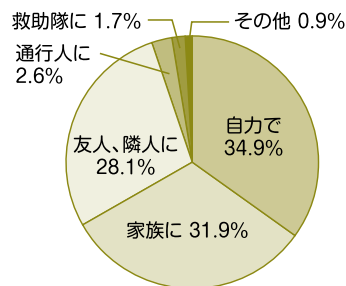


## 8 震災から生命を救う（第6章）

### ◆阪神・淡路大震災における住民による救助・救出活動

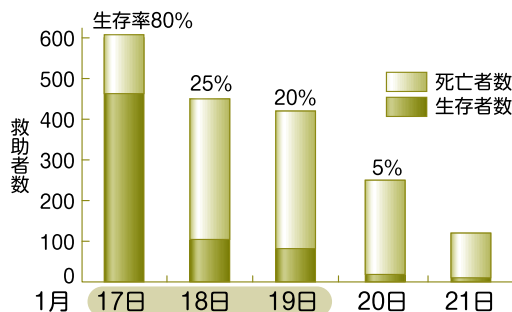
阪神・淡路大震災では、生き埋めや建築物などに閉じ込められた人のうち、生存して救出された約95パーセントの方は、自力又は家族や隣人などに助けられました（右の円グラフ）。



兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書  
日本火災学会より

### ◆生命を救うのは時間との闘い「黄金の72時間」

阪神・淡路大震災では、死者の大半は、地震が発生した当日（1月17日）か翌日の間に発生し、生存者を救出できたのは、大部分が3日目まででした。このような傾向は、他の大地震でもみられ、地震発生から最初の3日間は、人命を救助するために非常に重要な時間「黄金の72時間」と呼ばれています。



日別生存救出者数(神戸市消防局)

### 自主防災組織等が行う救助活動等(第26条)

人命救助に最も大切な地震発生後の72時間を中心に、県、市町村、防災関係機関等では、より多くの人命を救う応急活動を最優先に行います。

しかし、次の南海地震では、高知県の広い範囲で甚大な被害が発生し、公的な救助活動が被災地全域に行き渡らないことが予想されますので、地域で助け合って救助活動を行うことが重要となります。

#### ●自主防災組織、事業者等は…

南海地震が発生したときは、自らの安全の確保又は避難に支障がない限り、救助活動、情報の収集及び伝達、安否の確認その他必要な活動を行うように努めなければいけません。

#### ●県は…

南海地震の発生後に自主防災組織、事業者等が救助活動を行うことができるように、市町村、防災関係機関等と連携して、あらかじめ必要な支援に努めます。

安否確認 → 倒壊家屋の前に人を集める → 余震に注意して救助活動 → 応急手当 →



救護所・救護病院に搬送 → トリアージ(治療の優先順位づけ)



提供 黒潮町 「地域の防災サポーター養成講座」の訓練より

## 応急活動の実施等(トリアージへの県民の理解等)(第25条第2項)

南海地震などの大規模災害時には、多くの負傷者等が医療機関に殺到することが考えられます。この場合に、多くの負傷者等の中から生命に関わる傷病の方から優先的に治療や搬送を行うこととなります。

この治療等の優先順位をつけることを「トリアージ」といいますが、一人でも多くの命を救うためには、この必要性や内容について県民の方の理解が不可欠です。

### ●県民は…

医療救護活動においてトリアージが行われることをあらかじめ理解するとともに、一人でも多くの人命が救われるように医師等のトリアージに係る判断に従わなければいけません。

#### <トリアージ・タグ>

トリアージでは、医師等が、傷病者を重症度・緊急度の高い順に赤、黄、緑、黒の四つの色に分類し、「トリアージ・タグ」をつけます。

#### トリアージの4分類

- 治療の順番 ↓
- 赤(重症): 生命を救うため、直ちに処置を必要とする。窒息、多量出血、ショックの危険性がある。
  - 黄(中等症): 入院の必要はあるが、治療の時間が多少遅れても生命に危険がない。
  - 緑(軽傷): 軽微な傷病で専門医の治療を必要としない。
  - 黒(死亡): 既に死亡している、または明らかに即死状態であり、心肺蘇生を施しても蘇生の可能性がない。(余裕がない限り治療しない)



## 応急活動の実施等(第25条第1項・第3項・第4項)

南海地震の発生後に、県、市町村、防災関係機関等が連携して、人命の救助、医療救護活動、消火活動、避難所の設置及び運営、被災者への食料及び飲料水の供給等(「応急活動」といいます。)の対策を実施します。この場合において、より多くの人命を救う応急活動を最優先することとなります。

南海地震での甚大な被害を考えると、県内の人的、物的資源では不足することが予想されるため、国等からの人命救助や消火活動の応援要員、被災者への救援物資、災害派遣医療チームなどの応援を受け入れ、各防災関係機関が連携して応急活動にあたるのが重要となります。

### ●県は…

**あらかじめ** 市町村、防災関係機関等と連携して、次のことに努めます。

- ・実践的な訓練を行うこと。
- ・応急活動に必要な資機材、人員、土地等の確保、県外からの応援の受入れ体制の整備等の応急活動に係る体制を確立すること。

#### 南海地震の発生後

- ・市町村、防災関係機関等と連携して、応急活動の対策を実施します。
- ・市町村、防災関係機関等と連携して、応急活動に必要な情報の収集に努めます。
- ・収集した情報を報道機関等と連携して県民に提供します。



陸上自衛隊による倒壊家屋からの救助訓練



海上保安部ヘリによる津波漂流者の救助訓練



県警広域緊急援助隊による埋没車両からの救助訓練

## 緊急輸送の確保(第27条)

大規模な災害時には、人命救助や消火などの応急活動に必要な人員、負傷者、復旧のための資機材など、多くの人や物を緊急に輸送することが必要となります。

南海地震の発生時には、揺れ、津波、土砂災害などの被害によって利用できる輸送機能が限られるため、陸路、海路、空路を効果的に組み合わせる緊急輸送活動を行うことが重要となります。

特に、過去の地震災害から、道路では交通渋滞が数か月間に渡って続く可能性があるため、緊急輸送に支障がないよう対応が重要です。

●**県は**…市町村、防災関係機関等と連携して、次のことに努めます。

- ・負傷者の搬送並びに応急活動に必要な人員及び物資の陸路、海路及び空路による輸送の確保をすること。
- ・あらかじめ南海地震の発生後の交通規制の遵守等に関する啓発をすること。
- ・南海地震の発生後は交通規制が行われる路線等の情報を周知すること。



緊急輸送道路の落橋防止対策



高知港潮江地区の耐震強化岸壁



地域が協力して整備した緊急用ヘリの離着陸場と消防防災ヘリ「りょうま」

●**県民、事業者等は**…

- ・緊急輸送等のために車両の交通規制が行われている道路において、交通規制に従わなければいけません。
- ・車両の交通規制が行われていない道路においても、緊急通行車両の通行を妨げる可能性があるときは、車両の使用を控えるように努めなければいけません。

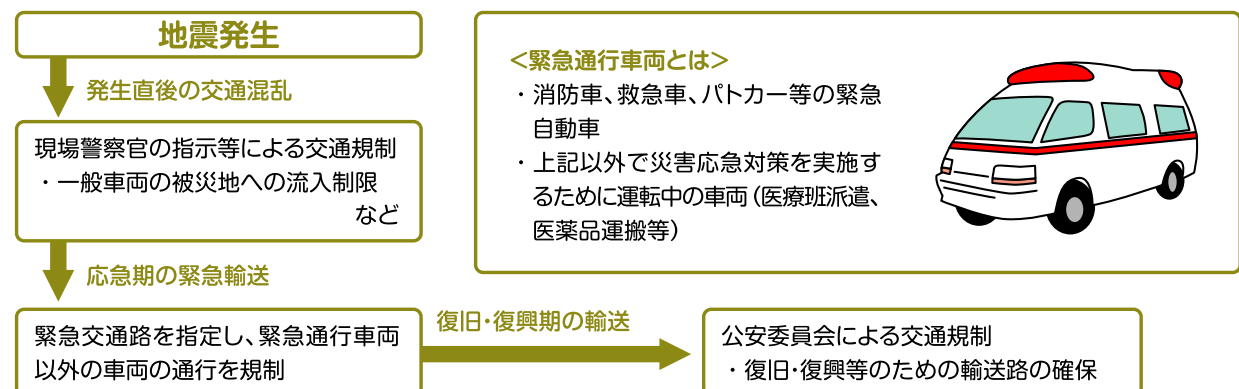
### 道路における緊急輸送の確保

県の公安委員会において、重要な道路等の区間を「緊急交通路」に指定して、決められた緊急通行車両以外の通行を禁止又は制限します。また、交通渋滞の緩和や通行の危険防止、道路の復旧工事のために通行を規制する箇所もできます。

#### <緊急輸送のために重要な道路とは>

- ㊦ 広域的な輸送物資を運ぶ広域幹線道路
- ㊧ 県庁所在地と地方中心都市及び重要港湾、空港等を連絡する道路
- ㊨ 市役所、町村役場、警察等の救援拠点、病院等の医療拠点などと㊦・㊧の二つの道路を結ぶ道路

#### <重要な道路での交通規制の仕組み(概略図)>





## 震災から生命を救う(第6章)～被災者の生活の安定を図る(第7章)

南海地震による揺れ、津波等がおさまり、生命に対する差し迫った危険が去ったとしても、被災後には、多くの人が不自由な生活を強いられます。住まいの喪失やライフラインの途絶、こころの傷、情報の不足、学校教育の中断などの問題が解決し、安定した生活を取り戻すまでには、長い時間を要するおそれがあります。

### 多くの避難者と長引く避難生活

次の南海地震で想定される「避難所へ避難する者」の数は、**最大約26万人**

- ・ 自宅が被害を受け、居住の場所を失った
- ・ 余震での自宅の倒壊が怖く、戻れない
- ・ 土砂災害等の危険があり、自宅に戻れない
- ・ 自宅に家具等が散乱し、住める状態にない
- ・ 電気・水道・ガスなどが止まり、自宅での生活に支障がある
- ・ 集落が孤立し、集団で避難をした

#### 避難所での生活

短い場合(避難所は一時避難の場所)



長い場合(避難所は生活再建の拠点)

### <避難所での生活>

急激な環境の変化により、ストレス、持病の悪化などの心身への負担が増えたり、時間経過とともに被災者のニーズが変化していくのも、この時期の特徴です。

避難所を円滑に運営するためには行政・避難者・ボランティアの連携・協力が重要です。

**行政** 避難所の設置・運営、避難者への食料・飲料水・物資の提供、情報の提供などの生活支援、こころのケアや感染症予防などの健康管理

**避難者** 避難所運営への関わり、相互の助け合い

**ボランティア** 避難所運営等への協力

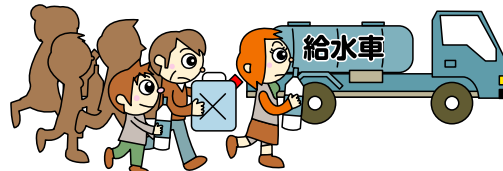
#### 生活情報の提供



#### 炊き出し



#### 給水活動



#### 車避難者への注意・よびかけ



#### <健康管理>



### <避難所運営のルールづくり>

避難者を中心として運営本部をつくり、避難所における集団生活上のルールをつくりましょう。

- ・ 避難生活は不自由がいっぱいです。みんなの協力で乗り切ることが必要です。
- ・ 避難していてもできることがあるはず。より良い生活環境になるよう、みんなで助け合いましょう。
- ・ 避難所の集団生活の中で、災害時要援護者への心づかいが大切です。



被災後には、行政における様々な復旧活動の対策の実施と、県民相互の支え合い・助け合いによって、少しでも早く被災者の生活の安定を図ることが大切です。→第7章(P.21～)へ



## 9 被災者の生活の安定を図る（第7章）

### 復旧活動の実施等（第28条第1項・第3項・第4項）

「復旧」とは、文字どおり「旧に復す」ことです。復旧の時期には、災害によって破壊された施設や機能、不自由な被災者の生活等を被災前の状態に戻し、生活の安定を図ることが求められます。

#### ● 県は…市町村、防災関係機関等と連携して

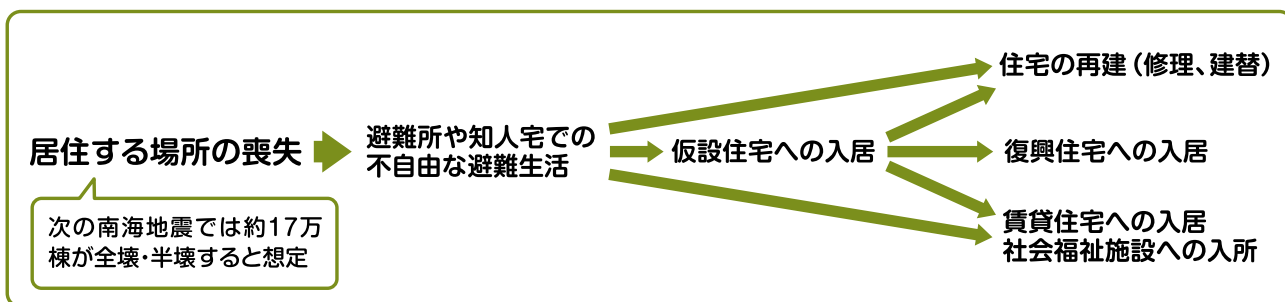
- ・あらかじめ、復旧活動に必要な資機材、人員、土地等の確保等の復旧活動に係る体制を確立するように努めます。
- ・南海地震の発生後に、次の復旧活動の対策を実施します。

#### <住宅の確保>

「被災者の住宅再建なくして生活再建なし。生活再建なくして復興なし。」といわれますが、住宅を確保（再建）することは、生活の安定を取り戻すための重要な要素となります。

被災者の実状（被災の程度や経済状況等）や意志等によって住宅確保の過程や仕方が異なってきます（次の図のとおり）。できるだけ住み慣れた地域で暮らせるように公的な支援が行われます。

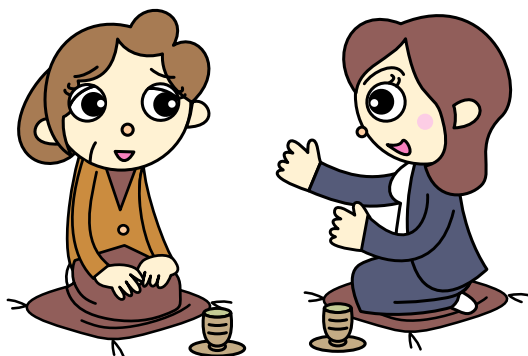
公的支援の例としては、被災建築物の調査・被災証明の発行、相談窓口の設置、被災住宅の応急修理、住宅再建費用の助成・金融支援、応急仮設住宅・復興公営住宅の提供等が挙げられます。



#### <こころのケア>

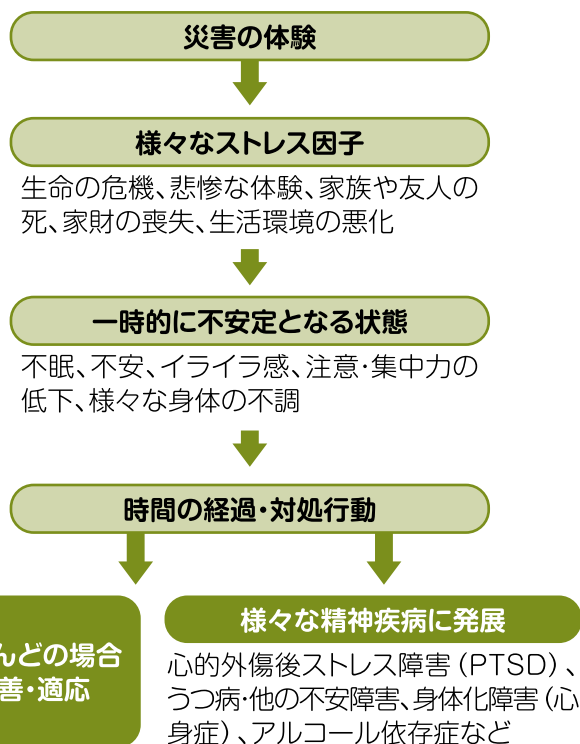
大地震などの生命・身体・財産に対する危機的な出来事などに遭遇したために発生する心身の健康に関する多様な問題を予防すること、また、その回復を援助する活動を「こころのケア」といいます。平常時からの普及啓発や援助者への研修等、災害発生時の相談窓口の設置、精神科医療の確保、こころのケアに関する専門家の派遣などがその対策の例です。

「孤立させないこと」が対応の中心になります。周囲の理解と人と人とのつながりが大切になってきます。



じっくりと受け止めることが大事

#### 災害の心理的影響



## <その他の対策>

- ・災害廃棄物の撤去
- ・学校の早期再開
- ・社会秩序の維持等

### ●県民は…次のことに努めなければいけません。

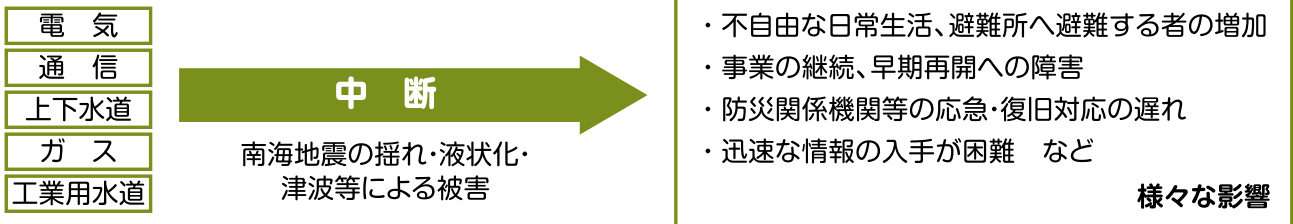
- ・市町村、防災関係機関等が行う復旧活動に協力すること。
- ・被災後の生活においては、相互に支え合い、助け合うこと。



災害廃棄物を収集するパッカー車（平成13年9月の高知県西南豪雨）（提供 高知市）

## 復旧活動の実施等(ライフラインの対策) (第28条第2項)

現代社会では、住民の日常生活や事業者の事業活動は、電気・通信・上下水道・ガスなどのライフラインに大きく依存しています。



これらの施設は、特に社会経済に及ぼす影響が大きいため、その管理者には南海地震への備えや災害対応が求められます。

### ●各施設を管理する者は…次のことに努めなければいけません。

- ・あらかじめ南海地震によるライフライン事業に係る施設の被害を最小限に抑え、早期に復旧するために必要な対策を行うこと。
- ・被災した施設を速やかに復旧すること。

**あらかじめ** \*各ライフライン施設によって実施する対策が異なります。

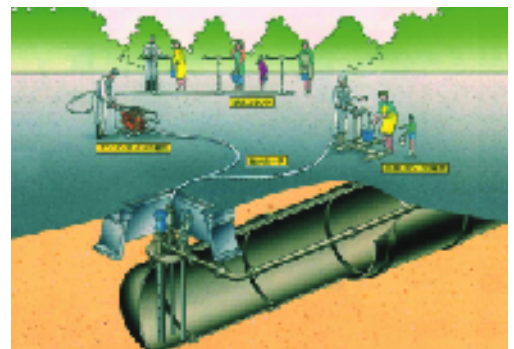
- 被害軽減のため:施設の耐震化、津波浸水対策、拠点の分散化
- 代替性の確保のため:システムの多重化、代替施設の整備等
- 早期復旧のため:緊急時の連絡体制の確立、応援要員・復旧資機材の確保、訓練の実施、応援体制の整備等



四電グループの配電線応急復旧訓練



LPガス設備の応急仮設・供給訓練  
(提供 (社)高知県エルピーガス協会)



耐震性非常用貯水槽の埋設 (提供 高知市水道局)

**地震発生後** 施設の点検、二次災害の防止、復旧対策、復旧見込みの広報

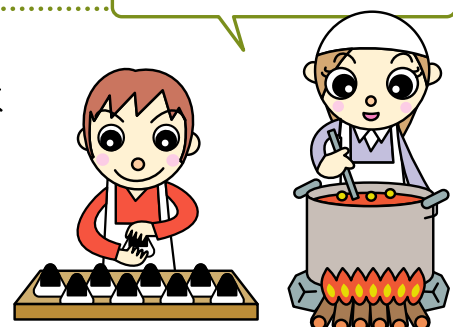
今日は、ライフラインの停止を前提とした炊き出し訓練よ。

### 家庭や事業所では…

電気・通信・上下水道・ガスが停止した不自由な生活に備えておくことが大切です。

食料、飲料水等の備蓄、非常用電源の整備等がその例です。

被災後は、炊き出しや生活情報の共有によって助け合いましょう。



## ボランティア活動への支援等（第29条）

過去の大規模災害では、被災地に全国から多くのボランティアが救援にかけつけ、被災住宅での後片づけや生活支援、避難所での炊き出し、こころのケアなどの様々なボランティア活動を行い、被災地域の復旧・復興に貢献しました。

ボランティアが駆けつけても、ボランティア受入れ体制が整備されてなければ、ボランティアの思いや力が活かされません。また、南海地震は県域全土に渡る甚大な被害が予想されることから、県内のあらゆる場所で、ボランティア活動拠点（災害ボランティアセンター）を円滑に立ち上げる必要があります。そのために、各市町村の地元団体が連携した体制づくりをすすめるとともに、ボランティアと支援を必要とする人を結びつけるボランティアコーディネーターの育成が必要となります。

### ● ボランティア支援団体（ボランティア活動の支援及び調整を行う団体）は…

南海地震の発生後にボランティア活動が円滑かつ効果的に行われるように、次のことに努めるものとします。

- ・あらかじめボランティアコーディネーターの育成、ボランティアの受入れ体制の整備等の実施体制の整備をすること。
- ・南海地震が発生したときはボランティア活動の支援及び調整を行うこと。

平常時 育成講習



### ● 県は…市町村と連携して、次のことに努めます。

- ・あらかじめボランティア支援団体の体制の整備を支援すること。
- ・南海地震が発生したときはボランティア支援団体の活動の支援及び連携をすること。



高知県社会福祉協議会では、南海地震などが発生した時に、市町村単位で災害ボランティアセンターを設置し運営できるよう、その体制づくりの支援と「ボランティアコーディネーター」の育成を行っています。

## 専門ボランティアの活用（第30条）

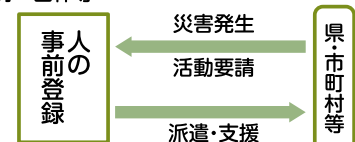
一般のボランティア活動は、被災者一人一人のニーズへの個別対応を行うのに対して、行政の対応は、被災地域全体のバランスを意識し、被災されたすべての人々への公平・平等なサービスを行うことが求められます。

南海地震の発生時には、県や市町村などが対応しなければならない被災建築物や被災宅地の危険度判定など様々な分野において、専門的な知識や技術をもった人が不足することが予想されますので、こうした人を「専門ボランティア」として活用できるようにしておく必要があります。

### ● 県は…市町村、関係団体等と連携して、次のことに努めます。

- ・あらかじめ専門ボランティアを活用する体制を整備すること。
- ・南海地震が発生したときは専門ボランティアを効果的に活用すること。

例 団体等



### <専門ボランティア「被災建築物応急危険度判定士・被災宅地危険度判定士の」の活躍>

地震によって被害を受けた住宅や宅地等がその後の余震や降雨等によって二次災害を引き起こさないように、住宅や宅地の被害の状況や危険度を判定していきます。判定の結果は、色分けされた「危険」「要注意」「調査済」のラベルで表示します。

なお、この判定結果には法的拘束力はありませんが、住宅や宅地が安全か、そのまま居続けてよいかの重要な情報になります。





## 10 震災からの復興を進める（第8章）

南海地震では、県全体が人的・物的被害を大きく受けることにより社会・経済・生活に大きな影響を及ぼし、多くの県民が不自由な生活を強いられます。

### 南海地震の発生



復興では、県、市町村、県民、事業者等が力を合わせて取り組むことが不可欠でも、復興に対する被災者の想いは様々、ニーズも様々

- ・災害に強いまちづくりをしたい
- ・被災前の地域が抱える課題を解決したい
- ・地域振興のための基礎的な環境づくりをしたい など

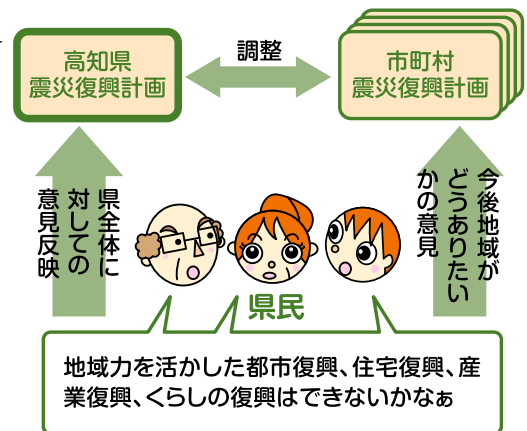
しかも、過去の震災復興では多くの課題が指摘される

- ・個人が自立して復興するための支援制度が不十分
- ・地域に人が戻らない
- ・昔ながらの景色や町並みが復興事業で一変
- ・高齢者の孤独死 など

「復興」とは一般的に「一度衰えたものが再び勢いを取り戻すこと」と言われますが、震災復興については明確な定義はありません。また、復興の方法や手順など規定されたものもありません。

被災後には、県や市町村で震災復興計画を作成し、震災復興事業を行うこととなります。少しでも早く生活が再建され社会経済活動が回復するよう、復興で何を優先すべきかを事前に検討しておくことが求められています。

### 震災復興計画の作成(第31条)



#### ●県は…

**あらかじめ** 次のことを検討します。

- ・震災復興計画の作成への県民等の参画の方法
- ・被災者の生活の再建への支援の方法
- ・社会基盤の再建の方法
- ・経済の復興等の方法 等

**南海地震の発生後** に、次のことを大切にしながら速やかに震災復興計画を作成します。

- ・県民が将来に希望をもって生活ができること。
- ・コミュニティが維持できること。
- ・住宅と雇用の確保に重点を置くこと。

### 震災復興対策の推進(第32条)

#### ●県は…

震災復興計画に基づく震災復興事業を着実に推進します。

#### ●県、県民、事業者等は…次のことに努めなければいけません。

- ・震災からの復興に当たっては、それぞれの役割を果たし、協働して取り組むこと。
- ・震災の経験及び教訓をいかして、震災に強い人づくり、地域づくり及びネットワークづくりに寄与すること。

