

I 大規模災害の定義と 本マニュアルの適応

A 大規模災害の定義

POINT

- ◆大規模災害とは、自然災害及び人的災害により、被害が広範囲にわたり、復興までに長時間を要し、被災地内の努力だけでは解決不可能なほど著しく地域の生活機能、社会維持機能が障害されるような災害をいう。
- ◆基本的には激甚災害に指定される災害を基準とする。
- ◆災害の規模と対応する医療資源との不均衡によって、多数の Preventable Deaths（防ぎえた死）の発生が懸念される場合も対象とする。
- ◆災害を自然災害と人的災害に分類し、基本的には自然災害を優先して対応にあたる。

1 大規模災害の定義

- ・災害対策基本法における災害の定義を表 I-1 に示す。
- ・本マニュアルにおける大規模災害とは、自然災害及び人的災害により、被害が広範囲にわたり、復興までに長時間を要し、被災地内の努力だけでは解決不可能なほど著しく地域の生活機能、社会維持機能が障害されるような災害をいう。
- ・被害を受けた特定個人への個別の対策だけではなく、地域住民全体への対策が必要となるような災害を対象とする。
- ・基本的には激甚災害（「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」の適用による）に指定される規模の災害（本激：全国規模、局激：市町村規模）を基準とする。

2 過去の事例

- ・これまで激甚災害に指定された災害（本激：全国規模で指定基準を上回る規模となった災害に対して指定される激甚災害）としては、1986年

表 I-1 災害の定義

災害対策基本法

災害とは、暴風、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火その他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう

災害対策基本法施行令

災害対策基本法の政令で定める原因は、放射性物質の大量の放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没その他の大規模な事故とする

8月4～5日にかけて福島県で発生した水害（8.5水害）、1998～2011年までの豪雨及び暴風雨（台風）による災害、1995年1月17日に発生した兵庫県南部地震（阪神淡路大震災）による災害、2004年10月23日に発生した新潟県中越後大震災による災害、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）による災害、同年3月12日に発生した長野県北部地震による災害がある。

- ・必ずしも激甚災害に指定された災害に限らず、災害の規模と対応する医療資源との不均衡に

表 I-2 自然災害と人的災害

| 優先順位 | 分類 | 具体例 |
|------|------|-------------------------------|
| 1 | 自然災害 | 地震、津波、台風、水害、噴火、土砂災害など |
| 2 | 人的災害 | 環境汚染（放射性物質の大量放出など）、火災、事故、テロなど |

よって、多数の Preventable Deaths（防ぎえた死）の発生が懸念される場合も対象とする。

- ・災害を表 I-2 のように自然災害と人的災害に分類し、基本的には自然災害を優先して対応にあたる。
- ・人的災害が優先される例としては、2011 年 3 月 11 日に起きた東日本大震災のように、放射性物質の大量放出などにより広範囲での警戒区域が指定され、多数の帰宅困難者、避難所や仮設住宅での生活を強いられた人が出た場合や、1995 年 3 月 20 日に起きた地下鉄サリン事件や 1999

年 9 月 30 日に起きた JCO 臨界事故のような対象が広範囲に渡るような災害がそれにあたる。

- ・東日本大震災時のように自然災害（地震・津波）と人的災害（放射性物質の大量放出）が併発した場合には、（自然災害によって家が全壊したり、近親者が亡くなってしまったり連絡がとれなくなってしまったような方のような）被害の規模や個人の身体的・精神的外傷が大きく、緊急性を要する方が多数出るとされる自然災害の被災者を優先して対応にあたる。

【文献】

- 1) 平成 16 年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業『自然災害発生時における医療支援活動マニュアル』
- 2) 平成 13 年度厚生科学研究費補助金（厚生科学特別研究事業）『災害時地域精神保健医療活動ガイドライン』（長谷川利夫）

B マニュアル適応の検討と決定

POINT

- ◆災害発生時は災害対策委員会を災害対策本部とし、委員会を速やかに招集する。
- ◆災害対策の適応については、「どこで」「だれが」「どのように」行うのか決定していかなければならない。そのプロセスとして「情報収集」「対策必要性の検討（意思決定）」「具体的対応方法」についての検討を速やかに実施しなければならない。

1 災害対策本部の設置

- ・災害発生時は平時に運営していた東日本大震災リハビリテーション支援関連 10 団体（以下、10 団体）災害対策委員会を「災害対策本部」として運営を行う。（図 I-1）
- ・災害発生時は委員会開催の必要性について委員長、副委員長の判断、さらには委員の要請により速やかに行う。
- ・災害対策の必要性や具体的方法等についての意

志決定等を「災害対策本部」が行う。

災害の定義については 1 頁の記載通りである。そこで災害対策本部ではその定義に合致するか、被災者支援の必要性があるかを検討・具体的支援方法について協議しなければならない。

このため委員長は災害発生した場合は速やかに委員会を招集する。委員は直ちに招集に応じなければならない。

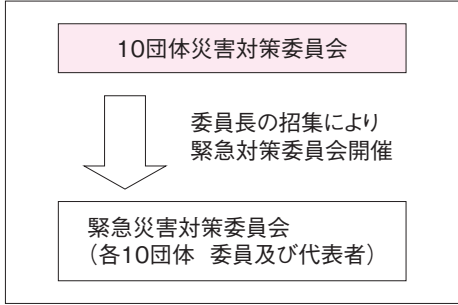


図 I-1 10 団体災害対策委員会機能

2 災害対応支援のプロセス (図 I-2)

1) 調査 (状況の把握)

- ・ 災害対策委員会は被災地の被害状況について調査を行うべく調査団を派遣する。
- ・ 災害状況の把握は支援活動を速やかに、かつ効果的な支援活動を行うためにも重要な機能を果たすものである。
- ・ 調査の具体的内容については災害の原因、発生

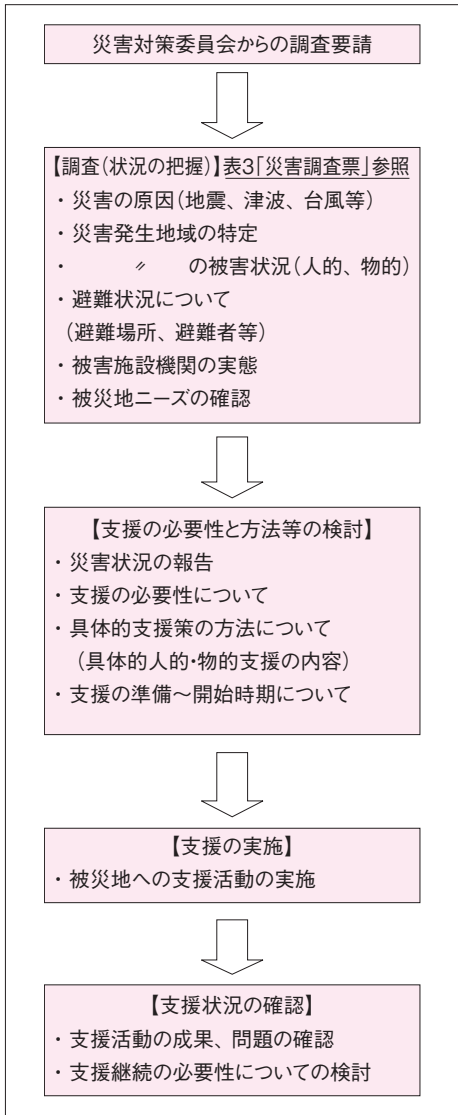


図 I-2 災害対応支援のプロセス

表 I-3 災害調査票

| | |
|-------|--|
| 調査日時 | 平成 年 月 日～ 月 日 |
| 調査担当 | |
| 調査場所 | |
| 調査方法 | |
| 災害原因 | <input type="checkbox"/> 地震 <input type="checkbox"/> 津波 <input type="checkbox"/> 台風 <input type="checkbox"/> 火災 <input type="checkbox"/> 洪水 <input type="checkbox"/> 大雨 <input type="checkbox"/> 竜巻 <input type="checkbox"/> その他 () |
| 被害対象 | 地域被害状況 |
| ■人的被害 | 死亡者数 人 重症者 人 軽傷者 人 行方不明 人 避難者 人 その他 |
| ■建物被害 | 民家・住宅、ビル等の被害状況 公共施設の被害状況 |
| ■交通機関 | 道路、線路等の被害状況 その他公共機関の被害状況 |
| ■病院施設 | 医療機関・施設・事業所等の被害状況 施設の破損状況、患者等人的被害、職員等人的被害 医療機関の許容量 避難状況 (いつから、どこに、だれが等) 日常生活 (これら被災者の生活状況) |
| ■対策 | 支援の必要性 //の内容 ※物的支援、人的(専門職等派遣)支援 //の時期 等 |
| ■その他 | 災害対策委員会への意見 等 災害地域からの要請、ニーズ 等 支援への計画等への意見 危険性や支援機関の予測等 |
| ■連携先 | 委員会の他に報告、連絡することで連携を図らねばならない機関等があると判断した場合 |

地域の特特定や人的・物的被害状況，避難状況等について行う。具体的には災害調査票（表 I -3）を参照の上実施する。

2) 支援の必要性と方法等の検討

- ・災害対策委員会では調査（被害状況の把握）を受け速やかに会議を実施する。
- ・支援の必要性の有無について検討するとともに，具体的目的と支援策（人的・物的支援方法），さらには支援の準備時期や開始時期等について検討する。

3) 支援の実施と支援状況の確認

- ・具体的実施が行われた後には，災害対策委員会への実施状況の報告を行うことで，その成果や課題を確認する。
- ・支援目的が達成された場合は支援の中止を決定する。
- ・その後の支援の必要性や支援方法のあり方については継続的な検討を行っていく。

（井上 崇）