

12. 災害に伴う人権問題

(1) 現状と課題

2011（平成 23）年 3 月 11 日に発生した東日本大震災においては、12 都道県で 2 万 2,000 人余の死者（震災関連死を含む）・行方不明者が発生し、発災から 3 日目のピーク時には全国で約 47 万人の避難者が発生しました。また、被災地全体の死者数のうち 65 歳以上の高齢者の死者数は約 6 割であり、障がい者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約 2 倍に上りました。他方で、消防職員・消防団員の死者・行方不明者は 281 名、民生委員・児童委員の死者・行方不明者は 56 名に上るなど、多数の支援者も犠牲となりました。

避難所における「生活の質」にも課題が多く、水・食料・トイレ・暖房等は不十分で、狭い空間での生活によって、多くの被災者が体調を崩す恐れと隣り合わせの生活であり、特に女性・子ども・高齢者・障がい者等への配慮が必要であることが、改めて浮き彫りとなりました。

また、地震と津波に伴い発生した東京電力福島第一原子力発電所事故では、避難された方々が、誤った認識やいわれのない偏見から、ホテルでの宿泊拒否やガソリンの給油拒否、避難先の小学校でのいじめ等の差別的な扱いを受ける事例が発生しています。

このような状況を受け、国は、2013（平成 25）年に「災害対策基本法^{*86}」を改正し、その中で「避難行動要支援者名簿^{*87}」の作成を市町村に義務付け、消防機関や民生委員・児童委員等の避難支援等関係者に情報提供することで、避難行動要支援者の円滑な避難を促すとともに、「避難所の質の向上」を図るため、市町村が避難所運営に関して事前に取り組むべき事項や、災害発生時の対応における業務を取りまとめた「避難所運営ガイドライン^{*88}」を作成しました。また、防災対策の検討過程等における女性の参画の推進、避難所生活等における要配慮者の視点等を踏まえた対応等の取組もなされています。

近年、全国的に台風や局地的な集中豪雨に伴う風水害・土砂災害等の発生が相次いでおり、本市においても、2013（平成 25）年、2018（平成 30）年、2020（令和 2）年と、立て続けに 3 度の大規模な豪雨災害に見舞われ、それに伴う浸水や土砂災害等の被害が発生しました。今後もいつ発生するか予測できない大規模災害に備え、避難体制の整備をさらに進めるとともに、避難者の人権に配慮した避難所運営や、風評被害や差別の防止に係る人権教育・啓発活動を進める必要があります。

(2) 施策の基本的方向

「災害対策基本法」及び「江津市地域防災計画」に基づき、避難に際して支援が必要な人が迅速・確実かつ円滑に避難できるよう「避難行動要支援者名簿」を活用した避難体制整備に努めます。また、「避難所運営ガイドライン」に基づき、人権に配慮した避難所運営に努めるとともに、風評被害や差別を防止するための人権教育・啓発活動を進めます。

(3) 具体的施策

ア. 災害情報の伝達体制整備と手段の多重化・多様化

災害発生時にまず必要なのは、災害状況や避難に関する情報をできるだけ早く市民に伝えることです。特に、要配慮者に対してはできるだけ早く確実に避難情報を届け、一刻も早く安全な避難先へ誘導する必要があります。そのためには、「避難行動要支援者名簿」等を活用して、平常時から災害を焦点に置いて地域の居住者を把握しておくとともに、情報の伝達に配慮が必要な方（視覚・聴覚障がい者、日本語の理解が困難な方等）への情報伝達について検討し、伝達手段の多重化・多様化を進めます。

イ. 避難所の運営体制の整備と人権への配慮

避難所の運営に際しては、「避難所運営ガイドライン」等を基本に、要配慮者や女性・子ども等への配慮を行うことはもとより、食料や日常生活用具・機器についても、それぞれの特性に配慮したものを確保し、避難所における占有場所の配置等についても検討を進めます。また、防災対策の検討過程や避難所運営等における女性の参画を進めるとともに、生活等における要配慮者の視点等を踏まえた対応を検討します。

ウ. 災害時の人権侵害防止のための教育・啓発活動

災害時の不確かな情報から生じる風評被害、災害転入者へのいじめや差別の問題等、災害時に発生する様々な人権問題を未然に防ぐため、平常時から市民一人一人が災害について考え、自らと周囲の人々の命を守る行動をとれるよう備えることはもとより、弱者への配慮や差別の防止についても自らのこととして捉え、行動できるよう、消防・防災関係機関や地元消防団・自主防災組織や市民団体等と連携しながら、研修や防災訓練・出前講座等を実施し、さらなる啓発に取り組みます。

用語解説

*86 災害対策基本法

災害対策全体を体系化し、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図ることを目的として制定された法律であり、1959（昭和 34）年の伊勢湾台風を契機として 1961（昭和 36）年 11 月 15 日に施行された。防災に関し、国・地方公共団体及びその他の公共機関を通じて必要な体制を確立し、責任の所在を明確にするとともに、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ている。阪神・淡路大震災後の 1995（平成 7）年には、その教訓を踏まえ 2 度にわたり災害対策の強化を図るための改正が行われ、2011（平成 23）年から 2019（令和元）年までの 8 年間で 3 回にわたる大幅な改正がなされており、この間、東日本大震災等さまざまな実例から得た教訓が活かされている。

*87 避難行動要支援者名簿

2011（平成 23）年に発生した東日本大震災においては、被災地全体の死者数のうち 65 歳以上の高齢者の死者数は約 6 割であり、障がい者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約 2 倍に上った。この状況を踏まえ、2013（平成 25）年の災害対策基本法改正において、「避難行動要支援者名簿」の作成を市町村に義務付けるとともに、その作成に際し必要な個人情報を利用できること、避難行動要支援者の同意を得て（緊急時は同意を得ず）消防機関や民生委員等の避難支援等関係者に情報提供できること、名簿の提供を受けた者及び市町村の守秘義務等を規定した。名簿掲載事項としては、掲載者の氏名・生年月日・性別・住所・電話番号その他の連絡先・避難支援等を必要とする事由・その他避難支援等の実施に必要な事項とされている。

*88 避難所運営ガイドライン

東日本大震災の教訓を受け、災害対策基本法が改正され、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針（2013（平成 25）年 8 月）」（その後、2016（平成 28）年に改定）が策定されたことを受け、この「指針」に基づき、市町村が取り組むべき、災害発生時に必要となる基本的な対応を事前に確認し、災害対応の各段階（準備・初動・応急・復旧）において、実施すべき対応（19 の項目）業務をチェックリスト形式で取りまとめたもの。「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」、「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」と合わせて、2016（平成 28）年 4 月に作成された。