

論点5 地震発生後の被災者の生活環境対策

地震発生後、自宅建物の被害やライフラインの停止等により、不便な生活を強いられる被災者の生活について、重要な課題を整理する。

地震により、自宅が損壊して住めなくなったり、ライフラインの途絶によって自宅での生活が困難になった人々が、避難所に大量に押し寄せることが考えられる。一方で、自宅の被害が軽微であった被災者の中には、避難所へ行かずにそのまま自宅で生活する人がいることが考えられる。また、集団生活を好まないなど避難所に行くことに対して消極的な人や、障害を持っている等、避難所への移動そのものに支障がある人がいることも考えられる。

地震発生後は、避難所避難者のほか、自宅で不便な生活を送る人も支援を求めていることが考えられる。

食糧や水、トイレの供給など、避難所に一時的に来ることで支援が受けられる内容がある一方で、避難所に来られないような、特別な配慮を必要とする人への支援については、避難所の支援と並行して対応する必要もある。

地震発生後の被災者支援は、避難所と自宅の両方に対して必要であるが、自宅生活を送る人の多くは、避難所に立ち寄ることで同等の支援を受けられると考えられる。

以下では、避難生活に関する課題を整理するとともに、特別な配慮を要する人への対応についても課題を整理し、自治体を中心となって行うべき、避難生活に対する被災者への支援策を検討する。

1. 地震発生後の生活環境に関する問題点

(1) 多数の避難所と避難者の発生

近年の地震災害において、避難所に多数の人が避難している。特に、新潟県中越地震では、最大で600箇所以上の避難所に、ピーク時は10万人以上が避難した。このうち、主な被災市町村（震度6強以上を観測；福岡市のみ震度6弱）における避難所の設置数等は以下の通りである。

被災市町村の人口規模にもよるが、避難所対応にあたる職員数に対して多数の避難所及び避難者が発生している。避難所に避難している人以外にも、自宅等で生活している人がいることを考慮すると、ピーク時には多種多様な支援を実施する必要があり、効率的な支援を行うための体制や知見を整理しておくことが必要と考えられる。

表 1 被災市町村（震度 6 強以上を観測した市町村※）の避難状況

| | 新潟県 中越地震 | 福岡県 西方沖地震 | 能登半島 地震 | 新潟県 中越沖地震 | 岩手・宮城 内陸地震 |
|-----------------------------|---|------------------|---|---|------------------------------------|
| 避難所設営 | 発災～60 日目 | 発災～57 日目 | 発災～40 日目 | 発災～47 日目 | 発災～48 日目 |
| 避難所数 (ピーク時) | <川口町> 39 箇所 <小千谷市> 136 箇所 <山古志村> 6 箇所(8 施設) <小国町> 7 箇所 | <福岡市> 126 箇所 | <七尾市> 9 箇所 <輪島市> 27 箇所 <穴水町> 6 箇所 | <柏崎市> 87 箇所 <長岡市> 20 箇所 <刈羽村> 6 箇所 | <奥州市> 3 箇所 <栗原市> 4 箇所 |
| 避難者数 (ピーク時) | <川口町> 3,976 人 <小千谷市> 29,243 人 <山古志村> 1,835 人 <小国町> 1,803 人 | <福岡市> 2,759 人 | <七尾市> 94 人 <輪島市> 2,662 人 <穴水町> 137 人 | <柏崎市> 11,520 人 <長岡市> 247 人 <刈羽村> 791 人 | <奥州市> 221 人 <栗原市> 209 人 |
| 避難所運営に 携わった職員数 (ピーク時) | <川口町> 2～3 人/1 箇 所*1 <小千谷市> 約 100 人*2 <山古志村> 24 人 <小国町> 38 人 | <福岡市> 246 人 | <七尾市> 30 人 <輪島市> 2 人/1 箇所*3 <穴水町> 50 人 | <柏崎市> 215 人 <長岡市> 188 人 <刈羽村> 11 人 | <奥州市> 2 人程度/箇所 <栗原市> 22 人 |

※：福岡県西方沖を震源とする地震は、最大震度（6 弱）を記録した福岡市を対象とした。

* 1：職員数が少ないため、運営に携わった職員はなし。発災当初は職員を 2～3 名程度各避難所に配置したが、災害復旧業務が本格的に始まる 10 月 25 日頃には避難所から撤収させた。

* 2：主に公共施設 42 箇所。それ以外の避難所は、町内会等で運営。

* 3：ピーク時の職員数は把握できていないが、職員 2 人ずつを配置。

(内閣府調べ)

(2) 時系列ごとの被災者の生活環境における対応行動

近年に発生した地震災害において、どの時期に、どのような対応が行われたかを以下に整理した。

表2 被災者の生活環境における対応行動の時系列一覧

| 地震発生からの経過時間 | 地震発生後の対応活動 |
|-------------|--|
| 地震発生当日 | <ul style="list-style-type: none"> ・避難所開設 ・避難所開設のための点検の実施（建物躯体目視、内部の清掃） ・避難スペースの区分（要援護者用等） ・避難所名簿作成準備 ・トイレの確保（既設トイレの利用可否、簡易トイレの組立、トイレ用水の確保等） ・避難所開設、避難者受け入れ／名簿作成 ・避難所設置状況、指定避難所以外の避難者の所在確認 ・避難者数の集計、必要食糧数の集計（避難者＋自宅避難者） ・避難者、自宅への災害情報の周知 ・被災者のための水・食料等の手配 ・救援物資の到着、受入れ・管理・配分・配送 ・トイレ汲み取り業者の派遣要請 |
| 1～3日後 | <ul style="list-style-type: none"> ・物資の受入れ、管理、配送体制の確保 ・スペースの区分（身障者等の別室、授乳室、更衣室等） ・情報伝達インフラの確保 ・生活環境面の対応 <ul style="list-style-type: none"> 既設トイレが使えない場合の災害用トイレの設置 入浴設備の確保 衛生環境の確保（消毒剤、薬用石鹸等） ・配慮が必要な人への対応 <ul style="list-style-type: none"> 自宅避難者の状況確認（特に被災時に配慮が必要な方） 手話通訳者、介護福祉士等、福祉・介護専門職員の確保 社会福祉施設、民間宿泊施設等の空き状況の確認 |
| 3日～1週間後 | <ul style="list-style-type: none"> ・避難所、自宅における生活状況の把握調査の実施 ・温かい食事の提供、炊き出しの支援（食材、資機材の確保） ・健康管理チーム（保健師等）による避難所巡回 ・生活不活発病対策の実施 ・感染症、食中毒等保健・衛生対策の実施（インフルエンザ予防接種、炊き出し等への衛生指導等） |

以上より、被災者の生活環境における必要な対応は以下のように整理できる。
 これらは、地方都市等において発生した地震災害における共通的な対応と考えることができる。

表3 被災者の生活環境のために実施すべき対応行動の分類（今回の論点）

| 実施すべき対応の分類 | 主な市町村の行動 |
|--------------------|---|
| ① 避難所確保対策 | ○避難所の耐震化 ○避難所の開設体制 |
| ② 物資の提供、管理対策 | ○物資の迅速な調達 ○受入れ後の物資管理、配送体制 |
| ③ 生活環境対策 | ○既設トイレの利用可否、簡易トイレの組立、トイレ用水の確保等 ○入浴施設の確保 ○プライバシー確保対策 ○保健・衛生環境の確保 |
| ④ 特別な配慮が必要な人のための対策 | ○受入れ可能な施設の確認（福祉避難所） ○こころのケア ○被災後に配慮が必要な人々への対応 ○専門職員等と連携した体制 ○生活不活発病等の注意喚起 ○情報伝達方法の確保 |
| ⑤ 被災者の相談対応等 | ○自宅再建、復旧復興に関する相談 ○避難後の自宅周辺の治安維持 |

■地震発生後の被災者の生活環境対策に関する課題と取組みの方向性

主な検討項目

| 【課題】 | 【取組み】 |
|---|--|
| (1) 避難所の確保対策 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ①避難所開設の遅延等 ②身近な建物における安全確保策の推進 | <ul style="list-style-type: none"> 1) 住民等による避難所の運営体制の確保 2) 民間企業等による避難場所の確保 |
| (2) 物資の提供、管理対策 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ○大量の物資の調達 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 調達先の確立 ✓ 輸送手段の確保 ✓ 保管場所の確立 ✓ 大量の物資の管理 | <ul style="list-style-type: none"> 1) 物資等の緊急的な確保 2) 協定の有効活用 3) 物資確保ネットワークの活用 4) 物流業者による支援 5) 物流業者との協定による物資管理システム 6) 救援物資の申し出に対し、必要な物資だけを受入れる管理体制 |
| (3) 生活環境対策 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ①地震発生直後のトイレ不足 ②入浴に対する要望 ③避難所の食事、更衣室や授乳室の設置に関する要望 ④保健・衛生環境に関する問題 ⑤避難生活に伴う健康への影響 | <ul style="list-style-type: none"> 1) 応急的なトイレ確保 2) 入浴できる施設の確保 3) 避難者の要望への対応 4) 間仕切りの確保 5) 避難所等での健康管理対策 |
| (4) 特別な配慮が必要な人のための対策 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ①福祉避難所の活用 ②避難所実態調査で把握された要望 ③様々なタイプの配慮を考慮しておく必要性 ④生活不活発病、生活機能低下の危険性 ⑤災害関連死の危険性 | <ul style="list-style-type: none"> 1) 福祉施設等、配慮の必要な人の緊急受入れ先の確保 2) 協定による受入れ施設等の確保 3) こころのケア 4) 様々なタイプの配慮の具体的内容 5) 医療・福祉の専門職員による地域での生活支援 6) 生活不活発病「予防」の周知及びチェック、具体的指導 7) 民生委員等、地元の人々による迅速な安否確認 8) コミュニケーション能力に配慮した情報配信の工夫 |
| (5) 被災者の相談対応等 | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 1) 自宅再建、復旧復興の相談 2) 防犯対策の展開 |

2. 個別の問題点と対応の方向性

課題1 避難所の確保対策

① 避難所開設の遅延等

避難所の中には、余震の頻発や、夜間の地震発生により職員が施設に行けなかった等の理由により、円滑に開設されなかったものもあった。公的避難所への避難は、避難所の安全が確認できなかったため、使用できなかった建物もあった。

② 身近な建物における安全確保策の推進

避難所となり得る公的施設（公民館等）の耐震化は進みつつあるが、まだ十分ではない。特に市町村の耐震化が遅れる傾向にある。

課題1 ①避難所開設の遅延等

新潟県中越地震や新潟県中越沖地震では、避難所の開設が円滑に進まなかった、開設できなかった、というケースや、避難所自体の安全に問題がある等の理由から、被災者が避難所への避難を避けたというケースが見受けられた。

今後、指定避難所の安全確保や、開設・運営の実現性が見直されることが望まれる。

<新潟県中越地震>

夜間や休日に一定規模以上の地震等が発生した場合、管理運営責任者として近くに住む職員にあらかじめ預けてある鍵で避難所を開設することになっているが、職員が急行できない避難所があった。

小千谷市長は日没後で停電のため施設の安全確認が難しいこと、強い余震が続いていることから、建物内への避難誘導を見送るよう指示した。

（出典）関広一「自治体の叫び」P26 より

強い揺れを感じた住民は着のみ着のまま屋外に避難したが、大きな余震が頻発し、避難所の開設は必ずしも円滑に行われなかったことから、当座は自宅付近の屋外にとどまることを余儀なくされ、その相当数は自動車で一夜を過ごした。

新潟県が車中泊をしている避難者の実態調査を行った結果、車中泊をしている理由として「避難所が満員で入れない」「他人と一緒にいたくない」「他人がいると眠れない」「寒い」「狭い」等があげられた。

（出典）新潟県「中越大震災」P21



図 1 車中避難の様子

(三菱総合研究所撮影)

<新潟県中越沖地震>

被害の大きかった柏崎市鯖石小学校では 7 月 16 日に避難所を開設したものの、危険のおそれがあるため同日に閉鎖するなど、公設避難所の中には被害が大きくて使用できないものもあった。

(出典) 新潟県「中越沖地震記録誌」P71

課題 1 ②身近な建物における安全確保策の推進

新潟県中越地震や能登半島地震、新潟県中越沖地震では、住民が学校等の指定避難所以外の、近隣の公民館等に避難したケースも多く、後日これらの施設が避難所として位置づけられた。今後も、こうした身近な施設への避難が行われることが十分考えられる。

総務省消防庁の調査によれば、防災拠点となる公共施設の耐震化が進められているが、まだ十分な結果とはなっていない。県民会館や公民館等については都道府県で約 84%、市町村で約 65%が耐震化されており(平成 21 年度末時点)、これらの施設の耐震化の推進が望まれる。

総務省消防庁「防災拠点となる公共施設等の耐震化推進状況調査報告書」

【調査の概要】

地方公共団体が所有又は、管理している公共施設等(公共用及び公用の建物:非木造の 2 階建以上又は延床面積 200 m²超の建築物)全体のうち、災害応急対策を実施するに当たり拠点(防災拠点)となる施設(都道府県が 24,308 棟、市町村が 166,766 棟、合計 191,074 棟)について、都道府県に平成 21 年度末の状況についてアンケート調査を行い、集計・分析した。

| | |
|----------------|------------------|
| ① 社会 社施設 | 全ての施設 |
| ② 文教施設(校舎、体育館) | 避難場所に指定している施設 |
| ③ 庁舎 | 災害応急対策の実施拠点となる施設 |

| | |
|-------------|-----------------------------|
| ④ 県民会館・公民館等 | 避難場所に指定している施設 |
| ⑤ 体育館 | 避難場所に指定している施設 |
| ⑥ 診療施設 | 地域防災計画に医療救護施設として位置づけられている施設 |
| ⑦ 警察本部、警察署等 | 全ての施設 |
| ⑧ 消防本部、消防署所 | 全ての施設 |
| ⑨ その他 全ての施設 | 避難場所に指定している施設 |

防災拠点の耐震性を有する（耐震率）の施設別比較

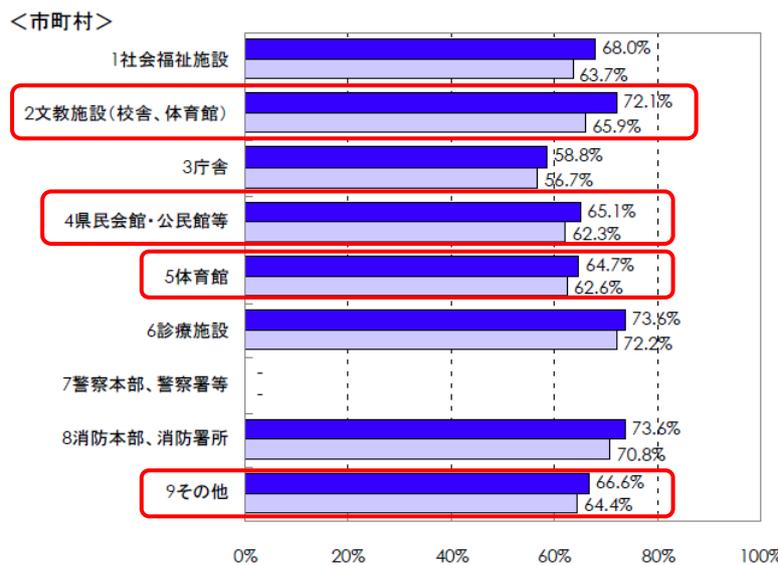
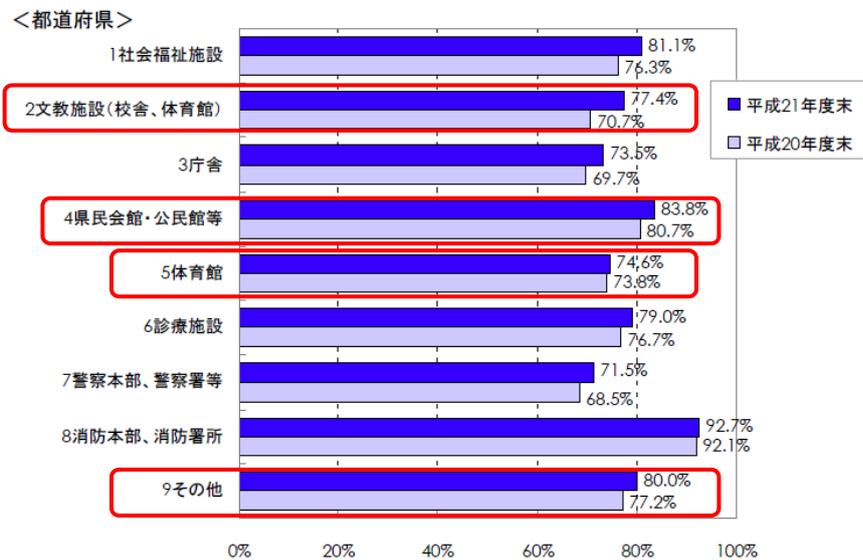


図2 防災拠点の耐震率

《方向性 1》 避難所の確保対策

1) 住民等による避難所の運営体制の確保

自主的に住民主体で避難所の開設、運営を行う体制の準備が進められている。

2) 民間企業等による避難場所の確保

民間企業との連携等により、避難場所等が確保された。

《方向性 1》 1) 住民等による避難所の運営体制の確保

災害発生後、できるだけ早く避難所を開設・運営するため、地域住民や避難所（学校等）の関係者で避難所運営のための組織を結成し、自主的に開設・運営するための訓練が行われている。避難所の運営体制の確保には、コミュニティを主体とすることが有効であると考えられる。

東京都文京区では、住民や学校関係者からなる「避難所運営協議会」が学校ごとに組織され、避難所の開設時を想定した計画づくりや訓練等が行われている。

避難所運営協議会の組織

1) 地域住民委員

- ①区民防災組織役員 各組織から3人以内
- ②民生・児童委員(学校担当)
- ③当該避難所を設置している学校のPTA役員 2人以内
- ④防災リーダー（※区民防災活動の中心的役割を担う者）

2) 学校委員

当該避難所を設置している学校の校長、副校長

(避難所運営訓練における活動例)



図3 避難所運営訓練の様子

(出典) 文京区 HP

- ✓ 無線機を使用した通信訓練や災害特設電話の設置、各班や避難所運営の中心となる運営本部との連絡調整（総務情報班）
- ✓ 避難所生活に必要な校内の安全点検や、避難者の割り振り、生活規律の作成、ござ・毛布の配布（避難者援護班）

- ✓ 非常食の炊き出しや配給、学校併設の備蓄倉庫内の物資の管理。（給食物資班）
- ✓ 応急救護所・医療救護所の設置、応急手当、仮設トイレの設置など（救護衛生班）

（参考） 住民主体の避難所運営

1都3県及び茨城県南部の各市区町村では、避難所運営の一部または全部を住民が行う前提となっている。

※実施期間：平成19年1月31

日～2月28日

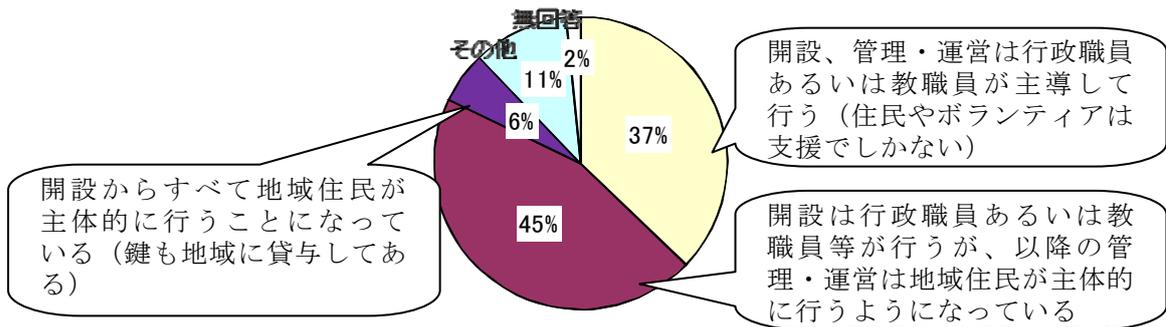


図4 避難所の開設・運営の状況

（出典）首都直下地震避難対策等専門調査会「避難者に係る市区町村等の対策現況調査」

《方向性 1》 2) 民間企業等による避難場所の確保

新潟県中越地震や有珠山噴火では、民間企業との連携により、避難所等の確保がなされている。民間の施設については、避難可能な空間か、平常時から確認しておくことと災害時に有効である。

<新潟県中越地震>

ジャスコ小千谷店は、新潟県中越地震の際、静岡県の系列店が所有していた緊急避難用大型テント「バルーンシェルター」を駐車場に設置し、避難所として提供した。

イオングループは2010年2月28日現在、1,099の店舗・事業所が地方公共団体と防災協定を結び、災害時の救援物資の供給、避難場所として駐車場の提供、防災訓練の共同実施など、地域の防災活動に協力している。地震などの際の被災者の避難スペースとして利用できるバルーンシェルターを、全国のショッピングセンターを中心に28カ所に配備している。



図5 新潟県中越沖地震におけるバルーンシェルター

(三菱総合研究所撮影)

2010年10月5日

山形県
イオン株式会社

山形県とイオン株式会社の 「包括的連携協定」締結のお知らせ

山形県（知事：吉村 美栄子）とイオン株式会社（代表取締役社長：岡田 元也）は、相互の連携を強化し、県民サービスの向上と県内における地域の一層の活性化に資するため、「包括的連携協定」を、本日（10月5日）締結いたしました。

1. 協定の名称
「包括的連携協定」

（中略）

（8）災害対策に関すること

- 災害時の食糧品や日用品の調達支援
 - ・災害時食糧等供給協定の締結
- 災害時の一時的避難所としての支援
 - ・地震・大雨・大雪・地吹雪等による道路通行規制時の一時的避難所（駐車、水道、トイレ、周辺被害情報の提供）としての利用
 - ・バルーンシェルターの貸し出し【A】【M】
- 月度単位の防災連絡訓練及び地域連携防災訓練の実施
 - ・毎月、防災の日（米沢サティは13日、その他は15日）に訓練実施

図6 イオングループの協定例（山形県）

（出典）イオンHP

<有珠山噴火>

倒産し、使われていなかったホテルの社員寮を避難所として利用した。

（出典）内閣府「有珠山噴火災害教訓情報資料集」3-3、P66

課題 2) 物資の提供、管理対策

○大量の物資の調達

地震発生の日から、支援物資が大量に届くが、保管スペースが不足した結果、業務への支障が発生した。大量の物資を被災者に配分するために、仕分けや配送作業に多くの市町村職員が動員され、他の対策に必要な人数が不足した。

新潟県中越地震では、地震発生直後から、大量の食糧や生活物資が市役所等に運び込まれることで市役所庁舎のスペースが埋まり、業務に支障を来す等の問題が発生している。また、広範囲に多数開設された避難所（指定避難所外を含む）への配送には、多数の車両と職員が必要となった。

福岡県西方沖を震源とする地震では、市内の流通機能が確保されていたため通常の流通経路で物資等を確保した。

新潟県中越沖地震では、被災市町村に大量の救援物資が届けられ、仕分けや在庫管理に手が回らず、一時的に避難所への輸送が滞っていた。

新潟県中越地震の際の新潟県内の被災地で必要とされる食糧として、1日当たり 22 万食、地震発生 3 日後時点での新潟県内の被災地で必要とされる毛布の数量（不足分）が 24,290 枚という記録がある。大量の物資について、その確保方をあらかじめ明らかにしておくことが有効である。

<新潟県中越地震>

(1) 食料・物資の受入れ及び配送の困難

被災市町村では、インフラの麻痺に加え、避難所が想定外に設置されたこともあり、10 万人に及ぶ避難者への食糧・物資の供給は困難を極めた。それでも地元大手スーパーの協力なども得ながら食糧を調達、その後、全国からの応援物資もあり、量の確保は可能と考えられた。むしろ問題だったのは、保管場所の確保、分別、配送などであった。道路被害による交通麻痺、想定外の避難所の分散、近隣の食品工場の操業停止による遠距離からの調達などの問題があった。

(出典) 内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」P124

■物資の配送、受入れに関する困難の例

- ・ 配達の際になって、大変な事態が生じました。それは、市役所の車は全て出払っていて、一台も無かったのです。急ぎよ職員の車を借用し、運ぶことにしました。二人一組で配送に出しましたが、道路がいたるところで被災し、遠回りをしたり引き返したり多難な道のりでした。

- ・ 地震発生の夜半から、全国からの救援物資が続々と届くようになってきて、昼夜を問わず、市役所前にトラックが着くたびに荷降ろし作業に取り掛かりました。職員は一睡もせずこの作業を続けました。

(出典) 関広一 (前小千谷市長) : 中越大震災 自治体の叫び P33

(2) 食糧や物資の保管・仕分けの困難

各被災市町村では、届いた食糧や各種救援物資を受入れるスペースもあつというまになくなり、大量の食料物資が庁舎周辺を埋め尽くし、どこに何があるのかの管理もままならず、また、保管スペースが少ないため思うように仕分けもできない状況となった。

(出典) 内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」P124

■食糧や物資の保管・仕分けの困難の例

- ・ 地震発生後3日目の10月25日、朝一番で食糧や水を各避難所に送り出すと同時に、早朝から救援物資を載せたトラックが続々と市役所に到着しました。市役所周辺の道路は荷降ろしを待つトラックで大渋滞となっていました。物資が次々と運び込まれ、市庁舎2階の市民ホールは積み上げられた物資で満杯になり、通路や階段などにも積み上げられました。ついに入りきらず、庁舎前の庭や空きスペースも埋めつくされ、仕分け作業はおろか職員の通行にも支障をきたすまでになってきました。

(出典) 関広一 (前小千谷市長) : 中越大震災 自治体の叫び

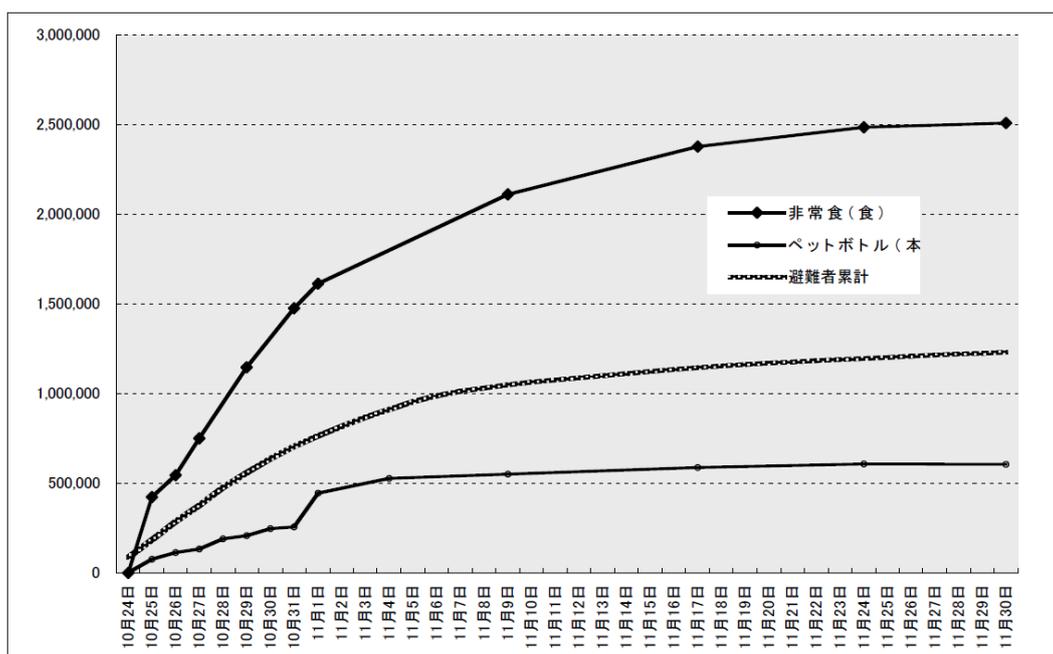


図7 支援物資の状況 (新潟県中越地震)

(出典) 内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」P127

表6 福岡市における生活物資の調達状況

| 総数 | 調達内訳 | 配布避難所所在 | |
|--------|----------------------|---------|--------|
| 6,020点 | 福岡県 日本赤十字社 福岡市 | 東区 | 540点 |
| | | 博多区 | 450点 |
| | | 中央区 | 1,370点 |
| | | 南区 | 100点 |
| | | 城南区 | 50点 |
| | | 早良区 | 210点 |
| | | 西区 | 980点 |
| | | 九電記念体育館 | 2,320点 |
| | | 毛布 | 2,750点 |
| | | 毛布 | 2,160点 |
| 布団 | 1,110点 | | |

(出典) 福岡県「福岡県西方沖地震記録誌」P183

表7 福岡市に寄せられた義援物資

| 種類 | 品名 | 数量 |
|-----------------|--|----------|
| 衣料品 | Tシャツ, 靴下, 下着, 子供用シャツ, ジャージ | 1,939点 |
| 日用衛生用品, 医薬品等 | トイレットペーパー, タオル, 石けん(液体, 固形), シャンプー, 入浴剤, 洗剤, | 2,025点以上 |
| | 化粧品, 整髪料等 | 500点以上 |
| | 消毒薬, 絆創膏, 解熱シート, 湿布, 体温計, カイロ, マスク, 入れ歯安定剤等, 家庭用殺虫剤 | 1,895点以上 |
| | 生理用品, おむつ(小児用, 大人用) | 24ケース以上 |
| 日用雑貨等 | ゴミ袋 | 1300枚 |
| | 食器セット, 紙食器, ラップ, おしぼり | 2,045点以上 |
| | かさ | 200本 |
| 食料品 | 米, 牛乳, 缶飲料(コーヒー等) ペットボトル飲料(スポーツ ドリンク, お茶, 水), 青汁, 離乳食, あめ, みそ汁等 | 5,390点以上 |
| 家電製品 | 炊飯器(5合炊) | 240台 |
| | 冷蔵庫(200R) | 240台 |
| | 洗濯機(5kg) | 240台 |

※梱包の状態により内容数が不明なものがあるため、「〇〇〇点以上」と記載されている。

(出典) 福岡県「福岡県西方沖地震記録誌」P183

<新潟県中越沖地震>

柏崎市では、主な輸送先が柏崎市役所等の市街地中心部であることから道路の混雑状況が激しく、想定以上の時間を要した。

翌17日には、県や民間企業及び他の自治体等からの支援による大量の救援物資が被災市町村に届けられた。

特に柏崎市においては想定以上の救援物資が届けられた結果、その受入作業に忙殺され、仕分けや在庫管理に手が回らず、避難所までの二次輸送に十分な手立てを講じられていない状況に陥っていた。

(出典) 新潟県「中越沖地震記録誌」P207

《方向性 2》物資の提供、管理対策

1) 物資等の緊急的な確保

民間企業と関係省庁が、地震発生直後から大量の食糧を被災地に送り届けた。

2) 協定の有効活用

事前に、自治体同士及び自治体と民間企業との応援協定を締結し、水・食糧や物資等の調達が図られた。

3) 物資確保ネットワークの活用

行政相互、及び民間企業との応援協定に基づく物資の確保が有効に機能している。また、企業が社会貢献事業として NPO 災害時支援団体を設立し、災害時の物資供給のネットワークを構築して被災地を支援した例がある。

4) 物流業者による支援

大量の支援物資を効率的に管理、配分するために、民間物流業者等による支援、物流体制の構築や、受入れ物資の管理の工夫が行われた。

5) 物流業者との協定による物資管理システムの導入

民間物流業者との協定により、不要な物資の受取りを制限するほか、物資の集配管理を物流業者が担当するシステムが構築された。

6) 救援物資の申し出に対し、必要な物資だけを受入れる管理体制

物資そのものを受入れない（必要に応じて要請する）旨を、災害発生直後からホームページ等で周知することにより混乱を未然に防ぐ対応がとられた。

《方向性 2》 1) 物資等の緊急的な確保

＜新潟県中越地震＞

第 2 回非常災害対策本部会議の冒頭には、食料・水を中心として日常生活用品が不足している模様であること、現地の政府調査団からも 24 日の夕食を大至急確保するよう指示のあったことが伝えられた。

これを受けて、内閣府では食糧支援の状況を次のように報告している。

平成 16 年 10 月 24 日 内閣府(防災担当)

新潟県内の被災地に対する食糧支援について

(中略)

2) 非常災害対策本部は、被災地への食糧支援に関し、

- ・農林水産省の災害対策用乾パン・乾燥米飯のうち、24 日中に、9 万 2 千食を、自衛隊航空機により、松島、入間、小牧基地より新潟空港を経由して、妙見堰(越路町内)まで運ぶ。
- ・自衛隊の保有食糧(缶詰、レトルト)のうち、2 万 5 千食を 24 日中、1 万 5 千食を 25 日朝までに、さらに 25 日以降、20 万食を新潟空港等まで運ぶ。

- ・これらの食糧は、新潟県の災害対策本部を通じて被災者に提供される。

3.民間および地方公共団体による食糧支援

現在のところ、流通業界ではイオンが「おにぎり」21万個(うち本日中に9千個、25日中に12万個)、パン工業会では山崎製パンが「パン」4万個、フジパンが「パン」3万個(ともに明日中)を被災地に提供しているのをはじめ、イトーヨーカ堂・セブンイレブン、ダイエー、サークル K、ローソンなどが具体的な支援を実施している。また、新潟県と災害時の相互応援協定を締結している群馬県は、24日中に川西町及び中里町に対して37,600食を提供している。その他の都道府県も25日以降要請に応じて提供する用意があるとの意向を示している。これらの活動に対しては政府としても、緊急輸送路上の通行や航空機による輸送などの便宜を図ることとする。

表 8 非常災害対策本部による提供数 (H16年10月24日～25日)

| | | |
|---------------------|---------|-------|
| 農林水産省の災害対策用乾パン・乾燥米飯 | 92,000 | 24日 |
| 自衛隊の保有食料(缶詰、レトルト) | 25,000 | 24日 |
| | 15,000 | ～25日朝 |
| | 200,000 | 25日 |

表 9 民間および地方公共団体による食糧支援(H16年10月24日～25日)

| | | | |
|-------|------|---------|--------|
| イオン | おにぎり | 210,000 | 24～25日 |
| 山崎製パン | パン | 40,000 | 25日中 |
| フジパン | パン | 30,000 | 25日中 |
| 群馬県 | | 37,600 | 24日中 |

(出典) 内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」P122

《方向性 2》 2) 協定の有効活用

＜新潟県中越地震＞

長岡市では、阪神・淡路大震災後に地域防災計画を見直し、全般的・基本的な物資については各団体との応援協定により臨機応変に対応することとしていた。

これらの協定自体は有効に活用し、各団体から可能な限りの迅速な対応が得られた。

- ・ 応援協定は有効に作動した。高岡市、会津若松市をはじめ、スーパー等の大型店、赤帽軽自動車運送協同組合、仮設トイレの供給協定を締結している（株）レンタルのニッケンや FM ラジオ、ケーブルテレビの両地域放送局等多くの協定締結先から可能な限り迅速な対応を頂いたと考えている。

（出典）長岡市「中越大震災」ぎょうせい、P17

＜岩手・宮城内陸地震＞

県では、被災地から食料等の供給要請があることを想定し、地震発生当日午後 2 時までに、「災害時における物資の調達等に関する協定」を締結しているコンビニエンスストア 3 社に対して要請があった場合の対応を事前に依頼し、併せて各社の担当者名及び連絡先を確認した。その後、栗原市から避難所へ避難した被災者に提供する被災日翌日の 3 食分の食料供給について要請があり、被災日の午後 5 時にコンビニエンスストアに依頼したことを皮切りに、6 月 27 日までの 13 日分の食料について栗原市から供給要請があった都度、数量、配送時間、配送先（場所・受取人）を確認の上、各コンビニエンスストアと調整を図りながら供給を依頼した。

また、6 月 16 日に宮城県生活協同組合連合会（県生協連）との間で確保できる物資の品目、数量、対応可能時間及び輸送方法などを打ち合わせ、栗原市から供給要請を受けた後速やかに県生協連に対して「災害時における応急生活物資の供給等の協力に関する協定」に基づき栗原市に届けるよう要請した。なお、県生協連との協定は、大規模災害時に県と県生協連が連携して被災地への応急生活物資（食料・飲料水・生活必需品）の供給及びその他の救援・支援活動を円滑に行えるよう、平成 9 年 4 月に締結された。今回は、平成 15 年 7 月に発生した宮城県北部連続地震に続き、2 度目の活動であり、物資の確保と搬送の調整は県生協連が行い、6 月 17 日から 27 日にかけて栗原市役所に昼食、夕食の弁当（1,440 個）を配送した。

表 10 コンビニエンスストアからの提供総数

| 内容 | 数量（個数） |
|------|--------|
| おにぎり | 21,213 |
| カップ麺 | 540 |
| パン | 480 |

災害時における飲料等の提供に関する協定書を締結している事業者等合わせて9者からバナナ、煮魚・焼き魚、クラッカー・シチュー、ふかひれがゆ、お見舞い品セット（乾パン・ソフトパン・ソーセージ缶・乾燥野菜・パインミカン缶・インスタントみそ汁、ビスケット・飲料水）、カップ麺、ポップライスクラッカー・発芽玄米おかゆ・発芽玄米茶、スープカレー、牛肉の無償提供の申し出があった。県では、これら申し出のあった食品の内容及び数量をリストに整理した上で、栗原市に対してリストを提示し、提供を受けたい食品があれば県に要請するよう調整した。栗原市では栄養士が避難者の健康状態を見ながら、避難所での給食メニューを考え、このうちの3品（煮魚・焼き魚、バナナ、ふかひれがゆ）について提供を受けたいとの申し出があったため、提供申し出者に対して直接栗原市へ提供するよう依頼した。

（出典）宮城県「岩手・宮城内陸地震からの復興に向けて」P75,76

《方向性 2》 3) 物資確保ネットワークの活用

新潟県中越沖地震、岩手・宮城内陸地震では、住関連用品を主に扱うホームセンター企業であるコメリが、「NPO 法人コメリ災害対策センター」を設立し、災害対応を図っている。このような民間のネットワークを活用したきめ細かい支援物資の供給は災害時に有効である。

<新潟県中越沖地震>

地震の後、各災害対策本部から NPO 法人コメリ災害対策センターに物資要請依頼が届いた。地震発生 4 時間後の第一報の後、次々と要請は続き、コメリ災害対策センターはコメリの各部と連携をとりながら、屋根の上にかぶせるためのブルーシート、衛生用品や使い捨て容器、蚊取り線香、扇風機などの生活用品の迅速な供給に努めた。

<岩手・宮城内陸地震>

地震発生 2 日後の 16 日に栗原市から NPO 法人コメリ災害対策センターに物資要請依頼が届き、コメリ災害対策センターはコメリの各部と連携をとりながら、土砂崩れ現場での捜索用としてコンパネや鉄筋、被害を受けた建物等への浸水防止のためにブルーシート等物資の迅速な供給に努めた。



図 8 避難所ごとに仕分けし、管理された物資（左）と配送（右）

（出典）NPO 法人コメリ災害対策センターHP

■NPO 法人コメリ災害対策センターの活動内容

①災害時の物資提供ネットワーク

全国の各自治体、コメリ、そして協力企業が一体となり、災害時に物資の供給を迅速かつ円滑に行うためのネットワークをコメリ災害対策センターが中心となり構築している。

◆全国の各自治体と災害時の支援協定を積極的に締結

- ・ 各自治体との積極的な支援協定。
- ・ 災害時、支援協定にもとづいた物資の供給。
- ・ 平常時にコメリ災害対策センターの物資供給体制を説明し、災害時の円滑な物資供給を支援。

◆災害対策協力グループの組織化

- ・ コメリ及び災害時の物資に関わるコメリ取引先に働きかけ、協力企業として登録をお願い。
- ・ 協力企業からは、災害時に物資を可能な限り優先して供給していただく。
- ・ コメリ災害対策協力グループの事務局は、NPO 法人コメリ災害対策センターが行う。

◆コメリグループの物流・店舗網を積極的に活用

- ・ 災害時、コメリグループの物流・店舗を活かした災害復旧用品を迅速に供給。
- ・ 災害に備え、全国 8ヶ所の各物流センターに災害復旧用品を備蓄。
- ・ 被災したコメリグループ店舗は営業の早期再開、商品の安定供給に努める。

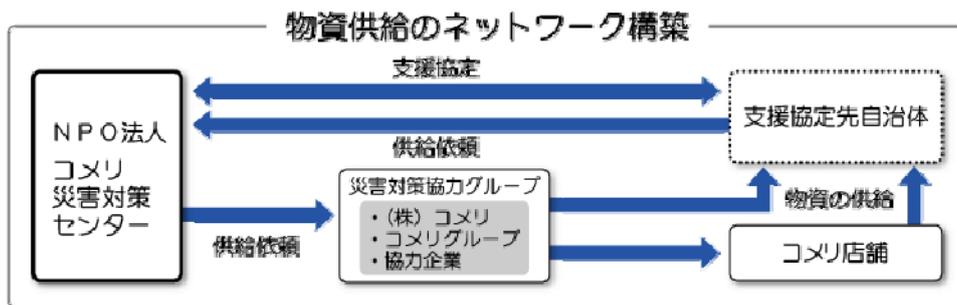


図 9 NPO法人コメリの物資提供ネットワーク図

②災害対策情報の提供

全国の各自治体や各種団体の協力を得て、過去の被災記録をデータベース化し、広く公開することで、災害時に備える。

◆過去の被災・対策記録の収集

- ・ 災害の被害状況 (ライフライン・避難所など)
- ・ 災害時の物資関連情報
- ・ 過去の災害の問題点・教訓
- ・ ボランティアの活動状況 など
- ・ 被災・対策記録

◆情報をデータベース化、HP、災害対策ハンドブック、広報誌を作成

- ・ コメリグループのビット・エイの支援を受けて、データベースを構築。
- ・ 災害関連情報を、ホームページ、災害対策ハンドブック、広報誌で紹介。
- ・ 全国の各自治体、地域住民に広く公開、配布。
- ・ 平常時からの連携を強くするため、防災訓練等に積極的に参加している。

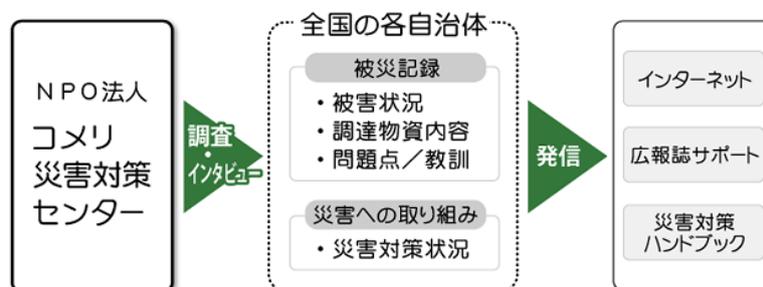


図 10 NPO法人コメリの災害情報提供の概念図

表 1 1 コメリによる地震災害時の供給例

| | |
|-------------------------|---|
| 新潟県 中越沖地震 | トイレ用ゴムサンダル、折りたたみ台車、 コック付水缶、 キッチン タオル、ビニール手袋（炊事用）、ウェットティッシュ、ゴミ袋、ペット ボトル水、おむつ、アルコール消毒液（手洗い用）、シャンプー/リンス、 ボディソープ、タオル、電気ポット、延長コード、携帯電話用充電器、冷 却シート、ねずみとり、ゴキブリ駆除用品、ハエ取り、蚊取り線香、子供 用プール（空気で膨らますタイプ）、ペーパータオル、手回し発電ラジオ ライト、トイレの消臭剤、折りたたみベッド、ブルーシート |
| 岩手・宮城 内陸地震* (応急用) | コンパネ、鉄筋、赤色スプレー、梱包用ビニールひも、バケツ、ブルー シート、梯子、一輪車、番線、ビニールロープ、防塵マスク、角材、脚立、 バール、地下足袋、台車、セーフティコーン、ジョウロ |
| (被災者支援 用) | 脱衣カゴ、脱衣カゴ収納棚、よしず、お風呂スノコ、ゴミ袋、すのこ（パ レット）、雑巾、ノート、鉛筆、レジヤシート、ガムテープ、ポリプロ ピレンロープ、食器用洗剤、消毒液、キッチンタオル、スポンジ、たわし、 エンボス（凹凸つき）手袋、ラップ、割り箸、ブルーシート、竹ぼうき、 ラミネートフィルム、ロープ、風呂イス、踏み台、水拭きモップ、水切り バケツ、ちりとり、入浴剤、温度計、金だわし、消臭剤、デッキブラシ、 ハエ捕りリボン、シェービングクリーム |

(*) 岩手・宮城内陸地震では、地震発生直後は搜索活動や建物内への浸水防止の資機材が、一週間後からは被災者支援のための日用品、消耗品の要請があった。

《方向性2》 4) 物流業者による支援

新潟県中越地震では、民間物流業者が物流アドバイザーとして被災市町村で活動することで、物資管理の混乱を収束することができている。また、十日町市ではPCを用いて物資の管理を行っている。

その後の災害では、被災地で物資の受入れ状況を管理し、必要な市町村や避難所等の個別の場所に配分することで、管理スペースや人員を効率的に活用できるような工夫がされている。窓口を一元化するなど、物流関係事業者や関係団体との間で、相互にわかりやすい体制を事前に整えることも有効と考えられる。

<新潟県中越地震>

新潟県中越地震では、被災市町村に多くの緊急支援物資が運び込まれたことで、その保管や輸送に大きな混乱が生じていた。北陸信越運輸局では、現地支援対策室(内閣府)からの要請を受け(国土交通省経由)、新潟県トラック協会とともに、トラック事業者の協力を得ながら、効率的な物資輸送体制をつくるために物流専門家の派遣を行っている。

(物流専門家の対応)

- ✓ 市役所に滞留していた飲料水を、避難所に分散保管する。
- ✓ 小口救援物資の仕分けをしていた人員を、大口救援物資の仕分け中心に再配置する。

(出典) 内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動状況報告書」P89

また、新潟県、北陸信越運輸局、新潟県トラック協会と大手物流事業者、新潟県倉庫協会が協力し、新潟県庁に運び込まれた物資の管理のために、新潟県災害対策本部の下で、新潟市内にストックヤード等の配送体制が構築された。

新潟県中越地震救援物資の流れ

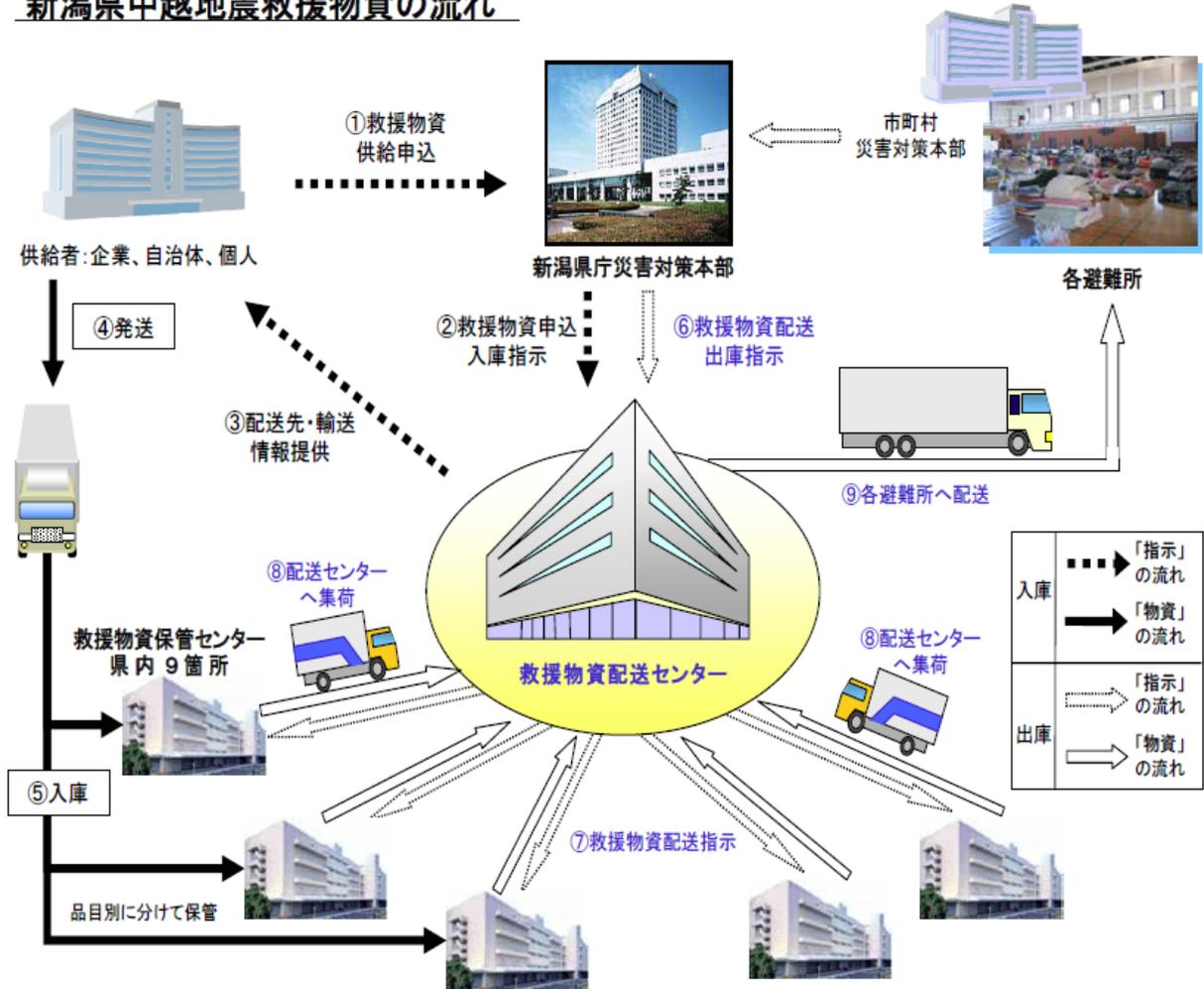


図 1 1 救援支援物資流通システムの概要

(出典) 内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動状況報告書」P93

<新潟県中越沖地震>

新潟県では、中越沖地震の発生以前に、新潟県トラック協会（日本通運（株））と、災害発生時に物流専門家をアドバイザーとして被災地に派遣することが含まれる協定を締結していた。

この協定にもとづき、新潟県中越沖地震発生時に柏崎市役所に物流専門家を派遣し、市における救援物資に関する業務状況を調査した結果、荷受を市役所裏車庫で行っており、保管スペース等が足りないこと、そのため収容不可能となった物資は別の複数の倉庫へ緊急的に収容しており、在庫管理が十分に実施できていないこと、また、避難所への配送にも支障が生じていることなどが判明した。

そこで、新潟県と柏崎市では調整のうえ、柏崎市救援物資等配送センター（以下、配送センター）を設置（平成 19 年 7 月 20 日～8 月 31 日）。物流専門家などが常在し、各避難所への食糧及び生活必需品等の救援物資に係る情報を集約

するとともに、物資を荷受・集積した倉庫の在庫管理や、市役所裏車庫における避難所への物資の仕分け・配送の業務管理などの運営を行なう等、組織的に物資の輸配業務を管理した。

(出典) 三井住友海上、宇田川真之(人と防災未来センター)「救援物資の調達・輸配送の効率化に向けた調査検討」より作成

● 県災害対策本部（食糧班）の役割

- ・新潟県トラック協会へ救援物資配送センター設置の要請及び運営調整
- ・食糧及び生活必需品の調達

● 市災害対策本部（商工班）の役割

- ・災害用緊急通行車両証の発行
- ・各避難所へ配給する食糧数及び生活必需品の配送指示
- ・運搬トラックへの積み込みボランティア手配
- ・救援物資保管倉庫から配送センターへの物資輸送指示
- ・食糧及び生活必需品の調達（個人からの物資は全てお断り）。

● 新潟県トラック協会の役割

- ・救援物資配送センター専属職員の派遣（最大 5 名）
- ・配送車両及び運転手の確保（最大 15 名）
- ・避難所への配送計画及び輸送
- ・救援物資保管倉庫から配送センターへの物資輸送



図12 柏崎市役所裏の救援物資配送センター

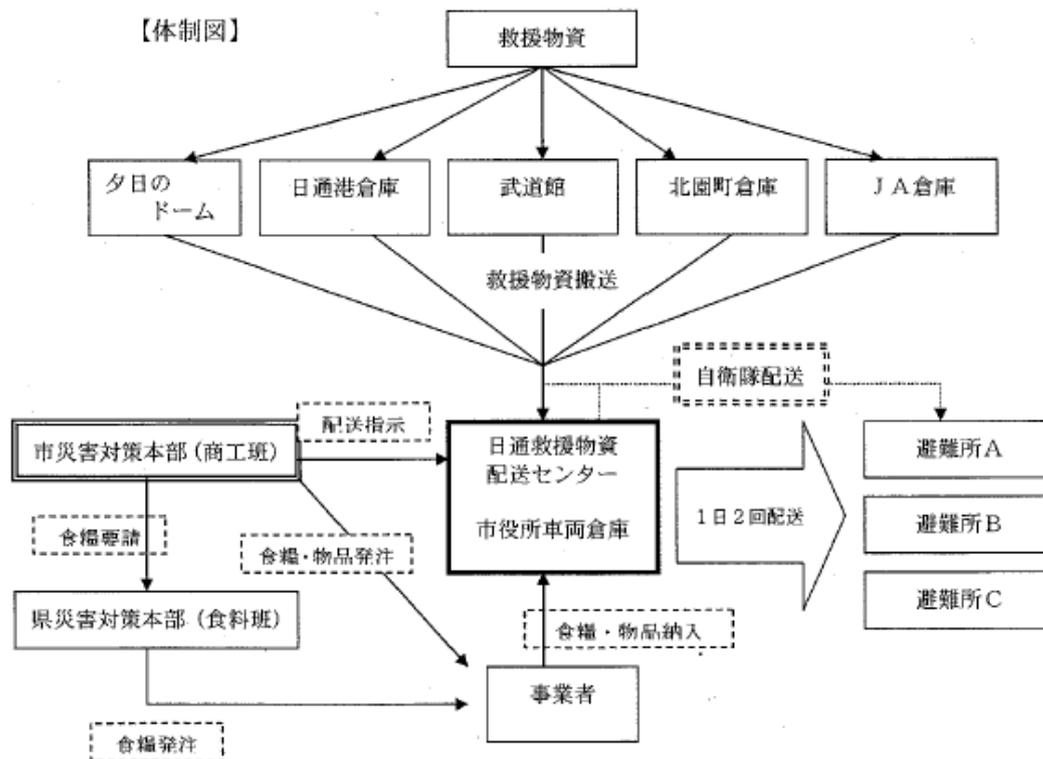


図13 救援物資センターの体制図

(出典) 新潟県柏崎地域振興局健康福祉部「柏崎地域災害時食生活支援システム検討会報告書」、
 柏崎市中越沖地震復興本部「柏崎市の対応と復興状況」

《方向性2》 5) 物流業者との協定による物資管理システムの導入

過去の地震災害の教訓から、物資の運送管理に係る業務全般については、専門家である物流業者のノウハウを活用するだけでなく、物資の輸送・管理・配送に至るまで全面的に任せる体制も取られるようになってきている。物流関係事業者や関係団体との協定により、大量の物資の受け入れを制限し、物資を一元管理する方法が有効であると考えられる。

北九州市では、市内の関係局から構成される横断的な組織に、民間の宅配便事業者を加えた「緊急物資対策チーム」が「災害時緊急物資集配センター」を運営し、緊急物資の受入れ、仕分け、在庫管理、避難所への配送までを一元管理する計画としている。市内の6施設を事前に集配センターの候補として選定、各施設の利用計画の立案、図面等も作成し、荷受作業を行なう市民ボランティア、作業を統括する物流業者、行政機関が協力した訓練を実施している。



図 1 4 配送センターでの物資受入れ訓練の様子

(出典) 三井住友海上、宇田川真之 (人と防災未来センター)
「救援物資の調達・輸配送の効率化に向けた調査検討」

表 1 2 緊急物資対策チーム編成表

| 担当 | 担当部・班 | 分担業務 |
|---------|---|--|
| 運営担当 | 総務市民部 (総務市民総務班) | <ul style="list-style-type: none"> ・チーム運営の統括・指揮 ・人員配置 ・各担当との連絡調整 |
| 施設・搬路担当 | 建設部 (道路班) 建築都市部 (都市計画班) 港湾空港部 (港湾総務班、港湾班、港湾営業班) | <ul style="list-style-type: none"> ・道路、施設の被害状況や、規制状況等の把握 ・物資輸送ルート確保・選定 |
| 物資管理担当 | 保健福祉部 (保健福祉総務班) 区対策部 (民生班) 産業経済部 (農林水産班) 財政部 (契約班) | <ul style="list-style-type: none"> ・避難所毎の必要物資の把握 ・物資の調達・管理 ・在庫物資の数量管理 (品目毎) |
| 荷捌き担当 | 宅配事業者 (民間物流企業) 協力部、ボランティア | |
| | 統括班 | ・荷捌き業務の統括 |
| | 荷卸班 | ・輸送車両からの荷卸、検品 |
| | 仕分け班 | ・品目毎に仕分け、数量管理 |
| | 物資分配班 | ・避難所毎に物資を分配 |
| | 積み込み班 | ・輸送車両への物資の積み込み |
| | 配送管理班 | ・輸送車両の配置等、配送管理 |
| | 車両誘導班 | ・輸送車両の誘導 |
| | 協力班 | ・荷捌きの実作業 |
| 輸送担当 | 宅配事業者 (民間物流企業)、トラック協会、自衛隊等 | ・トラックによる物資の輸送 |

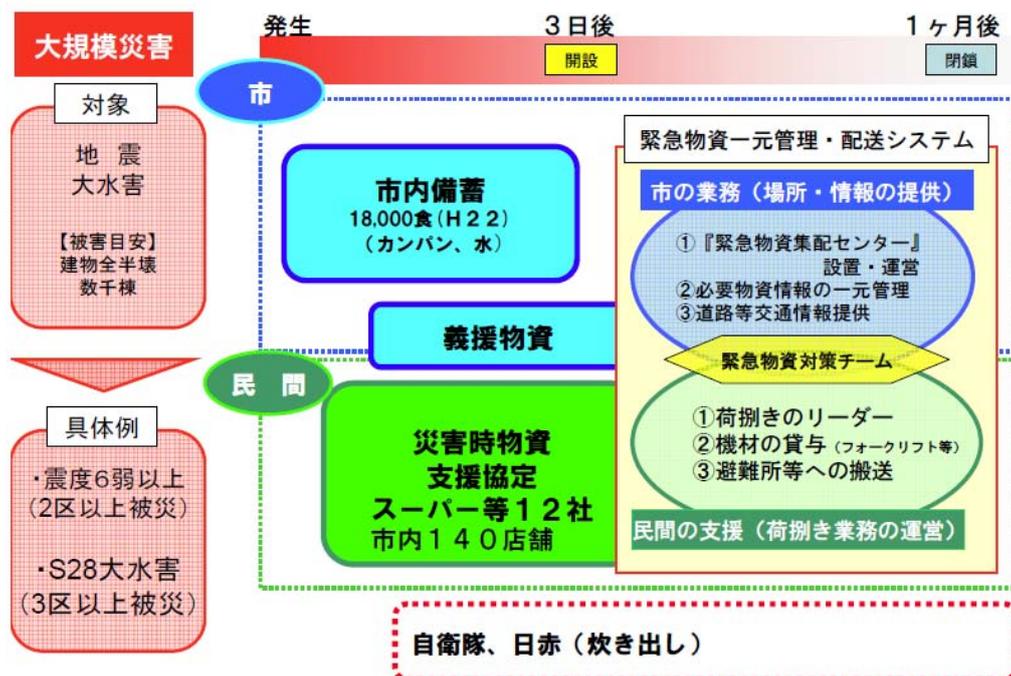


図 15 緊急物資一元管理・配送システムのイメージ図

(出典)北九州市 HP

《方向性 2》 6) 救援物資の申し出に対し、必要な物資だけを受入れる管理体制

救援物資の申し出に対して、県が被災地と物資の供給先の間を調整し、必要な物資のみ供給を行う方策も有効と考えられる。

＜能登半島地震＞

能登半島地震において、石川県では、直接支援物資等を送らないようホームページで呼び掛ける一方、インターネットや FAX を活用し、受付窓口を一元化した。平成 9 年のナホトカ号重油流出事故を経験して持っていた意識から、状況に合わせて考えられた方法であり、県が被災地と物資の提供者を仲介することで物資のミスマッチを防ぎ、それぞれの被災地に、本当に必要なものを必要な分だけ送ることを可能にした。この義援物資の仲介方式の導入や調整窓口の一元化が、ムダな保管スペースや人員確保を回避できるとともに、不要物資の発生も抑えられるなど、効果的な提供に繋がった。

(出典) 震災がつなぐ全国ネットワーク「中越発『救援物資』はもういらない!?!～新しい善意(マゴコロ)の届け方」、石川県「平成 19 年能登半島地震災害記録誌」より作成

(被災地と物資の提供者の仲介)

- ①物資を送りたいという個人や企業は、まず県に提供の意思を申し出る。
- ②県は物資の内容や数量を確認し、各被災市町に FAX で知らせる。
- ③各被災市町では、必要な物資があれば県に連絡する。

- ④ 県は物資提供者の要望に合った市長の連絡先を伝えて直接連絡を取ってもらい、被災地に物資を送ってもらう。
 - ⑤ 県職員は、一連の情報をデータに打ち込み、表に整理する。
- ◎ 県職員は 8 人程度の体制で実施。

(出典) 震災がつなぐ全国ネットワーク「中越発『救援物資』はもういらない!?!～新しい善意(マゴコロ)の届け方」、財団法人消防科学総合センター「地域防災データ総覧 能登半島地震・新潟県中越沖地震編」より作成

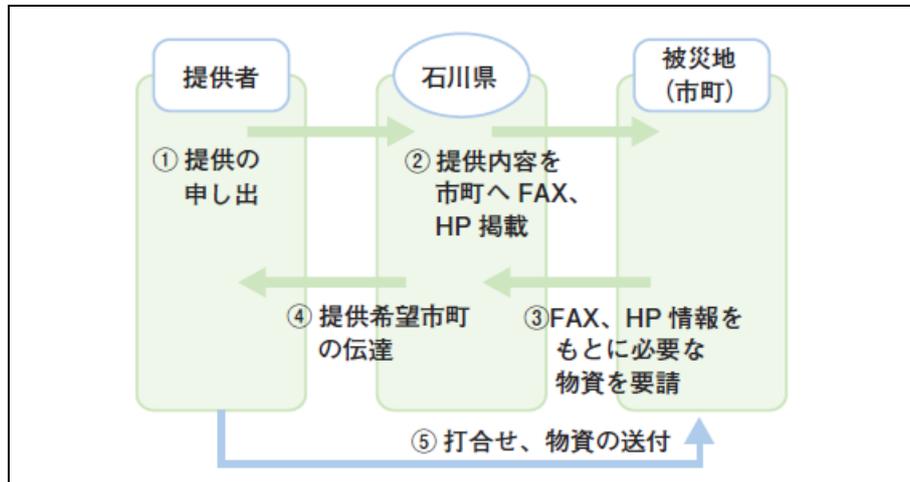


図 1 6 石川県の救援物資仲介の流れ

(出典) 石川県「能登半島地震記録誌」P138

| 平成 19 年(2007 年)能登半島地震 救援物資申出一覧 | | | | | |
|-----------------------------------|---------------------|---|------------------------|----------|----|
| | | 今回 23 日 19 時現在 | 延べ 464 件 (うち対応済 138 件) | | |
| 3 月 25 日(日)～4 月 23 日(月) 19 時現在 | | | | | |
| 受付日時 | 提供者(※敬称略) | 内容 | 種類 | 対応 | 備考 |
| 75 3/27 | 日本臓器製薬(株) | マスキゲンアイ内服液(3種類)(ビタミンB1を主薬とした栄養剤)万本単位で提供可 | 医薬品 | 市町へFAX済み | |
| 143 3/28 | 匿名 | 紙マスク1,000枚程度 | 医薬品 | 市町へFAX済み | |
| 150 3/28 | 日野製薬(株) | 胃腸薬(560粒)×120本 | 医薬品 | 市町へFAX済み | |
| 348 4/4 | (株)スパイラルの田中 | スパイラルバランスサポーター足先タイプ500個(M、L同数)(エコノミー症候群に効果あり) | 医薬品 | 市町へFAX済み | |
| 389 4/6 | (有)ブックサポート | 消臭消毒液(10L入)4個専用スプレー12本 | 医薬品 | 市町へFAX済み | |
| 11 3/26 | 匿名 | 衣類(男女)保存食(米) | 衣料品 | 市町へFAX済み | |
| 25 3/26 | 匿名 | ハーフコート、防寒着(クリーニング済) | 衣料品 | 市町へFAX済み | |
| 47 3/26 | シャルレ代理店(株)ルズール(東京都) | シューズ、肌着、靴下等の下着類 | 衣料品 | 市町へFAX済み | |
| 95 3/27 | 今西 | 毛糸の靴下(大人用)10足、マフラー10枚、ショール5枚 | 衣料品 | 市町へFAX済み | |
| 100 3/27 | やまもと | 衣類20着ほど | 衣料品 | 市町へFAX済み | |
| 102 3/27 | 匿名 | 男性用下着(L又はLL)長袖シャツ15枚、半袖シャツ2枚、ランニング2枚、ブリーフ | 衣料品 | 市町へFAX済み | |
| 111 3/28 | 匿名 | こどものおむつ こどものおもちゃ 肌着、衣類その他 | 衣料品 | 市町へFAX済み | |

図 1 7 石川県 HP における救援物資の確保状況

(出典) 財団法人消防科学総合センター「地域防災データ総覧 能登半島地震・新潟県中越沖地震編」

<岩手・宮城内陸地震>

奥州市では、受入れについては、申し出を受けた段階で帳簿（エクセルシート）を作成し、一元管理。総合支所単位でも帳簿（エクセルシート）を LAN で閲覧できるようにし、個別に要・不要の判断、また、総合支所単位で、直接申し出先に連絡を取り、物資を調達可能とした。

結果として、計画的に受入れることが可能となったため、受入れ場所の選定や場所、人員の確保に苦慮することはなく、災害対策本部事務局の負担を軽減することができた。

（出典）奥州市ヒアリング

図 18 救援物資受入シート画面

表 13 支援物資の受入に対応した最大日の従事人数

| | 市町村数 | 中越地震 | 福岡西方沖地震 | 能登半島地震 | 中越沖地震 | 岩手・宮城内陸地震 |
|--------------|------|-------------|---------|--------|-------|-----------|
| 10人未満 | 4 | 高柳町、西山町 | | 能登町 | 上越市 | |
| 10人以上～30人未満 | 2 | | | | | 栗原市、一関市 |
| 30人以上～50人未満 | 2 | | | 輪島市 | 刈羽村 | |
| 50人以上～100人未満 | 3 | 黒岡市、川口町、見附市 | | | | |
| 100人以上 | 1 | | | | 柏崎市 | |

表 14 配給に対応した最大日の従事人数

| | 市町村数 | 中越地震 | 福岡西方沖地震 | 能登半島地震 | 中越沖地震 | 岩手・宮城内陸地震 |
|--------------|------|---------|---------|--------|---------|-----------|
| 10人未満 | 1 | | | | | 一関市 |
| 10人以上～30人未満 | 4 | 西山町 | | 穴水町 | 上越市、刈羽村 | |
| 30人以上～50人未満 | 1 | | | 七尾市 | | |
| 50人以上～100人未満 | 1 | 見附市 | | | | |
| 100人以上 | 3 | 長岡市、柏崎市 | | | 柏崎市 | |

H21 年度アンケート調査

奥州市では、新潟県中越地震の教訓から、発災当初から必要なもの以外の物資は全て辞退（原則として個人からの物資は全て辞退）し、岩手県のホームページで募集しないことを周知した。

（出典）奥州市ヒアリング

また、宮城県は、県のホームページで、個人からの救援物資を受け付けないことについて、情報を提供し、救援物資の受入れを制限して、必要な物資の情報を公開して、県からの救援物資は栗原市の総合支所で受入れ避難所に配送した。

「平成 20 年岩手・宮城内陸地震」の被害及び県の対応について

- ・個人からの救援物資について、現在必要とする救援物資については、自治体・企業・団体などからの提供により対応できる状況にありますので、何卒御理解いただきますとともに、今後とも宮城県のために御支援を宜しくお願い申し上げます。

図 1 9 岩手・宮城内陸地震における物資のお断り

（出典）財団法人消防科学総合センター「地域防災データ総覧—岩手・宮城内陸地震
平成 20 年 8 月末豪雨編」

■支援物資は「不要」

近年の災害では、被災地への救援物資に関しては、送られた量の多さや仕分けの困難さ、また被災者の手元に届くまでのタイムラグの問題等、様々な課題があり、「救援物資は被災地を襲う第2の災害」などとも言われていた。

一方で、業界の物資提供が迅速になり被災後1日程度で最低限の物資が揃うこともある。

こうしたことから、むやみに支援物資を被災地に送ることは不要という認識が強まり、そのことを周知したり、地域防災計画等で公式な対応として位置づける動きが広がっている。

①「支援物資はもういない」冊子の作成

「震災がつなぐ全国ネットワーク」は、災害時の救援物資の課題と提言をまとめた『中越発「救援物資」はもういない！？～新しい善意（マゴコロ）の届け方』を行政ほか個人、団体に無償配布した。

救援物資に対して行政がとるべき対応への提言

提言 for 受ける側（特に行政へ）



1.個人からの救援物資については、「災害発生直後は、原則として受け取らない」

救援物資は、被災者に対するおもいやりや善意の表れであり、送っていただいた方の気持ちを考えて本当にありがたいものである。しかし、大規模な災害の発生直後には、①荷が②どのくらい③いつまでに、送られてくるかわからない不特定多数からの小口の救援物資を、④必要としている被災者に⑤必要としているものを⑥必要としている時期に、分類・区分けて配布することは、現状においては事実上不可能であるため、申し出を辞退する。また、被災者へ善意を寄せたいだけの場合は、義援金での支援に理解を求める。



2.応援協定を結ぶ自治体・団体・企業からの物資調達を基本にする

発生直後に被災者に物資の不足が生じた場合には、より迅速に見直しをもった供給体制が求められることから、応援協定を結ぶ自治体・団体・企業からの物資調達を基本とする。基本的な物資の大半は、災害救助法によって、国と都道府県の資金で解決できることを覚えておく。



3.無料「ゆうパック」の申請をしない

発生直後は無料配達地域の指定は受けない。



4.大口の申し出については、提供物資や提供者などを記録する

企業や団体などからの大口の申し出については、提供物資や提供者などを記録し、必要に応じて提供を依頼する。物資の梱包は、単一物資梱包とし、複数の物資、種類を梱包しないように依頼する。一方的な物資の送り出しは控えるように依頼する。

<記入例>

| 提供物資名 | 団体名 | 担当者名 | 連絡先 | 対応 |
|-------|---------|------|--------------|------|
| 水 | □□□□(株) | ○○○○ | 0000-00-0000 | 要精済み |
| 毛布 | (株)○○○○ | □□□□ | 0000-00-0000 | 要精待ち |



5.可能なかぎり避難所へ直接配送を依頼し、物資だけでなく車両や人員も要請する

大口の申し出を受ける場合、被災市町村では配達車両や積み下ろし人員、仕分け人員、配達人員などが不足することが予測されるため、可能なかぎり避難所へ直接配送してもらう。また、可能であれば車両の提供や人員の要請も依頼する。



6.受け入れ体制の広報

ホームページや広報を通じ、救援物資対応の進捗や現状の対応等を十分に説明する。また、報道機関に対しても、十分に説明し、適切な報道を依頼する。

(出典) 震災がつなぐ全国ネットワーク「中越発『救援物資』はもういない！？～新しい善意（マゴコロ）の届け方」

②地域防災計画における「支援物資は受け取らない」記載

新潟県中越地震の被災地となった長岡市等では、個人からの救援物資を受け取らない方針を地域防災計画に示している。

長岡市地域防災計画（震災・津波対策編）

第3章

第47節 「全国からの救援物資への対応」

1. 計画の目的

7・13水害、中越大震災では、全国の多くの人々から救援物資が寄せられた。これら救援物資は、被災者に対する思いやりや善意にあふれていたものであったが、円滑に配布できたのは応急対策が一段落してからであった。

災害発生直後において食糧や生活物資の一部が不足している状況が報道されると、個人を中心に全国から救援物資が寄せられる。しかし、大規模な災害の発生直後には、①何が、②どのくらい、③いつまでに、送られてくるかわからない不特定多数からの小口の救援物資を、①必要としている被災者に、②必要としているものを、③必要としている時期に、分類・仕分けして配布することは、極めて難しい。また、地域経済活動への影響も少なからず指摘されている。

全国からの善意を無駄にしないために、こうした実態を全国に情報発信することは被災地の責務であると考える。

今後、全国レベルの議論を通じ、被災者のニーズと支援者の善意を結ぶ仕組みを構築する必要があるが、当面は、災害発生直後における救援物資は受け入れないこととする。

<達成目標>

災害直後においては、救援を必要としている被災者に対し、迅速で見通しを持った責任のある供給が必要なことから、市は応援協定等に基づき企業、自治体から食料、生活物資等を迅速に必要な量を調達し、供給する。

市は、報道機関等の協力を得て、発災直後に不特定多数の個人からの救援物資を生かすことは困難であることを呼びかけ、理解と協力をお願いし、救援物資は原則受け取らないというアナウンス効果により、発災直後の救援物資の抑制に努める。

| | |
|------------|-----------------------|
| 発災から1時間以内 | |
| 発災から3時間以内 | |
| 発災から6時間以内 | 協定に基づく食料等の手配 |
| 発災から12時間以内 | |
| 発災から24時間以内 | 救援物資は原則受け取らないというアナウンス |

課題3) 生活環境確保

①地震発生直後のトイレ不足

トイレに「困っている」とする被災者の数は地震発生直後から高い割合にあった。

②入浴に対する要望

地震発生から1週間程度の時点における調査で、入浴に対する要望が高まっていた。

③避難所の食事、更衣室や授乳室の設置に関する要望

避難所の調査により、食事の内容や更衣室、授乳室の設置に関する状況に対する要望があることが把握された。

④保健・衛生環境に関する問題

避難所は、狭い空間での集団生活や、温度、湿度調整、換気等が難しいことから、感染症等が蔓延しやすい。

⑤避難生活に伴う健康への影響

被災者の中には、避難所生活で体調を崩す人が少なからずいる。

課題3) ①地震発生直後のトイレ不足

過去の地震において、地震が発生した当日からトイレに困っていることがアンケート調査等からわかる。

日常生活上、トイレは必要不可欠なものであり、断水の場合は発災直後から大量に災害用トイレを確保することが求められる。

新潟県中越地震における避難所実態調査では、地震発生から約10日後でも、なお数が不足と回答した避難所が13%、また何らかの不便があると回答した避難所が30%ある。

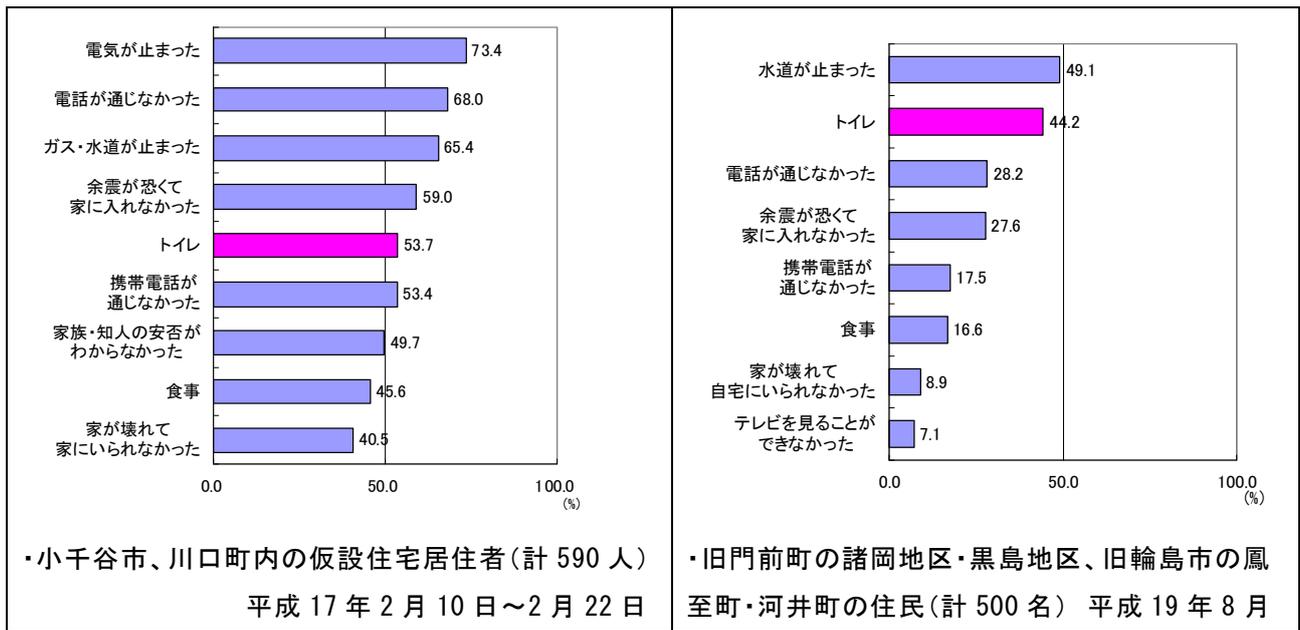


図20 地震当日に困ったこと（左：新潟県中越地震、右：能登半島地震）

（出典）東京大学・東洋大学「災害情報調査研究レポート」

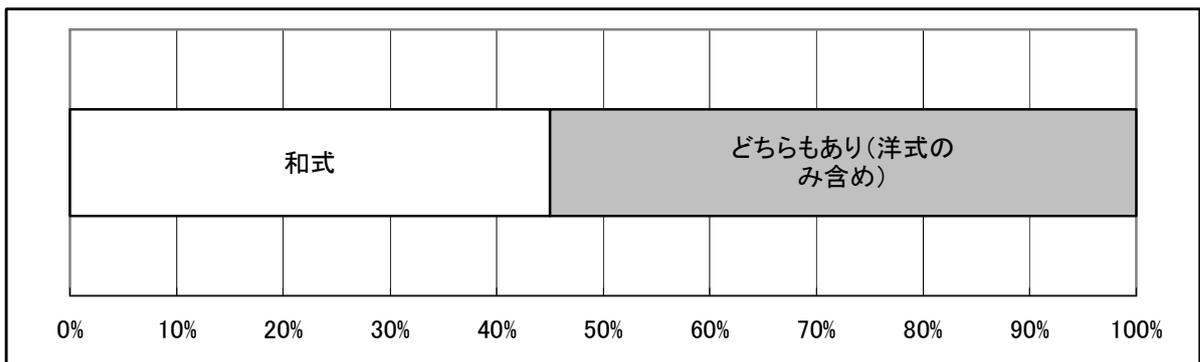


図21 地震から約10日後の和式・洋式トイレの確保実態

（出典）新潟県「避難所実態調査の概要」

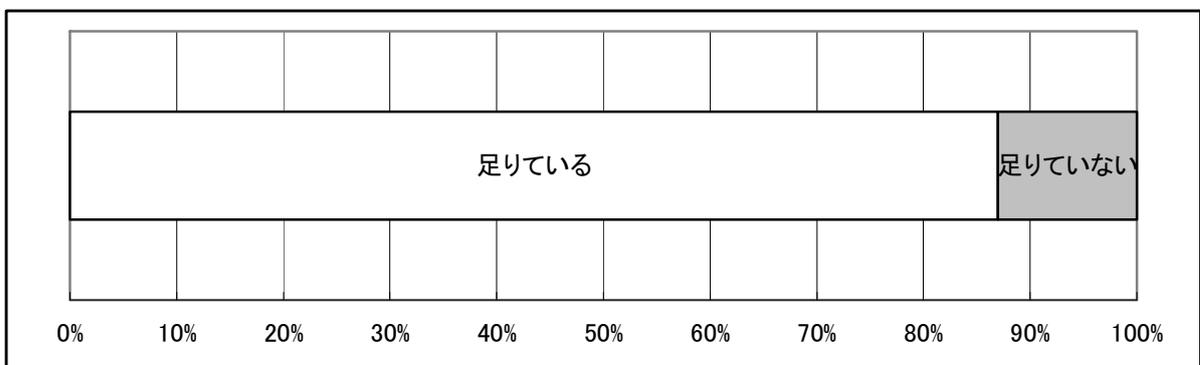


図22 地震から約10日後のトイレの過不足の実態

(出典) 新潟県「避難所実態調査の概要」

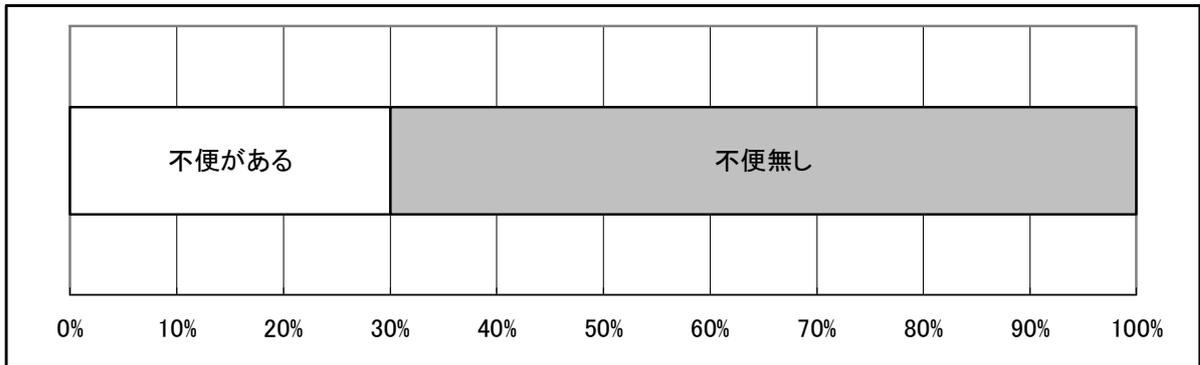


図 2 3 地震から約 10 日後のトイレの不便の有無の実態

(出典) 新潟県「避難所実態調査の概要」

<新潟県中越地震>

避難者からは、「仮設トイレの不足」「洋式トイレの設置要望」等設備の充実を求める声や「臭い、汚れている」「くみ取りの未実施」等維持管理上の不満が寄せられた。

(出典) 新潟県「中越大震災（前編）」P226

<新潟県中越沖地震>

高齢者等から洋式トイレの要望があったことから、洋式トイレの調達や和式トイレを洋式トイレに変換するユニットにより対応した。

(出典) 新潟県「中越沖地震記録誌」P209

課題 3) ②入浴に対する要望

避難所生活で 1 週間が経過した後に住民が一番困っている問題は「入浴」であることが、アンケート調査等からわかる。

避難所生活において入浴は精神的にも衛生的にも非常に重要な問題であるが、自衛隊が風呂を設置するような大きな避難所以外の小さな避難所や指定避難所以外では、風呂に入ることが難しい状況だった。

地震発生後は、精神的、衛生的な観点からも、できるだけ早期に入浴が可能な環境を整えることが求められる。

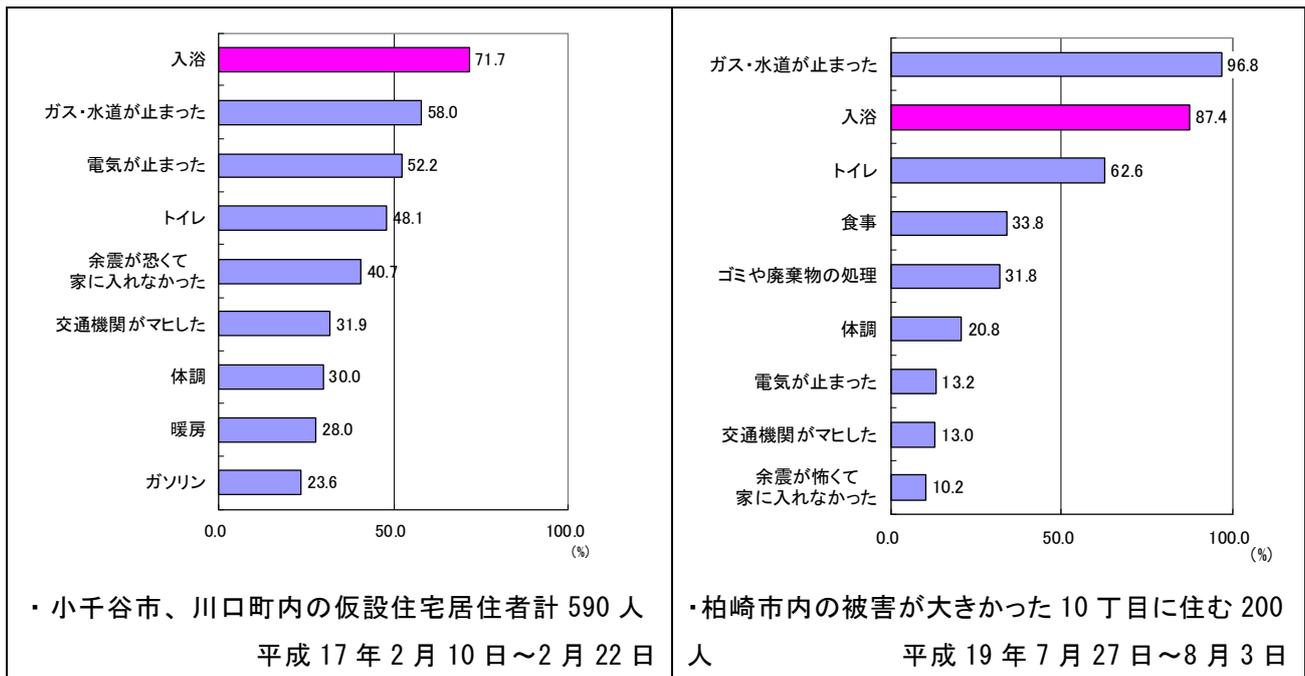


図 2 4 地震から一週間後に困ったこと
(左：新潟県中越地震、右：新潟県中越沖地震)

(出典) 東京大学・東洋大学「災害情報調査研究レポート」

課題 3) ③避難所の食事、更衣室や授乳室の設置に関する要望

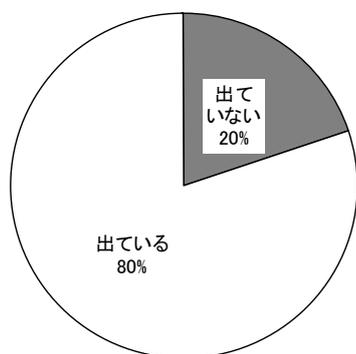
新潟県中越地震の際、新潟県災害対策本部による全避難所を対象とする実態調査が実施された。その結果、食事の内容や更衣室、授乳室の設置等に関する状況に対する要望があることが把握された。

こうした要望があることを考慮し、日常生活上、様々な条件が必要な人に配慮した避難所の生活環境を確保する必要がある。

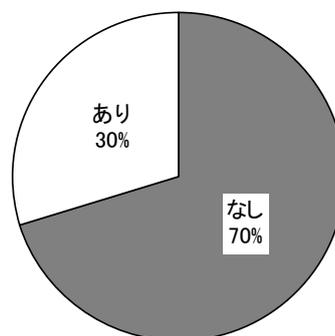
(調査の概要)

- ・ 20 市町村 342 の避難所で実施
- ・ 県職員 126 人が分担して訪問
- ・ 避難所責任者、高齢者、乳幼児の母親等の避難者から聞き取り調査
- ・ 温かい食事に対する要望や、更衣室や授乳室がないこと等、生活環境上、不十分な点があることが明らかになった。

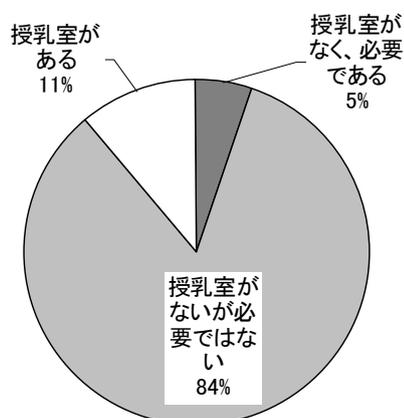
【温かい食事が提供されているか】



【更衣室があるか】



【授乳室があるか】



(出典) 新潟県避難所実態調査

課題3) ④保健・衛生環境に関する問題

避難所は、狭い空間での集団生活や、温度、湿度調整、換気等が難しいことから、感染症等が蔓延しやすい。

多数の避難者が密集して生活する避難所では、風邪等の感染症が蔓延しやすく、抵抗力の低い高齢者や乳幼児、病弱者等やその関係者（母親等）は強い懸念を示している。防災担当者やボランティアを含め、避難所運営に携わる者は、避難所における保健・衛生環境上の注意点を知っておき、早期に対応する必要がある。

<新潟県中越地震>

- ・（感染症予防等健康への注意喚起チラシは、地震発生3日後に配布したが、）大規模な避難所では風邪やノロウイルスの集団発生が見られた。

(出典：避難所実態調査結果（長岡市より受領）)

- ・ 集団生活のため、風邪や感染症に対する不安がある。

(出典：避難所実態調査結果（長岡市より受領）)

<能登半島地震>

- ・ 地震発生から3日～1週間程度の間、避難所でノロウイルスによる感染性胃腸炎が発生し、健康管理チーム（後述）等による対応が必要となっている。

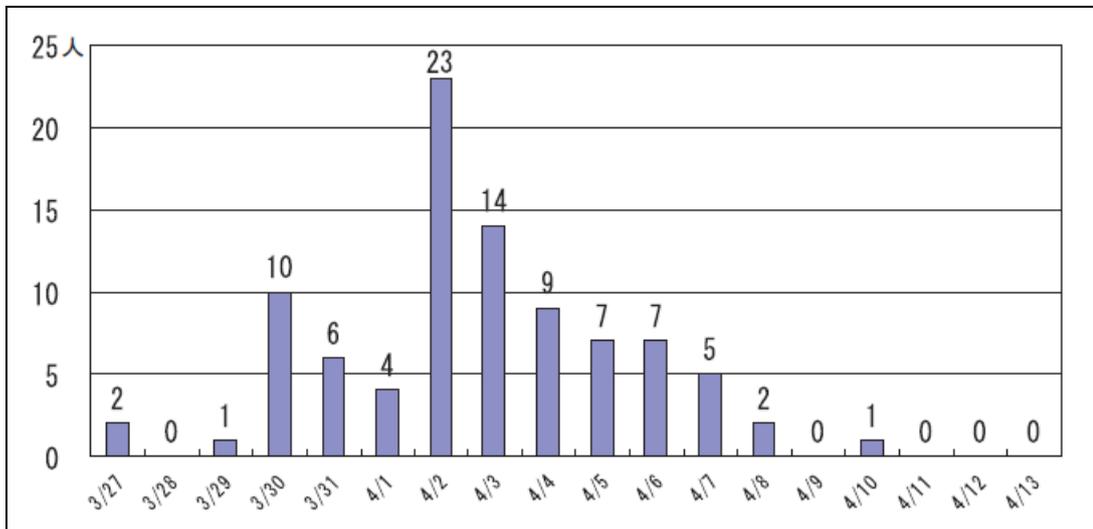


図25 嘔吐、下痢等の有症状者（新規発生）の推移（日別）

(出典：石川県「能登半島地震記録誌」P98)

課題3) ⑤避難生活に伴う健康への影響

災害後の調査では、避難生活で体調を崩す人が約10%～30%いるという報告もある。症状をよく理解し、近くにそうした被災者がいないか確認するとともに、不安等を和らげるための「こころのケア」の実施が求められる。

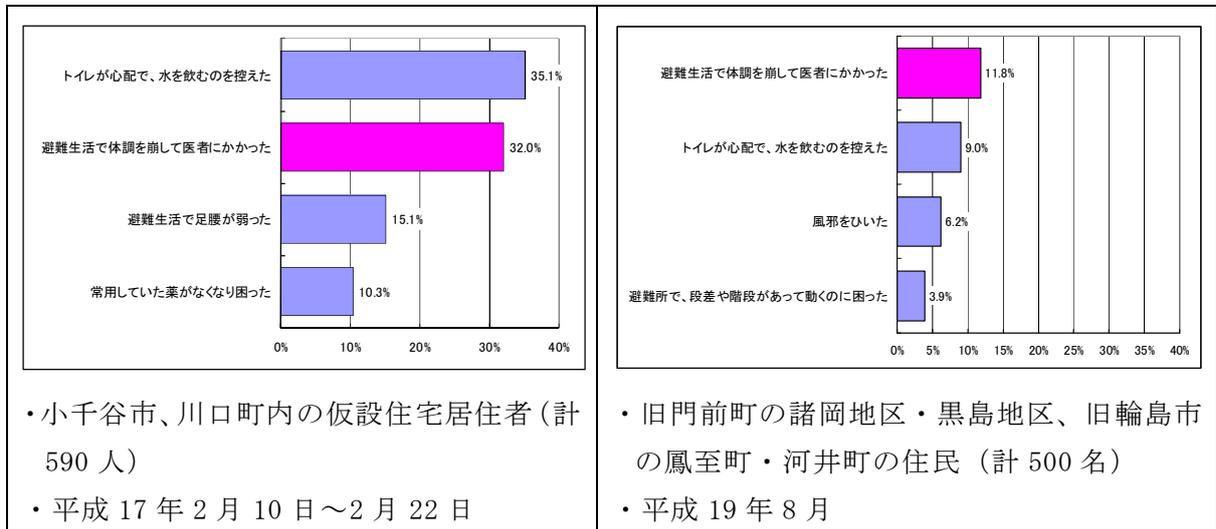


図3-1 避難生活で体調を崩した人の割合

(東京大学・東洋大学「災害情報調査研究レポート」より作成)

(参考) 被災後に薬を服用した人の精神的不安に関する調査

(質問) 被災後、現れた症状により薬に頼って暮らしましたか?

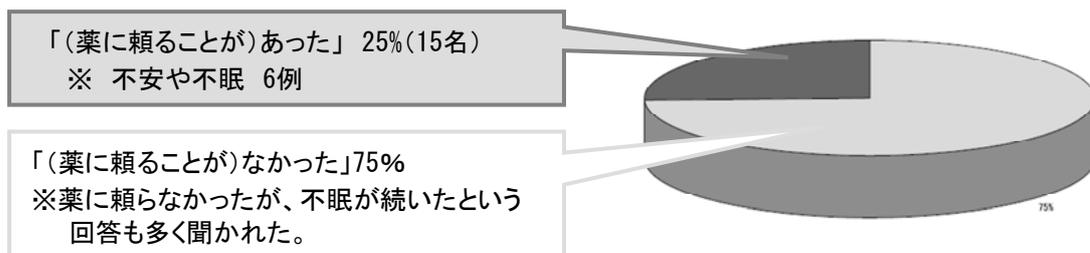


図3-1 被災後に現れた症状による薬への依存

(出典) 山岸朱里「新潟県中越地震を経験して(第二報)～被災者の服薬意識調査を実施して～」

《方向性3》生活環境確保

1) 応急的なトイレ確保

被災市町村は仮設トイレの支援を県等に対して要請した。また、仮設トイレが確保されるまでの応急的な措置として、携帯トイレ等を大量に確保し、配布する措置が取られた。

2) 入浴できる施設の確保

避難所周辺の入浴施設(銭湯等) や、ホテル、旅館等の入浴設備の利用、自衛隊等による入浴設備の提供により確保された。

3) 避難者の要望への対応

避難所実態調査の結果を受け、食事やトイレ、入浴の対策が取られた。

4) 間仕切りの確保

避難所のプライバシー確保のため、間仕切りの設置が行われた。

5) 避難所での健康管理対策

避難所での感染症発生を防ぐため、地震発生後直ちに注意喚起が図られている。被災者の健康管理を行うために、医療の専門家が連携して健康管理チームを派遣した。

《方向性3》 1) 応急的なトイレ確保

新潟県中越地震では、仮設トイレの支援を検討に対して要請するとともに、応急的な措置として携帯トイレの確保・配布の措置が取られた。大量の仮設トイレの確保や緊急的なトイレの使用についてのルールを確立しておくことが必要である。

<新潟県中越地震>

新潟県は、仮設トイレを斡旋する旨を市町村に通知すると共に、仮設トイレを確保し、市町村の要請を受け、レンタルによる措置を実施した。市町村の要請から遅くとも2日後には仮設トイレは設置され、概ね(地震発生後6日目の)28日には延べ848棟の設置が完了した。また、その間、輸送道路の多くが寸断されたため、通行可能な配送ルートを把握し情報提供を行った。

携帯用使い捨てトイレは、10月24日が日曜日であったために、同日中の仮設トイレの設置が出来なかった小千谷市内の避難所に、新潟市が提供した20,000個を24日中に配布した。また、上下水道復旧までの自宅用として、29日に全国の都道府県に対して無償提供を呼びかけ、延べ201,900個の斡旋を行った。

(出典) 新潟県「中越大震災(前編)」P225

新潟県中越地震では、国土交通省北陸地方整備局が、関係団体である建設業協会、日本道路建設協会、日本土木工業協会、PC協会等に工事現場用の仮設トイレの無償提供を要請し、地元の建設業者らは仮設トイレを被災各地域の避難所に

搬送した。

11月20日現在、被災地の仮設トイレの設置数は1,939基（14市町村に設置）に達し、被災地に設置された仮設トイレ全体の3分の2以上にのぼった。

（出典）山下亨「トイレって大事！」近代消防社 P17

大量の仮設トイレの確保や、緊急的なトイレの使用についてのルールを確立しておくことが必要である。

■仮設トイレの例

トイレユニット

※日野興業(株)社製

- ・ 据え置き型の簡易水洗（床下タンクに貯留するタイプ）トイレ
- ・ ポリエチレン製
- ・ 本体
幅 850mm×奥行 1650mm×高さ 2550mm
- ・ タンク
幅 850mm×奥行 1650mm×高さ 350mm
(約 490ℓ：約 1,300 回分)
(注) 23L のタンクで約 60 回との 安あり



(和式)

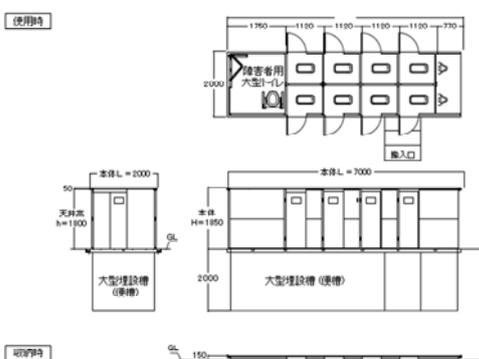


(洋式)

■組立・簡易トイレの例

| | | |
|---|--|---|
| <p>ワンタッチ トイレ</p> <p>※(株)ニード 社製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・組立は、ワンタッチ。 ・便座は一般家庭用様式 ・強度が強く、何回でも使用可能 <p>資料：(株)ニード社ホームページ</p> |  |
| <p>OKAKU</p> <p>※(株)テシカ 社製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ダンボール製 ※大人が座っても壊れないくらいの強度 ・組立所要時間約3分 ・専用の凝固紙付パック（オカパック）付き ・収納時 幅305mm×奥行385mm×高さ70mm <p>資料：(株)テシカ社ホームページ</p> |  |
| <p>マイレット</p> <p>※まいちに(株) 製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・短時間（約15～20分）で組立が可能 ※工具・電気・水道工事が不要 ・大量処理機能により、約5,000回以上の使用が可能（大人30人で30日以上） ※固体と液体を分離し、液体のみを排出するため、より長期間の使用が可能 ・車椅子でもトイレ内を回転可能 ※災害弱者対応型 ・バキューム車による汲み取り ※固液分離方式 <p>資料：まいちに(株)ホームページ</p> |  |
| <p>ラップポン トレッカー</p> <p>※星野総合商事 (株)製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・排泄物をフィルムに1回ごとに完全密封（水の使用なし） ・特殊フィルムと凝固剤で可燃ゴミとして処理可能 ・電源：AC100V、消費電力最大300w <p>資料：星野総合商事(株)ホームページ</p> |  |

| | | |
|--|---|---|
| <p>バイオトイレMDBR</p> <p>※大中央電設工業(株)製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・バイオR21を組み込んだ建物一体型 ※水を使わないバイオ発酵分解の新技术 ※ヒーターの熱等により微生物を死滅、バクテリアの投入により、し尿に含まれる残存有機物(食物繊維関係)を分解 ・移動設置可能で、仮設・常設両用タイプあり ・ソーラーパネル、風力発電のプロペラの搭載が可能 <p>資料：大中央電設工業(株)ホームページ</p> |   |
| <p>せせらぎ</p> <p>※(株)オリエント・エコロジー製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・無臭トイレ ※排泄物を酸化させ、有機物を固形化し、腐敗・発酵作用を停止させる ・メンテナンスフリー ・設置・撤去が極めて容易 ・ゆとりのある室内空間 ・常流循環式で常に便器を洗浄 <p>※新潟県中越地震の際に川口町に設置され、臭気もなく、利用者に好評であった。</p> <p>資料：(株)オリエント・エコロジーホームページ</p> |  |

| | | |
|--|--|---|
| <p>カンタン君(地下便槽兼備蓄倉庫)</p> <p>※不二サッシ(株)製</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・大便器8、小便器2、車椅子対応便器1を装備した災害時大型トイレ ・通常は、下部便槽兼備蓄倉庫に部品を収納し、災害時には、折りたたみ式工法の採用で短時間で組み立てが可能 ・250人が1ヶ月強使用可能(1,000人で約8~9日間) ※1人1日に3リットル排泄するとしての試算容量 ・バリアフリー対応 ・車椅子利用可能 ・太陽光発電システム使用で夜間の照明用電力を確保 <p>資料：不二サッシ(株)ホームページ</p> <div data-bbox="438 1556 917 1915">  </div> |      |
|--|--|---|

■災害用マンホールトイレ

災害用マンホールトイレ

※(株)イーストアイ社製

- ・下水用マンホール内に、汚物を直接廃棄する簡易設置タイプのトイレ
- ・避難所などに設置する災害用仮設トイレのひとつで、汲み取りが不要

- ・和式と洋式の2タイプ
- ・軽量なので設置場所への持ち運びが楽。
- ・工具なしで簡単組み立て。
- ・組み立て所要時間約3分。
- ・立ち座りをサポートする手すり付き。
- ・手すりは、握りやすいウレタンフォーム付。
- ・便利なペーパーホルダー付。
- ・洋式は、座面の高さが調節でき、子供やお年寄り用に低くトイレを設置することが可能。

資料：(株)イーストアイホームページ



《方向性3》 2)入浴できる施設の確保

避難所における入浴対策は、自衛隊等による設備の提供が地震発生の翌日から開始されるようになってきている。

このほか、周辺の入浴施設や、ホテル、旅館等との協定等により避難者の入浴ニーズに対応することも検討が進められている。

特に衛生面で注意が必要な妊産婦、乳幼児の整容を図るため、これらの人々を優先的に入浴させることが考えられる。なお、風呂が確保できない段階においては、体を拭く等の対応が必要であるため、そのための個室等のスペースを確保することが必要である。また、入浴の要望に対応できる施設のリストアップ、協定の締結等が求められる。

＜新潟県中越地震＞

温泉旅館組合や民間企業、自衛隊により、仮設風呂と仮設シャワーが設置された。

- ・ いち早くある温泉旅館組合から温泉の湯を持って総合体育館に来ていたり、民間企業からも仮設風呂の提供を頂き、大勢の市民が利用させてもらいました。とりわけ自衛隊の仮設風呂は行列ができ、昔の銭湯のような雰囲気があり大人気でした。市内には最大4か所の仮設風呂と仮設シャワー施設が設置されました。

(出典) 関広一「自治体の叫び」ぎょうせい、P35

＜能登半島地震＞

輪島市街地のホテル「輪島ルートイン」が、地域住民に風呂を解放していた。

(出典) 安島ほか「能登半島地震にみる避難・救援活動拠点としての観光施設」

石川県知事は、陸上自衛隊に対し、ライフラインの途絶している住民生活の支援を要請した。輪島市門前町（道下地区）にて、3月28日～4月7日の間、陸上自衛隊が入浴施設を設置した。利用者数は約2,000人（平均約200人／日）であった。



図26 自衛隊による入浴施設の設置

(出典) 石川県「能登半島地震記録誌」

【事例】公衆浴場と災害時における施設使用協定（宮城県大崎市）

宮城県大崎市は2008年1月15日、鳴子、東鳴子、中山平、川渡、鬼首の5つの温泉旅館組合、10カ所の公衆浴場と災害時における施設使用協定を結んだ。同市は地震などの災害が起きたときに被災者に旅館と公衆浴場の風呂を無料開放し、避難所生活が困難な高齢者や障害者に旅館を避難所として提供する。（中略）公衆浴場を臨時的な入浴施設として使用する期間は原則として3週間とする。入浴費用は被災から1週間は施設側が全額負担し、8日目以降は市と施設が折半する。

（出典）週刊観光経済新聞 HP

＜新潟県中越沖地震＞

自衛隊による入浴支援が7月17日から8月27日までの間、柏崎市及び刈羽村の避難所等19箇所毎日実施されたが、この間、県内外の温泉旅館等から温泉給水の提供の申し出があったため、7月23日から一部の入浴セット設置場所で温泉の給湯を開始した。

（出典）新潟県「中越沖地震記録誌」P73

《方向性3》 3) 避難者の要望への対応

＜新潟県中越地震＞

新潟県中越地震の避難所実態調査の結果を受け、被災地内外の協力を得て対応が取られている。

【新潟県中越地震の避難所実態調査を受けた対応】

(1) 食事（自衛隊の炊き出し以外）

- ・ 地元の弁当業者グループにより温かい弁当を提供
- ・ 避難所のニーズを毎日の配食時に聞き取り、副食となる缶詰や避難所で温かく出せるもの（インスタントみそ汁、レトルト食品等）を配給、地元鮮魚商組合から全避難所へ弁当を配給。
- ・ 缶詰や果物について、1日1回は避難所に送る。夕食を弁当に、昼に各避難所でみそ汁を出す。

(2) トイレ

- ・ 自宅付近への仮設トイレの設置要望には、市町村と連携しながら、自宅トイレで使用できる携帯トイレで対応することとし、必要数を随時送付。
- ・ 高齢者や要介護者の利便性向上のため、洋式トイレがない避難所に洋式のポータブルトイレを配置。
- ・ 県内外の応援を得て、必要な市町村にバキューム車を配備し、定期的なくみ取りを実施。

(3) 風呂

- ・ 入浴可能な場所の情報、無料送迎サービスや比較的空いている時間帯の情報を提供。
- ・ 高齢者等については、介護施設の入浴サービスや民間ボランティア入浴車の配置を手配。また、介助のニーズについては市町村でボランティア等を手配。
- ・ 自衛隊の移動入浴セットを設置。

(4) 更衣室、授乳室

- ・ 自衛隊テントの貸し出しにより設営。
- ・ 避難者数の減少により空いた部屋を更衣室に転用。

（出典）新潟県中越地震災害対策本部「避難所実態調査（11.3）後の対策について」

平成16年11月9日

《方向性3》 4)間仕切りの確保

避難所でのプライバシー確保のため、間仕切りを設置する避難所が過去の地震災害でも出ている。

被災者にとって生活しやすい生活環境がどのようなものかを整理し、災害発生時の緊急時であっても確保できるよう、一般的な知識として周知しておくことが望まれる。

多くの人が集まる避難所では、人目を気にせずに着替えや授乳をすることができる個室を確保するか、個室を確保することができない場合には、周囲からの視線を遮ることのできる高さの間仕切り等で隔離した空間を確保するよう配慮が求められる。

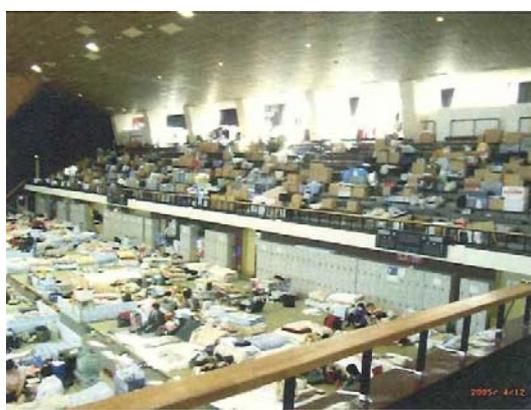
＜福岡県西方沖を震源とする地震＞

玄界島の島民約400名が避難した九電記念体育館では、避難者のプライバシー確保の視点から間仕切りが設置される等の対応が取られた。

- ・ 避難所を訪れた有識者からプライバシーの重要性について助言を受け、間仕切り（高さ40cm）を各班に配布した。
- ・ ペットについては話し合いをして体育館の観覧席にダンボールで仕切ってそこに収容した。



福岡市営九電記念体育館避難所



観客席にペット用のダンボール

図 27 避難所における間仕切りの使用

＜新潟県中越沖地震＞

避難所用の間仕切りとして段ボール製の屏風が利用された。段ボールには消臭作用のある塗装が施されているなど衛生面にも配慮され、囲うように立てることで6畳ほどの空間を確保できる。

また、柏崎市市民生活部は、プライバシー対策として、パーティションを1,000枚発注した。

(出典) 静岡県防災局防災情報室編「避難所アメニティの向上に係る検討会(報告書)」平成20年4月
(<http://www.e-quakes.pref.shizuoka.jp/data/toukei/amenity/index.htm>)、

防災リスクマネジメント Web HP



図 28 柏崎市の避難所における間仕切り(左)とパーティションで作られた更衣室(右)

新潟紙器工業株式会社 HP

<http://www.n-shiki.com/privacywall.html>

特定非営利活動法人 ピースウィンズ・ジャパン HP

【事例】避難所におけるパーティション例

パーティションのユニットが販売されており、必要と考えられる避難者層に対して早期に確保、設置することも考えられる。



(東京都葛飾福祉工場製 約 21 万円)



(避難生活用パーティション仕切り：TSSP. JP 約 21 万円)



(間仕切りパーティション：(株) ニード 約 19,740 円)

図 29 間仕切ユニット例

長岡市では、女性が人目を気にせず衣類を洗濯できるよう、洗濯機、乾燥機を備えた「ランドリーセンター」を設置した。

<新潟県中越地震>

主に女性のプライバシー保護の観点から、東北電力株式会社に無理をお願いし、洗濯機・乾燥機各 20 台を備える通称「ランドリーセンター」を二か所オープンさせることが出来た。

(出典) 長岡市「中越大震災」ぎょうせい、P19

■コミュニティが豊かな場合はパーティションを使わない

阪神・淡路大震災以降、避難所でのプライバシー確保が問題となり、災害時の避難所において間仕切りを設置する事例が見られる。

一方で、地方など平常時のコミュニティが比較的確保されている場合には、パーティションによって避難者同士の連帯感が薄れる、また高齢者等の様子見ができない等、プライバシー確保に伴うマイナス面も指摘される場合がある。

このため、パーティションの使用については、避難所全体で一律に使用するのではなく、世帯ごとにニーズを把握した上で両方の意見を尊重して導入を検討することが考えられる。

○パーティションを撤去した避難所

能登半島地震では、間仕切りがかえって圧迫感や隣人の顔が見えないことによる不安感を生むため撤去した避難所があった。

地域のつながりの強い地区では、間仕切りが不要となることもある。また、施設内の通気性を考慮し、間仕切りを使用しないこともある。避難所にいる避難者のニーズ等を把握し、実態に即した避難所運営が望まれる。

(出典) 静岡県「避難所アメニティの向上に係る検討会（報告書）」平成 20 年

《方向性3》 5) 避難所等での健康管理対策

避難所の健康管理を図るため、避難者、運営にあたる行政職員、ボランティア等に対する注意喚起が求められる。

保健師等からなる健康管理チーム等、災害医療保健分野の調査研究において、保健師等の専門家を受け入れるために地方公共団体等、被災地で事前に整理しておく活動の助けとなる要点が整理されている。これらの内容を、各自治体で理解しておくことが求められる。

被災地の避難所等では、専門家等からなる医療・福祉対策が実施されている。避難者の急病等に備えた救護本部体制の整備や、無料診療の実施、インフルエンザ予防接種等の医療措置の実施を行っている。

また、健康管理の意識向上のため、エコノミークラス症候群、インフルエンザ等の予防啓発等の指導も実施している。

(1) 保健・衛生環境上の注意を促すチラシの配布

<新潟県中越沖地震>

地震発生の2日後までに注意喚起のチラシ22,000部及び大型ポスター(A1版)600部を作成し、柏崎市及び刈羽村の避難所を中心に配布した。

住民のみなさまへ

慣れない環境の中で病気（特に食中毒、ノロウイルス感染症など）にならないよう、十分に気を付けましょう。

○ 手洗い・うがい

- ・ 流水（ペットボトルのお茶等でもよいです）で石けんを使って、手洗いをしっかり行いましょう。

食事をする前
トイレの後
外から帰った後

- ・ 不可能であればおしぼり等を使用しましょう。
- ・ うがいをしっかり行いましょう。

○ たべもの

- ・ 鮮度や期限に注意しましょう。停電した冷蔵庫に入っていた要冷蔵食品は食べないようにしましょう。
- ・ 前日の食べ残しや期限の切れた食品は捨てましょう。
- ・ 臭いなどの異常がないか確認して食べましょう。

○ エコノミークラス症候群

- ・ 車などの狭い座席に長時間座っていて足を動かさないと、血行不良が起こり血液が固まりやすくなります。その結果、脳卒中や心臓発作などを誘発する恐れがあります。できるだけ体を動かし、十分に水分を取りましょう。

◎ 具合の悪い時は早めにご相談下さい。

図30 保健・衛生上の注意を促すチラシ例(新潟県中越沖地震)

(出典) 新潟県「新潟県中越沖地震における福祉保健部の対応状況」

(2) 健康管理チームの活動

能登半島地震の際、石川県では、輪島市、志賀町、穴水町の各避難所に県保健福祉センターなどから保健師を派遣、避難所を巡回し、避難住民の健康状況を確認した。

各避難所に健康管理チームを常駐させ、避難住民の健康チェック、健康相談、感染症予防対策、エコノミークラス症候群予防対策、生活不活発病予防対策など、24時間体制で避難住民の健康管理活動を実施した。

健康管理チームは、保健師又は看護師2人を1チームとし、2泊3日の交代制で派遣した。保健師などの派遣については、県保健福祉センター、市町の保健師はもとより、厚生労働省健康局保健指導室の調整により、新潟県、富山県、福井県の協力を得、チームの派遣を終了した4月29日まで（約一か月間）に、延べ518チーム、1,036人（当初11チーム、ピーク時27チーム）が従事した。

健康管理チームの派遣状況

| 派遣期間 | チーム数 | 従事者数 | 派遣元 |
|---------------------|--|--------------|--|
| 3月25日 ～ 4月29日 | 延べ 518チーム 当初 11チーム 最大 27チーム | 延べ 1,036人 | 【県内】 県保健福祉センター、各市町、 県立看護大学、総合看護専門 学校、金沢大学、(社)石川県看 護協会、(財)石川県成人病予 防センター 【県外】 新潟県、富山県、福井県、新 潟市、(社)富山県看護協会、 (社)福井県看護協会 |

(出典：石川県「能登半島地震災害記録誌」P97)

(3) ノロウイルス発生時の対応

能登半島地震の際、輪島市の避難所においてノロウイルスによる感染性胃腸炎患者が発生したが、能登北部保健福祉センターの指揮の下、健康管理チームはじめ避難所職員、ボランティアなどの協力を得て迅速に対応し蔓延を防止することができた。

輪島市内避難所（門前西小学校）で嘔吐、下痢症状の者が増えている旨の輪島市保健師からの報告を受け、4月2日能登北部保健福祉センターが疫学調査を実施し、患者から検体を採取し、保健環境センターに検査を依頼した。その結果、4月4日にノロウイルスが検出された。

- ①4月3日、ノロウイルスによる感染性胃腸炎を考慮し、避難所（嘔吐、下痢などの有症状者がいる避難所）の清掃・消毒を実施した。

- ②有症状者については、受診勧奨、避難所内での個室管理を指導した。
- ③他の避難所に対する状況確認、清掃・消毒、手洗いなどの徹底を周知した。嘔吐、下痢などの有症状者の新たな発生は、4月2日の23人をピークに減少し、4月11日以降、新たな発生はなくなった。

(出典：石川県「能登半島地震記録誌」P98)

(4) 炊き出し等への衛生指導

避難所では、温かい食事を求めて炊き出し等が自主的に、又はボランティア等により提供されることがあるが、これらの調理に対する衛生指導等が行われている。

<能登半島地震>

能登半島地震では、被災地保健福祉センターが各避難所を巡回し、炊出し時の衛生管理のポイントを記載したチラシにより衛生指導を行った。また、炊出しボランティアの方に対しても、事前に衛生指導を行った。なお、被害の大きかった輪島市門前地区については、被災地外の保健福祉センター及び薬事衛生課の職員も加わり衛生指導を行った。

輪島市門前地区における衛生指導

| | | |
|------|-------|-------|
| 実施日 | 3/26 | 4/3 |
| 実施体制 | 1班3人 | 4班8人 |
| 実施状況 | 14避難所 | 14避難所 |

(出典：石川県「能登半島地震災害記録誌」P97)

- ・ 3月26日から県及び県保健福祉センターの管理栄養士を派遣し、自衛隊などと連携して被災者用の献立を調整したほか、医師、保健師など関係職種と連携し、避難所における被災者の食事管理支援を実施した。
- ・ 最も避難者の多かった輪島市門前町へ、管理栄養士1人を2泊3日の交代制により派遣し、輪島市役所門前総合支所の栄養士とともに活動した。派遣を終了した4月26日までに延べ22人が従事した。

- ①避難所で提供される食事について、高齢者など被災者の状況に応じた副食の調整や強化米、野菜ジュースの導入を行い、改善を図った。
- ②乳幼児、高齢者、体調不良やアレルギー、糖尿病などの慢性疾患で栄養管理が必要な人に対し、県栄養士会と連携して、特別用途食品などの提供や、個別支援を行った。
- ③食欲不振や下痢、便秘、間食の食べ過ぎや運動不足による体重増加などの問題に配慮し、各避難所に間食の取り方などについて掲示するなど、自己管理のための啓発を行った。

④仮設住宅入居後の食生活の自立を促すため、入居予定者に対して、電磁調理器を使用した調理講習会の開催を支援した。

(出典：石川県「能登半島地震災害記録誌」P98)

(5) 専門家の活動スケジュールの整理、把握

<能登半島地震>

新潟県中越地震の際の被災地における医療支援活動を通して、保健師等が被災地で保健活動を行う際に備えた「上手に支援を受ける」ための要点が整理されている。

こうした専門家の受入れ体制を整理するためには、災害時に専門家がどのようなスケジュールで活動するのかを理解しておくことが有効と考えられる。専門家の整理には、こうした災害時の活動スケジュール等も整理されているため、これらを市町村、関係機関が事前に確認しておくことが重要と考えられる。

- ・ 市町村防災計画における保健活動の位置づけ
- ・ 災害時に支援が必要となる方々の把握と役割分担の明確化（できれば地域住民と共同ですすめましょう）
- ・ 大規模災害時を想定して受け入れ可能な応援保健師数（これまでの災害経験から全戸訪問に必要なマンパワーは1 保健師/20件～30件/日、或いは1000人以上の大規模避難所の場合保健師3名/日でした
- ・ 専門職ボランティアも含めた応援受け入れ窓口の設
- ・ 記録・報告様式の整備（本パンフレットの様式を活用していただけるとありがたいです）
- ・ 災害関連研修等の計画・実施

(出典) 兵庫県立看護大学看護学部地域看護学教授 井伊久美子

「災害時の保健活動～保健師の派遣と受け入れの指針～」平成16年度 厚生労働科学研究費補助金 特別研究事業「新潟県中越地震を踏まえた保健医療における 対応・体制に関する調査研究」

表 15 保健師の応援活動スケジュール

●初動期 発災～2週間（24 時間体制）

| 直接支援 | ニーズ集約 | 調整 |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・安否確認、住民台帳との照合 ・避難所での初期対応 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 入浴介助、トイレ介助 ✓ 高齢者への体操、散歩の働きかけ、実施家庭用常備薬、特殊ミルクの配布 ✓ 栄養相談の実施 ✓ 感染症予防対策（うがい、手洗いの励行） ✓ 災害関連疾患（肺血栓塞栓症など）の予防対策 ✓ 生活環境の調整（換気、加湿、ゴミ対策、食中毒予防など） ✓ 被災自治体職員に対する健康管理支援 | <ul style="list-style-type: none"> ・避難状況の確認 ・災害弱者、要医療者、要援護者の把握 ・ポータブルトイレの需要調査 ・調査書、地図、統計表作成等の事務 ・健康状況把握 ・要支援者の把握 | <ul style="list-style-type: none"> ・役割分担の明確化 ・医療との連携、調整 ・必要な情報やサービスの調整 ・ADL 低下予防のための健康体操ボランティアの派遣 ・ミーティング（関係者間） ・引継ぎ（現地、次のチーム） |

●活動期 発災2週間～1ヶ月（一部 24 時間体制）

| 直接支援 | ニーズ集約 | 調整 |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・家庭訪問による要支援者への支援 ・継続ケースの支援（独居老人、要介護者） ・保健医療福祉サービスや生活情報の提供 ・必要な情報やサービスの提供 ・避難所の健康相談、健康教育 ・生活環境の調整（換気、加湿、ゴミ対策、食中毒予防、プライバシーなど） ・災害関連疾患（肺血栓塞栓症等）の予防対策 ・感染症予防対策（うがい、手洗いの励行） ・高齢者への体操、散歩の実施 ・栄養相談の実施 ・入浴介助 ・被災自治体職員に対する健康管理支援 | <ul style="list-style-type: none"> ・在宅者のニーズ把握 ・調査書、地図、統計表作成、事務 ・全戸訪問による健康状況把握 ・要支援者の把握 | <ul style="list-style-type: none"> ・精神障害者の居場所確保 ・医療との連携、調整など） ・心のケアチームによる巡回相談（不安、不眠、アルコール）調整 ・ミーティング（関係者間） ・引継ぎ（現地、次のチーム） ・必要な情報やサービスの調整 |

課題4) 特別な配慮が必要な人のための対策

①福祉避難所の活用

多数の被災者が密集して生活し、空間にも限りがあり、またバリアフリー等の対応も限定されている避難所での要援護者の生活は大変過酷なものとなることが想像される。

そのため、要援護者の生活空間として適切な施設を確保する必要がある。また、要援護者等を収容する施設には、対応が可能な専門的知識を有するスタッフ等の体制確保も必要と考えられる。

②避難所実態調査で把握された要望

避難生活が長期に渡る避難所においては、季節の変化（暖房等）への要望や、乳幼児がいる母親からの要望が出されている。

③様々なタイプの配慮を考慮しておく必要性

特別な配慮が必要な被災者には様々な状態があり、複数の配慮が必要な場合も多い。どのような援護が必要なのかを理解して対応する必要がある。

④生活不活発病、生活機能低下の危険性

地震後には病気・ケガだけでなく、生活機能低下が生じやすく、地震をきっかけとして「動かない」（生活が不活発な）ことで心身の機能低下（生活不活発病）が生じやすい。特に高齢者等では注意が必要。生活不活発病、生活機能低下を予防する取り組みが必要である。

⑤災害関連死の危険性

避難に伴う体力低下等の理由により「災害関連死」と考えられる死者が発生した。

課題4) ①福祉避難所の活用

「福祉避難所」の事前指定の状況については、平成22年3月末現在、1カ所以上指定済の自治体割合が34.0%であり、全国で7,104施設が指定されている。

厚生労働省では、平成20年6月に「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」を作成し、各都道府県を通じて、福祉避難所の活用・促進についてお願いしている。

新潟県中越沖地震においては、地震発生後速やかに福祉避難所の設置を進め、配慮が必要な人々の生活環境を確保していた。事前に福祉避難場所の設置を決めておくなどの準備を進めることが望ましい。

厚生労働省「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」（平成20年）より

【避難所における支援対策】

（福祉避難所の活用・促進）

1 ガイドラインの目的

災害のため現に被害を受け、又は受けるおそれのある者については、応急的に避難所において保護する必要があるが、特に、高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、病弱者等については、一般的な避難所では生活に支障を来すため、福祉避難所において何

らかの特別な配慮をする必要がある。

このようなことから、本ガイドラインは、災害発生後における福祉避難所の設置・運営にあたって活用でき、かつ、平常時においては、事前対策をはじめ、地方公共団体が独自のマニュアル作成に活用できるものとして、作成したものである。

本ガイドラインは、福祉避難所の設置・運営に関して標準的な項目を基本としていることから、各地方公共団体において、ガイドラインを参考に独自のガイドライン又はマニュアルを作成することを期待するものである。

(福祉避難所)

福祉避難所とは、高齢者、障害者等が安心して生活ができる体制を整備（段差の解消やスロープの設置、情報関連機器（ラジオ、テレビ、電光掲示板）の整備 等）した避難所である。耐震、耐火、鉄筋構造を備え、バリアフリー化されている老人福祉センター等の既存施設を利用して設置することができるほか、一般の避難所の一室を利用して設置することも可。

（出典）厚生労働省より

課題 4) ②避難所実態調査で把握された情報

避難所実態調査等を通じた結果からは、高齢者からの介護ボランティア（専門ボランティア）の要望や洋式トイレの要望、福祉施設等での受入れ及びこれらの施設からの支援が求められている。

避難所実態調査等を通じた結果からは、高齢者からの介護ボランティア（専門ボランティア）の要望や洋式トイレの要望、福祉施設等での受入れ及びこれらの施設からの支援が求められている。

<新潟県中越地震>

平成 16 年 11 月 3 日に行われた避難所実態調査では、要援護者に関連する要望として以下のような内容があげられている。

- 介護など専門的なボランティアを必要としている避難所が約 2 割(342 か所中)ある。
- 高齢者からは、風呂やトイレについての改善の要望が多い。

平成 16 年 11 月 17 日に行われた第 2 回避難所実態調査では、前回の調査で明らかになった問題点の多くは改善されたが、なお、トイレや更衣室の不便を訴える声が聞かれた。また、冬に向けての暖房器具の確保、休養室の設置など新たな要望も出てきた。

（出典）新潟県中越地震災害対策本部「第 2 回避難所実態調査の結果（概要）について」

新潟県「中越大震災」p116

表 1 6 きめ細かい生活環境の確保に関する要望

| 女性の高齢者からの要望 | 乳幼児がいる母親からの要望 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・同じ姿勢で居ているし、動かないから足が臭い。 ・ストレスなどで風邪が治りにくい。 ・食事のバランスが取れない。風邪が集団で流行っていて心配。 ・夜になると人がいっぱいだとプライバシーがない。 ・風邪っぽいので暑くならないよう気を遣っている(咳などすると人の迷惑) ・避難所のトイレでは不自由なため自宅に戻った:トイレの設置が重要 | <ul style="list-style-type: none"> ・洗濯できない。インドローリーが混み合っている。 ・周囲に匂が伝って嫌れる。 ・ミルクをアト内で与えている。泣いたりするので気を使わ ・保育所の復旧を急いでほしい。平日でも預かってくれるところがあれば家の片付けに行ける。 |
| | その他避難者からの要望 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ・個々のペースで生活しているため、食事の隣で掃除をしている人がいる。 |

(出典) 新潟県中越地震災害対策本部「第 2 回避難所実態調査の結果(概要)について」

課題 4) ③様々なタイプの配慮を考慮しておく必要性

高齢者や身体障害者等は、ある程度外見からニーズがわかる要援護者であるが、有病者や精神障害者等、外見からはわかりにくい要援護者もある。

これらの要援護者は、その存在について周囲が把握することが困難なほか、具体的な対応策が把握できないケースが考えられる。また、複数の配慮を必要とする場合も多い。

特別な配慮が必要な被災者には様々なタイプがあることを認識し、どのような援護が必要なのかを理解して対応する必要がある。

表 1 6 きめ細かい生活環境の確保に関する要望

| |
|--|
| <p>A. 健康状態について配慮が必要な状態</p> <p>I. 災害発生前から、健康状態上管理が必要な場合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 病気のある人(生命維持に直結する機器<人工呼吸器、人工透析、在宅酸素療法等>が必要、薬物治療中、食事療法中、運動療法中等) ・ 妊婦 ・ 新生児、乳児 ・ 環境管理が必要な人(頸髄損傷で体温調整が困難な人、アレルギー疾患・素因のある場合等) 等 <p>II-1. 災害でケガをした場合</p> <p>II-2. 災害を契機に新たな疾患が発生、顕在化する場合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ アルコール依存症 等 <p>III. 災害を契機とした疾患出現の「予防」が必要な場合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 生活不活発病のリスクが高い人 ・ 高齢者(予備力が低下している) 等 |
| <p>B. 生活機能面について配慮が必要な状態</p> <p>I. 日常生活活動低下</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 1. 介護を受けている場合 ・ 2. 限定的自立の場合(自宅など日常の生活範囲でのみ自立) |

II. 要素的活動低下

- ・ 1. コミュニケーションに困難のある場合（視覚障害、聴覚障害、失語症、知的障害、認知症、高次脳機能障害等）
- ・ 2. 判断能力に困難のある場合（知的障害、精神障害、認知症、高次脳機能障害等）
- ・ 3. 集団行動の遂行に困難がある場合：パニックを生じる、騒ぐ、同じペースで行動できない等（精神障害、発達障害、知的障害、認知症、高次脳機能障害等）
- ・ 4. 移動に困難のある場合：歩行や立ちしゃがみ困難等（足のまひ等）
- ・ 5. 腕、手に不自由がある場合
- ・ 6. 耐久性が低い場合（呼吸器障害、心臓疾患、慢性疾患、体力低下等）

（出典）大川弥生「災害医療の新たなターゲット：「生活機能」の視点から」

【災害時要援護者の定義】

いわゆる「災害時要援護者」とは、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられている。

要援護者は新しい環境への適応能力が不十分であるため、災害による住環境の変化への対応や、避難行動、避難所での生活に困難を来すが、必要なときに必要な支援が適切に受けられれば自立した生活を送ることが可能である。

（出所）災害時要援護者の避難支援ガイドライン（H18 内閣府）

課題4) ④生活不活発病、生活機能低下の危険性

地震のため環境が変化したことで生活が不活発になりがちである。生活が不活発な状態が続くと心身の機能が低下し、「生活不活発病」となることに注意が必要である。

特に高齢者では起りやすく、悪循環となりやすい。すなわち、生活不活発病がおきると、歩くことなどが難しくなったり疲れやすくなったりして「動きにくく」なり、「動かない」ことで、ますます生活不活発病はすすんでいく。

「活動」が自立していても、「限定的自立」者では低下しやすい。

症状がはっきり見えなくても、「生活が不活発」になっていれば発生していると考え等、危険性を認識しておく必要がある。

（出典）大川弥生「災害時の生活機能低下予防」

■生活不活発病

：「生活が不活発なことが原因で、心身の機能のほとんど全てが低下すること」

・学術用語としては「廃用症候群」

・一つひとつの心身機能低下の症状よりも先に、日常生活活動の「やりにくさ」

にあらわれる。

(出典) 国立長寿医療研究センターHP

【事例】地震発生後の歩行状態の変化

新潟県中越地震後は、歩行状態が低下（不活発になる）割合が高いという調査結果が出ている。要介護認定者については全体の約40%、また非要介護認定者についても約11%が「地震後、歩行状態が低下 → その後も回復していない」という結果となっている。

表16 歩行状態の変化

| | | 非要介護認定者 | 要介護認定者 |
|---------|----------|--------------|------------|
| 地震前より改善 | | 7名(0.4%) | 2名(1.3%) |
| 変化なし | | 1093名(67.2%) | 50名(31.5%) |
| 低下 | 低下後回復 | 172 [10.6%] | 17 [10.7%] |
| | 雪で再び低下 | 129 [7.9%] | 21 [13.2%] |
| | 戻っていない | 179 [11.0%] | 64 [40.3%] |
| | 低下後経過非回答 | 16 [1.0%] | 3 [1.9%] |
| 非回答 | | 30名(1.85%) | 2名(1.3%) |
| 計 | | 1626名(100%) | 159名(100%) |

(出典：大川「災害時の生活機能低下予防」)

課題4) ⑤災害関連死の危険性

地震時の家屋や崩壊土砂等の下敷きなど直接的・物理的原因で死亡した人は16人であり、それ以外の52人が避難の疲労やストレス等による「災害関連死」と考えられている。特に配慮が必要な人に対しては、災害関連死に至らないよう注意するための対応が必要である。

■疲労やストレス等による「災害関連死」の可能性のある死因

○被害の詳細について

(1)十日町市

- ・ 34歳男性が建物外壁の下敷きになり死亡
- ・ 65歳女性が地震によるショックにより死亡。
- ・ 市内病院において、乳幼児(2ヶ月)が地震によるショックにより死亡。
- ・ 避難中の車内で54歳男性が、脳疾患で死亡
- ・ 避難中の車内で74歳女性が、疲労による心疾患で死亡
- ・ 78歳男性が、地震後の疲労等による心不全で死亡。
- ・ 83歳女性が慣れない避難所生活から肺炎状態となり、入院先の病院で死亡。
- ・ 79歳女性が脳梗塞で入院中に被災し、脳梗塞が再発して死亡。

(2)小千谷市

- ・ 55 歳男性が車庫の倒壊により下敷きとなり死亡。
- ・ 70 歳女性が、地震によるショック死。
- ・ 塩谷地区において、家屋倒壊により、子供 3 名（男子 2 名、女子 1 名、小学校 5～6 年）死亡。
- ・ 市内病院において、76 歳男性（住所：越路町）の人工呼吸器が地震により外れ、死亡。
- ・ 東栄地内において、89 歳男性が地震によるショック死。
- ・ 両新田地内において、77 歳女性が、家屋倒壊により死亡。
- ・ 85 歳男性が、地震のショックによる急性心不全で死亡。
- ・ 68 歳女性（住所：大和町）が、地震によるショックにより、脳内出血により死亡。
- ・ 81 歳男性が、地震によるショックにより、急性心筋梗塞で死亡。
- ・ 43 歳女性が、エコノミークラス症候群（肺動脈塞栓症）の疑いで死亡。
- ・ 88 歳男性が地震による栄養障害及び持病の悪化等により死亡。
- ・ 84 歳女性が地震発生後容態悪化し、肺炎のため死亡。
- ・ 52 歳女性が地震後の避難生活での疲労等により突然死。
- ・ 86 歳男性が地震発生後容態悪化し、重傷肺炎のため死亡。
- ・ 82 歳女性が地震後の避難生活による環境変化により、急性心不全のため死亡。
- ・ 90 歳女性が、地震及び避難により強いストレスがかかり、体力が低下し、肺炎で死亡。
- ・ 77 歳男性が、地震により強いストレスがかかり、体力が低下し、呼吸不全で死亡。

(3)長岡市

- ・ 濁沢町地内において土砂崩れによる家屋の倒壊により、75 歳女性と 42 歳男性が死亡。
- ・ 59 歳男性が、地震発生後、容態が悪化し、肺炎のため死亡。
- ・ 73 歳男性が、地震のショックにより、脳内出血により死亡。
- ・ 妙見町地内の土砂崩れ現場において、39 歳女性と 3 歳女の子が死亡。（住所：小出町）
- ・ 20 歳男性（住所：上越市）が地震による PTSD からくる悪性高熱等により死亡。
- ・ 79 歳女性が、地震発生後、持病が悪化し、呼吸不全により死亡。
- ・ 70 歳女性が、地震発生により多大なストレスがかかり、突然死。
- ・ 70 歳女性が、地震発生により心臓に強いストレスがかかり、心不全で死亡。
- ・ 85 歳男性が、地震により強いストレスがかかり、脳出血で死亡。
- ・ 90 歳男性が、地震により強いストレスがかかり、体力が低下し、肺炎及び心不全急性憎悪で死亡。

(4)川口町

- ・ 中山地内において、家屋が倒壊し、64 歳男性 1 名と 12 歳女の子が死亡。
- ・ 木沢地内において、家屋が倒壊し、81 歳女性が死亡。
- ・ 和南津地内において、家屋が倒壊し、78 歳男性が死亡。
- ・ 84 歳女性が、地震に疲労等による誤飲により死亡。
- ・ 41 歳男性（住所：妙高高原町）が復旧作業中、菌吸引による肺炎により死亡

(5)湯沢町

- ・ 70 歳男性（住所：小出町）が、宿泊先で地震によるショックで死亡。

(6) 見附市

- ・ 60 歳男性が、地震によるショックにより死亡。
- ・ 70 歳男性が、地震発生による環境変化により状態が悪化し呼吸不全で死亡。
- ・ 71 歳男性が、地震及び避難により強いストレスがかかり、体力が低下し、呼吸不全で死亡。

(7) 長岡市（旧山古志村）

- ・ 南平地内において、土砂崩れによる家屋倒壊により、78 歳女性と 54 歳男性が死亡。
- ・ 32 歳男性が、地震による疲労が原因と思われる交通事故により死亡
- ・ 87 歳女性が、地震及び避難による強いストレスから、出血性ショックで死亡。
- ・ 52 歳男性が、中越大震災で全村避難となって閉鎖された山古志地域での排雪処理作業後、竹沢の国道でパワーショベルをトレーラーに積み込む作業中、過労が原因となり操作を誤り、道路わき 3 メートル下の河川に転落し溺死したものの。

(8) 長岡市（旧越路町）

- ・ 88 歳女性が地震発生による強いストレスで体調を崩し、急性心不全で死亡。
- ・ 88 歳女性が、地震及び避難により強いストレスがかかり、体力が低下し、肺炎で死亡。
- ・ 78 歳男性が、地震及び避難により強いストレスがかかり、心室頻拍症で死亡。

(9) 魚沼市（旧湯之谷村）

- ・ 44 歳女性が、地震のショックによる急性心筋梗塞で死亡。
- ・ 67 歳男性が、地震後の疲労等による心筋梗塞で死亡。

(10) 長岡市（旧小国町）

- ・ 80 歳男性が、地震のショックによる脳梗塞により死亡。

(11) 魚沼市（旧小出町）

- ・ 91 歳男性が、地震のショックによる急性心不全で死亡。

(12) 十日町市（旧川西町）

- ・ 48 歳女性が、過労及びストレスにより死亡。

(13) 魚沼市（旧広神村）

- ・ 84 歳女性が、過労及びストレスによる急性心不全で死亡。

(14) 魚沼市（旧堀之内町）

- ・ 69 歳男性が、死亡。地震後の疲労等によるものと推測される。

(15) 長岡市（旧栃尾市）

- ・ 71 歳男性が、地震後の疲労等による心筋梗塞で死亡。

(16) 南魚沼市（旧大和町）

- ・ 83 歳女性が余震後のショックによる胸部大動脈瘤破裂により死亡。

(17) 燕市

- ・ 65 歳女性が地震発生後、ショックにより容態が悪化し、慢性心不全急性憎悪、肺高血圧症憎悪により死亡。
- ・ 83 歳女性が地震のショック及び余震への恐怖が原因で、急性心筋梗塞により死亡と推定。

（出典）新潟県中越地震の被害報（最終報）

《方向性4》特別な配慮が必要な人のための対策

1) 福祉施設等、配慮が必要な人の緊急受入れ先の確保

老人福祉施設、障害者施設等で要援護者の緊急受入れを行ったり、必要な日常生活用具（ベッド・車いす・簡易ベッド）の貸出しを行う等、要援護者を自力で活動させられるような環境づくりも求められる。

2) 協定による受入れ施設等の確保

体育館などの避難所での避難生活が困難な高齢者・障害者等の災害時要援護者が、少しでも安全に、また安心して避難生活を送ることができるよう、宿泊施設等を避難所として提供してもらうための協定が締結されている。

3) こころのケア

地方自治体や大学病院の医師、民間関係団体との連携により、こころのケア対策が実施された。

4) 様々なタイプの配慮の具体的内容

避難所等の生活で考えられる配慮事項が過去の災害を通して整理されている。避難生活における「特別な配慮」について防災担当者がよく理解し、被災者の対応を進めていくことが求められる。

5) 医療・福祉の専門職員による地域での生活支援

デイサービスセンターによる(避難所避難者への)デイサービスの実施が行われているほか、ひとり暮らし老人、高齢者のみ世帯等、視覚障害者、聴覚障害者等に対し、民生委員や専門職員等を通じた対応が実施されている。

6) 生活不活発病「予防」の周知及びチェック、具体的指導

生活不活発病について、災害後に起こる理由を具体的に理解するための周知啓発の実施や、生活不活発病の発症について、具体的に把握できるチェック表等が準備された。

7) 民生委員等、地元の人々による迅速な安否確認

事前に、地域における高齢者等の所在を把握するとともに、平常時からの顔なじみの関係が構築できていたため、迅速な安否確認を行うことができた。

8) コミュニケーション能力に配慮した情報配信の工夫

文字放送を活用するなど、要援護者向けの情報提供手段を避難所に設置する等の対応が行われている。

《方向性4》 1) 福祉施設等、配慮の必要な人の緊急受入れ先の確保

要援護者等を緊急的に受入れる施設の確保、福祉避難所の設置のほか、専門的なスタッフの確保、派遣を避難所と要援護者施設の間で調整する等、要援護者が生活しやすい環境づくりを図ることが求められる。福祉施設の活用のほか、旅館やホテル等の協力を得ることも考えられるため、協定等を事前に締結して対応を図ることも考えられる。

一方、こうした福祉施設等で収容する以外に、周囲のサポートのもとで日常生活を送っていくことも望ましいため、要援護者の特性に応じた正しい対応について、周囲で整理しておくことが必要である。

(1) 学校・福祉施設等の避難所としての利用

<能登半島地震>

厚生労働省は、避難生活が必要となった高齢者、障害者等の要援護者については、旅館、ホテル等の避難所としての活用や緊急的措置として社会福祉施設への受入を行って差し支えない旨を石川県及び金沢市に通知した。また、避難生活が必要となっている在宅の高齢者、障害者等の要援護者に対して、福祉施設における定員を超えての受入、空きスペースなどを福祉避難所として提供することなど、緊急的な措置への対応を全国社会福祉協議会を通じ石川県内の社会福祉法人に依頼した。

(出典) 厚生労働省「平成19年(2007年)能登半島地震による被害状況及び対応について(第11報)」

<新潟県中越沖地震>

柏崎市において、社会福祉施設や学校等を活用した福祉避難所が開設され、高齢者等利用者の負担軽減のための簡易ベッド等の使用や、関係福祉団体による介護職員等の専門職員の派遣が行われた。

(出典) 厚生労働省より

地震発生翌日の17日という、極めて早い段階で刈羽村デイサービスセンター「きらら」に福祉避難所が設置された。結果的に最大9箇所の福祉避難所が設置され、延べ46日間、2,355人が利用した。

(出典) 日本赤十字社「平成19(2007)年新潟県中越沖地震における災害救助に係る活動記録」P53

表 1 7 福祉避難所として利用した場所

| 施設名 | 福祉避難所としての利用場所 |
|---------------|------------------------------|
| 柏崎小学校 | 空き教室を利用したコミュニティホームの部屋 音楽室 |
| 柏崎高校 | セミナーハウス |
| 特養、デイサービスセンター | 空きスペース |

出典)日本赤十字社「平成 19(2007)年新潟県中越沖地震における災害救助に係る活動記録」P53

| 名称 | 7月 | | | | | | | 8月 | | | |
|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 29 | 31 | 5 | 17 | 20 | 31 |
| 刈羽村「きらら」 | ○ | | | | | | ○ | | | | |
| 刈羽村老人福祉C | | ○ | | | | | | | | ○ | |
| 柏崎小学校 | | | ○ | | | | | | | | ○ |
| 特養「いこいの里」 | | | ○ | | | | ○ | | | | |
| 長浜DS「ふれあい」 | | | | ○ | | | ○ | | | | |
| 元気館障害者DS | | | | ○ | | | | ○ | | | |
| 柏崎高校セミナーハウス | | | | | ○ | | | | | | ○ |
| 特養「くじらなみ」 | | | | | | ○ | | | ○ | | |
| 新潟県ふれあいプラザ | | | | | ○ | | | | | | ○ |

○：開設日、新潟県ふれあいプラザは身体障害者施設・人工透析患者用の福祉避難所

図34 新潟県中越沖地震で設置した福祉避難所の状況

(出典)財団法人消防科学総合センター「地域防災データ総覧」第2章第8節



図35 柏崎小学校における福祉避難所の様子

(出典)静岡県HP 防災局厚生部資料「平成19年新潟県中越沖地震」被災地調査の実施(結果)
国立教育政策研究所HP資料「新潟県中越沖地震において避難所となった学校施設について」



図35 福祉避難所に設置された簡易ベッドの例

(出典)田村圭子 平成22年度奈良県自主防災・防災リーダー研修「災害時要援護者の「命」と「生活」を守る」

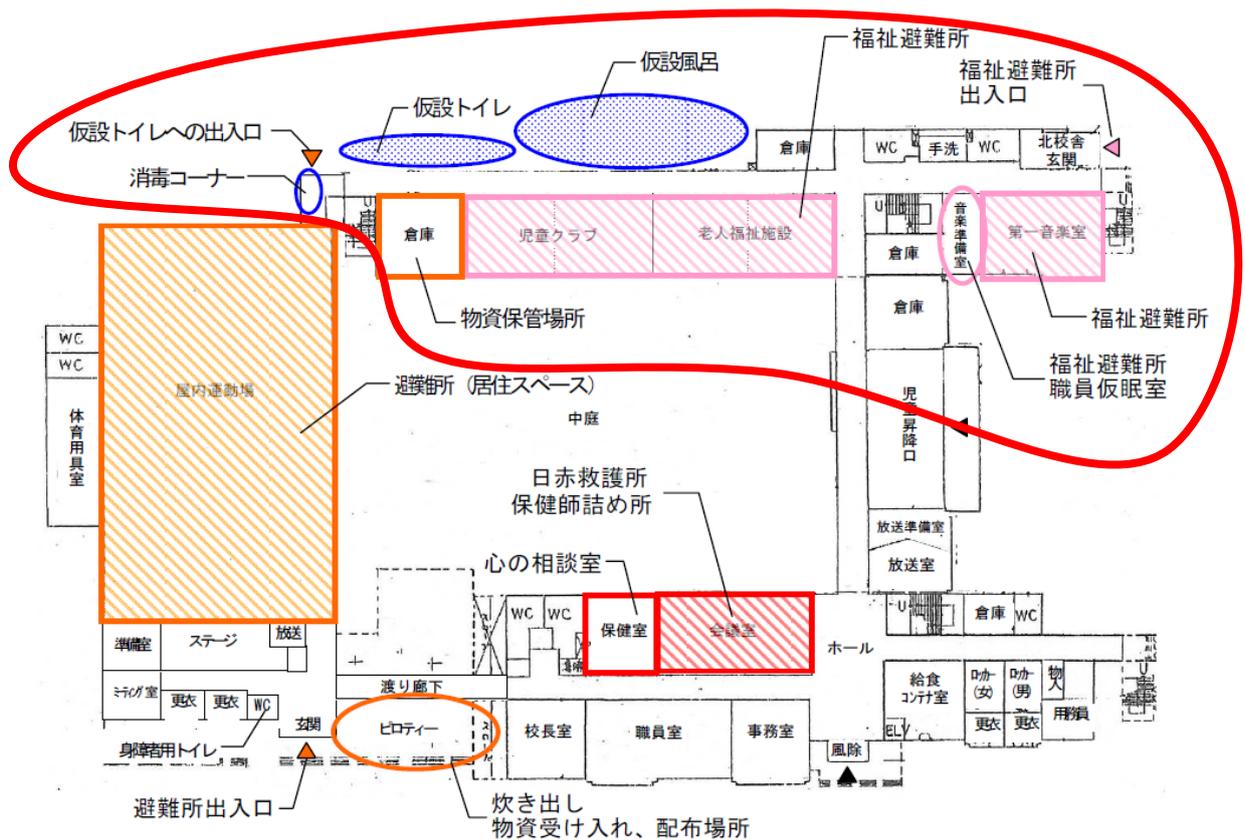


図36 柏崎小学校における避難所のレイアウト

(出典) 静岡県 HP 防災局厚生部資料「平成 19 年新潟県中越沖地震」被災地調査の実施 (結果)
 国立教育政策研究所 HP 資料「新潟県中越沖地震において避難所となった学校施設について」

【福祉避難所に関する厚生労働省のガイドライン】

◆福祉避難所として活用可能な施設の例

指定避難所 (小・中学校、公民館等)、老人福祉施設 (デイサービスセンター、小規模多機能施設等)、障害者支援施設 (公共・民間)、保健センター、養護学校、宿泊施設 (公共・民間)

※福祉避難所の指定目標については、要援護者や同居家族の生活圏やコミュニティとのつながりに配慮し、設定することとするが、少なくとも、地域における身近な福祉避難所については、小学校区に1カ所程度の割合で指定することを目標とすることが望ましい

◆福祉避難所に必要と考えられる物資の例

介護用品、衛生用品、要援護者に配慮した食料、洋式ポータブルトイレ、ベッド、担架、パーティション・車いす、歩行器、歩行補助つえ、補聴器、収尿器、ストーマ用装具、気管孔エプロン、酸素ボンベ等の補装具や日常生活用具

(出典) 厚生労働省「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」平成 20 年 6 月

(2) ホテル・旅館等宿泊施設の避難場所としての利用

旅館やホテル等宿泊施設は、災害時には被災者の安全確保のための避難所や要援護者支援のための福祉避難所など、災害時拠点施設としての利用が可能である。

<新潟県中越地震>

新潟県では、避難生活をされている高齢者、障害者、妊婦等を対象に、旅館やホテル等を借り上げて災害救助法に基づく避難場所として受入れを行った。

| |
|---|
| 1 対象者 |
| (1) 高齢者(原則として65歳以上の方) |
| (2) 障害者(原則として身体障害者福祉法に基づく身体障害者手帳の交付を受けている方) |
| (3) 未就園児 |
| (4) 妊婦 |
| (5) 上記に掲げる方の介護者及び市長が必要と認めた方 |
| 2 避難施設 |
| (1) 新潟市旅館組合 |
| (2) 岩室温泉組合 |
| (3) 五頭温泉郷旅館組合 |
| (4) 月岡温泉旅館組合 |
| (5) アクアール長岡 |
| ※市町村の担当者が宿泊場所を割り振ります。 |
| 3 受け入れ期間 |
| 仮設住宅が完成するまでの間 |
| 4 費用 |
| 無料 |

図37 新潟中越地震における旅館・ホテル等宿泊施設の避難者の受入事項

(出典) e ネットシティ ながおか HP

<能登半島地震>

輪島市門前町の公営宿泊施設ビューサンセットが、避難所や対策本部など被災者対応の施設として利用されていた。国民宿舎「輪島荘」は、地域で被災した人々の避難所として利用された。

(出典) 安島ほか「能登半島地震にみる避難・救援活動拠点としての観光施設」

<新潟県中越沖地震>

新潟県中越沖地震において、新潟県は旅館及びホテルを借り上げ、避難生活が必要となった要援護者に対して一時宿泊施設として提供した。7月21日から9月10日までの52日間に延べ1,007泊の利用があった。

(出典) 厚生労働省「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」平成20年6月、P40

《方向性 4》 2) 協定による受入れ施設等の確保

旅館やホテル等宿泊施設を、災害時に避難所として活用できるよう、事前に施設や関係団体と協定を結んでおく等の準備が求められる。福祉避難所の設置や、要援護者等を、緊急的に受入れる施設の確保を行うほか、専門的なスタッフの確保、派遣を避難所と要援護者施設の間で調整する等、要援護者が生活しやすい環境づくりを図ることが求められる。福祉施設の活用のほか、旅館やホテル等の協力を得ることも考えられるため、協定等を事前に締結して対応を図ることも考えられる。

【事例】県内旅館業界との協定(徳島県)

徳島県は2010年2月15日、県旅館業生活衛生同業組合、日本観光旅館連盟県支部と「災害時における宿泊施設等の提供に関する協定」を締結した。

南海地震などの大規模災害時を想定した措置。災害救助法の適用を受ける大災害時に、体育館など避難所での生活が困難な高齢者(65歳以上)や障害者と付添人、乳幼児とその家族、助産婦らが少しでも安全に、また安心して生活ができるよう、旅館・ホテルに空き部屋を提供してもらうのが狙い。

県によると、両団体の加盟施設数は計100。施設自体が被害を受けておらず、また宿泊客もいないと想定すると「最大6400人が収容可能」(同)という。宿泊施設を利用できる期間は、災害発生時から仮設住宅ができるまでを見込んでいる。

(出典) 週刊観光経済新聞 HP

【事例(再掲)】温泉旅館組合、公衆浴場との協定(宮城県大崎市)

宮城県大崎市は2008年1月15日、鳴子、東鳴子、中山平、川渡、鬼首の5つの温泉旅館組合、10カ所の公衆浴場と災害時における施設使用協定を結んだ。同市は地震などの災害が起きたときに被災者に旅館と公衆浴場の風呂を無料開放し、避難所生活が困難な高齢者や障害者に旅館を避難所として提供する。旅館施設の使用の際は1泊3食を基本とし、加盟する宿泊施設が提供する。費用については同市と温泉旅館組合が協議した上で決定。5つの温泉旅館組合にはホテル扇屋、旅館田中温泉など現在62軒が加盟。(以下略)

(出典) 週刊観光経済新聞 HP

(参考)

新潟県中越地震では、65歳以上の高齢者、障害者向けに、ホテル・旅館の

空き室を避難所として設置した。利用が最も多かった平成 16 年 11 月においても、延べ 8,176 人（1 日平均 270 人）の利用にとどまった。

（出典）新潟県「中越大震災」P118、内閣府「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」P106 より作成

《方向性 4》 3) こころのケア

地方自治体や大学病院の医師、民間関係団体との連携により、こころのケア対策が実施されている。

＜新潟県中越地震＞

新潟県では、7.13 水害を機に策定された「災害時におけるこころのケア対策会議実施要項」に基づき、県、被災市町村、新潟大学、民間関係団体（県精神科病院協会、県臨床心理士会）等で構成される「心のケア対策会議」が設置され、以下の対策を実施した。

こころのケアホットライン： 休日・夜間も受け付ける電話相談を実施

実施団体： 県精神保健福祉センター、県臨床心理士会、児童相談所

相談件数： 1,051 件（10 月 24 日から 1 月 31 日の 100 日間）

内容： 「不安」の訴え（256 件）

こころのケアチームの派遣： 都道府県等全国 39 機関・団体からの派遣応援を受け、述べ 843 チームで急性ストレス障害等へ対応

結果、急性ストレス障害とみられる不眠（1,824 件）、不安（1,793 件）などが認められた。

普及啓発： 被災者や、ボランティア、開業医、行政職員等の支援者に対して、こころのケアの普及啓発のパンフレットを配布。

関係者の研修： ケアチームの精神科医等が、保険師や教師などに、被災によるストレスとその対処法などの研修を実施

（出典）新潟県「中越大震災」P118



図 3 8 被災者の心のケア

(出典) 十日町市「あしたへ」P52

<岩手・宮城内陸地震>

奥州市及び市社会福祉協議会は、県精神保健福祉センター等と連携し、県内保健所、日赤、県立大学等の医師、保健師及び看護師等の協力を得て、こころのケアが必要な避難住民、高齢者、障害者及び児童生徒に対し、カウンセリングや診療等を行った。

(出典) 財団法人消防科学総合センター 地域防災データ総覧「岩手・宮城内陸地震編」

平成 22 年 2 月

《方向性 4》 4) 様々なタイプの配慮の具体的内容

避難所等の生活で考えられる配慮事項について、過去の災害を通して整理することが可能であり、以下のような配慮事項をあらかじめ知っておくことが重要である。

避難生活における「特別な配慮」について防災担当者がよく理解し、被災者の対応を進めていくことが求められる。

表 1 8 配慮事項の避難所での例：食事（食べる・飲む）

| 特別な配慮の内容（例） | 特別な配慮が必要な状態（例） ※表 16 参照 |
|--|----------------------------|
| ○ 特別な食事（治療用食事） <ul style="list-style-type: none"> ・ 特別な治療食（先天性代謝疾患等） ・ 食事療法用（高血圧（減塩食）、糖尿病食、腎臓病食、等） | ← ■ 病気のある人（食事療法中） [A-I] |

| | |
|--|--|
| ○ 食事形態 ・ ミルク（※哺乳瓶消毒） ・ 授乳（※プライバシーに配慮した場所の確保） ・ 離乳食 ・ 柔らかい食事、噛みきり易い食事 | ← ■ 新生児・乳児 [A-1] ← ■ 摂食行為（かむ、のみこむ、等）に困難のある場合 [B-I-1、2] ※義歯使用者（義歯を持参できなかった場合） |
| ○ 食事動作の介助 | ← ■ 食事動作に介助を受けている場合 [B-I-1] |
| ○ 食事の環境：テーブル・椅子 | ← ■ 食事動作が限定的自立の場合（限られた姿勢でのみ自立） [B-I-2] |
| ○ 十分な摂取 ・ トイレ利用回数制限したくて、飲水量を制限 | ← ■ 脱水症予防 [A-III] (※排泄行為に困難のある場合 [B-I-1、2]) |
| ○ 衛生面 ・ 個人による弁当、菓子等食品の保管 | ← ■ 食中毒予防 [A-III] ※判断能力に困難のある場合 [B-II-2] |
| ○ 食事の入手 ・ 食事配布の知らせが届く ・ 列をつくって待つ | ← ■ コミュニケーションに困難のある場合 [B-II-1] ← ■ 集団行動の遂行に困難がある場合 [B-II-3] |

(出典) 大川弥生「災害医療の新たなターゲット：「生活機能」の視点から」

《方向性4》 5)医療・福祉の専門職員による地域での生活支援

様々な医療・福祉関係の専門職員の団体等との連携により、要援護者が生活しやすい環境づくりを行うことが必要である。県の組織等が中心となって、被災者の要請に対応できる専門職員を確保する体制が求められる。

【事例】避難所等に対する介護職員等の派遣

石川県は、福祉避難所や避難所に対して、県理学療法士会、県作業療法士会及び県リハビリテーションセンター、県聴覚障害者協会や県視覚障害者協会等の専門職員の団体等を通じ、県内外から介護職員、手話通訳者等の専門職員の派遣を要請した。

(出典) 石川県「能登半島地震記録誌」

表18 保健の専門職員等の派遣要請とその対応内容

| 派遣が必要な対応 | 要請先 | | 実施された対応 |
|--|---|--|--|
| 医療救護、病院の看護支援 | 日赤石川県支部 国立病院機構金沢医療センター等 社団法人能登北部医師会、社団法人県医師会 社団法人歯科医師会 社団法人 県柔道整復師会、県鍼灸マッサージ師会、県鍼灸師会 社団法人県看護協会 | | 医師、看護師の派遣 |
| 生活不活発病防止のためのリハビリ訓練指導職員の派遣要請 | 県医療ソーシャルワーカー協会 県リハビリテーションセンター(中心的に対応) →・県理学療法士会 ・県作業療法士会 | | 生活不活発病実態把握 社会福祉施設、福祉避難所へのリハビリ専門職員を派遣 |
| 輪島市における要介護認定調査の支援 | 県介護支援専門員協会 | | 介護支援専門員を派遣 |
| 避難所の高齢者に対して、夜間の見守りやトイレ介助、歩行介助などの介護サービス、食事のケア等サービスを提供 | 県老人福祉施設協議会 県老人保健施設協議会 県デイサービスセンター協議会 全国認知症グループホーム協会県支部 県介護福祉士会 県ホームヘルパー協議会 県成人病予防センター | 財団法人県成人病予防センター 社団法人県看護協会 社団法人富山県看護協会 社団法人福井県看護協会 社団法人県栄養士会 | 介護職員の派遣、避難所における高齢者支援 |
| 聴覚障害者、視覚障害者の安否確認 | 社会福祉法人石川県聴覚障害者協会 社会福祉法人石川県視覚障害者協会 財団法人全日本ろうあ連盟 社団法人大阪聴力障害者協会 | | 手話通訳者等の派遣 |
| 産後母子、被災妊産婦のケア | 日本助産師会石川県支部 | | 助産師等の派遣 |
| 被災者や被災児童の心のケア | 日本精神科病院協会石川県支部等 石川県臨床心理士会 | | こころのケアチームの派遣 被災児童の心のケア(スクールカウンセラー等配置要項) |

(大川委員提供資料と能登半島地震記録紙より作成)

《方向性4》 6) 生活不活発病「予防」の周知及びチェック、具体的指導

生活不活発病は、日常的に注意を促し、意識を高めることが求められる。そのため、防災担当者、ボランティア、被災者自身の理解を促進し、生活不活発病のリスクに気付くためのチェックリスト、啓発用ポスター、チラシ（避難所用、在宅用）、具体的な指導内容についてのマニュアルが整備されている。

防災担当者等には、生活不活発病について、災害後に起こる理由を具体的に理解するための周知啓発の実施や、生活不活発病の発症について、具体的に把握できるチェック表等が準備された。

また、避難所等での生活において、動くスペースが少なかったり、ボランティア等が食事等の日常生活を支援してくれることで活動の機会が減り、生活不活発病を発症する可能性があることが周知された。

災害時に、生活不活発病を防ぐために注意すべきことを、防災担当者、ボランティア等も理解し、早期に周知徹底することで、被災者自身の一般的な理解を深めることが重要である。

(1) 生活不活発病の防止に関する通知とチェックリストの送付

岩手・宮城内陸地震発生の当日、厚生労働省から岩手県、宮城県を初めとする周辺の県市に対し、「避難生活に伴う廃用症候群の防止について」との通知が送られた。通知文には、避難所での生活においても、活発に活動することの重要性のほか、生活不活発病の発症確認のためのチェックリスト等が添付されている。

生活不活発病チェックリスト

下の①～⑥の項目について、

地震前 (左側)と **現在** (右側)のあてはまる状態に印をつけてください。

| 地震前 | 現在 |
|---|---|
|  | |
| ① 屋外を歩くこと | |
| <input type="checkbox"/> 遠くへも1人で歩いていた <input type="checkbox"/> 近くなら1人で歩いていた <input type="checkbox"/> 誰かと一緒なら歩いていた <input type="checkbox"/> ほとんど外は歩いていなかった <input type="checkbox"/> 外は歩けなかった | <input type="checkbox"/> 遠くへも1人で歩いている <input type="checkbox"/> 近くなら1人で歩いている <input type="checkbox"/> 誰かと一緒なら歩いている <input type="checkbox"/> ほとんど外は歩いていない <input type="checkbox"/> 外は歩けない |
|  | |
| ② 自宅内を歩くこと | |
| <input type="checkbox"/> 何もつかまらずに歩いていた <input type="checkbox"/> 壁や家具を伝って歩いていた <input type="checkbox"/> 誰かと一緒なら歩いていた <input type="checkbox"/> 這うなどして動いていた <input type="checkbox"/> 自力では動き回れなかった | <input type="checkbox"/> 何もつかまらずに歩いている <input type="checkbox"/> 壁や家具を伝って歩いている <input type="checkbox"/> 誰かと一緒なら歩いている <input type="checkbox"/> 這うなどして動いている <input type="checkbox"/> 自力では動き回れない |
| ③ 身の回りの行為(入浴、洗面、トイレ、食事など) | |
| <input type="checkbox"/> 外出時や旅行の時にも不自由はなかった <input type="checkbox"/> 自宅内では不自由はなかった <input type="checkbox"/> 不自由があるがなんとかしていた <input type="checkbox"/> 時々人の手を借りていた <input type="checkbox"/> ほとんど助けてもらっていた | <input type="checkbox"/> 外出時や旅行の時にも不自由はない <input type="checkbox"/> 自宅内では不自由はない <input type="checkbox"/> 不自由があるがなんとかしている <input type="checkbox"/> 時々人の手を借りている <input type="checkbox"/> ほとんど助けてもらっている |
|  | |
| ④ 車いすの使用 | |
| <input type="checkbox"/> 使用していなかった <input type="checkbox"/> 時々使用していた <input type="checkbox"/> いつも使用していた | <input type="checkbox"/> 使用していない <input type="checkbox"/> 時々使用 <input type="checkbox"/> いつも使用 |
| ⑤ 外出の回数 | |
| <input type="checkbox"/> ほぼ毎日 <input type="checkbox"/> 週3回以上 <input type="checkbox"/> 週1回以上 <input type="checkbox"/> 月1回以上 <input type="checkbox"/> ほとんど外出していなかった | <input type="checkbox"/> ほぼ毎日 <input type="checkbox"/> 週3回以上 <input type="checkbox"/> 週1回以上 <input type="checkbox"/> 月1回以上 <input type="checkbox"/> ほとんど外出していない |
|  | |
| ⑥ 日中どのくらい体を動かしていますか | |
| <input type="checkbox"/> 外でもよく動いていた <input type="checkbox"/> 家の中ではよく動いていた <input type="checkbox"/> 座っていることが多かった <input type="checkbox"/> 時々横になっていた <input type="checkbox"/> ほとんど横になっていた | <input type="checkbox"/> 外でもよく動いている <input type="checkbox"/> 家の中ではよく動いている <input type="checkbox"/> 座っていることが多い <input type="checkbox"/> 時々横になっている <input type="checkbox"/> ほとんど横になっている |
| 次のことはいかがですか？ | |
| ⑦ 地震の前より、歩くことが難しくなりましたか？ | |
| <input type="checkbox"/> 変わらない <input type="checkbox"/> 難しくなった | |
| ⑧ ほかにも、難しくなったことはありますか？ | |
| <input type="checkbox"/> ない <input type="checkbox"/> ある → <input type="checkbox"/> 和式トイレをつかう <input type="checkbox"/> 段差(高い場所)の上り下り <input type="checkbox"/> 床からの立ち上がり <input type="checkbox"/> その他(具体的に記入を:) | |
| 氏名 _____ (男・女, 才) 月 日現在 | |
| *このチェックリストで、赤色の <input type="checkbox"/> (一番よい状態ではない)がある時は注意してください。 *特に 地震前 (左側)と比べて、 現在 (右側)が1段階でも低下している場合は、早く手を打ちましょう。 | |

図39 生活不活発病チェックリスト

(出典) 宮城県 HP 平成20年岩手・宮城内陸地震：保健福祉部関連情報資料「平成20年岩手・宮城内陸地震」による避難生活に伴う廃用症候群の発症の予防について

(2) 避難所での不活発な習慣を避けるための具体的指導例

生活不活発病は避難生活時の活動が低下することが原因であり、その理由としては「災害時だから」「高齢者だから」等の理由が伴っていることが多いと考えられる。そのため、日常生活の中で無理なく、安全に適切な活動を行えるような、具体的な指導を行い、避難生活時であっても十分な活動量が確保できるよう環境を整えることが求められる。

- 毎日の生活の中で活発に動くようにしましょう。
(横になっているより、なるべく座りましょう)
- 動きやすいよう、身の回りを片付けておきましょう。
- 歩きにくくなっても、杖などで工夫をしましょう。(すぐに車いすを使うのではなく)
- 避難所でも楽しみや役割をもちましょう。
(遠慮せずに、気分転換を兼ねて散歩や運動も)
- 「安静第一」「無理は禁物」と思いこまないで。
(病気の時は、どの程度動いてよいか相談を)
- ※ 以上のことに、周囲の方も一緒に工夫を
※ 特に、高齢の方や持病のある方は十分気をつけて下さい。

(出典：大川弥生「生活機能低下予防マニュアル」平成16年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業「新潟県中越地震を踏まえた保健医療における対応・体制に関する調査研究」、平成19年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業「高齢被災者に対する生活機能低下(廃用症候群)予防等プログラムの実施及び評価等に関する標準手法に関する研究」)

(3) 心身の健康状態を保つためのイベント等の実施

近年の地震災害において、避難所の健康管理のために、体を動かす機会や外出する機会を地方公共団体が設けている。

<福岡県西方沖を震源とする地震>

福岡市保健福祉局によるメンタルヘルスを含む健康相談や、健康づくり財団と連携したラジオ体操やストレッチ体操が実施された。

(出典) 福岡市「平成20年版、福岡県西方沖地震記録誌」2008年より作成

震災に遭われ避難所である九州電力記念体育館において、なにかと不自由な生活を送っている福岡市玄界島島民の皆さんに対して、健康保持に役立っていたらと4月12～13日の2日間、NHKテレビ・ラジオ体操指導者を派遣し、避難所においてラジオ体操・みんなの体操会を実施した。

(出典) 簡易保険加入者協会HP資料「平成17年度事業報告書」

＜能登半島地震＞

能登半島地震の際、石川県では、仮設住宅や自宅での生活者に対するケア等が行われている。

| | |
|---------------------|---|
| こころと体の元気教室 | <ul style="list-style-type: none">被災者健康状況調査の結果、自宅などで生活する被災者の中にも、継続的な支援が必要な人が多かったことから、10月から、輪島市門前町の6地区で、毎月1回「こころと体の元気教室」を開催した。教室では、個別の健康相談に応じるとともに、体操や手工芸など、体づくりや趣味を楽しむ時間も取り入れた。教室に出向くことが難しい人については、保健師や看護師が家庭訪問し、健康相談に応じるとともに、必要に応じて臨床心理士も同行し、心のケアに配慮した。 |
| いしかわ長寿大学出前講座 | <ul style="list-style-type: none">仮設住宅で生活している高齢者を対象に、生活不活発病の予防を目的として、財団法人石川県長寿生きがいセンターの主催で、心と体の健康づくりをテーマとした「いしかわ長寿大学出前講座」を開催した。道下地区「心のケアハウス」で毎月1回、太極拳講座を開いた（平成19年7月から平成21年1月まで20回開催、延べ179人参加）。 |

（出典：石川県「能登半島地震記録誌」）

《方向性4》 7) 民生委員等、地元の人々による迅速な安否確認

事前に、地域における高齢者等の所在を把握するとともに、平常時からの顔なじみの関係が構築できていたため、迅速な安否確認を行うことができた。平常時から地域コミュニティを高めておくことで、特別な配慮が必要な人の安否確認やその後の様々対応に役立たせることが可能である。

<能登半島地震>

地域の見守りについて地域内で周知

- ✓ 「地域みまもりマップ」は、寝たきりや一人暮らしの高齢者などの所在地を蛍光ペンで色分けして明らかにした地図であり、地震・台風・火災等の災害時における安否確認等や福祉サービスとしての見まわり活動の基盤として、阪神・淡路大震災後に、石川県が作成を推進していた。
- ✓ 個人情報保護の観点から多くの市町村で作成が中断されていたが、旧門前町では、民生委員等の判断により、毎年更新していた。

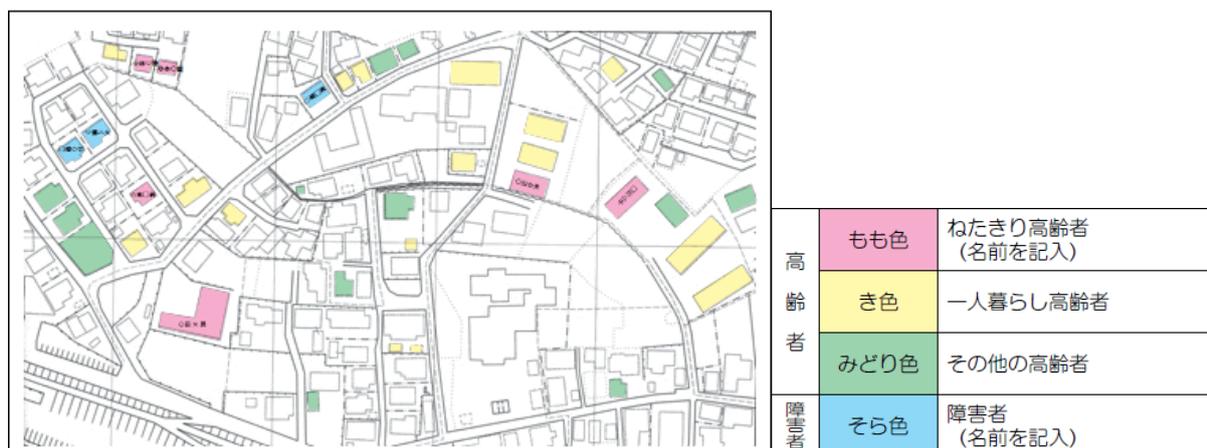


図40 地域見守りマップのイメージ

《方向性4》 8) コミュニケーション能力に配慮した情報配信の工夫

避難所において聴覚障害者や高齢者を対象とした被災地域の生活情報の文字ニュース放送を実施する等、情報提供手段の工夫が行われている。地震発生後、様々な情報提供手段を通じて、生活に必要な情報を提供することが望まれる。

＜新潟県中越地震＞

避難生活の長期化した避難所（12箇所）に、文字多重放送を利用した「FM文字多重放送ラジオ」を使っての生活関連情報の提供などが実施された。

また、全国FM放送協議会が、災害情報の電子掲示板（FM文字多重放送掲示板）を避難所（27か所）に無償設置した。情報はFM-NIIGATAおよび、臨時災害FM局「ながおかせがいFM」のFM多重放送を利用して送信された。

新潟県中越地震関連情報

2004年10月23日発生の新潟県中越地震の被害状況、行政発表、交通情報、そして地域別のボランティア情報などを随時更新。

2010年3月

| 日 | 月 | 火 | 水 | 木 | 金 | 土 |
|----|----|----|----|----|----|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 |
| 28 | 29 | 30 | 31 | | | |

< 現地レポート | トップページ | 現地レポート >

2004.12.10

被災市町村へ 聴覚障害者向けFM文字多重放送ラジオを貸し出します。

- ◆ このたび、埼玉県から、中越大地震で被災された聴覚障害者向けに、災害情報のニュース等が文字で受信可能なFM文字多重放送ラジオ100台の提供がありました。
- ◆ 県では、このラジオを被災市町村が、聴覚障害者等への貸し出しを行うことを前提として、当該ラジオを被災市町村に貸し出します。
- ◆ 市町村からの申し込み締め切りは12月17日(金)ですが、期限経過後も余裕がある場合は随時申し込みを受け付けます。

- 1 貸出台数：全100台
- 2 貸出先：被災市町村
- 3 貸出条件
 - (1) 貸出期間 平成17年8月31日まで
 - (2) 貸出料金 無料
 - (3) 用途 聴覚障害者等への貸し出し、避難所への配置など
- 4 貸出ラジオについて

貸出ラジオはパナソニックRF-VR01です。製品については、次のHPをご参照ください。

皆様をお寄せ下さい！

レスキューナウでは、皆様からの情報提供をお待ちしております。
宛先は post@rescuenow.net へお願い致します。
なお、[情報提供規定](#)を必ずお読み下さい。

携帯URL



携帯にURLを送る

レスキューナウについて



危機管理情報：レスキューナウ



コーポレートサイトもご覧下さい



日頃の備えに-SHOP RESCUE



(FM文字多重放送ラジオ)

図41 新潟県によるFM文字多重放送ラジオ貸出しのお知らせ

(出典)レスキューナウ 新潟県中越地震関連情報 HP、JFN ONLINE HP

◆ FM文字多重放送ラジオ

FMの電波のすき間を使ってデジタル・データを送り、放送番組を聞きながら、独立した複数の文字情報を同時に受信できるもので、液晶画面のついたラジオで、文字情報（1画面<15文字×2行=30文字>）を繰り返し見たり、メモリーで保存できる放送サービス。

FM多重波で情報を受信するので、移動中でも自宅でも、24時間いつでも最新情報をチェックできる。また受信機のメモリー機能で、気になる情報をメモリーすれば、情報を繰り返し見することもできます。大災害時には、全チャンネル緊急情報に切り替わり、被災地の状況や安否情報、ライフライン情報などを速報で伝える。

（出典） TOKYO FM HP より作成



図42 避難所に設置されたFM文字多重放送掲示板

（出典）JFN ONLINE HP

◆ FM文字多重放送掲示板

FM文字多重放送ラジオの放送内容を表示する大型の電光掲示板で、ニュース、為替情報、エンターテインメント情報、スポーツ情報などの文字多重放送の表示が可能。端末ごとに独自の地域情報やメッセージなどを表示することも可能。大型受信機端末であるため、大きな文字を表示できる。離れた所からでも、お年寄りでも見易い。避難所のような300人程度の大人数が集まる場所に適している。

《特徴》

- ・ 一般的なニュースだけではなく、地域別、避難所別の詳細情報を端末ごとに独自に表示させることが可能。
- ・ 音が出ない“目で見るニュース”であるため、静かに休みたい方々にとって騒音となる心配がなく、深夜でも情報を伝え続けることができる。
- ・ 情報が更新されるまで繰り返し表示される為、情報を確実に見ることができる。

※ FM文字多重放送受信端末

（新潟県中越地震の際にFM文字多重放送掲示板と同様に避難所で活用。2008年6月30日サービス終了）

FM文字多重放送ラジオの放送内容を表示する小型（ビデオデッキ大）のFM多重波放送受信端末。特定の端末だけに向けた情報を表示することも可能。小型であるため、比較的狭い場所、事務所、家庭などに適している。

（出典）JFN ONLINE HP より作成

(参考) 障害者向けの情報提供手段

【静岡県富士市】

- ・ 東海地震などの大規模災害に備え、在宅の重度身体障害者及び障害児に対して、介護用寝台の耐震防護フレーム及び人工呼吸器用非常用電源の給付を、災害情報の確保が困難な在宅の視覚や聴覚に障害のある方に対しては、災害情報受信関連機器の給付を行っている。
- ・ 視覚障害者用には、着信やメールを音声で読み上げる機能を有した携帯電話の購入費用を「災害情報受信関連機器」の位置づけで給付している。

(給付の内容)

| 品目 | 対象者 | 性能 | 基準額 |
|---------------------|--------------------------|--|----------|
| 携帯電話 (音声読上げ機能付き) | 災害情報の確保が困難な在宅の視覚障害2級以上の者 | 着信、メール等を音声で読上げる機能を有し、視覚障害者が容易に使用し得るもの。 | 2万3,000円 |
| 携帯バッテリー | 災害情報の確保が困難な在宅の視覚障害2級以上の者 | 音声読上げ機能を有する携帯電話に接続するもので、一定時間使用可能なもの。 | 2万3,000円 |

| |
|---|
| <p>(給付条件等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 申請前に購入した場合は制度の対象外 ・ 原則、1割負担（市民税非課税世帯・生活保護受給世帯は除く。）ただし、基準額を超える場合は、基準額を超えた額と基準額の1割が自己負担 ・ 日常生活用具給付事業と重複する品目に関しては、日常生活用具給付事業に規定する耐用年数を経過していない場合、防災用具の給付はできない ・ 携帯電話（音声読上げ機能付き）については、本体（付属品含む）の初期購入費の助成であって、月額使用料金、基本使用料金等に対する助成はない。なお、携帯電話機種変更時は本制度の対象外。 |
|---|

(出典：富士市ホームページ)

(参考) 外国人向け情報提供①災害情報のメール通知

【岩手・宮城内陸地震】(外国人向け情報提供)

- ・ 宮城県は、日本語の習得が十分でない宮城県内在住の外国人向けに、災害情報を外国語メールで伝える「災害時外国人サポート・ウェブ・システム (EMIS)」を平成20年3月27日から運営。
- ・ 「宮城県総合防災情報システム (MIDORI)」に配信された災害情報を自動翻訳し、暴風・洪水などの気象警報、津波の注意報・警報、震度4以上の地震情報を電子メールで配信するもので、利用者は日本語、英語、中国語、韓国語、ポルトガル語の中から希望する言語を選択・受信でき、利用には登録が必要となっている。
- ・ 岩手・宮城内陸地震では、県内の外国人等に対して、登録された携帯電話等に地震情報を配信するとともに、道路の通行止め箇所や鉄道の不通箇所等の状況をウェブサイト上に掲載するなどの情報提供

を行った。

(出典：消防科学総合センター「地域防災データ総覧」2010年2月より作成)

EMIS
EMERGENCY INFORMATION SYSTEM
FOR FOREIGNERS IN MIYAGI

にほんご 日本語 English 中文 Portugues 한글

In order to register as a user, please send a blank e-mail to rege@emis-miyagi.jp.

EMIS E-Mail Delivery Service

Information Delivered from EMIS

- Earthquake information when a seismic intensity 4 earthquake or greater occurs in Miyagi Prefecture.
- Information when weather warnings are issued in Miyagi Prefecture.
- Information when tsunami advisories or warnings are issued in Miyagi Prefecture.

To change the language of the mailings, go to the "Update Registered Information" page. Regulations and Guidelines (Please read and understand the following points)

1. E-mails may be delayed or undeliverable due to busy networks or situations.
2. This service can be used for free; however, the burden of any corresponding costs for incoming

図 4 3 宮城県災害時外国人サポート・ウェブ・システム

<http://emis-miyagi.jp>

(参考) 外国人向け情報提供②避難所での情報提供

【新潟県中越沖地震】

- ・新潟県の主導により発災2日後に「柏崎災害多言語センター」を設置。
行政機関が発信する災害情報を中・英・韓・比・タイ・露等とやさしい日本語に多言語化して避難所への掲示やチラシの配布、ラジオを媒体として外国人に提供した（ラジオは無料配布）。

(主な情報提供項目)

- ・被災状況調査情報
- ・罹災証明についての情報
- ・食中毒、熱中症の情報
- ・ボランティアの派遣要請情報
- ・ガス水道等のライフラインの情報
- ・児童クラブの情報
- ・交通情報
- ・臨時入浴情報
- ・乳幼児の入浴サービス
- ・警察からの注意喚起の情報
- ・仮設住宅の情報
- ・原子力発電所の情報
- ・エコノミークラス症候群の情報等

(出典) 財団法人 柏崎地域国際化協会 柏崎災害多言語センター HP

<http://www.kisnet.or.jp/~kokusai/tagengo/report.html>

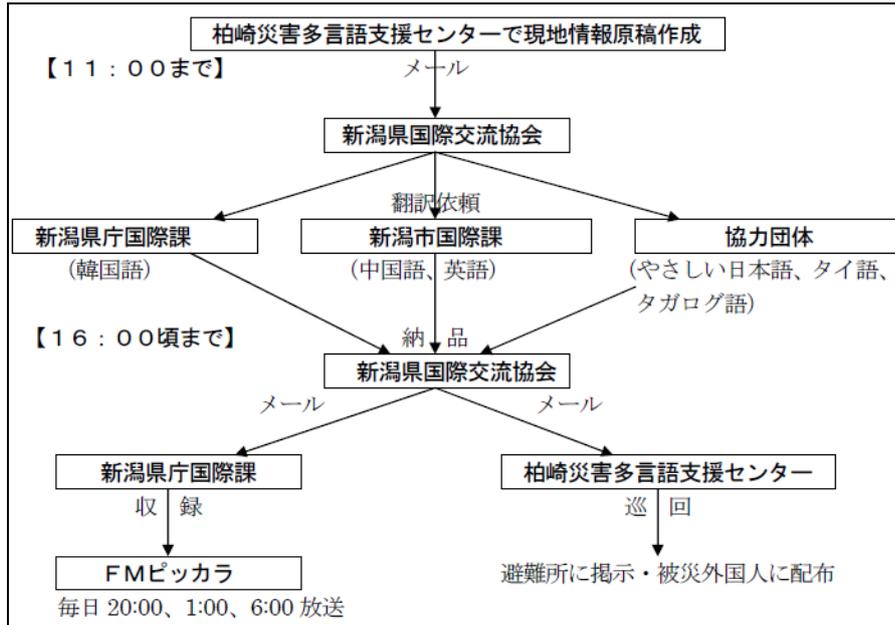


図 4 6 新潟県のチラシ・FM放送の外国語翻訳体制

(出典：財団法人地域国際化協会 地域国際化協会連絡協議会事務局 HP)

《方向性5》被災者の相談対応等

1) 自宅再建、復旧復興の相談

避難中、その後の復旧復興に向けた生活再建のために、行政に住民向けの相談窓口等が設置された。

2) 防犯対策の展開

自宅から離れた場所で避難生活を送る場合、自宅周辺の安全性（空き巣等の被害がないか、等）が懸念される。

また、災害に乗じた犯罪が発生しており、被災者個々の防犯意識が重要となることもある。消防団や住民が自ら結成した自警団により、交代で地域を見守る活動が行われている。また、自治体からは災害に便乗した犯罪行為に対する注意等が呼びかけられている。

《方向性5》 1) 自宅再建、復旧復興の相談

避難中、生活再建のために、行政が様々な分野の住民相談窓口を設置している。被災者の状況に合わせた対応をアドバイスできる窓口対応が求められる。

＜新潟県中越地震＞

長岡市、十日町市、小千谷市は住宅相談窓口を設置し、建築士等の建築の専門家、住宅金融公庫職員等による住宅相談を開始した。その後、実施市町村は順次増加し、役場等への窓口の設置のほか、被災地の主な避難所や被災した個々の住宅を巡回し、住宅の安全性や補修方法に関する技術的相談を行った。

＜住宅相談件数（10月28日～11月30日終了時点まで）＞

窓口相談件数：4,710件 現場相談棟数：3,748棟

相談窓口等の未設置市町村や、相談窓口に来訪できない住民の住宅相談に対応するため、県は住宅相談フリーダイヤルを11月4日に設置して対応した。住宅相談フリーダイヤルは平成16年12月末で終了したが、引き続き（財）新潟県建築住宅センターや各地域機関建築家（係）等で電話相談等を実施している。

（出典）新潟県「中越大震災」P133

＜能登半島地震＞

石川県は、3月31日及び4月1日には、旧門前町（道下地区など）、穴水町及び旧輪島市の3地区において、住宅相談会を実施した。

4月7日からは、毎週土日に開催し、要請に応じて被災者個々の住宅調査等も実施した。

- ・相談件数 839件（平成19年3月31日～4月30日）
- ・主な相談内容：被害にあった住宅に住んでも大丈夫かどうかのような補修をする必要があるか 等

表 19 能登半島地震において輪島市が設置した相談窓口

| 内容 | 相談窓口 | |
|----------------|---------------------|---------------|
| 当面の生活資金の支援 | 被災者生活再建支援制度 | 災害復興支援室 |
| | 災害援護資金 | 福祉課、総合支所健康福祉課 |
| | 母子寡婦福祉貸付金 | 福祉課 |
| 税金・保険料等の減免 | 市税等の減免 | 税務課、総合支所税務課 |
| | 国税の減免 | 輪島税務署 |
| | 県税の減免 | 奥能登総合事務所税務課 |
| 子どもの養育支援 | 児童扶養手当等の特別措置 | 子育て支援課 |
| | 保育所保育料の特別措置 | |
| 医療費・介護サービス等の減免 | 国保・老保の医療費の一部負担金の減免 | 保険課、総合支所健康福祉課 |
| | 介護サービス使用料の減免 | 保険課、総合支所健康福祉課 |
| | 障害福祉サービス等使用料 | 福祉課 |
| 住まいの確保・再建 | 被災者生活再建支援制度 | 災害復興支援室 |
| | 災害復興住宅融資等に関する利子補給制度 | 取り扱い金融機関 |
| 住まいの補修 | 被災者生活再建支援制度 | 災害復興支援室 |
| | 住宅の応急修理制度 | 災害復興支援室 |
| | 母子寡婦の住宅資金 | 子育て支援課 |
| | 災害援護資金 | 福祉課、総合支所健康福祉課 |
| | 被災者生活再建支援制度 | 災害復興支援室 |
| 賃貸住宅への移転 | 被災者生活再建支援制度 | 災害復興支援室 |
| 中小企業・自営業への支援 | 能登半島地震被災中小企業復興支援基金 | 商工業課 |
| | 能登半島地震に対応した融資制度 | 輪島商工会議所 |

(出典) 財団法人消防科学総合センター 地域防災データ総覧
能登半島地震・新潟県中越沖地震編 54p

《方向性5》 2) 防犯対策の展開

避難中の場所などでの犯罪を防止するために、警察による注意喚起や相談窓口の設置、また、住民による自警団の対応等が行われている。被災者の生活相談と併せ、犯罪に合わないための相談等にも対応する必要がある。

＜岩手・宮城内陸地震＞

宮城県警察本部では、被災者の動揺に乗じた詐欺や悪徳商法の被害を防ぐための広報誌を作成した。そこに市職員を装って倒れた家や水道の無料点検を持ちかけて不必要な契約を結ばせるケースや老廃物の処分名目で金をだまし取るケースを掲載し、避難所への掲示や被災者宅を巡回する際に手渡しして注意を呼び掛けた。

(出典) 岩手・宮城内陸地震からの復興に向けて

＜新潟県中越地震＞

小千谷市では、各集落5人程度の自警団を組織し、孤立集落に残り犯罪を防止した。川口町では警察と地域の消防団が当番制で見回りを実施（それ以外にも独自に3～4人で夜回りを実施）した。

地元警察による警戒が行われ、警戒が手薄となる深夜には地元消防団が警戒を実施した。

(出典) 静岡県防災局 「平成16年新潟県中越地震 現地調査・支援報告書」

長岡市の高町団地1・2丁目では、震災直後から復興祭の会場でもあった町の中心部に人が集まってくることが多く、そのような集まりの中から留守住宅の夜回りをする自警団も生まれ、自警団解散後には町内復興を目指す「高町頑張ろう会」も生まれた。

(出典) 中越復興市民会議