



# しながわ 防災学校

令和6年度 福祉・保健医療関係者コース

④避難生活

講座テキスト

# しながわ 防災 学校

テーマ④

## 避難生活

しながわ  
防災  
学校

はじめに

1

### 学習目標と学習内容

#### ◆目標

要配慮者の避難生活の実態や課題、必要な支援について理解する

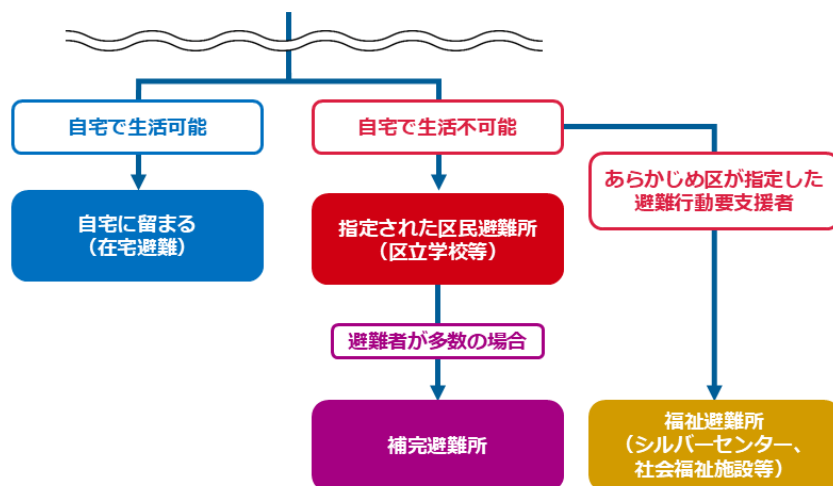
#### ◆内容

1. 要配慮者の避難生活における実態と課題 . . . . . 2
2. 要配慮者の避難生活に対して福祉・保健医療専門職にできること . . . . . 24
3. 【ワーク】要配慮者に対しどのような備えを啓発しておく  
よいか考えてみましょう . . . . . 27

# しながわ 防災 学校

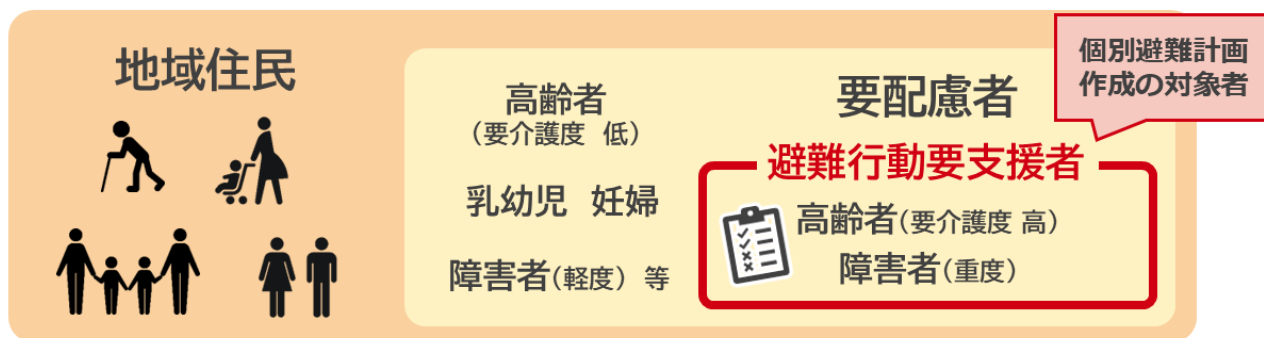
## 1. 要配慮者の避難生活における 実態と課題

### 品川区における要配慮者避難の考え方



品川区では、要配慮者の避難の流れが定められている

## 品川区における避難行動要支援者（個別避難計画の作成対象者）



福祉避難所にはあらかじめ区が指定した避難行動要支援者が避難する

区民避難所とは  
どのようなところなのでしょうか？

避難者の受付



情報提供スペース



居室



提供：株式会社サイエンスクラフト

避難所外の避難者



仮設トイレ



障害者用トイレ



衛生コーナー



提供：株式会社サイエンスクラフト

洗面所







## 区民避難所で要配慮者に生じる各種問題

- ・ 首都直下地震時は被災者数に  
対して避難所の収容能力が圧倒的  
に足りない
- ・ プライバシーの確保が難しく、共  
同生活によるストレスが発生する
- ・ 衛生的な環境維持が難しく、  
感染症の流行や、体調を崩す方が  
多くなる
- ・ 電源など、必要  
不可欠な設備が整っていない



要配慮者が避難生活を送る上で多くの課題が発生する可能性がある

# あらかじめ区が指定した 避難行動要支援者を受け入れる 福祉避難所とは どのようなところなのでしょうか？

居住スペース（共用部にマットを引いて生活）



居住スペース（余っていたベッドで生活）



## 福祉介護施設を活用した福祉避難所のようす

保健師等による巡回



食事提供



## 福祉避難所の対象者

福祉避難所の受け入れ対象者は、「高齢者」と「障害者」に分けることができる。



高齢者



障害者

## 品川区における福祉避難所の開設・受入れ上の課題

量的問題

高齢者・障害者ともに避難所避難者数は  
福祉避難所の受入れ可能人数を上回ることが想定され

高齢者・障害者の  
避難所避難者数



福祉避難所の  
受入れ可能人数



## 能登半島地震における福祉避難所での開設・受入れ上の課題

なぜ、“福祉避難所”の開設・受入れが進まなかったのか

- ① **建物自体が被害**を受け、避難者を受入れできない
- ② **ライフラインの停止が続き**、避難者を受入れできない
- ③ **職員の被災・避難によって人手が不足**し、避難者を受入れできない



入り口が損傷している様子（輪島市）



壁が一部倒壊している様子（若尾市）



水道管が損傷している様子（内子町）

参考：内閣府「令和6年能登半島地震に係る検証チーム報告資料」、NHK 「能登半島地震 障害のある人たちの1か月」、NHK 「輪島市 高齢者など「要配慮者」受け入れの福祉避難所 不足続く」

避難者を受け入れた後には  
どのような課題があったのでしょうか？

## 能登半島地震における福祉避難所での運営上の課題

施設における福祉避難所の開設・運営に取り組む上で、課題となったこと

①施設職員の配置・運営体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 休みをとれない</li> <li>・ 従来の利用者に対するサービス提供との両立が難しい</li> </ul>
②応援職員の活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 応援職員の派遣が安定しない</li> <li>・ 避難者の属性や特性と上手くマッチングしない</li> <li>・ 避難者の特性から、短期間で支援者を変えられない</li> </ul>
③個別の要配慮者への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要配慮者から目が離せない</li> <li>・ 災害により心身状態が悪化する</li> </ul>
④ライフライン途絶時の代替機能の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 衛生環境を保つのが難しい</li> <li>・ 自衛隊の入浴支援の利用に制限がある</li> <li>・ 復旧に時間がかかる</li> </ul>
⑤受入可能な人数の超過	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 近隣住民が避難してくる</li> <li>・ ベッドが不足する</li> </ul>
⑥移送先の調整	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 環境の変化による不安や心身状態の悪化</li> <li>・ 避難先での介助者を確保しなければならない</li> <li>・ 要配慮者の特性に適した避難先が見つからない</li> </ul>

参考：内閣府「令和6年能登半島地震に係る検証チーム報告資料」、NHK「能登半島地震 障害のある人たちの1か月」、NHK「輪島市 高齢者など「要配慮者」受け入れの福祉避難所 不足続く」

これら課題を解決するために  
災害時にさまざまな福祉関係団体が  
派遣されて活動しています

## 要配慮者の避難生活の支援事例（DWAT/DCATによる支援） （宮城県災害福祉広域支援ネットワーク）

### 宮城県災害派遣福祉チーム

宮城県では、災害発生時において高齢者、障害者などの支援が必要な方に対して緊急に対応を行えるよう県、県内市町村、県社会福祉協議会及び福祉関係機関・団体等による「宮城県災害福祉広域支援ネットワーク協議会」を平成29年度に設置し、災害派遣福祉チーム派遣調整等の広域的な福祉支援ネットワーク体制を整備している。

### 令和元年東日本台風での活動

社会福祉士等からなる「災害派遣福祉チーム」を被災市町に派遣し現地確認を行ったほか、相談支援及び環境整備等の支援を行った。

高齢者や障害者など災害時要配慮者が避難所等において、長期間の避難生活により、生活機能の低下や要介護度の重症化などの二次被害が心配されたが、避難生活の早期の段階から支援を行い、安定的な日常生活への円滑な移行につながった。

参考：宮城県『令和元年東日本台風 宮城県の災害対応の記録とその検証』p.91（令和3年3月）

## 要配慮者の避難生活の支援事例（巡回相談チームによる支援） （熊本県保健救護課）

### 健康状態の確認

保健救護課の実施する、巡回相談チーム（保健活動班）、巡回精神相談チームと連携し、避難者に対して、巡回による避難者の健康状態の把握やメンタルケアに努めた。体調不良者がでた場合、医療機関受診の判断を行った。

### 【熊本地震での実例】



保健師による巡回のようす

参考：熊本災害デジタルアーカイブ「福祉避難所のようす」

## 要配慮者の避難生活の支援事例（福祉避難所における取組） （熊本県人吉市）

### ロケーションマップの作成

避難しているスペースを地図化、番地を振り、世帯、氏名、生年月日、年齢、既往歴、現在の健康状態や服薬状況、障害の有無、自宅の被災状態、自宅の復旧具合、その他の情報を記載。交代スタッフが、一目でその人のことが分かるようにした。



### A-6 ←避難所内の番地

氏名 年齢 No.避難者番号  
住所の町名  
かかりつけ医療機関 投薬状況  
関わっている人 避難状況  
病状  
家族関係 など

### 検温と健康チェック

出入口に体温計を設置し、1日1枚、被災者全員の朝昼晩の健康状態が分かるように健康チェックシートを作成した。1日3回、避難所スタッフが巡回して非接触型体温計で検温しながら、被災者と言葉を交わし、心身の健康チェック。いつ医療福祉チームの支援が入っても、全てのスタッフから、その日の避難者の様子を伝えられるようにした。

参考：熊本県人吉市健康福祉部『令和4年度防災スペシャリスト養成研修（フォローアップ研修）災害対応の実態と教訓』（令和5年3月17日）

要配慮者にとって避難所で生活を送るのは  
なかなか困難です。

出来れば住み慣れた自宅で「在宅避難」  
を送る必要があります。



## 在宅避難の必要性

避難所における避難生活では…

- その後の避難生活でのストレスや住環境の悪化からいのちを失うこともある（災害関連死）
- 首都直下地震時は、被災者数に対して避難所及び福祉避難所の収容能力が足りない
- 施設によっては、ライフラインの途絶や、医療機器等の設備が整っていない可能性がある



自宅の安全が確保できる場合は、可能な限り自宅で避難生活を送るようにする

## 在宅避難での留意点

過去の災害では多数の災害関連死が報告されている

- 平成28年熊本地震では、直接死50名に対し223名が災害関連死として報告<sup>[1]</sup>  
（内5名は豪雨被害のうち熊本地震との関係が認められた方）
- 東日本大震災では、災害関連死の約95%が60歳以上で、その約6割が避難所・仮設住宅以外で発生<sup>[2]</sup>

在宅からの救急搬送者は重篤な症状が多い実態もある<sup>[3]</sup>

～2011年3月11日～6月30日までの宮城県亘理郡における救急搬送件数の比較から～

- 避難所からの搬送は肺炎やインフルエンザなどの感染症に絡むものが多い
  - 在宅からの搬送内容は心停止や脳卒中など重篤なものが多い
- 自宅に留まっている方への支援がなかなか行き届かない

在宅避難者に対するサービスの提供について考えていく必要がある

[1]：総務省消防庁「熊本県熊本地方を震源とする地震（第121報）」より引用  
[3]：東京法規出版「いのちと健康を守る 避難所づくりに活かす18の視点」より要約

[2]：復興庁「東日本大震災における震災関連死に関する報告（平成24年）」より引用

## 2. 要配慮者の避難生活に対して 福祉・保健医療専門職にできること

### 福祉・保健医療専門職の皆さんにできること

#### ①要配慮者本人に必要な備えを伝える

#### ✓ 避難生活のための対策

- ・福祉用具、補装具の点検・整備
- ・非常用持出品の用意、備蓄
- ・医療機器等の電源確保 など

- ・災害種別に応じて必要となる「備え」の状況把握に努める
- ・避難生活に必要なモノやコトに着目した「備え」の状況把握に努める

命を守り、避難・避難生活をするために必要な対策の不足を把握し、  
今後取り組む必要のある対策を明らかにする

## 福祉・保健医療専門職の皆さんにできること

### ②地域の人たちに避難生活支援のポイントを伝える

必要な配慮や対応上の留意点について、本人や家族等に確認し、可能な範囲で臨機応変に対応するとともに、周囲の理解を深めながら、避難所全体で協力し合えるように呼びかけることが重要です。

情報伝達	必要な情報を適切な手段で確実に伝えられるよう、個々の状態に応じた伝え方を検討し、実施する
支援ニーズの聞き取り	本人が必要としている支援や配慮をあらかじめ聞き取り、体調の変化等に留意する（ヘルプマークやヘルプカード等の持参の有無にも注意する）
メンタルケア	常に落ち着いて対応し、必要に応じて状況を説明することで、本人が不安を感じることがないようにする
日常生活	感染症の拡大を防ぐため、マスクの配布や手洗い・うがい、消毒液の利用、定期的な換気・清掃の呼びかけを行い、衛生的な環境を整備する

# しながわ 防災 学校

## 【ワーク】

3. 要配慮者に対しどのような備えを  
啓発しておくといいか考えましょう

要配慮者の皆さんが安心して  
生き延びるためには、  
どんな備えをしておけばよいのでしょうか？



## グループワークの進め方

- |  |     |
|--|-----|
| ① アイスブレイク（自己紹介、役割分担）                             | 5分  |
| ② 個人検討（生き延びるための備えについて考えましょう）                     | 3分  |
| ③ グループ検討（要支援者がうまく生き延びるために、<br>どんな備えが必要か話し合しましょう） | 15分 |
| ④ 発表（共有）・講評                                      | 2分  |

## アイスブレイク（5分）

### 自己紹介をしましょう

- ① 名前
- ② 事業所名
- ③ 普段関わっている要支援者はどのような方か

## 個人検討（3分）

先ほど紹介し合った「普段かかわっている要支援者の方」について、次のことを検討してください。

### 【検討内容】

- 要配慮者の皆さんが安心して  
生き延びるためにはどんな備えをしておけば  
よいのでしょうか？

## グループ検討（15分）

個人で検討した要支援者の避難について、グループ内で共有してください。

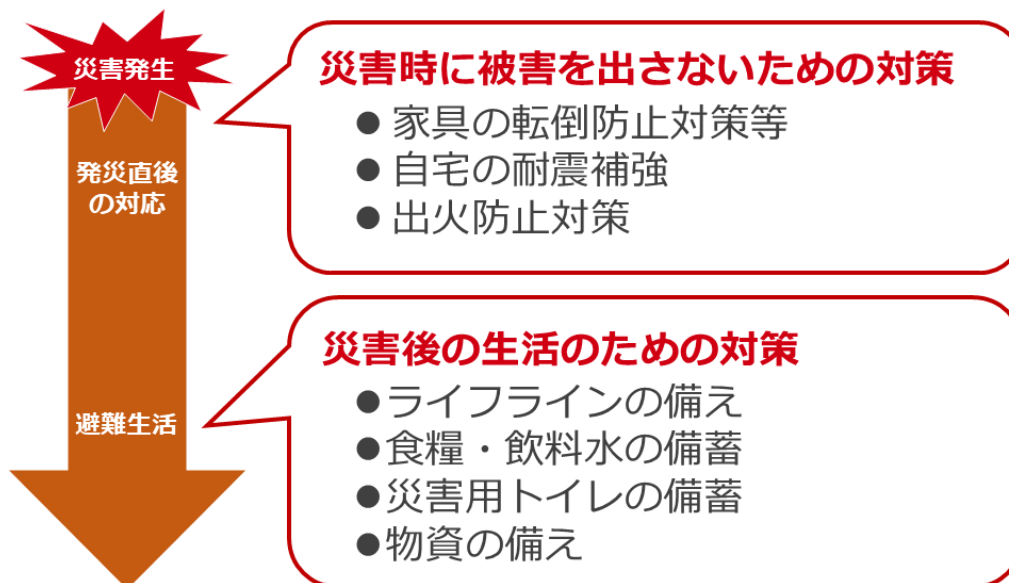
### 【共有すること】

- 要配慮者の皆さんが安心して  
生き延びるためにはどんな備えをしておけば  
よいのか

## 発表

各グループで行った検討内容について  
みなさんに共有してください

### 【参考】在宅避難をする場合に必要な備え



## 【参考】家具の転倒防止対策等

家具の転倒防止対策等を含めて、室内の安全対策がしっかりできているか確認しましょう。転倒防止対策をすることで、ケガだけでなく機材の破損防止にも役立ちます。家具の転倒で部屋の入口が塞がれてしまい、支援者が本人のもとへ駆けつけることができなくなると、家具の配置にも気をつけましょう。

### 家具の転倒・落下・移動防止対策

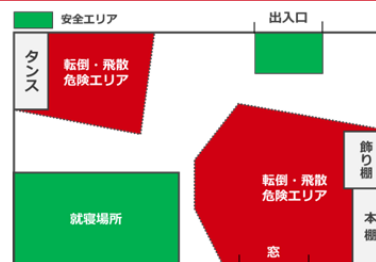


- 窓やガラスに飛散防止フィルムを貼り付ける
- テレビを壁やテレビ台に固定する
- 棚の上など、高いところにものを置かない
- 家具類は、金具やボール式器具などで固定する
- 扉があかないようにストッパーなどを付ける
- キャスターは必ずロックする
- 呼吸器の回路の破損に備えて、予備を用意する
- 机に滑り止めシートを敷く

ひとり暮らし高齢者・障害者は、みずから家具転倒防止金具を取り付けることが困難なので、取り付け支援が必要な場合があります。

参考：つくば市「災害時対応ガイドブック～在宅で医療的ケアを必要とする方用～」

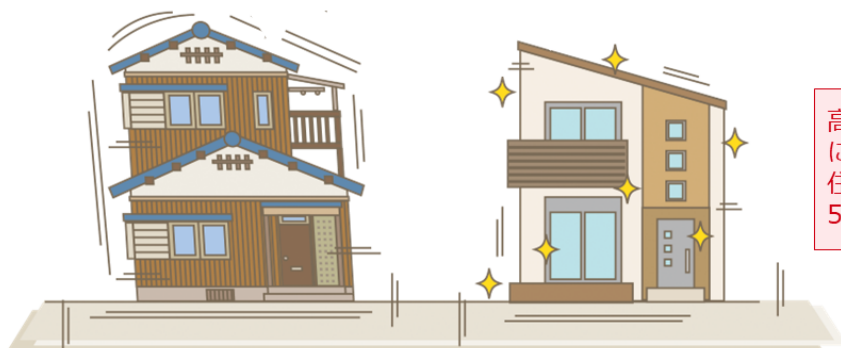
### 家具のレイアウトの工夫



- 就寝場所や出入口、避難ルートが、家具類等の転倒や収納物の飛散エリアと重なっていない。
- 就寝場所のそばに背の高い家具を配置しない。

## 【参考】自宅の耐震補強

地震により建物そのものが倒壊しないか耐震診断を行い、必要に応じて耐震改修工事を行いましょう。特に昭和56（1981）年5月31日以前に建築された建物は旧耐震基準のため、特に注意が必要です。



旧耐震基準で建てられた建物

新旧耐震基準で建てられた建物

高齢者が暮らす世帯の内、4世帯に3世帯は持ち家の戸建て住宅に住んでおり、その内、半分以上が昭和55年以前に建築されています。

参考：国土交通省「高齢期の健康で快適な暮らしのための住まいの改修ガイドライン」



## 【参考】出火防止対策

普段から火の取り扱いには注意し、火災とならないようにしましょう。  
また、万が一火災となった場合にも対応できるように備えておきましょう。

### 火を出さないための備え

- 感震ブレーカーを設置している
- 寝具類やエプロン・カーテンなどを防災品にしている
- ストープなどの周りに物を置いていない



### 火を広げないための備え

- 住宅用火災警報器を設置し、定期的な点検を行っている
- 消火器を設置し、定期的に点検を行っている
- 消火器の使い方を知っている
- 家の周りに燃えやすいものを置いていない
- 日頃から防災訓練に参加している



高齢者については、加齢による身体機能の低下等のために火災から逃げ遅れることを防ぐためにも、出火防止対策が重要です。

## 【参考】ライフラインの備え

医療的ケアが必要な方にとって、停電により医療機器の電源が確保できないことは、生命の維持に支障をきたす大問題です。停電が長時間続いた場合に、どうやって電源を確保するのかを考えて、準備しておきましょう。

### 外部バッテリー



- 使用している医療機器専用の外部バッテリーを用意する
- 停電が長時間におよぶ可能性を考慮し、複数個のバッテリーを準備しておく
- 必ず、メーカー正規品または医療用の非常用携帯バッテリーをご用意ください。

### UPS（無停電装置）



- 常時接続しておくことにより、電源が切断された場合でも、接続されている機器に対して、一定時間電力を供給し続ける装置
- 停電が起こると、瞬時に自動で UPS からの外部電気供給に切り替わり、機器が突然停止するのを防ぐことができる

### 蓄電池



- 蓄電池を平常時に充電しておくことで非常時の電源として使用できる
- 医療機器を使用する本人や介助者が使用・運搬可能な、正弦波交流出力のものを選ぶ（レンタルも可）

### 車から電源をとる



- 自動車から電源を取る方法は、車種によって異なるため、事前に確認しておく
- 車の電源を戦力にと考える場合には、平時からの車の保管場所に留意する

## 【参考】食糧・飲料水の備蓄

自宅での避難生活に備えて食べものや飲みものを備蓄しておきましょう。  
ストレスなどで食欲が低下することもあるため、味を確認し、おいしく食べられるもの、  
食べやすいものを家族の人数分準備しましょう。

- 食糧・飲料水は、**1週間分**確保する。
- 飲料水の目安は、**1人1日3ℓ**を目安とする。
- 主食（米・パン・麺）＋主菜（肉・魚・卵・豆）＋副菜（野菜・海そう・きのこ）  
の組み合わせを心がける。

そしゃく困難な方がいる場合は、普段食べ慣れている食品を用意しましょう。  
高齢者はのどの渇きを感じにくく、脱水症状になりやすいので、飲料水を忘れずに備えておきましょう。

### ＜食料・飲料水の例＞

- 飲料水
- フリーズドライ、乾物
- レトルトご飯
- お菓子
- レトルト食品
- 缶詰（さば、野菜、果物）
- 栄養補助食品
- 乾麺、即座めん



## 【参考】災害用トイレの備蓄

災害時には、下水管の破損などによって、トイレが使用できなくなることがあります。  
食事は少しの間我慢できても、トイレは我慢できません。  
各家庭で簡易トイレなどを備えておくことが大切です。

### 過去の災害では

マンションの上の階の人が流した污水が、排水管が破損していたため、下の階であふれ出てしまったということがありました。  
また、トイレに行かなくて済むように、水や食事を控えてしまい、体調をくずしてしまった人も多くいました。

特に高齢者は脱水症になりやすいので、トイレが使えないことから、水分摂取を控えることがないように、災害用トイレの備蓄が重要になります。

### ＜トイレの備蓄例＞

- 簡易トイレ
- トイレットペーパー
- ビニール袋（汚物保管用）
- おむつ、尿吸収パット
- 下剤、カンチョウ
- カーテル導尿パック
- オスメイト用パウチ
- 尿瓶



## 【参考】物資の備え

ライフラインの復旧に時間がかかる場合に備えて、最低でも7日分の用品を備えておきましょう。あらかじめ用意できない物がある場合は、災害時にどこで手に入るかを主治医等を確認しておきましょう。また、自宅が被災する場合に備えて、自宅以外の場所にも用品を保管しておけるとよいでしょう。

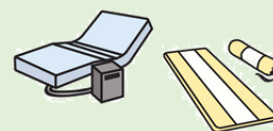
### <健康>

- 救急箱・衛生用品
- 薬
- おくすり手帳
- 保険証・障害者手帳
- 口腔ケア用品・入れ歯



### <就寝> ※必要な場合

- 電動エアマット
- 携帯マットレス



参考：つくば市「災害時対応ガイドブック ～在宅で医療的ケアを必要とする方用～」

## 【参考】品川区の各種助成・あっせん

対策の視点		品川区の各種助成・あっせん
災害時に被害を出さないための対策	自宅の耐震補強	<b>「住宅・建築物耐震化支援事業」</b> 旧耐震基準の住宅を対象に、耐震診断費用や耐震改修費用の一部を助成します。 <b>「耐震シェルター等設置助成」</b> 旧耐震基準の木造住宅で、高齢者、障害者が居住する住宅に対して、命を守る空間を確保する「品川シェルター」の設置費用を助成します。
	家具の転倒防止対策等	<b>「高齢者等の家具転倒防止器具の購入及び取付助成」</b> 65歳以上の高齢者世帯または要介護者・障害者の世帯等を対象に、家具転倒防止器具の購入費用と取付費用の助成をします。
	出火防止対策	<b>「家庭用消火器の購入、薬剤詰替のあっせん」</b> 家庭用消火器の購入、薬剤詰替のあっせんをします。 <b>「感震ブレーカーの設置助成」</b> 木造密集地域のうち、都が指定する不燃化特区にお住まいの方に対して、感震ブレーカー設置にかかる費用の一部を助成します。
災害後の生活のための対策	ライフラインの備え 食糧・飲料水の備蓄 災害用トイレの備蓄 物資の備え	<b>「防災用品あっせん」</b> 保存水、アルファ化米、簡易トイレなどの購入をあっせんします。 <b>「在宅人工呼吸器使用難病患者非常用電源設備整備事業」</b> 人工呼吸器使用者を対象に 自家発電装置の助成制度を行っています。

## まとめ

- 自宅の安全が確保できる場合は、**可能な限り自宅で避難生活を送る**ようにする
- 過去の災害時には、在宅避難者の災害関連死や救急搬送等の報告があるため、**在宅避難者に対するサービスの提供について考えていく**必要がある
- 在宅避難をするために、**個人の特性に配慮した備え状況を確認しておく**が大切
- 要配慮者の災害への備えを進めるためには、日頃からの**信頼関係を築いている福祉専門職のみなさんの関わりが不可欠**