

災害に対する社会のしくみ

担当 矢野貴恵

もくじ

授業テキスト：災害看護 改訂第4版 酒井明子、増野園恵2023. 2

1. 災害に関する法・制度 P60～
2. 地域防災計画 P64
3. 災害時の情報と伝達の仕組み P73～
4. CSCATTTと支援体制 PP86～, 128, 187, 194
5. 災害拠点病院 P51, 88
6. 各医療チームと看護 P88, 90～



本時の授業目標

1. 災害に関する法律や制度について説明できる。
2. 災害時の支援体制が理解できる。

1. 災害に関する法・制度

1) **日本国憲法** ⇒ 最優先される。

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。**生命、自由及び幸福追求**に対する**国民の権利**については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、**最大の尊重**を必要とする。

第14条 すべて国民は、法の下に**平等**であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、**差別されない**。

第25条 2項：国は、**すべての生活部面**について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

2) 災害対策基本法 P60

1961年制定：1959年伊勢湾台風を契機に制定。

目的

第一条 この法律は、（中略）防災計画の作成、災害**予防**、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置その他必要な災害対策の基本を定めることにより、総合的かつ計画的な**防災行政**の整備及び推進を図り、もつて**社会の秩序の維持と公共の福祉の確保**に資することを目的とする。**⇒災害に対する備えが必要**

区分	通常災害	災害救助法適用災害
適用法律	<u>災害対策基本法</u>	災害救助法
市町村の役割	実施主体	都道府県の補助
都道府県の役割	市町村支援	実施主体

(1) 基本理念；2013年改正 ⇒ 基本理念が定められた。

①各主体の責務 P61

- ・ 国や国土を保護する

⇒ 国（第3条）

市町村（第5条）⇒ まずは、市町村が対応

↓ 対応できないとき

都道府県（第4条）

- ・ 指定公共機関 → 業務を通じて防災に寄与する
- ・ 住民 → 自助・共助を通じて防災に取り組む

防災 = 災害マネジメント全体を指す

第二条五：指定公共機関 独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会その他の公共的機関及び電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む法人で、内閣総理大臣が指定するもの

② 被災者支援措置（2013年改正）

- 避難所の設置に**消防法は適用しない**。
- 臨時医療施設開設は**医療法を適用しない**。
⇒ **ニーズに応じて柔軟に対応する**。
- 避難所の提供と安全・良好な住環境の整備、医療保険サービスの提供
- **避難行動要支援者名簿**の作成（義務）⇒ 市町村長
- **被災者台帳**の作成 ⇒ 市町村長

3) 災害救助法 1947年制定 P70

1946年 南海地震を契機に翌年制定

※ 災害対策基本法 ⇒ 一般法

災害救助法 ⇒ 特別法

◆一般法とは、広い範囲に適用される法律を目指すのに対して、特別法は特定の範囲に適用される法律を指す。適用される2つ以上の法律の間に矛盾抵触がある場合は、特別法が優先される。

目的：第一条この法律は、災害に際して国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする。

(国に代わって都道府県が法に基づく救助を行う)

①適用基準

市町村では対応できない規模の災害で、災害により市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合など

（災害救助法施行令第1条に規定）

⇒ 但し、**都道府県知事の決定**による

②救助の種類（**10項目**）〈**災害救助法第四条**〉

- ・ 避難所（7日～2か月）および応急仮設住宅の供与（20日以内に着工）
- ・ 食品（炊き出し）や飲料水の供給
- ・ 被服、寝具などの給与（仮設の人×） ・ **医療（救護班） および助産**
- ・ 被災者の救出 ・ 住宅の応急修理（半壊のみ）
- ・ 生業に必要な資金、器具、資料の給与または貸与
- ・ 学用品の給与 ・ 遺体の搜索、処理、**埋葬**
- ・ その他政令で定めるもの

③救助に要する費用

都道府県が支弁

但し、100万円以上となる場合は、国が9割、都道府県が1割負担

・医療の提供は、**救護班によるものに限定**

被災地内でも通常の診療行為が行える場合は、**対象外**となる。

④救護班

国公立の病院・診療所や医師会の医療チーム

※DMATは救護班と同等

⑤**従事命令**

医療関係者に対しては、災害救助法で強制力が働く場合がある。

3) 被災者支援制度 P71

(1) 弔慰金

1市町村で、住居が5世帯以上滅失した災害においては、生計維持者が死亡した場合500万円、その他の家族が死亡した場合250万円支給。

(2) 災害障害見舞金

上記と同様の災害で両眼失明、要常時介護、両上肢関節以上切断などの重度障害に対して生計維持者の場合250万円、その他の家族の場合125万円支給。

本当の意味で人の命はお金には代えられない。

⇒ 一人でも多くの人を救うための工夫が必要

(3) 災害援護資金

都道府県内で災害救助法が適用された市町村が1つ以上ある災害では、世帯主が1か月以上の負傷や住居・家財に一定の被害があった場合

⇒ 貸付制度（最大350万円） 償還期間：10年

※但し、4人世帯で730万以上の所得があるものはこの貸付は受けられない。

(4) 被災者生活再建支援金

被災者の生活再建の支援、生活安定、復興に資する。

10世帯以上の住宅全壊被害の発生した市町村で支給。

- ・ 住宅全壊世帯 ・ 住宅半壊または止むを得ず解体
- ・ 住宅に居住不能状態が継続している世帯
- ・ 半壊で、大規模補修が必要な世帯

(5) 生活保護：東日本大震災では東京電力の保証金や義援金
により打ち切られた。

2. 防災計画と医療計画 P62～

①防災計画 P64 表Ⅱ-1-3

国 → 中央防災会議；防災基本計画



指定行政機関・指定公共機関 → 防災業務計画



地方 → 都道府県の防災会議 → 都道府県地域防災計画

市町村の防災会議 → 市町村地域防災計画

※ 市町村防災計画 ⇒ 地区防災計画の策定可

第二条三：指定行政機関 内閣府、宮内庁並びに内閣府設置法に規定する機関並びに
国家行政組織法に規定する機関

②医療計画

医療法

第二節 医療計画 https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/iryuu/iryuu_keikaku/index.html

第三十条の四 都道府県は、基本方針に即して、かつ、地域の実情に応じて、当該都道府県における医療提供体制の確保を図るための計画（以下「**医療計画**」 という。）を定めるものとする。

5疾病：がん、脳卒中、心筋梗塞等の心血管疾患、糖尿病、精神疾患

2 医療計画においては、次に掲げる事項（5事業）を定めるものとする。

五 次に掲げる医療の確保に必要な事業（以下「救急医療等確保事業」という。）に関する事項（ハに掲げる医療については、その確保が必要な場合に限る。）

イ 救急医療

ロ **災害時における医療**

ハ へき地の医療

ニ 周産期医療

ホ 小児医療（小児救急医療を含む。）

ヘ イからホまでに掲げるもののほか、都道府県知事が当該都道府県における疾病の発生の状況等に照らして特に必要と認める医療

※ 第8次改正で、「**新興感染症発生・まん延時における医療**」が追加となり、**6事業**となる。

③災害医療に関する法律

- ・ 医師と患者の関係：

「患者の診察診療の申し込み」と「医師の承諾」⇒ 診療契約成立

- ・ 注意義務： 医師が注意義務を尽くせば危害が発生することを予見し、回避することも可能であったという事実。

- ・ 無診療治療： 医師法第20条「医師は、自ら診察しないで治療を（～中略～）してはならない。」

※ 「診察」とは、問診、視診、触診、聴診その他手段の如何を問わないが、現代医学から見て、疾病に対して一応の診断を下し得る程度のもの（遠隔診療）。

- トリアージの法律上の問題：トリアージ判定 10～30%の誤り
免責はない。 民法⇒損害賠償請求、刑法⇒業務上過失致死
- プライバシーの保護：通常のプライバシー保護に留意する。
- 黒タグをめぐる問題：記載される情報が少ない。黒タグ判定は、
被災者の死亡判定ではない。
- 同時死亡の推定：事故や災害で多数の死亡者が出た場合、明らかな
生存継続の確認が取れない場合、同時に死亡したと推定される。
- 応召義務：医師は診療・治療を求められたら正当な理由なしに拒む
ことはできない。

- 説明義務

前提：患者の自己決定の確保

患者が診療に関し自己決定をするのに必要な情報を提供しなければならない。

- 転医義務

医師には、診断当時の医療水準に照らして原因疾患の可能性を認識することが可能であり、当該医師において検査・治療が不可能であるならば、医師や設備が整った医療機関に転送する義務がある。

- 安否確認に対する回答：個人情報保護法

- メディアに対する情報開示：憲法第21条 国民の知る権利

しかし、様々な反証材料がある。

④遺体への対応

〈死の分類〉

- **自然死**：老衰・病死
- **不自然死**：犯罪死・変死・非犯罪死（災害死・自殺・交通事故死）
- 変死の疑いのある死

検視 ⇒ 検案 ⇒ 司法解剖

遺体安置場の設置：災害対策基本法第40条 地域防災計画に明記

3. 災害時の情報と伝達の仕組み P73～

1) 種類と内容

(1) 危険回避情報

① 気象に関する情報

- ・ 警報
- ・ 注意報

気象庁HPより



② 地震に関する情報

- ・ 震度速報
- ・ 震源情報
- ・ 各地の震度に関する情報
- ・ 緊急地震速報
- ・ 特別警報

NHK臨時ニュースより





③避難情報 ★

- ・避難準備情報

⇒2016年～

警戒レベル	住民がとるべき行動	避難の情報	雨の情報	川の情報
5	命を守って！	災害発生	大雨特別警報	氾濫発生情報
4	危険場所から避難	避難指示(緊急) ・避難勧告	土砂災害警戒情報	氾濫危険情報
3	高齢者など避難	避難準備	大雨・洪水警報	氾濫警戒情報
2	避難方法確認	—	大雨・洪水注意報	氾濫注意情報
1	最新情報に注意	—	早期注意情報	—

避難準備・高齢者等避難開始に変更

- ・避難勧告
- ・避難指示
- ・警戒区域設定による立ち入り禁止措置

(2) 被害情報 P77

死者、行方不明者、負傷者の発生数、負傷の種類や程度、
避難者数や避難状況、人的被害に関する情報
家屋の被害の程度や、ライフラインについて

内閣府 防災情報のページ HPより



▶ 組織・予算・税制	▶ 災害情報	▶ 防災対策	▶ 被災者支援	▶ 広報・啓発活動	▶ 国際防災協力	▶ 会議・検討会
------------	--------	--------	---------	-----------	----------	----------

お役立ち情報 [一般向け](#) [企業・団体向け](#) [地方自治体向け](#) [検索の使い方](#)

[内閣府ホーム](#) > [内閣府の政策](#) > [防災情報のページ](#) > 災害情報

災害情報

災害状況一覧

[令和3年](#) [令和2年](#) [令和元年/平成31年](#) [平成30年](#) [平成29年](#) [平成28年](#) [平成27年](#) [平成26年](#) [平成25年](#) [平成24年](#)
[平成23年](#) [平成22年](#) [平成21年](#) [平成20年](#) [平成19年](#) [平成18年](#) [平成17年](#) [平成16年](#) [平成15年](#) [平成14年](#)
[平成13年](#) [平成12年](#)

2 人的・物的被害の状況（消防庁情報：2月22日15:00現在）

都道府県	市町村	人的被害					住家被害					
		死者	行方不明	負傷者		合計	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	合計
				重傷	軽傷							
		人	人	人	人	人	棟	棟	棟	棟	棟	棟
岩手県	奥州市				1	1						
	小計				1	1						
宮城県	仙台市				30	30			5			5
	石巻市			1	1	2						
	塩竈市				1	1						
	気仙沼市				1	1						
	白石市			3	1	4						
	多賀城市				1	1						
	岩沼市								1			1
	登米市				5	5			3			3
	栗原市			1	1	2			4			4
	東松島市			1	1	2						
	大崎市				5	5			6			6
	蔵王町								83			83
	大河原町				1	1			17			17
	亘理町				1	1						
	山元町				2	2			172			172
	利府町				1	1						
	大郷町				1	1						
	大衡村				1	1						
	涌谷町								3			3
	美里町				1	1						
	女川町				2	2			1			1
	小計			6	57	63			295			295

消防庁HP 「人的・物的被害の状況」より

(1) ライフラインの状況

ア 電力（経済産業省情報：2月22日14:00現在）

○東京電力管内

・停電状況：地震に伴う停電は解消済

○東北電力管内

・停電状況：地震に伴う停電は解消済

※東京電力管内及び東北電力管内で最大95万戸停電が発生。

○発電所の停止情報

仙台火力4号、新地火力1、2号、原町火力1、2号

常陸那珂共同火力

<復旧済み>

新仙台火力3-1（2/14 14:26）、3-2（2/14 9:39）、勿来火力9号（2/14 3:00）

広野火力5（2/16 13:36）、6号（2/15 21:33）

福島天然ガスLNG1、2号、（2/19 8:00）

(3) 生活情報・復興支援情報 P77～

発災後の被災者の生活に必要な情報

- ・ ライフラインの復旧に関する情報
- ・ 救援物資の配給に関する情報
- ・ 破損した住宅の応急修理の情報
- ・ 仮設住宅の情報など

⇒情報入手先：**市町村や都道府県のHP**など

石川県 HPより

The screenshot shows the official website of Ishikawa Prefecture. At the top, there is a header with the prefecture's logo and name in Japanese and English. To the right of the header are several utility buttons: a red button for '地震情報' (Earthquake Information), buttons for text size (大, 中, 小) and color contrast (標準, A, B, C), and buttons for 'やさしい日本語' (Easy Japanese), '音声読み上げ' (Text-to-Speech), and 'Foreign Language'. A search menu button is also present.

Below the header is a navigation bar with seven categories represented by icons and text: 防災・安全・安心 (Disaster Prevention, Safety, Peace of Mind), くらし・環境 (Living, Environment), 教育・子育て (Education, Child-rearing), 医療・福祉 (Medical, Welfare), 観光・文化・スポーツ (Tourism, Culture, Sports), しごと・産業 (Work, Industry), and 県政情報・統計 (Prefectural Information, Statistics).

The main content area features a prominent orange banner with the title '令和6年（2024年）能登半島地震に関する情報' (Information regarding the 2024 Noto Peninsula Earthquake). Below this banner, there are six white rectangular buttons arranged in a 2x3 grid, each with a red arrow pointing right:

- 地震に関する情報のページ (Page of information about earthquakes)
- 石川県防災ポータル（外部リンク） (Ishikawa Prefecture Disaster Portal (External Link))
- 安否不明者一覧表 (List of missing persons)
- Foreign Language
- 石川県公式X（外部リンク） (Official X of Ishikawa Prefecture (External Link))
- お亡くなりになった方の氏名等 (Names and other information of deceased persons)

2) 災害情報システム P81

(1) 広域災害救急医療情報システム

厚生労働省 広域災害・救急医療情報システム

(**EMIS**; Emergency Medical Information System)

問題：①システムの操作性が悪い②入力を促すプッシュ型システムとなっていないことから、病院の入力が少ない③断水時の給水支援、停電時の自家発電の燃料補給、非常用電源がない場合の電源車派遣に必要な入力情報が不足している、④停電で使えなくなる。

(2) 全国瞬時警報システム (Jアラート)

総務省消防庁が整備。**弾道ミサイル**情報、**緊急地震速報**、**津波警報**など、対処に時間的余裕のない事態に関する情報を**携帯電話等に配信**される**緊急速報メール**、市町村 防災行政無線等により、**国から住民まで瞬時に伝達**するシステム

EMIS

広域災害救急医療情報システム

通常運用中

📄 トップページ

アップデート

📄 リリースノート・ポータル更新情報

📄 過去のお知らせ・リリースノート・ポータル更新情報

必読事項

📄 操作動画・マニュアル

📄 利用規約

📄 プライバシーポリシー

各種連絡先

📄 行政機関の連絡先

トラブルシューティング

📄 お問い合わせページ

📄 FAQよくある質問

📄 改善要望受付

EMISポータルサイトより

● ログイン



DMAT・DPAT隊員、災害支援ナース
日赤・JMAT等救護班
都道府県DMAT・DPATはこちら



医療機関、都道府県、市区町村、保健所、
消防、その他組織はこちら



研修・訓練・個人練習はこちら

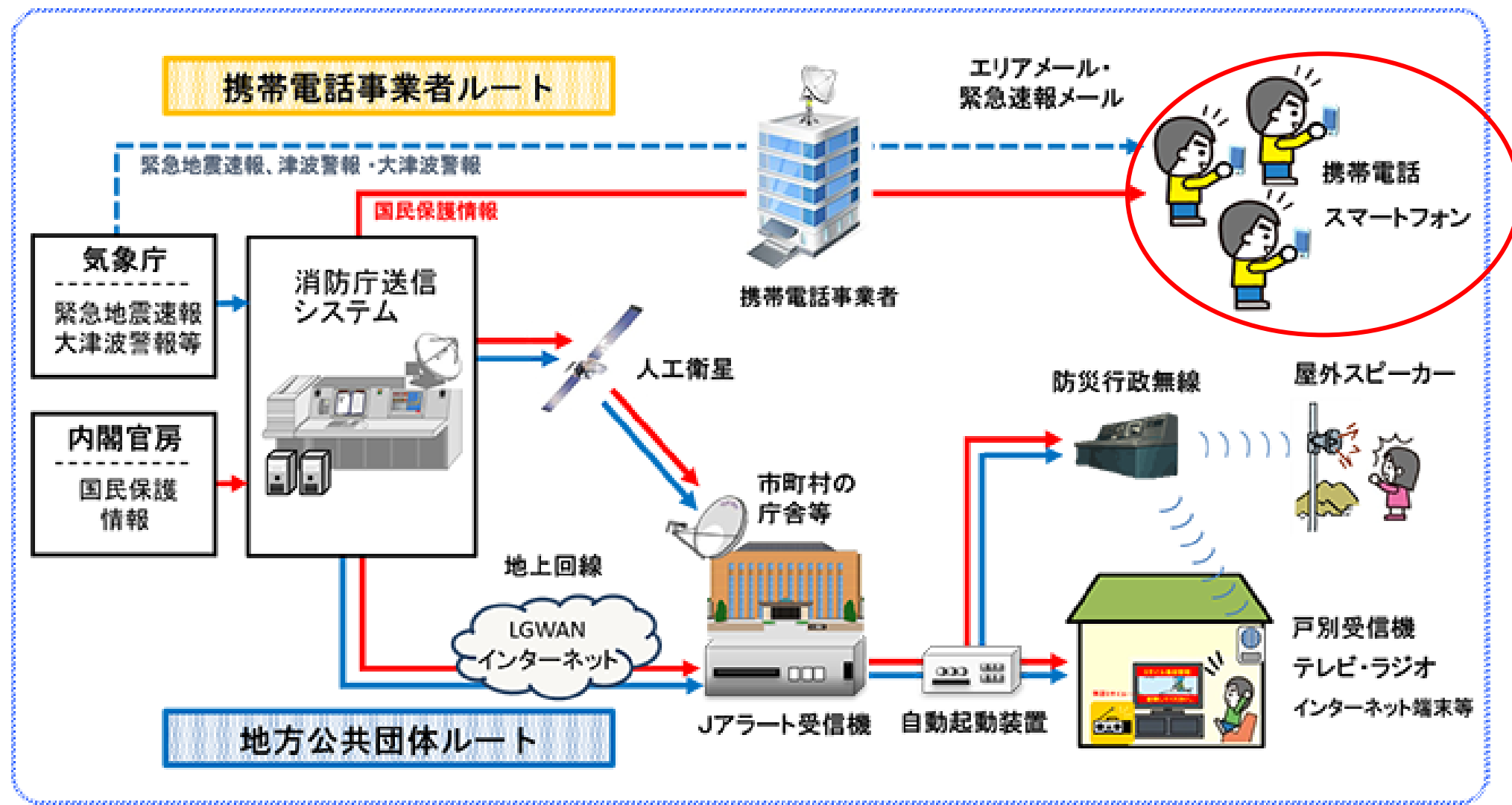
● 運用状況

+

-



Jアラート：弾道ミサイル情報、緊急地震速報、大津波警報など、対処に時間的余裕のない事態に関する情報を携帯電話等に配信される緊急速報メール、市町村防災行政無線等により、国から住民まで瞬時に伝達するシステム



3) 情報伝達手段 P82

(1) ツール

被災地：LINE、携帯メール、エリアメール、緊急速報メール

行政：防災無線、Jアラート（国）、災害時優先電話

市民への情報共有：自治体のTwitter、Lアラート（民間）等

市民間の情報手段：GoogleやSNSも発達

- ・ 災害伝言ダイヤル（171）
- ・ 災害用伝言版（web171）

(2) 問題点

①流言（りゅうげん）

いわゆる「**フェイクニュース**」や**風評**の事。

SNSに惑わされず、公的機関の情報を収集する。

②狼少年効果

誤報が繰り返されると、1回目より2回目の**避難率が著しく下がる**。

前提は、発信された情報に対して、まずは行動する。

4) メディア対応

マスメディア：災害状況をいち早く発信

全国的規模の支援体制構築

問題：災害発生直後の混乱している施設内に押し掛けること
など、現場の混乱を増長させ、マイナス要素ともなる。

対応・マスメディア担当を決める。

- ・施設内への立ち入りの制限。
- ・アポのない撮影や取材の規制。

- ・ マスメディア関係者の待機場所確保。
- ・ 被災者へのインタビューなどは統一見解で臨む。（人権や個人情報の擁護）

◆マスメディアに発信してもらいたいこと◆

- ①被災地の悲惨な状況や問題点
- ②病院や救護チームの活動
- ③今後の課題について

4. CSCATTT P128, 187, 194

1) 英 ; MIMMS基本原則

C : Command & Control

指揮命令系統の確立と参加する各組織間の連携

S : Safety : 安全 (3S)

- self自分 自分の身を護る (個人防護服などが必要)
- sence活動現場 引火、爆発、有毒ガス等の二次災害
- Survivor生存者) 早く避難させる。

C : Communication : 情報伝達 METHAN

A : Assessment

評価 ⇒ 具体的な戦術や戦略を立てる。

(1) 伝達すべき情報

METHAN (メタン)

METHANEは「メタンレポート」とも呼ばれる。

日常的に、METHANEに沿って話を伝える練習をする。

(災害時には様々な情報が錯綜する)

Red Cross Maebashi Hospital

情報伝達の基本

➤ M: Major Incident

(大事故災害発生)

➤ E: Exact place

(場所)

➤ T: Type

(種別)

➤ H: Hazard

(危険物)

➤ A: Access

(到達経路)

➤ N: Number

(傷病者数)

➤ E: Emergency service

(応援の必要性)

災害医療大学

METHANEレポート

M	所属・氏名	
E	場所	
T	災害の種類	
H	危険な物	
A	アクセス	
N	傷病者の数	
E	現状・要望	

5. 災害拠点病院 P88 「災害拠点病院指定要件」 厚生労働省HPより

1) 災害拠点病院 P89表Ⅱ-3-1

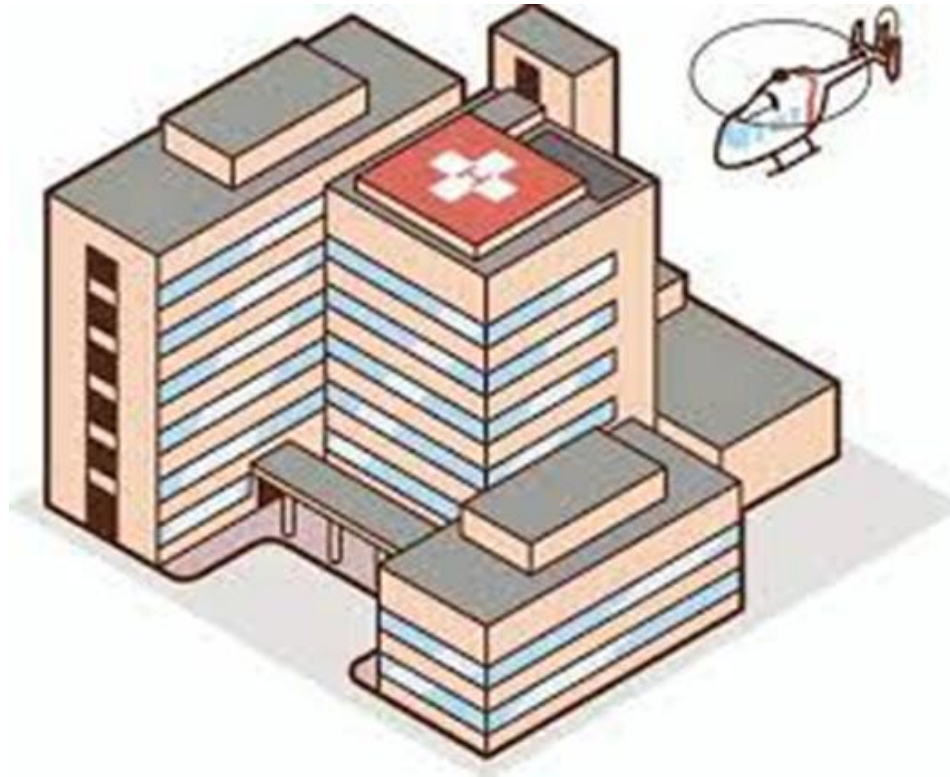
災害時の医療救護活動の拠点

(1) 都道府県からの指定

(2) 要件（運営体制）

- ① 24時間緊急対応が可能
- ② 被災地からとりあえずの重症傷病者の搬送先として傷病者を受け入れること。ヘリコプターによる輸送機能を持つ。
- ③ DMATを保有し、その派遣体制や受け入れ体制があること。
- ④ 救命救急センターや第二次救急医療機関であること。
- ⑤ BCPの整備がされている。

- ⑥事業継続計画（BCP）の策定とBCPに基づいた訓練の実施。
- ⑦日赤や医師会と協働して、定期的な訓練を実施している。
- ⑧フライトドクターがいることが望ましい。



6. 各医療・保健チームと看護 P90 ★

・DMAT(Disaster Medical Assistance Team)

厚生労働省管轄の日本DMAT・地域(都道府県等)DMAT

医師、看護師、業務調整員(医師・看護師以外の医療職及び事務職員)で構成され、大規模災害や多傷病者が発生した事故などの現場に急性期(おおむね48時間以内)に活動できる機動性を持った、専門的な訓練を受けた医療チーム

・DPAT(Disaster Psychiatric Assistance Team)

都道府県などで組織

精神科医師、看護師、業務調整員(ロジスティクス)、精神保健福祉士等で構成され、急性期(おおむね72時間以内)に一時的に低下した被災地域の精神保健医療ニーズの把握、他の保健医療体制との連携、各種関係機関等とのマネジメント、専門性の高い精神科医療の提供と精神保健活動の支援を行うための専門的な研修・訓練を受けた災害派遣精神医療チーム。

- ・DHEAT(**Disaster Health Emergency Assistance Team**) P87

都道府県などで組織

医師、歯科医師、獣医師、薬剤師、保健師、臨床検査技師、管理栄養士、精神保健福祉士、業務調整員などで構成され、大規模災害が発生した都道府県の保健医療調整本部や保健所などを調整・支援するための専門的な訓練を受けた応援・派遣チーム(おおむね**1週間程度**の活動)

- ・その他

参考資料

- ・ 気象庁 防災情報

<https://www.jma.go.jp/jma/menu/menuflash.html>

- ・ 内閣府 防災情報のページ

<http://www.bousai.go.jp/updates/>

- ・ 福島県 被災者生活再建支援制度について

<https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/16025b/shienhou.html>

- ・ 広域災害医療情報システム

<https://www.wds.emis.go.jp/>

- ・ 日本赤十字社 dERU（国内型緊急対応ユニット）

<https://www.jrc.or.jp/saigai/about/deru/>

