

2.2 発災後における対応

(1) 避難所の運営改善による良好な生活環境確保

地域版マニュアルの作成を通じた、町内会、学校及び仙台市による円滑な避難所運営体制の構築

東北ブロック

宮城県 仙台市

消防局防災企画課

1. 概要

- 避難所での要援護者への配慮（食料等の優先配布等）
- 指定避難所、補助避難所、地区避難施設の位置づけ
- 地域団体・避難者、仙台市、施設が協働して運営
- 地域団体・避難者、仙台市、施設の役割分担

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

東日本大震災の際の避難所運営では、大きな課題として次のことが明らかになった。

- ① 避難所施設については、予め決めていた指定避難所（市立小中高等学校 194 校）では、全ての避難者を収容しきれなかった。
- ② 避難所の開設・運営主体と支援については、派遣する職員に対する研修、地域との顔合わせなどが不十分であり、具体的にその役割を誰が行うのかが不明確であった。
- ③ 運営マニュアルについては、職員向けであり、運営に携わる各主体との情報共有ができず、避難所の開設、避難者の受け入れをはじめとする避難所の運営体制整備が遅れた。

そういったなか、日頃から学校と地域との繋がりがしっかりできていた避難所では、避難所の運営がとて円滑に行われた例が多く、市民の皆様や地域の方々のつながり、支えあいなどが大きな役割を果たし、市民、地域団体等及び行政が連携することの重要性を再認識した。

こうした課題の他、町内会をはじめとする地域からの声、関係機関の状況、市民アンケートなどのご意見を踏まえて、市として反省すべき点、課題や教訓を洗い出し、新たな避難所運営マニュアルを作成し、それを参考に地域団体、施設管理者、市の担当職員の三者による避難所運営の意識の共有化を図り、地域の状況に応じた地域版の避難所運営マニュアルの作成を推進していくこととした。

また、避難所が運営関係者と避難者が協働して運営できるよう、各種活動についての具体的な動きをまとめたマニュアルシート（チェック方式）として作成することとした。

(2) 推進体制

- ・平成 25 年 4 月から本庁各課を中心に指定避難所毎に避難所担当課を割り当て、同年 7 月から地域版避難所運営マニュアルの作成のための地域及び施設管理者（市立学校等）との事前協議を開始している。
- ・町内会をはじめとする地域団体のご理解とご協力の下、平成 26 年度中には、地域版マニュアルの作成と避難所運営訓練による検証を行う予定になっている。
- ・仙台市避難所運営マニュアルについて、視覚的にも分かりやすいように解説を加えた DVD を作成し、町内会をはじめとする避難所運営関係者に配布した。

(3) 取組のポイント

- ・仙台市避難所運営マニュアルを活用し、地域の様々な実情が反映された地域版マニュアルを地域と協議しながら作成する。
- ・地域版マニュアルの作成を通じて、町内会、学校及び仙台市が様々な情報や意識を共有化し、平時より「お互いの顔が見える関係」を構築、協働して円滑な避難所運営を目指す。

(4) 今後の取組課題

- ・地域コミュニティがあまり活発でない地域に対する取り組み方
- ・避難所運営訓練等に対する行政側の支援体制
- ・地域版避難所運営マニュアルの検証と更新（いかに継続的に地域に根付かせていくか）

<連絡先>

宮城県仙台市 消防局防災企画課 電話：022-214-3108 FAX：022-214-1119

参考 HP：https://www.city.sendai.jp/kurashi/shobo/keikaku/1208133_1391.html

「福祉避難コーナー設置ガイドライン」の策定について

近畿ブロック

京都府

健康福祉部介護・地域福祉課

1. 概要

- 災害時における要配慮者への支援として、福祉避難所の設置を進めているが、大規模災害の場合、すべての要配慮者への対応は困難になることが想定されることから、一般の避難所をユニバーサルデザインにするための指針として「福祉避難コーナー設置ガイドライン」を策定した。
- ガイドラインのポイントは、少しの気遣いのできる「避難所の環境整備」、「人材の養成」、「要配慮者別の配慮事項」、「共通化したサインの作成」にある。
- 要配慮者のニーズに対応するコーナーとして、福祉避難コーナー（要配慮者相談窓口、静養室（短期、長期）、授乳室や更衣室、ベッドコーナー、育児室、補助犬コーナー）の設置について記載した。
- 要配慮者を適切に支援できる人材である「福祉避難サポーター」の養成を推奨している。

2. 具体的な取組内容

(1)取組のきっかけ

東日本大震災の際には、避難所において多くの要配慮者が震災関連死等で亡くなられたところであり、一般避難所の整備が喫緊の課題であることから、一般避難所においても要配慮者に対応できる環境を作るため一般避難所をユニバーサルデザインにすることに着目し「福祉避難コーナー設置ガイドライン」を作成した。

(2)検討状況

- 京都府のユニバーサルデザインを推進する為の識者の会議「あったか京都推進会議」で内容を検討
- 認知症高齢者や障害者、難病、希少難病等各関係団体に内容を照会し意見を反映
- 国の指針の他、全国の先進的なガイドライン等を参考に内容を検討

(3)普及・啓発方法

- 市町村、関係各団体に配布。市町村にはガイドラインを活用して、福祉避難サポーターの養成研修の実施や、要配慮者を含めた福祉避難コーナー設置訓練などの取組を会議や研修等を活用し要請
- 民生委員の研修会や市町村の社会福祉大会等においてガイドラインの内容を紹介・啓発
- 25年度末にはガイドラインの概要版を作成し、すべての一般避難所に配備する予定

(4)取組のポイント

- ① 少しの気遣いや工夫ですべての人が活用できる実用的なもの（ユニバーサルデザインを基本）
- ② レイアウトの作成や福祉避難コーナーの設置などを通して避難所の整備を推進
- ③ 要配慮者のニーズに対応できる人材の養成に重点
- ④ 要配慮者別の配慮事項を紹介
- ⑤ 案内表示を共通化

(5)今後の取組課題

- 避難所のユニバーサルデザインを推進するため、本ガイドラインの更なる普及
- 市町村における福祉避難サポーターの養成研修の実施に向けた支援
- 避難訓練での福祉避難コーナーの設置に向けた実践訓練の実施に向けた支援
- 一般的な避難所の整備（ユニバーサルデザイン）に係る財政的支援

<連絡先>

京都府 健康福祉部 介護・地域福祉課 電話：075-414-4556 FAX：075-414-4572

民間防災関係団体による避難所設置運営図の作成事例

中部ブロック

石川県 加賀市

総務部防災防犯対策室

1. 概要

- 加賀市防災士会が災害時に避難所となる学校施設の使い方を示した「避難所設置運営図」を作成している。
- 避難所設置運営図を基に避難所の開設に重点を置いた訓練を実施している。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

石川県の防災士養成事業において、石川県と加賀市が1/2ずつ補助し防災士を養成することとなり、市内の防災士数が計40名あまりになった。

そこで、民間防災関係団体として、従来から消防本部で養成していた加賀市防災リーダー会と防災士で構成される加賀市防災士会の2団体が設立された。また、2団体の教育支援やアドバイスをする役割を担うこととなるNPO防災ネットワークみらいが同時期に設立された。

(2) 推進体制

- ・市から加賀市防災士会に対して、約10万円の組織化準備のための補助金による支援を実施している。
- ・防災士の方々は年会費として一人2,000円ずつ支出し、継続性のある自立したボランティア活動を目指す。

(3) 避難所設置運営図案の作成手順～加賀市防災士会の取組み～

別図のとおり、

- ①指定避難所に出向き現地を見て調査
- ②会議を開き検討して設置運営図を作成
- ③該当する小中学校と協議し図案を提出

(4) 取組のポイント

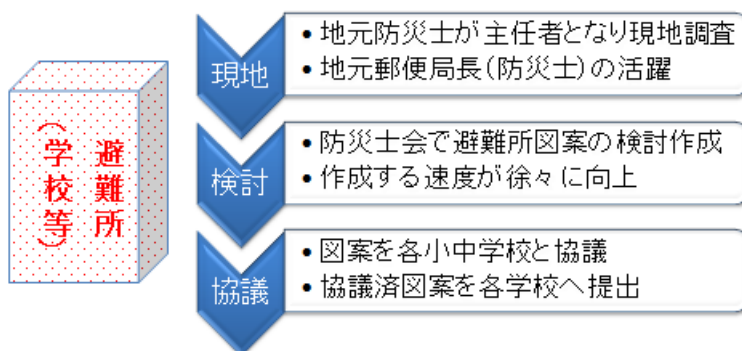
- 民間防災団体として継続性のある自立したボランティア活動
- 教育長の理解と学校施設管理者の積極的な協力支援

(5) 今後の取組課題

- ・市内全小中学校の避難所設置運営図案の作成
 - ・地域や家庭等との新しい情報共有の会議体
- ⇒「防災コミュニティスクール」の42頁を参照のこと

避難所設置運営図案の作成手順

～加賀市防災士会の取組み～



現在、市内全域の小中学校の図案について着手中

<連絡先>

石川県加賀市 総務部防災防犯対策室 電話：0761-72-7891 FAX：0761-72-4640

東日本大震災における避難所運営に係る課題を踏まえた避難所における良好な生活環境対策について

関東ブロック

茨城県 日立市

総務部生活安全課

1. 概要

- 福島第一原子力発電所の事故をきっかけに広域的な相互応援体制の整備を進めている。
- 現在、全国の10市町と災害時の相互応援に関する協定を締結している。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

福島第一原子力発電所の事故を踏まえ、原子力事故発生時における一時的な被災者の受け入れ自治体を確保する必要があった。

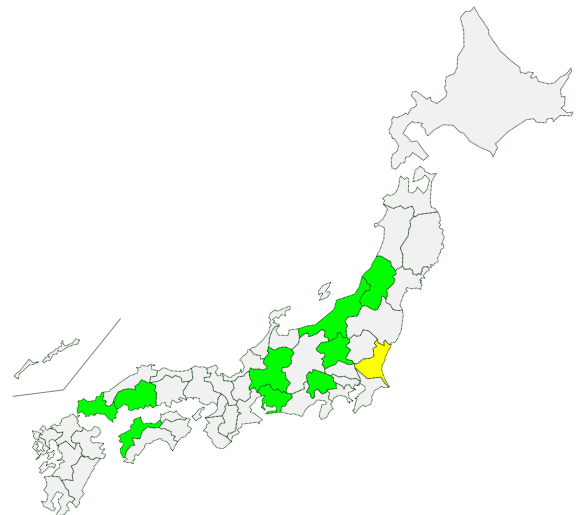
(2) 取組の流れ

- ア すでに災害時における相互応援協定を締結していた国内姉妹都市「桐生市」及び友好都市「山辺町」と協議し、原子力災害時の相互応援に関する内容を協定に盛り込んだ。
- イ 新潟県中越地震における支援をきっかけとし、その後も「中越大震災ネットワークおぢや」を通じて交流を続けてきた「小千谷市」と災害時の相互応援に関する協定を締結した。
- ウ 鶴飼サミット（加入15自治体）を通じて交流のある自治体間において、災害時の相互応援に関する協定を締結した。（協定を締結したのは7自治体）
- エ さくらサミット（加入24自治体）を通じて交流のある自治体間において、災害時の相互応援に関する協定の締結を提案し、協定の締結に向け調整中である。

【本市の災害時の相互応援に関する協定締結自治体】

山形県山辺町	新潟県小千谷市
群馬県桐生市	山梨県笛吹市
岐阜県岐阜市	岐阜県関市
愛知県犬山市	広島県三次市
山口県岩国市	愛媛県大洲市

※右図は協定締結自治体の所在県



<連絡先>

茨城県日立市 総務部生活安全課防災対策室 電話：0294-22-3111 FAX：0294-21-7000

介護トリアージ(仮称)に関する取組

関東ブロック

東京都 武蔵野市

防災安全部防災課

1. 概要

- 地域防災計画に充実した災害時要援護者対策を記載している。「介護トリアージ(仮称)」とし、避難者を避難所、おもいやりルーム、福祉避難所、医療機関に振り分ける仕組みを示している。
- 医療系のトリアージのように特別な資格や技術を必要としなくても、簡易的な方法で市職員や住民等が入居者をトリアージできる方法について検討している。

2. 具体的な取組内容

(1)取組のきっかけ

東日本大震災で被災地の避難所運営に応援派遣された市職員からの聞き取りや「災害時要援護者の避難支援に関する検討会報告書」等にもあったとおり、多数の避難者と同じ避難所の中で生活を送ることが困難な方々がいた。また、武蔵野市地域防災計画修正作業の中でも、市民委員から一般の避難所ではなじまない方への対応について議論があった。

(2)推進体制

避難者のうち特別なケアは必要ないが一定の配慮が必要な方のために避難所内に多目的ルームなどを利用した「おもいやりルーム(福祉避難室)」の設置や、避難所を補完する目的でコミュニティセンターを「地域支え合いステーション」として武蔵野市地域防災計画の中に位置付けた。また、介護トリアージ(仮称)について、日本赤十字看護大学や避難所運営組織などと共同して開発に取り組んでいる。

(3)取組のポイント

それぞれの避難者を適切な避難所に振り分けることによって、避難者の医療・保健衛生・福祉の維持を行うためにも早期の対応、継続的な判断基準などの必要性を考え、専門職以外の方でも対応できるような形が望ましいと考えている。

(4)今後の取組課題

1) 支援の必要優先度をどこに置くか

日常生活動作(ADL)か、認知機能(認知症高齢者日常生活自立度)か、手段的日常生活動作(IADL)か、またはこれらの複合などにより優先度を置くか。

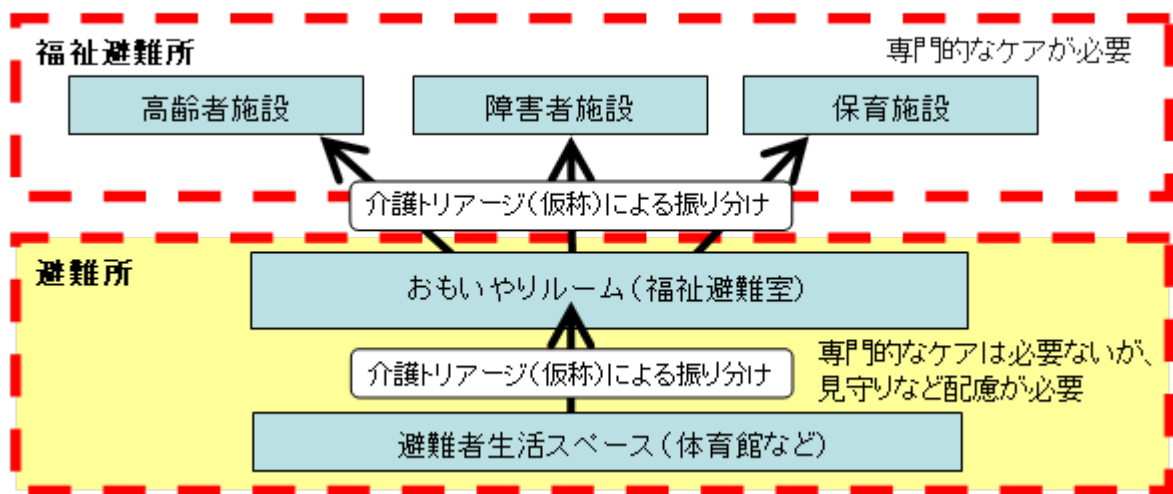
2) いつ、誰が判断するのか

発災直後、市職員や地域の方々による避難所運営組織によって、避難所を開設・運営するが、災害時要援護者を医療機関や福祉避難所へ振り分ける必要がある。市職員や地域の方々でも振り分けを可能とするには、医療関係者でなくても振り分けることのできる基準が必要である。

3) 避難所に行かない、行くことができない在宅の要援護者への対応

在宅避難を進めているので、いかに地域の関係者で情報を共有するか、アウトリーチ(訪問支援)のための介護トリアージや避難支援連携シート(仮称)の活用などの体制が構築できるか。

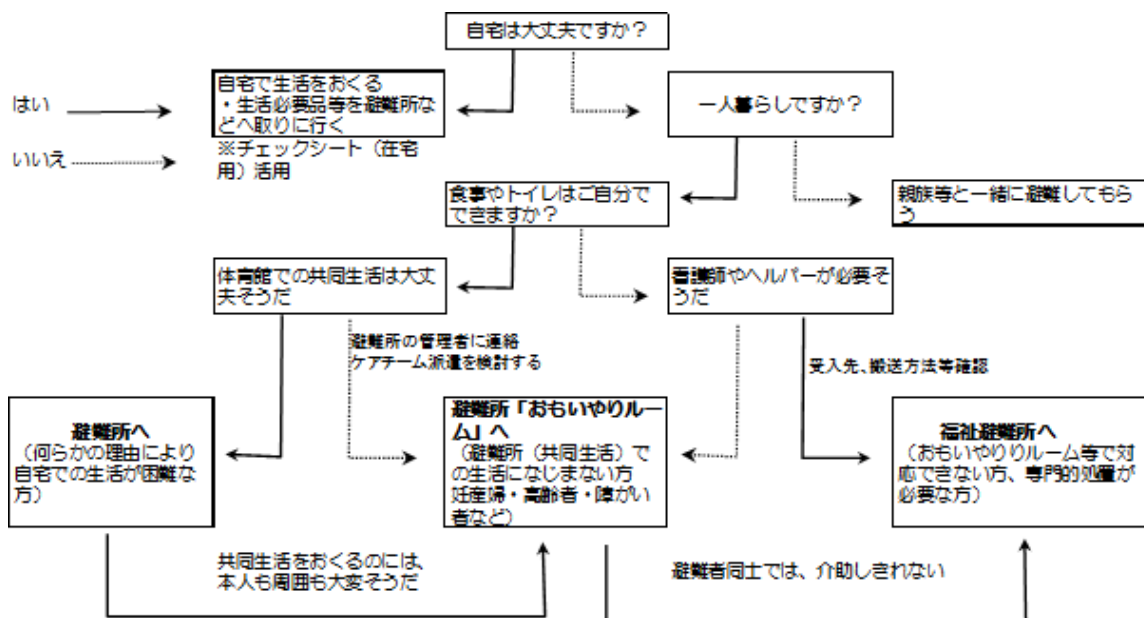
【要援護者の流れイメージ】



【「介護トリアージ (仮称)」の 카테고리イメージ】

カテゴリー	内 容
4	一般避難所 (学校体育館等) に滞在可能な人
3	おもいやりルーム (福祉避難室) での一定の配慮が必要な人
2	福祉避難所でのケアが必要な人
1	医療機関での医療行為が必要な人

【「介護トリアージ (仮称)」による振り分けイメージ】



<連絡先>

東京都武蔵野市 防災安全部防災課 電話：0422-60-1821 FAX：0422-51-9184

女性の積極参画支援について

中部ブロック

三重県 四日市市

危機管理監 危機管理室

1. 概要

- 防災・減災女性セミナー(連続講座)をH25 から実施し、避難所運営・備蓄等に男女双方の視点が必要なことを地域に還元するきっかけとなっている。自治会・防災組織の中でも防災訓練や研修機会の拡大が図られ、今後の展開が大いに期待できる。

2. 具体的な取組内容

(1) 推進体制

行政：危機管理監危機管理室 市民文化部男女共同参画課

民間：NPO 法人四日市男女共同参画研究所 男女共同参画みえネット

(2) 取組の流れ

H25. 4月 内閣府「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」策定・公表

5月 防災担当が、女性向け啓発講座の開設検討

6月 男女共同参画担当が、市民団体とともに内閣府への事業提案検討

9月 見直し中の四日市市地域防災計画について、県市の女性活動団体に説明

10月～H26. 2月 防災・減災女性セミナー開講(全4回)

11月～H26. 1月 「わがまちの防災を男女共同参画の視点で考える」地域講演会・懇談(全3回)

2月 取組みを、ワークショップで市民に報告

H26～ 2年程度で市内全地区で事業展開の予定

(3) 取組のポイント

- ・市行政(防災担当・と男女共同参画担当)、女性活動団体が、期せずして同様の問題認識で活動を始めたこと
- ・東日本大震災の教訓である避難所運営での男女双方の視点の必要性が地域で実感を持って受け入れられ、自治会や自主防災組織の全面協力を受けられたこと
- ・取組早々に、避難所運営班に女性役員を置く地区や避難所運営マニュアルの改訂を決定した地区があり、活動に弾みがついたこと

(4) 今後の取組課題

- ・市内全ての避難所(指定避難所 118 緊急避難所 206)で、男女双方の視点に立った避難所運営マニュアルが策定されるよう、施設管理者や地域への働きかけが必要
- ・新たなマニュアルに基づき、地域主体の避難所運営訓練が継続実施されるよう取組を支援するとともに、行政側も指標・目標の数値化により、経過と結果の双方を客観視できるようにすること
- ・地域の意識継続を支援するための、人材育成・活用が必要

<連絡先>

三重県四日市市 危機管理監危機管理室 電話：059-354-8119 FAX：059-350-3022

地域へ効果的にボランティアを派遣するための仕組み

中部ブロック

愛知県 日進市

総務部危機管理課

1. 概要

- 災害ボランティア派遣に関する連絡体制の整備
- 地域に派遣する際のルール

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

ボランティアセンターが立ち上がり、ボランティアが多く集まっても、センターへニーズが迅速かつ的確に届けられないと、効果的なボランティアの派遣ができないことが想定される。過去の大きな災害においてもその様な問題があったことから、センターに地域からのニーズが的確に届けられるよう、連絡体制を整備することとした。

(2) 推進体制

自治会長等の地区の代表者や自主防災会長等市内19地区ごとに説明会を行い、地区のニーズの集約、センターへの連絡方法等について協議した。

(3) 取組の流れ

- ① 市内に非常時にも使用できるデジタル防災無線を伝達機器として指定
- ② 個々のニーズを地区で取りまとめ、地区の代表者からセンターへニーズ報告
- ③ ニーズに基づき、地区に必要な人数のボランティアを派遣
- ④ 地区の代表者の指示により、地区内において個々のニーズに応じ活動

(4) 取組のポイント

- ・ 大災害時には、平常時連絡手段として使用している携帯電話等の使用が困難になることが予想されることから、ボランティアセンター及び地域の公民館に配備しているデジタル防災無線を有効活用する。
- ・ 個々のニーズによる派遣ではなく、一定の地区単位での派遣を基本とする。
- ・ 必要な地区にまとまった人数を派遣することにより、臨機応変な活用を可能にする。

(5) 今後の取組課題

- ・ 地区において、ボランティアに関するニーズが、地区の公民館に集約できる地域体制づくり
- ・ 地区防災訓練等において、ボランティアニーズの集約からセンターへの依頼までの訓練の実施

<連絡先>

愛知県日進市 総務部危機管理課 電話：0561-73-3279 FAX：0561-74-0258

(2) 要配慮者の良好な生活環境確保

大分県福祉避難所指定促進事業を基にした福祉避難所設置普及に関する取組

九州ブロック

大分県社会福祉協議会

地域福祉部地域福祉課

1. 概要

- 平成 24 年度に大分県から大分県社協が委託を受け、福祉施設や協定先のホテル等へ市をまたいだ避難訓練を行う取組を福祉避難所指定推進事業の中で実施している。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

東日本大震災では、高齢者や障がい者等が、体育館などの一般避難所で体調や病状を悪化させたり、避難所を後にする、または自家用車で寝泊まりするなどの状況が報じられた。これを教訓とし、本県では、避難生活で配慮を要する災害弱者といわれる方々が、避難生活をおくるための福祉避難所、小学校区に 1 つ (314 ヶ所) 確保することとなった。(現在 348 ヶ所)

また、これに先立ち平成 24 年 1 月に、県内の福祉施設協議会、老人保健施設協議会 8 団体で、「災害時相互応援協定」を結ぶという趣意書を策定し、締結したのもきっかけの一つとなる。

(2) 推進体制

本県では、平成 17 年度頃から福祉避難所の設置推進を図ってきたところであるが、大分県社会福祉協議会 (以下、県社協) も、県と一緒に進んでいくということで、平成 24 年度に「福祉避難所指定促進事業」を県から受託することになった。

県社協では、地域福祉課内に担当職員 (兼務) 1 名のほか、コーディネーター 1 名 (常勤嘱託職員) を配置し、2 名体制で対応した。事業推進にあたり、有識者や行政、施設、ボランティア団体、日赤大分県支部、旅館組合、NPO 団体、市町村社協の職員等 20 名で構成する「福祉避難所指定促進事業推進会議」を設置し、年間 3 回開催した。

(3) 取組の流れ

- ① 指定推進については、4～5 月にかけて、県内市町村を訪問し、指定について依頼した。
- ② 啓発については、9 月に「福祉避難所講演会・シンポジウム」を開催し、関係者約 400 名が参加した。
- ③ 避難訓練については、沿岸部にある福祉施設入所者や利用者が、内陸部にある福祉施設やホテルに避難し、実際に宿泊するという「訓練」を年間 6 回行った。
- ④ 訓練による課題なども踏まえながら、県と県社協で「福祉避難所開設・運営マニュアル」を作成し、指定促進に活用するとともに、福祉避難所や市町村、市町村社協等に配布した。

(4) 取組のポイント

福祉避難所は、指定し協定を締結していくものであることから、いかに行政担当者に自身のこととして考え、行動に移していただくよう働きかけていくことが大事である。訓練についても、地域住民をはじめ各関係者をいかに巻き込み、実践的に行うかがポイントである。

(5) 今後の取組課題

「身近なところに福祉避難所を」、という目標を持ち、さらに市町村行政に働きかけること。受入先となる、福祉施設などの職員を対象に受入の実践的訓練 (研修) が必要。また、関係団体による協力がさらに行われるように協定などが必要と思われる。

<連絡先>

大分県社会福祉協議会 地域福祉部地域福祉課 電話：097-558-0300 FAX：097-558-1635

名古屋市における福祉避難所の整備について

中部ブロック

愛知県 名古屋市

健康福祉局総務課

1. 概要

- 社会福祉事業を行う施設を対象に、福祉避難所指定の基準を定め、事前に協定を締結し、福祉避難所を指定している。
- 福祉避難所の事業内容として、福祉避難所の維持管理、要援護者の移送、福祉・医療サービスに関する関係機関との調整、食糧や生活必需品の提供等について定めている。

2. 具体的な取組内容

(1)福祉避難所指定基準

社会福祉事業を行う施設等のうち、次に掲げる基準を満たす施設を、法人ごとに事前に協定を締結し、福祉避難所として指定する。

- ① 土砂災害危険箇所外に位置すること
 - ② 過去に浸水被害があった地域では、2階以上に避難空間が確保できること
 - ③ 耐震・耐火構造の建築物で、バリアフリー化がされていること
 - ④ 避難者用スペースとして20㎡（1人当2㎡として介助者を含め10人分）以上が確保できること
- ※ 福祉避難所を開設しながら通常事業を再開することは差し支えない。
※ 想定している施設は、デイサービス等通所事業を行う施設であり、特別養護老人ホーム等併設施設の場合、入所者（緊急入所を含む）の処遇に支障がない範囲とすること。

(2)福祉避難所の対象者

身体等の状況や医療面でのケアの必要性から介護保険施設や病院等へ入所・入院するに至らない程度のものであって、避難所での生活において特別な配慮を必要とする者とする。

要援護者もまずは通常の避難所へ避難し、そこで福祉避難所の対象者が振り分けられ、福祉避難スペースでの避難生活が困難な者が福祉避難所へ避難する。

対象者を介助する者は、対象者本人とともに福祉避難所に避難させることができる。（介助者は1人までとし、要援護者数には算入しない。）

※主として車いす利用者や一人で移動することが困難な方など、学校では段差があってトイレに行けないような方のために、ハード面で適している避難所に移ってもらうということを想定したもので、福祉避難所自体に対象者の介護機能を期待しているものではない。

(3)福祉避難所の事業内容

- ① 福祉避難所の設置、維持及び管理【夜間の宿直を含め1人以上の配置】
〔以下は個々の事業所の状況に応じて事前に取り決める〕
- ② 被災した要援護者の福祉避難所への移送（協力できる範囲で）
- ③ 被災した要援護者や家族からの相談を受けたり、福祉・保健医療サービスを受けられるよう関係機関への連絡調整（要援護者を概ね10人受け入れ、相談員を1人配置した場合に限る）
- ④ 食事の提供や生活必需品の支給

(4)指定か所数(平成26年2月1日時点)

89か所

(5)今後の取組課題

- ・ヘルパー等人的支援
- ・福祉避難所内での事故等の対応

<連絡先>

愛知県名古屋市 健康福祉局総務課 電話：052-972-2510 FAX：052-972-4145

(3) 在宅避難者支援に係る取組

東日本大震災の教訓を踏まえた在宅要援護者支援に関する地域防災計画への反映

東北ブロック

宮城県 仙台市

健康福祉局 総務課

1. 概要

- 東日本大震災の教訓を踏まえて、指定避難所等への避難が困難な要援護者は、区（市）災害対策本部の判断により、自宅から福祉避難所への直接避難も可能とすることを地域防災計画に定めた。

2. 具体的な取組内容

福祉避難所へ移送する対象者は、指定避難所等での生活が困難な要援護者としていたため、東日本大震災時においては、避難できずに自宅にとどまった要援護者のうち、自宅での生活の継続が困難で、本来福祉避難所へ避難させるべき要援護者の把握や対応に不十分な点があった。また、物流の途絶により生活物資等の購入が困難となり、一部地域では地域包括支援センターを中心に、民生委員や地域団体の協力を得て、在宅要援護者に対する食料等の配布を行ったものの、全市的には在宅要援護者は食料や生活物資等の入手に苦慮した。

こうした状況を踏まえ地域防災計画の改定においては、地域からの連絡などにより指定避難所等への避難が困難な要援護者を把握した場合には、区（市）災害対策本部の判断により、自宅から福祉避難所への直接避難も可能とすることとした。また、生活物資の購入ができない状況が長期化する場合は、指定避難所等の避難者だけでなく、在宅要援護者に対しても地域団体等の協力も得ながら食料等の配布を行うこととした。

<連絡先>

宮城県仙台市 健康福祉局総務課 電話：022-214-8184 FAX：022-268-2937

狛江市における避難行動要支援者を地域で支援するための組織づくり

～モデル地区“狛江ハイタウン団地管理組合”の実践～

関東ブロック

東京都 狛江市

福祉保健部福祉サービス支援室

1. 概要

- 当市では、平成 24 年度に南部の低層住宅地域（駒井町会）、平成 25 年度に北部の中高層住宅地域（狛江ハイタウン団地管理組合。以下「狛江ハイタウン」と略記）をモデルに、避難行動要支援者のための支援組織の立ち上げと、模擬訓練などのデモンストレーションを実施した。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

東日本大震災以降、近い将来に発生が予測される首都直下地震への対応が必要となった。とりわけ災害弱者である避難行動要支援者に対するそれは喫緊の課題と認識され、当市をはじめ中高層住宅を多く抱える都市部では、そこに居住する避難行動要支援者を支援するための支援組織の立ち上げは不可避の問題となっている。

こうした背景を踏まえ、当市では平成 25 年度に中高層住宅地域を対象とした支援組織の立ち上げをすることとなったが、限られた住空間を共有する住民間の支え合うための仕組みづくりを進めていた狛江ハイタウンと方針が合致し、協同して取組を展開することとなった。

平成 25 年 12 月から 3 回にわたり実施したワークショップ（「みんなで話し合おう！もしも災害が起こったら？」）では、災害時における課題や支援に必要な情報・体制について、参加者による熱心な議論が交わされた。3 回のワークショップの議論の積み重ねから得られた結論を軸に、平成 26 年 3 月には要援護者支援の実践訓練を実施した。

(2) 活動の経緯(別紙1参照)

みんなで話し合おう！もしも災害が起こったら？

<第1回ワークショップ>

平成 25 年 12 月 8 日開催（参加者 50 名）

- オリエンテーション

- 災害時の課題整理

<第2回ワークショップ>

平成 25 年 12 月 22 日開催（参加者 45 名）

- 支援に必要な情報と体制

<第3回ワークショップ>

平成 26 年 1 月 13 日開催（参加者 45 名）

- 支援に必要な情報と体制の具体化



(3)ハイタウン避難行動要支援者避難訓練(別紙2参照)

平成 26 年 3 月 1 日開催

訓練日程

午前 10 時 00 分 参加者中央公園集合 訓練の全体説明

- ・号棟別に整列
- ・班編成(居住階を参考に 1 班 6 名体制)
- ・各班からリーダー役、要支援者役各 1 名を選出

午前 10 時 15 分 各班配置

- ・ 3、7、9 F に各班を配置

午前 10 時 20 分 地震発生(サイレン)、模擬訓練開始

(1) 安否確認開始

3 階でケガ人・要避難者が発生、7、9 階で要在宅支援者が発生

(2) 要援護者対応 リーダー・連絡役(合計 2 名)は、階段を降りて本部に報告

(3) 本部よりケガ人・要援護者の避難支援、在宅支援者の物資支援指令

※支援指令にあたり情報シートを総務班から交付

(4) 3 階はおんぶ器、担架をそれぞれ 4 号階段から持って担当階に戻る。7 階は支援物資ダンボール(2 箱)を持って、5 号階段から担当階に戻る。9 階は連絡役が 9 階に戻り、9 階からロープを下に垂らして、5 号階段下に待機した班長が支援物資ダンボールをロープに括りつける。

(5) 9 階のリーダー以外の 4 名はロープで支援物資を引き揚げる

(6) 3 階はそれぞれおんぶ器、担架が到着次第、4 号階段を使って全員で要援護者の避難支援を開始

(7) おんぶ器、担架に乗せた要援護者を本部テント前まで誘導

(8) 7 階、9 階は支援物資を在宅支援者宅へ届けた後、9 階のみロープを外し、在宅支援者がダンボールを持ち全員が 5 号階段から本部テント前に集合

(9) 本部は各班から報告を受けると同時に模造紙(ボード)に状況を整理し、参加者全員が確認できるようにする

午前 11 時 15 分 模擬訓練終了

(4)今後の取組課題

当市ではこれまで低層住宅及び中高層住宅の両地域におけるモデル事業の実施を通じて、避難行動要支援者の安否確認、避難誘導、在宅支援、避難所運営等のノウハウを抽出した。とかく避難行動要支援者の支援体制といえば、避難所への避難行動が注目されがちであるが、中高層住宅は比較的low層住宅と比べ建物が堅固であり倒壊しにくいこと、また一方で高層階からの避難が二次災害を発生させやすいこと、さらに限定された空間に多数の住民が集住している特性から、敷地内における避難場所の収容能力を確保することが困難であることから、在宅支援を中心とした支援方策を展開することが望ましいと考えた。

本年度の狛江ハイタウンの事例においては、こうした中高層住宅地域特有の問題に対して、地域住民とともに一定の活動の方向付けを得ることができた。今後これらの模範事例をもとに平成 26 年度以降、支援組織構築のノウハウを全市に展開する予定である。

<連絡先>

東京都狛江市 福祉保健部福祉サービス支援室総合調整担当

電話：03-3430-1111 (内線 2208) FAX：03-3480-1133

別紙1 ワークショップ関連資料

■第1回ワークショップ資料



6弱

【震度6弱】

- 立っていることが困難になる。
- 固定していない家具の大半が移動し、倒れるものもある。ドアが開かなくなることもある。
- 壁のタイルや窓ガラスが破損、落下することがある。
- 耐震性の低い木造建物は、瓦が落下したり、建物が傾いたりすることがある。倒れるものもある。

耐震性が高い (High seismic resistance) vs 耐震性が低い (Low seismic resistance)

震度6弱の状況

狛江市の主な被害状況等

想定地震	風速8m/s		建物全壊(棟)		
	焼失棟数	焼失率	計	ゆれ	液状化
東京湾北部 冬18時	601	3.7%	157	157	0
多摩直下 冬18時	278	1.7%	233	233	0
元禄型関東 冬18時	492	3.0%	199	199	0
立川断層帯 冬18時	27	0.2%	0	0	0

インフラ	復旧の目安
電力(停電)	約1週間
固定電話(不通)	約2週間
ガス(供給停止)	約1~2か月程度
上水道(断水)	1か月以上
下水道(管きよ被害)	1か月以上
エレベータ(停止)	※被害想定なし

・ 狛江ハイタウンの概要

狛江ハイタウン	
居住者	1,321人
居住世帯	606世帯
階建	4棟11階建(EV有)
築年数	1973年10月
耐震補強	簡易診断有



地図データ©2013 Google,ZENRIN

	年齢区分	人口			比率
		男	女	合計	
乳幼児	0~4	21	21	42	3.2%
	5~9	16	19	35	2.6%
学生	10~18	32	40	72	5.5%
青壮年層	19~44	188	167	355	26.9%
	45~64	164	176	340	25.7%
退職層	65~74	125	155	280	21.2%
高齢層	75以上	84	113	197	14.9%
人口合計		630	691	1321	100.0%

出典：狛江市資料(平成25年10月1日時点)

ハイタウンは、退職・高齢層が比較的多い

(参考) 全国値

	年齢区分	単位:1000人	比率
乳幼児	0~4	5,273	4.1%
	5~9	5,406	4.2%
学生	10~18	10,701	8.4%
青壮年層	19~44	41,259	32.4%
	45~64	34,081	26.7%
退職層	65~74	15,601	12.2%
高齢層	75以上	15,191	11.9%
人口合計		127,512	100.0%

36% (退職層 + 高齢層)
24% (退職層 + 高齢層)

出典：国勢調査(総務省)

狛江ハイタウンの被害想定

■ 建物被害

- 壁面 □ 壁、窓の落下
- 下水管 □ 下水管の歪み
- E V □ エレベーターの停止
- 家具 □ 家具倒壊による負傷者
- 火災 □ 数軒で火事の発生

■ インフラ被害

- 電気 □ 停電により情報入手不可
- 光 □ 明かりは投光機・発電機のみ
- ガス □ ガス停止で暖がとれない
- 上水 □ 消火水など、水が補充できず
- 下水 □ トイレが使えない

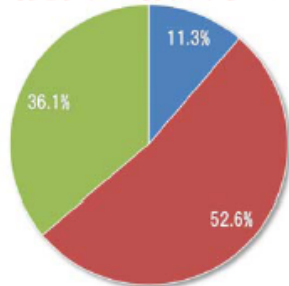
■ 周辺の状況

- 支援 □ 四中避難所に必要なボランティアが来るかは不確定
- 物資 □ 市外からの支援物資は早くも2週間後
- 車 □ 緊急車両以外の車の使用は制限される
- 防犯 □ 当面警察力は当てにならない

出典: 防犯防災委員会(平成25年8月10日)より作成

■ 昼間の心配事

- 助ける側は約半数
- 昼間発災の場合、多くは不在



■ 18歳未満 ■ 19~64歳 ■ 65歳以上
出典: 狛江市資料(平成25年10月1日時点)

■ 避難の心配事

- 最大11階の階段⇒避難時のケガ
- 一時避難場所までの道⇒通路の段差やひび割れ
- 避難場所⇒トイレ(のにおい)、避難スペースの確保、環境変化による体調の変化、雨天時の避難不可(屋外の為)

スペース

避難者は最大1,321人

一時避難場所があふれる!

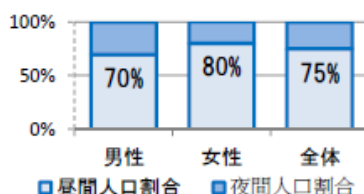
備蓄

防災倉庫は3つ

1,300人分のストックはない!



(参考) 狛江市の昼夜間人口



出典: 平成22年国勢調査/総務省統計局

避難行動要支援者

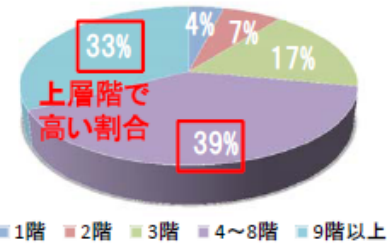
避難行動要支援者…災害が発生した時、独自で安全に避難することが難しく、避難後の生活に何らかの支障が生じやすい方や、災害による負傷者など。
(狛江市「防災の心得」より)

□ 狛江市では、災害時の避難などに支援が必要な避難行動要支援者を定め、地域での支援協力や対象者に名簿登録の呼びかけを継続して実施中

区分	対象者数	要支援者名簿登録		
		登録者数	登録率	
高齢者区分	75歳以上で一人暮らし	50	22	44.0%
	75歳以上の方のみ世帯	59	23	39.0%
	要介護度3以上	11	0	0.0%
	要介護度3以上かつ75歳以上の方のみ世帯	8	4	50.0%
	(高齢者区分小計)	128	49	38.3%
障がい者区分	身体障害者手帳1・2級	8	5	62.5%
	愛の手帳(知的障がい)1・2度	2	2	100.0%
	精神福祉障害者手帳1・2級	2	0	0.0%
	難病認定を受け、かつ上記3種類の手帳のいずれかを持っている方	2	1	50.0%
	(障がい者区分小計)	14	8	57.1%
高齢者区分・障がい者区分 重複者	8	4	50.0%	
合計	150	61	40.7%	

出典: 狛江市資料(平成25年10月1日時点)

■ 要支援者の階別居住割合



■ 要支援者の階別名簿登録割合



名簿登録者が少ない



要支援者が把握できない

6

■ 第2回ワークショップ資料

支援に必要な情報

■ 要支援者

- 本人の状況(寝たきり・障がいなど)
→災害時はヘルプカードを併用※1
- 同居人の有無
- 支援の要不要
- 緊急時の連絡先
- かかりつけ医の有無と血液型
- ケアマネージャーの連絡先
- 避難時に必要な器具や持出品
- 必要な薬

■ 一般・支援者

- 災害時に怪我を負った方が識別できる印※2
- 外国の方の場合、日本語の可否

※1 ヘルプカードは障がい者のみに利用が制限されている
※2 具体化に向けて別途ルール作りが必要

情報の集め方

■ 常時の対応

- 個人情報の取扱いの課題
- 分散した情報の統合が必要
- 民生委員の集めた情報を活用
- ハイタウン団地管理組合の基本台帳を活用
- 情報を提出しない方の取扱い
- 正確な情報への更新・担保

■ 災害時の対応

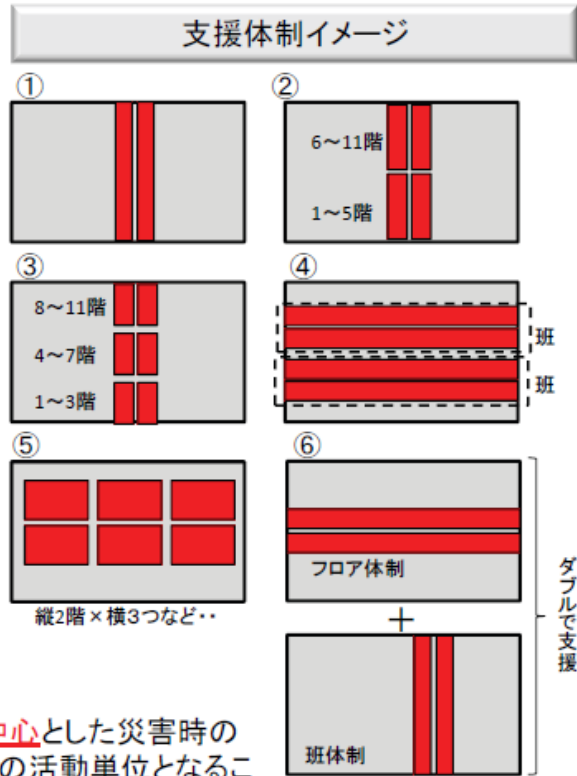
- 団地内の情報を一元化した掲示板を新設
- 安否を知らせるため、玄関ドアに貼るマグネットプレートを活用
- 市・四中・ハイタウンの情報パイプを確立

1

■第3回ワークショップ資料

支援に必要な体制
(前回の話し合いの結果)

- I 班体制 ----- ①
- II 班体制を分割
 - (1) 1～5階と6～11階の2分割 ----- ②
 - (2) 1～3階、4～7階、8～11階の3分割 ----- ③
- III フロア体制
 - (1) 3・4階、5・6・・・の2フロアごと ----- ④
- IV 班とフロアの組み合わせ体制
 - (1) 縦と横の組み合わせ ----- ⑤
 - (2) 班の支援体制とフロアの体制のダブル支援体制を構築し、漏れを防ぐ ----- ⑥
- V その他の案 ----- ⑦



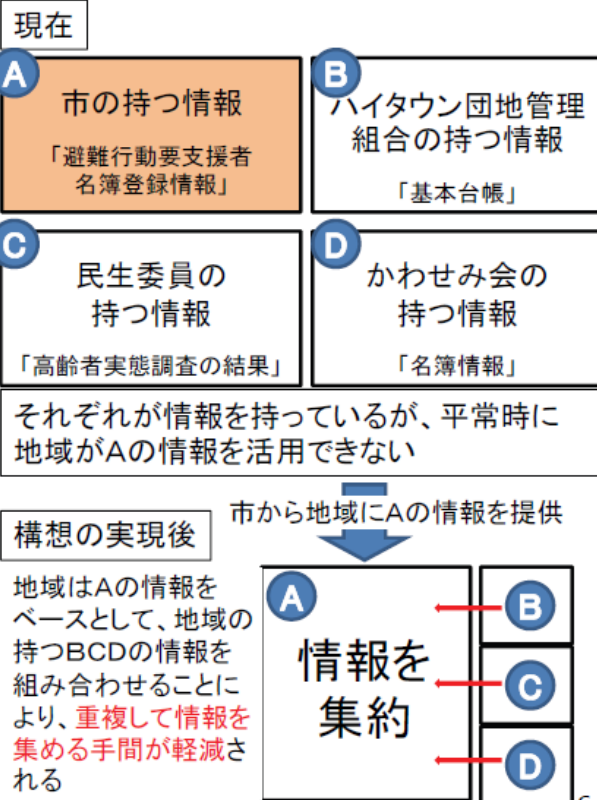
(注) ここで話し合う支援体制は、在宅支援を中心とした災害時の連携に加え、平常時に情報収集を行う際の活動単位となることに注意してください。

情報収集に関する市の“構想”

災害時に必要な情報を収集するにあたって、前回、既存の情報活用に関する意見が散見された。

現在市では、**要支援者名簿の登録情報**について、**支援活動を行う地域(町会等)**に提供するための仕組みづくりを検討している。

こうした市内部での検討・調整を経た上で、各地域で市から提供された情報をベースとしつつ、地域で活用可能な独自の情報を組み合わせる(右図参照)ことにより、必要な情報の収集に要する労力を軽減するとともに情報の質の強化ができる。



支援に必要な情報
(前回の話し合いの結果)

■要支援者

- 本人の状況(寝たきり・障がいなど)
→ヘルプカードを併用※1
- 同居人の有無
- 支援の要不要 要支援者を対象に情報を収集
- 緊急時の連絡先
- かかりつけ医の有無と血液型
- ケアマネージャーの連絡先
- 避難時に必要な器具や持出品
- 必要な薬

■一般・支援者

- 災害時に怪我を負った方が識別できる印※2
- 外国の方の場合、日本語の可否

※1 ヘルプカードは障がい者のみに利用が制限されている
※2 具体化に向けて別途ルール作りが必要

意見を反映

狛江市避難行動要支援者個別計画[市標準・中高層住宅版(案)]			
※可能な範囲でご記入ください。			
姓 名		(作成) 平成 年 月 日	
ご本人について	お名前 はみがな	性別 <input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女	年齢 歳
	ご住所 (〒 番 組 番 組) (外国の方 日本語)	連絡方法 <input type="checkbox"/> 自宅の電話 <input type="checkbox"/> ファックス <input type="checkbox"/> 携帯電話 <input type="checkbox"/> メール <input type="checkbox"/> その他	※毎夜必ず手袋を2つ程度 記入
同居人	<input type="checkbox"/> いる <input type="checkbox"/> いない <small>いつもいる時間帯</small> <input type="checkbox"/> 昼間 <input type="checkbox"/> 夜間		
緊急時の連絡先	ご本人との関係 (続柄など)	連絡先	携帯電話 ファックス
	お名前	連絡先	一 階 二 階 三 階 避難場所
	ご住所	連絡先	三 階 避難場所
ご本人の状況	<input type="checkbox"/> 寝たきりである <input type="checkbox"/> 聴力に不安がある <input type="checkbox"/> 車椅子を使用している <input type="checkbox"/> 視力に不安がある <input type="checkbox"/> 歩行が困難 <input type="checkbox"/> 人との接し方に不安がある <input type="checkbox"/> 聴力の衰えが激しい <input type="checkbox"/> 言葉のやり取りに不安がある <input type="checkbox"/> その他 ()		
ケアマネジャー	事業所名 (担当者)	所在地	〒
	電話番号	()	()
相談支援専門員	事業所名 (担当)	所在地	〒
	電話番号	()	()
かかりつけ医	病院名 (かかりつけ医名)	所在地	〒
	電話番号	()	()
避難時の所持品 品目リスト (医療福祉関連)	避難時に必要なもの <input type="checkbox"/> 車いす <input type="checkbox"/> おむつ <input type="checkbox"/> 杖 <input type="checkbox"/> 補聴器 <input type="checkbox"/> 車椅子	避難先で必要なもの <input type="checkbox"/> 常備薬 <input type="checkbox"/> 入れ歯 <input type="checkbox"/> 各種手帳 (身体、愛、精神、お薬) <input type="checkbox"/> 常時使用する医療機器	
備 考 欄	例：避難時に一緒に持っていきたい大事なもののや、配慮してほしいこと などのご本人の希望を記入		
市の災害時支援情報 冊子への登録	<input type="checkbox"/> 登録済：避難行動要支援者登録番号 () <input type="checkbox"/> 登録したい <input type="checkbox"/> まだ決めていない		
ヘルプカードの 発行	<input type="checkbox"/> 発行済 <input type="checkbox"/> まだ発行していない		
改 訂 日			
※これらの情報は、適切な管理のもと、市、〇〇、〇〇〇〇に提供されます。			

別紙2 訓練資料

9階訓練概要



災害発生前の準備

- 班長・要支援者・班員は、907～912号室の前に立っておく（順不同）

災害発生

(サイレンが鳴ります)

災害発生後の動き

50分程度を目安に実施

- (安否確認までは7階と同じ)
- 班長は安否確認後、班員1名とともに本部へ報告し、本部から支援対応の指示を受ける
- 班長と班員1名は支援に必要なトラロープを持って9階に戻り、要支援者と付き添い以外の班全員で協力して支援物資を引き上げ、要支援者に届ける（終わったら要支援者役が段ボールを下に降ろす）
- 全ての班の訓練終了後、子鹿幼稚園ホールに集合し、意見交換

ハイタウン避難行動

9階の訓練内容 指示書

- 班リーダーと要支援者役は、それぞれゼッケンを着用。
- 発災後、班リーダーが班員に声を掛け、全員の安否を確認。
- 要支援者は足が悪く、階段での昇降が不可。自宅被害はなく避難の必要はないが、当面の生活のため、支援物資が必要。
- リーダーと班員1名は安否確認結果を本部に伝達し、本部より要支援者の情報を受け取り支援指示を受ける。
- リーダーと班員1名は指示に従い、他の班員とともに要支援者の支援（段ボール・トラロープ）を実施（ただし、班員1名は要支援者につきそう）

注意事項

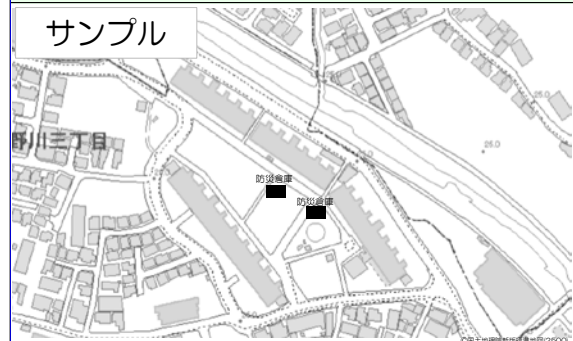
- ・ 上下移動は、5号階段を利用すること。
- ・ けが防止のため、走ってはいけません。
- ・ 階段の上下移動は特にご注意ください。

要支援者避難訓練

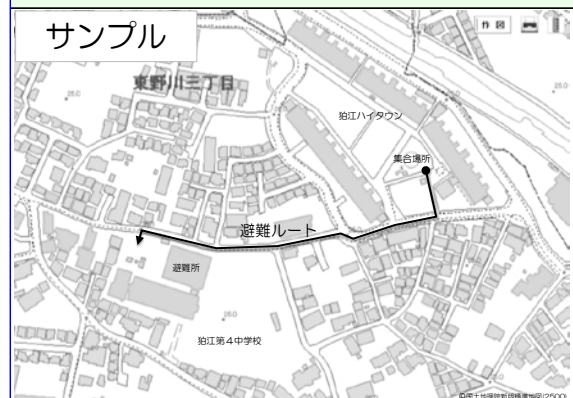
狛江市避難行動要支援者個別計画[市標準_中高層住宅版(案)]						
※可能な範囲でご記入ください。						
班名	ハイタウン4号棟3階第1班		(作成) 平成26年 2月 8日			
ご本人について	お名前	(はみがな) こまえ たろう 狛江 太郎	性別	<input checked="" type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女	年齢	78歳
	ご住所	〒201-0002 東京都狛江市東野川3丁目 17-2ハイタウン (4号棟 3●●号室)	連絡方法	ご自宅の電話 ファックス 携帯電話 メール その他	03-3480-9948 090-1111-1111 ※有効な手段を2つ程度記入	
	(外国の方) 日本語	<input type="checkbox"/> 理解できる <input type="checkbox"/> できない		血液型	O型	
同居人	<input type="checkbox"/> いる <input checked="" type="checkbox"/> いない いつもいる時間帯 <input checked="" type="checkbox"/> 昼間 <input type="checkbox"/> 夜間					
緊急時の連絡先	ご本人との関係 (続柄など)	息子	連絡先	携帯電話	ファックス	
	お名前	〒163-8001 東京都新宿区西新宿二丁目 8番1号		避難場所	一時避難所	中央公園
ご本人の状況	ご住所		避難場所	広域避難場所	狛江第四中学校	
	ご本人の状況		<input type="checkbox"/> 寝たきりである <input type="checkbox"/> 聴力に不安がある <input type="checkbox"/> 車椅子を使用している <input type="checkbox"/> 視力に不安がある <input type="checkbox"/> 歩行が困難 <input type="checkbox"/> 人との接し方に不安がある <input checked="" type="checkbox"/> 階段の昇降が困難 <input type="checkbox"/> 言葉のやり取りに不安がある <input type="checkbox"/> その他 ()			
ケアマネジャー	事業所名(担当者)		所在地	〒 ()		
相談支援専門員	事業所名(担当者)		所在地	〒201-8585 狛江市和泉本町一丁目1番5号		
かかりつけ医	病院名(かかりつけ医名)		所在地	〒 ()		
避難時の所持品 点検リスト (医療福祉関連)	避難時に必要なもの	<input checked="" type="checkbox"/> 車いす <input type="checkbox"/> めがね <input type="checkbox"/> 白衣 <input type="checkbox"/> 補聴器 <input type="checkbox"/> 筆記用具				
	避難先で必要なもの	<input checked="" type="checkbox"/> 常備薬 <input type="checkbox"/> 入れ歯 <input type="checkbox"/> 各種手帳(身体、愛、精神、お薬) <input type="checkbox"/> 常時使用する医療機器				
備考欄	例：避難時に一緒に持っていきたい大事なもののや、配慮してほしいことなどのご本人の希望を記入					
市の災害時支援情報名簿への登録	<input type="checkbox"/> 登録済：避難行動要支援者登録番号 _____ <input checked="" type="checkbox"/> 登録したい <input type="checkbox"/> まだ決めていない					
ヘルプカードの発行	<input checked="" type="checkbox"/> 発行済 <input type="checkbox"/> まだ発行していない					
改訂日						

※これらの情報は、適切な管理のもと、市、〇〇、〇〇に提供されます。

支援者用物資等配置図



避難所：狛江第4中学校



高層マンションにおける防災対策の紹介～大崎ウエストシティタワーズの取組～

関東ブロック

東京都 品川区

防災まちづくり事業部防災課

1. 概要

- マンション居住者、管理組合、管理会社を主な対象とし、「高層マンション防災対策の手引き」と「高層マンションの防災対策ハンドブック」を作成し、在宅避難者の自助・共助に関する取組を進めている。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

品川区では、マンション居住者、管理組合、管理会社を主な対象とし、「高層マンション防災対策の手引き」と「高層マンションの防災対策ハンドブック」を作成した。

東日本大震災では、被災地から遠く離れた品川区でも高層マンションのエレベーター停止や設備の破損など、日常生活に支障が生じる事例が報告された。本冊子は、品川区の地域特性と東日本大震災の教訓を踏まえ、地震発生時の“在宅避難”を薦めるとともに、自助・共助の取り組みに重点を置いたマンション内での防災対策を紹介している。

(2) 取組のポイント

多くの高層マンションが立地する品川区の高層マンションにおける防災対策に関する取組事例を紹介する。紹介する高層マンションでは、「地震災害用ハンドブック」を作成し、防災力の向上を図っている。マンション内で避難生活を完結させる工夫を示している「地震災害用ハンドブック」の概要を以下に示す。

① 情報提供

エントランスロビー内に情報掲示板を設置し、マンション内共用施設の情報、ライフライン情報などを掲示し、正確な情報を提供している。

② 安否確認

住民は災害発生の際、「安否情報確認表」に状況を記入して防災センターに提出。居住者台帳と照らし合わせる。

③ 震災時の協力

防災センターでは、震災時に居住者から最大限の協力を得るため、居住者が取得している資格・特殊技能・経験・得意作業等について記入した「震災時協力プロフィール表」の提出を依頼している。

④ 介添え必要者の把握

介添え必要者とは、親族または本人から年齢的あるいは身体的理由等により、自力での歩行および避難が困難で協力者の介添えが必要とされ、事前に防災センターへの申告登録を済ませた居住者をいう。登録は随時受け付けている。

⑤ 避難場所

震災時には、物理的および心理的な理由で部屋に戻ることができない居住者のために、マンション内に居住者用一時待機仮設避難場所を設ける。収容数は約 150 人、受入れ基準あり。

⑥ 備蓄非常食糧等の配給

「保存飲料水・非常用食料等引換券」との引換えによる配給を行う。各世帯での備蓄による対応を基本としている。(備蓄例:保存飲料水(2ℓペットボトル)、乾燥赤飯、乾燥モチ)

(3) 今後の取組課題

セキュリティが充実している反面、コミュニティが分断されている面があり、フロア単位でのコミュニティ形成に取り組みたいと考えている。

また、東日本大震災の際には高層階の住民が余震への不安から、夜間に1階の会議室などに滞在した例があり、対応方法を課題としている。

周辺のマンションと連携した防災体制整備についても検討課題としている。

<連絡先>

東京都品川区 防災まちづくり事業部防災課 電話：03-5742-6941 FAX：03-3777-1181

(4) 避難所の衛生環境、食事に係る取組**「災害時要援護者用備蓄検討のポイント」(2009年6月新潟県防災局)の策定について**

関東ブロック

新潟県

防災局防災企画課

福祉保健部健康対策課

1. 概要

○ 要配慮者に配慮した食料の備蓄

2007年7月新潟県中越沖地震の際に、食の面からの要配慮者及びこれらの人が必要とする食料・物資の備蓄が不十分であり、必要な食料や物資が届きにくかったという課題が明らかになった。そのため、市町村が要配慮者の必要とする食品等の内容や数量の把握と備蓄、配布と活用が図られるようポイントを作成した。

2. 具体的な取組内容**(1) 取組のきっかけ・内容**

中越沖地震の被災地域である新潟県柏崎保健所において、被災地域の食生活支援活動に関する課題を共有し、復興計画や地域防災計画における食料供給部門の充実につなげるため「柏崎地域災害時食生活支援システム検討会」(2007年11月～2008年3月、全4回)を開催した。座長・アドバイザーは学識経験者に依頼し、検討委員として、災害時食料提供企業(6社)、医師会、栄養士会、市町村及び県の防災・保健、市町村の食料供給部局が参集し検討を行った。その中で、要配慮者を①乳幼児(ミルク、離乳食、アレルギー食)、②在宅高齢者(介護食、嚥下食)、③慢性疾患患者(糖尿病、腎臓病、高血圧等)に分けて食生活支援の流れと役割分担を検討した。

検討結果を踏まえ主な要配慮者への食生活支援の流れは以下のように整理され、検討会で役割分担を想定した。

①対象者・ニーズ把握 → ②食品のリストアップ → ③食品の発注 → ④食品の納品 ⑤食品の保管・在庫管理 → ⑥食品の分配 → ⑦利用・活用

< 自助・共助・公助の機能 >

自助：要配慮者用食品の備蓄、利用・活用(自分にあったものを自分で備えて活用)

共助：対象者・ニーズ把握、食品の分配

公助：対象者のニーズ把握、食品のリストアップ、発注、納品、保管・在庫管理、利用・活用

(2) 取組の流れ

検討会の内容を踏まえ、翌年新潟県防災局が3市町に対して「災害時要援護者用備蓄モデル事業」として食料や物資の購入、検討等にかかる経費の一部を補助し、一連の取組や検討内容を「災害時要援護者用備蓄検討のポイント」として取りまとめ、全国に発信している。

モデル事業として取り組んだ3市町については、事業実施後も市町単独予算で継続した備蓄を行っている。

(3) 取組のポイント

別紙内容のとおり

(4) 今後の取組課題

県内全市町村に対して、要配慮者に配慮した食料の備蓄に関する取組を進めると共に、平常時から管理栄養士等を中心として食料供給や避難所運営に関わる関係部局や食品企業、関係機関と協議や検討を行うておくことが必要である。

< 連絡先 >

新潟県防災局防災企画課 電話：025-282-1606

新潟県福祉保健部健康対策課 電話：025-280-5198

参考HP：http://www.pref.niigata.lg.jp/kashiwazaki_kenkou/1262661337362.html

災害時要援護者用備蓄検討のポイント

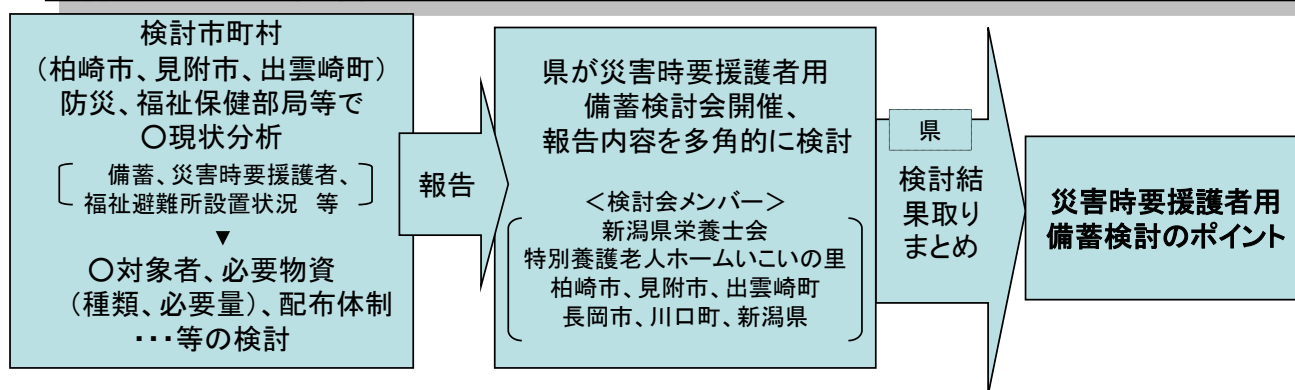
平成21年度作成

はじめに

平成19年に発生した新潟県中越沖地震では、腎臓病等慢性疾患患者をはじめ、食生活等で支援が必要な人の把握及びこれらの人が必要とする食料・物資の備蓄が、市町村において十分行われていなかったため、必要な人に必要な食料・物資が届きにくかったという課題が浮き彫りになりました。

この課題を解決するため、県では、被災市町村等の検討をもとに、災害時要援護者等が必要とする食品等の種類や数量の備蓄・配布について、市町村が容易に参考にできる手引とするため、この度「災害時要援護者用備蓄検討のポイント」を作成しました。これを参考に、各市町村において災害時要援護者用備蓄を進めていただければ幸いです。

作成までの経緯



特色

- ①本県及び被災市町村の災害対応経験と、保健師、管理栄養士等の専門的知見を盛り込み、実効性の高いものとなっています。特に、
 - ・これまで取組が行われていなかった慢性疾患患者等食事制限者と、それらの人向けの特殊食品のリストアップ及びその備蓄方法や即時調達方法の考え方を提示。
 - ・これまで検討が行われていなかった温食提供用のコンロや、オムツ替え時に使う「使い捨て手袋」等、間接的な災害時要援護者向け支援物資について、備蓄の考え方を提示。
 - ・迅速かつ確実な食品及び物資の配布ができるよう配布体制構築の考え方を提示。
- ②市町村が災害時要援護者用備蓄を行う際の検討項目として、対象者の明確化、対象者に必要な食料・物資及びその必要量の特定や備蓄の適否等の課題を明らかにしました。
- ③これらの課題を、検討の流れに沿ってまとめたほか、特に留意・工夫すべき点を、検討項目ごとに【留意点】として盛り込み、各市町村が災害時要援護者用備蓄を体系的・具体的に検討しやすいよう配慮しました。

市町村の活用方法

一例として、特定の疾病や、その疾病に対応する食品及びその食品の流通等様々な専門的知見が必要なため、関係職員(防災部門、福祉部門、商工部門、管理栄養士、保健師等)を構成メンバーとする検討会において、別添「検討のポイント」の【留意点】を考慮しながら、順を追って検討を進めていくことが効果的と考えられます。

災害時要援護者用備蓄検討のポイント

現状

- 多くの市町村で、災害時要援護者向けの備蓄がない。
(中越沖地震時、高齢者に必要なお粥、乳幼児に必要な離乳食、慢性疾患者に必要な特殊食品の備蓄がなかった)
- 災害時要援護者用備蓄を行っている市町村においても、
・対象者の把握が不十分。
・対象者別の必要品目の把握が行われていない。
・配布体制の検討が不十分。
(中越沖地震時、備蓄食料があるにも関わらず、食料が避難所に届けられなかった)

1. 対象者の明確化

○そしゃく困難な者など、避難生活を送る際に、市町村で備蓄している食品(アルファ米や乾パンなど)・物資では対応できず、避難生活に支障が生じる可能性のある対象者を特定し、分類する。

【留意点】

- ・民生委員や保健師等による日頃の見守り活動により、きめ細かい対象者の把握を行うことが必要である。
- ・特に、食事制限者については、必要に応じて医師会、栄養士との連携を行う。

【例】

- ・食事制限者
- ・乳幼児
- ・高齢者
- ・障がい者
- ・食物アレルギー患者
- ・・・・等

2. 必要な食料・物資及びその必要量の検討

○乳幼児に対し、オムツ・粉ミルク・哺乳瓶・離乳食が必要であるなど、対象者に着目した必要食品・物資を検討し選定する。
○オムツ替え時に使用する「使い捨て手袋」など間接的に必要な物資を含め総合的に検討する。

○ミルクやお粥など、温食で提供する配慮が必要。

○地域の実情に応じて備蓄量を検討する。

- 【参考】被災市町村検討備蓄量
(中越沖地震、中越沖地震の経験から)
- ・避難者数：対象者の15%程度
- ・食数：2～3日分程度

【留意点】

ミルクやお粥など温食を提供するため、自家発電機など避難所のハード面の整備の検討も重要である。

【例】

- ・低タンパク質食品
- ・オムツ、粉ミルク、離乳食
- 授乳室用間仕切り
- ・オムツ、お粥、形態調整食
- ・オムツ、車椅子用トイレ
- ・アレルギ―除去食
- その他
- ・使い捨て手袋
- ・カセットコンロ
- ・使い捨て容器、スプーン・・・等

3. 備蓄適否の検討

○保存期限が短い食品(低タンパク質米【保存期限約6ヵ月】や粉ミルク【同約1.5年】など)の入れ替えサイクルや即時入手の可否などを考慮に入れ、備蓄方法を検討する(全量現物備蓄、一部現物備蓄、全量流通備蓄)

○迅速かつ確実に食品・物資を入手するため、流通備蓄による調達を行う際は、市町村内などの取扱企業等との協定を進める。

【留意点】

- 腎臓病等食事制限者向け低タンパク質食品のような特殊食品は、流通量が少なく市町村内で即時入手できないので、道路の寸断等により市町村外から入手できない場合を考慮し、
・個人備蓄の啓発を推進するとともに、入手困難な物資については市町村で必要最低量を備蓄する、
- ・市町村内の医師会・栄養士会等と連携をとり、特殊食品が必要な者向けに、既存の備蓄食品での献立例の検討を行う、
- などの対応が考えられる。

4. 配布体制の構築

○災害時要援護者に対して、食品や生活必需物資を迅速かつ確実に配布できる準備を行う。
①避難所に備蓄
②市町村備蓄倉庫に備蓄⇒確実に配送するため各避難所への配送責任者を明確化する。
③流通備蓄による調達⇒発災時に想定必要量を即時に調達する。

【留意点】

- 避難所では、管理栄養士等を通じて、提供可能な特殊食品の周知及びニーズの申出を促すなど、特殊食品が必要な者に行き渡るようにする必要がある。
- 流通備蓄については、
・確実に調達するため、災害の状況に応じたフレキシブルな配送手段を想定した協定締結企業との事前の打合せが必要であり、必要に応じて、輸送関連企業とも協定締結の検討が必要である。
・迅速に避難所へ配布するため、協定企業等から各避難所へ直接配送する手段を事前に検討することも考えられる。
・在庫切れなど不測の事態を考慮し、複数の企業等と協定を締結することが必要であるが、発注及び避難所への配送回数数を減らすため、1回の発注で必要な災害時要援護者用食品や物資を全て揃えられるような企業等へ発注することも考えられる。

課題

- それぞれの災害時要援護者の特性に対応した備蓄の実施
(例、高齢者にお粥、乳幼児に離乳食、慢性疾患者に特殊食品等々)
- 備蓄物資の管理・配送体制構築

要援護者に配慮した食料の備蓄

関東ブロック

新潟県 魚沼市

健康課健康増進室

1. 概要

- 魚沼市では、災害時に備えて要援護者（乳幼児、要介護者、病態（たんぱく質制限等））に食料の備蓄を行っており、それぞれの食品の賞味期限ごとに入替えをしながら一定の必要数量を確保している。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

新潟県中越大震災（2004年10月）後に、県では「新潟県災害時栄養・食生活支援活動ガイドライン（2006年3月）」を示し、その後、新潟県中越沖地震（2007年7月）を経て、2009年6月には県「災害時要援護者用備蓄検討ポイント」が示された。魚沼市でも2007年3月に「魚沼市地域防災計画」が改訂され、新たに要援護者に配慮した食料の備蓄が明記された。

(2) 推進体制

総務課危機管理室⇔健康課健康増進室

(3) 取組の流れ

2009年度より、要援護者に配慮した食料備蓄を開始。
 要援護者の人数と必要数量の把握→適する食品の選択
 →食品の買替え計画作成（各食品の賞味期限ごとに）
 →計画に基づき、買替えをして必要数量を確保。



[主な備蓄食品]

	必要数量	主な備蓄食費品		保存期間（製造からの賞味期限）	
乳幼児用	年間出生数の約1/8	30人×2日分	粉ミルク（生後0か月～）	キューブ状	1年6か月
		6人×1日分	離乳食（生後5か月～）	瓶入りのベビーフード	2年6か月
		35人×1日分	幼児用食品	アレルギー特定原材料使用無しの菓子	2年6か月
介護用	要介護4～5の人数の約1/8	100人×2食分	おかゆ	レスキューフード	3年6か月
		100人×2食分	咀嚼困難者用副食	レスキューフード	3年6か月
		40人×2コ	硬さ調整食品	顆粒状のとりみ剤	1年
病態用	透析患者数の約1/8	10人×2食分	たんぱく質制限食品	レトルトカレー、シチュー（たんぱく質4～6g、カリウム130～180mg、リン34～76mg）	2年
		30コ（6g入）	便秘等対応食品	顆粒状の食物繊維	1年6か月

(5) 今後の取組課題

- ・ 関係機関と情報共有し、必要食品等の再選択と、必要時に必要な者へ渡るルートを構築する必要がある。
- ・ 要援護者も含め市民全体に、食料のみならず災害時に備えた家庭内備蓄の普及が必要である。

<連絡先>

新潟県 魚沼市健康課健康増進室 電話：025-792-9763 FAX：025-792-7600

避難所における栄養評価を通じた健康管理に関する取組について

東北ブロック

宮城県 東松島市

保健福祉部健康推進課

1. 概要

- 避難所における食生活と栄養状況のアセスメントに関する取組により被災者の食事状況を栄養素レベルで評価し、栄養状態の推定や改善すべき食事内容を明確化した。
- 東日本大震災での経験を踏まえ、備蓄に関する役割を改めて明示し、市民、地域及び行政が一体となった対策について推進することを目的に東松島市防災備蓄計画を策定した。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災発災当初、避難所での食事提供は、パン・おにぎり、缶詰等であったことから、通常と異なる食環境において栄養の偏りによる健康問題の発生を防ぐため、避難所における食生活と栄養状況のアセスメントを平成 23 年 3 月 22 日から開始した。

(2) 推進体制

主に市栄養士が避難所の食環境をアセスメントしたほか、保健所栄養士が避難所毎の食事状況の栄養評価を実施。その結果をもとに市栄養士が食糧配給担当部署に情報提供し避難所への食事提供に反映（必要な栄養を確保するための食事内容の調整）させた。避難所巡回にあたっては、避難所代表者の支援者への対応に関する負担感を考慮して、感染症対策チームの一員として保健師と同行巡回することで、避難所代表者等被災者の負担軽減を図った。

(3) 取組の流れ

はじめに、食糧配給担当部署と巡回診療の環境アセスメント情報をもとに避難所の食事状況・食環境のリストを作成し全体を把握。その後実際に市栄養士が各避難所を巡回し避難者の食事状況の実態把握を行い、被災者全体と個別に食事提供の配慮が必要なケースについて調査し、必要時栄養補助食品等や食物アレルギー対応食等の対応を定期的に行った。（同時に食中毒予防対策も実施）

(4) 取組のポイント

食事状況を栄養素レベルで評価したことで、被災者の栄養状態の推定や改善すべき点を明確化することで、市で提供する食事や外部支援で要求する食材を明確にすることができた。食糧配給担当部署と連携し、食事内容の改善を行うとともに、被災者が自己調達している食材についても、可能な限り栄養の不足を補うような呼びかけを行った。具体的な実績としては、平成 23 年 4 月から 7 月までの 4 回にわたって、月 1 回の食事提供分の栄養評価を行った。（目標栄養量は平成 23 年 4 月 27 日付け健推第 33 号「避難所における食事提供の計画。評価のために当面の目標とする栄養の参少量について」及び平成 23 年 6 月 17 日付け健推第 70 号「避難所における食事提供に係る適切な栄養管理の実施について」をもとに評価）4 月から 5 月の調査では、エネルギー量や各栄養素の不足が見られたが、その結果を踏まえ 5 月末からは朝食が弁当に変更されるなどの対応によりエネルギーやたんぱく質がおおむね目標に達するようになった。さらに、3 回目の調査では、脂質が多い状況であったため、食糧配給担当部署へ報告し、提供内容の調整が図られた。また、ビタミン不足に関しては、自衛隊の炊き出し時にビタミン強化米を使用したり、野菜ジュースの配給を増やしたりし、目標量に近づけた。また、弁当でも温かい食事として食べたいという被災者の要望により、弁当容器を電子レンジ対応可能なものに改善するなど行った。さらに、食事に配慮が必要な方（乳児、咀嚼困難者）への個別栄養指導を行い、必要な栄養が確保できるように対応した。









(5) 今後の取組課題

今回の震災での経験を踏まえ、備蓄に関する役割を改めて明示し、市民、地域及び行政が一体となった対策を推進することを目的に東松島市防災備蓄計画を策定した。その中で、各避難所には、必要な栄養が確保されるような調理不要食品や飲料水等の備蓄食糧を整備した。備蓄食品は、食物アレルギーの方や高齢者、乳幼児も食べられることを考慮してはいるが、普通食を基本としているため、避難生活が長期化した際に必要な食材の確保が課題である。備蓄している3日目以降の個別に配慮が必要な方への食事提供について体制整備及びマニュアルの見直し等の検討が必要と考える。

<連絡先>

宮城県東松島市 保健福祉部健康推進課 電話：0225-82-1111 FAX：0225-82-1244

避難所での栄養面に配慮した食事提供

	3月	4月	5月	6月	7月	8月
栄養管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ミルク、哺乳瓶、ベビーフード、食物アレルギー対応食、栄養補助食品の確保と配布 ・避難所における食生活と栄養状況の実態把握とモニタリング開始 ・避難所での食中毒予防のための巡回指導開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・第1回避難所栄養評価の実施 ・栄養評価、実態把握結果をもとに、サプリメントの配布 ・食中毒予防対策の観点から、冷蔵庫の配置状況の把握と避難所担当への報告 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所巡回を感染症予防対策とチームで実施 ・第2回避難所栄養評価の実施 ・避難所代表者会議において食中毒予防指導の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・第3回避難所栄養評価の実施 ・避難所栄養評価結果を基にアイソニック飲料の配布 	<ul style="list-style-type: none"> ・第4回避難所栄養評価の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・8月11日をもって避難所巡回を終了
	<ul style="list-style-type: none"> ・離乳食や咀嚼困難者、慢性疾患のケースへの個別指導 					
被災者の食事内容	朝食					
	 <p>【朝食用】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・パン ・おにぎり 	<p>朝食弁当</p>  				
被災者の食事内容	昼食					
	<ul style="list-style-type: none"> ・缶詰 ・野菜ジュース ・牛乳 ・野菜 等 <p>ふきとぜんまいの煮物</p>  <p>ほうれん草の味噌汁</p> <p>【自衛隊】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ごはん ・汁物 ・おかず 	 <p>屋食パン</p>  <p>【自衛隊】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ビタミン強化米の使用 				
被災者の食事内容	夕食					
	<p>夕食弁当</p>  					

避難者への効率的な健康支援に向けた、市保健師による情報管理体制の構築

東北ブロック

宮城県 東松島市

保健福祉部健康推進課

1. 概要

- 市保健師、外部医療救護チーム、避難所健康管理リーダーが中心となり、住民の命を守るため医療保健福祉全般に対する総合調整を実施した。
- 各避難所で発災直後は保健師が出向き、避難所アセスメントを行った。後に3日に1回の避難所診療時、医療救護チームにアセスメントを実施し、避難所毎に最新情報を更新した。

2. 具体的な取組内容

(1)取組のきっかけ

平成23年3月11日の東日本大震災発災直後から自宅が流失、全壊等の家屋被害を受けた市民の多数が着の身着のままの避難を余儀なくされた。被災を免れた小中学校、高校、市役所、市民センター、地区センター、民家等市内各所に避難者が殺到した。東松島市は、平成23年3月16日には103カ所の避難所に最大15,185人の避難者数を数えた。

市内の医療機関の多くが被災し、診療中断を余儀なくされた。避難者の多くは自家用車を津波で流失した上、ガソリン不足もあり移動困難な状況にあった。公共交通機関の復旧のめども立たず避難者は医療機関への移動手段を失った。

発災直後、避難所各所から要請を受け、体調急変者、要支援者等への緊急対応を市保健師を中心に保健福祉部で行った。避難中の負傷、怪我、内服薬を欠かすことのできない心疾患等の持病を持つ避難者等を多数把握した。

生命の危機的状況を回避するため外部医療救護チームによる避難所巡回診療を全避難所に実施するための体制整備が急務であった。被災直後は医療救護チーム確保をはじめとする巡回診療調整業務に追われた。

避難所避難者の健康を守るためには衣・食・住にかかわる避難生活全般への支援が必要であった。長期間にわたる避難所生活等の環境変化から心身両面の健康問題に対して中長期的な視点をもった予防対策と支援が必要と判断し、市保健師を中心とした避難所健康管理体制を構築した。感染症対策、エコノミー症候群の予防等の保健活動、被災者への心のケア、避難所生活が困難な方への介護福祉サービスの調整等住民の命を守るため医療保健福祉全般に対し総合調整を実施した。

(2)推進体制

市保健師

- ・「東松島市地震災害等保健師・栄養士の活動マニュアル」に従い、平時の分散配置を一括配置に変更し災害対応を行った。
- ・従来震災時に行われていた避難所各所に保健師を割りあて避難所の健康管理等の支援を行う「避難所張り付き型支援」は本市では行わず、保健師活動に必要な避難所情報を市保健師が集約できるような仕組みづくりを行い、各避難所に必要な支援を実施する体制をとった。

外部医療救護チーム

- ・発災直後は保健師が医療救護チームに帯同し、診療所内に診療の周知、診療場所の確保等を行い外部から支援に来た医療救護チームが活動しやすいように調整を行った。
- ・市内避難所巡回診療に携わる医療救護チームを同一機関から中長期支援が可能な団体に固定し、同一機関内の派遣チーム同士で引き継ぎを行ってもらいながら巡回診療を継続実施してもらった。このことは、医師を中心とした専門職種と本市の避難所の健康問題の推移を把握し、避難所の健康管理対策を検討することを円滑にした。
- ・医療救護チームには医療行為のみならず、避難所の環境面、健康面に関するモニタリング、健康管理対策（感染症予防方法の実技指導、熱中症対策、かかりつけ医選定の相談等）の一役を担ってもらった。

避難所健康管理リーダー

- ・運営を行う避難住民の中から健康リーダーを選定し、市保健師と避難所内の健康情報共有、連携を行った。
- ・避難者に対して巡回診療予定を周知し、要医療者を受診につなげる役割、避難所内の衛生環境を保持し、感染症予防のリーダー的役割を担ってもらった。

(3)取組の流れ

- ・避難所内全体に対して感染症予防、生活習慣病発症・悪化予防、被災者の心身の機能の低下等を予防し、避難所内の要医療者、要援護者、要支援者の早期発見、処遇対応を行うことを目的として、避難所毎に避難所、避難者の健康面に関するアセスメント、モニタリングを行った。この結果を踏まえ、避難所運営者、避難所健康リーダー、医療救護チーム、保健福祉分野の専門職、福祉避難所、ボランティア等と連携し、避難所の健康課題の解決、衛生環境の改善、避難者への個別支援を避難所閉鎖の平成23年8月末まで行った。

①避難所の情報収集、アセスメントとモニタリングから情報整理、分析を行う。

(避難所環境、食生活・栄養の実態調査、高齢者避難所アセスメント調査、避難所生活不活発病調査)

②避難所、避難者に対して医療、健康支援対策を実施

1) 避難所巡回診療 (一般巡回診療、精神科巡回診療)

実施期間：平成23年3月13日～6月30日 診療回数：延べ969回

避難所診療受診者数：延べ10,415人 医療救護チーム数：延べ704チーム

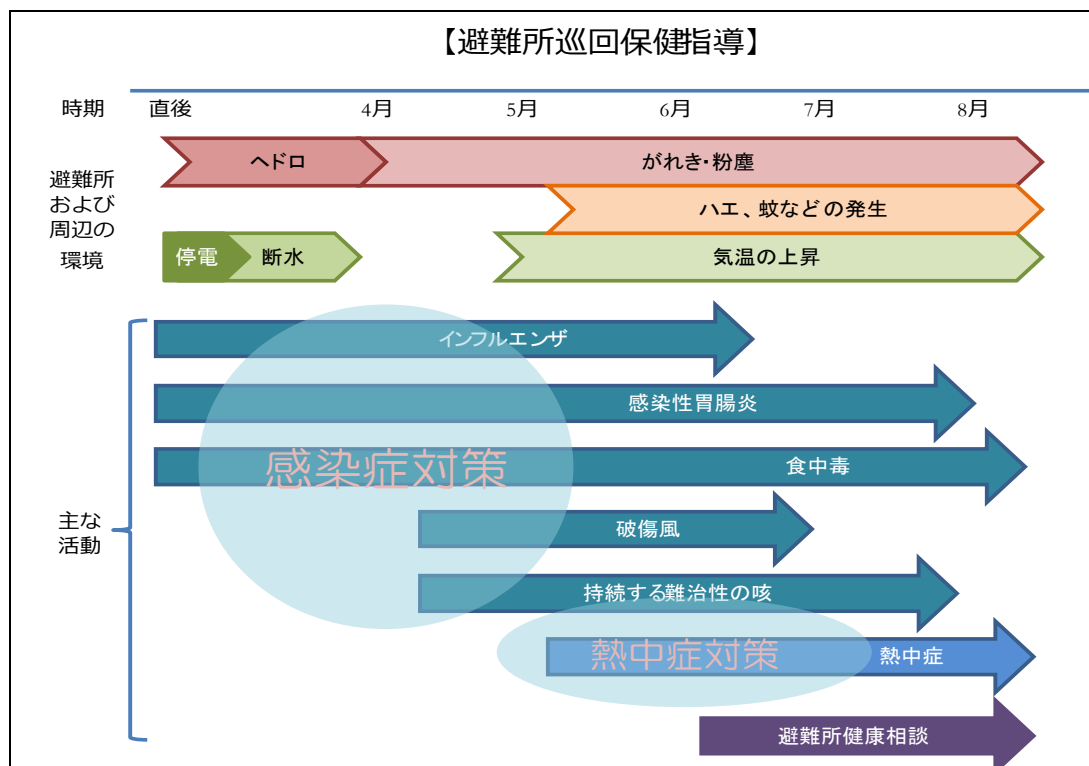
医療機関・団体名	診療期間	担当避難所	備考
石巻圏合同医療救護チーム(全国赤十字病院合同チーム)	3/13～3/22	全市	発災直後から医療救護チームが固定化し巡回診療開始までの間を担う
陸上自衛隊	3/16～3/8	矢本・宮戸地区 美里町	
航空自衛隊	3/15～6/8	矢本地区	
国立国際医療研究センター	3/22～6/30 6/8～6/30	鳴瀬地区、松島町 全市	東松島市医療救護チームのリーダー機能、地元医療機関、災害拠点病院と医療調整の役割を担う
国立病院機構合同チーム	3/22～4/27	鳴瀬地区 松島町	
熊本赤十字病院	3/20～5/6	小野市民センター	市役所鳴瀬庁舎前で臨時診療所を設置し、近くの避難所巡回診療実施 後に地元医師が臨時診療所内で診療を担当し、被災した医療機関再建までの間継続診療を行った

診療科別件数

診療科	一般	精神科	糖尿病	眼科	耳鼻科	皮膚科	歯科
診療者数(人)	9,392	559	22	756	30	29	186
診療回数(回)	864	169	11	44	7	11	32
診療日数(日)	94	52	4	11	4	3	15
避難所数(か所)	89	53	9	37	3	11	27

* 発災直後、避難所内では内科ニーズが高かったが、眼鏡を失くした、津波に巻き込まれ耳が痛い、アレルギー皮膚疾患の増悪等の症状を有する避難者の医療ニーズに対し、医療救護チーム内の専門医や、県内の各医会の医師の支援を受け対応することができた。

2) 避難所巡回保健指導（感染症対策、熱中症対策、避難所健康相談）



3) 福祉避難所運営管理（入所者ケア、入所相談・選定、退所調整、ケアスタッフ調整）

③避難所健康管理を行う上で不足している物資、資源の調整・調達。

(4) 取組のポイント

未曾有の大震災で多数の避難所、避難者に対して効率的に心身両面への健康支援を実施するため、平時に地域、地域住民を熟知している市保健師が中心となる情報管理体制を構築した。

市保健師は、避難所に入る外部支援者、避難住民、県、近隣医療機関、災害拠点病院、市役所内の各部署と連携を図り、マンパワー不足を補いつつ、健康問題の早期発見、要支援者への速やかな個別支援を実施できるシステムのマネジメント業務を担った。

市保健師は、膨大な避難所、被災者情報の中から迅速に避難者ニーズの把握を行い、課題解決に向け平時の医療保健介護福祉サービスと、災害後の外部支援団体等の資源を活用した総合調整を行った。

避難所健康管理体制を整備後、実施は徐々に避難所健康リーダー、外部支援団体に市保健師の役割を移行することで、市保健師は避難所避難者以外の被災者に対するの対策を検討することが可能となり、浸水地域在宅者への健康支援調査、仮設住宅の健康相談事業等被災した地域全体の被災者支援事業を実施した。

避難所の健康管理に対して、市保健師、医療救護チーム、住民、関係機関が互いに連携し、実施したことで市内各避難所で感染症の発生も散发発生にとどめ、避難所を閉鎖することができた。

避難所ニーズを把握するためのアセスメントとモニタリング

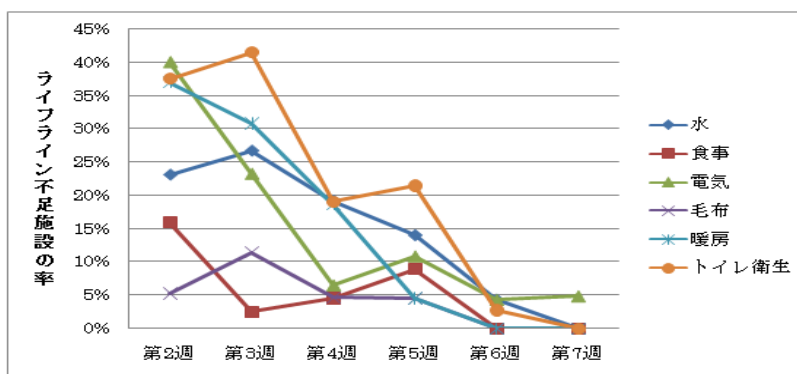
避難所の環境、ライフラインの復旧状況、衛生状態、感染症の発生状況、不足物資、診療者情報、継続支援の必要な要支援者等の避難者ニーズを把握し、その結果から関係機関に情報発信し、対策を速やかに講じた。各避難所に発災直後は保健師が出向き、避難所アセスメントを行ったが、のちに3日に1回の避難所診療時、医療救護チームにアセスメントを実施してもらい避難所毎に最新情報を更新した。

避難所毎にアセスメントシートをファイリングし避難所の健康管理に役立てた。刻々と変化する避難所、避難者情報（不足物資、ライフライン、避難者数等）を行政内部の担当者課に伝達し対応を検討してもらった。結果、避難所環境、感染症対策等避難所毎の健康課題に対して対策を講じ、インフルエンザ、ノロウイルス等の感染症は市内避難所では散発発生に終わった。ライフラインの復旧が遅れている避難所では、感染症対策等での遅れが出る可能性も高く、生活環境の影響が心身の健康面に対して著しい影響をもたらすと判断し、重点避難所として対策を講じた。

◆参照◆

アセスメント項目には、発熱、咳、下痢などの感染症のモニタリング、妊婦、小児、高齢者など災害弱者の把握に加え、ライフライン（水、食事、電気、毛布、暖房、衛生状態/トイレ）の状況をアセスメントした。それらのライフラインが避難所の避難者にどの程度届いているかにより、◎（全員）、○（50%以上）、△（50%未満）、×（皆無）の4段階で評価した。図は、△もしくは×の避難所の割合の推移である。食事と毛布は発災後第2週までには85%以上の避難所で充足されたが、電気は第2週の時点では40%の避難所で供給が不十分であり、その後急速に改善された。暖房は第4週に入っても2割近くの避難所で不足しており、第5週に入りようやく充足していった。一方、トイレの衛生状況は第3週になっても40%の避難所で劣悪な状態が続き、第4週目に入りようやく改善傾向となった。しかし、水の供給の遅れと相まって、全ての避難所で衛生状況が改善したのは第6週に入ってからであった。

図. 避難所におけるライフラインの復旧推移



(5) 今後の取組課題

今回の東日本大震災のような大規模災害においては、住民、行政も被災し、住民の生活全体、健康支援の需要が高まり、それに対応する供給体制が激減する。そのため、行政、住民、外部支援団体等様々な関係者が相互に重なりあい、避難所運営を実施することが望ましいと感じた。

本市では東日本大震災直後から、国内外における過去の震災での被災地活動経験がある医療救護チームの支援を受け、なんとか避難所内の医療支援、健康管理を行うことができた。

しかし、平時に過去の震災被災地の避難所内でどのような健康問題が起き、どのような解決策を講じたのかを熟知し、具体的イメージを持ち避難所運営を検討しておくことが必要であった。震災時に活用できる資源を把握し、平時から災害時関係する機関、団体とのつながりを強化し、行政内部のみならず、地域住民とともに避難所開設、健康管理体制を含めた避難所運営についてのシミュレーションを行っておくことが重要であった。

各行政機関、保健医療福祉施設、地域、自主防災組織、各家庭で防災計画を作成し、震災に備えていると思われるが、災害後、円滑に連携を図るためにも各組織が横断的に集い、各計画をすり合わせ具体的な事象を想定した防災訓練を繰り返す取り組みが減災につながると感じた。

<連絡先>

宮城県東松島市 保健福祉部健康推進課 電話：0225-82-1111 FAX：0225-82-1244

(5) 生活環境の更なる充実にに向けた取組

加賀市と市内郵便局との災害時応援協定に基づく「災害時情報ステーション」等の設置について

中部ブロック

石川県 加賀市

総務部防災防犯対策室

1. 概要

- 地元郵便局長会と協定を締結し、各地区に詳しい郵便局員が情報提供するもの。
- 市内郵便局舎及び郵便ポストへ海拔表示板を設置した。

2. 具体的な取組内容

(1) 取組のきっかけ

加賀市防災士会を設立した際に、当初は半数以上が加賀市郵便局長会（ほぼ全員が防災士）のメンバーであり、日頃の防災活動をする際に各地区の実情を熟知していることを行政側が知り、加賀市と加賀市内の郵便局の協力に関する災害時応援協定に基づき、地元の郵便局を災害時の情報ステーションとして活動できるよう働きかけをして実現したもの。また、市内郵便局舎及び郵便ポストへ海拔表示板を設置するため、地元建設業協会がボランティアで海拔を計測し、市が作成した海拔表示板を地元郵便局長会の協力で設置したもの。

(2) 市内の地元郵便局の特徴

- 地元郵便局は簡易郵便局も含め市内に均等に配置されていた
- 地域の実情を熟知していた
- 地元郵便局長会のほぼ全員が防災士
- 配達用として災害に強い二輪車を多く保有していた
- 既設の電話が災害時優先電話

(3) 加賀市と加賀市内の郵便局の協力に関する災害時応援協定の概要

< 平常時 >

- ① 自治体作成の海拔表示板を沿岸部の郵便ポスト(市内 100 箇所/)へ設置
- ② 市内郵便局舎(18 局舎(簡易郵便局 3 局舎))への海拔表示板の設置

< 災害時 >

- ① 緊急車両等としての車両の提供
- ② 避難所開設状況及び避難者リスト等の情報の相互提供
- ③ 郵便局舎での災害時情報ステーションの設置
- ④ 災害救助法適用時の郵便業務に係る援護対策
- ⑤ 市内道路等の損傷状況の情報提供
- ⑥ 避難所における臨時の郵便箱設置
- ⑦ 銀行業務及び保険業務における非常取扱い



(4) 今後の取組課題

- ・ 情報伝達手段の多重化
- ・ 応援協定に関する定期的な会議開催
- ・ 加賀市防災士会との連携強化

< 連絡先 >

石川県加賀市 総務部防災防犯対策室 電話：0761-72-7891 FAX：0761-72-4640