

# 「大規模地震への備えと避難所運営」検討会

期間：2013年1月～12月

以下の議事録は、個人情報に関わる部分を削除しています。

## 第1回：2013年1月

### 【講義：「台東区の災害対策について」】台東区役所災害対策課 鈴木氏

資料：①台東区の防災対策の概要について

②地震対策について「台東区の震災対策」

③震災時における帰宅行動

④集合住宅「防災ハンドブック」

### 【感想・質疑】

- ・半年前に大規模な防災訓練を行ったが、東日本大震災の時に役に立ったかという  
立たなかった。
- ・訓練は必要。しかし、安否確認などは実施されなかった。実際にはやはり、「まずは自分の家族の安否を」ということになるだろう。
- ・もっと細かく訓練のエリアや日数を設定してはどうか？
- ・仕事から何とか家に帰り、地震から数時間たって近隣の担当の方の安否確認などはした。
- ・訓練がどう役に立ったのか。振り返ることも大切。
  
- 台東区災害対策課
  - ・自分の身の回りの人の安全の確認も重要
  - ・条例上は、3日間はその場にとどまるようにというものが4月から施行される（首都直下地震対策大綱）。
  - ・避難所単位の組織を立ち上げてもらって、鍵あけ、物資の置き場所や内容等を知るところから始めている。
  - ・町会の避難訓練に若い方が参加しないという課題。
  - ・災害時要援護者名簿は、個人情報保護条例の壁がある。守秘義務のある人にしか出せないところがある。今、学校でも、全員の合意ができないと名簿ができない。隣近所の付き合いの中で、名簿を作っていくということもあるのではないか。
  - ・東京消防庁ではデータ化、救急要請の際に、災害時要援護者登録あり、という形で救急隊に伝えられる。
  - ・中学・高校生も救助者側としてとらえるべき。
  
- ・鍵の保管場所、避難通路、物資の場所など基本的なことをきちんと把握しておくこと

の重要性

- ・できるだけ館内を巡回して災害時に重要な箇所等を把握するようにはしている。
- 台東区災害対策課
  - ・帰宅困難者対策条例で、親が帰って来られないので、引取りの話を保護者と調整する必要がある。
- - ・避難訓練の参加者が少ない。参加者には備蓄一覧などを配っている。  
避難所に、800 食用意している。
  - ・70 歳以上の人、たいがいは把握している。
  - ・避難所の鍵は避難所に近くに住んでいる人 2 人と、離れた人が 1 人、預かっている。
  - ・災害は夜おこるか、昼おこるか分からない。
- - ・マンションの人はみんなエレベーターが止まると出てこられないだろう。  
高齢者などどうするのか？
  - ・それはマンション内で、管理組合等で対策を考えてもらう必要がある。
- - ・避難訓練の工夫、多様化は大切だと思う
  - ・訓練を夜に設定するとか、また、訓練だけでなく、集まって話し合うだけでも違う。

## 第2回：2013年2月

### 【講義：「大規模災害における避難所・在宅避難生活の現実と地域の共助力を高めるために」】浅野幸子氏

- 「災害」と「防災・減災」
  - ・避難所へ行く理由・行かない理由と避難生活
  - ・避難所生活の現実
- 自助・共助・公助
  - ・どうしたらいいの？地震への備え
  - ・帰宅困難者問題
  - ・肝心なのは「地域全体を視野に入れた」連携とマネジメント。そして、男女共同参画・多様性配慮の視点
- 男女で異なる被災経験
  - ・生活環境（プライバシー・衛生など）
  - ・安全・安心（治安・暴力等）
  - ・物資の不足と管理
  - ・炊き出し・介護・子育て（固定的性別役割）

- ・心身の健康
- ・DVや暴力の増加、孤立・アルコール依存など
- ・働くこと・収入
- ・意思決定への参画（避難所運営や復興の議論）
- 災害と男女共同参画・多様性の視点
  - ・男女の差異と災害との関係

### 第3回：2013年3月

#### 【講義：災害と避難所「避難所マニュアル」（台東区作成）読み合わせ】

浅野幸子氏

- 大地震発生時の避難方法
  - ・日頃の備え
  - ・避難所に行く
  - ・避難所運営の開始
- 業務：情報担当
  - 避難者援護担当
  - 給食・物資担当
  - 救護・衛生担当
- ・避難所運営4か条

### 第4回：2013年4月

#### 【講義：施設（避難所）を知り、感じたことを分かち合う】浅野幸子氏

資料：台東区産業研修センター見取り図  
岐阜県の避難所運営ガイドライン

#### 【感想・質疑】

- ・東日本大震災の時、マンション高層階の揺れがひどくて、マンションから出てくる人も多かったのですが、耐震のしっかりしているマンションの住人は、そこにとどまるだろうというのは間違い。
- ・東日本大震災の時、避難所を開設してくれると思ったらしてくれなかったと言っていた。マンションの1階集会所に一晩中いたという人もいた
- 浅野先生
  - ・一般の人はわけがわからないので事前にどのようにするのか周知する必要がある。
  - ・子どもが避難所でどれくらい我慢ができるのか
  - ・在宅患者の支援を町会とどのようにシェアしていくか。
  - ・被災地に行っても受け入れ体制ができておらず、軋轢がおきたり、親切の押し売りにな

ってしまうことがあった。

- ・高齢者の災害時要援護者リストがきているが、一人で百人以上みなければならない。せめて、町会や青年部の上の人に知らせて良いことにしてほしい。

○浅野先生

- ・町内に医療拠点がある。すごい資源をもっている。診療所が把握している要援護者の情報は、福祉・医療、生活支援もセットで必要
- ・どのように連携していくか。相互に支援できるか。
- ・民生委員が抱えている要援護者はかなり多い。
- ・在宅避難支援も含めた支援を考えていかなければならない。
- ・津波の被害はよほどでなければこないだろうが、津波のリスクがあった場合、特に子供の場合は数十センチでも危険。高齢者も。

- ・避難所の備蓄品をあてにせずに個々に準備するように周知することではないか

○浅野先生

- ・家が倒壊したら備蓄品を取り出せない。2～3日食べなくても大丈夫だが、水が飲めないのはきつい。
- ・500人いる所に300食しかなかったら。一口ずつでも分け合う。
- ・決断できない避難所は支援が薄くなる。
- ・町内に何名いて、避難所は何名収容できるのか。実際問題として、収容スペースは足りない
- ・近隣地区の避難所は複数の町会が運営しなければならない  
運営が単一と言うのは楽

### 【避難所の問題点、不安】

○避難所について

- ・避難所スペースの割り振り方法。一度に押し寄せたら早い者勝ちになる。
- ・避難所開設等の情報は防災無線などで知らせてくれるのか。
- ・決められた地区以外の人はいれないのか。
- ・実際、指定された避難所は収容のキャパシティーが少ない。児童館や図書館等も一時的に使用させてもらえないか。

○物資について

- ・食糧・水等の分配の順番
- ・「平等に」ということを考えると同じ物が揃わないと配分できないことがあると聞いた。
- ・在宅者の物資の配分は誰がするのか
- ・賞味期限切れの食品で食べられるものは配分して良いか。
- ・大人は我慢できても子どもはできないのではないか。

○安否確認

- ・安否確認の方法とプライバシーの壁
- ・高齢者・独居者のリストがきているが、一人で何人も見ることができない。
- ・災害時に来ていた高齢者の対応がわからない。
- ・避難者の個人情報や誰がどのように管理するのか。特に要援護者（薬、アレルギー等含）
- ・病人の手当、看護
- 帰宅困難者
  - ・「帰宅困難者」の一時受け入れと「地域住民の受け入れ」の区別
- その他
  - ・近隣にあるガスタンクがどのような状態なのかを知りたい。もし、爆発や火災等があったら大変なことになるのでは？。

## 第5回：2013年5月

### 【ワークショップ】浅野幸子氏

資料：防災資源マップ

- 自地区の「一時集合場所」「避難所」「広域避難場所」を地図上で見つけ、印をつける。
- 自地区の病院（歯科を含む）に印をつける
- 自地区の災害時に関連する施設や器具等が保管されている場所の写真（事前に学識者が用意したもの）が何処にあるものか、地図上に写真を置いていく。
- 建物倒壊や火災等で危険な道を地図上で印をつける。

#### 【感想】

- ・古い家が多い
- ・空き家があり、不安
- ・歯科医院は多いが、病院が少ない  
個人経営の病院は院長が亡くなって廃業したところはいくつかある。
- ・高齢の為、自分自身が心配。家屋も老朽化している。
- ・地図で見ると「一時集合場所」の設置バランスが悪い。
- ・普段よく通っている場所なのに、写真で見るとわからない所があった。

## 第6回：2013年6月

### 【ワークショップ：視点表をもとに避難所を考える】浅野幸子氏

資料：「避難所のスペース活用方法を考えよう」

設定：6月下旬の平日13時。震度6強

各フェーズ毎の視点表

- 避難所のスペース活用方法を考える。  
資料の視点をもとに、避難所のスペースを何に使うか、2グループにわかれて考え、

避難所の見取り図に書き込む。

- 多くの避難者が来た場合、きちんとスペースが確保できるのか？
- 避難所が狭い。別の施設に分散できないか。
  - ・宗教施設
  - ・企業（何かあった時に責任を負えないと断られた企業もあった）
  - ・公的施設

《女性への対応》

- トイレでの犯罪防止→避難所から近い側を女性用に
- 着替え→パーテーション等
- 避難所ボードで仕切る（段ボール）

《ゴミの問題》

- ゴミの保管をどうするか→量の問題。分別ができるかの問題  
ゴミの回収は来てくれるのか。
- 避難所をコントロールするのは強いリーダーシップを持った人（判断力、知識等）を選ぶ必要有。
- このような話し合いがなければ当日はもっとパニックになるので良かった。
- 避難所の鍵の責任者が被災した時の対応。サブをつけてはどうか。

## 第7回：2013年8月

### 【ワークショップ：視点表をもとに避難所を考える】浅野幸子氏

- 資料「避難所に必要とされる空間・機能一覧」をもとに、避難所見取り図（仮想）に空間を何に使うかを3グループにわかれて書き込みをした。

## 第8回：2013年9月

### 【ワークショップ：避難所運営】浅野幸子氏

避難所運営について、グループミーティングをした。

#### ○避難所

- ・避難所が何処か知らない人がいる。近隣の避難所に集まってしまうのでは。
- ・子どもの心理的ケアとして「遊び」は大切。避難所の中に遊べる場所をつくれると良い。
- ・個人情報の問題、名簿の開示等。
- ・停電、火災がおこった時の対応
- ・トイレの問題、オムツの備蓄も含めて。

#### ○避難者

- ・避難者が避難所の中でどれだけ動いてくれるか（たぶん、大丈夫だと思う）。

- ・要援護者の支援チームをどのように作るか。必ずつくらなければいけないか。
- ・避難者の不満をどのようにするか。

#### ○物資

- ・物資配布の場合に避難所内の人と在宅の人はわかるのだろうか。

#### ○遺体

- ・遺体安置場所。
- ・遺体安置所に家族を探しに来る人のためにも、ご遺体の扱いを考えなければならない。

#### ○災害対策本部

- ・災害対策本部が機能するか心配。
- ・協力体制がうまくできるか不安。

## 第8回：2013年10月

### ワークショップ：講師：浅野幸子氏

2グループに分かれてミーティング

テーマ「検討会で学んできた中で出てきた不安、疑問、感想など」

#### 【避難所運営】

- ・協力体制がとれるか不安。
- ・物資配布の場合に、避難所内の人と在宅の人は分けるのかどうか。
- ・避難をしてきた方々が、どれだけ動いてくれるか。
- ・個人情報の問題。名簿の開示など。
- ・亡くなった方の遺体安置場所。
- ・避難住民の不満をどのようにするのか。
- ・もう少し詳しいマニュアルが欲しい。

他区で作成された良い物を取り入れて欲しい。

インターネットにアップロードすれば多くの人に伝わるのではないか。

#### 【在宅避難】

- ・団地・マンション、各自治会の備蓄品がどのようになっているか。
- ・在宅避難者、要支援者の確認。
- ・各避難所へ行けば物資をもらえるか。
- ・同じ物を何食も食べる辛さ。1週間くらいの備蓄はしておいた方が良い。

#### 【民生委員として】

- ・情報収集と確認
- ・地域の力をいかに使うか
- ・民生委員の家族が被災した場合の優先順位
- ・個人情報の扱い方
- ・高齢者用の備蓄品の種類

- ・地域ごとの避難所マニュアルの作成
- ・他区の良いところをどんどん取り入れる。

## ②児童分野・宗教施設関係

- ・災害対策本部が機能するのかが心配。
- ・この検討会で避難所運営のシミュレーションを経験し、皆の意見をまとめて運営していくことがどんなに大変かわかった。優先順位をしっかりとやらなければ混乱してしまう。
- ・ここにいるメンバーは、まず、自施設を守らなければならない。  
家族もいる。家庭と施設と地域。
- ・この検討会で、他の関係機関とつながりができたことが大きな収穫となった。  
今、竜巻・台風・洪水などの被害が大きく、地震の他にも1つ1つ考えなければならないと思ったが、「つながり」をつくることはどのような事態にも必要なことだし、強みであると思った。
- ・教会や寺の方が、こちらの声掛けに応じてくれて、避難先として検討してくれたことに可能性を感じた。
- ・地震被災児の心理的ケアは、遊びの中で癒されると研修で教わった。  
東日本大震災の時は、自粛ムードがあり、子どもたちの遊ぶ声を不快に思う大人がいた。  
避難所の中でも遊べる場所をつくることが大切。
- ・学童保育クラブの子どもたちが、保育園の子どもたちの手を引いて避難する練習を行いたい。
- ・釜石市で実際にあったことを映画化した「遺体」という映画がある。遺体を物のように扱う雰囲気から、1人の民生委員の行動によって、その場の雰囲気が変わり、家族を亡くした人々の癒しにつながっていった。
- ・遺体を探している遺族のためにも、方法を考えなければならない。
- ・トイレの問題。検討会で避難所シミュレーションを行った時、し尿袋をどこに置くかということを話し合った。避難所の裏が川なので川に流しても良いだろうかという意見もあった。
- ・首都直下地震は、水の津波よりも火の津波が恐れられている。
- ・学校、保育園関係は、引き取りカードを持ってきた人に子を渡しているが、地震の混乱状態でカードが見つかるかどうか。
- ・職員数に比して子どもの方が多い。平時は大丈夫でも災害時の体制づくりを。  
こどもが不安になった時の対応をどうするか。

## ●浅野先生のコメント

### ①民生・児童委員グループへ

- ・住民、高齢者等の個人情報を持っているが、自分が被災する恐れがあるし、民生委員

が1人で140人担当することなどできない。

- ・在宅避難者の支援をどこまでできるか、でもやらないわけにはいかない。
- ・避難所に「〇〇ください」と来られる人は良い。動けなくて、水も飲めない人はたくさんいるだろう。
- ・安否確認のシステム→地域の代表が区の担当者を巻き込んで、どれだけ動けるか。
- ・共助のシステム
- ・「民生委員ここにあり」とアピールする→腕章、ブース
- ・避難所でお客さんをつくらない。依存すると不満につながる。避難所に来た人から役割を振る。
- ・ボランティアに依存している避難所は雰囲気が悪くなる。  
しかし、完全に手を引いて「おまかせ」にすると弱い人が困ることになる。  
うまい舵取りができる人が必要。

## ②児童分野・教会関係

- ・まずは自分の施設を守ること。地域貢献は次の問題。
- ・児童館は間口が広い。誰でも出入りできる。  
通所施設、入所施設。闇雲に受け入れるのではなく、強みを生かした避難者受け入れをする。線引きをしても「それならば仕方ないよね」と納得してもらえるような線引きをする。
- ・避難所はストレスフル。子どもが児童館で体を動かして遊び、避難所でぐっすり眠る。
- ・トイレについてはマンホールトイレ等もある。消毒関係は大目に持つておく。
- ・学童保育クラブの児童が、保育園の幼児の手を引いて避難するというアイディアには感心した。年長くらいになると、サポートする側にまわられる子どももいる。
- ・（この検討会でつながりができたことに対して）災害時はつながりが大切。  
福祉施設にはいろいろな支援が入ってくる。地域の宝。

## ●台東区役所災害対策課 鈴木氏のコメント

- ・「帰宅困難者対策条例」が施行されたが、職員も家族がいる。自分の環境が安全でないと支援はできない。
- ・時系列に基づいた行動が大事。
- ・心的ケアの必要性。

## 第8回：2013年12月

### ワークショップ：講師：浅野幸子氏

〇3 グループにわかれてワークを行った。

#### 1) 検討会で見えてきた連携機関

- ・区役所：災害対策課、避難所、清川分室、リバーサイドスポーツセンター

- ・消防署、交番、消防団
- ・清掃事務所、清掃車庫
- ・高齢者→NPO（高齢者施設）、特別養護老人施設職員、デイサービス職員、ヘルパー
- ・民生委員、主任児童委員、こども家庭支援センター
- ・宗教施設：教会（牧師）、寺（住職）
- ・学校（小学校、中学校）、
- ・児童館
- ・町会：町会長、町会役員、婦人部、青年部
- ・医療関係：橋場診療所、歯科医院、接骨院、薬局
- ・スーパー、コンビニエンスストア、ファミリーレストラン、米屋
- ・近隣マンション
- ・子どもたちに助ける側にまわってもらう：小学生、中学生、高校生
- ・東京電力、ガス会社

## 2) グループミーティングの発表

### ①グループ

- ・救援物資が届くのに時間がかかる。
- ・地元のスーパー、コンビニエンスストア、ファミリーレストラン。  
たくさんの食品がある。普段からコミュニケーションをとっておくこと。
- ・乳幼児、高齢者のための物資をわけてもらうように考えておく
- ・避難所→乳幼児の母、妊婦は板の間では危険。お寺のような（耐震の問題もあるが）  
座敷の方が、高齢者や乳児は良いのではないか。

### ②グループ

- ・消防団は町会に入って活動してもらえるか→消防団は消防署の中の活動に入る
- ・民生委員の受け持ちが多い  
→周りの人、元気な人、助けられる人が助ける体制を事前にとることで、多くの命が救われる。
- ・中学生、高学年は協力して高齢者や子どもを避難所に連れて行ってあげて欲しい。
- ・子どものスペースが必要であれば、小学生くらいなら保育園で遊べる
- ・保育園では、全園児で避難所まで避難する訓練をした。こどもの目線に自転車のハンドルがあつてあぶない。普段から気を付けるようにして欲しい。
- ・高齢者も車椅子だと、自転車や道路の植え込みが丁度目のあたりにくる。
- ・町内には高齢者が多い。高齢者と子供をどうするか。

### ③グループ

- ・各機関との連携

診療所：重体の人

民生委員（3日目くらいには来てほしい）：相談

児童館：遊び場の提供

スーパー：乳幼児、介護の為の物資を協力してもらおう

遺体安置：清掃事務所、リバーサイドスポーツセンターに協力してもらえないか。

教会、寺：心のケア

## 台東区地域防災計画（概要版）～「災害に強い台東区の実現」を目指して～

### の資料の説明

災害対策課：鈴木氏

- 「自助」、「共助」、「公助」の防災力・連携の強化を図り、被害を抑制するための区  
主な取組み

#### ①地域防災力の更なる向上

- ・ 阪神大震災の時に火災の延焼で亡くなったかがいた。  
炊飯、食事、倒壊の確認→消防、警察が来ない。
- ・ ポンプ車 本所2 今戸1 二天文に1  
→日本堤消防署 この地区は日本堤消防署の管轄、消防団の活用  
D級ポンプ→女性でも楽に持てて使える  
各避難所に設置する予定  
自分のところは自分で消火し、大規模な火事を防いで欲しい。
- ・ 応急給水セット、東京都と台東区で設置。飲料水でセット。
- ・ 遺体安置場所⇒リバーサイドのような広い場所

#### ②避難者対策

- 一時集合場所
  - ・ 公園、広場、著名な建物の前を設定している。  
集まることによってマンパワーが生まれる
- 避難所
  - ・ 在宅が可能であれば自宅に留まる。
  - ・ 倒壊等、住めない場合は避難所に移る
  - ・ 避難所が倒壊して避難所が変わる場合がある。
  - ・ 避難所を運営するのは自治組織
  - ・ 避難した人が自主的に役割を担ってもらいたい。
  - ・ 学校が避難所となっている場合、発災直後は学校関係者が協力してくれるがあくまでも  
児童の教育の場。教育区間と避難所は最終的には区切る。
  - ・ 避難所運営は女性の視点を多く取り入れる
- 情報・連絡体制の確保
  - ・ 情報連絡体制は区がつくってあるので確認して欲しい

### ③帰宅困難者対策

#### ○「東京都帰宅困難者対策条例」

- ・何が何でも条例を守らなければならないということはない。臨機応変に。  
どの時点までは頑張ってもらい、どの時点で家族のところにもどってもらうのか。  
子どもを見てくれる知人、友人がいなければ、両親のどちらかが戻らなければならない

### ④災害時の医療救護体制

- ・区内の医師会、薬剤師、病院の機関。
- ・発災後、72 時間⇒災害拠点所、  
永寿病院、東京都が指定  
谷中小学校 応急救護
- ・台東区 11 地区にわかれている。1つの地区に1つの医療救護所
- ・メンタル面でも相談できる所が必要。
- ・区内の中学校、教育委員会の働きかけ
- ・警察消防の協力を得て応急救護の編成。若い力を。
- ・タワーマンション  
耐震化、建造物、防災計画をつくってもらい、連携をどのようにつくれるか  
敷地空間をどのように利用できるか。

## 「大規模地震への備えと避難所運営」検討会 名簿

(順不同)

氏 名	職 名	氏 名	職 名
鈴木 廣行	台東区災害対策課	徳山 博良	会長
加藤 直実		市川 世津子	民生委員
中山 和佳子	教育支援館	成瀬 みつ子	
五十嵐 貴以子	こども園園長	丸山 秀子	
石田 名緒美	こども園副園長	佐藤 千寿枝	
中村 雅彦	こども園PTA	馬場 三枝子	主任児童委員
大森 愛子		飯田 雅美	
宮田 伸	図書館館長	深川 和子	
安岡 淳一	診療所事務長	青柳 陸明	児童館館長
伊藤 のぶ子	看護師長		
仁木 真奈美	学童保育クラブ主任	安達 恵美	児童館館長
濱田 美智子	学童保育クラブ	大橋 章	牧師
小宮 昌世	学童クラブ父母会	大橋 都	浅草北部教会
新 定道	母子生活支援施設 さくら荘		
藤井 康輔			
(発起人) 真下 恵子	施設長	(学識者) 浅野 幸子	