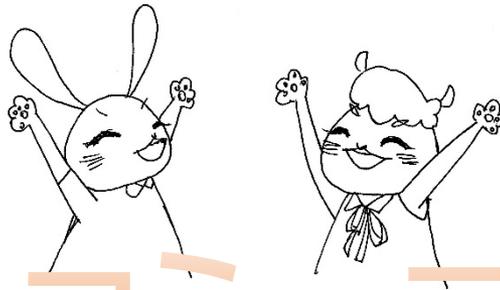
岸田首相の国連総会演説 (2023年9月20日)

我々が目指すべきは、脆弱な人々も安全・安心に住める世界、すなわち、「人間の尊厳」が守られる世界、なのです。

令和6年能登半島地震 福祉避難所アンケート (抜粋)

2024年10月7日

(一社)福祉防災コミュニティ協会



福祉防災コミュニティ協会

調査概要

	対象数	回答数	事業種別			サービス・事業※				
			高齢	障がい	児童	訪問系	日中活動系	入所系	居住支援系	訓練・就労系
珠洲市	4	1		1			1			1
輪島市	9	7	5	3	1	2	6	6	4	1
七尾市	4	4	3	1		1	3	4		
能登町	6	4	3	3		2	2	3	1	1
穴水町	8	4	2		2	1	2	2	1	
志賀町	4	1	1				1	1	1	
合計	33	21	14	8	3	6	15	16	7	3

※その他「小規模多機能型施設（訪問・通所・宿泊）で複合的サービス提供」「相談支援事業所」

・調査対象は、市町が福祉避難所、あるいは要配慮者の受け入れを行い福祉避難の対応を行った、珠洲市、輪島市、七尾市、能登町、穴水町、志賀町の福祉事業所に対してアンケート調査を実施

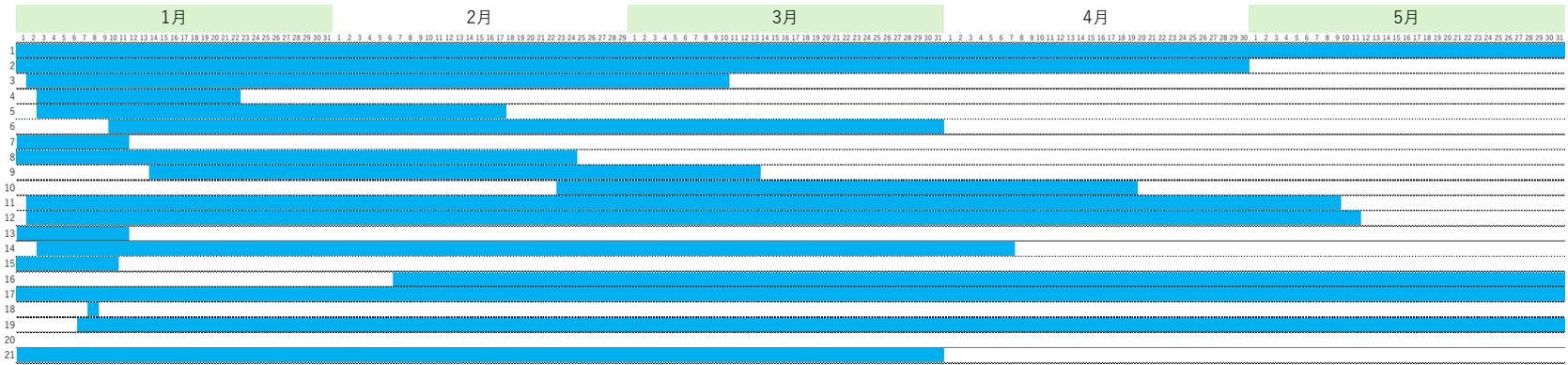
・9月18日に調査を開始し、9月29日まで回収できた21施設を対象に結果のまとめを行う（回収率63.6%）

令和6年能登半島地震

福祉避難所アンケートから見える課題と対策

- **長期運営（平均約90日）→**
 - 人材、物資、資金支援の仕組み
- **断水による深刻な影響→**
 - トイレ、生活用水等の支援体制
- **事業所間の連携不足→**
 - 同事業種間の連携と情報共有体制
 - 全ての避難所での保健、医療、福祉の
充実

福祉避難所運営期間

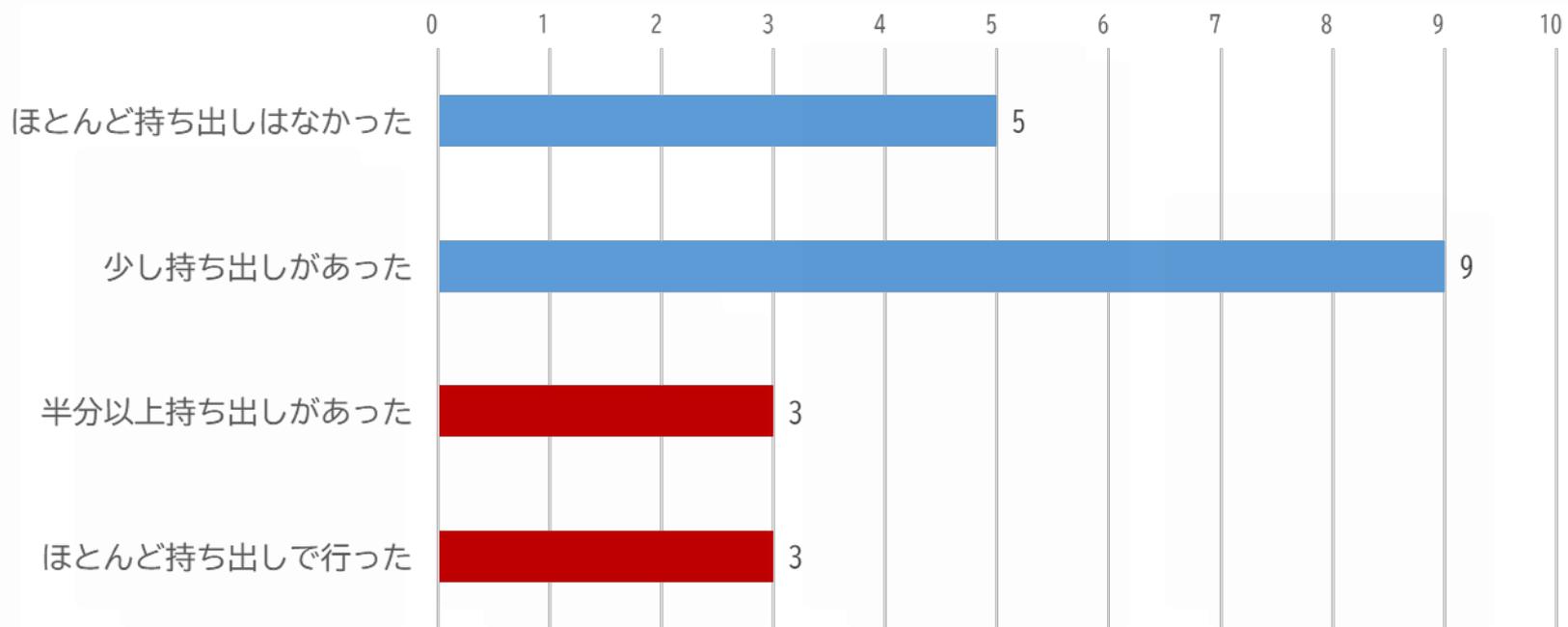


開設期間	施設数
1～30日	5
31～60日	4
61～90日	3
91～120日	1
121～150日	4
151～180日	0
181～210日	1
211～240日	1
240日～	1



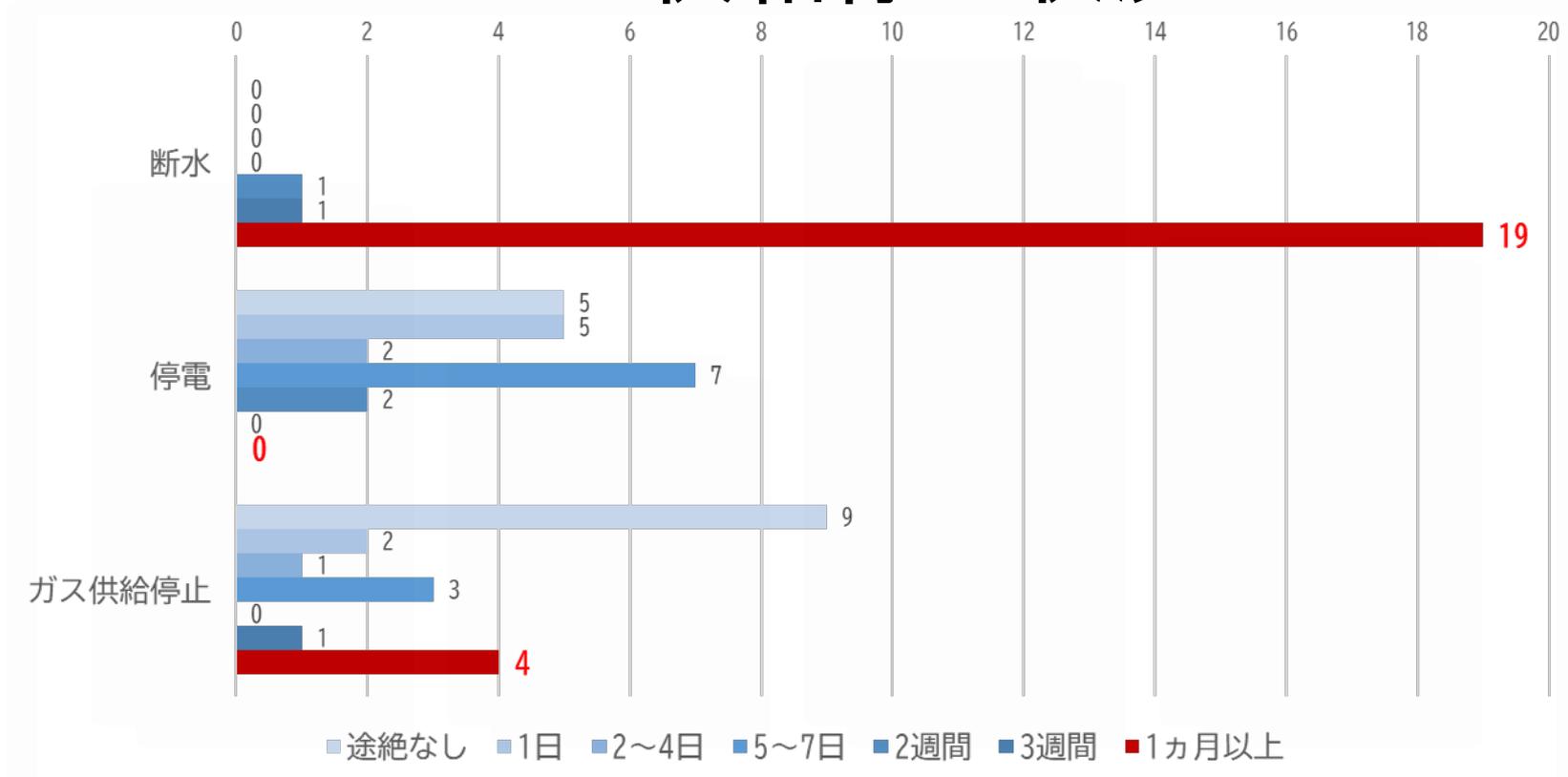
- ・福祉避難所運営期間は、最長で1月1日から9月29日現在継続中（9ヶ月）
- ・回答のあった20施設の平均運営期間は約90日であった

福祉避難所の運営経費



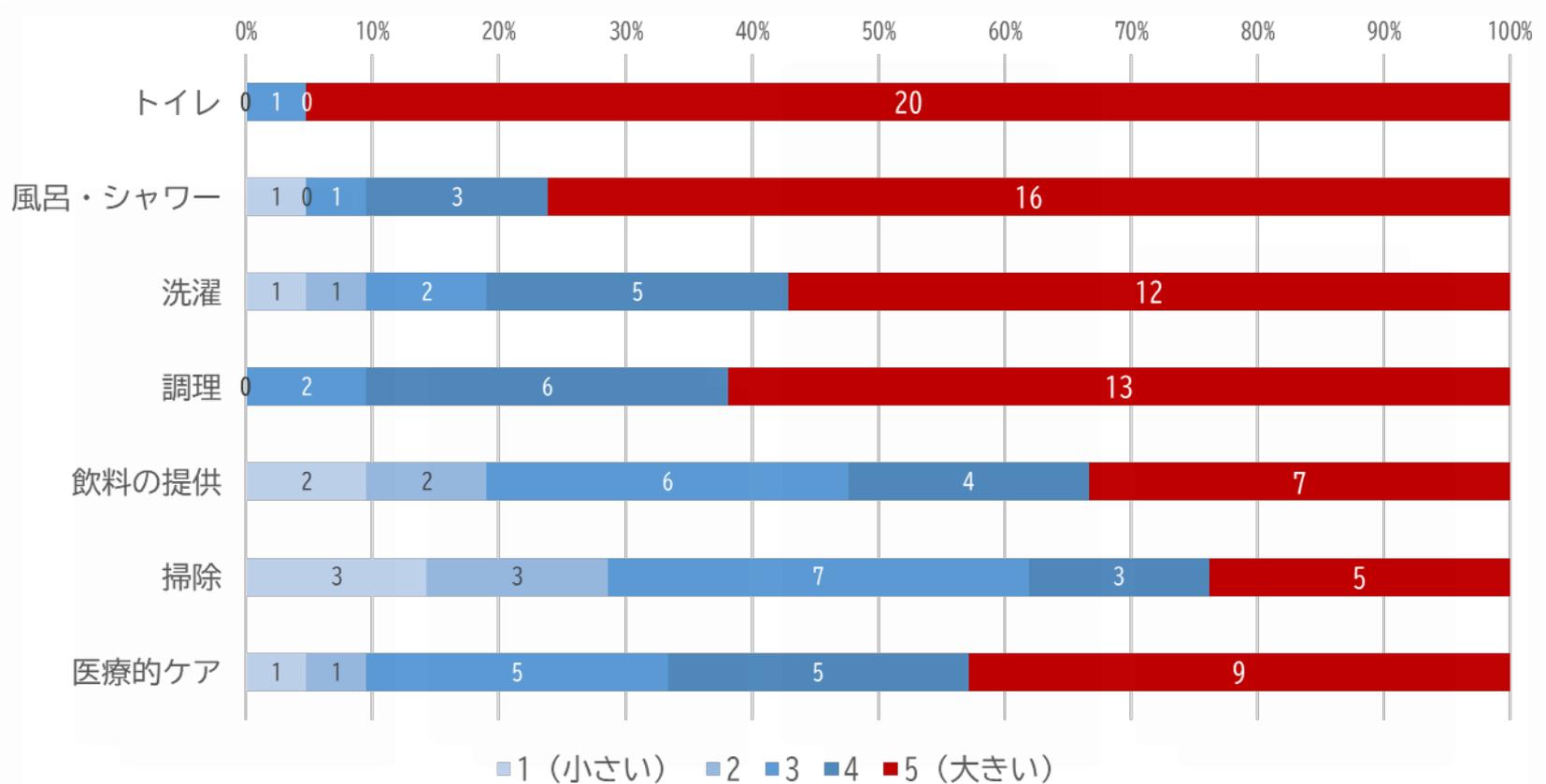
- ・ほとんど持ち出さずに運営ができたのは5施設のみであった
- ・少し持ち出しがあったのは9施設、全体の42.9%にあたる
- ・半分以上、および、ほとんど持ち出した施設が28.6%であった
- ・福祉避難所を運営する福祉事業所の負担とならないような市町村の運営スキーム（財源の確保など）の整備が必要

福祉避難所運営中の断水・停電・ガスの供給停止状況



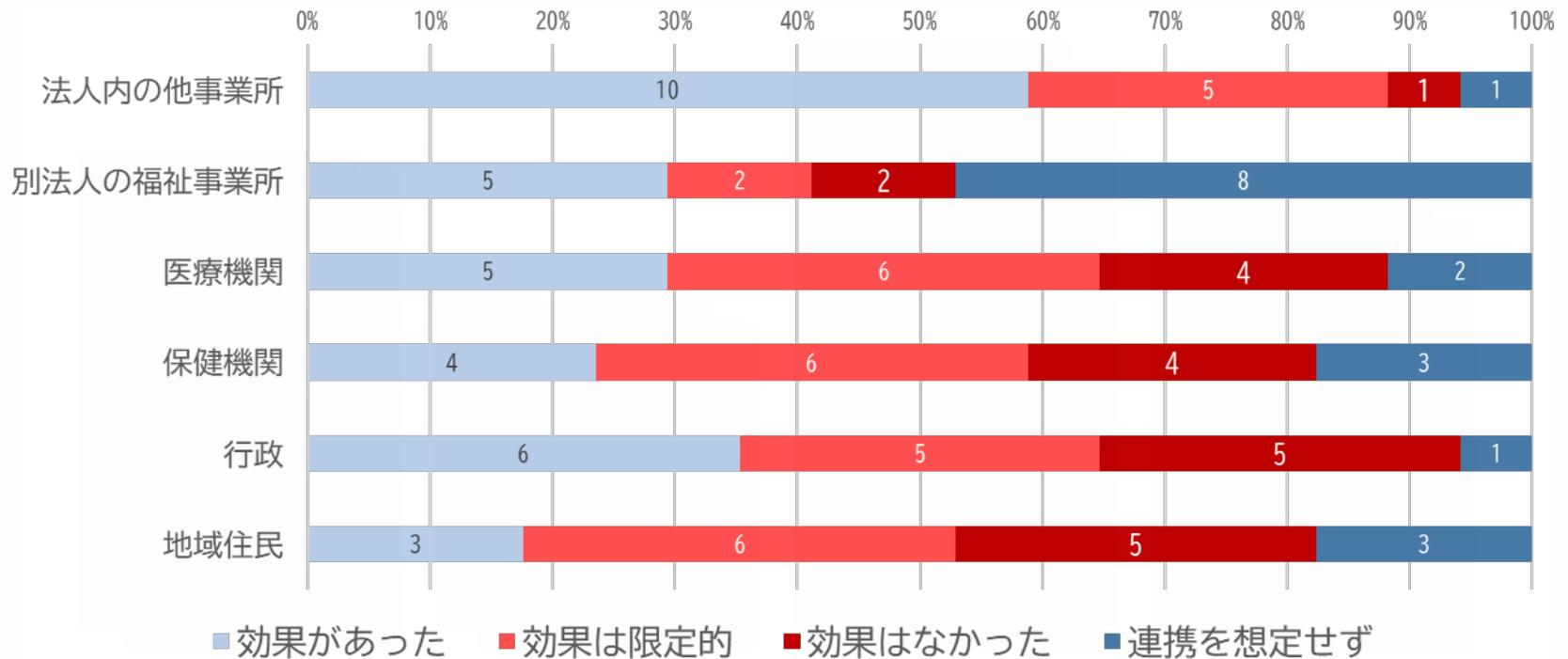
- ・断水が最も長期間継続しており、1ヵ月以上の断水が21施設中19施設に及び
- ・停電で最も多いのは5~7日で、ついで途絶なし、1日であった
- ・ガスの供給状況で最も多いのは途絶なしだが、ついで1ヵ月以上が4施設

断水による困難度



- ・断水で最も困難度が高かったのはトイレで、ついで風呂・シャワー、調理、洗濯であった

災害対応時の連携状況



- ・ 連携の効果が最も見られたのは法人内のつながりであった
- ・ 別法人の福祉事業所を連携先と想定していなかった事業所が多くあったものの、効果なしとした評価は最も低かった
- ・ 感染症対策等で連携が必要な医療機関、保健機関との連携は限定的で、効果なしの評価が多くみられた
- ・ 地域住民との連携は効果が見られなかった施設が多かった

福祉避難所開設運営の教訓、 他施設へのアドバイス

- 今回の被害が防災計画やBCPの想定をはるかに超えていたため、ほとんど機能していなかった。福祉避難所として実際の受け入れの流れや、事務的な作業等まで訓練しておく必要があると感じた
- 参集できる職員が少なくマンパワー不足となり避難所の設置期間が長くなると職員が疲弊し退職につながる
- 大きな災害発生時は、公的機関(役場、公立医療機関、消防、警察など)は多忙を極め、緊急時もすぐに来てもらえるとは限らない。出来るだけ自ら生き抜くことが出来るように準備しておくことが大切
- 避難所の立ち上げ訓練及びシュミレーションは毎年必要だと思います
- もともとの利用者のケアだけで大変な状況だったので、それ以上の受け入れに迷う部分も正直あった。しかしこの経験は確実に職員にとって自信になったと思う。日頃より地域の方々、公民館との連携を深めている事が重要。被災前にはなかった絆も深まったと感じている
- 福祉避難所立ち上げ当初から相談員の配置が必要
- 感染対策の大切さと、受け入れ前にしっかりと配慮事項を聞いておくこと。対応職員の役割分担をしっかりと行っておくこと。福祉避難所としての、対応マニュアルをしっかりと定めておかないと、スムーズな受け入れができないと痛感

補足：特別支援学校の 防災減災に関する3つの要点

- 特別支援BCP作成の義務化
- 被災後の学校を支援する仕組み
(特に管理職の支援体制)
- 全国の津波浸水エリアに所在する特別
支援学校106校の立地の課題

出典：学校安全の推進に関する計画に係る取組状況調査（平成30年度実績）文部科学省 総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課