

災害支援の備え

自治会の「いま」を把握



新しい生活様式への対応

次の担い手の確保



# 自治会の力を 活かす! 講座

**開会 10:00～10:05**

**講演 10:05～11:05**

テーマ1 『災害時や非常時に備えた自治会での関係性づくりとは』

講師 柴田貴史氏(鹿沼市社会福祉協議会事務局、とちぎ  
災害ボランティア実践プロジェクト座長)

**ワークショップ 11:05～11:55**

- ①避難所にこんな人が来たらどう対応しますか
- ②それぞれの役割で出来ることには、何がありますか

**閉会 11:55～12:00**

# 講演



令和2年度 自治会加入促進・活性化業務

# 災害に備えた自治会の 関係性づくり

社会福祉法人 鹿沼市社会福祉協議会

柴田貴史

# 被災後の生活って・・・

災害による様々な理由により自宅での生活に困難がある

- I 災害が怖い
- II 自宅が倒壊した
- III つぎの被害に備えて
- IV ライフラインが使えない
- V 自宅は無事だが周辺が被災した
- VI まわりの住民が避難しているから
- VII 家の中がグチャグチャで生活できない

大丈夫？

## 今日の **結論**

災害を**防ぐこと**はできませんが、発生した災害の  
**被害を小さく**する取り組みはできる

- 1 **住民同志の見守りがなんとなく**
- 2 **自分にできることを考える**
- 3 **災害前にやるべきことを地域で検討する**
- 4 **地域みんなで行動できるようにする**

# どうする？

**災害**はいつ起こるかわからない

だから、**最悪を想定**して、**最善を尽くす**

**できなかった後悔**と**やり尽くした後悔**は違う

**悲しい思いをする前に**できることはたくさんある

できないこともみんな**協働して解決**しよう

# だから、講習がある

と、言っても**事例はあくまで参考**にする

**言葉では伝わらない**雰囲気や空気の

**感じ方は**人それぞれ違う

だが**1度でも聞いている**、知っているとは

気持ちの上では**大きく違う**

# 避難生活での課題

- 1 **世代別**の課題 → 誰かが快適だと誰かの不満？
- 2 **性別**による課題 → 男性は力仕事、女性は家事？
- 3 **時間軸**での課題 → いつまでも同じ支援でいいの
- 4 **地域性**による課題 → 地域産業、住宅密集によるもの
- 5 **保健、衛生的**な課題 → 専門家がいないと難しい
- 6 避難の**種類**による課題 → 在宅避難、車中泊など
- 7 **環境**（建物）による課題 → できること、あるもの
- 8 災害の**種類、規模**による課題 → 話題にならない

# 1 避難所とは？

日本では**災害救助法**により「**避難所**」は定義されています  
「現に救助を必要とする者」に対して、「供与する」と規定されている**支援方法の1つ**です

災害によって自宅での生活を余儀なくされた場合に、

**一定期間の避難生活を行う施設**のことで、避難所となる施設は、行政の「**地域防災計画**」などにより指定されている  
場合が多いです

# 避難所の種類

## 【指定避難所類】

### 1 指定避難所

災害が発生し、又は発生のおそれがある場合にその危険から逃れるための避難場所のこと。学校の体育館や公共施設などの屋内施設が指定されていることがほとんどである。が、居住の為の施設で無いためいろいろと不都合が多い。積極的な改善が必要である

## 【指定避難所類】

### 2 福祉避難所

災害対策基本法施行令に、災害対策基本法による避難所の指定基準の一つとして、「主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下「要配慮者」）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境確保がされている施設のこと

## 【指定避難所類】

### 3 備蓄避難所

避難所として指定した施設に、あらかじめ応急的に必要と考えられる食料、飲料水、仮設トイレ、毛布、自家発電機、灯光器などの備蓄が避難所のこと

### 4 津波避難施設（津波避難ビル、津波避難タワー）

津波から人命を守るために津波が浸水することが想定される「浸水想定区域」に人工的に構築した「高台や盛土された土地」、「津波避難ビル等」に垂直避難するところ

## 【指定緊急避難場所類】

### 5 広域避難場所

地震などによる火災や津波等により地域全体が危険になったときに避難する場所のこと。大規模な広場や公園、大学などが指定されている。

### 6 一時避難場所

災害時の危険を回避するために一時的に避難する場所。また帰宅困難者が公共交通機関が回復するまで待機する場所のことで、大規模な広場や公園が指定される場合が多い。

## 【指定外避難場所類】

指定避難所が倒壊した、遠くて行けない、道路の寸断で行けない、指定場所が分からない、幼い子供やペットを連れていて迷惑をかけると思ったなどの理由により避難所として使わざる得ない状況に応じて開設した避難所。

### 7 公民館などの指定されていない公共施設

いずれ、食事や物資も配達されるようになるが

### 8 公園、神社仏閣、高架橋下、敷地の広い家

## 【指定外避難場所類】

### 9 在宅避難

避難所に行かずに自宅で生活を続けることです。  
災害の種類や規模により避難所に入りたくても入れない人がいる場合やプライバシーの確保のため、あえて行かないという選択をする人もいる

### 10 軒先避難

避難所でなく、自宅の敷地やその周辺で避難すること。  
倒壊した家屋、敷地内のテントや小屋、車中泊



## 避難所の外観





# 避難所の外観



## 2 避難所運営とは？

**平成25年8月に内閣府**が定めた「避難所における良好な**生活環境の確保に向けた取組**指針」に**基本方針**として

1 避難所を運営するに当たっては、

- ・ 発災直後に避難・救助により助かった**命の確保**が最優先事項となる時期
- ・ 次第に生活が安定し始め、**被災者自身による**自治的な運営が行われる時期

といったフェーズに分類し、このフェーズごとに、

その**設置から解消**に至るまで、避難所の設置やそのレイアウト作り等の**ハード面**だけでなく、その運営等に係る**ソフト面**についても、人員や物資が限られる中、**最優先ですべき事項**や、**フェーズの移行**につれて**重要度が増して**くる事項等を整理し、適切に**対応**していくこと。と記載してある。さらに、

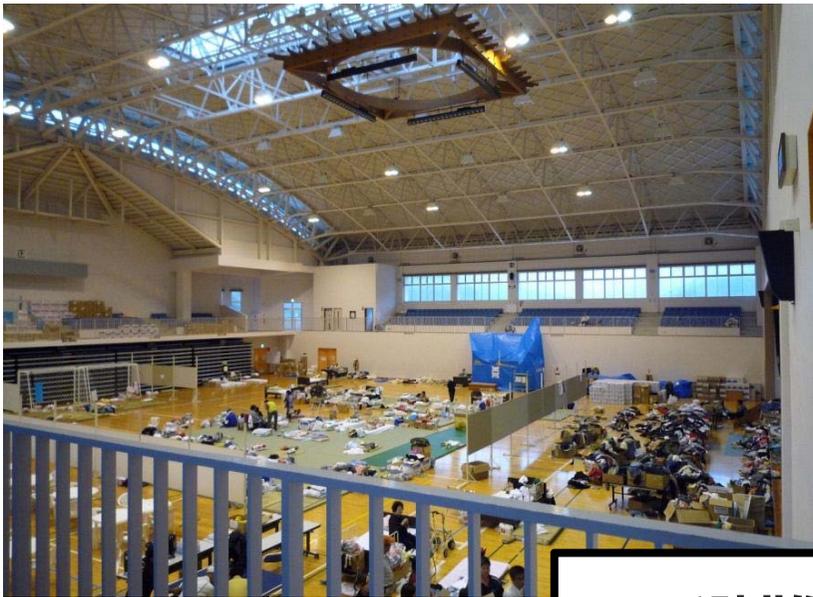
2 市町村の災害対策本部の下に、各避難所における被災者のニーズの把握や他の地方公共団体等からの応援及びボランティア等の応援団体の**派遣調整等をする「避難所運営支援班」**を組織し、避難所運営を的確に**実施することが望ましいこと**

3 避難所のスペース、支援物資等が限られた状況においては、避難者全員、または要配慮者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、介助者の有無や障害の種類・程度に加え、性別、環境が変わったことによる健康状態や声の出しやすさ、本人の理解、家族や周囲の状況等、様々な事情を考慮して優先順位をつけ、高齢者、障害者等の枠組みにとらわれず、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして臨機応変に対応することが望ましいこと。

4 避難所を運営するに当たっては、避難所で生活する避難者だけでなく、その地域で在宅にて避難生活を送る者も支援の対象とし、地域の避難所を、情報収集や情報提供、食料・飲料水、物資、サービスの提供等に関する地域の支援拠点とすることが適切であること。

→ 避難所から被災者支援拠点へ

さらにこの指針に基づき、平成28年4月には内閣府が「避難所運営ガイドライン」を定め、実施するべき19の項目（業務）をチェックリスト形式で取りまとめた。



避難所の中





## 避難所の中





## 避難所の中



# なぜ、避難所に行くのですか？

- 行政の避難指示が出たから
- 自宅が倒壊した。浸水した。
- 次の余震や大雨で倒壊する可能性がある。
- 自宅は無事だが近隣の被害がひどく、生活できない
- 電気、ガス、水道のいずれか又はすべて使えない
- 食事や物資があるから
- 怖いから
- たくさんの人がいるから

# 避難所に行かない人（在宅避難者）

- 何も被害がなかったから
- 倒壊や火災により自宅を失った人が優先だと思っている
- 被害が少ないといろいろと言われて辟易するから
- 居住環境が悪く体調を崩しそうだから
- ペットを飼っているから
- プライバシーを確保したいから
- 自宅の防犯のため

# 避難所に行けない理由（在宅避難者）

- 避難所の場所を知らない
- 道路や橋、建物の倒壊により行けない
- たくさんの人が溢れていて中に入れない
- 避難するのに介助が必要だが誰も迎えにきてくれない
- 乳幼児がいてみんなに迷惑をかける可能性があるから
- 障害がある又は家族に障害があり迷惑をかける可能性があるから
- 家族に介護が必要な高齢者がいて迷惑をかける可能性があるから
- 生活の時間が合わなくみんなに迷惑をかける可能性があるから

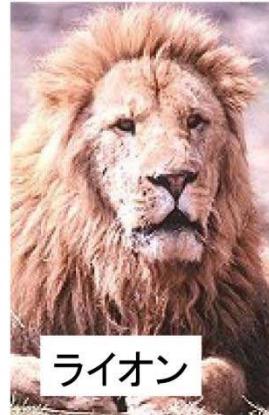
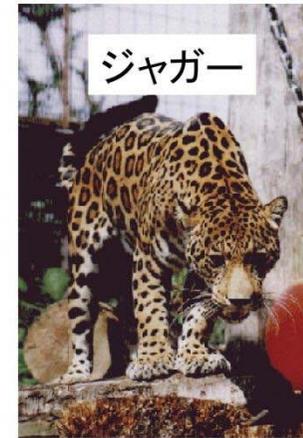
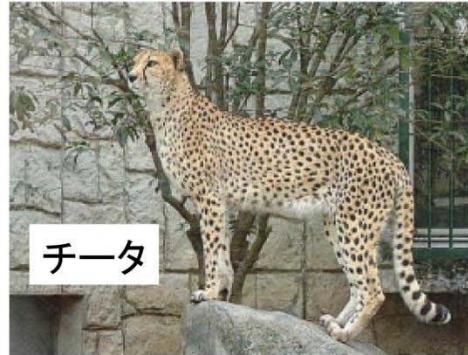
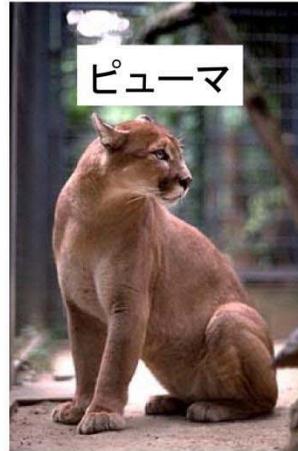
# 家に戻れない（戻らない）理由

- 自宅が倒壊した
- インフラがダメ
- 怖い
- たくさんの方がいる（話し相手がいる）ので安心する
- 食事や物資があるから
- 職員や専門家が相談にのってくれるから
- ボランティアがやさしくしてくれるから

# 運営することが初めて

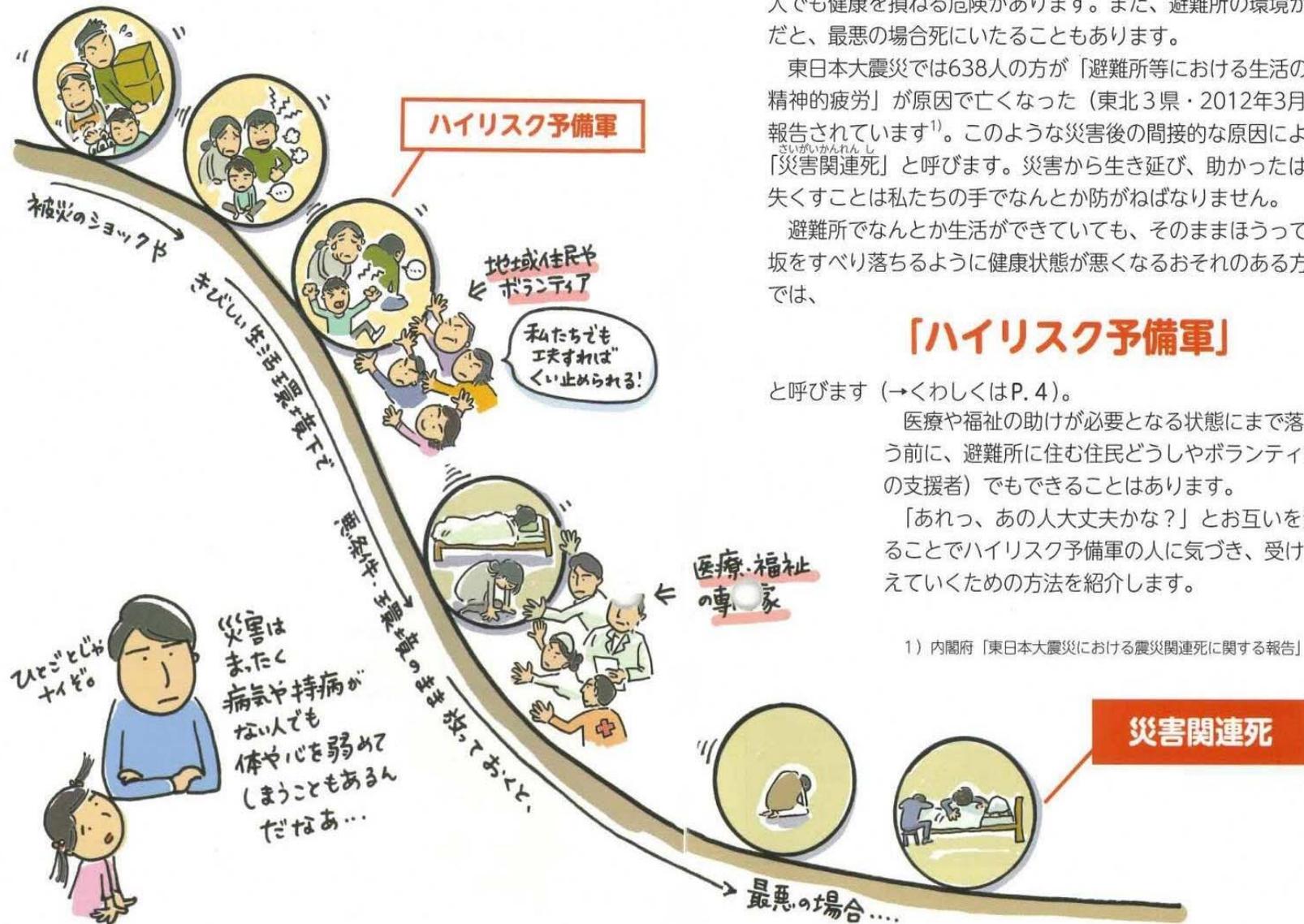
## 【地域の役員は】

- 1 食事や毛布が不足しているけど、いつ納品があるのか
- 2 ○○テレビです。取材していいですか？
- 3 ダメだって言ってるのに何でトイレ使ってるんだよ
- 4 駅から連絡きてるけど帰宅困難者ってここでいいの？
- 5 なんで車で避難してくるんだよ？
- 6 数に限りがあるんだから譲り合ってくれよ
- 7 自宅も被災しているのに何日も避難所で寝泊まりする



1つ1つはとても似ている同じような質問。  
延々と同じことを対応することになる  
1件に3分くらい・・・

## はじめに 「ハイリスク予備軍」の人をみつけよう



避難所では、被災のショックやきびしい生活環境によって、どんな人でも健康を損ねる危険があります。また、避難所の環境が悪いままだと、最悪の場合死にいたることもあります。

東日本大震災では638人の方が「避難所等における生活の肉体的・精神的疲労」が原因で亡くなった（東北3県・2012年3月まで）と報告されています<sup>1)</sup>。このような災害後の間接的な原因による死亡を「災害関連死」と呼びます。災害から生き延び、助かったはずの命を失くすことは私たちの手でなんとか防がねばなりません。

避難所でなんとか生活ができていても、そのままほうっておくと、坂をすべり落ちるように健康状態が悪くなるおそれのある方をこの本では、

## 「ハイリスク予備軍」

と呼びます（→くわしくはP. 4）。

医療や福祉の助けが必要となる状態にまで落ちてしまう前に、避難所に住む住民どうしやボランティア（外部の支援者）でもできることはあります。

「あれっ、あの人大丈夫かな？」とお互いを気にかけることでハイリスク予備軍の人に気づき、受け止め、支えていくための方法を紹介します。

1) 内閣府「東日本大震災における震災関連死に関する報告」（2012年）

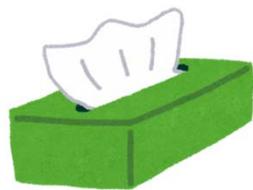


例えば、避難者が . . .

あれ、災对本部以外から

物資が届いた!?

これ、受け取っていいのかな～



100

# あっ、また届いたぞ



500

「何かがおかしい」と

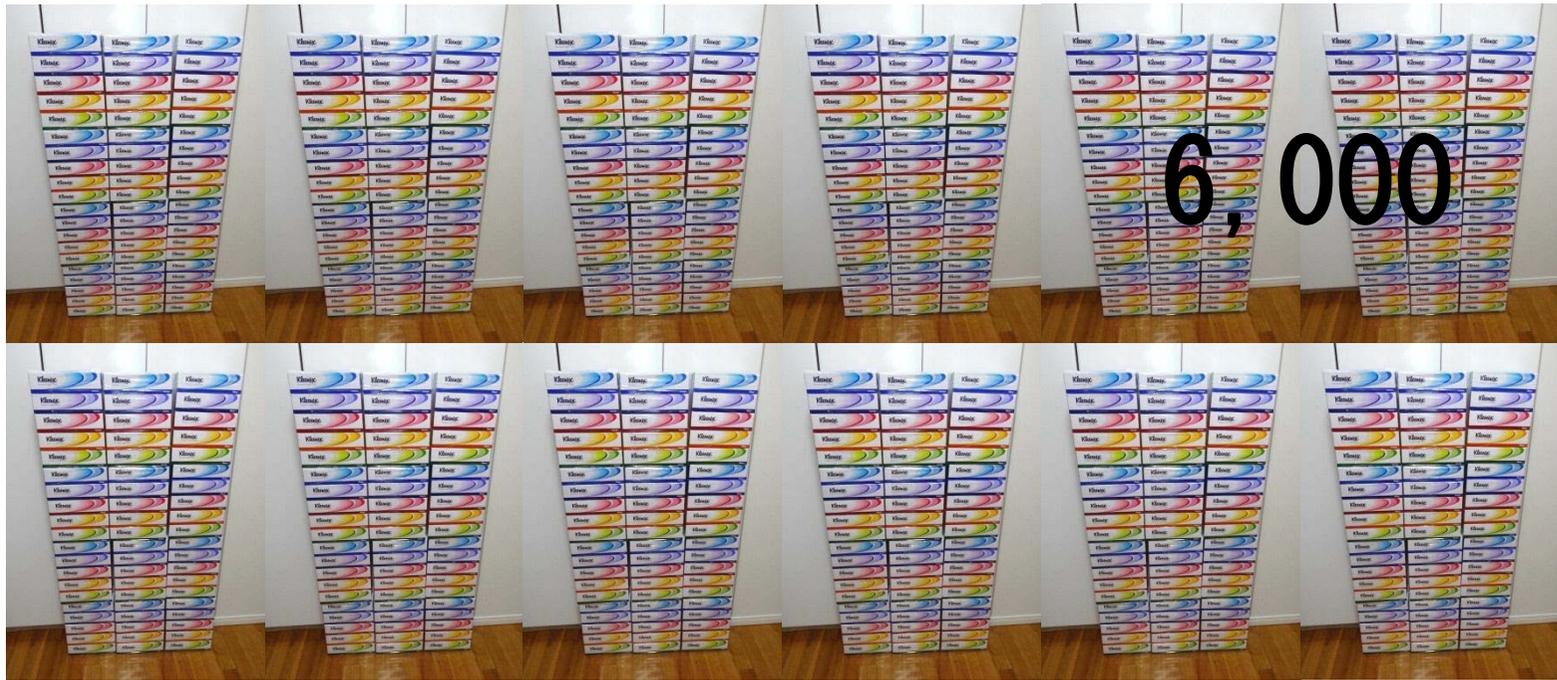
思いつつ住民が困っているのを

受け取っておく



2,000

やばいなあ、  
置く場所が無くなってきた





**ご自由にどうぞ**

**何個でもいいので**

**どんどん持って行って**

# その結果



# 徒歩圏内の小さな商店は倒産



例えば、避難者が . . .

あれ、なんで

カップ麺が届いたんだ!?



100

まだ、全員に配れないし、  
あと何個くるのかわからないか  
ら隠しておこう



500

そろそろ配り始めないと  
ヤバいことになりそうだぞ

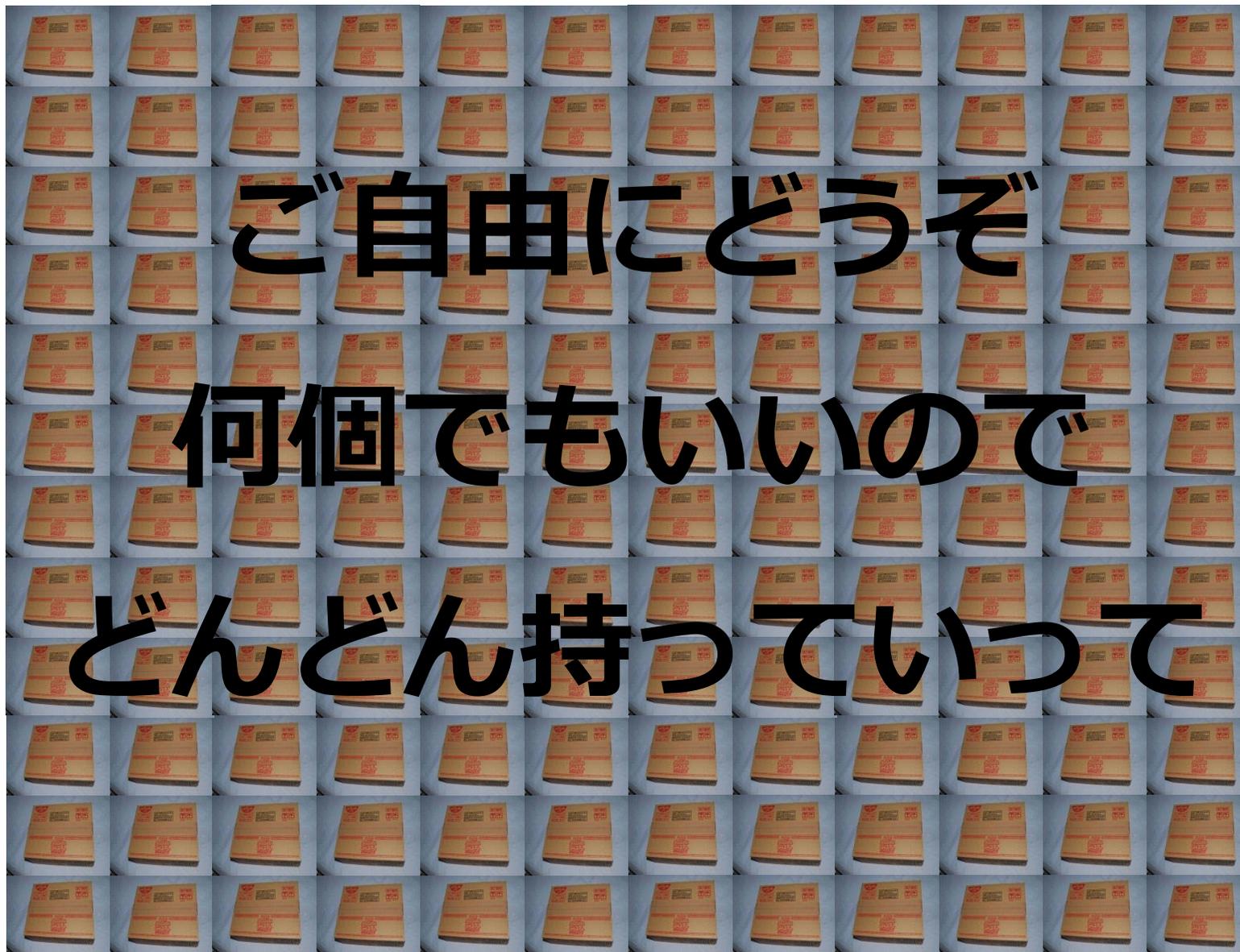


2,000

まずいなあ、  
お湯が間に合わない

6,000





ご自由にどうぞ  
何個でもいいので  
どんどん持って行って

どうなる

その結果

あ



**弁当が大量に残りゴミが増えた**



例えば、避難者が . . .

よかった。

水が届いたぞ



100

2リットルのペットボトルは  
重いから人気が無いなあ



2,000

なんだこれ！

「ξжюθЭwater」読めない！

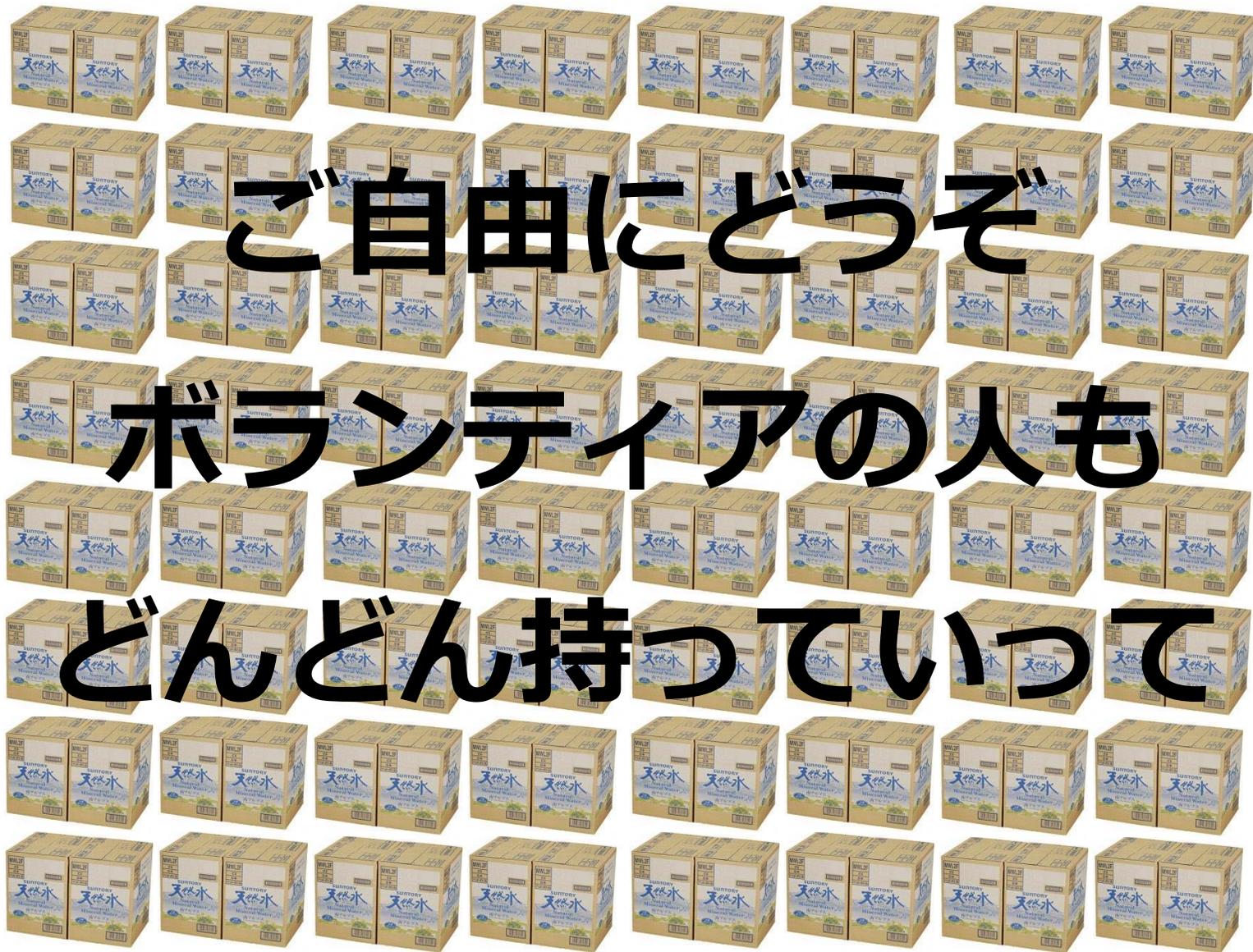
そもそも飲めるのか!?



やばいなあ、

置く場所が無くなってきた





ご自由にどうぞ

ボランティアの人も

どんどん持って行って

# その結果



**トイレも顔もミネラルウォーター**



例えば、避難者が . . .

# 下着や靴下が届きはじめた



100

今回は「いろいろなサイズ、  
男性、女性、高齢者、幼児」  
細かく要望したからな



2,000

住民に充分に行き届いている  
サイズに偏りもない  
住民も喜んでくれている



うまくいったぞ  
細かく要望を出したのがよかつ  
た・・今後も気を付けよう



# その結果



**洗濯機が無いから使い捨て**

避難者も職員も  
ボランティアも

**大混乱！**

失敗も含めて  
情報共有して

おかないと  
また繰り返す

自治会の担当者

なぜ、  
こんなことに  
なっってしまった  
ただ



でも、地元だから逃げられない

### 3 避難所格差とは

次の事例は実際にあった避難所のことです。

同じ市内でも差がありました。避難所の担当者は初めてなりに悩みながら懸命に運営していますが空回りぎみ。

目の前にある課題はとても多く、

それだけで精一杯。また解決するために誰に相談していいのか、自分の判断で決断していいのか、わからない。

さらに市内で差があることに気づいていない。

## 【避難所 タイプA】

総合体育館に約450人が避難している市内最大の避難所。赤十字医療班が拠点を構えている。

全国知事会派遣、中核市市長会派遣職員が多数いる。体育館の床に段ボールと毛布で寝ている。食事は市内の業者が納品している。

ボランティアはいない。

1日4回のトイレ掃除は派遣の行政職員がやっている。

## 【避難所 タイプB】

廃校となった小学校の体育館に約90人が避難している。建物が古いため心配。洋式トイレが無いため高齢者には難儀。避難者は全員近所の人のため顔見知り。床に段ボールと布団で寝ている。

食事の弁当以外は住民自ら炊出しをしている。

行政職員は避難者数の連絡と相談を受けるくらい。

掃除や在宅避難者への食事の配達住民の負担。

## 【避難所 タイプC】

市立中学校の体育館に約70人が避難している。

校長は早く避難所を閉鎖したい。

昼は閑散としているが夜はとても騒がしいため、

昼夜逆転している人もいる。

簡易間仕切りと段ボールベットで寝ている。

食事は大手コンビニのもので何種類か選べる。

隣町の住民が約1/3避難している。

## 4 それって誰がやるの？

### 【避難所運営の主体とは】

- 1 行政職員にしかできない業務に専念
- 2 専門的知識のある人が手伝う
- 3 住民とボランティアが運営する
- 4 顔見知りの良さ、よそ者の良さ
- 5 全員が動けない被災者ではない
- 6 かわいそうな被災者と追い込む支援者
- 7 普段の当たり前前の生活ができないストレス

# 行政は . . .

- 被害の全容を早急に取りまとめている
- 行政の動きは迅速か、柔軟か、寛容か？
- 行政職員にしかできない業務徹底して欲しい
- 行政職員（支援する側）の人数は十分か？
- パニックへの配慮、2次被害の抑制
- 通常業務プラス災害対応⇒疲れる、雑になる
- 情報共有会議は機能しているか？
- 避難所の閉鎖 ⇒ 仮設住宅の建設など

# 専門家の対応が必要な避難者

- 1 何らかの障害がある
- 2 健康状態が著しく悪い
- 3 日常的に介護を必要としている
- 4 糖尿病、高血圧、心疾患などの持病が悪化
- 5 電源が無ければ生命を維持できない
- 6 コミュニケーションが難しい

→ **気づきやすい**

できるだけ普段、  
生活するように

# 災害時に重要なのは

災害後の**テレビ、新聞、インターネット**の  
情報より、**家族、友人、同僚**などからの  
話しが一番信用できる（間違っている場合もある）

**災害時は顔見知りのチカラ**が

大きく働きます。

有名人、政治家、災害支援のプロより有効になる

# 住民の期待や不安はとても大きい

災害支援は「行政」**主導**とされている

まだまだ、地域の**認知不足**。

それでいいの？ 住民間の温度差もある

**初めての対応だから**・・・まあ、仕方ないね

**初めての対応だから**・・・またかよ

**初めての対応だから**・・・いやいや、初めてと言っても

**初めての対応だから**・・・なんで、準備してないの

**初めての対応だから**・・・じゃ、やめる？

**初めての対応だから**・・・やるしかない

**問題**は今、時間は解決してくれない誰かに意見を求め、**責任**も押し付けていませんか？

その場にいる人が意見を**言いやすい雰囲気**をつくる  
(特に女性や子供、外国人など)

**あれがあれば、これがあれば・・・**

そんなことを言っても問題は解決しない  
そこにあるもの(道具)だけで、いる人で  
**経験や限られた情報で判断**するしかない

## 先送りせず、判断する

利害関係のない集団はアイデアの宝庫

みんなで考えた判断は、文句が出にくい？

後からも文句を言わない雰囲気づくり

願いや思うだけでは問題は**解決**しない

**誰かが決断する重要性**

# これはわがままですか

- 1 コーヒーが飲みたい、酒がのみたい
- 2 甘いものが食べたい
- 3 温かいものが食べたい
- 4 この食事メニューは飽きた
- 5 もう少し〇〇サイズの〇〇が欲しい
- 6 明日は遊びに行きたい
- 7 今日は少し体調が悪いので役割を休みたい

# こんな人に気づけますか

- 1 緊急性は高くないが避難生活に支障がある  
また、**その状態が続いている**
- 2 避難生活のリズムや役割、対処方法、活力を  
**自ら見い出せていない**
- 3 普段の生活では何も支障がないのに災害後、  
**極端に低下した**
- 4 この子、**こんなに甘えん坊**だったかなあ

# ワークショップ

①避難所にこんな人が  
来たらどう対応しますか

- ペットを連れてきた
- 車椅子の避難者
- 外国人
- けがをした人

②それぞれのみなさんの  
役割で出来ることには、  
何がありますか

例)

## 看護師の経験のある方

- ・重傷者の処置
- ・医師が来るまでの処置・指導ができる

# まとめ

# 閉会



災害支援の備え

新しい生活様式への対応

# 自治会の力を

自治会の「いま」を把握

次の担い手の確保

## 古かす講座



テーマ

2

### 「住民ニーズにもとづいた自治会の作り方」

**講師** 岩井俊宗 (NPO 法人とちぎユースサポーターズネットワーク代表理事)

**内容** 住民ニーズに合った新しい自治運営の手法について講師の活動の取り組み事例から学ぶ

**日時** 令和2年12月12日(土) 10:00～12:00

**会場** 宇都宮市東市民活動センター (宇都宮市中今泉 3-5-1)

テーマ

3

### 「若者にひびきやすいこれからの情報発信」

**講師** 門間大輝 (NPO 法人とちぎユースサポーターズネットワークスタッフ / 一般社団法人えんがお 理事・事務局長)

**内容** 自治会の新たな情報発信手法として、活動やイベントの告知などの際に SNS を使った効果的な発信方法やコツについて学ぶ

**日時** 令和2年12月12日(土) 14:00～16:00

**会場** 宇都宮市東市民活動センター (宇都宮市中今泉 3-5-1)

テーマ

4

### 「次の役員や担い手が活躍するために」

**講師** 中村絹江 (NPO 法人ハイジ理事)

**内容** 講師が市民活動や自治会役員と関わってきて見えてきた、担い手創出のあり方や、女性が参加・活躍しやすい組織運営の作り方について学ぶ

**日時** 令和3年1月16日(土) 10:00～12:00

**会場** 宇都宮市総合コミュニティセンター (宇都宮市明保野町 7-1)