

寄稿

能登半島地震で
生じた課題や対応

認定NPO法人レスキューストックヤード 常務理事

浦野 愛さん



【特集】大坂市の防災の取組
～避難所での要配慮者への対応等～



能登半島地震で生じた

課題や対応

認定NPO法人
レスキューストックヤード常務理事

うらの
浦野 あい

災害発生直後の 避難所の様子

認定NPO法人レスキューストックヤード(RSY)は、1995年阪神・淡路大震災をきっかけに発足し、

2002年に法人化した災害支援NPOです。本拠地は名古屋市内にあり、これまで50箇所以上の国内災害に関わりながら、被災地域内外の行政や社会福祉協議会、NPO・ボランティアらと協働して避難生活

の改善やハイリスク者および、その手前にいる人々への生活支援を中心に活動してきました。

令和6年能登半島地震発生後は、1月3日から石川県穴水町に入り、現在は180戸の応急仮設住宅が立ち並ぶ穴水陸上競技場の管理棟を町から無償貸与して頂き、『ボラまち亭』と名付けて常駐スタッフを置き、被災者の災害ケースマネジメントや孤立防止のための居場所づくりなどをお手伝いしています。

私たちの最初の活動場所となったのは、指定避難所「さわやか交流館ブルート」でした。平時は町立図書館や児童館、公民館などの機能を持つ複合施設として賑わっていますが、この時すでに400人以上が会議室や廊下、ホールで寝起きしていました。各部屋は、まさしくすし詰め状態で、半数以上が高齢者。常に余震におびえながら、大きな不安やストレスにさらされ、椅子の上や、床に新聞を敷いただけの不衛生で粗末な寝床で仮眠をとる姿を見て、すぐに「災害関連死」という言葉が脳裏をよぎりました。

このような過酷な状況下で私達が命を守るためにまず優先したのが、医療・福祉依存度の高い要配慮者の特定と、トイレ・寝床・食事・衛生環境の改善です。穴水町は、建物の損壊やライフラインの途絶、職員の被災により福祉避難所を開設することができませんでした。しかし、ブルートには穴水町社会福祉協議会の事務所

が併設されており、たまたま出勤してきた職員の機転で町内唯一の「福祉避難スペース」が確保され、既に十数名が利用していました。他の部屋にも肢体不自由者や認知症、統合失調症、ダウン症、自閉症、全盲の方、生後4か月の乳児、100歳を超す高齢者なども散見されました。これらハイリスク者をいち早く特定し、「どこで、誰が、どんな状態で、何に困っているのか」という情報をまとめるために、居住者マップと要配慮者リストを作成し、穴水町保健医療福祉調整本部に届けました。また、段ボールベッドや寝具、ポータブルトイレや福祉用具などを確保し、優先的に居住環境を整えました。

一方で、避難所内にあるトイレをのぞくと便器は今にも汚物で溢れそうな状態。トイレを土足で歩き、同じ靴で居住スペースに戻る避難者の姿を見て、感染症拡大の恐怖に襲われました。そこで凝固剤を使用した汚物処理や、新聞紙やゴミ袋などあるものを工夫することで断水時でも衛生状態を維持する方法を考え、翌日の朝、避難所内で「トイレ講習会」を開催しました。講習会には20名以上が集まり、「トイレは人の命と尊厳にかかわる重要な課題である」ことを共通認識としながら、学んだことを早速同部屋の人々に伝達してくれました。さらにその日から5〜6名の方たちがトイレ当番を買って出て下さり、1日5回、決められた時間にトイレ

レ掃除をして4日後には見違えるほど清潔な環境に改善しました。このことがきっかけとなり、避難所の中では食事づくりや配膳、館内清掃、ゴミの回収、物資の運搬や水汲みなど、「誰でもできることはみんなでやろう」という機運が高まり、様々な役割を積極的に担って下さる人たちが増えていきました。

在宅等避難における要配慮者の実態

これまでの被災地では、要配慮者が避難所に行かなかった・行けなかった理由として、物理的な環境が整っていないという理由他に、「周囲への遠慮や気兼ね」「諦め」などを挙げるものが多くありました。また、1月の下旬になると、余震が少しずつ収まり、ライフラインが復旧し始め、これと同時に、特に山間部や沿岸部の小規模集落に開設された自主避難所は、運営者の疲弊と過労が重なり次々に閉所していました。閉所後に戻る家を見ると、応急危険度判定で「危険」と判定された赤い紙の家屋も少なくなく、小規模水道や浄化槽の破損で、トイレ、調理、入浴、洗濯などに支障をきたしたままの世帯もありました。多くがひとり暮らしの高齢者、または高齢者世帯であり、特に40代、70代の单身男性や若い人でも精神障がいのある方の孤立も目立ちました。過去の災害関連死は在

宅でも発生していることから、穴水町災害ボランティアセンターと連携して個別訪問を開始し、お一人おひとりの困りごとをアセスメントシートにまとめていきました。困りごとを分析すると、①ボランティアの派遣②医療・福祉③家の修繕(雨漏り、浄化槽・ボイラー・水道の破損に関する相談多数)④公的支援制度の理解と申請⑤物資提供に分類できることが分かり、困りごとに応じて対応できる機関や支援者につなぎ、できるだけ早く支援が届けられるよう対処しました。これらの活動が後に、厚生労働省の「被災高齢者等把握事業」や、現在穴水町社会福祉協議会が独自で行っている「在宅被災者訪問事業」によつて継続され、町内2,000世帯を超す在宅避難者のフェーズに応じた生活実態の把握と対応に繋がっています。

穴水町との連携

このような体制づくりに迅速に取り組めた背景には、2024年1月16日から継続している「穴水町3者定期協議」の開催が大きく影響しています。会議には、穴水町、穴水町社会福祉協議会、RSYを含む外部支援者らが参画し、「被災者を孤立させない」「災害関連死を防ぐ」という共通理念のもと、町としての決定事項や社協、NPO側の活動報告、被災者の生の声から浮き彫りになる課題

について協議を重ね、支援者間の連携促進と支援の調整が行われています。また、被災者の個別ニーズに対しては、町が主催する『災害ケース検討会議』の中で共有され、個別支援計画づくりや実践に結びついています。RSYもこの会議に参画し、現行の公的支援制度では対応できないニーズのサポート役を担っています。

最後に

能登半島地震からまもなく2年が経過しようとしています。被災された方々の生活課題はより個別化・深刻化しています。高齢過疎地域では、家族と離れ、年金暮らしの方も多く、今後の住まいとお金の目途が立たないことが将来への不安を増幅させているように見えます。また、震災直後から現在に至るまでの急激な環境の変化に加えて、家の片づけや各種支援制度の手続きなどで過労が重なり、「ボラまち亭」利用者の2、3割が、いまだに不眠や食欲・意欲の減退、健康状態の悪化等を訴えています。一方で、在宅被災者の訪問では、震災から10カ月以上が経っているにも関わらず、断水中の家屋で生活していた单身男性が発見されたり、ご本人の申請拒否や情報の理解不足が原因で、公的支援にスムーズにつながない世帯の存在も浮き彫りになりました。

自ら助けてと言えず、困りごとを

抱えたまま孤立している人がまだどこかにいるかも知れない。それを見逃さず、一人ひとりに必要な支援を見極め、町、社会福祉協議会、NPO・ボランティアが三位一体となつて取り組むことが必要不可欠であることを学ばせて頂いています。「途切れない支援」を目指して、今後も被災地の課題に取り組んでいきたいと思っています。



大阪市人権啓発マスコットキャラクター「にっこりな」

浦野 愛

認定NPO法人レスキューストックヤード
常務理事

阪神・淡路大震災では、同朋大学の学生が設立した支援サークル「同朋大学ボランティアネットワーク」に所属し、被災者支援にあたった。卒業後、特別養護老人ホームデイサービスセンターで介護職として勤務したのち、レスキューストックヤードの設立と同時に事務局スタッフとなり、2004年度より事務局長、2009年度より常務理事を務める。避難所運営支援や災害時要配慮者への支援事業を中心に、地域防災・災害ボランティア等、各種講演会・講座講師、支援プログラムの企画・運営を行っている。社会福祉士。

大阪市の防災の取組

～避難所での要配慮者への対応等～

1. 災害から身を守るために

○自助、共助について

平成7年1月の「阪神・淡路大震災」では、生き埋めになり救助された人の98%が自助と共助で助けられました。一方、公的機関によって生存したまま救出された人はわずか1.7%という記録が残っています。災害が発生した場合には、公的機関がかけつけるまでの間、住民同士で助け合い、救出・救護、初期消火することが大変重要です。



自助

自分(家族)の命を自分(家族)で
守ること

共助

地域の皆さんで互いに
助け合うこと

公助

国や市の行政機関が
対策を行うこと

2. 隣近所の助け合い

高齢者や障がいのある人などの要配慮者が必要とする支援は、移動の介助や情報の提供、避難所での配慮などさまざまです。一方、支援を要する人も、得意な分野で他の人を支援できる場合もあります。それぞれの個人のできることをわかりあい、非常時に支えあえる関係づくりが大切です。

○要配慮者への心配り

要配慮者の方々は、自力ですばやく避難できない、災害情報を入手できない、助けを呼ぶことができないなど、一人ひとり必要とする支援の内容が違います。「誰(支援者)」が、「どの人(要配慮者)」に、「何(支援の内容)」をするのか、それぞれの役割と、それぞれの特徴に配慮した支援の内容をあらかじめ考えておくことが重要です。

具体的には、耳の不自由で言葉が発しづらい方々には筆記用の文字板や手話カードなどを用意する、目の不自由な方や意思疎通が困難な方には避難誘導を誰が行うのか、あらかじめ決めておくことなどがあります。

また、避難行動要支援者(要配慮者のうち、自ら避難することが困難な人でその円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援が必要な人)の避難支援は、所在や状況を日頃から把握しておくことが大切です。把握する場合は、その目的や取扱いについて本人の了解を得る必要があります。



3. 避難生活のために

災害時避難所では、大勢の人と共同生活を送ることになります。プライバシーの確保が難しいなど、不自由なことがたくさんありますが、互いに協力しあい、譲り合うことが大切です。

○避難所の運営に係る配慮等

大阪市では、自主防災組織※による災害時の避難所運営の際にご活用いただけるように「避難所開設・運営ガイドライン」を作成し、避難所での要配慮者等への対応について次のように定め、周知しています。

- ☐ 避難所においては、学校の多目的室など既に冷暖房設備が整った部屋や小部屋、仕切られた小規模スペースを、要配慮者の避難場所として充てるよう配慮すること
- ☐ 要配慮者の特性やニーズ(補装具、食料、介護支援、介護用品、筆記用具等)を的確に把握し、迅速に必要な対策を講じるため、要配慮者が周囲の避難者に対して「支援してほしいこと、知っておいてほしいこと」について、要配慮者自身の意思を尊重したうえで、避難者へ周知すること
- ☐ 室内への優先的避難やアレルギー対応、手話によるコミュニケーション、外国語通訳の派遣等に配慮すること
- ☐ 盲導犬などの補助犬については、身体障害者補助犬法により、身体障がい者が公共的な施設を利用する場合に同伴が認められているが、他の避難者がアレルギーなどを起こす可能性がある場合は、別室を用意するなど配慮すること

○女性等の視点を取り入れた避難所の運営

男女のニーズの違いやLGBTなどの性的マイノリティーの方への対応に配慮した避難所の運営が行えるよう、避難所運営には女性をはじめ多様なメンバーを含めることが重要です。「避難所開設・運営ガイドライン」では、次のように定め、周知しています。



- ☐ 避難所における居室のほか、更衣室、授乳室、乳幼児室、マタニティルーム、単身女性や女性のみの方の家族のエリア、休養スペース、物干し場等の女性専用スペースを設置することとし、女性用トイレも多めに設置すること
- ☐ 女性用品(生理用品、女性用下着等)は女性による配布を行うこと
- ☐ 必要に応じた夜間照明の設置や女性専用スペースが死角にならない配置をする等の安全性を確保すること
- ☐ 特定の業務(食事づくりやその後片付け、清掃等の特定の業務等)が女性に偏らないよう全員で共同すること

4. 災害に対する日頃からの備え

災害が発生したときには一刻も早く避難することが必要ですので、避難場所や経路を調べる余裕はありません。いざというときのために、大阪防災アプリなどで避難場所や避難経路を確認し、家族でわが家の防災マップを作成しておきましょう。

また、「大地震では、家具は必ず倒れるもの」と考えて、日頃からタンスや食器棚、本棚等の家具の固定や配置の見直しで「安全空間」を作っておきましょう。

なお、自宅が安全に居住できる場合は自宅にとどまって避難生活を送る方法もあります。市民防災マニュアルを参考に食料や水などを日ごろから備蓄し、自宅避難や非常時に備蓄品を持ち出すことができる準備を整えましょう。

市民防災
マニュアル▶



避難所開設・
運営ガイドライン▶



大阪防災アプリ▶



※自主防災組織とは……「自分たちのまちは自分たちで守る」という共通の目的に向かって活動を行うもので、概ね小学校区単位で整備され、地域活動協議会などを中心とし、地域に居住及び勤務する広範囲な人員(連合振興町会、赤十字奉仕団、社会福祉協議会、地域ネットワーク委員会、民生委員、PTA等及び地域住民を主要メンバーとし、マンション等管理組合、社会福祉施設、企業、NPOなどを含む)で構成されます。災害時の安否確認、救護、初期消火、避難行動要支援者支援、津波避難、気象情報等の収集・伝達など、自助、共助の取組みを組織的にを行います。

大阪市からの
お知らせ

人権に関する相談窓口について

大阪市人権啓発・相談センター ひとりで悩んでいませんか？

大阪市にお住まいの方で、人権に関することでお悩み、お困りごとがあれば、お気軽にご相談ください。専門の相談員が対応します。

ひとりでなやんで
いませんか？
まずは、お電話ください。
秘密厳守。
相談無料。



プライバシーには十分配慮しています。
安心してご相談ください

電子メールによる
相談もできます！



<https://www.jinken7830.com/consultation/>

専門相談員による人権相談

☎06-6532-7830
FAX06-6531-0666

相談時間 月～金／9:00～21:00 日・祝／9:00～17:30

※土曜日、年末年始
(12/29～1/3)は休館

人権相談の受付は、相談時間終了の30分前までです。

みんなの人権110番 (全国共通人権相談ダイヤル)

差別や虐待、ハラスメントなど、様々な人権問題についての相談を受け付ける相談電話です。電話は、おかけになった場所の最寄りの法務局につながります。相談は、法務局職員又は人権擁護委員がお受けします。秘密は厳守します。ひとりで悩まず相談してください。

相談受付時間

平日午前8時30分から
午後5時15分まで

ゼロ セロ みんなの ひやくとおぼん

☎0570-003-110

令和7年10月1日から相談内容に応じた
振り分け機能が導入されました。

自動音声ガイダンスに従い、ご相談を希望する
人権問題の内容に応じ、番号を押してください。

- 女性→1番 ●高齢者→2番
- 障害者→3番 ●その他の人権問題→4番

ポータルサイトは
こちら▼



詳しくは、法務省ホームページをご覧ください。 https://www.moj.go.jp/JINKEN/index_soudan.html

12月4日～10日は 人権週間 です!!



「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、
かつ、尊厳と権利とについて平等である」(世界人権宣言第一条より抜粋)

世界人権宣言

20世紀、世界を巻き込んだ戦争が二度も起こり、特に第二次世界大戦中においては、特定の人種の迫害、大量虐殺等、人権の侵害や抑圧が横行しました。かつては、人権問題はそれぞれの国の国内問題と考えられていましたが、このような経験から、人権問題は国際社会全体に関わる問題であり、人権の保障が世界平和の基礎であるという考え方が主流になってきました。

そこで、昭和23(1948)年12月10日、国連第3回総会において、「すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準」として、「世界人権宣言」が採択されました。この宣言は、すべての人々が持っている市民的・政治的・経済的・社会的・文化的分野にわたる、多くの権利を内容とし、前文と30の条文から成っており、世界各国の憲法や法律に取り入れられるとともに、様々な国際会議の決議にも用いられ、世界各国に強い影響を及ぼしています。

同和問題(部落差別)に関する 人権問題が今もなお起きています

同和問題(部落差別)を正しく理解し、
一人ひとりの人権が尊重される
社会の実現をめざしましょう。

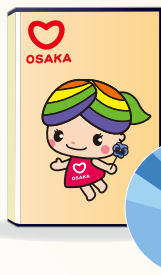
同和問題(部落差別)とは…

日本社会の歴史的過程で形作られた身分差別により、日本国民の一部の人々が、長い間、経済的、社会的、文化的に低い状態に置かれることを強いられ、今もなお日常生活の上でさまざまな差別を受けるなどしている、我が国固有の人権問題です。

残念ながら、今なお、結婚や住宅の選択に際し、忌避意識がみられるほか、差別的な内容の文書が送付されたり、インターネット上で差別を助長するような内容の書き込みがなされるといったことが起きています。

差別意識や思い込み、偏見に基づくこうした行為は、他人の人権や尊厳を傷つけるものであり、決して許されないものです。

人権啓発DVDを貸し出しています



大阪市人権啓発・相談センターでは、さまざまな人権問題に関するDVDの貸し出しを行っています。

職場や地域・グループ等での学習会にぜひご活用ください!

また、法務省作成の啓発動画も併せてご活用ください。

詳しくは法務省のホームページをご覧ください。



ドラマや
アニメーション
を使った

こども向けDVDも ご用意しています。

中学生以下のみなさんにも人権をわかりやすく学んでいただけるよう、ドラマやアニメーションを使って親しみやすく作られた作品もご用意していますので、イベントを企画する際にもぜひご利用ください。

詳しくは
ホームページを
ご覧ください。

借りたいDVDが決まりましたら、事前に電話等で貸し出し状況を確認し、仮予約をしてください。

貸出DVDのタイトル一覧や、詳しいご利用方法は、ホームページでご案内しています。



問合わせ

大阪市人権啓発・相談センター

住 所 〒550-0012
大阪市西区立売堀 4-10-18
阿波座センタービル 1 階

☎ 06-6532-7631

FAX 06-6532-7640

メール Jinkenkyouzai@city.osaka.lg.jp

受付日時 月～金 9:00～17:30
土日、祝日、年末年始
(12月29日～1月3日)は除く

料金受取人払郵便

大阪西局
承認

2115

差出有効期間
2026年5月
31日まで
(切手不要)

5 5 0 8 7 9 0
527

大阪市西区立売堀4-10-18
阿波座センタービル 1 階
大阪市人権啓発・相談センター 行

キリトリ
✂

人権擁護委員による

特設人権相談所を開設します

セクハラやパワハラ、家庭内暴力、体罰やいじめ、インターネットでの誹謗中傷、差別など、さまざまな人権問題について、ご相談ください。(秘密厳守)

●市役所での相談(開設時間は10:00～16:00)

令和7年 12月3日(水)	大阪市役所1階(南側) 市民相談室
------------------	-------------------

●区役所での相談(開設時間は13:30～16:00)

令和7年 12月19日(金)	福島区役所、平野区役所
令和8年 1月16日(金)	都島区役所、鶴見区役所
令和8年 2月20日(金)	大正区役所、東成区役所
令和8年 3月13日(金)	此花区役所、中央区役所

料 金 無 料

問合せ 大阪市市民局ダイバーシティ推進室人権企画課

☎ 06-6208-7611

FAX 06-6202-7073

「人権擁護委員」を ご存知ですか?

人権擁護委員制度とは「人権擁護委員法」に基づき、基本的人権を擁護するために設けられた国の制度です。



人権擁護委員制度
広報キャラクター
「たばみん」

「KOKOROねっと」音訳版

視覚に障がいをお持ちの方々に聞いていただけるよう、音訳ボランティアグループの皆様のご協力により、音声デジター版を発行しています。音声デジター版のCDをご希望の方は大阪市人権啓発・相談センターまでご連絡ください。また、MP3形式の音声は大阪市ホームページから聞いていただくことができます。

大阪市人権啓発・相談センター

☎ **06-6532-7631**

(平日 9:00~17:30)

FAX **06-6532-7640**

E-mail ca0016@city.osaka.lg.jp

<https://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000081942.html>

大阪市人権啓発・相談センター



LINE

大阪市の人権に関する取り組みや人権問題の今日的なテーマやクイズなどを週1回配信しています!



友だち追加 ID・QRコード

@osaka7830



「KOKOROねっと」バックナンバーのお知らせ



これまで発行した「KOKOROねっと」のバックナンバーについて、大阪市ホームページに掲載しています。過去に特集した記事などで、ご参考になるものがあるかもしれませんので、ぜひご覧ください。

「KOKOROねっと」バックナンバー



<https://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000234332.html>



ウェブサイトから
下記アンケートに
お答えいただくこと
ができます。
専用フォームに入力するだけ
で簡単に回答できます。



大阪市人権啓発・相談センターなどの情報はこちら

大阪市人権啓発・相談
センターホームページ

<https://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000095095.html>



大阪市民局
Facebook

<https://www.facebook.com/osakashishiminkyoku/>



KOKOROねっと 読者アンケート

質問 1

この情報誌を、どこで入手されましたか?
(その他の場合は具体的な場所をご記入ください)



質問 2

この情報誌のなかで興味・関心を持った記事はありましたか?
(複数回答可)

質問 3

あなたは、人権について関心がありますか?

質問 4

この情報誌を読んで人権への興味・関心がわき、
理解に役立ちましたか?

質問 5

今後もこのような情報誌を読みたい(発行したほうが良い)
と思いますか?

質問 6

あなたの年代をお聞かせください。

質問 7

この情報誌を読んだ感想やご意見、
今後掲載してほしい内容やご要望をお書きください。

アンケートはがきは、おひとり様1通でお願いします。

◆次回のKOKOROねっとNo.61は、令和8(2026)年3月発行の予定です。
主な設置・配布場所:市役所・区役所・Osaka Metro駅構内・市立各図書館等

KOKOROねっと No.60 アンケートはがき

下記事項のあてはまる番号を○で囲むか、必要事項をご記入ください。

- 1 駅構内 2 市役所・区役所 3 図書館 4 学校、職場
5 大阪市ホームページ 6 デジタルブック
7 その他()

- 1 能登半島地震で生じた課題や対応(1~2ページ)
2 大阪市の防災の取組
~避難所での要配慮者への対応等~(3~4ページ)
3 大阪市からのお知らせ
人権に関する相談窓口について/
12月4日~10日は人権週間です!!(5ページ)
4 大阪市からのお知らせ
人権啓発DVDを貸し出しています/
人権擁護委員による特設人権相談所を開設します(6ページ)

- 1 関心がある 2 すこし関心がある
3 あまり関心がない 4 関心がない

- 1 とても役に立った 2 役に立った
3 あまり役に立たなかった 4 役に立たなかった

- 1 そう思う 2 どちらかといえばそう思う
3 どちらかといえばそう思わない 4 そう思わない

- 1 10代 2 20代 3 30代
4 40代 5 50代 6 60代以上

7

キリトリ