

災害に備える 支え合いのチカラ ～ご近所力で防災を～

流山市文化会館

平成30年11月8日(木)

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部
(一社)福祉防災コミュニティ協会代表理事

鍵屋 一

大阪北部地震直後の図書室





2016/09/19 16:43

30年間の大地震発生確率

南海トラフ巨大地震：70%～80%

首都直下地震：70%

◎30年間の発生確率

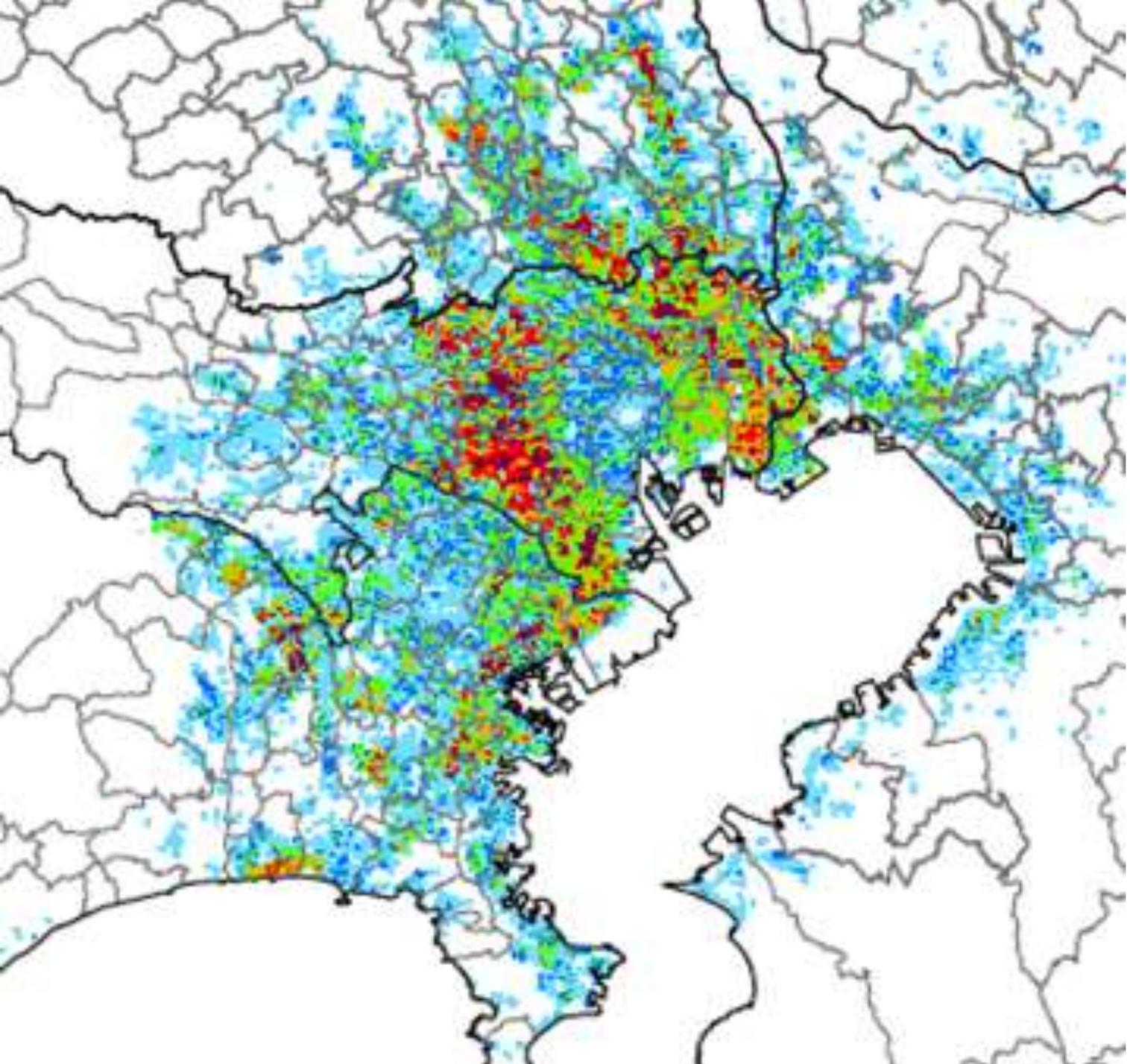
- 火災で死傷する確率 0.2%
- 交通事故で死亡する確率 0.2%
- 交通事故で負傷する確率 25%
- ジャンボ宝くじで100万円以上当たる確率
(年4回20枚ずつ買った場合) 0.7%



首都圏は火災が被害を拡大する！

62万棟の焼失・倒壊、死者2万3千人

都心南部直下地震(M7.3)、2013年12月



なぜ、人は備えないの
か？

なぜ、災害対策の優
先順位は低いのか？

正常化の偏見

「自分は大丈夫！」

・・自分にとって都合の悪い情報を無視したり、過小評価してしまう人間の特性

ex)逃げない非常ベル

・・・初着のリスク情報の無視

平成23年3月11日

東日本大震災

死者: 19,575名

行方不明: 2,577名

避難者: 154,782名

計: 22, 152 名

(消防庁: H29.9.1)

震災関連死: 3,674名: 復興庁. H29.9



鵜住居地区



両石地区

東京大学大学院
片田敏孝教授提供

釜石市鵜住居地区

大地震発生直後、あなたは子どもたちと家にいました。何をしますか？

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.

防災の正四面体

自助

(減災対策、家族情報、持ち出し品)

(新たな) 共助

ボランティア、
NPO、企業
など)→協定

近助

(従来からの共助)

近所、福祉、消防
団、自主防災会
など)

→コミュニティ活
動・防災訓練

公助

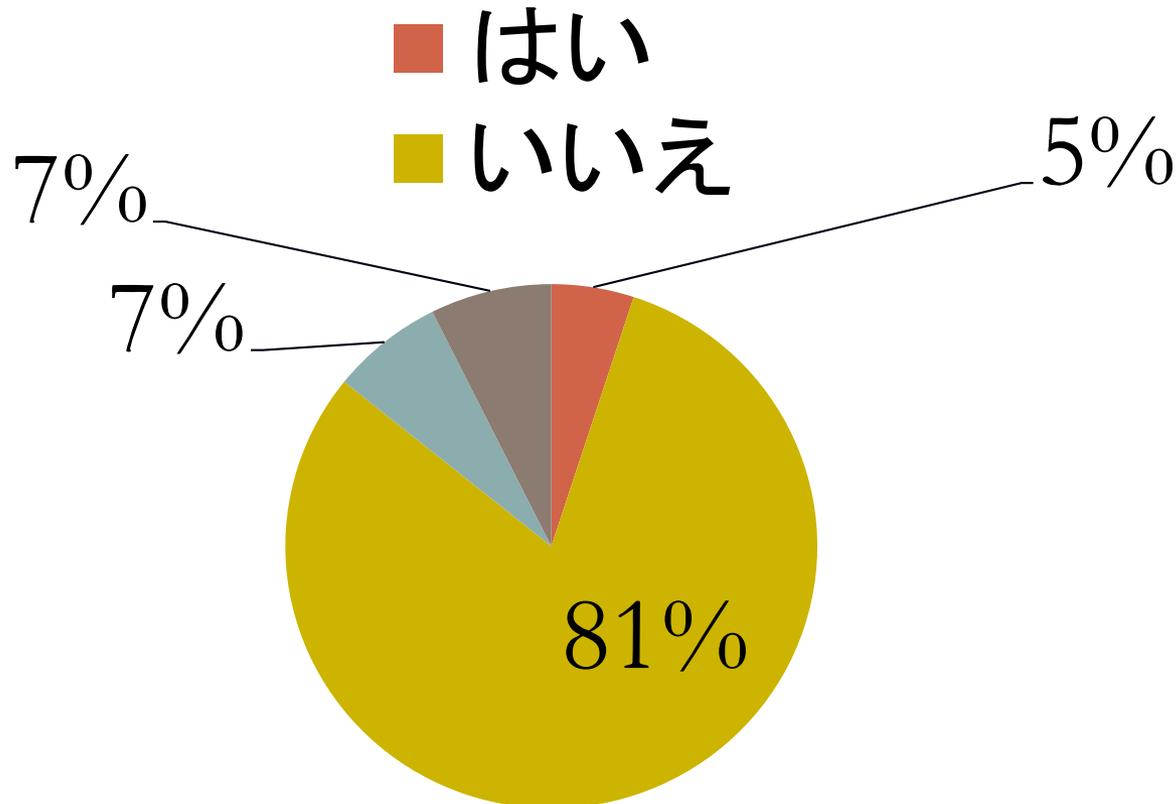
行政(国、自治体、警察、消防、自衛隊)、病院、
学校など)→防災計画、BCP、広域連携

自助は弱かった！

岩手県特別支援学校保護者アンケート:

調査実施期間23年6月～7月、配布件数1014件、回収件数718件(回収率70.8%)

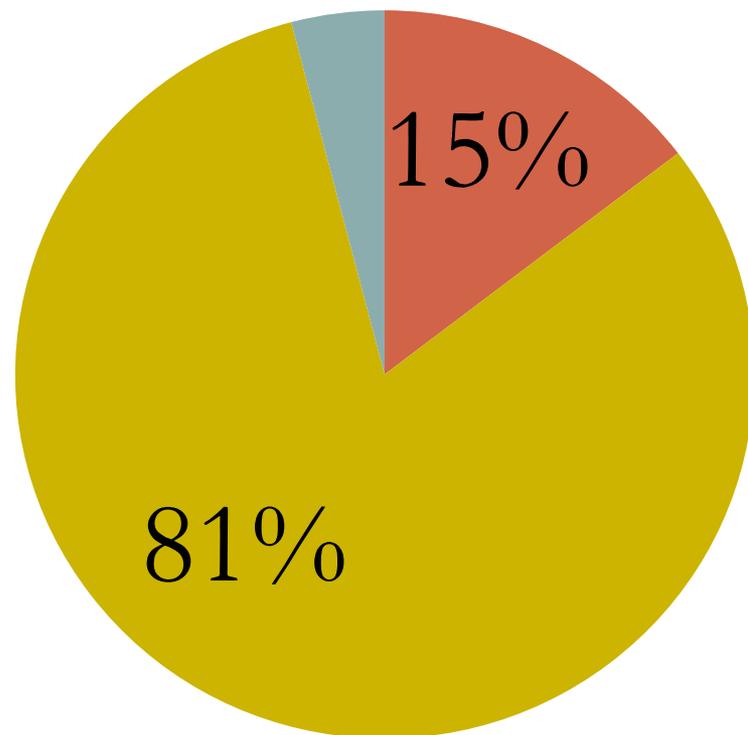
■ 災害用伝言ダイヤルを使用したか



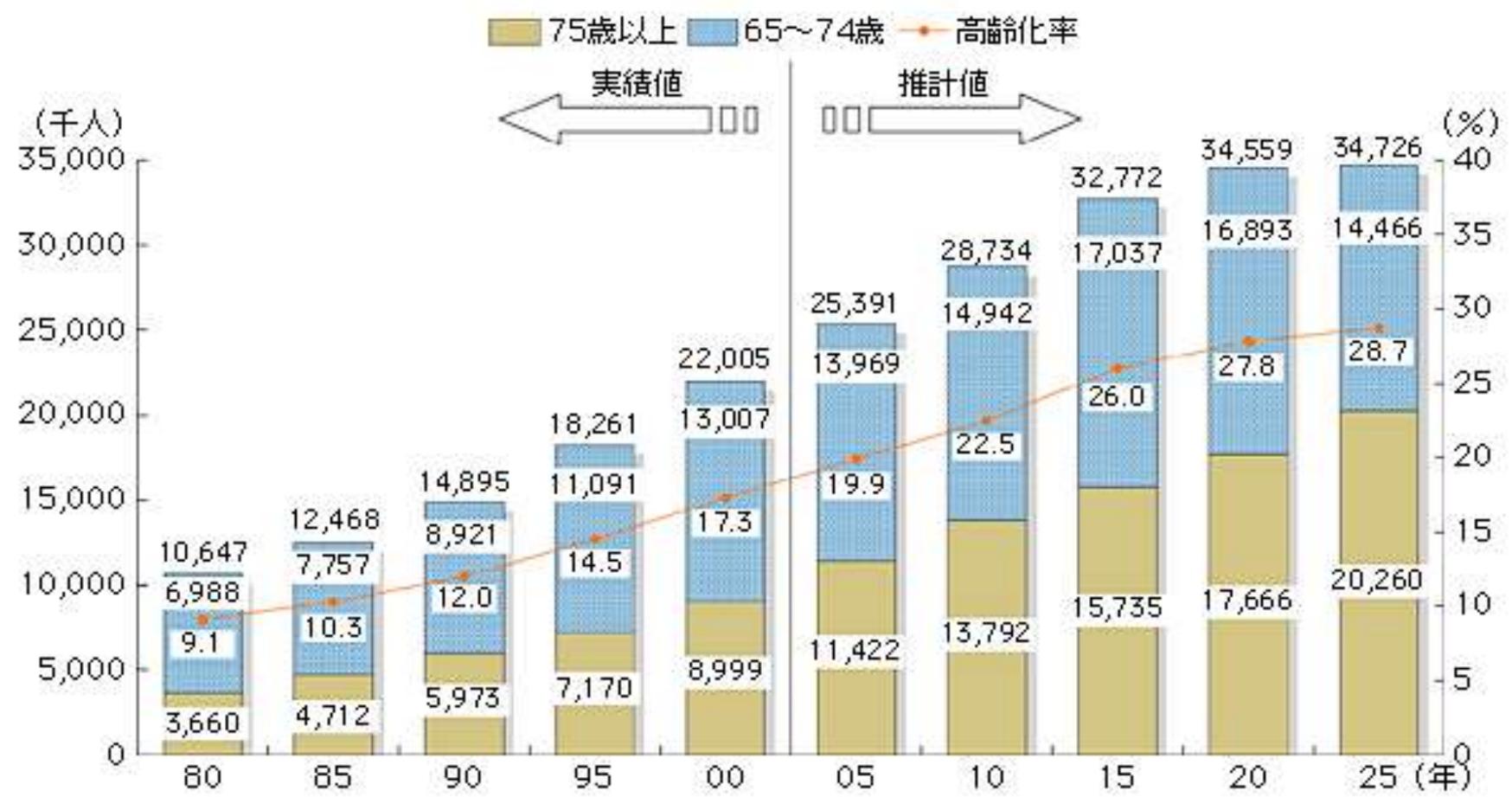
特別支援学校保護者アンケート

■ 地域の防災訓練に参加したことがあるか

■ はい ■ いいえ ■ 未記入



高齢化がどんどん進む！



資料：2000年までは総務省「国勢調査」、2005年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(2002年1月推計)

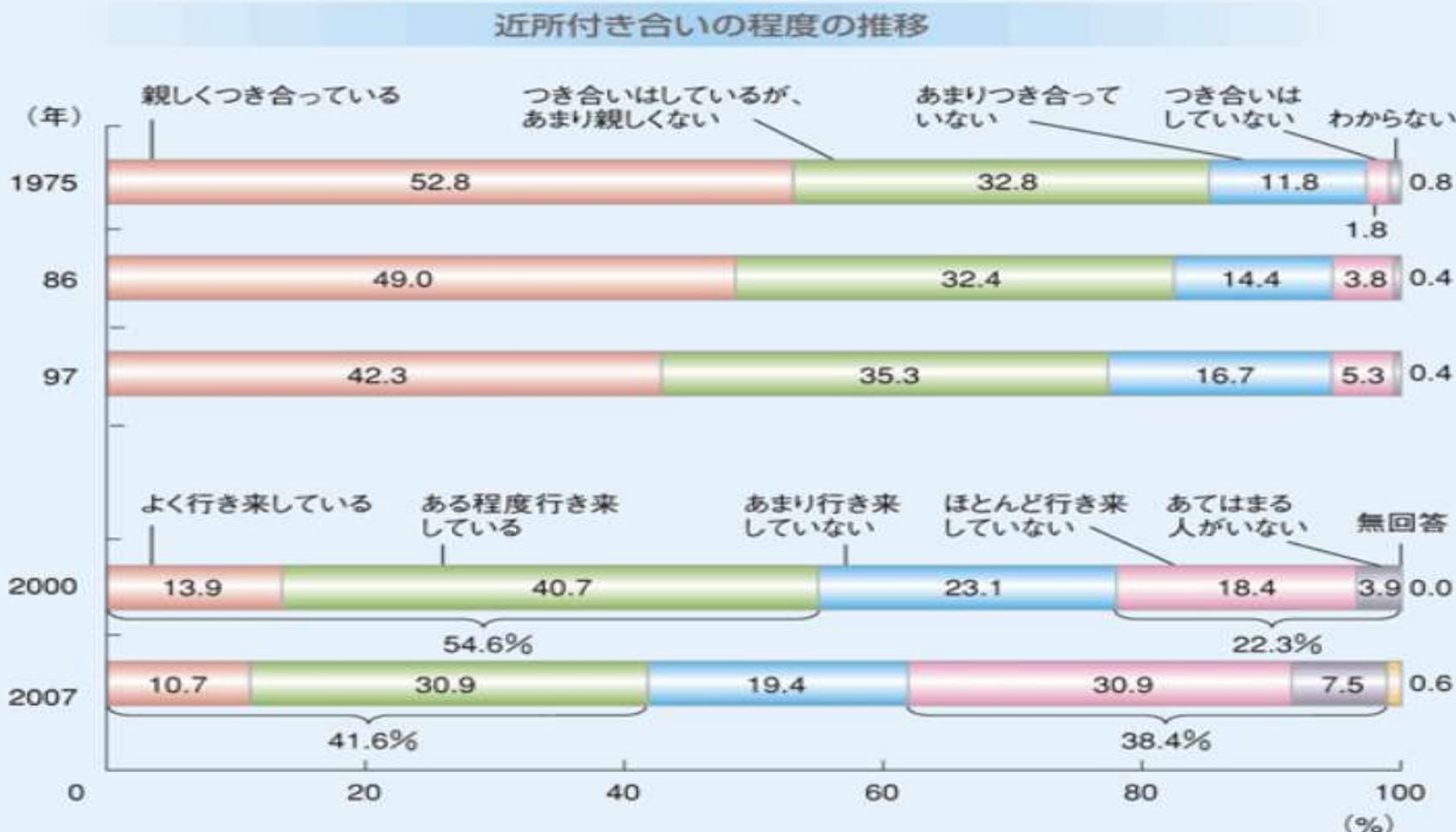
(注) 高齢化率とは、総人口に占める65歳以上人口の割合を指す。

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

第2-1-19図

近隣関係は希薄になっている



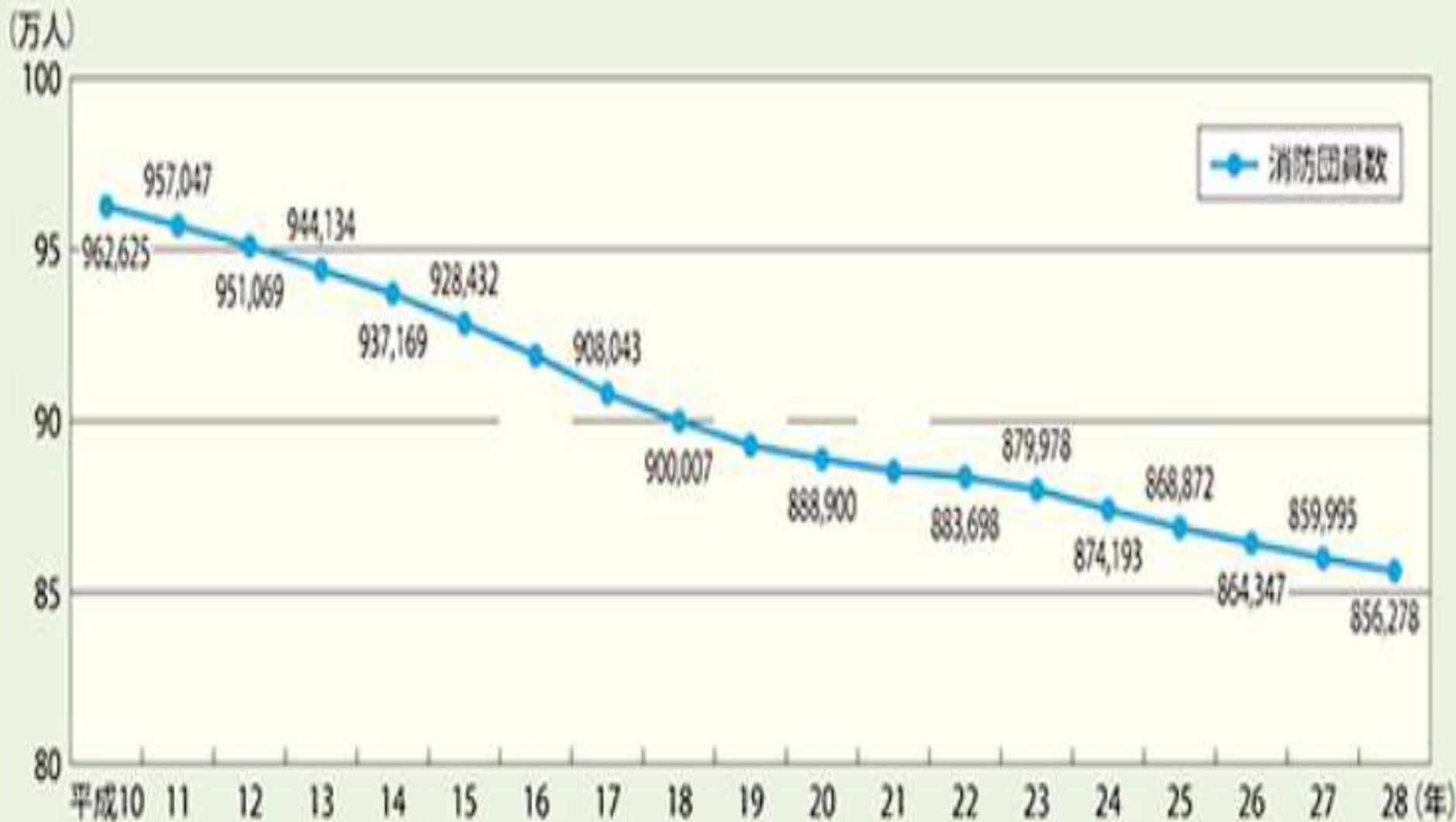
あと少しの支援があれば・・・

- 在宅の障がい児者を高齢者が世話をしている家庭も多かった。残念なことに、高齢者の判断が遅れ、ともに逃げ遅れた事例がいくつもあった。
- 自閉症の子どもがいることを近所の方が前から知っていたので、支援に駆け付け、一緒に避難して助かった
- 多くの被災地を回った経験からは、残念なことに障がい者にとって地域の助け合いは重要だが、必ずしもうまく行われていないと思う

中村雅彦「あと少しの支援があれば 東日本大震災障がい者の被災と避難の記録」、ジアース教育新社、2012年2月

減り続ける消防団員数！

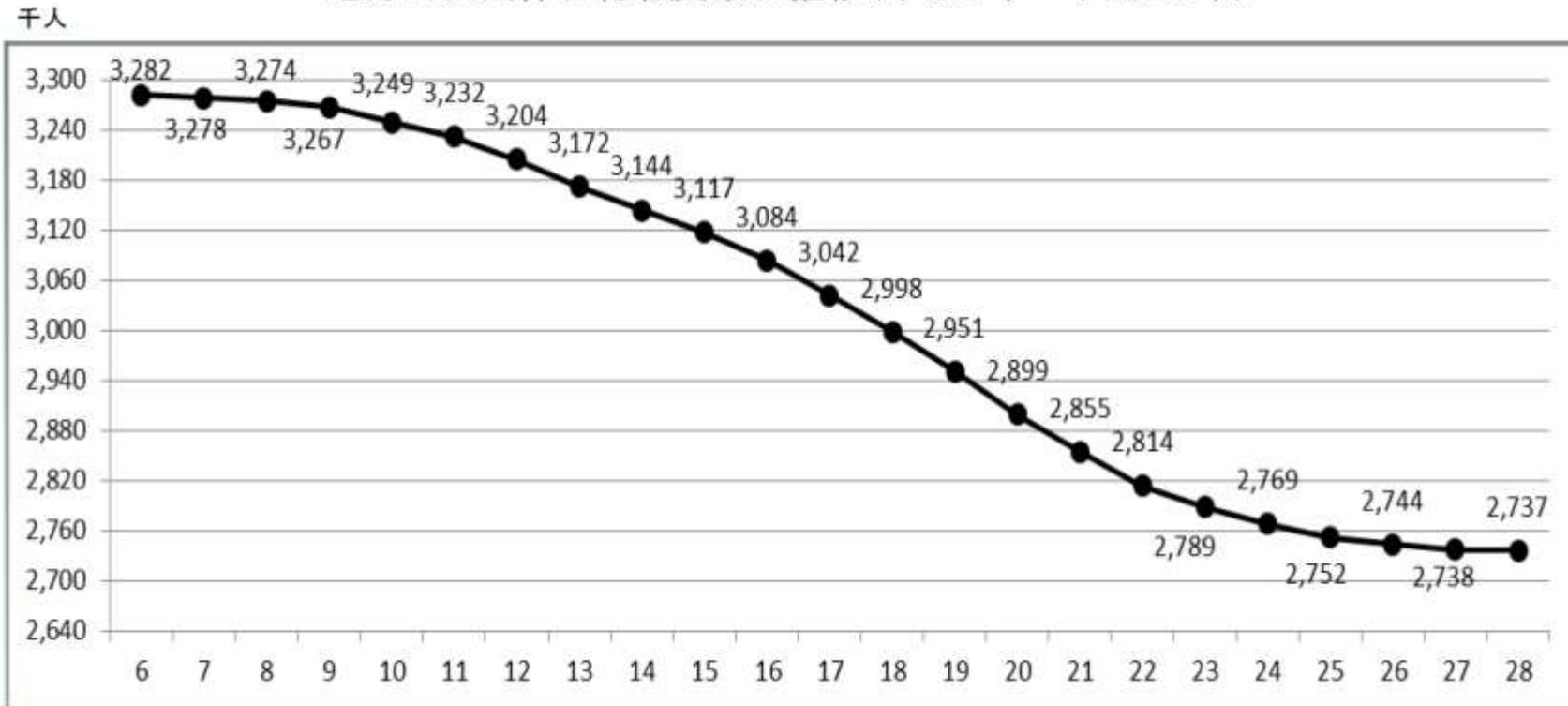
出典：総務省消防庁HP



公助にも限界が・・・ 減り続ける自治体職員！

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28年)



誰が逃げろと伝えたか？

- ・第1位 101人 家族・同居者
- ・第2位 97人 近所、友人
- ・第3位 74人 福祉関係者
- ・第4位 30人 警察・消防(団を含む)

内閣府「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」(東日本大震災時、315人、複数回答あり)2013年

誰が逃げるのを支援したか？

- ・第1位 85人 家族・同居者
- ・第2位 60人 近所、友人
- ・第3位 53人 福祉関係者
- ・第4位 11人 消防・消防団

内閣府「避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書」(東日本大震災時、315人、複数回答あり)2013年

⇒近所・友人と福祉関係者の支援力が強い！

東日本大震災 死者の教訓

○高齢者が約6割、障がい者死亡率は2倍

・体力がない、地域とのつながりが弱い

⇒近所や福祉とのつながりが大切

○自治体職員221名、消防団員254名

(H25. 9.9NHKオンライン) 民生委員56名。福祉

施設職員86名 (H23. 12. 13河北新報社)

・守り手、支援者の危機管理能力が弱い

⇒人・組織の危機管理能力向上が必要

○3,407名の震災関連死 (H27.12復興庁)

・95%が66歳以上、移動や避難所で衰弱

⇒福祉の継続が必要！

平成28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：264名（災害関連死：214名）

最大避難者：183,882名

：(熊本県.H30.4.13)



熊本からの提言

熊本県内19特別支援学校の保護者を対象に行った「平成28年熊本地震に関する」アンケート調査の結果と今後の課題に関する一考察(代表 木村文彦)

- (1) 福祉避難所・福祉避難スペースの確保
・障がいのある子供と家族のニーズに特化
- (2) 福祉避難所等での合理的配慮。人材育成とマニュアル策定
- (3) 伝わりやすくわかりやすい情報伝達と相談窓口の整備

⇒防災計画見直しと、家庭—学校—地域—医療機関—行政などの連携強化

⇒自助の意識を高める⇒自助バッグ！

⇒地域住民と支え合う関係性を築く

大災害時、消防・防災計画は有効？

■施設が大被害で使えない

•安全な避難→△

•代替施設での利用者ケア→？

■施設は使えるが周囲が大被害

•避難所、福祉避難所→？

⇒事業継続計画(BCP)必要

福祉事業者も不十分だ！

福祉施設の事業継続計画（BCP）の現状

2013年8月：内閣府「特定分野における
事業継続計画の実態調査」（579施設）

- BCPを策定済み 4.5%
- BCP策定中 6.9%
- BCP検討中 18.3%
- BCP策定の予定なし 29.2%
- BCPを知らない 40.9%



(一社)福祉防災コミュニティ協会

平成28年11月25日設立

【目的】 福祉施設・職員の災害対応能力の向上と平時からの魅力増進を支援する

【事業】

- ①研修⇒福祉人財と組織の防災・事業継続力向上
- ②指導者養成⇒福祉防災認定コーチ研修
- ③モデル施設⇒安心・安全・魅力福祉施設の認定
- ④継続的発展⇒福祉防災コミュニティづくりと発展
- ⑤福祉施設の魅力増進
- ⑥災害時の福祉支援

隣に大きな工場が？！



窓がすべて破られた楽ん楽ん。洪水の跡がくっきりと見える。
平成28年10月15日 鍵屋撮影

水防法・土砂災害防止法改正

平成29年6月19日施行

浸水想定区域や土砂災害警戒
区域内の要配慮者利用施設※
の管理者等は、**避難確保計画の
作成・避難訓練の実施が義務**

※要配慮者利用施設

社会福祉施設、学校、医療施設その他の主
として防災上の配慮を要する方々が利用する
施設

秋田県大仙市の福祉施設避難 (2017年7月22日～23日の豪雨災害)

グループホーム2か所、特別養護老人ホーム1か所でヒアリング(2018年2月7日)

- 3施設とも利用者・職員が安全な避難場所に避難
- グループホームは3日から6日の避難生活(床上浸水のため)
- 特別養護老人ホームは日帰り

一階が水没したグループホーム



2017年7月23日 秋田県大仙市 グループホーム職員撮影

なぜ避難できたか？！

- 過去の水害経験
- 岩泉町グループホーム被災
- 事前に避難計画、避難訓練実施
- 事前に避難場所、避難ルートの確認
- 必要な物資を車に積込み、待機
- 異常な前兆現象、行政の避難勧告
- 利用者を守るという強い思い
- 女性幹部職員のリダーシップ

大災害時、福祉施設、特別支援学校の消防・防災計画は有効か？

■施設・学校が大被害で使えない

•安全な避難→△

•代替施設で利用者・子供のケア→？

■施設・学校は使えるが周囲が大被害

•避難所、福祉避難所→？

⇒「大災害対応」

防災計画が必要だ！

「大災害対応」 防災計画とは？

大災害を念頭に、
向上、事業継続、
防災計画のレベル
地域貢献を加える

[1] 従来の防災計画

⇒ 災害直後の安全確保
(避難・救助・消火等)

[3] 事業継続計画

⇒ 子供の長期保護、人員
確保、備蓄物資充実等

[2] 防災のレベル向上

⇒ 非構造部材耐震化、複
数の避難路・避難方法等

[4] (福祉) 避難所

⇒ 避難者の受入れ、
福祉ニーズの充足等

「大災害対応」防災計画の重要要素

(一社)福祉防災コミュニティ協会「福祉施設の事業継続計画(BCP)ひな型」から引用

- 避難場所・方法
- 安否確認
- 事業の優先順位
- 職員参集、応援の確保
- 地域貢献・福祉避難所
- 物資の準備

「正常化の偏見」を打ち破れ！

……同調性バイアスでみんなを巻き込む

※正常化の偏見「自分は大丈夫！」

自分に都合の悪い情報を無視したり、
過小評価してしまう人間の特性

⇒高齢者・障がい者、施設職員、地
域住民の正常化の偏見を破る「大
災害対応」防災計画づくりを！

PTAから進める自助 アンケート大作戦！

PTAが会員の自助を支援する！

- ・これだけは準備しておきたい！（家庭版）をPTAがアンケートし、自助力を測定
- ・家庭の防災対策の目安になる
- ・毎年、アンケートを行い、自助力を継続的に高める

「これだけは準備しておきたい！」(家庭版)

- ◆このチェック表は、災害から家族を守り、家庭がより安全な場であることを願ってのもので、
- ◆見やすい所に貼り、すべての項目に✓できることを目標にしてみましょう。



自助として

品 物	チェック	品 物	チェック
飲料水		簡易トイレ(猫砂)	
非常食		使い捨てカイロ	
携帯用充電器(乾電池も)		家族写真・情報	
ポリ袋		LEDライト	
薬・処方箋のコピー		マスク	
サポートブック・SOS ファイル等		卓上コンロ・ガスボンベ	
ウエットティッシュ		お気に入りのグッズ	



共助として

項 目	チェック
隣近所とあいさつを交わしている	
民生委員、町会役員を知っている	
PTA仲間が5人以上いる	
いざという時に助けに来てくれる人が近所にいる	
家族の親族・友人情報等(可能な範囲)をご近所の方と共有している	



減災のために

項 目	チェック
背の高い家具は、転倒しないようとめている	
消火器の場所と使い方を知っている	
窓ガラスに飛散防止フィルムを貼っている	
家の中の安全な場所を知っている	
避難所まで一緒に避難をする訓練をする	

SOSファイル by福岡中央特別支援学校

障がい者一人ひとりが、自分だけの
「SOSファイル」をもとう。



SOS

私はあなたの援助を求めています！

災害時の災害対策と個人情報

- ・ 東日本大震災では、安否確認という生命がかかっている状況でも、個人情報の取扱いに慎重になり自治体はほとんど外部提供しなかった。
- ・ 一方、南相馬市は災害安否確認とは異なる目的で保有する障害者手帳情報について、災害を理由に第三者提供や目的外利用できるかどうかを検証し、最終的には第三者提供を実施した。

⇒2013年6月 災害対策基本法改正

- ・ 市町村は「避難行動要支援者名簿」作成義務
- ・ **災害時には避難支援等関係者に名簿情報を提供できる。この場合、本人の同意は不要**（49条の11第3項）

平常時の災害対策と個人情報

- ・避難行動要支援者名簿記載の情報は・・・避難支援等関係者に対し、名簿情報を提供するものとする。
- ・ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人の同意が得られない場合は、この限りでない。（第49条の11第2項）

**⇒市町村の独自判断を
尊重する！？**

避難誘導はどうする？

1. 家が壊れた、火災発生

⇒指定避難所（福祉避難所）へ、支援者又は近所の方と避難

2. 家は大丈夫、火災もない

⇒自宅で暮らす（在宅避難！）

※避難所には情報と物資を取りに行く

障がい者には厳しい避難所・・・



ケアプランや個別支援計画に災害時 対応を！

介護保険のケアプラン、障害者総合
支援法の個別支援計画に災害対応
を組み入れる。⇒流山からぜひ！

- ・福祉事業者研修などで個別支援計画作成
(例) 避難所、避難支援者、仲の良い親族、
避難方法・・・

※重要な副次的効果　：福祉関係者の災害
対応力を高め、二次被害の防止、地域防災
力の向上に資する

孤独なボウリング

R・パットナム(米国政治学会元会長)

ボウリングする人の数は減っていないが、みんなでする人は減り、一人が増えた!

◎アメリカの組織社会への参加率

以前のアメリカは市民の「つながり」が強かった。そのつながりが幸福な暮らしと民主主義を支えてきた。

1960年頃は30%⇒2000年頃は10%

⇒治安が悪化し、格差が大きくなり、社会の効率が悪くなった

決め手は「ご近所力」①

◎社会関係資本 Social Capital

人や地域のつながり＝信頼の絆＝ご近所力
社会関係資本は、人々を賢く、健康で、安全で、豊かにし、公正で安定した民主主義を可能とする。

※「ご近所力」は付加的価値ではない

※「ご近所力」こそが、安心安全の源泉

決め手は「ご近所力」②

◎ご近所＝コミュニティには2つの意味

① 地縁的・財産管理的な組織

・自治会・町内会、学校区組織、マンション管理組合

② 共通の目的・価値で活動する組織

・消防団、PTA、商店街、地域ボランティア・NPO・・・

地域のリーダーは、①②を縦横斜めに
連結し、地域全体の防災力とコミュニ
ティ力、個人の幸福感を高める

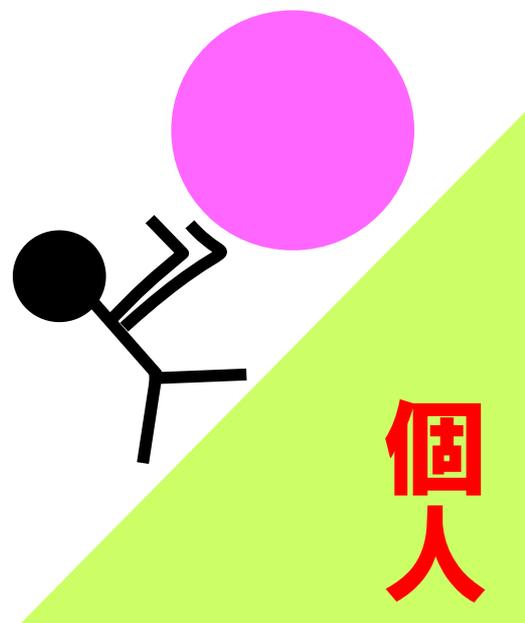
ご近所力のないモデル



家具固定・備蓄
情報入手・避難



家具固定・備蓄
情報入手・避難



家具固定・備蓄
情報入手・避難

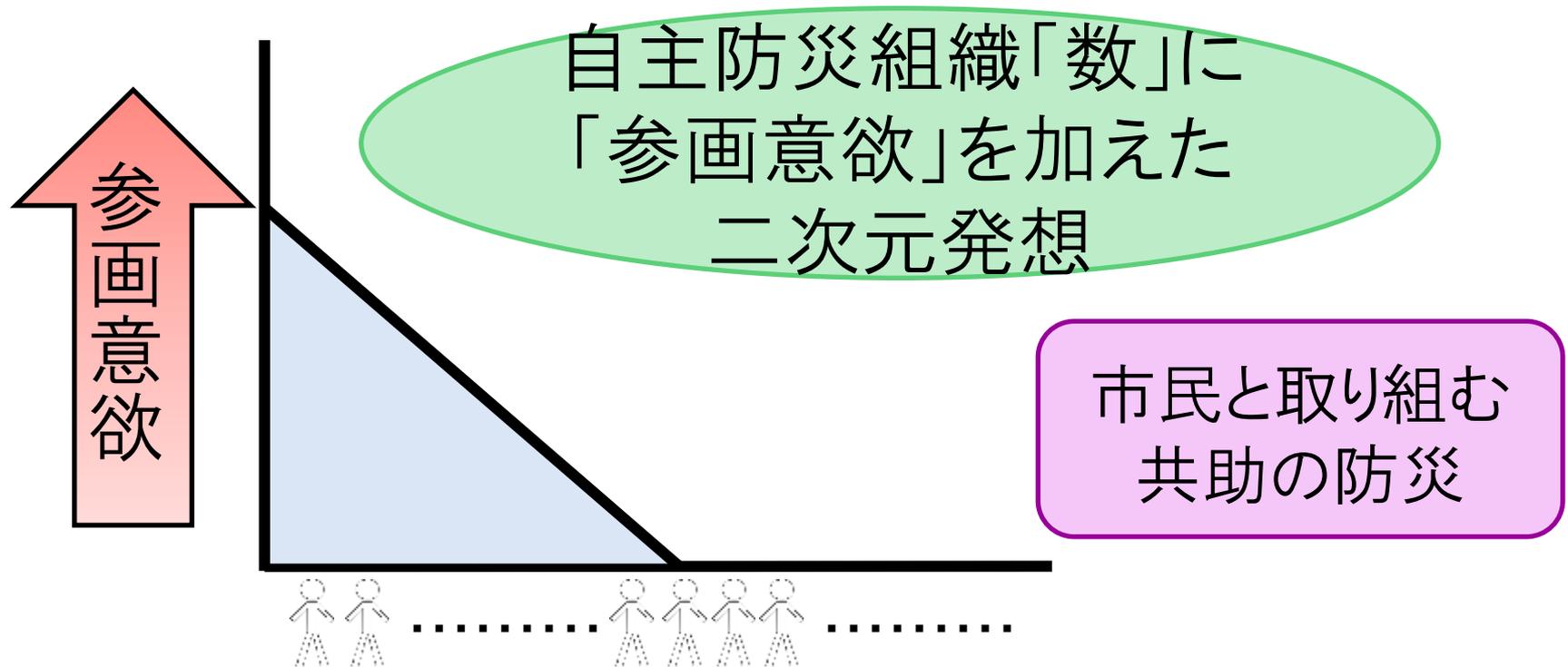
ご近所力のあるモデル

家具固定・備蓄
情報入手・避難



つながり・互酬性・安心感

災害に「も」強い地域とは何か？

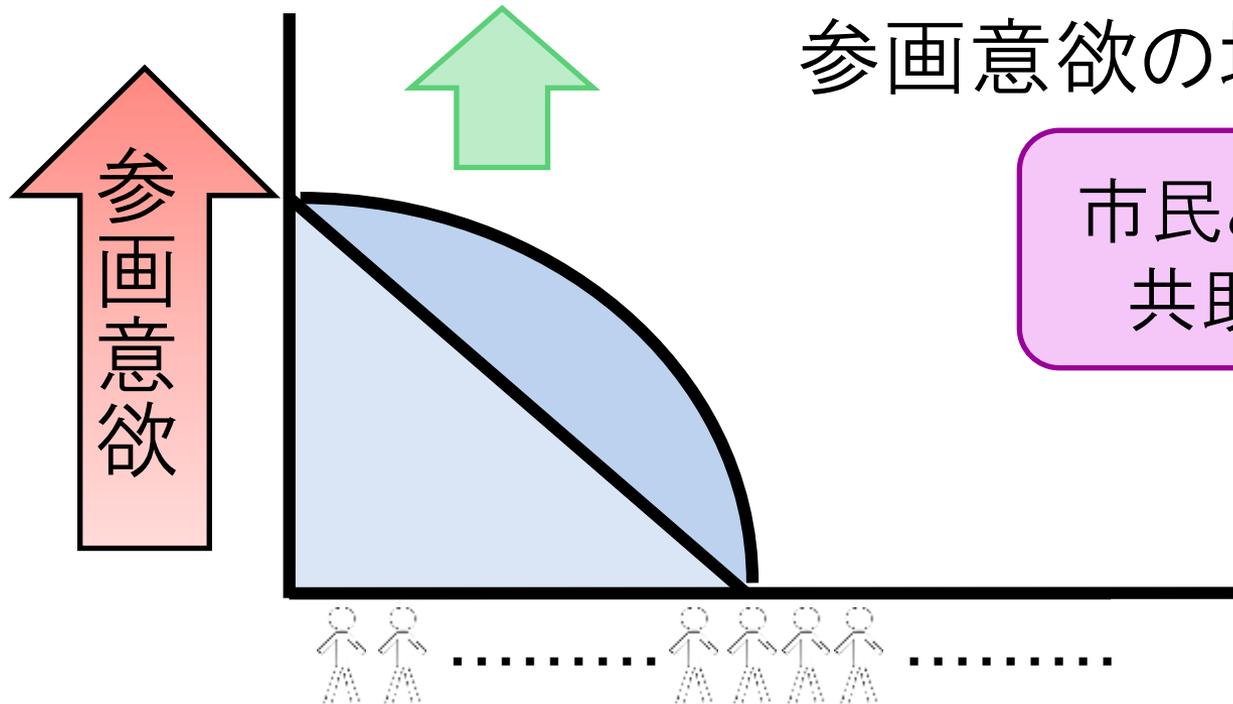


東海大学 河井孝仁
教授資料を鍵屋修正

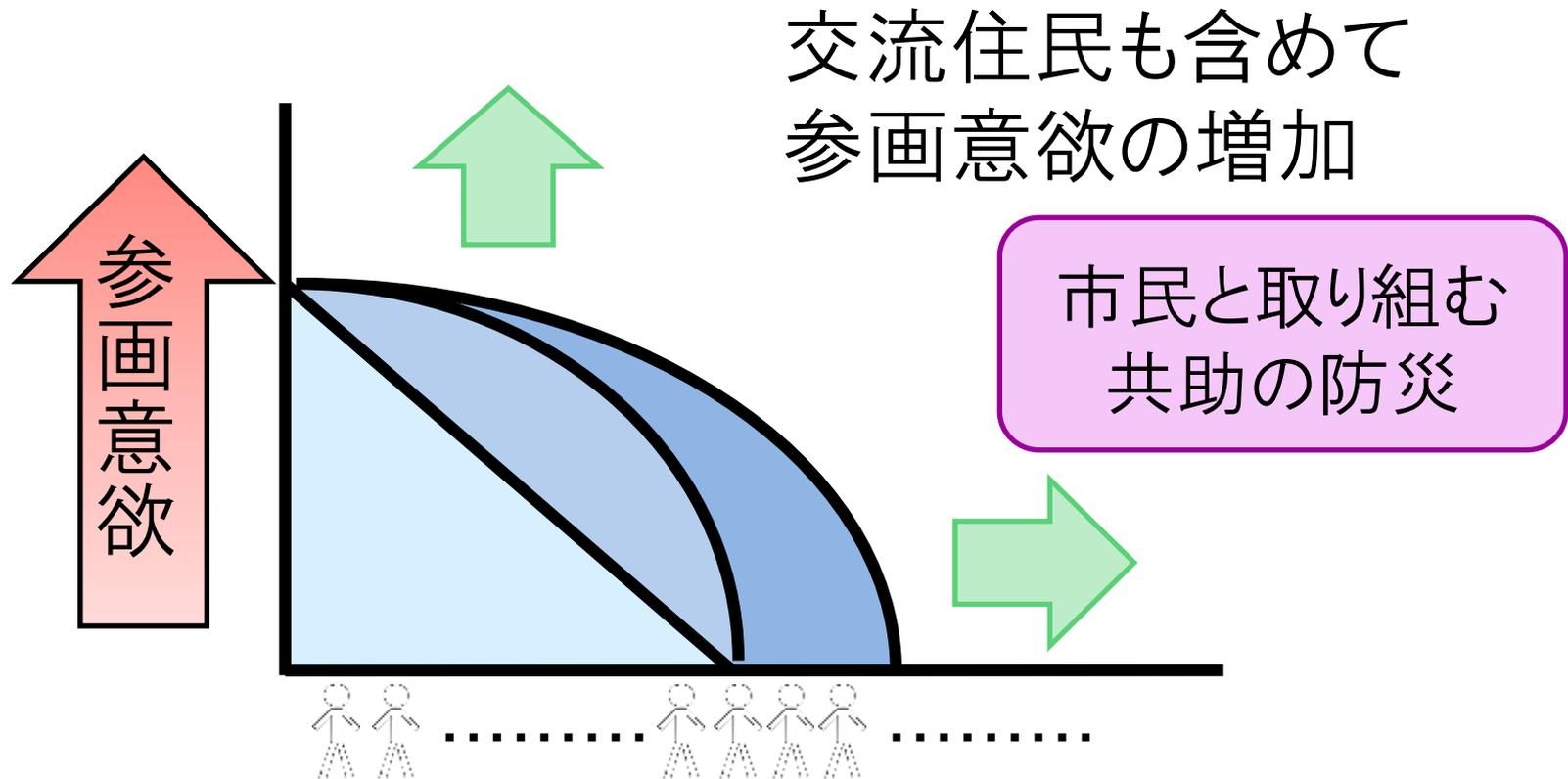
災害に「も」もっと強い地域のイメージ

市民、NPO、企業の
参画意欲の増加

市民と取り組む
共助の防災



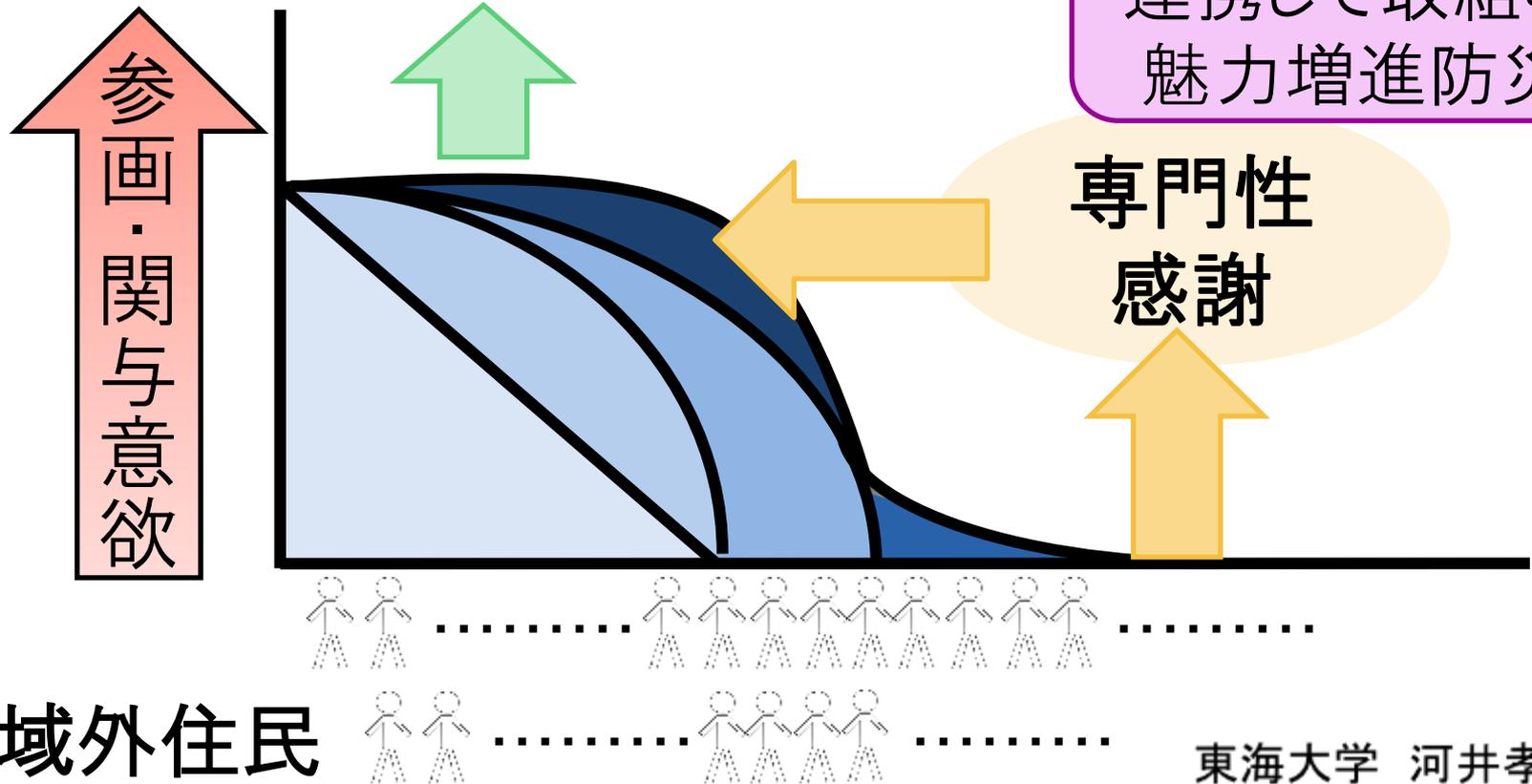
災害に「も」もっともっと強い地域のイメージ



専門家とも連携して、 災害に「も」強い地域のイメージ

専門家と市民が
連携して取組む
魅力増進防災

専門性
感謝



域外住民

東海大学 河井孝仁
教授資料を鍵屋修正

人生満足尺度

エド・ディーナー・イリノイ大学名誉教授

「まったく当てはまらない」(1点)から「非常によく当てはまる」(7点)の7段階で点数をつける。その合計が人生満足度になる。

ほとんどの面で、私の人生は私の理想に近い

私の人生は、とてもすばらしい状態だ

私は自分の人生に満足している

私はこれまで、自分の人生に求める大切なものを得てきた

もう一度人生をやり直せるとしても、ほとんど何も変えないだろう

合 計

幸せのレシピとは

米ブリティッシュコロンビア大学 エリザベス・ダン准教授

1. 人との交流

- ・内気な人も社交的な人も交流で幸福感が高まる

2. 感謝し、親切にする

- ・1日5善を目標にしよう

3. 今、ここで生きる

- ・今やるべきことに集中する

吉田沙保里と松岡修造

人生を幸せにするのは何？

ロバート・ウォールディング「心理学者、ハーバード成人発達研究4代目リーダー」最も長期に渡る幸福の研究から 出典:TED.com(2016年2月2日)

- ・75年間724人の男性を追跡し 休むことなく仕事や家庭生活 健康などを記録
- ・1番目のグループはハーバード大学の2年生
- ・2番目のグループは極貧環境で育った少年達

人を健康で幸福にする
のは **良い**○○○○に
尽きる

これからの防災は？

損失を減らす防災から、

「価値向上型」の防災へ

日常から人間関係、近所関係を
良くして、誰もが排除されない、
魅力ある地域を作ることが、災
害や危機に「も」強くなる。

不便だけど、不幸じゃない！

価値向上型防災の概念



◎価値向上への継続的取り組み

◎質の低下を最小に、早期に復旧復興を進める

⇒両方を実現する防災・BCへの取組み

今日を愛し、明日に備える

古の善く勝つものは、
勝つべくして
勝つものなり
善く戦いて勝つや、
勇功なく智名なし

孫 子