

釜石市 東日本大震災 検証報告書
【避難所運営編】
(平成 26 年度版)

平成 27 年 3 月
釜 石 市

はじめに	1
第1章 検証の概要	2
第1節 検証の目的	2
第2節 検証の方法	2
第1項 検証の体制	2
1 「釜石市東日本大震災検証委員会」の設置	2
2 外部有識者からの助言体制	2
3 庁内の体制	3
4 事務局の体制	3
第2項 検証の方法	3
1 検証の対象	3
(1) 対象施設	3
2 検証の方法	3
(1) 庁内検証委員会での検証作業	3
ア 避難所の設置及び運営に関する資料収集・整理	3
イ 避難所設置・運営に関するアンケート調査の実施	4
(2) 検証委員会での検討	4
第2章 避難所運営等に関する実態把握ならびに検証結果	5
第1節 避難所開設～閉鎖	5
第2節 避難所をめぐる諸課題と、今後の改善に向けた方向性・提言	7
第1項 「避難所運営」について今後目指す方向性・提言（総論）	7
第2項 避難所をめぐる諸課題と、今後に向けた方向性・提言（各論）	8
第3章 緊急避難場所の指定状況（震災前）	14
第4章 震災直後の状況と市の初動対応	22
第1節 避難指示	22
第2節 市の初動対応（津波襲来以降）	22
第3節 避難者に対する対応	23
第1項 釜石地区生活応援センター	24
第2項 平田地区生活応援センター	24
第3項 中妻地区生活応援センター	25
第4項 小佐野地区生活応援センター	25
第5項 甲子地区生活応援センター	25
第6項 唐丹地区生活応援センター	25

第7項	保健福祉センター	25
第4節	避難所の開設と運営	25
第1項	釜石地区生活応援センター	26
第2項	平田地区生活応援センター	27
第3項	中妻地区生活応援センター	27
第4項	小佐野地区生活応援センター	27
第5項	甲子地区生活応援センター	27
第6項	唐丹地区生活応援センター	28
第7項	保健福祉センター	28
第5節	物資供給	28
第6節	その他の市の活動	30
第5章	避難の実態と避難所の開設状況（既存資料から）	31
第1節	避難所運営対策班の資料による避難所の開設状況	31
第1項	市指定の避難所と民間施設の開設状況	31
第2項	被災または危険性から利用されなかった避難所	44
第3項	福祉避難所	45
第4項	内陸一時避難	46
第2節	民家や民間施設を利用した避難所の開設	47
第3節	自衛隊における避難所・避難者数の把握	54
第4節	他自治体等からの避難所支援の状況	55
第6章	避難所アンケート調査結果	58
第1節	開設日と開設期間	61
第2節	避難所運営に関わったスタッフの人数と所属	62
第3節	集まった方、避難してきた方のおおよその人数と、時期	63
第4節	避難者の居住地、移動先とその理由について	67
第5節	避難所開設の経緯と当時の様子	74
第6節	その他に利用した施設とその用途	79
第7節	避難者に対する支援・活動内容	81
第8節	自身の組織以外の応援団体・市・他自治体の応援職員の有無と、活動内容	85
第9節	避難所運営で大変だったこと、今後の課題	88
第10節	避難所運営でうまくいったこと、よかったと感じられたこと	96
第11節	特に配慮したこと、特色ある活動	102
第12節	次の備えとしてやっておきたいこと	109
第13節	避難所運営に関して、市への要望、提案	115

はじめに

平成 23 年 3 月 11 日、14 時 46 分に発生した東北地方太平洋沖を震源とする M9.0 の巨大地震とそれに伴う巨大津波は、当市において死者、行方不明者を合わせ、1,040 名に及ぶ人的被害をもたらしました。

ここに、あらためて犠牲となられた方々のご冥福をお祈り申し上げるとともに、ご遺族の皆様にご心からお見舞いを申し上げます。

この大震災により、一命は取り留めたものの、一日最大時、9,883 人もの方々が避難生活を余儀なくされました。

市の指定した拠点避難所、避難者収容施設のほか、数多くの民間施設、民家などにおいても、自主的な避難者の受け入れがありました。このことから、避難所数は、最大で 100 か所を超え、民家の受け入れについても、約 950 件以上に及んだものと考えられます。あらためて関係各位のご協力に感謝申し上げます。

震災直後は、孤立した地域も多くあり、安全な場所への避難もままならぬ状態でした。高台などの屋外で寒さに耐え、身を寄せながら一晩を過ごした方、避難後に命を失った方もおりました。更には、今回の震災では、在宅避難者への対応が必要となりました。

このことから当市では、震災に関わる記録を保存し、後世に伝えるとともに、震災から何を学び、何を未来に生かすのか、市民目線による教訓として取りまとめるため、「釜石市東日本大震災検証委員会」を設置して、検証を進めてまいりました。

特に平成 26 年度については、庁内に検証委員会を設け、震災における避難所の設置及び運営に係る市及び町内会など地域の対応を確認する検証作業を行いました。

これらの検証を通じて、地域と行政が連携した避難所の設置及び運営を行うための今後の方向性を明らかにしていきたいと考えます。

平成 27 年 3 月

釜石市長 野 田 武 則

第1章 検証の概要

第1節 検証の目的

- 平成23年3月11日に発生した東日本大震災（以下、「震災」という。）においては、市指定避難所のほか、市内の民間宿泊施設、福祉施設、寺院・神社、個人宅などの施設及び広場（野外）では、多くの避難者が受け入れられ、一時的にその避難所は、100か所を超えて開設されたと推測される。
- 本検証では、避難所の設置及び運営に携わった町内会及び市の実態を把握するとともに、その課題などを取りまとめ、もって、地域と行政が連携した避難所の設置及び運営を行うための今後の方向性を明らかにする。

第2節 検証の方法

第1項 検証の体制

1 「釜石市東日本大震災検証委員会」の設置

- 東日本大震災の惨事を繰り返すことがないよう、震災に関わる記録を保存して後世に伝えると共に、震災から何を学び、何を未来に生かすのかについて、市民目線による教訓として取りまとめるため、被災地域の住民等を主体とした釜石市東日本大震災検証委員会（以下、「検証委員会」という。）を設置した。

また、住民目線から、震災における避難所の設置及び運営に係る市及び町内会など地域で行ってきた震災の対応等を確認するとともに、今後の課題、方向性等の提言を行うため、検証委員会に「避難所・地域部会」を設置した。

2 外部有識者からの助言体制

- 検証にあたって、国立大学法人岩手大学地域防災研究センターから指導と助言をいただいた。

国立大学法人岩手大学地域防災研究センター

南 正 昭 センター長

越 谷 信 副センター長

越 野 修 三 教授（検証委員会委員長 災害対策本部部会長）

菊 池 義 浩 特任助教（学校部会長）

3 庁内の体制

- 震災に伴う市の対応状況について、公助の視点から事実関係、課題を明らかにするため、釜石市東日本大震災庁内検証委員会（以下、「庁内検証委員会」という。）を設置した。

また、避難所の対応等を確認するとともに、課題、対応策等の検討を行う具体的な検証作業を進めるため、庁内検証委員会に作業部会を設置した。

4 事務局の体制

- 事務局は、市総務企画部総務課震災検証室のもと、調査委託先の一般社団法人三陸アーカイブ減災センターが担当した。

第2項 検証の方法

1 検証の対象

(1) 対象施設

- ア 今回の震災において、釜石市地域防災計画（平成22年3月策定）（以下、「市地域防災計画」という。）に定める津波災害の一次避難場所、拠点避難所及び避難者収容施設
- イ 上記以外の釜石市災害対策本部避難所運営対策班（以下、「避難所運営対策班」という。）が、震災時、食料・物資配給の基礎として把握していた民間施設（民間事業者施設、高齢者等介護施設、寺社、民有地等）及び個別に避難者を受け入れた民家

2 検証の方法

(1) 庁内検証委員会での検証作業

- 庁内検証委員会の作業部会において、避難所の設置及び運営に関する資料収集、整理、調査などの検証作業を行い、本検証報告書の原案を作成した。
 - ア 避難所の設置及び運営に関する資料収集・整理
 - 釜石市役所内の避難所関係部署、岩手県及び自衛隊等が把握していた避難所の設置及び運営に関する資料等を収集し、その整理を行った。
 - 避難所運営対策班の資料（以下、「避難者数把握調査」という。）におけるデータの主な用途は以下のとおりである。
 - ・ 食料・物資配給の基礎として避難所運営対策班が把握している避難所（以下、「避難所」という。）に照会して取りまとめていることから、

実避難者数とは異なる可能性がある。

- ・ 震災直後の3月11日から28日頃までは、実数把握が難しかったことから、後日推計した数値である。
- ・ 3月29日以降は、実数把握はできたものの、上記の理由などにより実避難者数とは異なる可能性がある。

- 平成24年度に市が実施した「被災地区で自宅等を被災者のために提供または利用させた方の調査」の整理を行った。

イ 避難所設置・運営に関するアンケート調査の実施

- 避難所の実態を調査するため、避難所に関係する町内会・個人等に調査票を配布し、郵送、メールにて提出あるいは電話で聞き取り調査（以下、「避難所アンケート調査」という。）を実施して取りまとめた。

- ・ 調査期間：平成26年9月7日 から 平成27年1月31日
- ・ 調査対象：避難所の設置に関する資料収集をした結果、避難所として把握した避難所104か所の設置及び運営に携わった町内会関係者、団体代表または個人等。（平成25年度から平成27年1月に市の主催により開催した避難所運営フォーラム（以下、「避難所運営フォーラム」という。）出席団体が設置または運営した避難所12か所を含む）。
- ・ うち有効回答数：66か所（平成27年1月31日現在）

(2) 検証委員会での検討

- 検証委員会の避難所・地域部会において、庁内検証委員会での検証結果を踏まえ、避難所の設置及び運営に携わった町内会及び市の実態を確認するとともに、避難所の設置及び運営に関する課題、対応策等の提言を行った。
- 避難所・地域部会の開催時期については、次のとおりである。

■ 検証委員会（避難所・地域部会） 開催一覧

名 称	開催日
釜石市東日本大震災検証委員会 全体会	平成26年11月19日 平成27年3月23日
同委員会 避難所・地域部会	平成27年2月6日 平成27年2月27日

第2章 避難所運営等に関する実態把握ならびに検証結果

第1節 避難所開設～閉鎖

(避難所の利用状況)

- 市が指定していた避難所で、中長期避難をする場合に状況に応じて開設されることになっていた拠点避難所及び避難者収容施設は計127施設であった。うち被災した施設が32施設、危険性があり使用しなかった施設は5施設あった。
- 避難所運営アンケート調査等により明らかになった避難所及び地域で物資配給等の拠点となった場所は、計104か所であった。市が指定した避難所の種別内訳は、拠点避難所が15施設、避難者収容施設は54施設であった。（重複指定あり）

施 設	施設数
市施設	43
学校関係施設（旧学校を含む）	16
県施設	2
国施設	1
民間施設	31
屋外（個人宅で宿泊あるいは町内会等の施設を利用しながら野外で炊き出しや物資配給をした拠点）	11
合 計	104

- 各地域で多数の避難者が発生したが、地域が孤立したことに加え、市が指定していた避難所も被災したことなどから、被災を免れた多くの民家（自宅・一軒家など）が、避難者を受け入れた。確認している数だけでも846件に上り、親族あるいは知人の宿泊支援が9割を占めた。

(避難の状況と避難者の概要)

- 震災直後から当日の夜にかけて、一部の避難所が被災したことに加え、道路が寸断されたことなどから、一時的ではあったが、計画の収容者数を大きく超えた避難者が集まった避難所があった。その後、避難者は、他の避難所等に分散した。

【一時的に集中避難があった場所】

仙寿院、旧釜石第一中学校、教育センター、市保健福祉センター、やまざき機能訓

練デイサービスホーム、旧釜石商業高校、釜石小学校、本郷地区コミュニティ消防センター、栗林小学校 など

- 震災直後の避難所には、その地域の住民、勤務者、学校等から避難してきた関係者と生徒・児童・園児、観光客・買い物客、通行途中でがれきに阻まれ帰ることができない方（帰宅困難者）等が身を寄せた。
- 一方、孤立した地域によっては、震災直後にヘリコプターや車等での移送により、市内内陸への避難を余儀なくされた方がいた（なかには、地域のコミュニティが分散して避難をしたケースも見受けられた）。

（避難者の把握と避難者名簿）

- 市では、震災直後の３月 11 日から 28 日頃までは、次の理由により避難者及び避難所等の実態を把握することができなかった。
 - ・通信網の遮断、道路網の寸断により避難所の開設状況が把握できなかった。
 - ・家族等の安否確認などのため、避難者が頻繁に移動したこと。
 - ・停電等によって、避難者名簿を作成することができない避難所があったこと。
 - ・避難者名簿の書式が不統一で集約が困難であったこと。 など

（福祉避難所）

- 震災時には、市地域防災計画に位置づけられていなかったが、避難者の身体等の状況により、これまで滞在していた避難所での生活に対応できない方が出てきたため、身体障害者福祉センター（６月 19 日閉鎖）、老人福祉センター（滝の家）及びふれあい交流センター清風園（７月 31 日閉鎖）が福祉避難所として利用された。

（内陸への一時避難）

- 内陸等の宿泊施設において、一時的に希望者の受け入れを行う県の事業があり、一部の被災者は、３月 19 日から 8 月 9 日まで、合計 6 自治体、29 宿泊施設に一時避難した。

（避難所の閉鎖）

- 8 月 10 日に、全避難所が閉鎖された。（うち、1 名は 8 月 26 日まで一時待機所（働く婦人の家）に滞在した。）

第2節 避難所をめぐる諸課題と、今後の改善に向けた方向性・提言

第1項 「避難所運営」について今後目指す方向性・提言（総論）

避難所アンケート調査等の実施、これまでの避難所運営フォーラム等の開催によって、避難所運営に関する多くの事例を取りまとめた。その特色的な避難所運営の事例として、下記の避難所が掲げられる。

- ・ 普段の地域の連携を生かした活動・助け合いによって、震災直後から避難所には明かりが灯り、食事にも困らなかった避難所（その後、ほぼ1ヶ月で避難所を解消）
- ・ 地域でまとまって離れた施設に避難をし、内陸の町内会の支援を受けつつ、避難者自身によって大変スムーズに運営がなされた避難所

両避難所には、地域のコミュニティが維持されながら、避難所が開設された事例である。これらの避難所には、特に、市職員等は配置されていなかった。その他にも、避難者・地域・学校・市等の連携により、円滑な運営がなされた事例があった。

その一方で、今回精力的に避難所を支えてくれた町内会等の関係者は、高齢者が中心であった。平日の日中などの避難所運営には、特に若手に頼れない状況にあった。避難所運営が、「いつまで」と先が見えない状態だったこともあり、スタッフが不足していき、疲弊、体調不良になった方もいた。女性スタッフが少ない避難所では、食事の支度等が大きな負担となった場合もあった。

また、今回のような大規模な災害が発生した場合、あらかじめ市地域防災計画に定めている全ての避難所等に市職員を配置することは、困難であった。

このことから、今後は、避難所等の開設から長期にわたる運営が、特定の方のみに負担を強いることなく、避難者が少しでも過ごしやすい元気に避難生活を送ることができるよう、自宅（在宅）避難者、他自治体の応援職員等の協力・支援も念頭に入れつつ、市と地域（住民）が協力・連携して、避難所を運営していくことが必要である。

第2項 避難所をめぐる諸課題と、今後に向けた方向性・提言（各論）

次に、避難所運営を含めた避難所をめぐる諸課題と、今後の改善に向けた方向性等について、避難所アンケート調査の記載事項をもとに取りまとめた。

項目	課題にあたる事実	今後の改善の方向性・提言（案）
①避難所の開設状況に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ・ 浸水被害を受け、使用できない施設等が37施設あった。 ・ 避難の際、コミュニティが分散された地域があった。 ・ 避難所移動を複数回余儀なくされた被災者がいた。 ・ 一時的に特定の施設に避難者が集中し、震災初日、建物内に収容しきれない避難者がいた。その一方で収容人数を大きく下回った施設もあった。 ・ 多くの指定外の施設・民間施設・民家等が避難所として利用された。 ・ 国道45号沿いや観光施設では、帰宅困難者が発生した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所は、あらかじめ地域で被災しない高台などに設定することが必要である。 ・ 元の居住地に戻るまでの間に、地域の方々が集まれる機会を創出することなど極力地域コミュニティが維持できる形を目指すことが求められる。 ・ 被災当初の段階で、可能なかぎり同一地域の被災者が同一避難所に滞在できるよう、その配慮が必要である。 ・ 避難所利用の実態をもとに、特定の施設に一時的にも避難者が集中することがないように設定することが必要である。 ・ 一般避難所、自宅を避難者に開放した方の負担の在り方を検討することが必要である。 ・ 帰宅困難者を受け入れる方策を検討する必要がある。

項目	課題にあたる事実	今後の改善の方向性・提言（案）
②避難所運営スタッフに関する事	<ul style="list-style-type: none"> ・ 開設された避難所（民家を除く）に対する市職員の配置割合は、約 1/3 であった。 ・ 長期化により、スタッフは疲弊、深刻な人員不足と睡眠不足に陥った。 ・ 運営スタッフは、市職員、応援職員、教職員、PTA、地域（町内会、自主防災組織、消防団、漁協・女性部等）、当該施設の職員・スタッフ、避難者等であった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域、学校等の協力により、避難所を早期に立ち上げ、避難者による自主的運営に加え、早期に自宅（在宅）避難者や応援職員が運営に携わる仕組みを構築することが求められる。 ・ 避難所運営についてのマニュアルを作成するなど町内会関係者等に対して避難所運営の意識と知識を習得する機会・訓練を拡充することが必要である。
③避難所運営上、困難だったこと	【初期対応】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 震災直後、寒さ（濡れた方、高齢者等）による体調不良者が増加した。 ・ 震災初日、建物内に収容しきれない避難者がいた。 ・ 食料・水の確保（特に沢水等の水源がない場合）、暖房、情報不足（伝達）、トイレ、急病人があっても救急搬送ができず命に関わる状態の患者がいた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 救援、被災情報等が円滑に関係者に到達される仕組みを構築することが求められる。 ・ 孤立が予想される地域において、支援を受けるまでの数日間を過ごせるよう、計画的な備蓄等を進めることが求められる。
	【安否確認・避難者名簿】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 速やかな避難者の名簿作成ができなかった。 ・ 身内の安否確認、居場所の把握ができなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安否確認を円滑に行うため、避難者が避難所に入退去する際には、避難者名簿への確実な記載をすることが求められる。

項目	課題にあたる事実	今後の改善の方向性・提言（案）
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難者の移動が頻繁に行われ、被災者の生活環境がその都度急変した。 ・ 安否情報を求める方に対する個人情報取り扱いが不明であった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所マニュアル・名簿様式等の作成・配布することが必要である。 ・ 大規模災害時でも、地域の情報を共有できる仕組みを構築することが求められる。 ・ 震災時の名簿の開示の是非について、避難所担当者等が現場で判断できる基準を策定することが必要である。
	<p>【支援物資】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 支援物資では、配分、管理、整理が困難な作業であった。 ・ 管理している物資が紛失するなどして、従事者が横流し等の嫌疑をかけられることがあった。 ・ 「公平」「平等」な物資の分配、被災者と非被災者の感情の行き違い、食事目的で来られる方への対応（一方で住宅避難者（１日１回）、独居老人（３食毎日）への食料、日用品の配布、生活・健康状態の確認を継続した所もあった） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各地域において在宅被災世帯の代表者を明確にして把握しておくなど、各地区生活応援センターで物資供給の方法などを定めておくことが必要である。 ・ 避難所運営のルールづくり、地域の連携を進めることが求められる。

項目	課題にあたる事実	今後の改善の方向性・提言（案）
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要望とは異なる支援物資が大量に届き、その対応に苦慮した。 ・ 避難所として登録されていない等の理由により物資供給を受けることができなかった避難所があった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自衛隊等の各関係機関等との情報共有・連携強化を図ることが必要である。 ・ 食料の物資(食料)などについて、在宅避難者などへ配布する方法を地域とともに検討することが求められる。 ・ 「避難所」「自宅（在宅）避難者」の把握ができるような、地域の情報収集・発信の仕組みを構築することが求められる。 ・ 町内会、民生委員、行政などとの間で、在宅避難者の把握、物資供給場所の設置・受付など具体的な物資配給方法などを構築することが求められる。
	<p>【災害時要配慮者（要援護者）・対応配慮事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特別食（おかゆなど）や経管栄養が必要な方への食料の確保が必要となった。 ・ 食物アレルギー症状がある方・妊婦、乳幼児（ミルク確保）、子ども、身障者への対応が必要となった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各世帯で最低限３日間以上生活できる生活用品等の備蓄が求められる。 ・ 食料販売店などと支援物資供給に関する協力体制を構築することが必要である。

項目	課題にあたる事実	今後の改善の方向性・提言（案）
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般の避難所で生活することが困難な認知症状のある高齢者など介護が必要な方への対応が必要となった。 ・ 多くの避難所では看護師・介護者は不在であった。 ・ 一部の介護福祉施設では、急きょ、本来業務と併せて、高齢者等の避難者を受け入れる場合が生じた。 ・ 女性（着替え、衛生用品等）、外国人、プライバシーの確保、ペットへの対応などが必要となった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 町内会や隣近所、健常避難者の協力を得ながら、高齢者等に配慮した避難所マニュアルを作成するとともに、その研修の充実を図ることが求められる。 ・ 災害時要配慮者（要援護者）の特性・個性に応じて、避難所の環境を整える。具体的な対策を検討することが必要である。（昼がある別部屋、仮設洋式トイレの設置等） ・ 今回の災害を教訓にした社会福祉法人、介護サービス事業者との情報共有により連携体制を構築することが求められる。 ・ 福祉避難所を事前に指定するなどの体制の整備、運営に必要な介護用品や福祉用具が迅速に確保されるよう、具体的な対応計画を構築することが必要である。 ・ 災害派遣福祉チームの派遣要請を検討することが必要である。 ・ 女性の着替え場所を個別に確保するなどのそのプライバシーに配慮した取り組みが求められる。 ・ ペットを同伴した避難者を想定し、他の避難者と共同生活が可能

項目	課題にあたる事実	今後の改善の方向性・提言（案）
		となるルールなどを定めることが求められる。
	【保健医療・感染症予防】 <ul style="list-style-type: none"> アルコール依存症、心身症を持つ方への対応 流行性感冒、食中毒の対策 	<ul style="list-style-type: none"> 仮設住宅などの連絡相談員・自治会・保健師が密に連携を図り、必要に応じて、速やかに適切な専門機関につなげることが求められる。 感染症予防のため、手洗い、うがいの励行などに取り組むなど自らが積極的に予防に取り組もうとする意識を持つための普及啓発活動が求められる。
	【その他】 <ul style="list-style-type: none"> ボランティアの受け入れ調整に苦慮した。 治安、空き巣、多くの訪問者への対応等に苦慮した。 報道関係者からの取材が多く対応に苦慮した。 	<ul style="list-style-type: none"> ボランティアの活動内容を十分確認して受け入れることが求められる。 地域、警察、行政等の関係者が、被害等の情報を共有しながら、被害防止に向けた体制を構築することが求められる。 避難所運営マニュアルなどを作成することにより、対応方法をあらかじめ定めておくことが必要である。

※ 避難所マニュアルは、避難所開設時の最小限のマニュアル（すべきこと）の整理（避難者の名簿作成、炊き出し時の注意、ペット・ボランティアの受け入れ・対応等）を示した簡単なもの（弾力的な応用がきくもの）

第3章 緊急避難場所の指定状況（震災前）

市地域防災計画では、津波災害の緊急避難場所として、「一次避難場所」を定めている。また、「拠点避難所」及び「避難者収容施設」を設定している。

それぞれの指定状況を、表 3-1、表 3-2、表 3-3 に示した。

なお、名称においては、釜石市ホームページ（平成 27 年 1 月 14 日現在）の表記に統一をした。

それぞれの位置付けは、次のとおりである。

・一次避難場所

災害発生又は発生するおそれのある場合に、その危険から逃れるため、一時的に避難し、身の安全を確保する場所であり、その多くは屋外である。

・拠点避難所

大規模な災害が発生し、中長期にわたる避難生活を前提とした避難所等をいい、市地域防災計画上、対象地域は設定してあるが、あくまで目安として設定されている。

・避難者収容施設

災害の種類によって、またその時々地域の状況（避難者数の増加など）に応じて、拠点避難所のみでは対応できない場合などに、市内の公共施設・集会施設等を避難者収容施設として開設することになっていた。

表 3-1 一次避難場所（平成 23 年 3 月 11 日当時）

名 称	対象地域
岬林道・滝の沢高台	新浜町・東前町
東前樋ヶ沢・東前不動沢・佐々木家稲荷神社沢	東前町
はまっこ児童公園・尾崎アスレチック公園・尾崎神社境内	東前町・浜町・魚河岸
浜町避難道路⇒ア) 浜町東側口、イ) 西園タクシー口、 ウ) 天王山口、エ) 市役所東側高架橋口	浜町・港町・只越町
市営釜石ビル（津波避難ビル）	
旧釜石小学校校庭・旧釜石第一中学校校庭・ 仙寿院境内・寶樹寺境内	浜町・只越町
大只越公園・石應禅寺境内	只越町・大町・大渡町

名 称	対象地域
薬師公園・釜石小学校校庭・シープラザ遊前広場	大町・大渡町・駒木町 ・鈴子町
駒木沢・駒木不動沢	駒木町
松原公園・松原神社境内	松原町
釜石市民交流センター広場・白山小学校校庭	嬉石町
釜石商工高校校庭・大平中学校校庭	大平町
平田幼稚園園庭・平田小学校校庭・館山神社境内	平田
旧尾崎小学校校庭・佐須集会所・佐須神社	尾崎白浜・佐須
旧両石保育園・あさひ公園・千島墓地前広場・水海高台 ・巖島神社境内	両石町
やまざき機能訓練デイサービスホーム前広場 (旧JA集配センター広場)	鵜住居町
鵜住神社境内・本行寺・常楽寺裏山	
根浜富王姫神社境内・東の沢・宝来館（津波避難ビル）	根浜
森古広場（平成23年1月に「森長根」より変更）・ 大家の山・ヨコゼ沢・桑の浜高台・箱崎神社	箱崎町・桑の浜
旧白浜小学校校庭・旧箱崎白浜へき地保育所園庭・ 白浜星の宮神社境内・仮宿高台	箱崎白浜・仮宿
道地沢団地・不動沢・片岸稲荷神社境内・下片岸沢・ 古廟坂高台	片岸町
室浜稲荷神社境内・一本松公園・観世音神社境内	室浜
花露辺漁村センター	唐丹町花露辺
本郷元青年クラブ集会所広場	唐丹町本郷・大曾根
唐丹中学校校庭	唐丹町小白浜
天照御祖神社境内	唐丹町片岸
熊野神社境内・荒川消防屯所前広場	唐丹町下荒川
大石地域交流センター広場	唐丹町大石・向・屋形

表 3-2 拠点避難所（平成 23 年 3 月 11 日当時）

名 称	対象地域
甲子小学校体育館	甲子町 1～10 地割
中学校体育館	
小佐野小学校体育館	野田町・定内町・小佐野町
小佐野コミュニティ会館	
釜石市民体育館	小川町・桜木町
双葉小学校体育館	上中島町・新町・住吉町・ 源太沢町・礼ヶ口町
釜石中学校体育館	中妻町・八雲町・千鳥町
市立中妻体育館	
釜石市民文化会館	大渡町・駒木町・鈴子町・大 町・大只越町・只越町・天神 町・港町・浜町・東前町・新 浜町
釜石市保健福祉センター	
釜石小学校体育館	
釜石市民交流センター体育館	松原町・嬉石町・大平町
大平中学校体育館	
白山小学校体育館	
平田小学校体育館	平田
唐丹中学校体育館	唐丹町
唐丹小学校体育館	
両石漁村センター	両石町・箱崎町の一部（桑の 浜）
鵜住居生活改善センター（鵜住居地区防災センタ ー）※	鵜住居町・片岸町・箱崎町
鵜住居小学校体育館	
釜石東中学校体育館	
旧白浜小学校体育館	箱崎町の一部 （箱崎白浜・仮宿・大仮宿）
栗林小学校体育館	栗林町
旧橋野小学校体育館	橋野町

※ 『釜石市鵜住居地区防災センターにおける東日本大震災津波被災調査報告書』（平成 26 年 3 月 釜石市鵜住居地区防災センターにおける東日本大震災津波被災調査委員会）の下記の記述を踏まえ、本検証報告書では、「鵜住居生活改善センター（鵜住居地区防災センター）」と表記する。以下同じ。

- （24 頁）調査委員会が市の防災計画を調査したところ、〈中略〉（防災計画上は拠点避難所の欄に「鵜住居生活改善センター」と表記されているが、建て替え後の防災センターに機能が引き継がれていたと考えられる。一般に市の公共施設は災害時の避難所に指定されることが通常である）。
- （26 頁）市が住民に対し、防災センターが拠点避難所である旨告知したのは、防災センター竣工直前となる平成 21 年 12 月発行のかまいし生活便利帳である。その他には平成 22 年 2 月 1 日の広報かまいしで、防災センターが地域防災拠点施設になる旨紹介された。

表 3-3 避難者収容施設（平成 23 年 3 月 11 日当時）

No.	名 称	地 域	階 数	収容人員
1	新浜町地区コミュニティ消防センター	新浜町	1 階	60
2	東前集会所	東前町	2 階	50
3	浜町集会所	浜町	2 階	30
4	釜石公民館浜町分館（市営ビル 1 階）	浜町	8 階	100
5	只越福祉集会所	只越町	1 階	20
6	港町集会所	港町	2 階	20
7	釜石市港湾会館	港町	2 階	80
8	第一幼稚園	天神町	3 階	80
9	寶樹寺	天神町	1 階	70
10	仙寿院	大只越町	1 階	70
11	大只越集会所	大只越町	1 階	50
12	釜石市民文化会館	大町	4 階	1,000
13	青葉ビル（1 階）	大町	8 階	200
14	大渡集会所	大渡町	2 階	50
15	釜石小学校	大渡町	4 階	430
16	釜石市保健福祉センター（9 階会議室）	大渡町	9 階	70
17	釜石市教育センター（5 階会議室）	鈴子町	5 階	100
18	松原地区コミュニティ消防センター	松原町	1 階	120
19	白山小学校（体育館）	嬉石町	3 階	440
20	釜石市民交流センター	嬉石町	3 階	500

No.	名 称	地 域	階 数	収容人員
21	嬉石地区集会所	嬉石町	2 階	50
22	嬉石地区集会所（市民交流 C 入口）	嬉石町	2 階	80
23	大平中学校	大平町	4 階	500
24	釜石商工高校	大平町	3 階	1, 200
25	望洋ヶ丘集会所	大平町	1 階	30
26	大平集会所	大平町	1 階	110
27	釜石市鉄の歴史館	大平町	4 階	500
28	釜石・大槌地域産業育成センター	平田	2 階	130
29	平田集会所	平田	2 階	180
30	上平田集会所	平田	1 階	80
31	上平田ニュータウン集会所	平田	1 階	130
32	平田幼稚園	平田	2 階	300
33	平田小学校	平田	3 階	170
34	平田公園クラブハウス	平田	1 階	30
35	旧尾崎小学校	尾崎白浜	3 階	240
36	尾崎白浜地区コミュニティ消防センター	尾崎白浜	2 階	60
37	佐須集会所	佐須	1 階	50
38	中妻北地区コミュニティ消防センター	中妻町	2 階	100
39	中妻集会所	中妻町	2 階	80
40	昭和園クラブハウス	中妻町	1 階	50
41	釜石中学校	八雲町	4 階	1, 000
42	中妻体育館	八雲町	1 階	450
43	上中島保育所	上中島町	1 階	100
44	身体障害者福祉センター	上中島町	1 階	150
45	双葉小学校地域連携施設	新町	3 階	50
46	双葉小学校	新町	3 階	400
47	源太沢集会所	源太沢町	1 階	60
48	小佐野コミュニティ会館	小佐野町	3 階	400
49	小佐野小学校（体育館）	小佐野町	4 階	650
50	釜石市立図書館	小佐野町	2 階	30
51	桜木町集会所	桜木町	1 階	50
52	上小川集会所	小川町	1 階	30

No.	名 称	地 域	階 数	収容人員
53	中小川集会所	小川町	1 階	40
54	小川集会所	小川町	1 階	140
55	働く婦人の家	小川町	2 階	300
56	小川幼稚園	小川町	1 階	70
57	釜石市民体育館	小川町	2 階	1, 500
58	小佐野公民館野田団地分館	野田団地	1 階	70
59	野田集会所	野田町	2 階	250
60	野田地区コミュニティ消防センター	野田町	1 階	80
61	南野田集会所	野田町	1 階	30
62	向定内西地区集会所	定内町	1 階	40
63	小佐野公民館向定内分館	定内町	1 階	40
64	甲子公民館	松倉	2 階	180
65	松倉地区コミュニティ消防センター	松倉	2 階	150
66	釜石高校（体育館）	松倉	5 階	1, 100
67	甲子中学校（体育館）	大畑	3 階	700
68	老人福祉センター	大畑	1 階	200
69	大畑団地集会所	大畑	1 階	60
70	大洞集会所	大畑	1 階	30
71	甲子林業センター	大畑	1 階	230
72	甲子小学校（体育館）	大畑	3 階	330
73	洞関地区コミュニティ消防センター	洞泉	1 階	80
74	一の渡地区コミュニティ消防センター	洞泉	1 階	80
75	鍋倉集会所	鍋倉	1 階	30
76	甲子公民館砂子渡分館	砂子渡	1 階	40
77	唄貝集会所	唄貝	1 階	40
78	大松地区コミュニティ消防センター	大松	1 階	80
79	仙人インフォメーションセンター	大橋	2 階	200
80	鵜住居公民館室浜分館	室浜	1 階	70
81	片岸集会所	片岸町	2 階	90
82	釜石職業訓練校片岸校	片岸町	3 階	200
83	鵜住居上集会所	鵜住居町	1 階	30
84	鵜住居地区防災センター	鵜住居町	2 階	400
85	鵜住居幼稚園	鵜住居町	2 階	300

No.	名 称	地 域	階 数	収容人員
86	新田神ノ沢集会所	新田	2階	120
87	長内集会所	鵜住居町	1階	110
88	鵜住居公民館川目分館	鵜住居町	1階	60
89	外山集会所	外山	1階	110
90	鵜住居小学校	鵜住居町	3階	440
91	釜石東中学校	鵜住居町	4階	530
92	根浜レストハウス	根浜	2階	90
93	根浜海岸健康福祉センター	根浜	2階	120
94	根浜集会所	根浜	1階	60
95	箱崎漁村センター	箱崎町	2階	260
96	鵜住居公民館仮宿分館	箱崎町	1階	30
97	旧箱崎小学校	箱崎町	2階	220
98	旧白浜小学校	箱崎白浜	3階	220
99	白浜漁村センター	箱崎白浜	2階	50
100	両石漁村センター	両石	2階	320
101	水海集会所	両石	1階	40
102	女遊部集会所	女遊部	1階	20
103	砂子畑集会所	栗林町	1階	110
104	栗林地区基幹集落センター	栗林町	1階	230
105	栗林小学校	栗林町	2階	200
106	上栗林地区集会所	栗林町	1階	120
107	釜石市清掃工場	栗林町	4階	200
108	早栃集会所	橋野町	1階	40
109	橋野地区多目的集会施設	橋野町	1階	240
110	荻の洞集会所	橋野町	1階	20
111	栗橋公民館横内分館	橋野町	1階	130
112	栗橋公民館中村分館	橋野町	1階	130
113	旧橋野小学校	橋野町	3階	240
114	能舟木集会所	中村	1階	30
115	青ノ木集会所	橋野町	1階	60
116	唐丹公民館	小白浜	2階	60
117	唐丹中学校	小白浜	3階	520
118	片川集会所	唐丹町	1階	70

No.	名 称	地 域	階 数	収容人員
119	荒川集会所	唐丹町	1 階	150
120	荒金集会所	荒金	1 階	20
121	本郷地区生活改善センター	唐丹町	1 階	150
122	本郷地区コミュニティ消防センター	唐丹町	1 階	50
123	花露辺漁村センター	唐丹町	2 階	50
124	山谷集会所	唐丹町	1 階	30
125	唐丹小学校	唐丹町	3 階	250
126	唐丹林業センター	大石	1 階	20
127	大石地域交流センター	大石	1 階	20
計				24, 100

第4章 震災直後の状況と市の初動対応

次に、平成23年3月11日（震災当日）の避難状況（概要）をとりまとめた。

第1節 避難指示

3月11日14時46分に起きた地震は、長く大きく揺れ、数分後に大津波警報が発せられた。

市は直ちに避難指示を発令し、防災行政無線で計17回、広報車・消防団等の車両が、避難の呼び掛けを行うとともに、各地区生活応援センターや保健福祉センター等でも避難の呼び掛け・誘導が行われた。

避難指示の発令状況は次のとおりとなっている。

- ・避難指示発令 3月11日14時49分（地震発生は14時46分）
 - ・避難指示解除 3月13日17時58分
 - ・避難指示対象 6,354世帯14,710人（平成23年2月末日現在、住民登録・世帯数）
- ※ 津波による避難の勧告又は指示の対象となる地区（釜石市津波避難計画より）

第2節 市の初動対応（津波襲来以降）

津波の襲来により、釜石市役所第1庁舎の地階、第2、3、4庁舎及び保健福祉センターの1階がそれぞれ浸水、釜石大槌地区行政事務組合消防本部等が所在する消防庁舎は被災し消防車両が流失、一部の地区生活応援センターも被災した。第1庁舎は、流れ着いたがれきが山積みして道路を覆い、停電、通信網の遮断も発生し事実上孤立した。

地震直後に立ち上がった市災害対策本部では、市内に多数の孤立地域が発生していたにも関わらず、被害情報の収集がほぼ困難な状況に陥る一方、第1庁舎や保健福祉センター等にも多数の避難者が身を寄せた。

第1庁舎の第2会議室、議場、議員控え室、議長室は、200～250人もの避難者で溢れ、保健福祉センターも約350人もの避難者で各階の部屋は一杯となった。

市では、震災直後から市地域防災計画に定められている業務に先んじて、最大9,883人にも及ぶ避難者や人的被害への対応が最優先となる事態となった。

県立釜石病院へのけが人の搬送や酸素ボンベの手配などのほか、600人にも及ぶ生徒・児童等を複数のトラックの協力を得て恋の峠（両石町）から旧釜石第一中学校まで移送・

誘導したほか、道路啓開や炊き出しの依頼、避難所となる建物の被害調査、孤立地域や避難所の確認・運営、救急等の業務に対応した。また、避難者のためのストーブや食料の確保に迫られた。なかには徒歩で山越えし、孤立地域に必要な食料や水を届けた職員もいた。

保健福祉センターでは、インスリンや酸素ボンベの手配、釜石ファミリークリニックの医師等の協力を得てトリアージポイントの設置や、避難している妊婦のために、保健師や産婦人科医を避難所に派遣するなどの対応に迫られた。

市が平成 23 年度に行った職員動向調査では、回答を得た市職員約 200 人のうち 145 人もの職員が、震災当日、避難所で何らかの対応をしたことが明らかになっている。避難所運営に携わった職員は、その後、徐々に他自治体職員の応援を受け、夜間の勤務等の交替が進んでいったが、職員自身の家族の安否や休日を取ることもままならないまま、ほかの業務と兼任で避難所運営の業務に長期間に亘り携わっていた職員も少なくなかった。

第 3 節 避難者に対する対応

市の防災体制にとって、不幸中の幸いと言えることは、震災の発生は平日の昼間であったことである。

議会が開催されていたこともあり、市長（災害対策本部本部長）ほか幹部職員も市庁舎内にいた。

しかし大規模な災害により、多くの被災者が生じたこと、また停電や通信網の遮断、道路の寸断等により対応すべき業務が多く発生し、あらゆる場面で人手不足に陥った。

避難者の多くは、被災を免れた建物や高台などの野外に避難したため、その場所が実質上の「避難所等」となっていた。なかには、民家、民間施設も多く含まれ、孤立した地域では、寒い夜を過ごす唯一の拠り所となった。

避難者の中には、妊婦、乳幼児を含む子ども、高齢者や障がいを持った方など様々な方がいたが、なかには負傷した方、津波に巻き込まれ濡れた方もおり、屋外の寒空で一晩過ごした。

孤立地域からは順次ヘリコプターや車等による移送・搬送が行われた。それに伴い、西部地域や栗林地域等の市内の内陸部にも、次々と多くの避難所等が開設されていた。内陸部に位置する町内会や消防団、民間施設のスタッフ等は、米や毛布、ストーブ等を集め

るために町内に支援を呼び掛け、多くの人々がおにぎりなどを造り、避難所等へ届けた。

市では、停電や通信網の遮断、道路の寸断等により、全ての避難所等及び在宅避難者等の状況の全体把握が困難であったため、個々の職員が、その場で臨機応変に可能なかぎりの対応をしていった。

各地区生活応援センターでは、津波による被災がなかった内陸部に位置する地区生活応援センターを含め、直後から食料の確保・炊き出し等、避難者の対応に追われた。

現在把握できている各地区生活応援センターと保健福祉センターの動きは、次のとおりである。

第1項 釜石地区生活応援センター

- ・震災直後、同センターからは、職員1名が釜石小学校に移動。対応が長期になると判断し、大渡町内会長、釜石小学校校長、副校長に声を掛け、学校内で対応について協議した。
- ・職員は、対応が長期になること、できるだけ速やかに飲み水を確保すること、使用できる水の量を確認すること、トイレの利用方法、避難所を運営するための組織が必要なこと、また部屋ごとの班を作ること、備蓄品の確認をすることなどを説明。また、学校側に使用可能な教室を確認し、使用する教室を設定した。
- ・大きな模造紙に町名を書いて、1階職員玄関付近の壁に貼り付け、住所を確認しながら町名の下に各々の名簿用紙を貼り付け、これを避難者名簿とした。
- ・消防団車両が釜石小学校校庭に避難させていたため、消防団車両の無線が利用可能であった。これが唯一の通信手段となり、小佐野地区生活応援センターと連絡が取れ、ここを通じて避難者の緊急を要する酸素ボンベなどを手配した。
- ・震災当時の夜に、保健福祉センターの避難所運営対策班から応援の職員が4人（保健師含む）派遣され避難所運営に携わるようになった。

第2項 平田地区生活応援センター

- ・旧釜石商業高校体育館の避難所では、町内会が主体となって合宿所から布団を運んだり、炊き出しを行うなどしていた。同センターの職員らは、体育館で避難者の整理、けが人の把握（避難していた看護師と連絡調整）、炊き出し等、その場の状況で対応した。

第3項 中妻地区生活応援センター

- ・被災者を西部地区の避難所へ輸送するためのバスの手配などをした。（3月11日）

第4項 小佐野地区生活応援センター

- ・震災後、被災状況が把握できない状態であったが、避難所を開設することとした。
- ・参集した各生活応援センター所長らと手分けをして買い出しに向かうなど、食料を確保した。
- ・避難者も増え始めたので、倉庫から反射式ストーブを出した。しかし、絶対数が不足したことから、近隣の市立図書館からストーブを確保した。

第5項 甲子地区生活応援センター

- ・震災直後、松倉の町内会長からプロパンガスを調達し、市税務課職員の応援もあり、おにぎり作りを始めた。それと同時に、スーパー等での物資調達や、甲子地区各町内会に避難所で使用する暖房器具、毛布等の提供依頼を行った。
- ・学校施設の避難所にいる乳幼児や体調の悪い高齢者を同センターに受け入れた。

第6項 唐丹地区生活応援センター

- ・震災直後、避難所としての指定はされていなかったが、「いきいき指定唐丹居宅介護センター」及び光ケーブル工事の現場事務所で避難者を受け入れる了承があったことから、避難所として活用を開始し、その対応も行った。

第7項 保健福祉センター

- ・震災直後、救護衛生班では、同センターに避難してきた人の誘導と受け入れ、薬師公園の避難者を同センター内に誘導した。しばらくの間、同センターを避難所として運営した。

第4節 避難所の開設と運営

避難所運営にかかる主な市の動きは、次のとおりとなっている。

- ・震災翌日、建設班は、予想を超える避難者数がある旧釜石第一中学校体育館のトイレが満杯になったため、仮設トイレの手配や近隣住民へのトイレの借用等の依頼をした。
- ・また、市災害対策本部員（各部長、副部長）は、近隣避難所を訪問し、避難者に内陸部の避難所への移動を依頼した。移動のためのバスの手配と移動先の避難所の調整は、市災害対策本部運営班が担当した。
- ・職員の多くが避難所・避難者対応に迫られた。（3月14日以降）
- ・当初職員の約3／4が、何らかの避難所業務に関わっていたが、市職員全体の人手が不足していた。このことから、学校関係者の協力や内陸部の町内会、避難者自身により避難所運営がされていたが、その後、市、他自治体の応援職員、自衛隊等が支援することで落ち着いていった。（8月10日に全避難所が閉鎖）
- ・産業協力班は、3月16日から避難所等への燃料配達を行う一方、複数の避難所等への人員の派遣も頻繁に行われた。
- ・市民生活・交通班では、がれきの撤去作業の状況に併せ、教育センター付近を起点とした循環バスを運行し、避難所等に避難していた市民の移動手段を確保、バスには市職員が添乗する場合があった。
- ・避難所運営対策班は、3月23日より市内全ての避難所等について実態把握調査を行った。内容は、共通シートにより、氏名、生年月日、住所、介護度、状態、移送方法、家族の同伴有無、他への移動希望を聞き取りした。
- ・同班は、3月26日から、避難所全ての状況調査を実施し、避難者数、インフラの状況、代表者等について確認した。また、3月30日には、自衛隊と今後の避難所の食事についての協議を行った。
- ・釜石大槌地区行政事務組合消防本部（以下、「消防本部」という。）においては、4月以降、避難所等の立入検査を行い、避難所等の安全確保に努めた。
- ・避難所等の食事に関しては、救護衛生班と避難所運営対策班で、市内各避難所の食事状況調査を行い（4月8日から16日）、その調査を受けて、避難所運営対策班が食品を対象に避難所等から要望を受け、県に発注することになった。（4月26日）
- ・避難所運営対策班は、その後も、透析、糖尿病、妊婦等の病態栄養に対する相談指導を実施した（5月16日）ほか、各避難所において、食事についての注意喚起、ポスター配布（6月3日）も行った。

各地区生活応援センターと保健福祉センターの動きをまとめた。

第1項 釜石地区生活応援センター

- ・震災翌日の3月12日は、消防団とともに被災した藤勇（醤油工場）から30キロ入りの米袋を学校まで運ぶなど、当面の食料確保を行った。
- ・3月13日には、避難所の保健室を設置し、市の保健師が主に対応した。
- ・避難所運営対策班の職員が中心となって、認知症の高齢者を避難者が多数いる体育館から教室に集約し対応した。医療機関の受診が必要な方については消防団車両の無線により医療機関への支援を要請したほか、避難者の車を借用して医療機関へ移送した。

第2項 平田地区生活応援センター

- ・震災翌日の12日から、旧釜石商業高校の避難所が閉鎖される6月24日まで、町内会役員、漁協職員、同センター職員等が中心となり避難所運営を行った。
- ・避難者数の把握や、安否確認のため避難所を訪れる人の対応など必要なことから、役割分担を決めた。安否確認の対応、避難者への連絡事項、医療関係者の受け入れ、ボランティアの受け入れ、取材依頼等々については、同センター職員が窓口となった。

第3項 中妻地区生活応援センター

- ・震災翌日の12日、避難所での被災者受け入れ準備を開始し、布団（小川地区の高齢者福祉施設などから）、食料、衣類等の調達を行った。

第4項 小佐野地区生活応援センター

- ・高齢者などは畳の部屋を中心に分散して休息してもらうようにしたが、避難者も多く結果的には廊下、ロビーでの雑魚寝状態となった。座布団はあったが毛布などはなく、町内会所有の紅白幕を使用して毛布代わりにした。

第5項 甲子地区生活応援センター

- ・避難者の増加に伴い、地域の学校施設に避難者を収容しきれなくなってきた。このことから、各町内会（松倉、大畑、洞関、大松）への避難所等（集会施設）の開設を依頼した。
- ・市の業務が再開してからは、遠野市からの申し出により「たかむろ水光園」での入浴が可能となったため、地区内避難所からの輸送を調整した。

第6項 唐丹地区生活応援センター

- ・被災者（診察及び入院等の処置の必要な住民）や急病人の対応は、へき地患者輸送車、「いきいき指定唐丹居宅介護支援センター」が所有する車両（リフト車両）を利用して県立大船渡病院への搬送を行った。

第7項 保健福祉センター

- ・震災直後から、避難してきた人の誘導と受け入れを行い、避難者名簿作成のため名前の聞き取りを行った。
- ・同センターを避難所として運営するに当たり、トイレが使用できないことから、最初にトイレの確保について検討した。
- ・避難所運営対策班では、避難者の中で高齢病弱者などをのぞみ病院に入院させる調整を行った。
- ・備蓄していた毛布を避難者に配布したが、十分な数ではなかった。
- ・同センター職員らは、そのまま泊まり込みで避難者約350人への支援を行った。
- ・避難所運営対策班らは、近所のスーパーから食料品、水を提供されたことから、避難者におにぎりやお菓子を配布した。
- ・4月に入ると、他避難所から同センター避難所への受け入れ対応や、在宅避難者の受け入れ対応が出てきた。
- ・4月6日から7日にかけて、同センターに食事班を編成することを決定した。このため、同センター避難所において自炊していくこととなった。

第5節 物資供給

避難者・避難所、あるいは自宅（在宅）避難者への物資供給について、その概要は次のとおりである。

- ・トラックからの支援物資の積み下ろし作業は、市職員やボランティア、自衛隊で対応した。避難所への配送は当初、多数の車両を持っている自衛隊、建設課で地域を分担して対応した。（3月14日）
- ・物資の払い出しについては、物資の管理を行った総務部協力班で避難所別の一覧表を作成し、午前、午後1回ずつ配送した。その後、自衛隊が必要とされる物資の聞き取

り調査を実施したことに伴い、避難所で必要とされる物資も多岐に亘ってきた。

- ・避難所ごとの配送計画で物資配送したが、町内会や個人が単独で物資を要求する場合があった。地域の集会所等には集積されるが、そこから自宅（在宅）避難者には届いていない場合もあった。避難所等の配送計画により配送した物資に、多数の自宅（在宅）避難者等が集まり、避難所にいる避難者が不在の場合に物資が届いてない事例もあった。
- ・唐丹地区生活応援センターでは、3月18日から避難所になっていた「いきいき指定唐丹居宅介護支援センター」で支援物資の配布を開始した。
- ・甲子地区生活応援センターでは、避難所用物資の配送拠点となり、地区内避難所に物資を配布した。
- ・保健福祉センターでは、4月2日から避難所運営対策班が中心となって在宅避難者への支援物資の配布をした。
- ・運営班では、旧小佐野中学校において、災害救助法に基づく寝具、その他生活必需品の供与を開始した。
- ・7月16日から自衛隊炊き出しによる米飯配送が終了するため、市内業者による米飯配送又は各避難所において自炊可能となるように手配した。

陸上自衛隊第21普通科連隊は、給水支援、炊き出し、物資輸送、要望把握・調査活動、入浴支援、医療支援、防疫支援を実施した。主な活動の概要は次のとおりである。

- ・甲子中学校を拠点にして炊き出し支援を行い、各避難所に輸送した。
- ・岩手県に集められた物資を釜石市に搬送する物資輸送活動をしたほか、シーブラザ遊に搬送された物資を避難所等の要望に応じて仕分けをして搬送した。当初、道路が寸断されていたため、人力による搬送も行ったが、道路啓開などに伴い車両による搬送が可能となったことから、1日1回を基準に避難所を巡回した。避難所の要望を把握するため、搬送した際には要望物資等を聞き取り調査した。
- ・3月14日、自衛隊が釜石高校に救護所を開設した。
- ・3月24日にはヘリコプター搬送により新日鉄グラウンド（上中島町）で毛布などの支援物資を提供した。
- ・3月19日から7月15日まで鈴子広場で風呂（すずらの湯）を設置した。

宅配事業を行う企業も、当初はボランティアで物資の仕分け・配送等に携わった。

- ・震災約1週間後から、市に協力し、テント内の整理と避難所への配送を行った。
- ・配送の実施については、自衛隊と配送エリアを分担し、4月からは市からの委託を受

け集配作業を行った。

第6節 その他の市の活動

震災以降、避難所生活を送る市民等に対し、物資供給や復旧状況に関する生活情報のほか、様々な手続等に関する情報を提供するため、市では、次のような活動を行った。

- ・ 情報提供

釜石市災害対策本部情報を避難所等へFAXを使用した配布、復興釜石新聞の送付、かまいしさいがイエフエムによる放送

- ・ 出張各種説明会

がれき関係、各種証明書発行方法等

- ・ 出張相談窓口

生活再建支援金・義援金の受付事務

- ・ 巡回訪問（14回）

集団面談、個別面談

- ・ 仮設住宅の受付 等

第5章 避難の実態と避難所の開設状況（既存資料から）

次に、市が所有する避難所等関連資料及び岩手県が所有していた自衛隊調査資料等を基に、震災以降の避難所の状況（概要）を取りまとめた。

第1節 避難所運営対策班の資料による避難所の開設状況

震災直後から住民は避難を開始し、最寄りの建物や野外に避難した。

避難所運営対策班の避難者数調査資料によると、避難者数は平成23年3月中に延べ141,349人（一部推定値を含む）、同年4～8月は延べ198,369人にも及んだ。

震災当初の、1日における最大避難者数は、3月17から19日の間で、それぞれ9,883人、避難所数が87か所であったが、防災危機管理課等の現場の実態情報を基に総合的に勘案した場合、実際の1日における最大避難所は100か所を超えていたと推定される。

第1項 市指定の避難所と民間施設の開設状況

避難所として開設された施設は3つに大別することができる。

- ・市があらかじめ指定していた避難所
- ・それ以外の民間施設（民間事業者施設、高齢者等介護施設、寺社等）
- ・民家

避難所数、避難者数の推移について、表5-1と図5-1に、また地域別に見た避難の状況を、図5-2に取りまとめた。

表 5-1 避難所数、避難者数の推移（避難所運営対策班資料）

月日 (平成 23 年)	避難所数	避難者数	備 考
3 月 11 から 15 日	44	7,401	推定値
3 月 16 日	77	8,721	
3 月 17 から 19 日	87	9,883	避難所数・避難者数とも最大値（市把握値）
3 月 20 日	74	5,997	
3 月 28 日	59	4,453	
4 月 1 日	57	4,031	
5 月 1 日	49	2,397	5 月 16 日から各地区避難所の管理運営サポートを各地区生活応援センターが担当、避難所管理運営班として 16 人の職員が選任。 常駐や巡回等により管理・運営をサポートした。
6 月 1 日	42	1,451	6 月 10 日から避難所管理運営班の専従職員として 15 人を各地区生活応援センターに配置
7 月 1 日	33	713	
8 月 1 日	20	205	
8 月 10 日	0	1	全避難所閉鎖 一時待機所（働く婦人の家）へ 1 人移動 （8 月 26 日閉鎖）

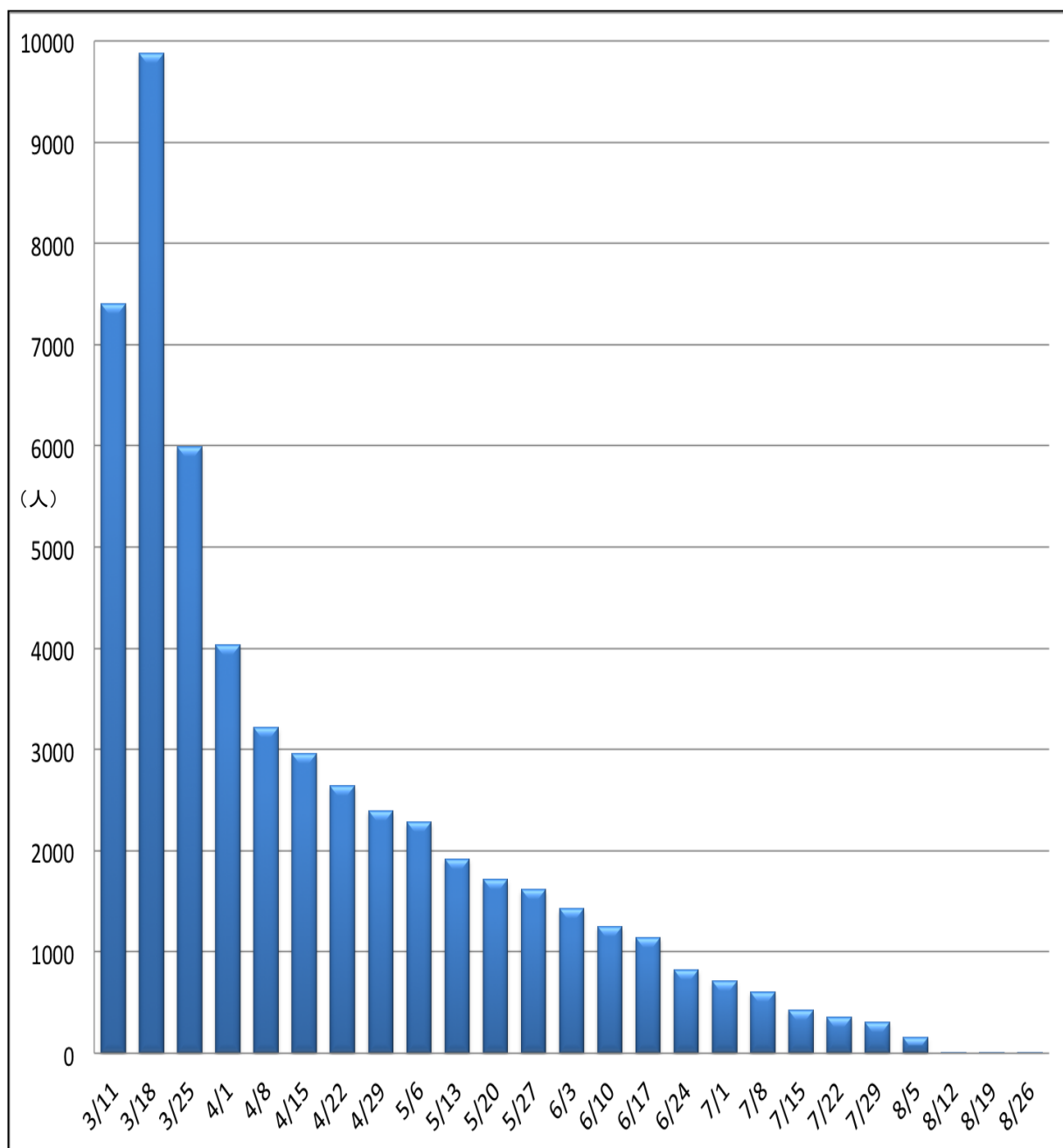


図 5-1 東日本大震災・釜石市の避難者数の推移（避難所運営対策班資料）

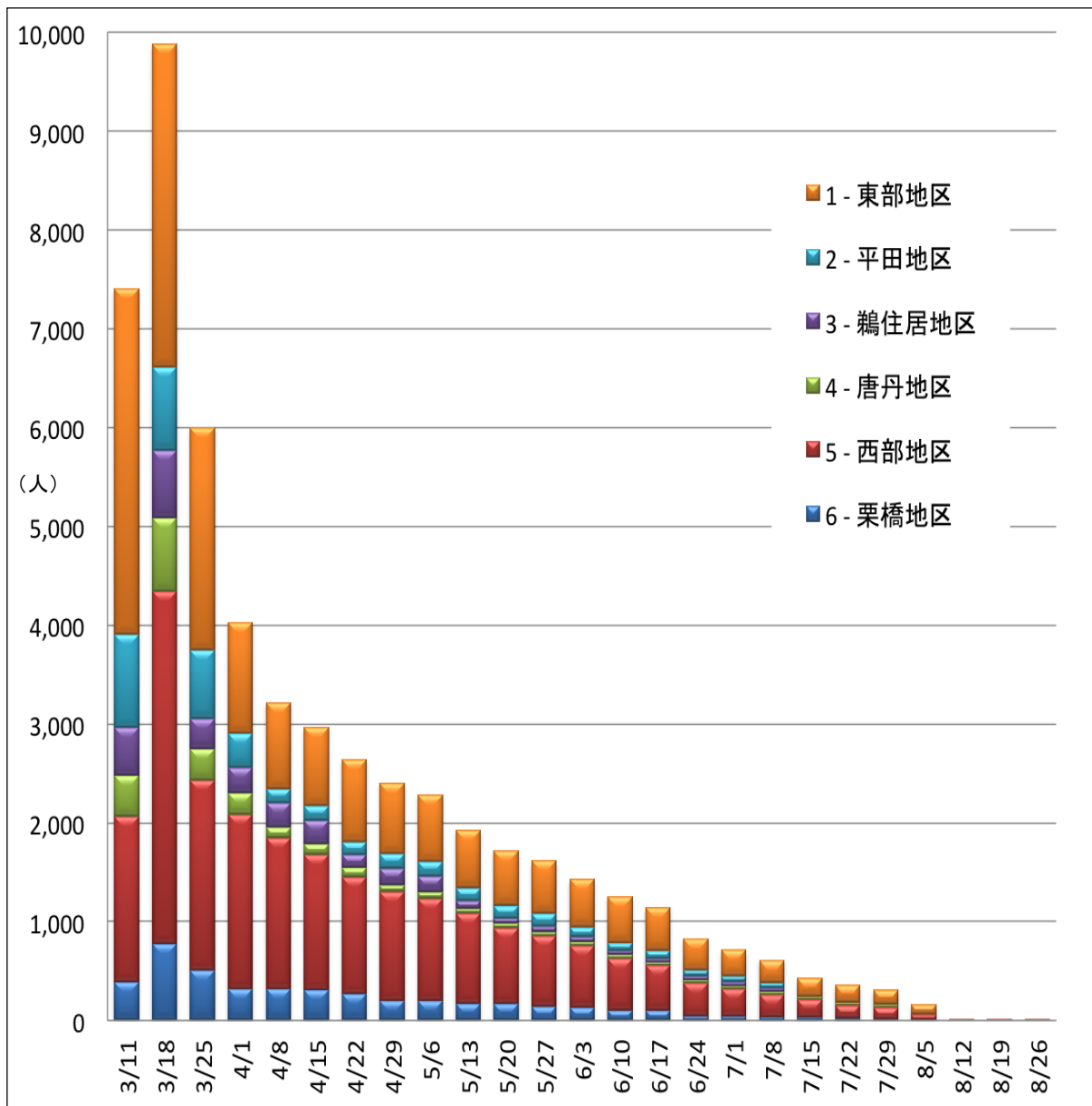


図 5-2 東日本大震災・釜石市 地域別・避難者数の推移

(避難所運営対策班資料)

表 5-2 地域ごとの避難所と避難者数

(避難所運営対策班資料)

※市職員の配置は、常駐以外のものを含む

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
東部地区	沿岸地区	新浜町（滝ノ沢・越路）	無			2,364
		東前 三亥	無			1,118
		東前 個人宅 1	無			203
		東前 個人宅 2	無			169
		東前	無			0
		東前（三亥・東の沢・不動沢）	無			662
		台村・東の沢	無			156
		市営釜石ビル	避難者収容 施設			305
		幸楼	無	○		1,036
		尾崎神社境内	無			413
		浜町（沢村沢）	無			460
	沿岸地区 集計					6,886
	市街地区	陸中海岸グランドホテル	無			1,438
		旧釜石第一中学校	無	○	○	20,100
		大只越集会所	避難者収容 施設	○	○	3,027
		裁判所	無	○		1,386
		石應禅寺	無	○		1,077
		釜石パシジョン	無	○	○	1,442
		仙寿院	避難者収容 施設	○	○	8,325

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
東部地区	市街地区	大只越天理教釜石分教会	無			94
		釜石市保健福祉センター	拠点避難所 避難者収容 施設	○	○	10,490
		釜石小学校	拠点避難所 避難者収容 施設	○	○	15,784
		釜石市教育センター	避難者収容 施設	○		2,177
		サンフィッシュ釜石	無			566
	市街地区 集計					65,906
	嬉石・松原・大平地区	釜石市民交流センター	拠点避難所 避難者収容 施設	○		14,861
		白山小学校	拠点避難所 避難者収容 施設	○ 昼のみ		6,368
		松原地区コミュニティ 消防センター	避難者収容 施設			12,379
		大平集会所	避難者収容 施設			1,352
		釜石市鉄の歴史館	避難者収容 施設			209
		大平中学校	拠点避難所 避難者収容 施設	○ 昼のみ		3,729
		釜石商工高校	避難者収容 施設			814

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
		旧カマイシ観光センター	無		○	3,711
		嬉石・松原・大平地区 集計				43,423
平田地区	平田地区	上平田ニュータウン集会所	避難者収容施設			1,040
		旧釜石商業高校	無	○	○	11,950
		日顕寺	無			1,409
		あいぜんの里	無			1,276
		ホテルシーガリアマリン	無			95
		平田地区 集計				15,770
	尾崎白浜地区	旧尾崎小学校	避難者収容施設			11,851
		尾崎白浜地区 集計				11,851
鵜住居地区	鵜住居地区	長内集会所	避難者収容施設	○	○	631
		日向アパート	無			2,272
		外山集会所	避難者収容施設			1,392
		やまざき機能訓練デイサービスホーム前広場 (旧 JA 集配センター広場)	無			160
		鵜住居地区 集計				4,455
	根浜地区	宝来館	無			774
		根浜地区 集計				774

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
鵜住居地区	両石・水海地区	女遊部集会所	避難者収容施設			2,479
	両石・水海地区 集計					2,479
	片岸地区	古廟坂高台・北光水道倉庫跡	無			1,017
	片岸地区 集計					1,017
	室浜地区	室浜民宿シーサイド	無			1,127
	室浜地区 集計					1,127
	箱崎白浜地区	白浜集会所	無			360
		旧白浜小学校	拠点避難所 避難者収容施設			1,371
	箱崎白浜地区 集計					1,731
	箱崎地区	箱崎町	無			564
		野川前	無			1,246
		横瀬前	無			2,348
		上前	無			2,948
	箱崎地区 集計					7,106
	桑の浜地区	桑の浜高台	無			919
	桑の浜地区 集計					919
唐丹地区	花露辺地区	花露辺漁村センター	避難者収容施設			1,876
	花露辺地区 集計					1,876
	本郷地区	本郷地区コミュニティ消防センター	避難者収容施設			2,742
	本郷地区 集計					2,742

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
唐丹地区	小白浜地区	唐丹公民館（生活応援センター）	避難者収容施設	○		200
		いきいき指定唐丹居宅介護支援センター	無	○		1,351
	小白浜地区 集計					1,551
	片岸地区	天照御祖神社	無			1,300
	片岸地区 集計					1,300
	荒川地区	荒川集会所	避難者収容施設			4,392
		荒金集会所	避難者収容施設			245
	荒川地区 集計					4,637
	大石地区	大石地域交流センター	避難者収容施設			1,036
	大石地区 集計					1,036
	片川地区	片川集会所	避難者収容施設			1,871
	片川地区 集計					1,871
	山谷地区	山谷集会所	避難者収容施設			200
	山谷地区 集計					200
西部地区	中妻生活応援センター管内	中妻体育館	拠点避難所 避難者収容施設	○ 釜石中 と兼任		13,734
		中妻北地区コミュニティ消防センター	避難者収容施設			974
		昭和園クラブハウス	避難者収容施設			814

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
西部地区	中妻生活応援センター管内	釜石中学校	拠点避難所 避難者収容 施設	○ 中妻体 育館と 兼任	○	11, 203
		中妻天理教	無			150
		身体障害者福祉センター	避難者収容 施設	○		520
		双葉小学校	拠点避難所	○		3, 716
			避難者収容 施設			
	中妻生活応援センター管内 集計					31, 111
	甲子生活応援センター管内	大松地区コミュニティ 消防センター	避難者収容 施設			85
		洞泉市営住宅集会所	無			987
		一の渡地区コミュニティ 消防センター	避難者収容 施設			160
		洞関地区コミュニティ 消防センター	避難者収容 施設			280
		釜石市老人福祉センタ ー（滝の家）	避難者収容 施設			1, 168
		釜石市ふれあい交流セン ター清風園	無			979
		甲子林業センター	避難者収容 施設		○	4, 520
		釜石シーウェイブスR F Cクラブハウス	無			280
		松倉地区コミュニティ 消防センター	避難者収容 施設		○	2, 844

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
西部地区	甲子生活応援センター管内	甲子公民館（生活応援センター）	避難者収容施設	○		2,574
		旧大松小学校	無			1,050
		甲子小学校	拠点避難所 避難者収容施設	○	○	14,958
		甲子中学校	拠点避難所 避難者収容施設	○		13,004
		釜石高校	避難者収容施設	○	○	13,863
		仙人の里	無			1,616
	甲子生活応援センター管内 集計					58,368
	小佐野生活応援センター管内	野田地区コミュニティ 消防センター	避難者収容施設			460
		創価学会釜石文化会館	無			804
		甲東幼稚園	無	○		617
		いこいの家	避難者収容施設			626
		祥雲支援学校	無			470
		立正佼成会釜石教会	無			3,298
		ウェルライフガーデン	無			505
		上小川集会所	避難者収容施設			92
		小佐野公民館（生活応援センター）	拠点避難所 避難者収容施設	○		855

地域 1	地域 2	名 称	指定の有無 避難所種類	市職員 の配置	応援 職員	避難者数 総計
西部地区	小佐野生活応援センター管内	小佐野小学校	拠点避難所 避難者収容 施設	○	○	3,415
		スマートホームパティ オ	無			1,303
		かみくり荘	無			134
		アミーガはまゆり	無			88
		はまゆり在宅介護支援 センター	無			66
		働く婦人の家	避難者収容 施設	○	○	9,585
		釜石市民体育館	拠点避難所 避難者収容 施設	○	○	21,450
	小佐野生活応援センター管内 集計					43,768
栗橋地区	栗橋生活応援センター管内	上栗林地区集会所	避難者収容 施設			6,193
		栗林地区基幹集落セン ター	避難者収容 施設			1,008
		栗林小学校	拠点避難所 避難者収容 施設	○		20,529
		栗橋公民館中村分館	避難者収容 施設			100
	栗橋生活応援センター管内 集計					27,830
総計					339,734	

避難所として使用された施設の種別の内訳を表 5-3 に示した。

表 5-3 避難所の施設種別内訳状況

種 別	施設数	市地域防災計画上の位置づけ			備 考
		拠点避難所	避難者収容施設	無	
市施設	43	5	40	3	拠点避難所と避難者収容施設の重複含む
学 校	16	10	13	3	旧施設及び拠点避難所と避難者収容施設の重複含む
県施設	2	0	0	2	
国施設	1	0	0	1	
民間施設	31	0	1	30	
屋 外	11	0	0	11	個人宅に宿泊しながら野外等で炊き出しや物資配給をした場所
合計	104	15	54	50	

※ 1 拠点避難所と避難者収容施設の重複含む

第2項 被災または危険性から利用されなかった避難所

津波による被災またはその危険性から利用されなかった施設を表 5-4 に示した。

利用されなかった施設の合計は 37 施設で、その内訳は、被災施設が 32 施設、危険性のため使用しなかった施設が 5 施設である。

表 5-4 被災又は危険性から拠点避難所または
避難者収容施設として利用されなかった施設

No.	施設名	市防災計画上位位置付	対象地域	状況
1	釜石市民文化会館	拠点避難所 避難者収容施設	東部地区	被災
2	新浜町地区コミュニティ消防センター	避難者収容施設	東部地区	被災
3	東前集会所	避難者収容施設	東部地区	被災
4	釜石公民館浜町分館	避難者収容施設	東部地区	被災
5	只越福祉集会所	避難者収容施設	東部地区	被災
6	港町集会所	避難者収容施設	東部地区	被災
7	釜石市港湾会館	避難者収容施設	東部地区	被災
8	第一幼稚園	避難者収容施設	東部地区	危険性有
9	青葉ビル（1 階）	避難者収容施設	東部地区	被災
10	大渡集会所	避難者収容施設	東部地区	被災
11	嬉石地区集会所	避難者収容施設	嬉石地区	被災
12	平田小学校	拠点避難所 避難者収容施設	平田地区	危険性有
13	釜石・大槌地域産業育成センター	避難者収容施設	平田地区	被災
14	平田幼稚園	避難者収容施設	平田地区	危険性有
15	尾崎白浜地区コミュニティ消防センター	避難者収容施設	平田地区	被災
16	佐須集会所	避難者収容施設	平田地区	危険性有
17	両石漁村センター	拠点避難所 避難者収容施設	両石地区	被災
18	水海集会所	避難者収容施設	両石地区	被災

No.	施 設 名	市防災計画上位置付	対象地域	状 況
19	鵜住居生活改善センター (鵜住居地区防災センター) 鵜住居地区防災センター	拠点避難所 避難者収容施設	鵜住居地区	被災
20	鵜住居小学校	拠点避難所 避難者収容施設	鵜住居地区	被災
21	釜石東中学校	拠点避難所 避難者収容施設	鵜住居地区	被災
22	鵜住居公民館室浜分館	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
23	片岸集会所	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
24	釜石職業訓練校片岸校	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
25	鵜住居上集会所	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
26	鵜住居幼稚園	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
27	新田神ノ沢集会所	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
28	根浜レストハウス	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
29	根浜海岸健康福祉センター	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
30	根浜集会所	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
31	箱崎漁村センター	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
32	旧箱崎小学校	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
33	白浜漁村センター	避難者収容施設	鵜住居地区	被災
34	唐丹小学校	拠点避難所 避難者収容施設	唐丹地区	被災
35	唐丹中学校	拠点避難所 避難者収容施設	唐丹地区	危険性有
36	本郷地区生活改善センター	避難者収容施設	唐丹地区	被災
37	唐丹林業センター	避難者収容施設	唐丹地区	被災

第3項 福祉避難所

福祉避難所は、障がい者や高齢者、乳幼児を抱える家族等といった健常者と同じ環境で避難生活をするのが困難な方が身を寄せる避難所である。

震災当時、市において福祉避難所に位置付けられていた施設はなかったが、避難者の身体等の状況により、それまで滞在した避難所では生活できない方が出てきたため、表

5-5 に示した施設を福祉避難所として利用した。

なお、身体障害者福祉センターは、病院から退院した直後、すぐに避難所等での生活が難しい方が一時的に身を寄せる受け皿としても利用された。

表 5-5 福祉避難所として利用された施設

施 設 名	対 象
釜石市老人福祉センター（滝の家）	主に高齢者
釜石市ふれあい交流センター清風園	
釜石市身体障害者福祉センター	主に障がい者

第 4 項 内陸一時避難

被災後、避難所等において厳しい生活環境下で避難生活を余儀なくされた被災者の生活環境の向上を図るために、一時的に内陸部等の宿泊施設で希望者を受け入れるという岩手県の事業（地震被災者の宿泊施設への一時移動事業）があり、内陸に一時避難することとなった。

○避難者数 最大 633 人（平成 23 年 5 月 9 日）

○避難期間 平成 23 年 3 月 19 日から平成 23 年 8 月 9 日

利用された宿泊施設等の概要は、表 5-6 のとおりである。合計 6 自治体、29 の宿泊施設におよんだ。

表 5-6 利用された宿泊施設等の概要

自治体名	施設数	施 設 名 称
西和賀町	2	ホットハーブ錦秋（大沓温泉）、高繁旅館（湯川温泉）
北上市	2	ふるさと体験館「北上」、山照園（水神温泉）
花巻市	18	藤三旅館湯治部（鉛温泉）、幸迎館（山の神温泉）、ホテルさつき（渡り温泉）、ホテル花巻・ホテル千秋閣・（花巻温泉）、中嶋旅館・山の湯温泉・富手旅館・旅館かねがや・松田屋旅館・藤助屋旅館・ホテル三右エ門・やまゆりの宿・観光荘・吉野屋旅館・炭屋台の湯（台温泉）、健考館、フォルクローロいわて東和

自治体名	施設数	施設名
盛岡市	2	愛真館、清温荘（つなぎ温泉）
雫石町	3	ホテル森の風、長栄館（鶯宿温泉）、雫石プリンスホテル
八幡平市	2	ホテル安比グランド、八幡平ロイヤルホテル

第2節 民家や民間施設を利用した避難所の開設

震災直後から、多くの方が避難者となり、市が避難所として指定していない民家や民間施設が、避難者を受け入れていった。その実態を把握するため、市は平成24年8月から「被災地区で自宅等を被災者のために提供または利用させた方の調査」を実施した。

調査は、町内会長及び民生委員などに調査の実施を依頼した。その結果1,012件の調査票が回収され、うち重複記載を除く有効調査票数は957件である。なお、有効調査票のうち、調査項目毎に未記載の場合があるため、母数（n）は異なる。

なお、当調査により、以下のことが判明した。

- ・避難者受け入れ終了日については、多くはデータが得られなかった。
- ・各施設の受け入れ避難者数は、日々避難者の増減があり、正確な情報を得ることは不可能であった（想定として1件あたりの避難者が最大となった時点を受入日としてデータを作成）
- ・避難者を受け入れた施設別では、ほとんど（約93%）が民家（自宅）となっている。（表5-7）

	件数	割合
民家（自宅）	846	93%
事業所	9	1%
その他	51	6%

(n=906)

表5-7 民家・民間施設別の受け入れ状況

※その他：別宅、倉庫、旧公共施設、寺社、民営宿泊施設・宴会施設

- ・避難者のほとんど（約 94％）が 3 月中に避難をしている。そのうち、4 人に 3 人が震災直後から 5 日間のうちに避難を行っている。（図 5-3、図 5-4）

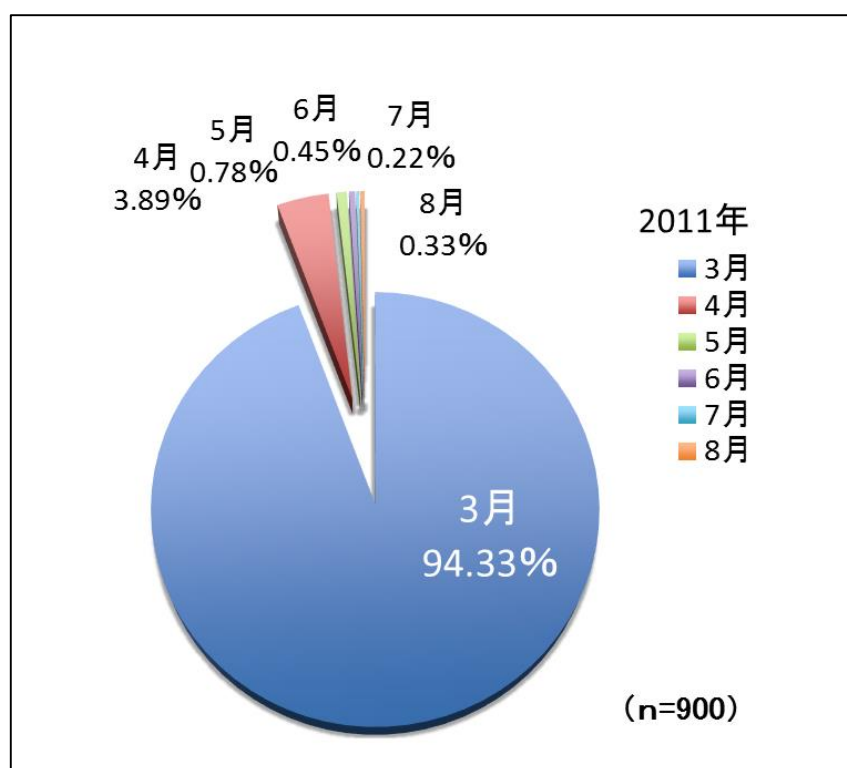


図 5-3 月ごとの避難者受け入れ状況

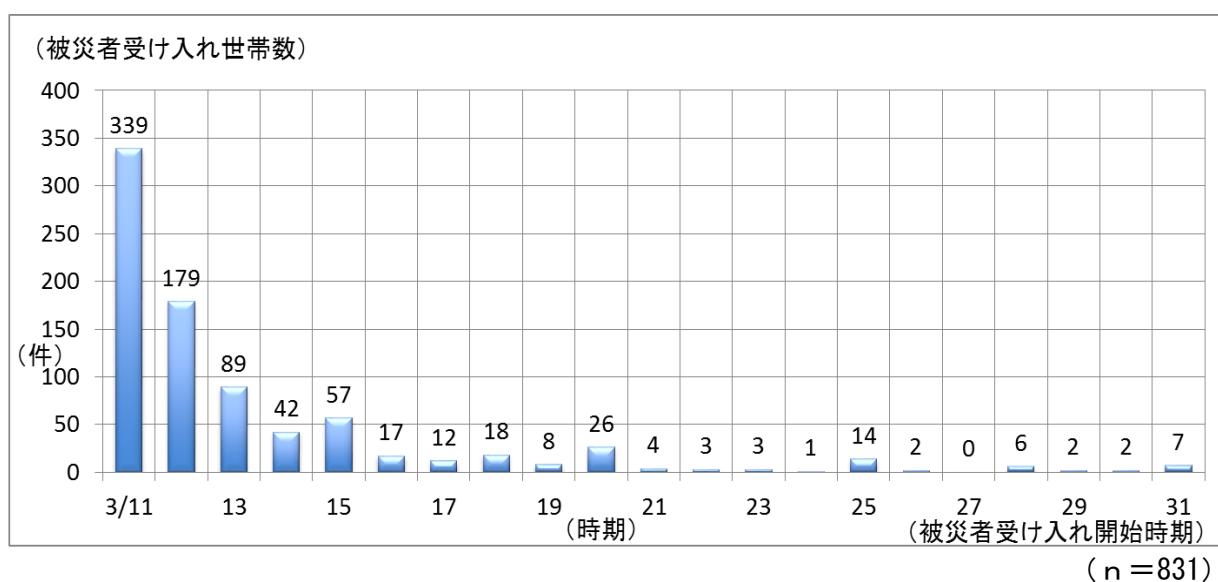


図 5-4 避難者受け入れ世帯数（3月）

- ・避難者の移動時期をみると、3 月中にその民家や民間施設などの避難先を離れた人が最も多く、8 月までに 95％の方が仮設住宅などに移動している。（図 5-5）

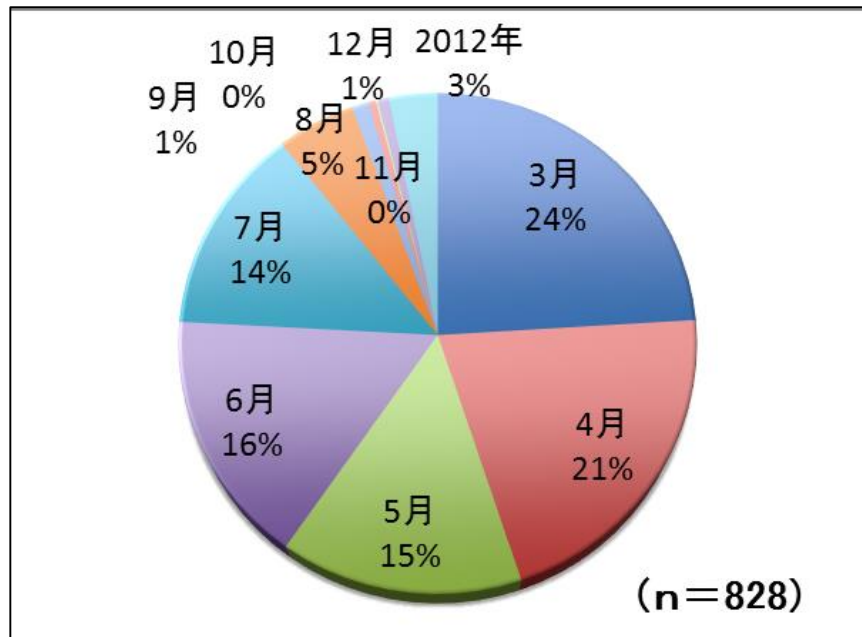


図 5-5 避難者の移動時期

次に、アンケート調査で、日付が記入してあるデータを抽出し、「避難者受け入れ開始日に、避難相手先が最も多くの避難者を迎え入れた」という仮定に基づき作成した想定避難者数の最大値／日を図 5-6 に示した。それによると、3月 11 日から 15 日の間に集中している。

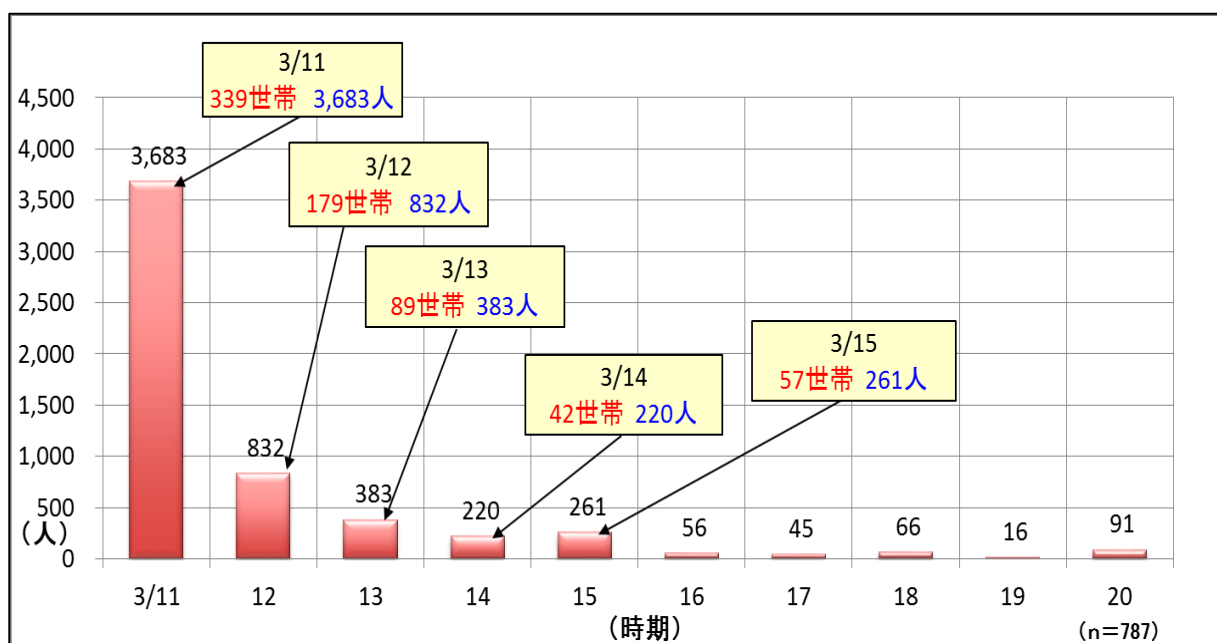


図 5-6 想定避難者数の最大値／日（3 月中）

次に、受け入れた地域と、避難者数、世帯数を図 5-7 に示した。

図 5-7 によると、鶴住居地域が群を抜いて多くなっているが、他の地域は大きな差はなく満遍なく受け入れた様子がみてとれる。

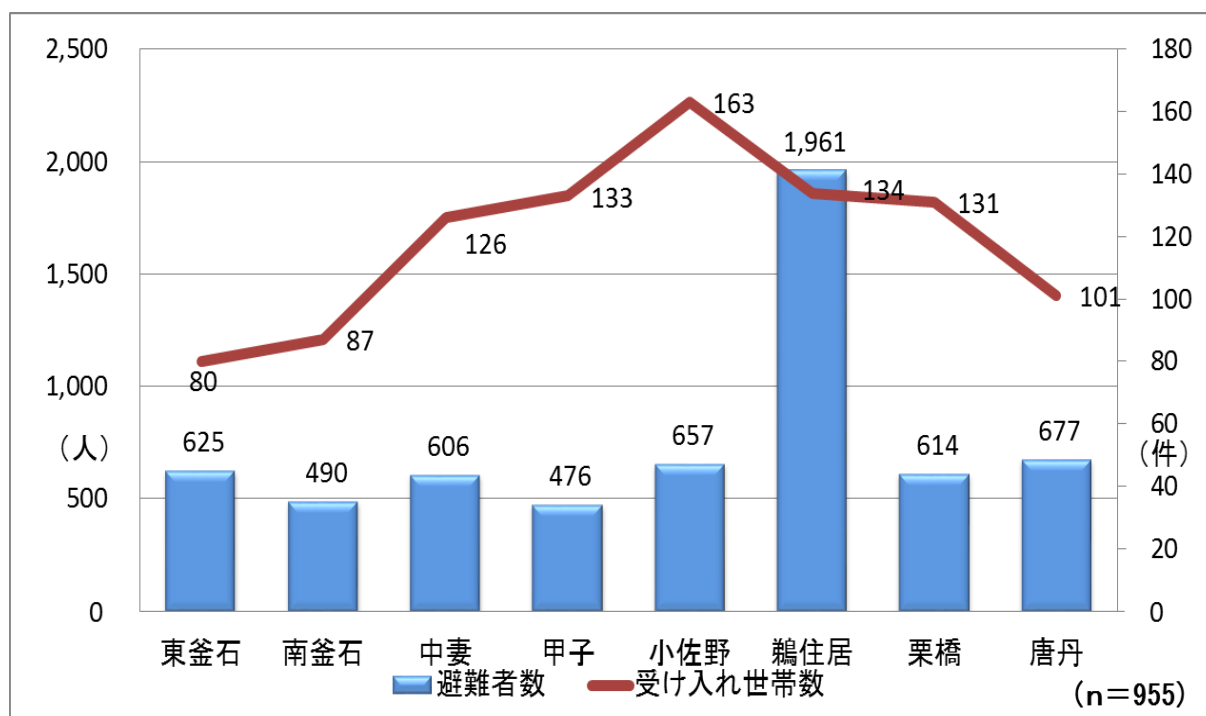


図 5-7 地区別避難者及び受け入れ世帯数の合計

次に、滞在日数について、図 5-8-1 にまとめた。

目立ったのは、滞在 1 から 3 日間がそれぞれ 27 件から 29 件と突出して多かったことが明らかにになった。

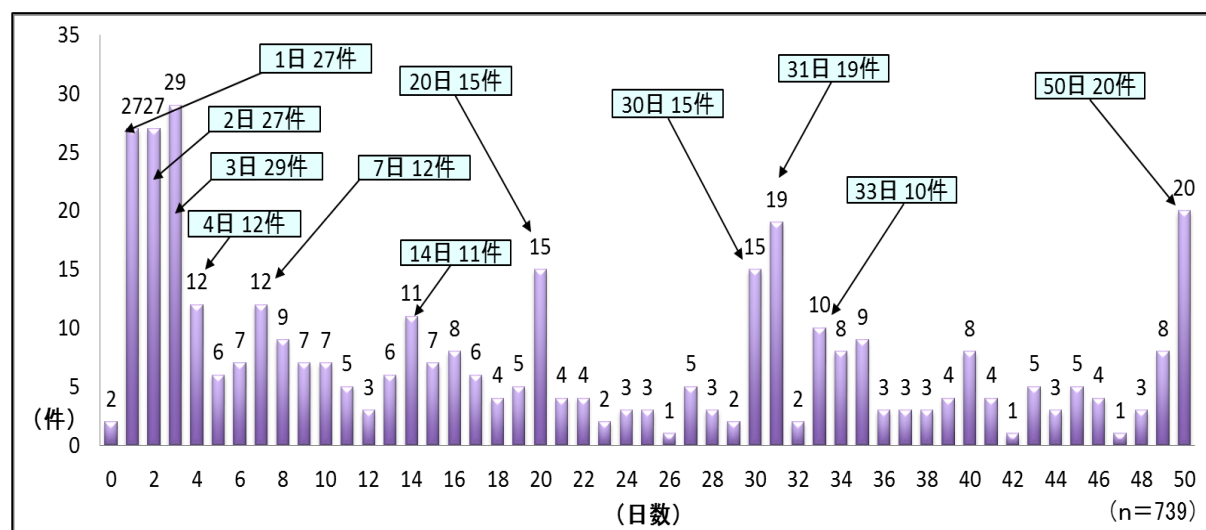


図 5-8-1 滞在日数 (～50 日)

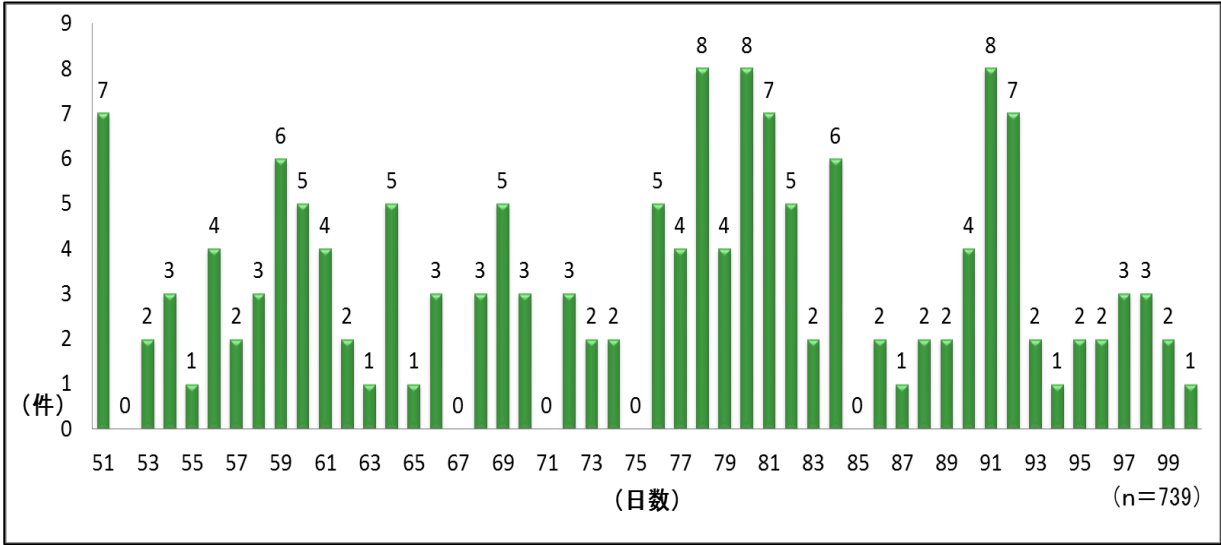


図 5-8-2 滞在日数 (51～100 日)

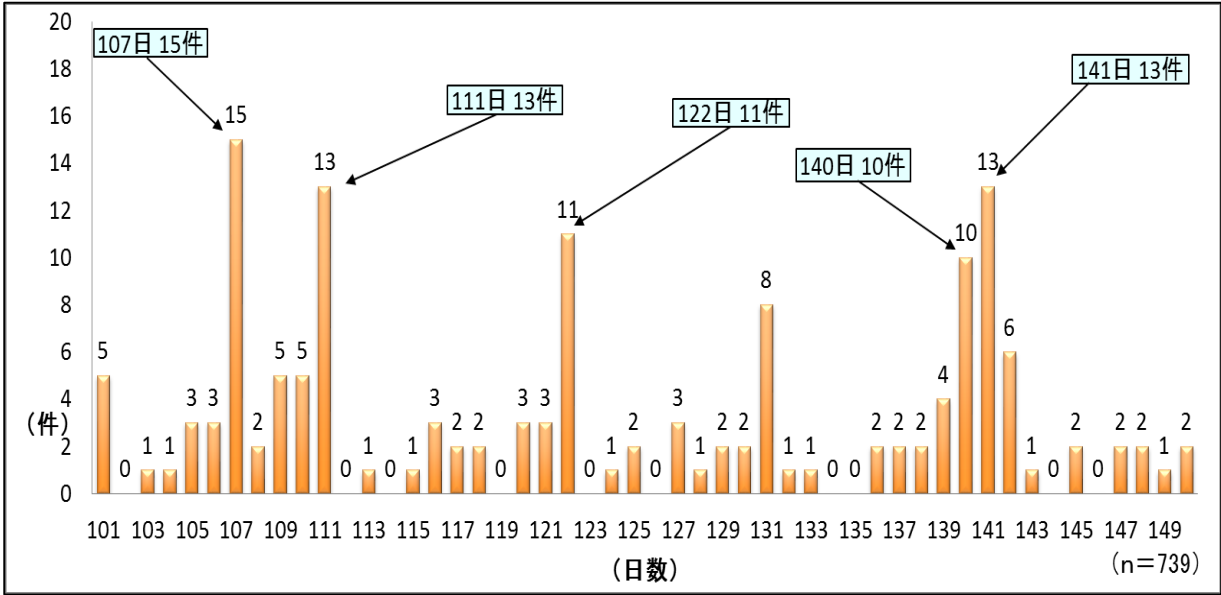


図 5-8-3 滞在日数 (101～150 日)

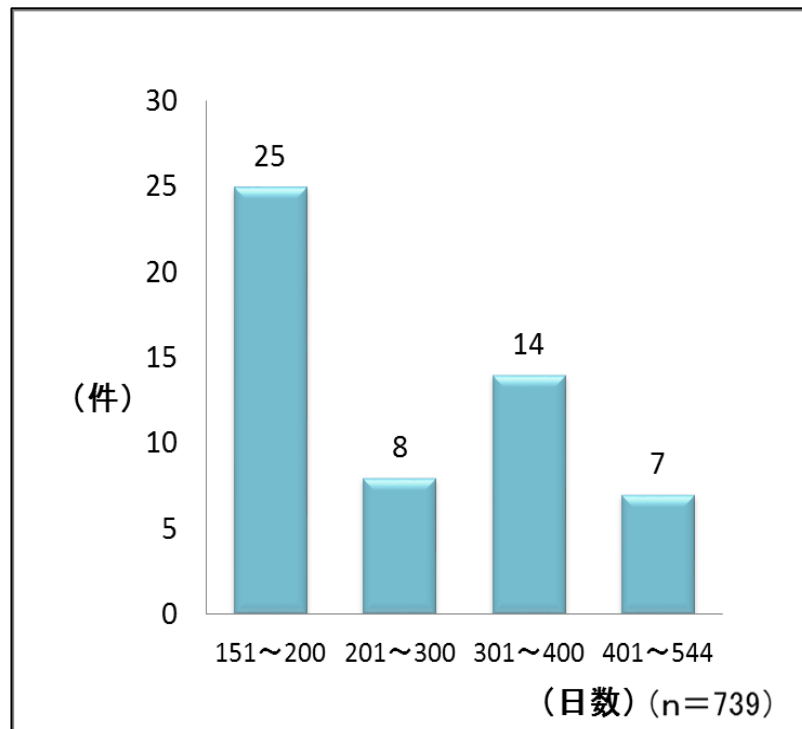


図 5-8-4 滞在日数（150 日以上）

次に、避難者となった支援対象者と、避難を受け入れた方との関係性を図 5-9、図 5-10 に示した。

地域内での助け合いが 62%（支援対象者が地域内を含む件数すべて）を占めるが、地域外も 52%を占める等、どちらも偏りなく受け入れており、また身内や知人等、血縁関係のある親戚や顔見知りが多くを占めている。

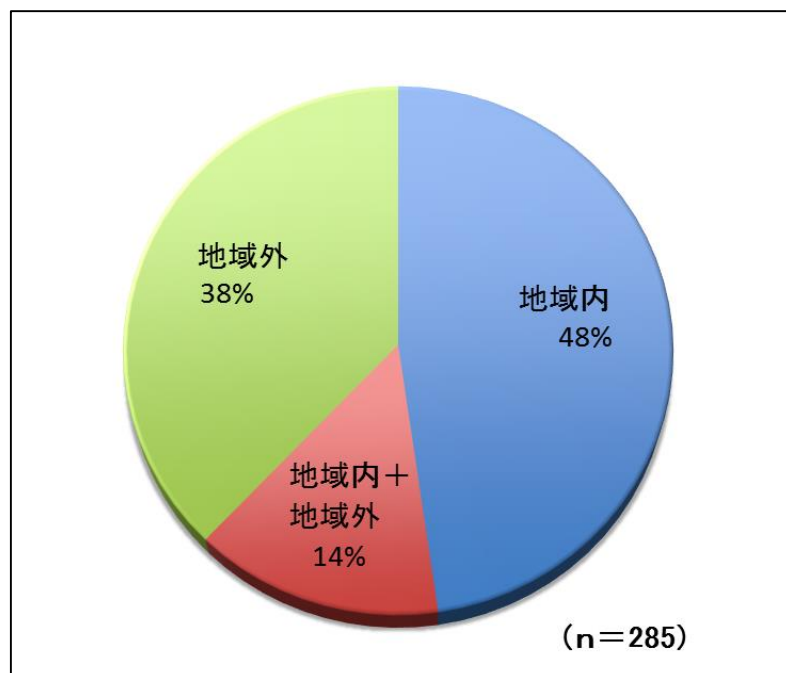


図 5-9 支援対象者（避難者）の地域区分

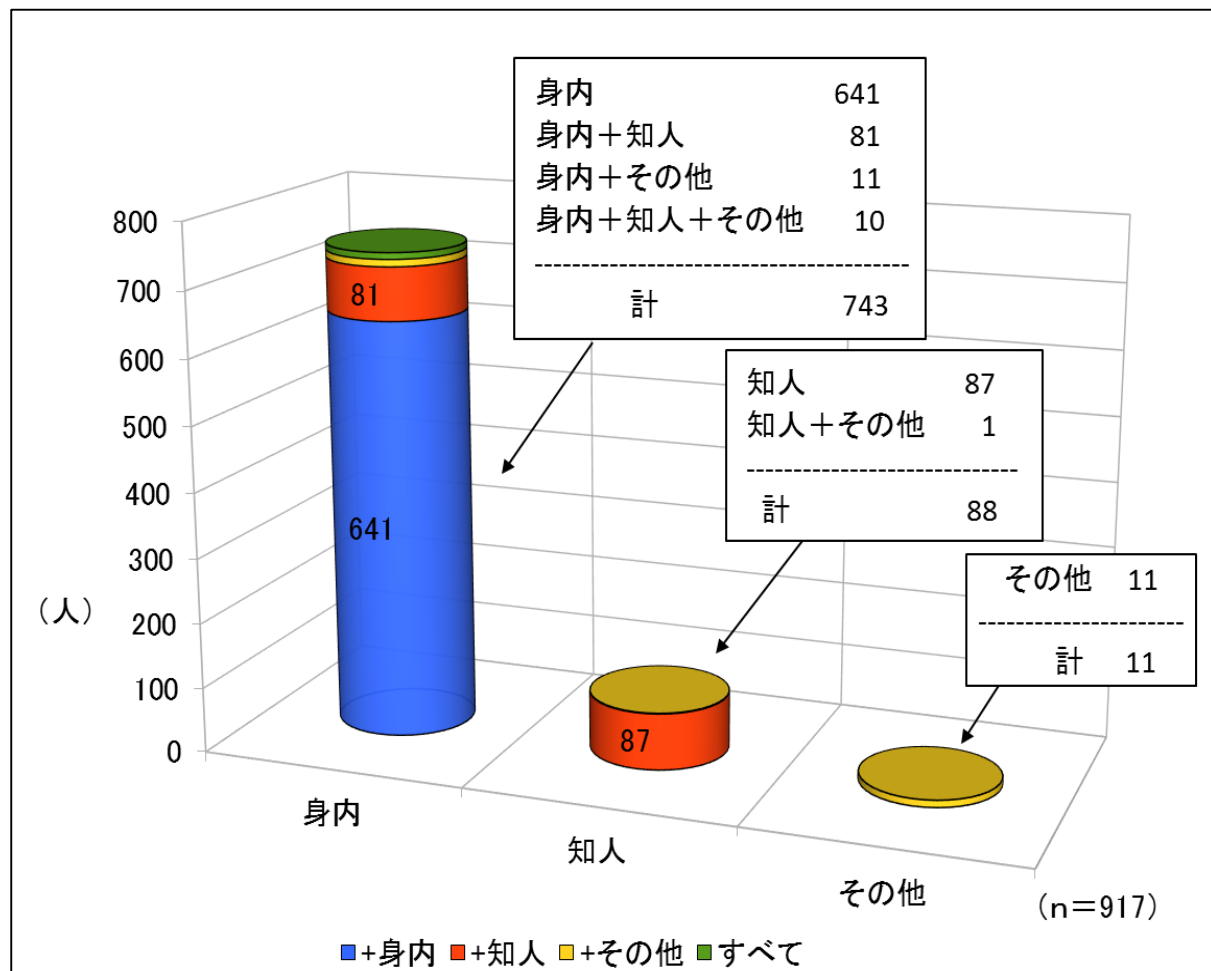


図 5-10 支援対象者（避難者）と受け入れた方との関係性

次に、支援の内容を図 5-11 にまとめた。

支援内容では、宿泊支援が最も多く、有効回答数の 9 割に当たる 861 件となっている。続いて、寝具の提供、炊き出し、衣類の提供、車の貸与等となっている。

また、その他の内訳は、風呂、洗濯、物資の提供・配布、金銭の援助、通院介助等多岐に亘っており、特に震災直後と思われるが、薬やけがの手当ても行われた。

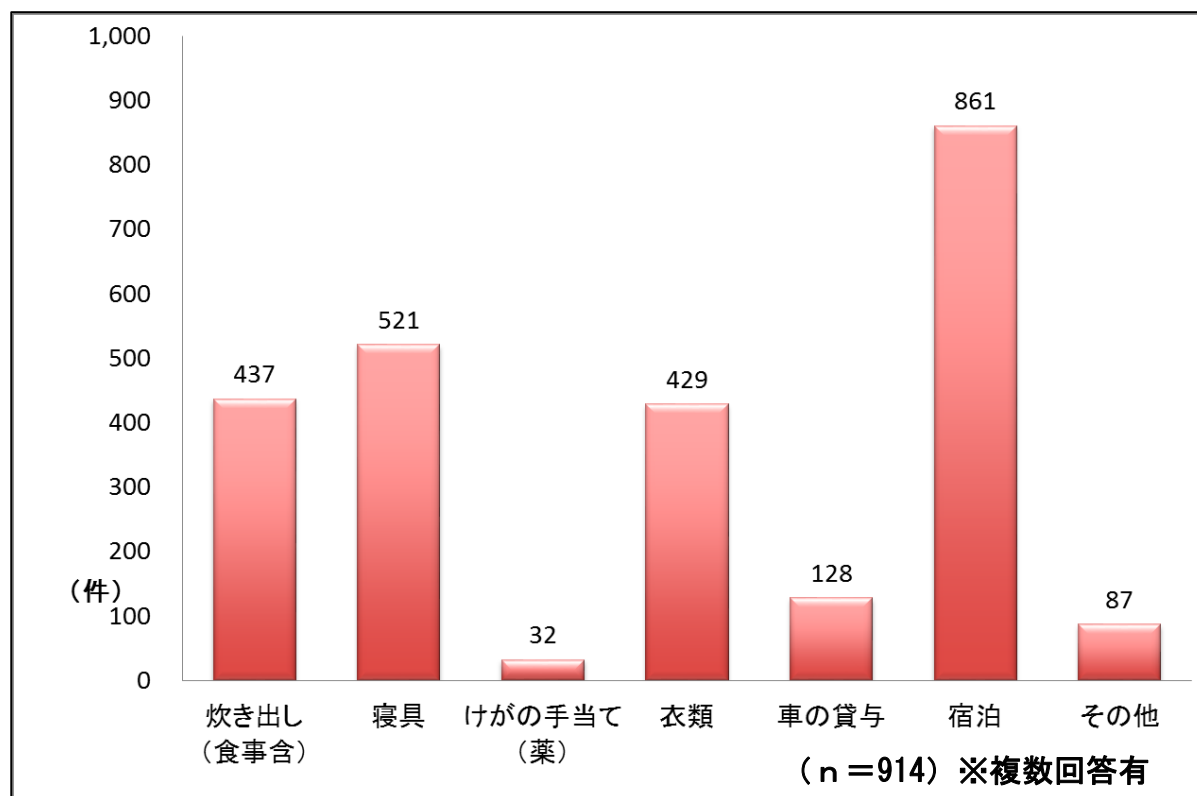


図 5-11 支援の内容

第 3 節 自衛隊における避難所・避難者数の把握

自衛隊は、第 3 章第 5 節にも示したとおり、避難所への物資配給等を行った。

その際、避難場所・避難者の把握とともに、要望調査あるいは避難者の生活レベルに関する調査を行った。

活動内容は次のとおりである。

- ・自衛隊は、3 月 23 日からは、避難所の避難者数の調査とともに、3 月 29 日からは在宅の避難者数についての調査を行った。また、3 月 23 から 28 日の間には、避難所における世帯数についての調査も行っている。
- ・避難所評価基準を策定し、避難者の生活レベルについて、A から E の 5 段階で避難所別に評価した。弱者（老人、幼児等）を基準とし、10 項目の衣食住及び医療行為の受診の可否などで評価した。

第4節 他自治体等からの避難所支援の状況

震災直後から、対応すべき多くの業務が発生し、多くの避難者、避難所の把握・対応等に追われていたことから、市は、圧倒的な人手不足に陥っていた。

このことから、避難所支援のため各自治体から職員が派遣された。

自治体等の支援状況は表 5-7 のとおりである。

市が把握できていない自治体もあると考えられる。

表 5-8 他自治体等からの避難所支援の状況

No	自治体名等	期 間 (平成 23 年)	派遣の状況及び配属先
1	花巻市	3/28 から 5/1	2泊3日交代5人派遣（釜石高校、甲子小学校、甲子中学校、甲子林業センター）
2	釜石税務署	3/28 から 4/15	8：30 から 17：00 まで3人派遣（甲子小学校、釜石中学校、小佐野小学校）
3	秋田県および横手市 他県内自治体	3/30 から 4/29	3泊4日交代26人派遣（旧釜石第一中学校、仙寿院、大只越集会所、釜石パンション、釜石小学校、釜石中学校、市民体育館、働く婦人の家、旧カマイシ観光センター、旧釜石商業高校、栗林小学校、長内集会所）
4	遠野市	4/4 から 4/20	2泊3日交代3人派遣（旧釜石第一中学校）
5	愛知県東海市、田原市、沖縄県沖縄市	4/7 から 4/19	3泊4日交代8人派遣（保健福祉センター、旧釜石商業高校）
6	静岡県袋井市	4/13 から 7/31	3泊4日交代2から3人派遣（松倉地区コミュニティ消防センター）※何度か中断期間有り

No	自治体名等	期 間 (平成 23 年)	派遣の状況及び配属先
7	大阪市・市労連	4/19 から 5/1	2泊3日交代6人派遣（保健福祉センター、甲子小学校、甲子中学校、甲子林業センター）、災害対策本部
8	北九州市	4/22 から 8/1	7泊8日交代10から16人派遣（旧釜石第一中学校、釜石小学校、市民体育館、旧カマイシ観光センター、旧釜石商業高校）
9	東京都市長会 (八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、青梅市、府中市、昭島市、調布市、町田市、小金井市、小平市、日野市、東村山市、国分寺市、国立市、福生市、狛江市、東大和市、清瀬市、東久留米市、武蔵村山市、多摩市、稲城市、羽村市、あきる野市)	4/29 から 7/29	4泊5日交代7から10人派遣（仙寿院、大只越集会所、釜石パシオン、釜石中学校、働く婦人の家、栗林小学校、日頭寺）
10	東京都 23 区 2 ブロック（荒川区、北区、台東区、文京区）	5/2 から 7/31	4泊5日交代10または15人派遣（仙寿院、大只越集会所、釜石高校、甲子小学校、甲子中学校、甲子林業センター）
11	岐阜県（恵那市、多治見市、土岐市、瑞浪市）	5/9 から 8/10	5泊6日交代2人派遣（保健福祉センター） 5/9から8/10恵那市、6/1から多治見市、土岐市、瑞浪市、恵那市の順番で派遣

No	自治体名等	期 間 (平成 23 年)	派遣の状況及び配属先
12	富山県朝日町	6 / 2 から 7 / 21	8 泊 9 日交代 3 人派遣（旧釜石商業高校）

第6章 避難所アンケート調査結果

本検証において、市は、第5章で把握した避難所に関して、その運営状況を把握するため町内会・団体あるいは個人等を対象に、避難所アンケート調査を実施した。

アンケートの有効回答数は、66件（連続して避難したケースを1件とする）で、フォーラム参加者・団体は12件（派遣職員の方からの回答は、自由回答のみ有効とする）となる。回答施設名一覧は表6-1のとおりである。またその内容を以下に取りまとめた。

表 6-1 アンケート回答施設一覧

No	避難場所・避難所名	町名	備考
1	幸楼	浜町	
2	尾崎神社	浜町	
3	東前 三亥	東前町	
4	東前町 樋が沢	東前町	
5	陸中海岸グランドホテル	港町	
6	大只越天理教釜石分教会	大只越町	
7	裁判所	大只越町	
8	釜石小学校	大渡町	
9	教育センター	鈴子町	
10	サンフィッシュ釜石	鈴子町	
11	中妻体育館 女遊部集会所	中妻町 両石町	
12	中妻天理教	中妻町	
13	中妻北地区コミュニティ消防 センター	中妻町	
14	昭和園クラブハウス	中妻町	
15	スマートホームパティオ	小佐野町	
16	小佐野コミュニティ会館	小佐野町	
17	釜石市民体育館	桜木町	
18	働く婦人の家	小川町	

No	避難場所・避難所名	町名	備考
19	県立祥雲支援学校	定内町	
20	いこいの家	定内町	
21	ウェルライフガーデン	甲子町	
22	立正佼成会釜石教会	定内町	
23	甲東幼稚園	野田町	
24	創価学会釜石文化会館	野田町	
25	松倉地区コミュニティ消防センター 甲子公民館（生活応援センター）	甲子町	
26	釜石シーウェイブスRFCクラブハウス	甲子町	
27	釜石高校	甲子町	
28	甲子小学校	甲子町	
29	仙人の里	甲子町	
30	一の渡地区コミュニティ消防センター	甲子町	
31	大松地区コミュニティ消防センター	甲子町	
32	洞関地区コミュニティ消防センター	甲子町	
33	旧大松小学校	甲子町	
34	釜石商工高校	大平町	
35	ホテルシーガリアマリン	平田	
36	旧 尾崎小学校	平田	
37	上平田ニュータウン集会所	平田	
38	片川集会所	唐丹町	
39	荒川集会所	唐丹町	
40	大石地域交流センター	唐丹町	
41	荒金集会所	唐丹町	
42	山谷集会所	唐丹町	

No	避難場所・避難所名	町名	備考
43	野川前	箱崎町	
44	横瀬前	箱崎町	
45	長内集会所（日向、新川原）	鵜住居町	
46	古廟坂高台・北光水道倉庫跡	片岸町	
47	栗橋公民館中村分館	橋野町	
48	寶樹寺（避難者収容施設）	天神町	
49	旧白浜小学校（避難者収容施設一箱崎白浜地区住民が中心）	箱崎町	
50	身体障害者福祉センター（福祉避難所的避難所）	上中島町	
51	釜石パシヨン	大只越町	
52	望洋ヶ丘集会所（避難者収容施設）	大平町	
53	花露辺漁村センター	唐丹町	フォーラム参加者／花露辺町内会
54	旧釜石商工第二体育館	大平町	フォーラム参加者／平田町内会
55	松原地区消防コミュニティセンター	松原町	フォーラム参加者／松原町内会
56	上栗林地区集会		フォーラム参加者
57	仙寿院・日顕寺		フォーラム参加者
58	甲子林業センター	甲子町	フォーラム参加者／大畑町内会
59	あいぜんの里		フォーラム参加者
60	アミーガはまゆり		フォーラム参加者
61	やまざき機能訓練デイサービス		フォーラム参加者
62	いきいき指定唐丹居宅介護支援センター		フォーラム参加者
63	旧大松小学校・甲子中学校・市民体育館等		フォーラム参加者／避難者の立場から

No	避難場所・避難所名	町名	備考
64	基幹集落センター、栗林小学校、上栗林集会所、個人宅	栗林町	フォーラム参加者／支援の立場から栗林共栄会
65	(参考) 横手市		フォーラム／ 応援職員の立場から
66	(参考) 北九州市		フォーラム／ 応援職員の立場から

第 1 節 開設日と開設期間

避難所が開設した日と閉鎖日を、図 6-1（有効回答数 61 件）、図 6-2（有効回答数 61 件）に示した。

開設日は圧倒的に震災当日の 3 月 11 日が多く、3 月 14 日までに約 9 割を占める。

閉鎖までの最長期間は、11 月末まで（民間の宿泊施設）で、8 月末までに 9 割を超える避難所が閉鎖した。

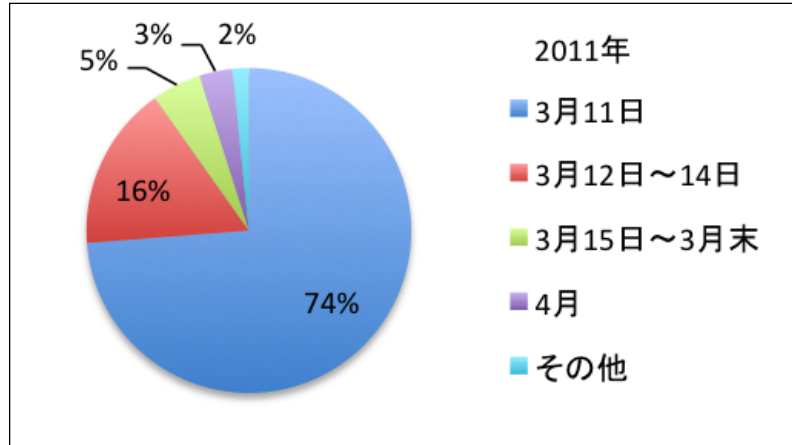


図 6-1 開設日

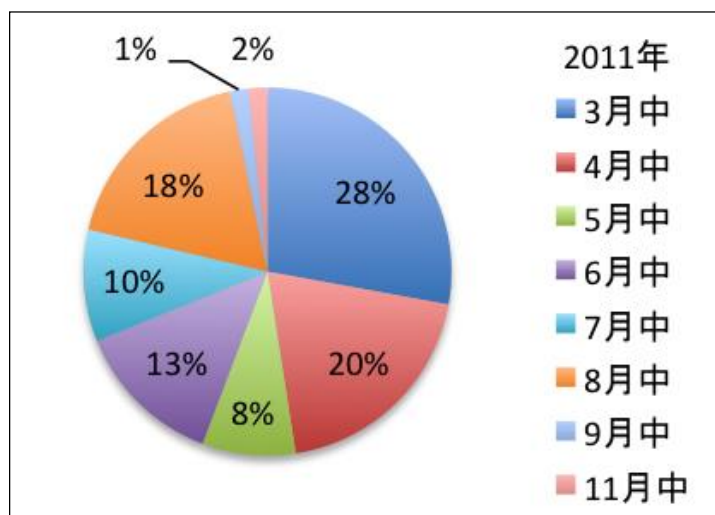


図 6-2 閉鎖日

第 2 節 避難所運営に関わったスタッフの人数と所属

避難所運営に関わった主なスタッフについて、その人数と、所属区分（市職員、教職員、応援職員、地域（町内会、自主防災組織、消防団、漁協等）、避難者、民間企業職員等）により分類・整理し、それぞれ図 6-3、図 6-4 に示した（有効回答数は 49 件）。

避難所の運営に関わった、スタッフの人数は、1 から 5 人と少人数から、地域全体で 30 人以上の人数で活動した。

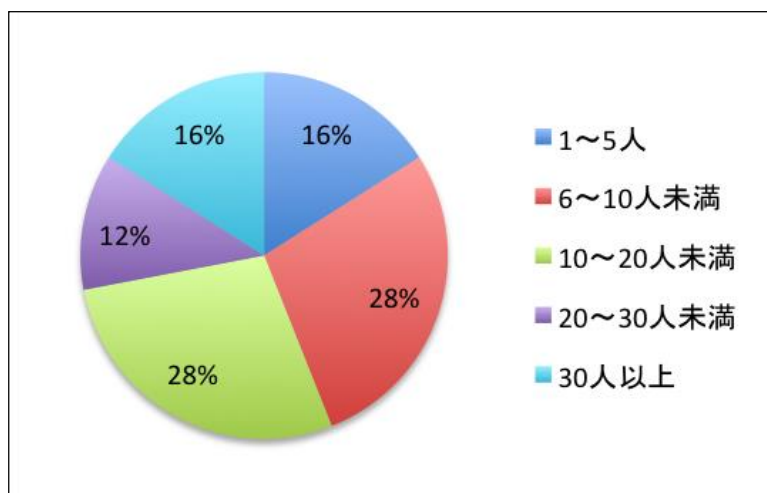


図 6-3 おおよそのスタッフの人数

スタッフの所属を図 6-4 に示した。

スタッフとして市の職員は、調査した施設の1／4の施設に配置されていた。また、ライフラインへの被害があったものの、津波による直接的影響がなかった内陸地域では、多くの町内会等のほか、民間企業・施設の管理者・職員も避難所運営スタッフとして活動した。

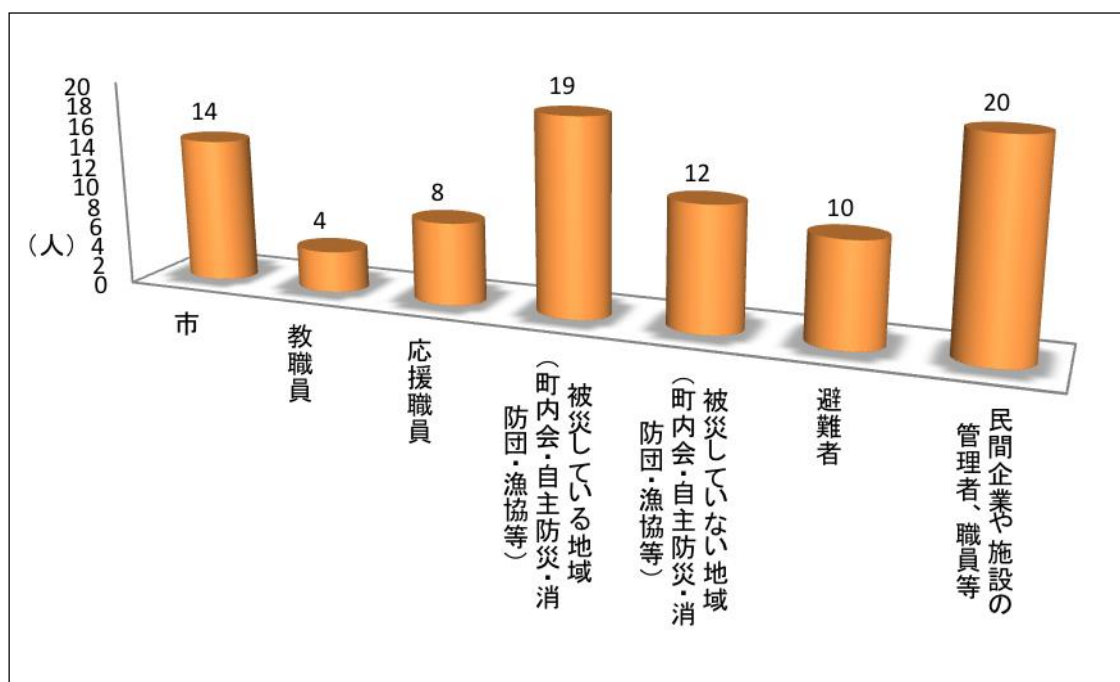


図 6-4 主な運営スタッフの所属区分

第3節 集まった方、避難してきた方のおおよその人数と、時期

各避難所における避難してきた方（以下、「避難者」という。）の最大人数とその時期を表 6-2 にまとめた。

表 6-2 避難所等における避難者の最大人数とその時期（アンケート調査から）

避難所名 ※一部、避難場所を 含む	最大人員 (人)	時期 (平成 23 年)	平均人員 (人)	備 考
東前町 樋が沢	110	3 / 12	40	
幸楼	200	－	－	
尾崎神社	50 弱	3 / 11	－	

避難所名 ※一部、避難場所を 含む	最大人員 (人)	時期 (平成 23 年)	平均人員 (人)	備 考
陸中海岸グランドホ テル	60	3 / 11	20	
寶樹寺	50	3 / 11	－	(避難者収容施設)
裁判所	105	3 / 17	40	
釜石パシヨン	18	4 / 1	－	
仙寿院	1, 200	－	－	(建物内) 567 人 (野外を含めると約 1, 200 人) (151 日間の避難所、 延べ人数 9, 300 人)
大只越天理教釜石分 教会	25	3 / 14	20	
釜石小学校	566	3 / 11	－	
教育センター	－	－	－	不明
サンフィッシュ釜石	50	3 / 11	30	
松原地区コミュニテ ィ消防センター	420	3 / 11	－	(消防コミュニティセ ンターに 200 人。エバ ーホール及び民家 12 軒に計 200 人)
望洋ヶ丘集会所	40	3 / 11	25	(避難者収容施設)
釜石商工高校	100	3 / 11	約 60	
上平田ニュータウン 集会所	78	3 / 15	45	
旧 釜石商業高校	400	3 / 11	－	
ホテルシーガリアマ リン	25	3 / 11	－	
旧 尾崎小学校	460	3 / 13	－	

避難所名 ※一部、避難場所を 含む	最大人員 (人)	時期 (平成 23 年)	平均人員 (人)	備 考
長内集会所（日向、 新川原）	1,000	3/12～14	-	・（日向振興会会員+ 在宅避難者） 平均人員 約 400 人 →平成 23 年 3 月 14 日 ～ ・（日向アパート住 民） 平均人員 約 250 人 →3 月 14 日～独自運 営（3 日間）
やまざき機能訓練デ イサービスホーム	700	3/11	-	・ 保育園、小中学 校、近隣住民を一時受 け入れ（約 700 名） →標高がより高い恋の 峠へ避難
女遊部集会所	300	3/13	200	（両石地区住民が中 心）
あお空グループホー ム釜石	60	3/12	60	何日かいて火事が広ま って逃げた。
古廟坂高台・ 北光水道倉庫跡	38	3/11	13	
旧白浜小学校	250	3/11	20	（避難者収容施設） 箱崎白浜地区住民が中 心
野川前	35	3/11	25	
横瀬前	80	3/11	35	被災当日から 4、5 日 間
花露辺漁村センター	131	3/12	-	
いきいき指定唐丹居 宅介護支援センター	100	3/11	-	
荒川集会所	120	3/11	28	

避難所名 ※一部、避難場所を 含む	最大人員 (人)	時期 (平成 23 年)	平均人員 (人)	備 考
大石地域交流センター	50	3 / 11	10	仮設ができるまで
片川集会所	40～50	3 / 11	20	
山谷集会所	7	－	－	
中妻体育館	300	3 / 13	200	
中妻天理教	4	3 / 11	－	
身体障害者福祉センター	9	3 / 25 ～ 4 / 3	6～7 (?)	(福祉避難所)
一の渡地区コミュニティ消防センター	60	3 / 11	60	
洞関地区コミュニティ消防センター	5	3 / 14	4	
甲子林業センター	82	－	50	
釜石シーウェイブス R F C クラブハウス	30	3 / 11	15	
松倉地区コミュニティ消防センター	－	－	80	
甲子公民館(生活応援センター)				
甲子小学校	550	3 / 13	－	
釜石高校	200	3 / 20	100	
仙人の里	20	3 / 12	20	
創価学会釜石文化会館	40	3 / 11	40	
甲東幼稚園	100	3 / 16	－	
いこいの家	10	3 / 21	4	
祥雲支援学校	63	3 / 12	－	児童・生徒・保護者 (家族)、教職員、施設職員
立正佼成会釜石教会	60	－	－	
小佐野コミュニティ	100	3 / 12	25	

避難所名 ※一部、避難場所を含む	最大人員 (人)	時期 (平成 23 年)	平均人員 (人)	備 考
会館				
スマートホームパティオ	24	3 / 29	17	
働く婦人の家	約 120	3 / 15	約 100	約 100 人（3 月中）
釜石市民体育館	265	3 / 17	－	
上栗林地区集会所	150	－	－	・約 1 週間（炊き出し、支援物資含む）
				・片岸町内会住民が中心
基幹集落センター	100	3 / 13	－	養護老人ホーム五葉寮
栗林小学校	500	－	－	
栗橋公民館中村分館	40	3 / 13	－	

第 4 節 避難者の居住地、移動先とその理由について

どの地域の避難者が、本調査対象となった避難所から、どこに移動したのかについて、表 6-3 に取りまとめた。

帰宅困難者や、外国人、障がいを持っている方等の一部動向が明らかになった。

ただし、途中や最後の移動先が省略されているケースも見られること、また移動先からすぐに移動している可能性がある。

表 6-3 避難者の元の居住地と移動先について

・避難以前の居住地域別に分類した。

・表の記載の仕方については、以下のとおりである。

地域名（居住地）	避難所	その後の移動先
----------	-----	---------

【東部地区】

浜町	幸楼	市内避難所・遠野
浜町	働く婦人の家	記入なし
浜町	甲子林業センター	記入なし
浜町	寶樹寺	甲子小学校

東前町	幸楼	市内避難所・遠野
東前町	東前町 樋が沢	記入なし

港町	陸中海岸グランドホテル	不明
港町	陸中海岸グランドホテル	松倉

只越町	大只越天理教釜石分教会	新町（アパート）
只越町	裁判所	石應禅寺
只越町	裁判所	釜石パンション
只越町	上平田ニュータウン集会所	雇用促進 AP 上平田
只越町	寶樹寺	旧釜石第一中学校
只越町	甲子林業センター	記入なし
只越町	釜石パンション	順次、仮設住宅へ

天神町	寶樹寺	旧釜石第一中学校
-----	-----	----------

大只越町	大只越天理教釜石分教会	記入なし
------	-------------	------

大町	裁判所	石應禅寺
大町	裁判所	釜石パンション
大町	荒川集会所	北上市
大町	釜石パンション	順次、仮設住宅へ

鈴子町	教育センター	自宅へ
-----	--------	-----

嬉石町	祥雲支援学校	白山小学校
松原（ガソリンスタンド）従業員	ホテルシーガリアマリン	不明
下水道課職員（職場）	望洋ヶ丘集会所	対応のため各地域
加工場の職員（平庄等）	望洋ヶ丘集会所	各地域
大平地区の会社員	望洋ヶ丘集会所	各地域

釜石小学校児童とその保護者	甲子小学校	最後まで
震災日に市役所に避難した住民	甲子小学校	最後まで
町の方が避難した 45 名	一の渡地区コミュニティ消防センター	記入なし

【平田地区】

佐須地区	旧釜石商業高校	佐須の仮設団地
平田地区	旧釜石商業高校	平田の仮設団地
下平田	上平田ニュータウン集会所	雇用促進 AP 上平田
下平田	上平田ニュータウン集会所	旧高校体育館

【鵜住居地区】

鵜住居	陸中海岸グランドホテル	上中島仮設団地
鵜住居	陸中海岸グランドホテル	日向
鵜住居	仙人の里	元に戻った
鵜住居	甲子林業センター	記入なし
鵜住居	洞関地区コミュニティ消防センター	親戚のところ
鵜住居 中、川原、新川原地区	長内集会所（日向、新川原）	釜石中学校 等

両石町	中妻体育館	市内外親戚宅、知人宅
-----	-------	------------

両石町	女遊部集会所	市内外親戚宅、知人宅
-----	--------	------------

箱崎または箱崎白浜	釜石市民体育館	内陸部の温泉施設等にバスで移動した
釜石市民体育館（箱崎地区）	旧大松小学校	何度も避難所を移動することになった
旧大松小学校（箱崎地区）	甲子中学校	
甲子中学校（箱崎地区）	釜石市民体育館	
箱崎町	釜石高校	甲子・野田地区の仮設
箱崎町（馬場前、野川前、桑ノ浜）	野川前	記入なし
箱崎町内	横瀬前	同じ箱崎町内の自分の地域、釜石市内の親戚や子供の所
箱崎白浜	旧白浜小学校	ヘリコプターで市民体育館へ
箱崎白浜	旧白浜小学校	ヘリコプターで花巻市内病院へ

片岸町	釜石高校	甲子・野田地区の仮設
片岸	栗橋公民館中村分館	上郷へ
古廟地区	古廟坂高台・北光水道倉庫跡	上栗林避難所

室浜地区	働く婦人の家	記入なし
------	--------	------

鵜住居小学校児童とその保護者	甲子小学校	最後まで
----------------	-------	------

【唐丹地区】

下の方（片岸）	山谷集会所	下の方（片岸）の仮設
唐丹小学校、同児童館（教諭含む）	荒川集会所	町内避難者及び自宅

【市内内陸部】

中妻町	中妻天理教	自宅
松倉町内会地域住民	松倉地区コミュニティ消防センター 甲子地区生活応援センター (甲子公民館)	自宅
松倉アパート、社宅	釜石シーウェイブス RFC クラブハウス	自宅
一の渡町内会	一の渡地区コミュニティ消防センター	記入なし
上栗林避難所	古廟坂高台・北光水道倉庫跡	自宅避難

【市内、詳細不明】

市内	教育センター	自宅へ
釜石	サンフィッシュ釜石	最後までサンフィッシュ
釜石 6 / 4	いこいの家	市営アパート
釜石 5 / 2	いこいの家	野田仮設団地
釜石 5 / 22	いこいの家	昭和園仮設団地
釜石市内	創価学会釜石文化会館	花巻温泉
市内	あお空グループホーム釜石	山田方面
全域	小佐野コミュニティ会館	小佐野小学校
全域	小佐野コミュニティ会館	旧カマイシ観光センター
全域	小佐野コミュニティ会館	働く 婦人の家

【高齢者施設からの避難】

老人ホーム（さくら）から1名	一の渡地区コミュニティ消防センター	記入なし
あお空グループホーム釜石	栗橋公民館中村分館	記入なし
養護老人ホーム五葉寮入所者	栗橋地区基幹集落センター	岩手県内の養護老人ホーム (9施設) (1名は家族)

五葉寮デイサービス利用者	栗橋地区基幹集落センター	自宅・避難所・親類・福祉避難所等
ございしょの里利用者と職員	甲子小学校	仙人の里

【障がい者避難】

平田 2名 障がい者の親子	身体障害者福祉センター	自宅へ
只越町 2名 視覚障がい者の家族	身体障害者福祉センター	天神町仮設住宅
天神町 5名 健常者（1名は90歳以上の高齢者 1名は妊婦）	身体障害者福祉センター	妊婦と家族は県外へ、高齢者と夫婦は天神町仮設住宅
駒木町 1名 健常者（80歳以上の高齢者）	身体障害者福祉センター	つなぎ温泉「愛真館」
大町 1名 障がい者（車椅子使用）	身体障害者福祉センター	「八幡平ロイヤルホテル」

【市外】 ※帰宅困難者を含む

県内	教育センター	自宅へ
県外	教育センター	自宅へ
大槌	サンフィッシュ釜石	最後までサンフィッシュ釜石
大槌町吉里吉里	祥雲支援学校	吉里吉里小学校
大槌 6/19	いこいの家	吉里吉里仮設団地
大槌町内	創価学会釜石文化会館	鶯宿温泉
大槌町	釜石高校	甲子・野田地区の仮設団地
大槌町	甲子林業センター	記入なし
大槌町（大平の道路を運転中）	望洋ヶ丘集会所	大槌町
大槌町	あお空グループホーム釜石	不明
山田	サンフィッシュ釜石	最後までサンフィッシュ釜石

山田町	あお空グループホーム釜石	不明
山田・大槌など帰宅困難者	松倉地区コミュニティ消防センター 甲子公民館(生活応援センター)	自宅
山田・大槌町から	松倉地区コミュニティ消防センター 甲子地区生活応援センター(甲子公民館)	各仮設入居
宮古市	荒川集会所	宮古市

【外国の方の避難】

各避難所より集結	甲東幼稚園	中国に帰国
----------	-------	-------

【不明、記入なし】

不明	ホテルシーガリアマリン	記入なし
----	-------------	------

記入なし	尾崎神社	幸楼
記入なし	釜石小学校	記入なし
記入なし	片川集会所	仮設住宅に順次移動した

○ 移動理由について

移動理由については、個人的な事情のほかに施設によっては次のような理由により移動を余儀なくされた場合があった。

- ・ 寶樹寺は遺体安置所となったため、12日避難者は甲子小学校等へ移動した。
- ・ 要介護者は一般の避難所では対応できないため、早期に介護可能な施設に移る必要があった。被災した養護老人ホーム五葉寮では、栗橋地区基幹集落センターに避難した後、県内の各施設へと移動した。ございしょの里は被災後、釜石小学校を経て13日に甲子小学校へと避難し、その後グループホーム利用者と職員は仙人の里に移動した。
- ・ あお空グループホーム釜石は、震災から数日後に山火事が所在地に迫って来たため、施設から避難する必要があった。

- ・旧白浜小学校は津波により孤立したため、内陸の避難所（釜石市民体育館）にヘリコプターで避難した。
- ・小佐野小学校や双葉小学校は学校再開のために避難所を閉鎖し、小佐野地区生活応援センターの避難者も含めてカマイシ観光センターに移動し、集約化することになった。
- ・初期には旧大松小学校が避難所となったが、水道もなく避難所として不適切であったため、すぐに閉鎖されて他の避難所に移動となった。
- ・震災当日は釜石市役所第一庁舎でも避難者を受け入れたが、すぐに閉鎖された。
- ・釜石市身体障害者福祉センターの避難所は、6月20日に閉鎖された。
- ・石應禅寺の避難所が3月末に閉鎖になり、入れ替わりに釜石パシオン避難所が開設された。
- ・仙寿院の本堂を空けるために日顕寺の避難所を開設した。
- ・ヘリで移送後から2か所に移動。さらに学校再開で教室から体育館へ移動となった。

○ 帰宅困難者について

運行中のドライバー等が避難した事例のある避難所は次のとおりである。なお、自宅が無事な場合は、通行が可能になった時点で移動している。

- ・あお空グループホーム釜石、望洋ヶ丘集会所、松倉地区コミュニティ消防センター・甲子公民館（生活応援センター）、小佐野コミュニティ会館、スイートホームパティオ、釜石商工高等学校、アミーガはまゆり、いきいき指定唐丹居宅介護支援センター、やまざき機能訓練デイサービスホーム等がある。

○ 外国人避難者について

- ・中国人研修生は各避難所から甲東幼稚園に避難し、帰国するまで避難生活を送った。

第5節 避難所開設の経緯と当時の様子

避難所アンケート調査に記載された事項は次のとおりである。

○ 指定避難所だった事例

- ・指定避難所だった。

- ・避難所となっていたので、車の方も含め大勢避難してきた。市職員と学校、町内会と対応を協議し、自主防災組織の発電機などを設置した。
- ・ふだんから避難所として避難訓練で使っていたため、当日もそこに避難した。町内会役員が中心になってふだんから避難所運営等実施しているため、スムーズに移行できた。
- ・当日の晩には 50 人くらい避難した。
- ・地震発生後、直ちに体育館を開放した。津波襲来後、町内会役員と住民の協力で体育館にある自主防災用具を準備して、被災者を避難させた。翌日、体育館は寒いので、校舎を避難所とし、体育館を遺体安置所とした。地区住民を全員小学校へ避難させた。
- ・一次避難場所に設定されており、市役所から要請されて建物倒壊の危険を承知の上で使っていた。

○ 指定避難場所ではなかったが避難者を受け入れた事例

- ・建物前の広場が一時避難場所に指定されていたため、地震後に学校の生徒たちや地域住民が集まった。夜には、施設利用者や職員のほかに、避難してきた地域住民や一般避難者（通過者含む）、けが人などを受け入れた。
- ・当日は、宿泊客はなかったので、ホテルの従業員に加え、近くのガソリンスタンド従業員や一般の方々が避難し、エンジンをかけたままのバスの中で待機する形を取った。翌日その避難者たちは帰り、従業員も一時帰宅した。市の避難所の指定を受けていたので、最初の 3 日くらいまで避難者の受入れ体制を取ったが、ほとんど避難者は来なかったので宿直を当番制にした。

○ 避難所としての使用を呼び掛けて開設した事例

- ・昔から何かあったら炊き出しをするように言われており、震災時も避難の呼び掛けをした。呼び掛けにより夜までには屋外にいた避難者も施設内に避難してきた。
- ・12 日、女遊部地区の呼び掛けにより両石町民 80 人が自主避難した。13 日、消防団により女遊部地区への避難移動指示があり、約 220 人が移動した。多人数を収容しきれないため、倉庫を手直しして対応した。

○ 自然と避難所になった事例

- ・地震の後、高台に避難した方々が建物の周囲に集まっており、5 時くらいには寒くなってきたので、プロパンガスと山水でお茶を沸かして御馳走し、中に入ってもらった。反射式ストーブで暖を取った。社務所は地震で危険だったので当日は使用しなかった。

- ・ 3月11日の夜は、高台に火を焚いて過ごした。被災した集会所にあったテントを立ち上げ、被災した冷蔵庫などから食材を持ち寄って炊き出しをした。
- ・ 地震後、御近所の方が、建物も大きいし皆で一緒に避難するのが良いと自然に集まってきたので、建物を提供した。
- ・ 指定の避難所ではなかったが職員の方が建物を開放してくれた。
- ・ 津波が来たとの情報により、建物上階に避難者を誘導した。避難者は、近隣住民と、職場が被災した職員、買い物客、帰宅困難者などだったが、時間が経つにつれ、津波から逃れ濡れたままの人や帰れなかった人たちが集まってきた。当日はスーパーから食料を提供していただき夕飯とした。
- ・ 震災直後には別の場所に避難したが、当日夜には当所に避難所を開設した。買い物客を含め30名ほどが避難し、後日隣接施設のテナント20名くらいも避難してきた。
- ・ 地震時の避難場所だったグラウンドへ近隣の住民や学校の生徒職員等が避難していたが、夕方には避難所を開設し、東部地区の帰宅困難者（生徒も含め）や避難してきた人たちを避難させた。
- ・ 地震で外に避難したが揺れの収束を待ち、水以外のライフラインが途絶える中で避難所を開設した。近隣の方や、足止めされ沿岸部に戻れない方などが避難してきた。夕刻には80人を超え、地震で被害を受けた3階大ホールは使用不能だったことから、畳の部屋だけでなく廊下やロビーに雑魚寝するような状態になった。
- ・ 学校にいた中等部・高等部生徒のうち、保護者が迎えにきた生徒は帰宅させたが、帰ることができなくなった生徒や保護者、職員がいたので、学校に待機（宿泊）することになった。2日目には避難が長引くことを考えて避難所としての体制を検討した。
- ・ 近隣住民4人が夜だけ泊まりに来て昼は自宅に帰っていた。他の教会で炊き出し等を行っていたので、昼は教会に担当者はいなかった。
- ・ 当時教会にいて自宅に帰れなくなった方や、被災に遭った方たちを受け入れた。当初は、会員だけでなく、会員ではない方々も受け入れて一緒に避難した。
- ・ 被災された方たちで運営に当たった。盛岡から職員を派遣し、地元組織の幹部も含め、常時5～6名が運営の中心となった。
- ・ 震災直後から地域住民が集まり出し、その後、山田町等の帰宅困難者も集まってきた。当初は雑魚寝状態で生活した。水とプロパンガスは使えたので、市からの要請を受けて炊き出しを行い、他の地域の分までおにぎりを供給した。
- ・ 所属選手の家族（外国人を含む）が共同生活を行った。チーム主務がリーダーとなり、選手たちを中心に食料の確保や燃料・電源確保を行った。
- ・ 震災直後は主に県立病院に入院中の、比較的症状が安定している方々が避難してい

- た。その後、箱崎地区・大槌方面の避難者が入ってきて、他の避難所から移ってくる方もいた。
- ・電気、水道が止まったため、食事ができないことから開設した。主に市営住宅の皆様だった。
 - ・避難所を開設したわけではないが、職員や生徒の帰宅困難を予測し、校舎のコミュニティホールに布団等の寝具を用意した。発電機と暖房器具があった。津波により国道が通行できなくなったため、職員の家族や近隣住民、通りすがりの方も避難してきた。
 - ・多人数が避難できる施設がほかになかった。
 - ・地域住民や近隣施設からの避難受入れを行った。津波に巻き込まれたけが人も運び込まれた。
 - ・地震後に町内会で点検のため施設の開錠をしたら鍵がかからなくなってしまい、そこに避難者が入所してきたので急きょ避難所として受入れ態勢を取った。
 - ・当日の施設利用者で帰宅できなかった方と、職員がそのまま施設に泊まった。ほかに避難してきた近隣住民、工場の方、一般避難者（通過者）、負傷者等を受け入れた。避難所としての指定はなかった。唐丹中学校が地域の避難所であったが、地震で使えなかった。
 - ・町内会長が集会所の鍵を開け、震災直後に避難所として開設した。津波で被災した人を救出し運び込んだ。
 - ・被災して集会所に避難した。1家族6名と、後日、実家が近くだという人が1名避難してきた。
 - ・津波から残った家に、知人や親戚、一般の人が避難してきた。濡れた人の服を着替えさせて、作業場で薪ストーブを使っていたら更に人が集まってきた。近所からお米を少しずつもらって毛布も借りた。自然に避難所になっていった。
 - ・避難所と呼ばれるような施設は特になく、高台に残った各家に避難していた。当日はお年寄りや子供たちは各家に泊めてもらい、大人たちは畑等の広場で火を燃やして一晩過ごした。
 - ・震災後、学校に負傷者も含め避難者が集まり出した。学校職員とたまたま避難していた市職員とで協力して避難所を運営した。当日から町内会による炊き出しがあった。
 - ・津波襲来後、集会所2か所に避難者が来たが、入りきらず、上流の外山分校にも運んだ。集会所は避難場所ではなかったため、陳情して18日に避難所に決まり物資の支給が始まった。
 - ・当日、地区の住民の避難があり、夜には他地域からも避難者があった。地主の行為によりプレハブ、倉庫、発電機を借りて食料や機材、燃料を持ち寄って、自炊を行

った。その後山火事の危険から別の避難所に移動した。2週間ほど経った頃に、この地区での主要物資供給施設として公共の支援を受けられるよう、この場所を避難所とした。

- ・海の近くの職場で働いていた方たちや通りすがりの方が避難してきた。当初は道路も遮断されて孤立したが、周辺は被災しておらず、ろうそくや燃料、水や1回分の備蓄食料もあった。15日には解消した。
- ・国道周辺の住民や企業社員の方が、指定の避難場所に上がってきた。やがて日が暮れて寒くなってきたので、施設に受け入れた。

○ 市で開設を要請した事例

- ・震災直後は、通いの利用者や職員の帰宅不能者が施設に避難した。13日からは要請を受けて、要介護高齢被災者を受け入れた。災害対策本部に赴き17日以降に避難所登録され開設に至った。
- ・避難者の受入れ等について、市からの要請と、病院から、入院させるまでもないが自宅に帰すのも心配な患者を預かってほしいとの要請があった。それらの方々を受け入れるとともに、帰宅困難や被災した職員も施設で避難生活を送った。
- ・3月13日午後に、翌日(3月14日)から避難所を開設するとの指示を受け、他の場所でも対応していた職員のうち4名が出向き、待機していた職員と合流し、開設
- ・震災翌日の12日、市からの指示で、旧釜石第一中学校体育館に避難している鶴住居小学校児童約300人のための避難所として甲子小学校を開設することとなった。
- ・市の要請により、避難所を開設した。同業者から直接依頼があり、高齢者施設からの避難者を受け入れた。
- ・13日に市から要請を受け、避難所を開設した。
- ・13日、消防センターに鶴住居から避難者が来るとの情報が入り、受入れ準備を行ったが、他の場所へ変更になった。その後5人の受入れ要請があり、8畳の小研修室に受け入れた。
- ・家に帰れない職員もいたため、震災直後から職員が泊まり込んだ。施設のトイレは開放した。19日にほかの避難所にいたセンター訓練者の親子を受け入れた。市から避難者の受付について打診され、福祉避難所的位置付けとなり、24日以降健常者を含めて主に身障者の避難を受け入れていった。

○ 別の避難所に移動した事例（閉鎖後に別の避難所に移動など）

- ・集会所では収容しきれない避難人数となったため、町内会長が市対策本部に掛け合った後、16日に取り壊し予定だった体育館を避難所として開設する連絡があった。17日に集会所から270人がバスで移動した。

- ・避難所が学校再開のために閉鎖され、震災から 11 日目に学校に避難していた 4 家族 10 人が当所に移動した。
- ・13 日夕方まで高台の避難場所で過ごしていたが、山火事が広がって来たため避難指示があり、市の指示によって個人の車で別の避難所に移動した。
- ・12 日から炊き出しを行っていたが、13 日に介護施設からの避難を受け入れた。15 日には避難者は他の場所に移動した。
- ・12 日、要介護施設から、当初は 3 か所に分散避難していたが、養護入所者デイサービス利用者のリスクが大きく、13 日にセンター 1 か所を専用避難所として利用することとし移動を行った。
- ・隣接する施設の避難所が 3 月末に閉鎖されるため、市より避難所としての使用を打診した。2 階の空きスペースを借用し、前避難者の半数が移動し 4 月 1 日から避難所となった。
- ・避難所閉鎖のため（お寺として葬儀をするため）、避難者の行き先を探し、別の場所に避難所を開設した。

○ その他の事例

- ・グラウンドは避難場所だが建物は避難所の指定を受けておらず、当初は館内への立入りができなかった。市の施設であるが指定管理で市職員がいなかったため、当日は町内会が避難所対応を行った。翌日から市職員の担当者が入った。
- ・地域の避難所だった集会所にがれきが迫り危険を感じたので、旧釜石商業高校体育館を避難所として開設した。町内会や漁協等で臨時の防災組織を立ち上げた。

○ 避難所として使用していない事例

- ・当時は避難者もおらず、建物も津波の被害にあった。会社にいた人は他の場所に避難した。
- ・当時は避難所として使用せず。

○ 不明な事例

- ・時間が経つと難しい。

第 6 節 その他に利用した施設とその用途

避難所として利用した施設のほかに、利用した施設は次のとおりである。

○ 宿 泊

- ・個人宅

○ 避難所移動

- ・中学校……建物内に収容しきれない避難者を移動
- ・いこいの家……11 日目避難家族 4 家族（ほかの避難所で生活困難な児童、生徒家族）の受入れ。
- ・祥雲支援施設……支援学校高等部生徒 1 名 土・日の受入れ（16・17 日目）その後 22 日から本格的利用

○ 避難

- ・寺
- ・裁判所
- ・集会所
- ・保育所……避難施設でないので防災用具なし

○ 炊き出し・料理

- ・避難所向かいの空き地……かまどを作り料理
- ・避難所内の通用廊下
- ・避難所内の調理室……近隣避難所、在宅避難所への炊き出し

○ 水汲み

- ・沢水……トイレ用の水を汲んだ。

○ 入浴

- ・自衛隊の入浴施設
- ・釜石製鉄所
- ・遠野市のたかむろ水光園
- ・国立釜石病院……乳幼児とその母親の入浴
- ・敷地内空き倉庫……改良して沢水を引込み残材、廃材を利用して入浴施設を作り利用した。

○ 視覚障がい者や車椅子利用者の入浴

- ・自衛隊の入浴施設……視覚障がい者も 1 ～ 2 度利用
- ・滝の家……車椅子利用者の入浴
- ・？（施設）……視覚障がい者の入浴

- ・所長の自宅……視覚障がい者の入浴

○ シャワー

- ・秋田県のキャンピングカーメーカーによる支援で、キャンピングカー2台によるプロパンガスを利用した。シャワーを使用できた。

○ トイレ

- ・どんがた館

○ 物 品

- ・隣接する病院……布団、毛布等の差し入れ

○ 通 院

- ・県立病院又は日赤の臨時診療所……避難者の通院
- ・県立病院……避難者の緊急搬送

○ 情報連絡他

- ・消防屯所

○ 遺体安置所

- ・避難所の隣の倉庫……一時安置所として使用。約一週間後、指定の安置所に移設

○ 用途の記載なし

- ・コミュニティ
- ・近隣の住宅、近くの葬儀屋
- ・学校の学生寮や食堂
- ・町内で管理している空き家
- ・消防屯所

第7節 避難者に対する支援・活動内容

避難所アンケート調査の有効回答数は55件であり、うち「宿泊」は54件、「炊き出し・食事を含む」は50件にも及んだ。

被災者に対する支援・活動内容を、大きなカテゴリー別に図 6-5 に、またその詳細を、カテゴリーごとに示した。

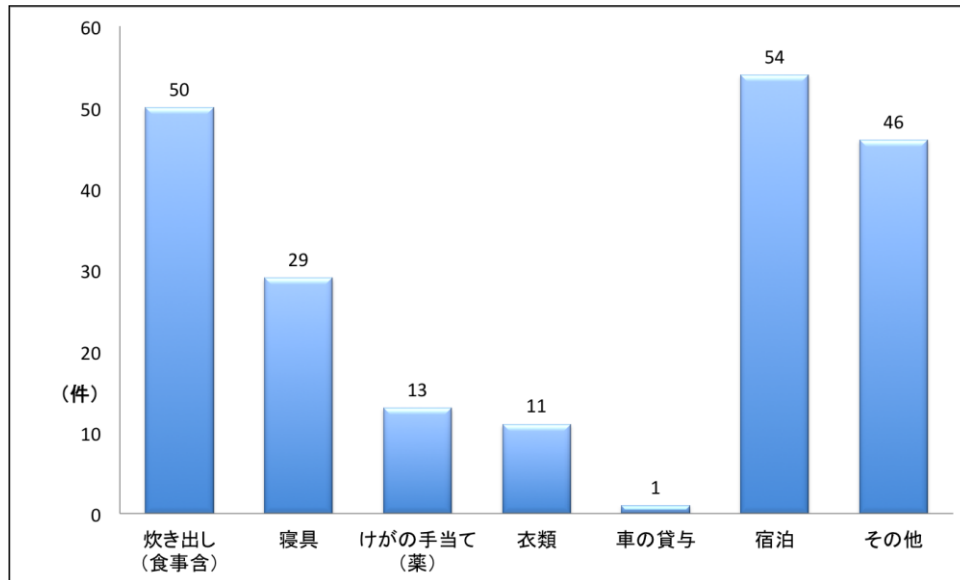


図 6-5 支援の内容

○ 食事・炊き出し

- ・炊き出しを行った。（1日2食、お昼はその時によって対応）
- ・食料分配は、最初は家にあったものから、徐々に支援物資に。
- ・所属団体の関係者から食料支援を受けることができた。
- ・支援で届いた物資や、またシープラザ遊が物資倉庫となってからは、シープラザ遊で受領した物資を配布することができた。
- ・暖かいおにぎりを出すことができたが、食材がなく、具材が少しの味噌汁と、またインスタントラーメンだけの時もあった。
- ・限られた食材を利用して旅館の調理師さんからの味付け指導があった。
- ・市からの炊き出し要請を受け、おにぎりを供給した避難所もあった。（多いところで1,000個～2,000個／日）
- ・避難者用給食については、町内会の調理師有資格者が指導した。
- ・被害のなかった家からお米を提供してもらい、ライフラインが途絶した中、卓上コンロや発電機を使って御飯を炊いて、おにぎりを避難者に食べさせることができた。
- ・民家が避難所になったところでは、御飯と冷蔵庫にあった物で食事がとれた。

- ・最初は別の規模の大きな避難所から弁当をもらっていたが、避難者の栄養問題等もあり、福祉避難所的な扱いで職員が食材を購入できたので、食事の賄い等を実施した。
- ・備蓄してあった食料や水は、避難者全員で分け合った。

○ 寝具の提供

- ・近所の人々が、使っていない布団を届けてくれた物を使用。
- ・備蓄してあった毛布を、あるだけ出して使用
- ・布団も貸与することができた。
- ・毛布等が足りなかったため、被害のなかった家から寝具を協力してもらった。
- ・支援物資として毛布が届き、避難者に分配した。
- ・介護ベッドなど、寝具がある施設の場合、それを避難者に提供することもできた。
- ・町内会に呼び掛け、町民に毛布、寝具等を供出してもらった。
- ・毛布が不足していたところは、避難者本人持参で宿泊したところもある。
- ・市役所からの指示がなかったが、毛布等を提供した。
- ・学校施設では、合宿所備え付けの布団や、毛布等寝具を校舎に運び、避難者の寝床を確保することができた。
- ・釜石市の地域福祉課から、避難者用の畳と毛布が届けられた。

○ けがの手当て（薬）

- ・避難道路を徒歩で移動して重病人患者を担架で病院へ運んだ。
- ・避難者の常用薬を病院へ要請することもできた。
- ・薬の受取りを代行した。
- ・在宅酸素利用者から酸素がなくなるとの訴えがあり、消防団無線を使用して消防署に連絡、酸素ボンベを届けてもらった。
- ・DMAT や赤十字の職員ほか、県からの看護師による巡回が行われた避難所もあった。
- ・保健師がいた避難所では、避難者の健康管理に対応することができた。
- ・避難所が孤立した際、透析者の病院へのヘリコプター（救急車）を手配した。
- ・ケガ人や医療が必要な方を大船渡病院へ搬送したところもある。
- ・個人毎の飲み薬を確保するのに、保健師の口添えで薬を確保してもらった。
- ・車で移動できる人は調子の悪い人などを病院まで連れて行ったり薬を貰ったりした。
- ・自衛隊医師が処方した薬の受取りもあった。

○ 衣類の提供

- ・所属団体の関係者から衣類の支援を受けることができた。
- ・衣類など職員の私物を出し合って避難者へ提供した。
- ・支援物資を避難者へ配布。
- ・町内会に呼び掛け、町民に衣類等を供出してもらった。
- ・市役所からの指示がなかったが、衣類等を提供した。

○ 車の貸与

- ・車が流出した避難者が多いため自家用車の貸出を行った。

○ 宿 泊

- ・有効回答 55 件のうち、54 件の施設において宿泊がなされた。

○ その他

- ・毎朝の山水の汲み出し作業
- ・地域の人にロウソクを分けてあげた。
- ・物資倉庫（旧一中、シープラザ遊）からの物資の運搬
- ・所属団体の関係者から生活用品、ガソリン等の支援を受けることができた。
- ・支援物資の受け取りや配給
- ・地域住民への燃料（ガソリン、灯油）等の配給
- ・タオル類、ホッカイロ、衛生用品など職員の私物を出し合って避難者へ提供
- ・水道が使用できる地区だったので、ほかの地区の人のために蛇口を取り付けた。
- ・各種支援への受付対応
- ・応援警察との夜警
- ・支援を要する児童、生徒の活動の見守り等
- ・薪とか、ロウソクとか、必要な物を、避難所のみならず、皆に分けるように、団体所属の避難をしてきていない人のお宅にも届けて歩いた。
- ・避難者の人も被災者にも関わらず、全員助け合いながら、安否確認に走ったり、支援物資の仕分けや運搬をしたりした。
- ・たかむろ水光園へ直接連絡し、入浴調整をした避難所もあった。
- ・通院や入浴などの送迎
- ・公の支援物資の注文・受入・保管整理・払出し（支給）等
- ・食料等必要物品を調達するため、避難所運営スタッフが内陸へ行くこともあった。

- ・お風呂の設備があったので、燃料の重油も市から手配し、1日1,000人ぐらいつつ使用してもらった。
- ・避難所訪問の連絡をもらい、歯医者、医者、床屋、食品製造会社等に支援してもらった。
- ・自宅地下水や沢水を利用し発電機などで風呂ボイラーを動かし、お風呂に入れるようにしたところもあった。そこでは、常に沢水があったので、洗濯物や炊事道具を洗うのにも不自由しなかった。
- ・自衛隊の風呂への入浴介助

第8節 自身の組織以外の応援団体・市・他自治体の応援職員の有無と、活動内容

回答者自身の組織以外の市職員、他自治体からの派遣職員のほか、ご自身の組織以外の団体（たとえば、町内会、消防団、外部支援団体）名と、その活動内容等について、次のような回答が得られた。

○ けがの手当・薬・急病・搬送

▽負傷した人の手当

- ・市職員（生活応援センター職員）

▽被災、肢体不自由生徒の受け入れ

- ・県立釜石病院

○ 炊き出し・食料

▽炊き出し

- ・炊き出しボランティア（市外）
- ・市内町内会
- ・自衛隊
- ・応援自治体（東京都区市長会、秋田県横手市）
- ・商店・企業、個人

○ 避難者名簿・安否確認

▽避難所以外の避難者情報の提供

- ・民生児童委員
- ・各町内会

▽生活困難児童生徒の処遇等について種々の情報提供

- ・相談支援専門員

○ 食事・支援物資

▽食料支援

- ・釜石市
- ・ダイドードリンコ、コカコーラの飲料運搬車両
- ・コンビニエンスストア
- ・新日鉄グループ
- ・近隣住民

▽避難所の食事

- ・市内の障がい者支援ボランティアグループ

▽食料

- ・物資の運搬
- ・所属宗教団体
- ・自衛隊

▽物資支援

- ・近所の人（布団）、市内町内会
- ・コンビニエンスストア、アイ・デン、新日鉄グループ、近隣商店
- ・小学校 PTA
- ・釜石市
- ・自衛隊

○ 医療・保健医療・感染症予防

▽健康診断・その他相談

- ・赤十字、社協
- ・北九州、愛媛県保健師チーム
- ・岩手県立大学看護学部教員
- ・JOCA

▽健康管理（保健医療）

- ・DMAT（医師、看護師、薬剤師）

- ・医療チーム（長崎、石川県、神奈川県、富山県）
- ・保健師
- ・市職員（医療関係機関等支援団体の斡旋、指導、情報提供等）
- ・鵜住居の医師と看護師
- ・市内の歯科医師
- ・大阪国際医療センターの医師、看護師
- ・応援自治体（大阪市、神戸市、静岡市）
- ・ボランティア
- ・JOCA

○ 避難所運営全般・その他

▽避難所運営

- ・市職員
- ・応援の自治体職員・保健師等（秋田県、横手市、東京都特別区長会、荒川区、北九州市、東海市、花巻市、愛媛県、県庁職員等）、JOCA
- ・市内町内会・消防団・協議会
- ・漁業の理事・漁協女性部の部長
- ・看護師
- ・小学校の先生
- ・各ボランティア団体
- ・市内寺社・宗教施設
- ・全国グループホーム協会

▽風呂

- ・高知県（自治体）
- ・大阪の個人
- ・名古屋市の障がい者支援 NPO 法人（視覚障がい者の入浴のための送迎）

▽消火支援

- ・大阪市、神戸市、静岡市
- ・ボランティア

▽避難者の受け入れ

- ・市内町内会

▽がれき撤去

- ・外山町内会

▽マッサージ

- ・日本 YOGA 連盟
- ・マッサージのボランティア

▽子供会・被災した住宅の片付け

- ・所属宗教団体

▽夜警（警ら）

- ・市内町内会、消防団員
- ・警察、埼玉県警、群馬県警
- ・防犯委員

第9節 避難所運営で大変だったこと、今後の課題

○ けがの手当・薬・急病・搬送

- ・当初の医療活動ができず、通院が困難
- ・急病人の対応。県立病院では対応できないため、釜石高校の自衛隊に搬送する。
- ・医療活動で診察を受けた後投薬をまとめて薬局にいただきに行く。道路事情が悪い、ガソリンがない、薬を受取った後、配布が必要であった。連絡手段がない（一時、防犯パトロール車のマイクが活用できたが、町内全体で活用することになり、連絡車がなくなった。）
- ・医療搬送（おぶって高速道へ上げる）
- ・ございしよの里の老人が体調を崩し心肺停止となり、緊急搬送により一命を取り留めたこと

○ 寒さ・暖・宿泊

- ・灯油は、ポリタンクに10個ぐらいあったが、暖房が1か所しかなかった。
- ・ライフラインが被災したため、暖房器具等の利用に制限があった。
- ・避難所となった体育館はとにかく寒かった。寒波による寒さは床板を凍らせ、高い天井と老朽化の激しい館内は隙間風も多く、寒さで体調を崩し夜間救急搬送される避難者もいた。（有）大東電気工事さんより大型発電機の提供を受け、大型電灯の設置と大型ストーブの電源を確保し、とにかく寒さ対策と照明の改善を行った。

- ・震災日の夜にバスに乗っていて被災し、ずぶ濡れの方が避難してきたが小学校だったので大人用の着替えがなかった。
- ・暖房設備が少ない。

○ 炊き出し・食料

- ・直後の食料、水
- ・3日間の水と食料の確保
- ・ライフラインが被災したため、水、食料の利用に制限があった。
- ・震災直後の水、食料の確保
- ・（市）震災当初は炊き出し用の米が不足した。
- ・炊き出し上の注意点として、食中毒（生ものは出さない）に注意した。
- ・水源の確保、特に飲料水の確保に苦労した。
- ・震災当日、食材の搬入日であったため、利用者分としては1週間分くらい確保できていたが利用者、避難者、泊まり込みの職員へも食材の提供を行った結果、2日間で食料が底をついた。
- ・3回の食事を2回（朝、夕）に変更し凌いだ。
- ・食事等（12日は食事なし）
- ・避難者に対して、どのような応対、支援をすることが分からない状況であった。炊き出しのおにぎりづくりが大変であった。朝は5時から夕方まで毎日1,300から1,500個を作った。

○ 情報・通信・ライフライン

- ・通信手段もなく、避難所を離れることもあまり出来ず、連絡係として市役所の方が足場の悪い所を何度も行き来してもらった。
- ・家族が探しにくるのに誰が、いつ、どこに移動したかを管理できなかった。
- ・正確な情報が得られなかった。
- ・情報がないこと。携帯も通じず、どのように対応していいのか分からなかった。
- ・通信手段が消防団無線しかなかった。
- ・被災状況等の状況把握と避難者への情報提供
- ・情報把握（市災害対策本部、救援物資の配給場所の把握等）
- ・情報の一元化
- ・今、どういう状況なのか情報を得ることができず不安が募った。
- ・市との連絡が取れなかったこと
- ・児童、生徒、職員の安否確認、情報収集
- ・（市）情報収集は避難している人の方が早く、教えていただくことが多々あった。

- ・通信の手段も途絶え、正確な情報が得られない。（発信もできない）そのために、救助、支援の遅れや体調不良でも病院への搬送ができないために、在宅酸素使用者にとっては命に関わる状態だった。
- ・情報不足と先の見通しが立たず不安の中での活動であった。地域が広く、情報伝達や支援物資の配布が難しかった。
- ・様々な憶測や、本当のような嘘だったりと皆惑わされることがあった。
- ・インフラの整備。特に情報通信体制不足への対応
- ・周囲の情報がほとんど入らなかったこと。ラジオの情報でも市内の被災状況等をほとんど掴めなかったこと
- ・ライフラインストップで、生活が困難になった。電話の不通等から、外の様子も不明
- ・市からの説明に、一部正確でない所があった。
- ・（応援職員）何をすべきか当初分からなかったこと（事前には内容は知ることはできなかった。）
- ・（応援職員）初動期、情報不足により派遣職員に不安や混乱が生じた。
- ・（応援職員）引継ぎ、情報共有および伝達方法の確立。
- ・（応援職員）地域特性（避難所特性）の情報提供の引継ぎに不足が生じた。
- ・（応援職員）避難所により状況が異なる。
- ・（応援職員）災害に対する知識の不足による発言や支援業務に対する配慮の難しさ。
- ・（応援職員）肌で必要とされていることを感じ、自ら行動することが求められる。
- ・電気が止まったこと、水道が出ないこと
- ・停電で、電話も使えず救急車を呼ぶにも、最寄りの防災無線配備場所である小佐野地区生活応援センターまで向かわなければならなかった。

○ 避難者名簿・安否確認

- ・当初の安否確認。
- ・避難者名簿の作成に苦慮した。停電のためコピーできない、人の移動が多いなど
- ・避難者名簿（コピー機が使用できず、名簿をシープラザの災害対策本部に届けたらそれで終わりとなった。）
- ・町内の各世帯の人数、世代の把握
- ・当初、電気、食料、水、ガソリン、灯油、情報不足、身内の安否確認
- ・介護する職員自体が家族の安否が確認できず、精神的にも肉体的にも厳しかったこと
- ・避難してきた人の名簿を作成することができなかったため、誰がどこの人なのか分からずに終わった。避難指定施設ではないのに一般者の受入れを行う結果となり、混乱を極めた。
- ・（市）支援物資の供給・市町への支援要請では、日頃の連携の必要性を感じた。

- ・ばらばらの場所に避難することになり、誰がどこにいるか把握できなかった。

○ トイレ・避難所設備・生活環境

- ・最初は水が来なかったので、トイレが大変だった。
- ・トイレの始末
- ・トイレの汚物（衛生面）。高台のトイレ確保及び保守・メンテナンス
- ・水がない中でのトイレの問題
- ・インフラが駄目になったため、トイレ、照明に苦慮
- ・体育館は、トイレ詰まりが酷く、また腰掛け便座がないため高齢者には不便でトイレを汚すことが多かった。
- ・（市）他の施設と比べて水洗便所が使用できたが、下水処理場の被災及び市内下水道配管路の破損等が発生し、収容者による下水排水量を節水する必要があり、利用時に紙を水に流さずに一般ごみと同様に処理することとした。
- ・断水のためトイレ用の水の確保が困難。汚水用の水に関しては、日に5～6回近くの沢へ汲みに行った。
- ・仮設のトイレは、和式便器であったため、高齢者は利用できず。
- ・老朽化体育館の雨漏り
- ・町内ががれきで囲まれ、孤立したこと
- ・（市）避難室が2～5階の各部屋に亘ったため、連絡等が一斉にできなかった。
- ・プライバシーが守れなかった。
- ・夜中にいびきなどの原因で喧嘩が始まった。
- ・（市）避難者の方からの物品の要求と震災前からの人間関係絡みでのトラブル
- ・公平に物資を配分したり、生活に必要な当番の徹底をさせて、できるだけ無用なトラブルが起らないようにすることに注意した。避難生活が終わった後、関係が元に戻るよう決定的なトラブルが起らないように常に注意した。
- ・（市）物資と情報が不足し、避難者の要求に応えられない場面が多かったこと
- ・（市）消防団とのトラブルがあった。団員の資質向上に努めてほしい。
- ・初日夜に勤務帰りの団員数名が、暖房や布団がないと騒いだ。
- ・真夜中に校舎玄関前で騒ぐ、酔っ払った団員がいて、警察に保護してもらった。
- ・寝具、ストーブ等の備品不足
- ・トイレの水や食器洗いには校舎裏の沢の水を利用できた。
- ・治安・空き巣
- ・風呂
- ・通信網と道路が寸断され、市街地に続く主要幹線道路もがれきで埋め尽くされる。完全に孤立状態となってしまった。

- ・ライフラインの寸断によって、毛布、布団、石油ストーブで暖をとっていたが、更に体調不良者が増えた。
- ・全住民を1か所に避難させるに道路が被災し連絡がとれず山道を使つての避難となった。車が通れる高台道路が必要
- ・西部地区の出張所はどこも対応してくれなかった。
- ・電気、ガスといったライフラインの復帰時期が不明だったことへの不安
- ・昭和30年代の建物であり、専門家の調査により屋根の鉄骨部分や壁面の一部に不具合が見受けられ、余震による照明器具の落下等があり、安全のため床面が半分しか使えなかった。後日、安全確保のため改修工事を行った。
- ・体調の維持管理について最初の2か月間は体調を崩す方が多かった。

○ 食事・支援物資

- ・日用品（物資）の分配、運搬配布、毎日の配布には住民の協力がなければできなかった。
- ・女性の肌着等必要な支援物資の不足
- ・支援物資の衣類には、いろいろな物があり、使えない物もあった。
- ・支援物資の配分や管理・整理等。物資の配給の仕方等
- ・ガムや菓子類、水（ペットボトル）、限られたサイズの衣料等が大量に届いた。
- ・海外の物で口に合わない食品があった。
- ・物資等の配給をめぐる諸問題並びに対応。避難した人の要求が様々で、まとめたり、応えることが困難だった。
- ・（市）全国からの支援物資を配るため、1次保管所として使っていたが、階段しかないために大変だった。
- ・町内会の物資だけではなかったため、物資が少なくなると横流ししているなどの嫌疑をかけられた。
- ・管理していた支援物資を自分の場所に持っていき翌朝なくなっていたことがあったため、それから施錠するようにした。
- ・一般避難者へ自宅から米などを持ってきてもらうよう呼び掛けた。（共助体制）
- ・断水のため飲み水の確保が困難
- ・給水車、物資が届くまでは沢水を沸かし飲料水に使用
- ・食事、居場所についても知らなかった。
- ・暖房の燃料、確保が大変だった。
- ・夜間避難者が睡眠中に、間にある暖房用ストーブの給油時発生する臭いが大変だった。
- ・1日灯油缶で4～5缶くらいを消費したが、灯油の配達サービスが受けられた。

- ・灯油の配布を要望し、供給を受けたが、各家庭にボンベに詰め替え、配達するのも若い住民の協力があつた。

○ 特別食

- ・食事の提供では経管栄養者など、備蓄が難しい利用者も多いため、輸液等で対応した。
- ・経管栄養者、咀嚼・嚥下機能が低下している利用者への食料の確保が難しい状態となる。
- ・支援物資として一番多かったカップラーメンについては利用者には提供できがたいものもあった。
- ・食事の賄い

○ 配慮事項・災害時要配慮者（要援護者）

- ・震災直後の要配慮者への対応。（介助が必要な高齢者等）
- ・4家族のうち1家族と大広間に4人での生活をした。
- ・夜中に騒ぎ徘徊する老人がいて、なだめるのに苦労したこと
- ・女性（着替え、衛生用品等）、子ども、身障者、高齢者（おかゆ）、アレルギー体質等への配慮、プライバシーの確保等
- ・利用者を取り巻く環境。避難所には、看護師・介護者等が不在
- ・当初から身体障がい者のための福祉避難所として指定すべきであった、必要な体制、職員の配置
- ・避難者の不満、要望への対応
- ・本来業務（機能訓練）と避難所の運営の可否の判断・福祉避難所として指定
- ・機能訓練者の避難者に対する不満への対応（大したことではなかったが、機能訓練者の気持ちの調整に配慮）
- ・収容人員に限度があるため、収容する障がい者の判断。
- ・障がいの内容に対応できる職員の配置
- ・障がいの内容に対応できる機材の確保（ベッドなど）
- ・住宅避難者（1日1回）、独居老人（3食毎日）への食料、日用品の配布、生活健康状態の確認も続けた。
- ・ペット（アレルギー）、赤ちゃんのミルク

○ 医療・保健医療・感染症予防

- ・健康管理と、医療機関への対応

○ 避難者の移動・集約

- ・ 初日、建物内に収容しきれない避難者がいたこと。
- ・ 緊急的に避難所となったが、鈴子町以外の方は移動（集約）せざるを得なくなり、担当職員が対応に苦慮していた。
- ・ 49 日を迎えるあたりから、お寺として葬儀をするため、避難者の行く先を探した。
- ・ 避難所の統合
- ・ 常に移動の心配があり、結果として、何度も避難所を移動することになった。

○ 避難所運営全般・その他

- ・ 運営費の捻出、当初は避難所として登録されず、物資の支援が受けられなかったため、避難者から月 3,000 円程度徴収した。
- ・ 学校活動と避難所運営の両立、協力し合えばできるという認識。
- ・ スタッフ疲弊、深刻な人員不足
- ・ スタッフの睡眠不足
- ・ 避難所運営を全部、被災に遭った人たちが、お互いに助けあったので、本当に心身ともに休まる時はなかった。
- ・ 洗濯機は 1 台しかなかったため、朝から晩まで洗濯に追われるなど、町内会で利用調整した。
- ・ 町内会役員が 1 か月に亘り避難者とともに生活したため、体調不良になる役員多数
- ・ 「いつまで」という見通しが立たなかったこと、また長期間の活動であったため、運営スタッフの負担が大きかった。若い方は仕事で平日の対応が困難。運営スタッフは高齢者が中心となった。
- ・ 連絡をめぐる対応・諸問題・要望に応える困難さ
- ・ 避難者数を減らすこと
- ・ 炊事の番割り
- ・ （応援職員）短期間でのローテーション
- ・ （応援職員）交代時に直接引き継ぐ時間を確保できなかった。
- ・ （応援職員）交代回数の多さによる現地職員への負担
- ・ 出張で来ている人や研修で来ている中国人への対応
- ・ 支援で来る人と、支援を受ける人とのミスマッチ。なかなか「その支援はノー」と言い難いこと
- ・ 避難者への各種支援制度等の情報提供
- ・ 津波で被災された方ではなく食事を目的に来られた人が多かった。
- ・ 夜間の照明確保用の発電機及び自動車のガソリンの確保が大変だった。
- ・ 調理用の熱源として、プロパンガスを使用していたが補給が大変だった。（都市ガス

は供給設備の流失や、地下配管の破損により使えない。)

- ・避難児童、生徒の処理（家庭あるいは家族の下、避難所に帰すか、他の方法があるか。）
- ・学校再開に向けての体制づくり（新年度準備）通学の足の確保、昼食をどうするかなど。
- ・他の避難所へのボランティア派遣、幼児、児童等の支援、連絡が、不徹底により上手くいかず課題残す。
- ・仮設に最後に決まった鶴住居の方が9月20日頃だったが、どこでもいいと希望を出してはいたのに、なかなか決まらなかった。
- ・身内の安否や見舞いのために訪問する人が絶えず、騒然とした反面、子どもを中心に感染症の症状が発生したため、面会の制限とその説明に追われたこと。上記により面会制限しているにも関わらず、勝手に入室した新聞社の記者がいて、注意したところ逆に罵倒されたことは、忘れようがない。報道の自由の名の下の横暴である。
- ・ボランティア等の受入れ
- ・当地域は津波の被害はないものの、インフラ（電気、水道、ガス）が全て止まってしまった。当地域に対する行政の目は冷たかった。被災者の救済もしなければならぬが町内の高齢者、弱者の救済をすることが大事であることが町内の一部から理解を得られなかった。支援物資は被災者のみの言い方をされ苦勞をした。
- ・被災者の中で、心身ともに病んでいらっしゃる方への対応
- ・アルコール、依存症の方への対応
- ・流行性感冒や食中毒対策
- ・家族への連絡とお届け（被災、遠方等の理由から）
- ・電気がなくなったこと。電池もなく懐中電灯も使えなかった。
- ・連絡手段がなく、ラジオも電池が使えず情報の入手もできない。
- ・当時は、発電機、ガソリンもなく、電気がないのが大変だった。
- ・被災には遭ってないが、孤立してしまっ、2か月ぐらひは大変だった。支所に行っても、被災していないから物資は届けられないと言われた。行政のほうで各家庭1個ずつやってくださいとお願いしても、それもできないので、よろしく頼むと言われた。
- ・ずいぶん後から、建物所有者の企業の一部社員から、誰の許可を得て避難所を開設したかなど、要らぬ文句を付けられた。
- ・（応援職員）派遣であり、釜石までの移動が大変だった。
- ・（応援職員）自治体等からの避難所派遣を受け入れる際マニュアルなどは、現場サイドでは無理ではないか。
- ・（市）御遺族のケア、土葬の話、マスコミ対応等

- ・遺体安置所として使っていただいた後、どのようにして通常使用をはじめたらよいか不安があった。（専門家に聞いて解決した。）

第10節 避難所運営でうまくいったこと、よかったと感じられたこと

※（ ）内の数値は重複回答数

○ 情報・通信・ライフライン

- ・水も山水で、プロパンが生きていたので、3食温かい食事をあげられたこと
- ・トイレも山水だったので、水洗でよかった。（2）
- ・自家地下水や沢水を使用できたこと
- ・当初から上水道・水洗トイレが使えたため、衛生面で大変良かった。（4）
- ・給食室は、プロパンガスであったため、簡単な物は作ることができた。（3）
- ・コミュニティの傍に湧き水があったので、熱湯消毒をして湧かしてから炊飯に使った。誰一人お腹を壊す人もいなかった。
- ・プロパンガスが使えた。（都市ガスではできない）また流れてきたボンベが使えた。
- ・電気、暖房を確保
- ・公衆電話が設置された。
- ・市役所との通信用に携帯電話の提供を受けたこと
- ・インターネットのサービスが受けられるようにしていただいたこと
- ・NTTさんに電話もつないでいただいたので、近所の人たちも電話をかけにきた。
- ・消防団が無線機を所持して待機していたことで、救急搬送ができたこと。
- ・市への連絡や、市から避難者への連絡・伝達は、常駐の市職員にお願いすることができた。（市への窓口の一本化）

○ 避難者名簿・安否確認

- ・職員及び家族の安否確認と連絡が迅速に出来たこと。
- ・住民の安否確認がしっかりと出来たことが、後の仮設住宅、移動先の把握にも役立った。
- ・自衛隊の基地があったため、温かい御飯とおつゆを食べることができた。

○ トイレ・避難所設備・生活環境

- ・当初、使用できなかったシャワー室が使えるようになり、夜間、外に出ないで済んだこと
- ・洗濯機の台数が増えたこと
- ・大型冷蔵庫が設置され、食品の管理が楽になった。

- ・市民から不要になった灯油ストーブの提供があった。
- ・小・中学生用に大型テントを利用した勉強部屋を用意できたこと
- ・和室、ホール、調理室、調理器具、暖房、座布団等が備わっていた。食堂や被災者個人の倉庫、着替えのスペースも作ることができた。
- ・発電機が備わっていたため一部の照明やテレビを使用することができた。また、反射・対流式ストーブも使用でき暖もとることができた。
- ・恵まれた施設と、たまたまあった寝具など
- ・石油ストーブ数台を購入しておいたこと

○ 食事・支援物資

- ・食材の購入が許されたため、食事の面では他の避難所に比べて良かったと思われる。
- ・檀家等を通じて、他の避難所で足りない物などを把握し、市職員に情報提供。代わりに物資配給をした時もあった。
- ・智恩寺（遠野市）が「サポート寺院」として支援物資の集積・配送を担い、被災地沿岸の寺院に、多くの物資が送られた。
- ・支援物資を他の避難所等に分配（衣類、食料等）
- ・毎日、自衛隊が物資の要望を聞きに来てくれて、早い時期から物資は届いた。不足したものはシープラザに取りに行った。
- ・支給された炊き出し・食料、物資のほとんどを、有効活用できた。（避難所開設中は、炊き出しや物資等を避難者と地域住民に配給。また、食料・物資をストックしておき、仮設住宅入居時に別途、配給した。）
- ・農家（以外も）から米の供給を確保できた。（1週間は賄えた。物資は5日後くらいからであった）
- ・地域の人たちの協力で食料の確保や種々の課題に対応できた。
- ・地域の食料雑貨店とプロパン会社、建設業社が、資源を提供してくれた。また、内陸からも支援物資が届いた。
- ・水が使えないため衛生面から、消毒液の物資支援を要請、入荷後、全家庭に配布できた。
- ・物資の配布；会員同士では、不平、不満は決して話さないこと。疑問があれば、会長に直接申し込むようにした。全家庭に均等に配布することに一番注意した。
- ・地域の方、薬王堂、保冷車両所有者等の協力（布団や食料、ガソリン等）
- ・地域の方々より食料等、物資の面、その他いろいろ温かい御支援をいただいた。
- ・非常食、水を確保しておいたこと

○ 配慮事項・災害時要配慮者（要援護者）

- ・妊婦さんを別の部屋に分けた。
- ・乳幼児を抱えた女性専用の部屋が確保できたこと
- ・最初から高齢者や障がい者等への配慮ができた。
- ・障がい者の施設なので、排泄面では良かったと思う。

○ 医療・保健医療・感染症予防

- ・感染症、食中毒等が発生しなかったこと（保健師の存在が大きかった。）（２）
- ・看護室の設備及び看護師さんが夜間に常駐してくれたこと
- ・インフルエンザ等の集団感染を防ぐための隔離室が設置できたこと（３）
- ・医療活動を早めに取り組み、対応していただいた。インフルエンザの患者も早期治療ができ、拡大を防ぐことができた。
- ・浜登先生がいらして、治療、トリアージ、医療搬送等をしてくださったこと。（12日に利用者全員を搬送）
- ・看護師がいたこともあり、エコノミークラス症候群になった避難者に対応できたこと。
- ・県立釜石病院の素晴らしい対応

○ メンタルケア

- ・身内が保健師だったこともあり、健康やこころのケアに気を配ることができた。
- ・避難した所は町内会の集会所で、毎日皆で行き会うので、退屈するとか、神経使っておかしくなるとか、そういうことは全くなかった。皆で、ない物はないで、被災した人たちもお酒が好きだったので、飲ませたりしてコミュニケーションをたくさん取った。

○ 避難所運営全般・その他

- ・公的避難所ではなかったので、全てを市役所の方に任せるのではなく、各自、自覚を持って協力してくれたこと（５）
- ・性別、年代関係なく全員が自分で今出来ることをやるように責任を持たせたこと
- ・手探り状態の中、皆が自分の出来ることをそれぞれ協力してくれた。
- ・東前町内会・東前青年会とで昔からの付き合いがあり、コミュニケーションが取れており、一致団結していた。
- ・皆、協力的だったので、特に大きな混乱とかそういうものもなかった。（２）
- ・分かっている範囲では大きないさかいがなかった。
- ・避難所で自治会が発足したことによる組織化で、多くの人が手伝ってくれるようになったこと

- ・市職員がいてくれたこと（３）
- ・市からも良くしていただいた。
- ・応援職員の誠実な対応。被災者と円満な人間関係を築くことができた。
- ・自衛隊の人たちも本当に親切にいただいた。
- ・自衛隊員、警察官との交流
- ・釜石小学校の PTA の方が中心に動いてくれた。
- ・初動対応がしっかりとでき、町内会、学校、行政の連携体制が取れたこと
- ・当初、食料や物資、情報が不足する中、鶴住居小学校や甲子小学校の教職員と連携、協力して、避難者の不安解消に対応できた。
- ・大渡町内会の協力により、避難所運営組織や班体制がしっかりとできたこと
- ・大渡町内会事務局長の配慮で班長か副班長のどちらかに女性になり、多少なりとも女性の意見を反映できたこと
- ・避難所へ移動後（開設後）、その日のうちに班編成を行ったことでトイレの清掃、避難所の掃除、また炊き出しや後片付けがスムーズにできたこと
- ・被災後すぐ管理責任者の指示により役割分担
- ・入所者、避難者への対応がスムーズにできたこと
- ・３月後半からは、避難者を班編成して自治会組織をつくり、食事当番、情報伝達、物資の配布など、適切に避難所運営をすることができた。
- ・行政、町内会、被災者の連携と役割分担がしっかりとれて、上手く機能した（コミュニケーションがよかった）
- ・町内会の規模が大きく、支援人数の確保や当座の必要物資の調達が可能だった。
- ・普段の町内会活動の積み重ねの成果。ふだんから活動が盛んで、行事もしていることから役割分担もスムーズに。また、子どもから高齢者、店舗まで、一致団結して協力が得られた。（２）
- ・尾崎地区と佐須地区だけだったので比較的まとまっていた。
- ・同じ地域（鶴住居、箱崎地区民で約 7 割）から被災者がまとまって避難してきたことにより、コミュニティが維持できた。
- ・避難所は、コミュニティを大事にして、避難者を地域、元いた施設ごとに集約。それぞれが独立して運営（上栗林集会所（片岸）、基幹集落センター（五葉寮）
- ・被災町内会副会長職（男女 2 名）がリーダーとなって、自治組織的な行動をとってもらえた。
- ・即座に防災組織を立ち上げ～役割分担をした。
 - ⇒トイレの設置・水、ストーブ、発電機、投光器、灯油、ガス、お米、飲み物、お金（米を購入）、毛布など
 - ⇒ガレキ拾い、水くみ、灯油、物資・食料の配給、炊き出し、道路啓開

⇒毎晩のミーティング

- ・学校だからということで学校内は飲酒禁止にしたこと
- ・避難所内で亡くなった方が出なかったこと
- ・和室で畳敷きの部屋なので、避難者が就寝する時に安心されていたようだ。
- ・夜は暗い所じゃなくて、ロウソクでも何でも置けた。
- ・避難者の数が余り多くなかったこと（50～60名）
- ・従業員に炊き出しをしたが、冷凍食品などの備蓄が若干あった。
- ・入所者、避難者（状態別）ごとに避難エリアを分けた。

⇒初期の混乱を最小限にすることができた。

- ・近隣の保育園、グループホームと事前の災害時協力体制を締結していた。

⇒お互いに助け合うことができた。

- ・状況に合わせた勤務シフトの作成 ⇒緊急時の対応を継続することができた。
- ・町内会の役員、特に女性部の人たちの協力。中学生、小学生の高学年の協力があつたから運営出来たと思う。
- ・女性部が中心となり炊事。19時30分には夕食をとることができたこと
- ・町内会役員を中心に、役割分担をして、責任体制を明確にしたこと
- ・毎日17時頃、スタッフ会議を開く。夕食前に情報を周知したこと
- ・早い時期の避難者ゼロを目指したこと
- ・支所をはじめとする唐丹地域全体のまとまり、つながり、地域の力があつた。
- ・トップ不在の中、自主的な判断で避難所に開放
- ・運よく、マス・メディアの力を借りて、利用者の家族と連絡を取ることができたこと。
- ・町内会、事務局がいたので、箱崎のほかの地区のことやら、市への願いごとなど、皆が集まった食事の時など話ができ、とても良かった。（箱崎地区の代表が週に2回ほど路上会議を開いた。）
- ・当地域は漁業作業で共用することが多い。町内会事業では、箱崎～白浜間の道路の草刈、缶拾い等（年2回）、冬場の道路の雪かき、除雪等町民が作業に出て行かうなど、協力体制ができていたことがよかった。
- ・不平、不満はあつたであろうと思いますが、皆我慢をし、大きな声を上げて喧嘩することもなく、その日の当番に従って協力し合えたことが一番良かったと思います。
- ・避難所（市、先生方）と支援側との区分け、役割分担ができた。また、共栄会と小学校の先生、市と密に毎日連絡・相談・連携することができた。（各避難所に指導力のあるリーダーがいた）
- ・役割分担の明確化
- ・日常生活のリズムの確立

- ・毎日のミーティング（公共手続、新聞ニュース、身近な情報）
- ・名簿作成
- ・厨房グループの2班体制
- ・片岸地区災害復旧対策協議会の設立（3/28～4/30）
- ・直後に一軒家が借りられて、利用者をお風呂に入れることができた（つながっていた）こと
- ・（施設の）職員がとても一生懸命にやってくれたこと
- ・各自が協力し合い、不平不満を表さないで協力してくれたこと
- ・地区の担当者が、気持ち良く役を引き受けてくれたこと
- ・常に町内会において、コミュニケーションを図っていること
- ・本来の用途の外に使っていただけたこと
- ・地域の人々の役に立ったこと
- ・早期に、避難者中心メンバー（大町青葉会）と合議を行い、方針決定などを行えた。
- ・小さな避難所であったため、意思疎通が容易であった。
- ・近隣避難所のハブとしての役割を担った。
- ・漁協や婦人部の方などのバックアップのほか、町内等近所の方、一般の方、民間業者等皆に助けていただいた。
- ・行政・自衛隊等の支援、神戸の警官による講話
- ・町内会長をはじめとする町内会、地域の方による強力な助け合い、御協力があつた。
（食料、水、ガソリン、プロパンガスの提供、避難者による自主的な避難所運営等）
- ・役員だけでなく、中学生以上の地域民が、自主的に消防センターに駆け付け、手伝ってくれた。また、米を中心に食料を持ち寄ってくれるなど、これまでの助け合いの精神が発揮された。
- ・上栗林地域の皆さんの御厚意
- ・町内会員の協力
- ・学校という施設だったので、布団や毛布は合宿所から、食料は教員住宅に住んでいる職員から調達することができた。
- ・校舎が新しく破損も少なく雨風を凌げた。
- ・（応援職員）避難所運営に少しでも役立てたこと
- ・（応援職員）避難者の皆さんと同じ生活をできたこと
- ・（応援職員）夜間の避難所運営を市職員と交替できたこと
- ・たびたび人の真心に触れることができた。
- ・情報収集から安心感が生まれた。
- ・助け合い、思いやりが生まれた。
- ・節約、我慢、譲り合いが生まれた。

- ・心を一つにしたこと
- ・町内会の方による炊き出しをはじめ、知人からの心遣いなど、大変多くの方に支えていただいた。
- ・派遣職員の対応が良かった。
- ・避難所には地域ごとに入ることができたため、気心知れた人同士での生活ができた。
- ・週2回の入浴（遠野）があったことは貴重な機会であった。

第11節 特に配慮したこと、特色ある活動

○ 食事・支援物資

- ・数限られた食料配る時、中には自分だけ多くとる方もいたので、子供（うちの子供）に配布させ、この子たちは最後に頂きますとして配った。（他の子供でしたらさせませんでした。）
- ・神社庁の方から、だんだん救援物資が届くようになった。（1週間目ぐらい）あと、宮司がライオンズクラブなので、そちらのほうからも、お米とか缶詰とか救援物資が届いた。それを御近所に回したりとか。あと、車が通れるようになって地元の避難所に届けた。家の親戚が来たのにも出してやったり、町内会長さんにも持って行ってもらったりとか、そんなこともできた。
- ・被災者と非被災者への支援物資の配分（いる・いない＝多い・少ない）
- ・避難者の方からの物品の要求と震災前からの人間関係絡みでのトラブル
- ・管理していた支援物資を自分の場所に持っていき、翌朝なくなっていたことがあったため、それから施錠するようにした。
- ・公平に物資を配分したり、生活に必要な当番の徹底をさせて、できるだけ無用なトラブルが起らないようにすることに注意した。避難生活が終わった後、関係が元に戻るように決定的なトラブルが起らないように常に注意した。
- ・配給の平等性
- ・最初、山谷集会所の避難者も5名だったのだが、手続きが遅れてだか何だか知らないが、指定避難所になっておらず、自衛隊の物資とか、燃料とかの避難所に割り当てがあったらしいが、被災している方が入っていますよと言っても、ここにはガソリンも何も届かなかった。自衛隊の人とか警察関係から被災所になってないぞと、後で聞いた。それから2か月ぐらい経ってから、指定になったのでそれで割り当てられた物資などを貰うことができた。行政の方では、ああ、申し訳ないということではあったが、最後に1名になってしまったんで、いつ出て行くのかなと思っていたので、指定しませんでしたというような話だった。

また、前会長さんが下のほうに行って、（途中で自分が代行で歩いて、その後に会長になった）物資を貰いに行っても、気の毒で貰えないとか、何か貰うのにはちょっとと言えないと帰って来たので、いやいや違うんだぞと皆に言われて、だったら行ってくれないかと言われたので、代わりに自分が行って物資をもらってきたりした。

- ・ 77 軒に 310 名の避難者がいることを把握し、17 日から週に 1 回、人数に応じて米、灯油、ラーメン、りんご等を配給。その度に変わる民泊者数を正確に把握
- ・ 避難者に公平に（にぎり飯の大きさ等）
- ・ （応援職員）食料品や物資の管理（物資台帳等の整備）
- ・ 食中毒（手洗い、マスク、手袋）
- ・ 朝昼晩、あるもので献立ができた。例えば、おこげもおじやにするなど工夫（調理師の指導）
- ・ 食事での不満が出ないよう配慮した。
- ・ （応援職員）温かいお味噌汁等、朝食の準備ができた。
- ・ （応援職員）食材の調理が困難な避難所があったが、調理場所の確保ができた。
- ・ （応援職員）野菜の摂取不足や、炭水化物中心の食事。保存食やお菓子が大量にあるため過剰摂取になりがちだった。

○ 配慮事項・災害時要配慮者（要援護者）

- ・ 高齢者、障がい者、子どもへの配慮
- ・ 高齢者、弱者に対する支援を行った。
- ・ 弱者への配慮。
- ・ 他の避難所での生活困難な児童、生徒（自閉症等）の受入れ、日中一時預かりを行った。※福祉避難所的役割
- ・ 当時の状況で避難所で五葉寮の入所者の介護をすることは難しく岩手県内の養護老人ホームの支援を受け、3 月 22 日に県内の 9 つの施設に入所者様をお願いすることができた。
- ・ 障がい者の施設であるが、健常者も収容した。（検討を要する）
- ・ 避難健常者の協力を得て、職員の泊まり込みを中止し、夜間の管理を委託した。
- ・ 食材の購入を職員、食事の賄いを職員とボランティアグループ、避難者（健常者）が行った。
- ・ 視覚障がい者の入浴を、職員の自宅の風呂を利用した。（本来は好ましくないと思うが、自衛隊の風呂でも視覚障がい者に対する入浴介助がなされないため、緊急避難的な位置づけで実施した。本人たちからは非常に喜ばれたが、1 週間に 1 回では少ないと要望があった。後半はボランティアグループの協力で施設の風呂を利用

- ・視覚障がい者から出された不満・苦情を聞き取り、対応に配慮した。（マスコミからの取材も多いため、気を配った）
- ・避難者の心の問題が心配だったため、接し方に気を配った。

○ 医療・保健医療・感染症予防

- ・発熱する子どもが続出したため、健康管理に特に気を遣った。
- ・薬は、僻地バスを利用して病院へ。
- ・食中毒等、衛生に注意した。
- ・飲み薬（個人毎）の確保。保健師の口添えで薬を確保してもらった。
- ・避難者の多くが高齢者で薬が必要であった。
- ・「ノロウイルス」が他の地区であった話が入り、食事の前には、手を消毒してもらった。
- ・土足による埃や粉塵
- ・睡眠の阻害（夜間の足音や懐中電灯の光）
- ・感染症等の蔓延防止（手洗いうがいの励行、十分な換気）、衛生管理（入浴の代替方法の準備）

○ 避難所運営全般・その他

- ・無理をせず、皆に協力を求めた。（トイレ掃除、ゴミの収集等）
- ・被災者と非被災者
- ・被災当時は、第1回目、高台にテントを張っていたが、立退きを余儀なくされ、被災者だけでの、第2回目の避難所を設立した。
- ・「頑張ろう 東前 被災・復興～復活へ」をテーマに活動を続けた。
- ・PTSDにならないように家族、消防団、市職員等で始めたこと。
⇒声掛けと会話、お経、笑わせるような法話、お客さんではなく体を動かす、規則正しい生活等
- ・消防団や市のリーダーの体調維持・管理とストレスの緩和、コミュニケーション
- ・こういう時だからこそ少しでも笑える楽しい避難所になるように心掛けたこと
- ・避難者の協力体制を出来るだけ引き出した避難所運営を心掛けたこと
- ・避難所内は飲酒禁止であったが、1回だけ校庭で避難者でお花見をした。
- ・体育館での卒業式に合わせて体育館にパーテーションを導入したこと（パーテーション導入については、賛否両論があるが、釜石小学校においては良かったと思う。導入にあたっては高さが違う2種類のパーテーションを比較、大渡町内会長と協議の上、低いほうにした。理由は立てばパーテーション内の状況が分かるが、座れば分からない。ほどほどにプライバシーが保てる。）

- ・ 正確な情報提供
- ・ 公平な対応
- ・ 女性の着替え場所と学生が勉強しやすい場所、また風邪で熱など出た場合、感染しないように隔離場所を設置したこと
- ・ 食事は、寝床へ配膳せずダイニング場所を作り、全員で食事することを徹底した。
- ・ 立地が被災地区から離れていた分、被災意識よりも援助意識を持って職員全体が早期に避難所対応できた。
- ・ ライフラインの復帰を除いては、業務の再開には特に支障なし
- ・ 食事・休憩・睡眠の確保がある程度できた。
- ・ 3月下旬にパキスタン・バングラデシュ・スリランカの出身の方々による炊き出しがあり、夕食・朝食とも数日間に亘って作ってくださった。
- ・ 配慮した点は、中国研修員の方々に対して、余り注意をしないようにした。
- ・ 各自ができるところを分担し合い、互いに協力し合った。（適材適所）
- ・ 洗濯、調理などは当番制にして副会長が調整に当たった。
- ・ 選手たちの自主的な救援活動が、市民にとっても好評だった。そんなこと、そろそろ止めて、練習してくれ、と言われて勇気が出た。
- ・ 避難者の心理に配慮するとともに、役所と住民の関係ではなく、人と人との関係を構築するよう心掛けた。
- ・ 避難者を班編成し、班長・副班長を決め、連絡調整や当番制による避難所運営を行った。
- ・ 中学生にボランティア班をつくってもらい、受付や玄関周辺の掃除を交替で行ってもらった。
- ・ 災害時は、それぞれの行動、言動で混乱を招くので、当施設では、全て対策本部長の指示命令体制で実施した。
- ・ 積極的な交流、コミュニケーションを心掛けた。
- ・ （毛布等が不足していたが、本人持参で宿泊）その後、市から支給された（現在）
- ・ 物品の配達など
- ・ 避難者への対応が分からない状況の少ない日数であり、炊き出しのおにぎり作りと支援物資の配達で忙しい日々であった。
- ・ 避難所設置に毛布、衣服の提供を呼び掛けた時、多くの物資が集まったが、旧大松小学校へ避難所が変更になり、翌朝は寒い予報で気になり、朝5時ごろに集まった支援物資を届けたところ、寒さで震えていた。車の一台の物資が即、なくなった。
- ・ 廃校のために校舎が冷え切ったところを避難所として使用したのは、大きな間違いだ。
- ・ ぬくもりのある、避難所へ避難者を運ぶべきで、避難者は冷たい仕打ちを受けた。

- ・町内会に入っている人もいない人も、また、他の地域の方も「皆平等」を心掛け、公平・平等に接した。
- (施設は民間を含めて狭いので、プライバシー面での配慮が不足したかもしれない。)
- ・避難所での日常のスケジュール、ルール、掃除等の活動は、避難者の自主性に委ねた。
 - ・生徒の安否確認のため、職員が手分けをして避難所や保護者の職場などを回った。
 - ・受け入れ体制の中で、このホテルは平田と本郷が近かったのだが、そちらはそちらの自治体の方でやっていただいたようだ。それで避難者が少なかったと思う。
 - ・唐丹、平田の人たち、顔見知りなので、どうですか？は聞けると伺ったことがあった。うちの施設を（避難所として）使ってもいいですよということで。そしたら、自治体の方でやっているから大丈夫だと言われた。
 - ・一応、地域の者として声掛けをしたいと思い、うちの方も（地域を）ぐるっと回ったりした。そしたら、自治体のほうがしっかりしていた。あとは自治体のほうから来られたのは、灯りが無いということで、たまたまウェディングケーキとかのロウソクが何百本とあったので、それを本郷の自治体に持って行って、どうぞ使ってくださいということで回したりした。
 - ・その後、お風呂と、さっとした食事を無料でさせ、各避難所を回った。バスで送り迎えをして、何箇所かそういうふうにしてやった。小さいお風呂より大きいお風呂の方がどうしても皆さんは、喜ばれるので。近郊の平田とか、それから唐丹地区、尾崎白浜地区、ここら辺の人たちにはいつも宴会等で使ってもらっているので、優先的にそこら辺の所を回って、自治体の人とお話しして、こうすることで、ちょっとでものんびりしていただくということで。そういうお手伝いはさせていただいた。
 - ・昔から、何かあれば皆でやる地域性。言いたいことは言い、皆で力を合わせて活動
 - ・被災していない地域の方にも、支援物資、炊き出し等のお知らせ
⇒1日3回以上軽トラックで巡回
 - ・「安心」：復旧・復興のための情報を早く伝えること
 - ・（性別、年齢に関係なく）自分が今出来ることをやるように責任を持たせる。その人の特技を生かす。
 - ・「寝たきり防止」：皆で毎日、朝の体操やウォーキングを実施
 - ・仮設トイレを作り、お湯を使えるようにしたこと
 - ・水道が最後に復旧した後のデイサービス再開はスムーズだった。
 - ・トイレの汲み取り、市長に直訴して対応してもらった。（2～3日後）
 - ・ライフラインの確保のため道路の早期開通に向けた作業。行方不明者の搜索等の共同作業を行った。
 - ・防火のため焚き火は一切行わずに過ごした。

- ・消防の人たちが、夜、見回りに数日歩いた。
- ・11日夜に、2軒あるお店の食料を押さえるとともに、地域に呼び掛け、各家庭で1週間分残して米、毛布等を提供してもらう。
- ・行政が直接的に関わらない形で運営できたことは、運営上の自信につながり、コミュニティづくりに役立った。
- ・自主防災組織に準じた活動が出来たこと、防犯・消防団員が緊急事態に対応してくれたこと
- ・前述したが、隣の町内会の応援、町内会若手の協力、建設業界の協力など早期復旧に多大の協力となった。
- ・毎日のミーティングの励行。当初は暗い中での会議、時間を繰り上げ夕方、陽のあるうちに会議をするようにした。屋外活動報告、炊事班、スタッフ活動、パトロール結果、困っていること、必要な物資の要望、明日の主な予定など話し合った。
- ・日向地域の長内川や日向グランドなどは、大震災で流れ着いて家屋などが堆積し、山積みであった。復旧本部に環境改善のため、人が住んでいる日向地域のがれき処理を優先実行するよう要請した。最優先で実行されたことに感謝している。建設業界のがれき処理は、地域の環境衛生改善に大きな力となった。建設業界からお米の提供を受け、日向振興会炊事班が、昼の「おにぎり」を約1か月間、作り続けた。
- ・震災後約2週間で、古い民家を借りて、利用者にお風呂を提供するなど、利用者とながりを持っていたこと
- ・震災後、約1か月後に元の場所でサービスを再開。一般の方にも午後、お風呂を開放。
- ・被災区域においては、流失家屋被害、残留家屋者との間に感情的行き違い、意見が対立する時があり気まづくなり、一緒にいる悩みが出て自宅に避難するがライフライン関係、物資等の調達が困難となり、不満が生じるその前に、被災区域は同じ被災者として町内会が市との協議を図り、一本化し物資供給基地を設立したこと。
- ・寺院ネットワークや、公的援助ではできないことをしようと努力した。
- ・町内会組織の役員は、地域団体（養殖組合、船組合）の役員も兼ねておる方も有り、だれが何の役割分担するか、すぐに行動体制がとられた。
- ・女性部も各班長がおり、部長がいなくても炊事飯等については、諸準備には、即行動された。
- ・奉納米というか、お米が農家の人たちから頂いていた物があつたので、市の方にも4袋か3袋出させてもらった。あとは、毛布を送る運動をやっていたが、その年に送れなかった物が残っていたので、それを市のほうに提供した。
- ・年に一度「交流会」の開催（当時の「お別れ会」後（避難所がなくなって以降）も継続して開催）

- ・ 1日1日がただ無我夢中で、配慮した点とか特色ある活動と言われて答えることは難しい。
- ・ 特筆すべきこととして、片岸地区災害復旧対策協議会を設立し、行方不明者の捜索に当たった。（延べ134人）
- ・ 意識をして声掛けをしたり、娯楽による活性化（遠野の語り部・渡辺謙さん・県立病院から毎日マッサージ）等の楽しみを増やした。
- ・ （応援職員）派遣期間が1週間単位と割と長かったことで、支援活動がやりやすかった。第1隊として派遣されたことで、マニュアルとまではいかないが次隊以降へ「避難所でできる仕事」を伝えることができた。
- ・ （応援職員）本部からの情報の伝達や周知方法。
- ・ （応援職員）室温の調節（暑さ、寒さへの対策）
- ・ （応援職員）避難者のプライバシーの確保に配慮した。

第12節 次の備えとしてやっておきたいこと

※（ ）内の数値は重複回答数

○ 情報・通信・ライフライン

- ・市等が情報を出す場合には、正確かつ明確な情報を出すことができるように工夫と検討を。（例えば、仮設住宅の申し込み、決定をめぐる問題等）
- ・通信手段の確保
- ・非常用通信手段の確保
- ・衛星電話等通信手段の配備（近くでも可）
- ・通信手段の確保
- ・取付道路の整備をできればよいと思っている。
- ・国道が寸断され孤立した状態があったので、特に山側の避難経路の確保
- ・高齢者や障がい者が辿り着けるように、また少なくとも介助者3名が並んで歩ける道路幅が必要（これからますます高齢化が予想される地域のため）

○ 避難者名簿・安否確認

- ・個人名簿（世帯主だけではなく、家族構成人数、概略な年齢・性別）

○ トイレ・避難所設備・生活環境

- ・教育センターは、長期の避難所とすべきではないと思うが、発電機等は必要
- ・災害時に安心感を与えるものは食事ではなく、まず情報の伝達、暖房の備え、次にトイレ。高齢化が進むほど暖房とトイレ対策は欠かせないと実感した。
- ・飲料水や排泄関係の施設の確認（電気が止まると、トイレ用の水を川から汲んできたこともあった）
- ・非常用大型発電機の設備（実施済み）
- ・非常用電源の確保（2）：新たに発電機を増設、既存の発電機については定期的なメンテナンスを実施中
- ・やはり、大きなやつがなければならないということで、今、そんな時になったらリースがすぐ持って来るようにしないと駄目だなということを検討している。
- ・発電機の各地区への設置
- ・反射式ストーブの各地区への設置
- ・きちんとした避難小屋を作り、最低限の暮らしのできる物資の蓄え
- ・防災放送の完全伝達システムの充実（無線難聴区域の皆無）
- ・電気、水道、ガス等がストップした場合のため、備蓄する器材等の検討が必要と思う。

- ・ たまたま、被災していない地区の集会所に避難したが、そこ自体が被災していればこのような避難所生活はできなかった。
- ・ 非常用電源として、発電機の購入が必要であるが高額になるので思うように進んでいない。
- ・ 治安の確保
- ・ ライフラインが途絶しても困らない備えを。
- ・ (避難所) 施設・設備の改修 (スロープの設置、段差の解消等)
- ・ 学校が取壊しされたため、避難所 (集会所) の建設
- ・ 避難所となる施設があればよいと思う。また、各地域にはどのような人が何人いて、どのような状態であるかということをおよそでも確認できていればいいと思う。
- ・ 新しく出来る避難所には、避難・アクセスがしやすいような工夫を。
- ・ 今回は、東日本大震災は予想していなく、準備もなく、電気が停電したが炊き出し用と用意していた4升炊きのガス窯が役に立った。
- ・ 高台への防災器材保管 (既に実施済) 器材詳細内訳
- ・ 各家庭への家庭内備蓄と非常持ち出し袋 (常用薬、お薬手帳等必需品の携行) の推進
- ・ 非常時のための物資の備蓄
- ・ 今回の震災の時は、教会に泊まるだけだったが、また震災に遭った時は、避難して来た人たちに安心してもらえるように、準備をしておきたいと思う。(食料、日用品、衣類)
- ・ 教団のほうで初動対応だとか、そういう震災に対しての備品とかも供給してくれた。3年だったか1年だったかずつに交換するという形で管理している。各教会、この場合は釜石教会だが、ここはこことしての1日900人分ぐらいの水だとか、そういう物はもう備蓄してある。
- ・ 備蓄をしておく必要がある。
- ・ 震災直後に当面、必要な物品等をリストアップ。
- ・ 非常用食料の準備 (一部実施していたが、その後完全常備)
- ・ 備品の備蓄体制⇒コミュニティにおける備蓄とともに、近隣住宅の協力を依頼
- ・ 非常時の水源、食料の確保
- ・ 食料等の備蓄：防災委員会が中心となり、備蓄リストは作成したもの入所者、避難者分の備蓄をすとなると保管場所に難があり…現在、検討している状態
- ・ 飲料水の確保：地下水の汲み上げ等検討中
- ・ 食料の備蓄
- ・ 電灯、毛布等も、その他、たくさん準備できているので、心配ないと思う。
- ・ 飲料水の各地区への設置

- ・防災備品の備蓄：毛布、反射ストーブ、だるまストーブ、発電機、衛星電話、簡易トイレ、スピーカー、電池、ロウソク、ホイール、ラップ、マスクなど
- ・飲料水、食料、夜具、炊事器具の数日分の備蓄
- ・保存食の備え
- ・日頃から備蓄が大事であるし、それを使用した場合は補充をきちんとすべきである。
- ・ヘリ発着できるスペースを。
- ・湯沸かし及び暖がとれる設備。

○ 食事・支援物資

- ・農家なんかには米があるが、精米ができなかった。うちのほうにもあったが、回せなかった。米を精米する場合には 30 アンペアなければ駄目なようで。20 までは発電機では起こすのだけど、30 アンペアは、大きな発電機でも無理なのだそうです。
- ・支援物資でも発電機を頂いたが、20 アンペアしかなく精米機は回せなかった。

○ 配慮事項・災害時要配慮者（要援護者）

- ・福祉避難所としてのあり方。職場内、地域への周知
- ・在宅障がい者の状況を把握し、収容が必要な障がい者をいち早く収容すること（地域福祉課）
- ・今回は収容した障がい者は少なかったが、実際には多くの障がい者が一般の避難所にいたと思われる。各避難所の障がい者の状況把握（地域福祉課）と、収容を希望する障がい者が多くなった場合の対応について検討が必要
- ・収容する場合、障がいの内容、程度を考慮し、使用スペース。どの部屋をどのように使用して、どの程度収容するか。機能訓練実施の有無等、施設利用者との調整をどうするか。
- ・オストメイトが避難した場合、洗浄するための水（断水の場合）や装具、医薬品の備蓄
- ・体幹機能障がい者のためのベッドの確保
- ・緊急用に対応可能な折りたたみ式やダンボール裂などの検討。
- ・現在、身障センターは民間団体が指定管理で運営している。身障センターは災害時の二次的避難所になることとされているが、津波のみならず、様々な災害時の具体的な対応や体制について、指定管理団体と協議すべきである。手話ができる人などの協力が必要な場合もある。各種のボランティア団体との意見交換も必要と思われる。
- ・障がい者は、障がいの内容により対応が異なるため、障がいに見合った職員の配置などの対応も検討しなければならないと考える。（体幹障がい者、視覚障がい者、聴覚障がい者、内部障がい者では大きく異なる。）
- ・長期避難者の入浴のため、事前に協力してもらえる施設等を決めておく。

- ・夜間時の災害発生の場合、職員が出勤できない場合も考えられるので、その場合の対応も考えたほうがよいと思う。(近所の方に委託など)
- ・女性の立場に立った運営等が必要であると思った。
- ・1か所でもペットを預かる場所の設置が欲しい。

○ メンタルケア

- ・こころのケア等については、当時そこまで意識が行き届かず、後で思い返して見ると応援の職員のほうが、小学生の遊び相手等をしてくれたりと大変助かった。

○ 避難所運営全般・その他

(市・行政職員に対して)

- ・災害時のノウハウを持ったプロの方が各避難所に配置され、早急に指導してほしい。公的な方だけではすべての責任がのしかかり負担になるので、一般的な私たちのような人を上手く活用してください。
- ・次を見据えて、市職員が無理なく仕事を続けられる体制の整備を。(市職員が、家族や自らを顧みずに被災者のために尽くしたケースは気の毒だった。)
- ・市による避難所運営マニュアル等の策定が必要とされるが、決めごとは最小限に。その時々の方々の避難者の特性や様子、また各々の避難所の環境等により、その対応が異なるため。自主性をもって運営することが臨機応変な対応を可能とするため。
- ・避難所運営や自宅を避難者に開放した方が負担した費用については、今後、制度化・ガイドライン化を。
- ・「協定」の具体化。より実効性があるものに。
- ・学校の教職員、市職員への避難所運営初動対応力の向上訓練等。
- ・災害時対応等の訓練の実施が必要と思う。
- ・他市町からの応援で女性職員を派遣していただきありがとうございました。
- ・被災児童、生徒は毎年入学してくるが、被災経験がある教員は年々減少⇒記録、引き継ぎを確実に。
- ・臨機の対応の使用基準や管理制限など、柔軟な対応をしてもらえるよう、民有財産も避難所として提供できる制度を設けてほしい。
- ・大規模災害を想定し、あらかじめ適切な職員配置をし、訓練を積んでおく必要がある。その場かぎりの職員配置では、対応に限界がある。
- ・何を経費とするのか、非常時にどう対応するか等の基準を設ける。避難所の経費負担の制度化・ガイドライン化

(地域や施設での訓練等)

- ・市、地域の防災力の向上
- ・町内会など地域が主体となった避難所運営体制の確立
- ・人材育成
- ・職員の意識付け・図上訓練等の実施
- ・大災害では、最初の3日間をそこにいる職員で対応しなければならない。
- ・ふだんの危機管理意識が大切
- ・土砂災害に対する訓練
- ・通信手段の確保・訓練等
- ・再確認しながら家族で話し合い
- ・要配慮者（要援護者）登録がまだなので申請したい。
- ・常日頃の意識を高めていくのと同時に、被災者に限らず、顔を出して、日頃から会いながら生活状況や体調の変化を掌握していくことを今後も続けていきたい。
- ・職員の緊急連絡機構図（準備していたが、連絡不通もあったので、今後、防災連絡訓練を実施したい。）
- ・町内会＝自主防災組織として、以下の点に留意しつつ体制を作る。①非常用備品・保存食料の確保・防災体制・指示系統（誰が決定権を持つか）②寝たきりの人や体が不自由な方への対応策③在宅避難者、また町内の避難者以外の家庭への対処・対応④避難所開設時の最小限のマニュアル（すべきこと）の整理（避難者の名簿作成、炊き出し時の注意、ペット・ボランティアの受入れ・対応等）
- ・町内会役員以外の方の応援について
- ・町内会長として、津波被害地への支援について、会員から問われたが、何をどうしてよいか分からず、市への連絡方法もなく、回答ができなかったので、事前に計画案に地域の役割分担を提示し検討する必要があると思う。
- ・今回の震災では、町内は大きな被害はなく、野積み石垣が崩れたが、その以外の被害はなかったので、良かった。地震については、起きてから考えたい。
- ・津波の避難者について、次は発生しないと考え、備えはなく、まったく考えていない。
- ・自主防災組織はあったが、町内会中心に行動したので、一本化した防災体制を構築すべきであると感じた。
- ・釜石市の自主防災連絡協議会があったが、まったく機能しなかった所以、今後の各地域の役割分担、連絡体制を決めるなど、名前だけの組織ではなく、実務のできる体制にすべきである。
- ・「津波災害」と「土砂災害」の避難並びに対応マニュアルの作成
- ・ハザードに応じた避難所の検討

- ・浸水地域での合同避難訓練
- ・市との防災面で緊密な関わり合いを目指す。
- ・町内会長は、通常は2年交代（災害が来る時期、ノウハウの継承ほか）
- ・自主防災組織と町内会との関係
- ・トップの人選（兼任かそれそれか）
- ・災害時の指揮命令
- ・地域の関係機関との協力体制の構築
- ・合同での避難訓練の実施、顔の見える関係づくり
- ・訓練こそ大事であることは認識しておるが、中々協力を得られない。
- ・ふだんからのコミュニケーションの大切さ
- ・ふだんから、町内の状況をしっかり把握しておくこと
- ・避難所としての実績から、津波では今回と同様に避難をしてくる方がいらっしゃることは必至なので、避難所として位置づけをしていただくことは歓迎
- ・備蓄品等の整備が進む、また市職員の配置がなされれば、職員は利用者のケアにも専念できる。
- ・実務的な訓練を継続的に行う。
- ・地域コミュニティの維持・充実・発展
- ・ゲリラ豪雨があらこちらで発生している；土砂洪水関係の防災マップの見直しを自主防災活動として、早急に見直しを行う予定にしている。（現三役員会で決定済み）
- ・地区総合避難所を高台につくり、各地区の連絡路（車道、歩道）を連結する。
- ・五葉寮は以前の施設から鶴住居川の上流4キロメートルの場所に新築移動させていただったので、今後万が一の災害時に、できる範囲で地域の方々のお役に立てればと思っている。
- ・また津波や河川の増水、土砂崩れ、火災等の想定される災害のほかに想定できない災害も起こりうる可能性もあることから、ふだんから入所者、職員等の意識づけを図りたいと思う。
- ・自主防災組織はあるが、話し合いの中では、練習を防災用具とする必要があるとしないかと思っていた。防災用具は、この震災で使用し、不足となっており、再度、市からの助成をお願いする。
- ・避難マップ・夜光掲示物
- ・津波到達点の印
- ・非常時のための装備をしっかりしておきたい。

（その他・意見等）

- ・企業などの管理サイドの対応は後付け、後出しで文句ばかり言っていた。

- ・ 4月7日（？）の最大余震で、約24時間の停電が発生したが、その際に皆が集まったのは高台ではなく、パシオン前に設置された工事用ブルーライトだった。灯り（電気、発電機）は安心の象徴だ。
- ・ 開業するならお医者さんと歯医者さん、薬局をぜひ唐丹に。

第13節 避難所運営に関して、市への要望、提案

○ 情報・通信・ライフライン

（情報）

- ・ みなし仮設等の速やかな情報収集
- ・ シェアハウスができるかできないかの把握
- ・ 一時、この地区の肩書のある人が、こんなことを言って不安に思ったことがあった。全戸避難しなさい。残った者は、病気になっても医者も来ないし、食料の配給も来ないので避難するように……と。どこから出た情報だったのか、家が残った人は、家にいたほうがよいのか、避難したほうがよいのか……。
- ・ 震災の1週間前にちょうど津波警報が出て、あの時は何十センチぐらい……50センチぐらいだったかな。で、道路がやっぱりストップになった。あの時、ホテルでも宴会をやっていた人たちがいたのだが、そのときの観測データが大きい津波が来るといような感じのデータだったので、かなりの渋滞になった。なので、そこら辺で地震になった時に、津波警報発令というような精度。その精度が結局、安易だったから、今回津波警報が出た時にも、大丈夫じゃないかなというような感じで皆警戒しなかったようなところがあった。前にも、調査で来た人に同じような話はした。

（通信）

- ・ 数多くの衛星電話の設置

（道路・交通の確保）

- ・ 以前も雪の時、市議会議員に話したが、やっぱり雪が積もったら、登って来れないので下ぐらいは、雪かきが必要だと思っと言ったことがある。雪かきは勿論、自分たちでもするが、やっぱり道路……浜町なんかも雪かきを全然しない。あの辺は老人が多いので、市で除雪をしてほしい。
- ・ あと、避難道路の確保をしてほしい。今の避難道路では、車も1台しか通れず、途中までしかないので、浜町なりに通ずる道路がない。それで結局、皆さんは、お墓を回って歩いた。自衛隊の人たちも、遺体の搬送なんかも担架でしていた。やっぱり車がある程度すれ違うくらいの路幅を持った避難道路。大渡の方から新浜町までのもの

を、一本道路で作ること、自分は市に本当に強く要望したい。避難の際は、やっぱり高い所に皆さん行くわけなので、まずそういうこと、避難道路の確保は必要だと思う。

- ・また、高齢化が進むほど避難道（舗装完備）の整備を望み、リヤカーで、手押し車で楽に避難できるようにしてもらいたい。三陸沿岸を震源とする津波は、過去の津波、今回の津波とも地震発生後およそ 30 分で襲来しているので、早期避難さえすれば歩いて避難するに十分に時間はある。
- ・海側道路が寸断された時、山側から内陸へ出て行ける道路の確保
- ・現在の市道が通れなくなった時、林道（作業道）があつて大変助かった。市道にしてもらええばと思う。
- ・一番が道路とかそういうのは、何が起きても、石下りでも何でも、重機でなければ除けられないような落石があつても、（市は）、災害起きた時は来ない。どっちも通れなかった。下に行こうと思つても、落石があつて石があつて車は通れない状態。上のほうの檜ノ木平のほうも落石があつて行けないと。小石とか人間で動かせるようなものであれば除けたが、駄目だった、重機じゃないと。それで、自分たちにもそういう重機があればいいなと思うのだが。そういうことを（市に）要望したい。それと、地域に建設業者とかもあるので、急きよの場合こういう対処の仕方は、出動するにはそっちにもというようなことを、言ってもらえれば、かなり良いと思う。
- ・大きな本線（道路）ばかり優先的に除けるような形で行くので、こっちの（外れの）ほうになると最後になっていく。
- ・災害時も雪が降ったが、それも除けるのに、全然出動も何もなかった。奥の方の檜ノ木平のほうを除けてもらったらよかった。そういったことを要望したい。
- ・三陸高速道路への避難道路の早期整備：土砂洪水発生の避難対策につながる。
- ・古廟坂地区の高台避難場への避難階段の設置
- ・地区総合避難所への連絡通路の整備
- ・旧一中前から浜町までの浸水しない避難道路を整備してほしい。今回は境内墓地を通る明治からの避難道路（獣道）しかなく、また周知されてなかったため、浜町、東前の方々が孤立したと聞いている。

○ 避難者名簿・安否確認

- ・町内ベースでの敏速な人員把握
- ・（特に避難直後の安否確認等における）個人情報保護法の運用の見直しを。

○ トイレ・避難所設備・生活環境

- ・学校は、教育の場だけではなく避難施設としても最適の場である。あらゆる面から、

災害に対応した施設となるよう、それが防災教育の発端となるよう明示（建設）してほしい。

- ・簡易トイレの整備
- ・有事に備えた備蓄を全ての避難所に置き、非常時でも電気、燃料、情報等が確保できるよう整えてほしい。
- ・大石の交流センター（避難所）は、狭いので増築をお願いしたい。
- ・避難所の位置づけ（一次、二次）を明確にし、津波が来ない安全な場所に備品等の備えをすること
- ・今後、私たちのような施設が同じような緊急時の避難場所（建物を含めて）になるとしたら、地域で被災しない高い所に。
- ・医療、市等との連絡、正しい情報が得られる拠点の設置
- ・当白浜地区は、御箱崎半島の中程に位置し、市内とは、災害により陸の孤島になりやすい地域である。さきの大災害により、自主防災用具はなくなり不足の状態であり、万全の体制を望む。
- ・防災無線難聴区域の設置
- ・バリアフリー用トイレの完備
- ・発電機の常備
- ・避難施設と呼ばれるものが箱崎にもあったほうがよい。
- ・新しく避難所を設置する場合、避難所の規模を余り大きくしないよう留意すべきである。（今回の上栗林避難所程度の規模が適当）
- ・避難所のスペース（用地確保）人員に見合うトイレ設置

○ 食事・支援物資

- ・支援物資の無駄のない管理（ボランティアで各倉庫を見学したときにかんがりの在庫を確認）
- ・支援物資の配分に対し、不公平感があった。
- ・（食料等が届くまでの間）水の確保を。
- ・避難所に指定した場所には、限界あるだろうが食料や毛布等の備蓄を（緊急で間に合わすことは可能だが）
- ・灯油等の備蓄設備
- ・復旧という面では水、電気。それと今回の場合にはガソリン。そこがまずライフラインの一番のところだと思う。

○ 配慮事項・災害時要配慮者（要援護者）

- ・皆と一緒に避難所は、障がいを持っている人たちにとっては絶対に無理だと思った。

福祉避難所があればいいとつくづく感じた。

- ・学校そしていこいの家と避難場所に恵まれ、今回は助かりました。次また何か起こったらと思うとすごく不安だ。難聴の息子は1人では逃げられないのでサポートしてほしい。
- ・喜怒哀楽の激しい子、マイペースの息子なので、どうしても皆に迷惑をかけてしまう。分かってほしい。
- ・福祉避難所と一般市民の避難所の区分をはっきりさせ、災害時に混乱しない方法を周知させてほしい。
- ・要介護者の支援（車イス、杖、ベッド、盲導犬など）
- ・事業継続計画を策定しあらかじめ十分な検討が必要：福祉施設であるために要介護者がいる状態で避難所の開設となる入所者の生活への影響を最小限にしたい。
- ・情報伝達体制の整備：福祉避難所担当職員を配置し、対策本部との連絡調整、ボランティア等の調整等……しかし、災害時孤立してしまう可能性もある。⇒ヘリポート、無線機などの整備も必要（地域の拠点として）
- ・福祉避難所の設置・運営訓練等の実施
- ・今回、五葉寮は地域による温かい御支援で基幹集落センターに避難することができた。新築した五葉寮は、釜石市の福祉避難所の指定を受けており、その訓練等も早期に行いたいと思っている。今後とも御指導をお願いいたします。また災害発生時の一時避難所としての役割もできる部分で果たしたいと思う。施設は常時50人、デイサービス定員30名の利用者がいる。その中で、事前に施設側で協力できること、できないことを役割を整理して行政、地域の方々と共有できればと思う。
- ・災害時要配慮者（要援護者）やコミュニティに配慮して避難所を区分することが必要

○ 医療・保健医療・感染症予防（衛生含む）

- ・救急車の配備を早急に実施のこと

○ 避難所運営全般・その他

（避難所運営・市の対応）

- ・災害時のノウハウを持ったプロの方が各避難所に配置され、早急に指導してほしい。公的な方だけでは全ての責任がのしかかり負担になるので、一般的な私たちのような人を上手く活用してください。
- ・うちの支部長をしていた人が1番最初に震災に遭って、市のほうの教育センターで足止めを食って、そこにまず何日かいたらしい。その時、誰が市の職員なのかさえも分からなかった。そういう状況を見ていられなくなって、安否確認で名前が分かるような人だったらこう書き出しますよと（自分で）言ったりしていたら、市の職員ですか

と言われたと。いや、そうではないですと言った時に、市の職員たちも何をしてよいか分からないような状況にいたというので、（市の職員に）腕章みたいなもの、そういう物も借りてもいいし、仮に紙を巻いたって何だって良いのだから、そうやって自分たちが市の職員だよというのが分かるようにしたほうがいいよなどと、そんなふうに声も掛けてきたそう。誰が誰なんだか分からなくて、誰に聞けばいいのか分からなくてというような状況でゴった返していたようだ。（避難してきた住民は）余計、不安になったと思う。

- ・それで、やっぱり（支部長として）ふだん培っているものもあって、こうした方がいいですよ、ああした方がいいですよと、自分も手伝えるならこれしますよって言って、（市の職員を手伝って）やってきたそう。だから、市の職員は、今こういう状況にあるのだから、安否確認にしたって何だって分からなくてもそれは致し方ないけど、誰に聞けばいいのか、誰が答えてくれるものなのかというのが、分からなくて右往左往している人たちがたくさんいたということは聞いた。
- ・それだけはやっぱり、例えば何か対応に当たっては、市の職員もそういうのを訓練しているというが、それも大事なのかなあと思った。皆さん（避難してきた住民）は不安の中にいるのだから、やっぱり誰に聞けば分かるものなのか、そこに行けばいいものなのか、今どういう状況なのかというのがいち早く、誰に聞けば分かるかというのが1番いいのかなと思う。分からないなら、今の現状ではここまで分かっていますけど、ここまでですよというのでさえも分からないというか、それを伝える人がいないというか。それは、本当に分からなきゃ分からないでもいいから、伝える人が居ればいいと思う。今こういう状況ですって、まだ分かってないのもうちょっと待ってくださいみたいな、そんな感じで答えられる人がいればいいのにと、そんなふうに感じました。
- ・個人的な要望でもあるが、強固で安心できる市役所を早く建ててほしい。万が一の際の司令塔が被災しては、何の役にも立ちません。何があっても微動だにしない市役所を望みます。一時避難所の役割、救援物資を保管庫、ヘリポートなども完備すればいいのではと思います。
- ・市職員は大変頑張っていた。できれば交替で休むようにして自分のこともかまけるようにしてほしい。それが、ゆくゆく後遺症を生まないことにつながるものと思う。
（検証を望む）
- ・テレビが地デジになって買っていない。発電機が故障している（使用不能）。現在生活支援センターに依頼しているが市からの解答なし（調査のみ）
- ・役所からの指示を一本化すること
- ・アンケートなどできるだけ早くすること
- ・今回のことで経験したことは行政から指定避難所でなかったために、中々援助を受け

られずに苦勞をした。

- ・行政において、避難所に対する標準化が出来ておらないための不公平感があった。
- ・あとやっぱりいろんな設備も大事だと思う。尾崎神社に来た人たちは、ここは建物も大きいし、ある程度の物も蓄えているので、ある程度1週間ぐらいはお世話が出来る。（古いお米でも何でも食べてという気になれば、それぐらいのお世話は50人ぐらいは出来る）ただ、震災後、別に市からも、ああとかこうとか（避難所に関する）調査も来ていない。多分、どこの避難所もそうだと思う。
- ・避難者が多数来るということで、洞関・大畑・洞泉地区などと相談して各集会所を開設したが、大松小学校へ避難者を誘導した。水もガスもない大松小学校へ誘導された避難者は口々に「死ぬ思いだった」と言っている。なぜ、そのようなミスが起きたのか。
- ・避難所も始期と終期では、避難者のこちらへの要求が当然変化する（例えば、後半は、就業や居住先の情報が必要になる）ことを覚えておいて、各種支援の申し出（当時は直接、避難所に電話などの申し出がきてしまったが）に対応して、適切な段階で必要な支援活動を受け入れる流れがあれば、被災した方々の生活復旧が早まる。（例えば、被災して間もない頃に、地方団体などから社会保険や年金関係の出張手続きサービスをしてくれる方々が来所されたが、避難者はほとんど関心が無いなど、不適切な時期）
- ・津波の被害を受けないような場所に、家を建てる計画であり、被災者数は予想できるので、被災者の避難所は、その周辺で十分だと思います。また、被災予定者数は、津波浸水地域から予想可能と思う。市職員が避難計画を事前に作成し、その計画の避難予定町内会と協議して、避難所としての準備をすべきで、全ての町内会を巻き込む必要があるのかどうか。震災後は、震災後の新たな計画を作るべきだと思います。
- ・鵜住居町で唯一残った集会所であった。復旧、復興に関する打合わせや健康診断などの会場となるなど公共的な使用が増えている。費用負担など公民館的な運営に期間限定でよいから実施すべきと思う。
- ・前回、一時避難（3日間）する結果になり、一度に60～70名を受入れ対応したが、今後同じようなことになった場合を考えて、市の担当者と協議しておく必要があると思います。
- ・ボランティアの皆さんに助けられました。支援ありがとうございました。
- ・目の前に、以前の倍の防潮堤が完成になり、海側での作業の従事する人々の人命が不安になってきた。水門も以前より遠回りになり、当館の避難所としての役目も半減するように思われる。回りには、民家もなくムダな防潮堤のために、逃げ遅れる人が出る可能性大。
- ・当館の避難所としての役割を最大限利用して欲しかった。

- ・中長期的には避難所にも格差があるので、いかに避難所の状況を把握して手助けできるかにかかっている。（判断力があるリーダーがいるか、車や若い人などの情報収集力・機動力があるかなど）

（地域との連携）

- ・県立の学校ですが、管内にある学校として、日頃より情報を共有するなど、連携することができればと思います。
- ・市内全域が避難所の開設をするような今回の震災では、日頃からの地域の活動が重要である。近々に発生した土砂災害では一部地域であり、そのような場合は行政が介入することに異論はない。しかし、大規模になればなるほど自らの力で乗り切ることを考える。
- ・避難訓練など甲子小・中に集まるということだが、高齢者などは難しい。松倉町内会では災害時に安全な松倉消防コミュニティに集まってから、皆で小中への避難をするように周知している。
- ・災害規模が大きいほど、行政や町内会などのそれぞれの立場・役割を明確にすること
- ・町内会の活動、繋がり是非常に重要である。
- ・避難所から仮設住宅に移った方に町会のイベントに参加してもらいたかったが、移動先が個人情報のため教えてもらえなかった。これではつながりが途絶えてしまうので、一考してほしい。
- ・釜石高校のような水害の起こりにくい場所に立地している避難施設の場合は、町内会など地元の方々に運営スタッフをお願いできれば、職員の配置が少なくて済むのではかの復旧作業等に従事できると思われた。
- ・当町内会は、大雨や土砂災害については、避難場所等を現在、作成中であり、それに基づいて、避難方法、避難場所等について考えます。町内会も自分たちの町内を守る活動で大変です。市としての、計画の防災ではなく、各町内会が防災の実務のできるような簡素化されたマニュアルを望む。
- ・町内会では、災害時において、今、気象状況も変わって、豪雨とかそういうものの災害も起きているので、連携プレーで安否確認だけはしようということで話し合っている。何か起きた場合に、どこどこにあんたたちが行きなさい、そっちはこうということで、お互いに見るように。1人2人で、消防が駆けつけて安否する前にうちのほうで安否確認とかそういうのするように。そういうようなことを話し合っている。そういうふうに自分たちのことは自分たちでやらなければいけないということ、救援が来るまでの期間は、自分たちでやらなければいけないと思って。
- ・行政機関、支援団体との連携、マニュアルの作成等
- ・支援団体、行政機関との連携のマニュアル化

- ・どのような災害にも対応できるように、被災者の受け入れをする、また後方支援をする町内会に、市本部との連絡手段の確保や集会所、倉庫等の備え等、必要最小限の整備をお願いしたい。
- ・町内会活動；協力体制が円滑に実行できたことは、日頃の地域でのレク活動（花見、盆踊り祭り、敬老会、紅葉狩り、忘年会など）や自主防災訓練の実施など、日頃のコミュニケーションが充実していたためと考えます。⇒高齢化や少子化が進む中、町内会活動の活発化は、安心安全なまちづくりに欠かせない。活動の御支援（財政的な面も含む）を行政に要望しておきたい。

釜石市東日本大震災検証報告書【避難所運営編】
(平成 26 年 度 版)

2015 年 3 月 発行

釜石市

〒026-8686 岩手県釜石市只越町 3 丁目 9 番 13 号
TEL (0193) 22-2111 (代表)
