

被災地への支援活動（緊急・応急対応）

1 宮城県北部沿岸市町現地支援本部の活動

石巻市、気仙沼市、南三陸町に設置した現地支援本部は、被災状況、支援ニーズ等の把握をはじめ、避難所の巡回・運営ノウハウの伝達、市町行政機能の回復、保健・医療・福祉対策、応急仮設住宅対策、ガレキ等環境対策、ボランティアコーディネートなど専門的な相談・対応により、被災地の課題解決を直接支援。初期には、地元集会所などで宿泊しながら早朝から深夜に及ぶ活動に従事した。

被災地の状況と課題

- (1) 阪神・淡路大震災の教訓である「情報のないところほど被害が大きい。情報は支援する側が取りに行く。」という考えのもと、宮城県北部沿岸3市町に現地支援本部をおくこととした。
- (2) 派遣職員の宿泊場所がない場合が想定されたため、宿泊場所ともなる大型バスで出発。バスには、食料、飲料水、毛布のほか、活動拠点として使える大型テント、発電機、投光器、机、いす、パソコン、プリンター、衛星電話、事務用品、折りたたみ自転車などを積み込み自給自足による支援体制とした。
- (3) 当初、職員は、被災を免れた集会所や避難所で宿泊したが、徐々に電気や水道が復旧し、旅館等の運営が再開されてからは、石巻市では松島町、気仙沼市、南三陸町では登米市等で旅館を確保した。
- (4) 被害が甚大で、職員の多くが被災し犠牲となっているほか庁舎自体が津波で壊滅するなどの被害を受けており、自治体機能の回復が急務。
- (5) 被災自治体では、職員の多くが避難所運営の中心となっており、早急に進めなければならない災害救助法や被災者再建支援法等に基づく事務などに従事することができない状況となっている。

経験を生かした支援活動

(1) 職員派遣の特徴

チーム編成

職員を派遣するに当たって、被災地の様々な支援ニーズを想定したチーム編成とし、被災地の状況に応じた即応支援ができるようにした。

- ・当初：統括兼総合支援員、情報収集等連絡員、ロジ担当、教育支援員、ボランティア統括コーディネーター、避難所運営支援員、保健・医療・福祉連絡員、保健師、ガレキ処理等環境対策支援員、仮設住宅等住宅対策支援員、自動車運転担当
- ・被災地の状況に応じて職員を派遣：
市町業務全般支援員、税申告事務支援員、看護婦、健康相談支援員、歯科衛生士、管理栄養士、児童相談支援員

職員の健康管理

現地活動期間を職員の健康上1週間程度とし、引き継ぎ日を置いて業務がスムーズに引き継がれるよう配慮した。人事課では、派遣旅行命令をもって指定運転員として任命することや超過勤務の取り扱いなど、現地での活動が円滑に進むよう配慮した。また、東北新幹線が復旧後は、職員の健康管理上から速やかに新幹線での派遣に切り替えた。

現地支援本部からの報告

現地支援本部では、日々刻々と変わる被災地の状況とニーズ、現地の課題を把握し、毎日「日報」により報告、現地の復旧・復興状況、被災地の課題・ニーズ等が本庁での確に把握できるようにした。「日報」は、全職員が閲覧できるよう庁内LANに掲示し、全庁体制で被災地の課題解決に取り組んだ。

災害対策支援本部会議の開催

知事をトップとする災害対策支援本部会議(庁内各部署局長で構成)を週1~3回開催(10月末までに42回開催。(支援本部関係部局長会議を含む。))し、被災地からの情報に基づき、本県としての適時適切な支援方を決定し、すぐ実行に移すタイムリーでスピード感のあるきめ細かな支援に努めた。

(2) 主な支援内容

災害対策本部会議の運営方法を助言

必要分野への職員派遣を能動的に事前調整し適正配置

臨時災害FM局の必要性と導入効果を助言、
開局を支援

避難所の要望を被災自治体幹部に伝達、改善
を助言

被災地の状況を踏まえた支援物資の調達調整
一時遠隔避難所など兵庫県内受入施設の周知
・案内

復旧・復興に向けた兵庫県提案の概要説明や
本県担当課等の紹介・マッチング

応急仮設住宅で早期に自治会を立ち上げるこ
との必要性を助言、指導



南三陸町臨時災害FM局開設
町長第一声

(3) 支援への反響

南三陸町長談 - 自治体災害対策全国会議(H23.9.8神戸ポートピアホテル)にて -

人的支援に係る問題点として、「何が一番必要か」という問い掛けくらい検討するのに困ることはない。全部困っているのだ。戦場のような状況の中で、緊急に足りないところというのは、実は何か分からない。支援をいただく時には、「こういうふうにして」とポーンと派遣してもらった方が有り難い。

そういう意味で、関西広域連合のように、南三陸に何が足りないかという情報をしっかり得ながら、この分野、あの分野にと派遣をしていただいたりすると一番助かる。

南三陸町総務課課長補佐談 - マスコミ取材(H23.6.15)を受けて -

震災後、災害対策本部も立上げられていなかったが、関西広域連合にも参画いただき、対策本部の体制をどうするか、情報共有をどうするかといったことからレクチャーしていただいた。保健師の活動やボランティアセンターの立上げ・運営支援をはじめ

め、今後予測される課題に対応するため、仮設住宅での自治会の早期立上げなどの確かな指導をいただき、本当に感謝している。

応援派遣職員の方々がいるので、町職員も何とか休みを取れており、気持ちが折れずに頑張っている。

石巻市副市長談 - 5陣統括との再面談(H23.10.27)にて -
兵庫県に対して特にお世話になった。感謝している。

石巻市人事課長談 - 同上 -

派遣期間が各3日程度と短い他の自治体職員の応援は、当市職員が業務内容を常に伝えねばならず、市職員自らの業務に従事できなかった。兵庫県のように自前で業務遂行してくれている状況と大きな違いがあった。

石巻市総務部参事兼防災対策課長談 - 同上 -
兵庫県や芦屋市職員の方々は、特に、我々被災市の職員の痛みや立場をよく理解してくれた。本当に感謝している。

現地でのエピソード

(1) 「津波に負けないウイスキー」

東日本大震災から1か月が経とうとしていた4月上旬、1本のウイスキーが兵庫県に届けられました。

送り主は、兵庫県が支援活動を展開している南三陸町で避難所生活を続けておられる女性でした。自宅が津波に襲われながらも、割れずに奇跡的に残ったウイスキーを、支援のお礼にと南三陸町へ行っていた第3陣にこづけていただいたものです。

被災者の方々に心を寄せた職員の懸命な支援活動の証として、また、南三陸町と兵庫県の絆のシンボルとして、この「津波に負けないウイスキー」を大切にしています。

(2) 「気仙沼寿司店主から差入れ

～兵庫県広報課 Twitter より～

気仙沼支援本部（第24陣：8月下旬）

市内でも有名な寿司店を経営し被災された店主の方から、昨日、「支援のお礼に、気仙沼の味を味わって欲しい。」とお寿司の差入れを頂戴しました。一日も早いお店の再開をお祈りしています。

兵庫など全国から400人
町に溶け込む応援職員



東日本大震災で被災した南三陸町には、全国から延べ約400人の自治体職員が応援に駆け付けた。アパルトメントに設置されたタブレット端末の町民向けで、定時の職員と町民が顔を合わせた。被災地には、生活の再建も必要だ。

宮城・南三陸町役場

窓口に関西弁「丁寧、親切」

被災自治体に寄り添い助言
被災地では、自治体職員が被災者の生活に寄り添い、必要な情報を提供し、生活の再建を支援している。南三陸町では、自治体職員が被災者の生活に寄り添い、必要な情報を提供し、生活の再建を支援している。

平成23年5月4日 神戸新聞

分担支援 関西奔走
広域連合 担当の被災県へ職員

仮設がれき処理…阪神の経験を助言

直後に始動 独自の提案

自治体間連携 任務を精鋭を

H23.4.15 神戸新聞

【統括兼総合支援員】

チームリーダーとして派遣職員のとりにまとめ役であるばかりではなく、阪神・淡路大震災の経験と教訓を被災自治体の災害対応に活かしてもらうため、被災自治体の災害対策本部会議等に陪席し、適宜必要な助言を行うほか、被災自治体にこれから必要となってくる業務に必要な派遣職員の調整、兵庫県への報告等を行った。

派遣職員等のコメント

【東播磨県民局 副局長 鬼頭 哲也（気仙沼市支援本部先遣隊）】

発災から2週間足らずの気仙沼市役所では、様々な課題や支援ニーズ全体を把握して、その中から重大性や緊急性、ボリューム等を考慮し優先順位をつけて対処するという状況ではなく、次から次へと表面化してくる目の前の課題や支援ニーズに対応するのがやっとの状況。そんな中で、阪神・淡路大震災の経験を踏まえて、この時期にはこんな課題や支援ニーズが存在するであろうという想定を持って、現場の状況を確認し、助言を行ったり、兵庫県の支援本部に情報を伝達するということを心掛けた。課題や支援ニーズを直接、的確に把握するという面では少しは貢献できたのではないだろうか。



関西広域連合事務局気仙沼市被災状況視察

また、大きな被害を受けた発災初期の市町が応急対応の機能を十分に果たせていないときに、地元の広域行政としての県がとるべき支援対応のあり方を、被災市町の側から見ることができ、学ぶべきところが多かった。とりわけ県の職員一人ひとりが被災市町の痛みをどれだけ共有できるかということの大切さを学ぶこともできました。

【西播磨県民局 副局長 崎山 泰弘（石巻市支援本部先遣隊）】

発災後2週間弱が経過し、睡眠や食事が不足している中で、市役所職員は、避難所対応などの業務のために疲労の極限にあり、日々発生する課題に取り組むことが精一杯の状態でした。そのような状況の中、我々は、被災者の保健・福祉・ガレキ、仮設住宅担当者等の被災地のニーズを想定したチームの編成と、さらに寝具や食料の完全自給装備の〈ワンセット方式〉による支援方式で、それぞれのセクションごとに今後発生する課題を含めて個別に協議する方針で臨みました。

我々のどのような支援が被災者や石巻市に喜ばれたかと問われると、答えに窮してしまいますが、我々の支援が石巻市の救助救援活動や復旧活動に一つの刺激になったことだけは確かだと思います。引き揚げる前に、人事課長に「トータルな復興のセクションを考え

る時期ですよ」とアドバイスし、2週間後の新聞報道で、総合的な事業推進を図る「復興対策室」が設置されたことを知って嬉しかった。

「災害を風化させない」ためには、まず被災地へ応援に駆けつけた我々が被災地の惨状、無数の浮遊物が悲しく漂う海、鼻を覆うドロの匂い、人々の宝を廃棄物に変えたガレキの山 - テレビや写真では語りつくせないそんな被災地の光景を絶対に忘れないことが第一歩だと思う。それを記憶に留め、語り伝えるのは我々の責任だと思います。



石巻市支援本部先遣隊全体会議の様子

【広域防災センター センター長 吉本 義幸（南三陸町支援本部先遣隊）】

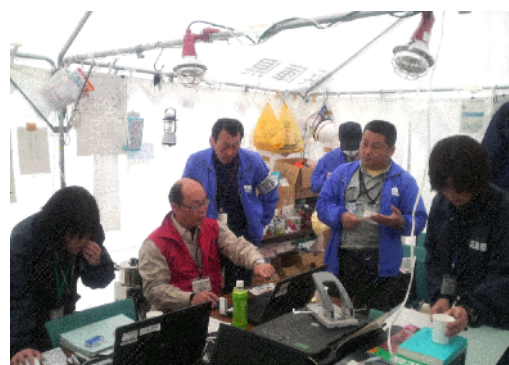
私たちが到着した頃の南三陸町は職員の4分の1が犠牲になり、庁舎等も崩壊して、行政機能が完全に麻痺した状態から、やっと動き始めた時期でした。だから、計画的に物事が進むのではなく、目の前の多様で困難な案件をどうしたらよいかと思案し、苦しめられている状況でした。

その中で、私たちが「阪神・淡路大震災の経験と教訓」を踏まえた効果的な支援ができたかどうかかわからないが、南三陸町の行政または住民の方々と避難所対策、仮設住宅、がれき処理、保健衛生対策等の各種の案件について、連日真摯な議論ができたことは、その後の多様な対策の端緒となったのではないかと考えています。

また、派遣された職員全員が困難な状況の中で、今回の業務に大きな充実感を得たこと、そして今後予想される南海・東南海地震等の大規模災害に対する心構えを持ったことは誠に貴重な体験であったと感謝しています。



南三陸町災害対策本部会議の様子



南三陸町支援本部（テント内）の様子

【情報収集等連絡員】

総括部門の一員として、総括兼総合支援員と行動を共にし、そのサポートをはじめ、被災自治体関係各課の支援ニーズを掘り起こし、その対応について、災害対策課などの関係課と調整を行ったほか、被災地の被災状況、避難所、市役所などの状況把握や、各支援員の活動報告を取りまとめ、活動日報を作成し、兵庫県へ報告した。

また、派遣職員を被災自治体の必要分野へ適正配置するため、支援自治体間の連絡調整組織の立ち上げを提案し、他の支援自治体と派遣職員の状況等について密に情報交換を行うなど、他支援自治体の支援状況などの把握に努めた。

派遣職員等のコメント

【産業労働部産業振興局経営商業課

係長 橋本 浩良（石巻市支援本部先遣隊）

第1陣の先遣隊として出発し、何も無いところから現地支援本部の立ち上げに携わることができたことは、大変貴重で得難い経験となりました。

また、被災地がまだ混乱状態である環境の中で阪神・淡路大震災時に復興業務を経験した支援員の具体的な助言・提言が有効に機能し、被災自治体職員から厚い信頼を寄せられていました。

被災した市町の復旧復興業務を県職員が直接支援することは、今後の有事対応に活かしていく上で意義あるものと感じました。



石巻市支援本部での、他県を交えたミーティング

【企画県民部企画財政局市町振興課 職員 平岡 勇介（南三陸町支援本部第2陣）】

南三陸町支援本部第2陣情報収集担当(サブ)として派遣され、ロジ担当とともに支援本部の庶務（本部の物品調達、兵庫県からの照会対応、現地現場の窓口手伝い等）にあたっていました。

凄惨な光景に驚き、現実として受け入れ難かったですが、貴重な経験をさせていただいたと思います。震災発生直後から、長期的なビジョンを持ってあたらなければ早期に復興することは困難であり、本県がいち早く活動したことは非常に意義のあることであったと感じています。

【北播磨県民局 財務課長 片岡 敏宏（気仙沼市支援本部第3陣）】

第3次派遣隊の一員として4月2日から気仙沼市入りしました。地震発生後間もない時期であったため、仮設住宅や避難所支援、市町業務支援（り災証明発行や遺体安置所受付など）、在宅要援護者へのアフターケア、さらには離島担当など幅広い分野にわたり、十数班に分かれ活動しました。

各班から緊急の連絡を受けることも多かったが、特に緊急の物資要請があった際も、市の災害対策本部や担当課が迅速に対応していただきました。

厳しい環境の中、第2次派遣隊からの貴重な情報提供や十分な引継ぎのおかげで、スムーズに現地に溶け込み活動することができ感謝しています。

【ロジ担当】

情報収集等連絡員と同様に総括部門の一員として、現地支援本部全体の後方支援を担当し、概ね、支援自治体内での物資等の調達が容易に可能となるまで配置された（具体的な配置期間は下記のとおり）。

現地支援本部の運営、支援活動に必要となる物資（燃料、装備品、事務用品、消耗品など）の調達をはじめ、道路交通情報の確認のほか、初期には、宿泊場所、資材保管場所の確保や、各支援員の支援現場への送迎などを行った。

（配置期間）

- ・石巻市支援本部：3/23～4/23（先遣隊～第5陣）
- ・気仙沼市支援本部：3/23～4/30（先遣隊～第6陣）
- ・南三陸町支援本部：3/23～7/22（先遣隊～第18陣）

派遣職員等のコメント

【県土整備部県土企画局総務課 主任 安田 桂介（気仙沼市支援本部先遣隊）】

第1陣の先遣隊として派遣され、震災直後に現地支援本部の立ち上げに携わることができました。また、復旧・復興に向けて力強く前向きに取り組んでおられる被災自治体や多くの被災者の方々に、大きな勇気を頂く事が出来ました。実際に現地に行ってみて分かること、感じる事が多かった為、行動することの大切さを痛感しました。

【企画県民部企画財政局総務課 職員 久保 大輔（南三陸町支援本部先遣隊）】

第1次派遣隊として南三陸町へ派遣されました。

先遣隊としての成果は、現地支援本部を町総合体育館敷地内に確保できたこと、派遣職員の宿泊する公民館を確保できたこと、および支援の方向付けができたことだと思います。

人手が不足する中、町職員も手のまわっていなかった僻地の避難所を巡回して情報収集をしました。被災者が求めていることと、我々がどのような支援ができるのかということを検討し支援の道筋を付ける第1陣の重要な役割に参画できたことは、私にとって非常にいい経験になりました。

被災間もない南三陸町の悲惨な光景を目の当たりにし、被災者や被災者を支援する方々と接し、県職員として気持ちを新たにすきっかけになったと思います。

被災地が早期に復興されることをお祈りしています。



H23.5.29 神戸新聞

【産業労働部政策労働局しごと支援課 職員 能地 新（石巻市支援本部第2陣）】

第2陣でロジ担当として石巻市へ派遣されました。

被災地の詳細な被災状況・復旧状況は現地入りしなければ確認できない点が多く、また訪問により細かな支援ニーズも得ることができ、現地情報収集の重要性を再認識しました。

阪神・淡路大震災からの復興を果たした兵庫県への現地からの信頼・期待も大きく、また東北の復興には兵庫県以上の時間を要するであろう現状を目の当たりにして、長期的・継続的な支援が必要であると感じました。

【企業庁水道課 主査 石倉 伸二郎（気仙沼市支援本部第2陣）】

被災後間もない第2陣、ロジ担当として参加しました。

原則自給自足の条件のもとで、分野毎に専門の技能を有した職員がそのスキルを最大限に発揮できるよう、物資調達、足の確保等、文字どおり物流に奔走しました。

被災地支援の教訓は、かつて私たちが被災した経験と共に、社会の公的部門の責任を担う立場として、今後必ず貴重な財産になると感じました。

【産業労働部産業振興局産業保安課 職員 森谷 一徳（石巻市支援本部第3陣）】

震災から時間が経過していない状況においては、現地の災害対策本部が避難所等におけるニーズを十分に把握し切れなかったため、客観的な目で被災者と接することができる派遣職員が本部と被災者との繋ぎ役となるが多かった。

派遣中に震度6強の余震が発生しましたが、土地の状況がわからない派遣先において、避難場所・経路を事前に確認しておくことは重要であると改めて強く感じました。このことを踏まえ、現地の交通事情の把握、各担当者の活動場所の把握に重点的に取り組み、皆が安全な活動ができるよう心がけました。

【ボランティア統括コーディネーター】

被災地の支援ニーズ等を把握するために発災直後の3月18日にボランティア先遣隊を派遣した結果、災害ボランティアセンターの立ち上げなど、現地でのボランティアニーズに応えるための支援体制づくりが早急に必要であることが判明したため、現地支援本部の一員として派遣した。

被災地の状況と課題

- (1) 津波による被害が甚大であり、市町社会福祉協議会も大きな被害を受けており、被災者支援のための災害ボランティアセンターの設置が急務であった。
- (2) 県外ボランティアの受け入れ支援対応をはじめ、マッチングの支援、ボランティアに関する情報収集をする必要がある。

経験を生かした支援活動

石巻市では、すでに災害ボランティアセンターが立ち上がり、NGOやNPOが運営等に携わって概ね軌道に乗っていたが、気仙沼市、南三陸町では、まだ同センターの場所が決まっていないなど、同センターの立ち上げには至っていなかった。そのため、当方が持参したテントの提供を申し出るなど、地元の社会福祉協議会職員等と早急な設置に向けての協議を重ねた。



石巻市災害ボランティアセンター

現地では、ボランティアへのニーズはあるが、道路の復旧が遅れていたり、水道が復旧していないために泥だし、家の掃除などができないうえ、ガソリン不足などの問題もあった。こうした現地の状況・課題を踏まえた支援を行った。

被災地支援で学んだこと

- (1) 被災地が甚大な被害を受けている場合、現地に入らないと実際の状況がわからないこと、市町によって状況がかなり違うことから、まずは現地に入ることが必要である。
- (2) 発災直後の被災地のニーズや課題に対応した臨機応変な支援ができるよう、支援経験のある職員を派遣し、宿泊場所や食事等を自ら確保する自己完結型の支援活動を行う必要がある。

派遣職員等のコメント

【兵庫県社会福祉協議会 地域福祉部長 馬場 正一】

関西広域連合の一員として3月23日から石巻市入りした。これまでの被災地入りは、社協職員同士でのチームでしたが、今回は、石巻市災害対策本部でのレクチャーや状況報告をリアルタイムで把握でき、役割を確認しながら様々な取り組みができました。

現地の災害ボランティアセンターの運営は、大学の敷地内で地元社協と、NP・NGにより協働運営されていました。

私は、鳥取県や徳島県からの派遣メンバーと連携しながら、災害ボランティアセンターや避難所等を訪問し、災害対策本部とのつなぎ役を務めた。

石巻市災害ボランティアセンターでのボランティアの自発性を尊重した運営を目の当たりにしたことで、帰県後の災害ボランティアセンター運営支援のための社協職員派遣の仕組みづくりに迅速に着手することができました。

【避難所運営支援員】

宮城県の市町村のうち特に被害が大きかった北部3市町（石巻市、気仙沼市、南三陸町）に対し、避難所運営の支援を行うため、過去の災害等により避難所運営の経験のある市町を中心に職員を派遣した。

被災地の状況と課題

(1) 震災発生直後

甚大な被害が発生し、多数の避難者が発生していた。

(3/14(月)0:00現在の宮城県内の避難者145,360人[警察庁発表])

3市町では多くの職員が被災し、特に南三陸町では、津波の被害により170人いた職員中、36人が死亡・行方不明となるなど、マンパワーが著しく不足していた。

災害直後は混乱しており、被災市町で応援の必要な業務の整理ができていなかった。

過去の経験から、避難所が多数設置されることは確実で、その上で、避難所の自立的な運営が課題となることが予想された。

(2) 支援開始当初（発生2週間から1ヶ月：第1～4陣）

【避難所設置状況】石巻市：約170カ所

気仙沼市：約95カ所（約12,800人）

南三陸町：約45カ所（約9,300人）

避難所設置状況は
現地支援本日調べ

避難所の物資は十分だが、その物資を配付する人手が不足していた。

避難所の運営に主体的に関わる被災者がいる避難所とそうでない避難所や、物資の配給状況、炊き出しボランティアによる支援の有無などにより、避難所ごとに独自の体制が確立されていた。

多数存在している小規模な避難所や自宅避難者に対する情報の伝達が課題であった。

4月以降の学校再開に向け、避難所の統合を実施する必要が生じていた。

(3) 応急仮設住宅入居による避難所の縮小（発生から3～5ヶ月：第12～20陣）

【避難所設置状況】石巻市：約95カ所（約6,500人） 約65カ所（約2,400人）

気仙沼市：約60カ所（約3,200人） 約30カ所（約1,200人）

南三陸町：約80カ所（約4,700人） 約50カ所（約2,200人）

被災市町職員は市町業務に専念し、臨時職員や派遣職員、ボランティアによって避難所の運営を実施、若しくは避難者による自主運営が行われた。

応急仮設住宅への入居が進んだが、当時はまだ建設中の応急仮設住宅もあり、多数の避難者が未だ避難所で生活していた。

自衛隊や他都道府県の自治体等の撤退が始まり、今後、継続的な支援（風呂、炊き出し、健康相談など）が懸念された。

経験を生かした支援活動

(1) 職員の派遣に至るまでの経過

月 日	できごと
3/11(金)	県内市町の「職員派遣担当者名簿」を作成 ・ 災害発生が金曜日だったことから、休日・夜間の連絡先(携帯等)も確認
3/13(日)	各市町での支援可能な内容の把握 ・ 人的支援・物的支援・要請先・必要経費等について、平成 21 年台風 9 号時の対応を例に照会し、同日とりまとめ
3/18(金)	知事現地視察 兵庫県・市町防災監・危機管理監等危機管理責任者会議 ・ 兵庫県支援チームを設置、被災市町へ職員を派遣するため協力してほしい旨を伝達(当時の案:沿岸 13 市町への「避難所パトロール隊」派遣)
3/20(日)	県内市町の派遣可能数を照会 ・ 派遣体制について、現地において兵庫県が宮城県と調整
3/21(月)	現地本部の派遣協議 ・ 当初、13 市町を派遣対象としていたが、早急に対応が必要な 2 市 1 町(石巻市、気仙沼市、南三陸町)に限定(「避難所パトロール隊」から「避難所運営支援員」に変更)

(2) 避難所運営支援員の派遣開始

第 1 陣(3月 24 日(木))から職員の派遣を開始したが、避難所で即戦力となるよう、避難所運営の経験がある団体を中心に調整した。

派遣職員も担当避難所に寝泊まりし、避難所運営を支援した。(物資の搬入整理、物資の配給、避難者の受付、避難者からの要望聴取、避難所担当の被災市町職員との協議・調整等)



避難所受付業務(南三陸町)



物資の搬入整理(南三陸町)

阪神・淡路大震災や台風災害等の教訓、現地の状況等を踏まえ、次のような提案・活動を実施した。

派遣先	提案・活動
石巻市	・個別で抱えている問題について、市全体で対応する体制を作るため、「避難所運営担当者会議」の開催を提案 4/7以降、定期的開催。
気仙沼市	・避難所を巡回し要望等のヒアリングを実施。その内容をボランティアセンターや日本赤十字ボランティアと情報共有 行政と医療が協力して支援を実施 ・避難所の生活格差を是正するために、「避難所パトロール(仮称)」を提案。(避難所を巡回し、健康相談や生活物資の過不足等のヒアリングを実施)
南三陸町	・炊き出し支援のマッチング(西宮市、西脇市、たつの市) ・小規模避難所や自宅避難者に対してはボランティアとの協力を検討

石巻市支援本部を通じて、女川町から避難所運営支援の依頼があったため、対応した。(2週間の派遣後、避難所の自主運営が確立されてきたため業務終了)

< 避難所運営支援員の派遣数(第1~4陣) > (単位:人)

派遣先	第1陣 (3/24~29)	第2陣 (3/29~4/3)	第3陣 (4/3~9)	第4陣 (4/9~16)
石巻市	3	5	8	8
気仙沼市	4	1 1	8	8
南三陸町	2	3	4	6

避難所運営など従事
洲本市宮城に4職員派遣

東日本大震災の被災地 員4人を宮城県に派遣
で支援業務に当たった。市役所で7日、出
発式があり、職員たちは
洲本市は8日から職

「できる限りの手助け
をしたい」と意気込んで
いた。
健康増進課の保健師、
小川みどりさん(50)▽
同、岡田香苗さん(42)▽
消防防災課の板倉博幸
さん(46)▽用地課の塩原松
照佳さん(42)。
小川さんと岡田さんは
14日まで、仙台市若林区
の避難所で被災者の健康
相談や衛生管理を担当。
板倉さんと塩原松さんは
17日まで、南三陸町の支
援本部を拠点に避難所の
運営や行政機能の回復な
どを手伝う。
出発式で、竹内通弘市
長は「阪神・淡路大震災
では他県の支援に助けら
れた。恩返しをしてきて
ほしい」と激励。小川さ
んは「被災者一人一人の

声に耳を傾けてケアした
い」と話し、塩原松さん
は「被災者の日常を早く
取り戻すために尽力した
い」

H23.4.8 神戸新聞

(3) 応急仮設住宅入居による避難所の縮小（発生から3～5ヶ月：第12～21陣）

引き続き避難所運営を支援しつつ、避難所の縮小や廃止に伴い、避難所運営支援から市町業務全般支援への移行を図った。

石巻市については、派遣職員が同市内最大規模の避難所の中心的役割を担っていたため、10月上旬の第29陣まで支援を継続した。

< 避難所運営支援員の派遣者数（第12～21陣） > （単位：人）

派遣先	第12陣 (6/3～10)	第13陣 (6/10～17)	第14陣 (6/17～24)	第15陣 (6/24～7/1)	第16陣 (7/1～8)
石巻市	5	5	5	5	5
気仙沼市	2	2	2	2	2
南三陸町	2	2	2	2	2
派遣先	第17陣 (7/8～15)	第18陣 (7/15～22)	第19陣 (7/22～29)	第20陣 (7/29～8/5)	第21陣 (8/5～12)
石巻市	5	5	5	5	5
気仙沼市	-	-	-	-	-
南三陸町	2	-	-	-	-

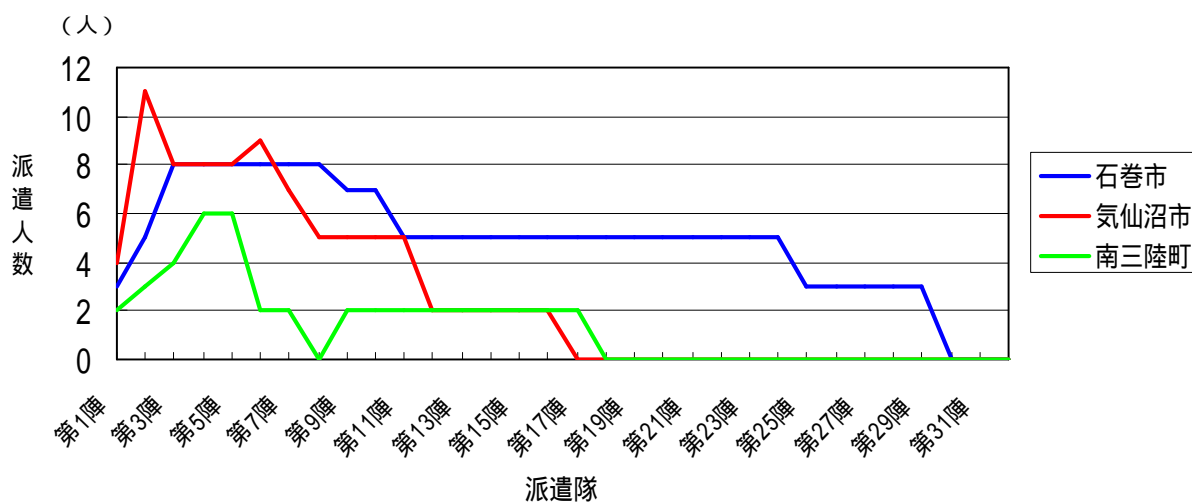
各市町の支援終了時期

石巻市：第29陣（～10/7）まで

気仙沼市：第16陣（～7/8）まで

南三陸町：第17陣（～7/15）まで

避難所運営支援員の派遣実績



被災地支援で学んだこと

- (1) 災害発生直後は、避難所の数も多く非常に混乱しており、情報を正確に伝えることの難しさを実感した。避難者からの要望等も様々であり、統一的な対応がとりにくい状況だった。

統一的な対応をするためには、被災市町職員が1つの避難所に偏らず、広い視点で判断できる体制を早期に構築することが必要と感じた。

そのためには、行政情報の提供や避難者の要望の確認などのマンパワーが必要な業務は、派遣職員やボランティアと協力し、それぞれの情報を連携しながらの支援が有効である。

- (2) 同じ避難所に対し継続的に支援したため、避難者との信頼関係が生まれ頼られる存在となった。それにより、被災市町職員が市町業務に専念できるようになった一方で、避難住民から、一時的とはいえ、被災市町職員の顔が見えにくくなってしまった。

派遣職員が支援できる内容や期間は限られている。それを理解した上で、支援業務の決定や避難者との関係の築き方を見極めることが重要である。

派遣職員等のコメント

【佐用町 兵庫県立西はりま天文台公園 課長補佐 時政 典孝（石巻市第5陣派遣）】

震災後1ヶ月を過ぎ、桜の開花情報が、被災者の心の支えとなる季節でした。

避難所となっている学校が、新学期の授業開始の準備に当たっていました。教室に避難された方は、体育館や被害の少なかった地域の学校体育館へ移動していただくかねばなりません。私たちは市役所職員やボランティアの方々と一緒に、新しい避難所開設と移動のためのお手伝いを複数の場所で行いました。

1ヶ月暮らして来た教室から、天井が高く寒い体育館へ移ったり、住み慣れた土地から離れた避難所へ移ったりすることは、避難者の方には重い苦痛であったことと思います。

どの地区の方をどこへ移動してもらうか、いろんな問題があったこととは思いますが、4月末にはほとんどの学校で授業を開始できたのは、将来を担う子ども達への思いが働いたのだと思います。

いろんな場面でお互いをいたわりあう心を感じられたことは、今後、私が町民の皆さんと接する上で、とても良い経験となりました。

任地を離れるときは、「今帰って良いのか」という気持ちにさいなまれました。今は、遠く離れた佐用の地から、被災地がしっかりと復興できるまで、協力を惜しまず見届けたいと思っています。

【宍粟市安全衛生課 主査 岩路 貴裕（石巻市第7陣派遣）】

「本当の支援とは何なのか」避難所の運営に携わった10日間、葛藤を繰り返しました。私が職員2人とともに被災地へ入ったのは、発災から1か月余りが過ぎた4月下旬。被災者の生活再建への不安が高まっている時期でした。

私たちは現地職員の負担を軽減できればと、担当する避難所のトラブルは自らで解決するよう努めていました。しかし、それは同時に被災者と被災自治体との接点を奪う行為ともなっていました。そして、私たちが被災者の今の生活条件を改善できたとしても、将来への不安を払拭することはできないということにも気づきました。

発災直後は、あらゆる業務を応援する自治体が担うことが求められますが、被災者が生活の再建をめざす時期には、被災自治体が自ら被災者に接する必要があります。今を改善するための支援と将来への不安を払拭するための支援、今後の防災業務に必要な視点であると感じました。

【明石市交通部 次長兼総務課長 長瀬 恵臣（気仙沼市第2陣派遣）】

3/29 から 4/5 まで気仙沼市の避難所運営支援員として従事しました。地震発生から 20 日近く過ぎているものの市街地は大津波と地震による傷痕生々しく、避難所に身を寄せる多くの避難者や、行方不明の親族、知人を必死で探す関係者の眼光にはすでに疲労のピークを過ぎたような脱力感を感じることがありました。さらに、避難所運営の中核として頑張る気仙沼市職員の多くが同様の深刻な被災者でした。

しかし、そのような状況下での決して万全でない避難所運営にも関わらず不平不満を口に出す避難者がほとんどいないのです。

このことは阪神・淡路大震災での避難所運営を経験した私には異様な光景にも思えました。

しかし、これは気仙沼市民の文化であり気質であると最後には分かってきました。

最初は少し戸惑ったり、疑問にも思いましたが、気仙沼には気仙沼に合ったやり方があるように感じます。

被災地には無理やり「関西方式」を押しつけず、被災地の気質や文化を尊重しながら「関西方式」を組み込めればより復興支援が有効なものになると考えています。

【三木市管理部危機管理課 課長 今井 繁信（南三陸町第1陣派遣）】

私が派遣された震災後 10 日余りの時期では、避難者も役場職員も疲労がピークの状態でしたが、避難所運営についてもようやく軌道に乗りかかった状況でした。

私は、阪神淡路大震災の時、三木市水道ガス事業所に勤務しており、給水活動やガス復旧支援に参加した経験があります。阪神淡路大震災の時は、全壊の家屋でもその場所に家財が残っていました。

しかし、今回の東日本大震災では、家が流され建物の基礎しか残っていない状況を見て愕然としました。このような状況下でどのような支援ができるのか。被災された方に対し、どのように接するべきか。

まず、私たちは関西広域連合の拠点を確保し、支援については押しつけでなく役場職員と話し合っ、行動することを申し合わせました。

私は、役場職員とともに数十カ所ある避難所へ御用聞きをしてまわり、本部からの情報提供や避難所からの要望を聞いて回りました。被災されている方から感謝の言葉をかけられた時は何とも言えない気持ちでした。

災害発生時及びその後の避難生活における地域コミュニティの大切さ、状況に応じて柔軟に対応できる行政職員の個々の防災対応能力の必要性を改めて感じました。

【市町業務全般支援員】

宮城県の市町村のうち特に被害が大きかった北部3市町（石巻市、気仙沼市、南三陸町）に対し、市町業務の支援（例：罹災証明書の発行、応急仮設住宅入居事務、税の申告などの応援）を行うため、兵庫県内市町から職員を派遣した。

被災地の状況と課題

(1) 震災発生直後

3市町では多くの職員が被災し、特に南三陸町では、津波の被害により170人いた職員中、36人（部長12人中10人）が死亡・行方不明となるなど、マンパワーが著しく不足していた。

さらに、被災市町においては、避難所対策などに追われ、本来の市町業務回復が共通の課題となっていたが、混乱の中、応援の必要な業務の把握ができていなかった。また、派遣職員が現地に到着してから支援業務が決定され、十分な引き継ぎがないなど、まさに手探りの状態であった。

被災地は、余震が続く中、電気・水道・ガスのライフラインが使用不可であり、宿泊施設の確保が困難な状況の中で公民館に宿泊するなど、派遣職員の安全確保等も重要な課題であった。

現地までの経路は、飛行機、新幹線が復旧しておらず、道路しかなかったが、公用車等を確保できない団体については、県職員の派遣用のバスに同乗するなどの調整が必要であった。



支援本部（南三陸町）



公民館に宿泊（南三陸町）

(2) 短期派遣のピーク（発生から2ヶ月：第7～10陣）

3市町とも、一時避難者が減少し、応急仮設住宅の入居が開始される、義援金等の支給や罹災証明書の発行などが進む一方、がれきの処理が大きな課題となり始めていた。

石巻市、気仙沼市においては、市役所機能が徐々に回復し始め、臨時職員等の採用が始まった。一方、南三陸町は、各種データが津波により喪失してしまい、その復旧等基礎からの支援が必要であったが、深刻なマンパワー不足が継続していた。

被災地は、徐々にではあるが、電気・水道・ガスが回復し、旅館・ホテルが営業を再開し、宿泊場所が確保できるようになってきた。また、新幹線が運転を再開し、現地への移動が容易になった。

他の自治体からの短期的な応援も増加しているが、中長期派遣はまだ具体化していない状況である。阪神・淡路大震災の際には、被災から3ヶ月後の4月から中長期派遣に切り替えたことと比べると、復旧期への移行に時間がかかっており、被害の大きさを物語っている。

(3) 短期派遣の縮小（発生から4ヶ月～半年：第20～25陣）

一部の業務を除き業務内容や処理件数が減少し始めるとともに、データ入力等の単純作業など、派遣職員でなく現地採用の臨時職員で対応可能な業務が増えてきた。

3市町とも支援業務（配属先）が固定化し支援の調整をしやすい一方、派遣職員が支援業務で中心的役割を果たすようになり、3市町への円滑な引き継ぎが課題となり始めた。

(4) 半年経過後（第21陣～）

住宅の応急修理や応急仮設住宅の申し込みなどの窓口業務が減少してきた。

被災市町で臨時任用が進み、単純作業については、臨時職員が担当できるようになってきた。

窓口業務で残っているのは複雑な事案が多く、当該被災市町の職員による説明を求められるような事例が増えてきた。

一方、都市計画等の専門的な知識を必要とする業務が増加し、地方自治法に基づく中長期的な派遣のニーズが高まった。

経験を生かした支援活動

(1) 応援職員の派遣に至るまでの経過

月 日	できごと
3/11（金）	県内市町の「職員派遣担当者名簿」を作成 ・ 災害発生が金曜日だったことから、休日・夜間の連絡先（携帯等）も確認
3/13（日）	各市町での支援可能な内容の把握 ・ 人的支援・物的支援・要請先・必要経費等について、平成21年台風第9号を例に照会し、同日とりまとめ
3/18（金）	知事現地視察 兵庫県・市町防災監・危機管理監等危機管理責任者会議 ・ 兵庫県支援チームを設置、被災市町と職員派遣について調整
3/20（日）	県内市町の派遣可能数を照会 ・ 派遣体制について、県が現地の宮城県と調整
3/29（木）	災害対策支援本部部長会議において市町機能回復の支援強化を決定 ・ 市町職員の派遣数を10名程度増員し、避難所運営支援に加えて、市町業務全般を支援

(2) 被災市町と兵庫県内市町の組み合わせの考え方

被災市町と兵庫県内市町の組み合わせは、被災地支援の長期化が想定されることから、担当制（カウンターパート方式）を導入することとし、次の考え方で、組み合わせをできる限り固定的なものとした。

既に支援（給水など）を開始していた団体は引き続き当該団体に配置。
職員数の多い中核市を2市1町に恒常的に派遣できるよう分散。
被災経験市町を2市1町に分散。

被災市町	兵庫県内市町	
	中核市	被災経験市町
石巻市	姫路市	芦屋市
気仙沼市	尼崎市	尼崎市、明石市 等
南三陸町	西宮市	西宮市、宝塚市 等

(3) 市町業務全般支援員の派遣開始（第3陣～）

第3陣（4月3日（日））から市町業務全般支援員の派遣を開始した。1週間周期で派遣し、移動や引継ぎを含め約9日間派遣。また、派遣人数の増加に対応するために、連絡調整役として、派遣職員の中から役職が上位の人を、リーダーとサブリーダーに指名した。

2ヶ月後には、現地支援本部から被災市町の情報を入手し、必要な職員を派遣するという業務が定型化し、少しずつ安定して調整できるようになってきた。それに伴い、職員のマッチングローテーションを次のとおり構築し、効率的に派遣調整を行った。

時 期	項 目
3週間前まで (1回/月)	兵庫県内市町に次の1ヶ月間の派遣可能人数等を照会 [照会内容] 派遣可能人数、派遣希望先、連続派遣の意向、同一人物の連続派遣等
2週間前まで (1回/2週間)	派遣職員の要望を確認 ・ 現地支援本部が、流動的な被災市町の状況を把握 ・ 被災市町の人事担当課と支援の必要な業務・人員を直接調整
1週間前まで (1回/2週間)	兵庫県内市町と派遣の人数・業務内容を調整 ・ 神戸市を除く40市町と電話で調整し、派遣人数を確定 ・ 確定後、派遣職員の名簿及び略歴の提出を依頼 ・ 派遣職員の宿泊場所の確保状況等を確認
出発1～2日前 (1回/1週間)	派遣職員の具体的な業務内容の調整 ・ 現地支援本部に派遣職員の名簿及び略歴を送付 ・ 現地支援本部と被災市町が、略歴を参考に、業務内容を調整 ・ 派遣元市町に、業務内容・現地情報を事前に連絡

< 派遣開始当初における市町業務全般支援員の派遣人数と具体的支援内容 > (単位：人)

派遣先	第1陣 (3/24~29)	第2陣 (3/29~4/3)	第3陣 (4/3~9)	第4陣 (4/9~16)	第5陣 (4/16~23)
石巻市	-	-	11 ・破壊家屋所有者認等	17 ・罹災家屋調査	16
気仙沼市	-	-	12 ・罹災デ-タ処理 ・遺体安置所受付	17 ・罹災証明書発行	6 ・仮設住宅デ-タ入力
南三陸町	-	-	9 ・町民税務課業務 ・建設課業務 ・保健福祉課業務 ・上下水道課業務	11	11

H23.4.3 神戸新聞

東日本大震災
 小野、加西の職員出発
 宮城チーム第3次派遣隊で

東日本大震災を受け、兵庫県内の各市町は2日、関西広域連合・宮城チームの第3次派遣隊として、職員を宮城県気仙沼市と石巻市、南三陸町へ派遣した。北播磨からも小野、加西両市の職員各2人が向かい、現地で行政業務を支援する。10日に戻る予定。兵庫県は同チームとして、宮城県3市町に現地

支援本部を設置した。既に兵庫県職員や県内市町職員らを第1、2次派遣隊として送り込み、避難所運営などをサポート。第3次からは行政業務全般を支援する。北播磨では、三木市職員が既に第1次として現地で活動。小野、加西両市の職員が同チームの一員として派遣されるのは初めて。

この日、小野市からは市民安全部の防災担当と税務課の職員各1人が南三陸町に向かった。現地では、避難所入居者の移転要請調査などを行う。加西市からは、都市計画課とあるさと営業課の職員各1人が気仙沼市へ行き、市役所などで業務に携わる。同課の吉川雅人さん(38)は「少しでも被災地の皆さんの力にな

りたいと思い、志願した。与えられた仕事を一生懸命して、不安いつばいの被災者を勇気づけられたら」と話した。
 (藤村有希子、高田康夫)

職員2人を南三陸町派遣
 多可町
 多可町は12日、東日本大震災の被災地へ町職員2人を派遣した。後日、保健師や上下水道課職員も現地へ送る。
 この日、宮城県南三陸町へ向かったのは住民課、建設課のいずれも主査、関西広域連合・宮城チームの第3次派遣隊として13、16日、仮設住宅の申し込み受け付けや支援物資の仕分けなどを行う。
 13日には保健福祉課の保健師が宮城県仙台市へ出発。厚生労働省からの要請を受けた派遣で、14、18日、被災者の健康相談に従事する。4月下旬、5月上旬に上下水道課職員が岩手県で給水活動を行う予定。

H23.4.13 神戸新聞

東日本大震災
宮城・石巻へ合同派遣
東播2市2町 効率的支援へ

東日本大震災の被災地 合同派遣は初めて。
支援をする「関西広域連合・宮城チーム」としては宮城県を支援対象とし、東播地域の2市2町が「合同派遣」であり、今回が第4次隊日、職員6人を宮城県石巻市に派遣した。県によつて職員を送っているが、石巻市に派遣した。県によつて、複数の市町による「効率的な支援のため市町」

2町で働き、合同での派遣を決めた。メンバー

新温泉町
2職員を石巻に派遣
市町業務全般担う「少しでも力に」

東日本大震災の被災地「災害と共にもどるよう頑張ります」などを示してほしい。被災地と、現地の抱負を一言はまた寒い日が続き、余すつ途べた。車に乗り込もあつた。大々、気を付けてとあいつ。2を振って送り出した。人も「少しでも力にならな

総務課 権推善 寺田俊道さん(38)と町民課 消防係 小林雄貴さん(25)。車で約16時間かけて現地向かい、17日午の10日、現地で家屋被害調査も被災証明書手続きなどの市町業務の全般を担当する予定。

出発前、役場の玄関前で職員派遣式が開かれ、岡本英樹町長が「町の代表として、2人の心が被災者たちと共にあることを示して」などと、寺田俊道さん(左)と小林雄貴さん(右)に決意を新たにする



「心が被災者たちと共にあることを示して」などと、岡本町長(左)から言葉を掛けられ決意を新たにする寺田俊道さん(左)と小林雄貴さん(右)＝新温泉町役場

の朝、ワゴン車など4台で加古川市役所を出発する一行を、藤原副市長が「昨日も大きな豪雨があつた。安全を第一に頑張ってください」と激励した。

参加する加古川市役所管理室の都出島之次長(36)は支援対策本部事務局の担当で、「必要な支援が長期的にできるよう、現地の状況をしっかりと把握したい」と話した。

(武藤邦生、田中宏樹)

H23.4.9 神戸新聞

H23.4.9 神戸新聞

(4) 短期派遣のピーク時 (第7～10陣)

緊急雇用で臨時職員を採用するなどにより、徐々に市役所機能が回復してきた石巻市、気仙沼市は、それを手助けする方向での支援が必要であり、マニュアルを作成するなど臨時職員にスムーズに引き継ぎを行えるような支援体制をとった。

南三陸町については、マンパワーが明らかに不足しており、引き続き手厚い支援を実施。

6月末には実際に派遣された職員を対象に電話によるヒアリング、7月中旬には幹部職員を対象とした訪問によるヒアリングを実施し、短期派遣の現状と課題の把握及び県内市町の今後の短期派遣への意向確認を行った。

[主な意見]

- 短期派遣の現状と課題
 - いつまで短期派遣を続けるのか市町内部でも議論がある。
 - 単純な受付業務等の対応は可能である。(臨時職員でも対応可能)
 - 言葉の違いにより意思疎通に時間がかかるため、込み入った相談等への対応が困難である。
 - 8月中旬は、お盆と重なるため、交通手段・宿泊場所の確保に大きな懸念
- 今後の短期派遣への意向
 - 関西広域連合の枠組みが続く限りは派遣に協力し、広域連合の派遣の終了に合わせ派遣を終了する意向(単独での派遣継続は難しい)

< 短期派遣のピーク時における市町業務全般支援員の派遣数と具体的支援内容 > (単位：人)

派遣先	第7陣 (4/30～5/7)	第8陣 (5/7～14)	第9陣 (5/14～20)	第10陣 (5/20～27)
石巻市	15	17	16	16
	・罹災判定業務 ・税務課窓口業務 ・生活再建支援金窓口			・生活再建支援金業務
気仙沼市	7	9	5	5
	・罹災データ処理 ・遺体安置所受付 ・罹災証明書発行	・義援金申請受付	・住宅応急修理受付	
南三陸町	16	20	21	20
	・税業務 ・応急仮設住宅事務 ・支援金・義援金業務 ・上下水道課業務 ・総務課業務	・震災復興推進課業務		



体育館での受付業務（南三陸町）

(5) 短期派遣の終了（第32陣）

派遣職員が担ってきた緊急的・応急的な業務の減少に伴い、今まで派遣職員が担っていた業務を当該被災市町の職員等に引き継ぎ、10月末をもって市町業務全般支援員としての派遣を終了した。

< 短期派遣終了時における派遣人数と市町業務全般支援員の具体的支援内容 > (単位：人)

派遣先	第 28 陣 (9/23 ~ 30)	第 29 陣 (9/30 ~ 10/7)	第 30 陣 (10/7 ~ 14)	第 31 陣 (10/14 ~ 21)	第 32 陣 (10/21 ~ 28)
石巻市	2 ・住宅応急修理受付	2	2	2	2
気仙沼市	2 ・住宅応急修理受付	2	2	2	2
南三陸町	6 ・応急仮設住宅管理 業務 ・応急仮設住宅自治 会立ち上げ支援 ・支援金・義援金業務	4	4	4	4 ・寒さ対策説明会

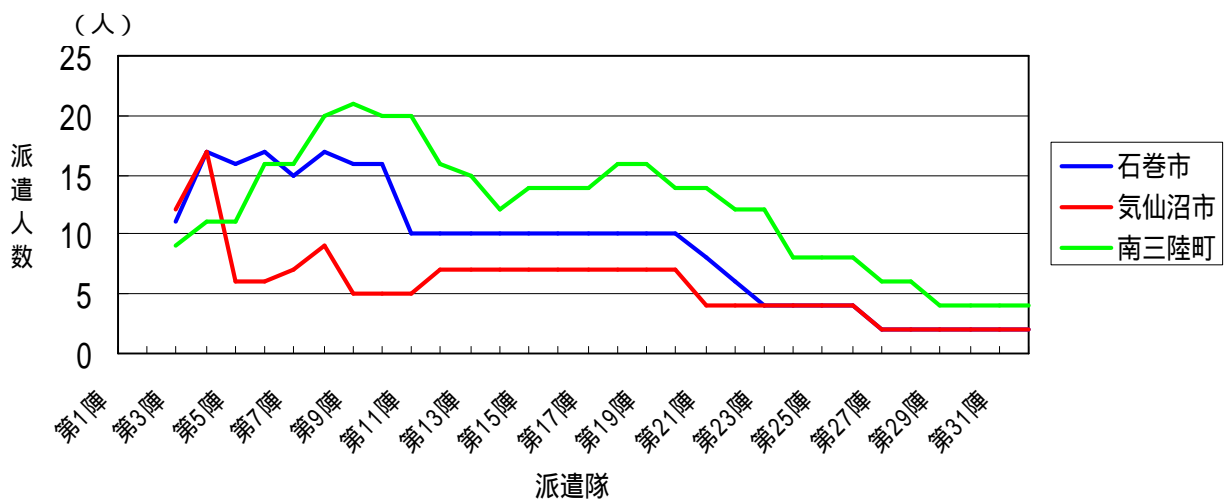


朝のミーティング (石巻市)



市役所の様子 (気仙沼市)

市町業務全般支援員の派遣実績



(6) 中長期派遣への移行

阪神・淡路大震災時は発生3ヶ月後の4月から中長期派遣へ移行した経験を踏まえ、5月中旬から短期派遣を中長期派遣へ移行するよう調整を始め、6月1日から石巻市と南三陸町へ中長期派遣を開始した。

短期派遣の終了した10月末における中長期派遣の状況は、次のとおりであった。

なお、気仙沼市では、市の意向もあり、この時点では中長期派遣は実現していなかった。

派遣先	派遣元	始 期	業 務	派 遣 経 緯
石巻市	姫路市	6 / 1 ~	下水道復旧等	カウンターパートによる支援から
	三田市	10 / 1 ~	復興住宅関係等	カウンターパートによる支援から
南三陸町	西宮市	6 / 1 ~	復興計画事業化 業務等	カウンターパートによる支援から
	宝塚市	6 / 17 ~		阪神支援チーム（西宮市、宝塚市、川西市、猪名川町）で応援協定を締結
	川西市	10 / 1 ~		

被災地支援で学んだこと

(1) 震災発生直後

派遣先が遠方であり、現地の状況を直接確認できない中での調整は手探りであったが、現地本部との連絡調整が軌道に乗るにつれて、各市町への情報提供が的確に行われるようになった。

現地の状況を把握した上で派遣調整することが、効果的な支援を行うためには非常に重要であり、特に遠方への派遣の場合は現地の状況を知ることが困難であることから、情報収集や連絡調整に特化した職員を配置することは有効であった。

電気・水道・ガスのライフラインが使用不可、また原発事故や余震も続いているという状況での派遣であったこともあり、派遣職員の安全確保を考える契機となった。

様々な手段（テレビ、インターネット、被災地の住民からの情報提供など）で情報収集を行い、その情報を県内市町と共有することが大切である。

また、震災発生直後の支援開始当初においては、どこの団体も情報不足であり、県職員と市町職員が一体となって行動することで派遣職員の不安を取り除くことにつながる。

(2) 職員派遣の継続時

被災市町（東北）と派遣元市町（関西）との気質の違いにとまどい、現地の習慣等を学びながら支援することの難しさを学んだ。

今回の派遣では、現地での活動日が7日間で派遣期間を設定したが、派遣先の習慣や言葉に慣れて意思疎通がスムーズにできるようになるには時間がかかってしまい、慣れてきた頃に派遣期間が終了になるという状態だった。

一方、見知らぬ土地の気の張りつめた職場の雰囲気の中で支援をするのは、派遣職員の精神面を考慮すると、あまり長くすべきでないという意見もあった。

今後の災害派遣では、これらの意見を生かして、被災地の状況を考慮し派遣期間を検討すべきである。

同じ業務を継続して支援していく中で、派遣職員が当該業務の中心的役割を担うことが続くこととなれば、被災市町の主体性が損なわれてしまう懸念もあることから、被災市町の自立を支援することの難しさを痛感。

ミーティングや引き継ぎの際は被災市町の職員を含めて行うなど情報共有の方法を工夫し、また重要なことについては必ず被災市町の職員に判断してもらうなど、あくまで短期派遣による支援であるということを支援する側が忘れてはならない。

市町職員の支援内容についても県が調整することで、市町の負担を減らせ、積極的な支援につながった。さらに、同じ宿泊施設を利用することでミーティング等を行いやすく、情報共有が図られた。

県と市町が一体となって支援する体制は、県内市町だけでなく被災市町の負担の軽減にもつながることから、積極的に活用すべきである。

派遣職員等のコメント

【芦屋市総務部行政経営課 主事 御宿 弘士（石巻市第14陣派遣）】

私が派遣された時期は平成23年6月18日からの約1週間でした。

石巻市では、地震発生から3か月過ぎた頃でも多くの災害関連事務があり、多くの派遣職員の方が入れ替わりながら業務の補助をしている状態でした。私が担当した事務は、生活再建支援金に関する事務でしたが、業務内容は必ずしも整理された状態ではありませんでした。その原因の一つには、他自治体の派遣職員との間で情報共有ができていないことが大きいところだと感じました。

そこで業務を進める中で、同じ派遣職員として来られていた関西広域連合の兵庫県職員の方や、同じ業務について加古川市・高砂市・愛媛県・湯沢市職員の方とともに、業務の効率性を高めるため、また、次の担当者が石巻市職員の方の手を少しでも煩わせることなく業務につけるよう、互いに手順を確認・整理しながら進めました。この点においては、少しでも石巻市のお役に立てたのではないかと考えています。

私個人としては今回の派遣を通じて、災害などの非常時では、職員自身が『今何をすべきか』を常に考えること、また、『情報を共有する』ことの大切さを学んだ気がします。

【尼崎市選挙管理委員会事務局 次長 西野 俊哉（気仙沼市第10、31陣派遣）】

私は、平成23年5月に気仙沼市の市民生活部保険課、10月に建設部住宅課に派遣されました。この5か月間に気仙沼市役所は一定の落ち着きを取り戻したように見えました。土・日曜日も閉庁となり、住宅課で従事した住宅の応急修理の受付事務も新規の申込みは少なく、修理代金の請求など、応急修理が施工された後の事務が主でした。

しかしながら、この制度はあくまで、住宅を「応急に修理」して住めるようにするのが趣旨なので、被災前の状態に戻すには、多額の費用が必要であり、更なる支援が必要だと考えながら、毎日、事務に当たっておりました。

5月に派遣された保険課でもそうでしたが、10月に派遣された住宅課でも、自らも被災しながらも、懸命に働いている職員の姿を目の当たりにし、本当に士気が高いと感じまし

た。同じ市職員として、自分が同じ境遇に置かれたとしても、気仙沼市の職員を見習って、自らの職務を全うしていきたいと強く感じながら、被災地には、本当に息の長い支援が必要であると実感しております。

【南あわじ市総務部総務課 主査 前川 倫章（南三陸町第6陣派遣）】

私が南三陸町に派遣されたのは、震災から約一ヶ月が過ぎた4月23日からで、ようやく電気が復旧し始めた時でした。しかし、水道については、まだまだ復旧の目途がついていない状況で、特に水洗トイレが使用できないということが、避難をしている住民にとっては、衛生上・精神衛生上大変困難だったのではないかと思います。また、津波による電線や携帯電話基地局の流出などで、行政からの情報が十分に入って来ず、そのことにより住民が一層不安を感じていると思いました。

私は保健福祉課で、被災者に対する生活再建支援金の申請受付業務に従事しましたが、手続き自体は困難なものではなかったものの、初めて経験する事務であり、関西広域連合とは派遣期間がずれている東京都職員のサポートがあったことは大変心強かったです。今回のように、短期間で派遣が終了するような短期間派遣の場合は、前派遣団と2、3日重複する期間があることで、被災自治体職員の負担にならないように、安定した支援ができるのではないかと思います。

最後に、被災地は研修の場ではなく、即実践の場であり、強い意志を持って被災自治体職員のサポートにあたらねば、派遣自体がマイナスになりかねません。派遣自治体にあつては、それらを見極めたうえで、職員を派遣していくべきであると感じました。

【教育支援員】

宮城県の市町村のうち特に被害が大きかった北部3市町（気仙沼市、石巻市、南三陸町）に対し、阪神・淡路大震災の経験を生かした教育復興支援（早期の学校再開に向けた情報提供、円滑な学校運営や教育活動の推進のための事務支援）を行うため、教育委員会事務局職員の派遣を行った。

被災地の状況と課題

〔気仙沼市〕

- (1) 地震と津波による被害で、沿岸地域は壊滅的状态。津波による行方不明者が多く、市庁舎内の掲示板に尋ね人の掲示多数。高台にある学校や公民館などの多くが避難所となっており、食料や飲料水など生活支援物資が必要となっていた。
(4/2 現在避難施設 90 カ所 避難者数 11,523 人)
- (2) 余震の回数が頻繁にあり、その都度、被災状況の確認作業や児童生徒の安否確認に追われていた状況にあった。
- (3) 現地では各方面からの災害支援ボランティアがそれぞれ別々に活動していたり、支援物資に偏りが生じているなど相互連携がとれていないため、災害対策本部の総合調整機能の強化が必要な状況にあった。
- (4) 市教委では、共同調理場で炊き出したおにぎりを避難所となっている学校や公民館へ配送する業務などが付加されていたため、本来業務に支障が生じないよう職員の業務負担の軽減を図る必要があった。
- (5) 児童・生徒の心のケアや被災した児童生徒に対する教職員の接し方などについてもアドバイスが必要であった。
- (6) 4月21日の学校再開を市教委が決めたものの、特に遺体安置所となっている学校については、早期再開の見通しが立っていない状況にあった。

〔石巻市〕

- (1) 校長をはじめ、教職員が避難所運営にかかわっており、震災後1ヶ月が経過した中、教職員が疲弊している状況にあった。
- (2) 4月21日を「学校再開日」として取り組んでいたが、二次避難所が確保できていない状況であることから、生徒と避難者との共存が余儀なくされ、安全面などの課題が残ったままの状況にあった。
- (3) 電気・水道等のライフラインが途絶され、日常的な学校生活ができない状況の学校も多く、学校再開に向けてはトイレの確保・手洗いなど衛生面での課題が残っている状況にあった。

〔南三陸町〕

- (1) 南三陸町のある学校では、教職員の半数が家屋全壊の被害にあい、勤務する学校の体育館が避難所となっていたが、他の避難者を優先するため、職員室での寝泊まりを余儀なくされている状況にあった。

(2) 避難所のトイレなどの環境が悪く、環境改善のため、活動内容にこだわらないボランティアの早期受入れ体制をいかに整えるのが課題となっていた。

経験を生かした支援活動

- (1) 被災地の学校現場等における支援ニーズの把握・調査
- (2) 児童・生徒の心のケアについて、相談事例等を紹介。あせて「震災・学校支援チーム（EARTH）ハンドブック」などを配布し、震災発生直後の学校現場における対応方法等について情報提供。
- (3) 国に対する災害復旧国庫負担金等申請手続きについてアドバイス。
- (4) 阪神・淡路大震災の経験と教訓について、小中学校教職員に対する講話（4/8）を実施。
- (5) 学校再開を前に、特に養護教諭や学校管理職等を対象に、EARTH員及びスクールカウンセラーによるこころのケア講習会の開催に向けた企画・調整。
- (6) 保健主事及び市内小学校の養護教諭に対する栄養指導、健康指導ができる講師等の派遣について、アドバイス。
- (7) 一次遠隔避難所（県立淡路高校旧一宮校）の活用をPR。

被災地支援で学んだこと

- (1) 被災地では、災害支援自体は感謝されるものの、何からどう手を付けて良いのか体制も整わない中では、支援する側が積極的に関わろうとしても、支援を受ける側との間にニーズのミスマッチが生じる場合がある。
- (2) 災害支援にあたる場合には、大きなことを行おうとは思わず、自分のできる範囲での支援を心がけることが肝要である。
- (3) 自分が被災者になる可能性も踏まえ、被災者・避難者の立場に立って物事を考え、必要な支援対策を講じることが重要である。
- (4) 被災した学校現場からの情報収集など市町教育委員会の対応が十分とは言えない状況であったことから、普段から震災等の緊急時に備え、復興対策に向けた組織体制を整えておくことの必要性を痛感した。
- (5) 自分の目で見て感じ取ったことや、被災地の方々とつながれた体験から、生きていくうえで「助け合い」や「心の繋がり」をこれまで以上に大切にしたいと実感した。



避難所からのスクールバスでの通学状況



被災した石巻市立吉浜小学校

派遣職員等のコメント

- ・ 阪神・淡路大震災の際、勤務している学校が避難所となり、多くの避難住民の対応をした経験があるが、今回の大震災に際しては、避難住民をきっちりと把握した台帳の作成、避難住民と行政が協力した自治体制づくりなど阪神・淡路大震災の教訓が生かされ、適切な避難所運営が行われていたように感じました。
- ・ 復興までの道のりは長いと思うが、復興の経験を持つ兵庫県として、経験を生かした長期的な支援体制を作ることが必要だと感じました。
- ・ 被災した学校の教職員は、厳しい状況が続くなかでも文句も言わず取り組んでいた。同じような大震災にあった神戸から来たと言うと大変感謝され、暖かく接してもらったが、よそ者に何ができるのかというような対応を受けた学校もあった。ショックではあったが、被災地にとっては正直な気持ちでもあるかなとも感じました。
- ・ 支援方策案として一次遠隔避難所（県立淡路高校旧一宮校）への避難を提案した際、生まれ育った土地から離れたくないという熱い思いに触れ、ふるさとに対する愛着心の強さに心を打たれました。
- ・ 市教委の幹部職員の中には、津波で家屋が全壊した人もいたが、そのような中でも真摯に職務に精励している姿には心を打たれました。そのほかにも被災された市教委の職員の方々もおられたが、みなさんが温かく迎え受け入れていただいたおかげで派遣業務がこなせたのではないかと思います。
- ・ 津波の喪失感はあまりにも大きい。阪神・淡路大震災時より、ものがそこにはないという大きな差を感じました。
- ・ 学校長と教育委員会担当者の学校再開に向けて折衝に同席したが、現場との考え方の差を感じ、調整の難しさを痛感した。
- ・ 地理学専攻なので、大川小学校（石巻市）で周辺の地形を見たとき、地域住民や児童に山に登れという避難指示は出しにくいと感じました。
- ・ 息の長い支援を行う事が何より大切。大きな事はできなくても、被災者に対しての支援は無数にある。



被災した大川小学校

現地でのエピソード

- (1) 地震発生後、保護者が学校に我が子の引き渡しを求めてきた際、教員が引き渡した直後に津波で犠牲となってしまった児童生徒に思いを寄せられた時、市教育長としての責任を一身に感じておられた姿に心が痛んだ。この地では、地震（サイレン） 津波 高台（校舎屋上など）へという避難の方程式を絶対守る必要があることを痛感した。
- (2) 「兵庫」という腕章をつけているだけで、「有り難う。」という感謝の言葉を多くもらった。

【保健・医療・福祉連絡員】

被災地の行政機関は組織的対応が困難な状況にあることから、現地のニーズを的確に把握し、保健・医療・福祉分野の必要な支援対策を検討するため、気仙沼市、石巻市、南三陸町に設置した現地支援本部に保健・医療・福祉連絡員を派遣し、被災地の課題解決を支援した。

被災地の状況と課題

- (1) 震災により行政機関が被害を受け、組織的な対応が困難となったため、避難所等で保健・医療・福祉サービスが受けられない事態が予想される。
- (2) 被災地での保健・医療・福祉の課題解決のためには、現地のニーズを的確に把握し、専門的な相談・対応等に即応する必要がある。
- (3) 被災市町村が対応困難なため、他府県からの派遣職員等が現地の保健・医療・福祉の課題やニーズを把握し、保健・医療・福祉分野の関係機関と連携して、必要な支援対策を検討する必要がある。

経験を生かした支援活動

- (1) 阪神・淡路大震災の被災地としての経験等から、現地のニーズを的確に把握し、保健・医療・福祉分野の必要な支援対策を検討するため、職員を保健・医療・福祉連絡員として、特に被害の大きい宮城県北部沿岸3市町（気仙沼市、石巻市、南三陸町）に設置した現地支援本部へ派遣した（第1期～第11期（3月22日～6月4日））
- (2) 被災地の市町職員と協議・連携しながら、持参した資料等を参考にして諸問題をできる限り現地で解決した。
- (3) 同じく現地支援本部へ派遣されている保健師や管理栄養士、歯科衛生士、児童相談支援員等と連携して、避難所巡回等から判明した現地の保健・医療・福祉の課題やニーズを集約・把握し、現地解決に努めるとともに兵庫県の各所管課へ連絡した。
- (4) 各所管課は保健・医療・福祉連絡員からの情報をもとに、必要な支援対策を検討して現地へフィードバックし、被災地の課題解決を支援した。
- (5) 被災地の市町へ阪神・淡路大震災時の対応を紹介・アドバイスした。

被災地支援で学んだこと

- (1) 被災地の情報不足のため、現地の状況を把握することが重要。
- (2) 被災自治体ときめ細かい連絡・調整を行い、被災地のニーズに合わせた課題解決方法を検討することが必要。

- (3) 被災自治体と信頼関係を築くことが重要。状況により被災自治体職員に代わって業務を行うなどの柔軟な対応も必要。
- (4) 被災直後は、過去に被災を経験した自治体が何をどのように対応したか、経験談などの情報を求められたことから、そうした情報を速やかに提供することが必要。

派遣職員等のコメント

【健康福祉部健康局薬務課 主査 臣永 和夫（気仙沼市派遣）】

避難所では介護が必要な方たちへの対応ができつつあったが、在宅についての支援はできていない状況で、市や現地の医師、ボランティア等とともに、在宅支援システムの立ち上げに参画することができました。

兵庫県の過去の経験を生かすことができ、一定の役割を果たせたと考えています。また、この経験は私にとって大きな財産になったと思います。

【健康福祉部健康局生活衛生課 主査 馬場 吉平（石巻市派遣）】

保健福祉医療連絡員という役割を担い、被災地のニーズをどのように探り、対応すれば良いか、もがき続けた1週間でした。

そんな中、義肢を津波で失い、家族も被災された方に対して医師会が支援する活動に、連絡員の具体的な活動として少しでも関わることがよかったと思います。

市役所職員は自身が被災しながらも、市役所に寝泊まりし、不眠不休で業務に対応しており、同じ市役所の建物内で寝食を共にしながら活動できたことは私自身にとって非常に意義がある経験だと感じました。

石巻市役所の職員は何にどのように対応すべきか手探りの中、過去に被災を経験した自治体がどのような状況にどのように対応したか、道しるべとなるような情報を求められました。

震災対応の記録等の情報、経験を速やかに提供することが、被災直後には大事だと感じました。

【健康福祉部子ども局少子対策課 係長 中嶋 嘉彦（南三陸町派遣）】

地震発生から2週間近く経っていましたが、医療以外の保健福祉の現場は司令塔不在で、職員も他県からの支援チームも完全に「個」で動いていました。そこで、宮城県や南三陸町等の被災自治体や高知県等の支援自治体に呼びかけ、保健福祉分野の関係者が集い、情報を共有するとともに連携した支援活動を行う合同ミーティングが開催できるよう調整を行いました。定期的な情報共有・連携の場づくりのお手伝いできたことで、連絡員として一定の役割を果たすことができたのではないかと思います。

災害が発生し、被災地が眼前の対応で手一杯になっている場合は、県等が広域的・多角的な視点からコーディネートや調整役を積極的に担っていくことが重要であると強く感じました。

【健康福祉部社会福祉局高齢社会課 課長補佐 大坪 真樹（石巻市派遣）】

避難所で手洗いを徹底し、塩素系の薬品で消毒するノロウィルス対策一つを実施するだけでも、多くの関係機関との調整が必要でした。避難所である学校を所管する教育委員会、避難所を運営する福祉部門、衛生対策を担当する保健部門、薬品をはじめ物資手配を行う産業部門、避難所に水を供給する自衛隊 etc。

対策の必要性や課題について関係機関で共有化することの困難さに直面することとなった石巻市への派遣は、自身の業務やマネジメントの在り方等について再考する機会となりました。

そして、今回の支援にあたっては、本県にとっても、今後、震災対策をはじめ各種施策を推進するにあたり参考とすべきものがあつたはずで、東日本大震災の教訓を兵庫自身の教訓にしていかなければなりません。

【健康福祉部子ども局児童課 主査 中川 昭博（南三陸町派遣）】

町職員も多くの方が死亡したり、行方不明になったりしており、人員が足りない中、自らが被災している中で明るく柔らかく業務をこなしている町職員が”こころのケア”の時に吐露した心の内を聞いて、本当に深い尊敬の念を抱きました。

現地にいた時にもっと何かできたのではないかと考えても未だに答えを得られないもどかしさでいっぱいですが、少しは現地の復旧の役に立てたのかなと思います。

【健康対策】

被災自治体の健康対策を行う必要性から、厚生労働省からの要請に基づき、保健師、管理栄養士、歯科衛生士を派遣した。保健師は全国から派遣され、本県からは、県・市町・OB保健師、看護師、並びに健康相談支援員を、仙台市、石巻市、気仙沼市、南三陸町に派遣し、避難所や応急仮設住宅等で保健活動を展開した。

被災地の状況と課題

【甚大な被害による、行政機能、保健医療福祉に係る機能の喪失】

- (1) 津波による広範囲な被災により避難所が多数開設される中、職員の死亡や役所の流失などで行政機能が喪失または低下し、指揮者が不在で職員の手が足りない。
- (2) 職員自身が津波から逃れるため悲惨な体験をしている。その上、親族を亡くし家も流され被災する中で、24時間対応で業務を行い疲労しており、職員のこころのケアや休息が必要。
- (3) 医療機関の多くが被災し、元来の医療過疎地域の上にさらに医療確保が困難となった。介護サービス事業所も被災し、通所、訪問サービスを提供できず、悪化や家族の負担増につながった。保健医療福祉サービスの再生が必要。
- (4) 介護保険サービス受給者や要援護者名簿が津波で流出し、要支援者のリストアップと迅速な対応が困難。世帯台帳作成と健康状況の把握を新たに行うことが必要。
- (5) 県保健所も被災し、複数の被災市町を抱え、市町に入れておらず、支援が充分にはできていない。

【避難所での健康問題の発生】

- (1) 長引く避難所生活による疲労で、避難者の健康状況が悪化。
- (2) 悲惨な体験、不眠、ストレス、先が見えない不安などで、こころの問題を多くの人が抱える。
- (3) 断水によりトイレの衛生状況が不良で感染性胃腸炎の発生がみられる。
- (4) 避難所で十分な食糧が提供されず、長期間、栄養不良の状況が続く。一方、時間の経過とともに弁当やお菓子が出され、間食が増え、体重増加する人も多かった。
- (5) 寒期には、インフルエンザや風邪など、呼吸器感染症が発生。
- (6) 夏季にはハエが大量発生し、食中毒、熱中症などの発生の危険が高まる。
- (7) 家の片づけやがれき撤去などにより、小さな外傷を持つ人が多い。
- (8) 夜間になると避難者が多くなり、布団が敷き詰められている状況で、高齢者の転倒の危険が高く、活動範囲が縮小し、多くの人に生活機能低下が発生。

【避難所以外での被災者の健康問題の発生】

- (1) 障害者や高齢者、乳幼児など、災害時要支援者が避難所に適応できず、自宅にとどまり、避難所以外の状況把握が必要。
- (2) 被災を免れた住宅に親族や近隣の人が多数避難し、通常とは異なる形態で、家人に心身共に疲労が蓄積。

(3) 親族が亡くなったり自宅が流失したりした人に対する申し訳なさや、生活環境が一変したことによるストレスなど、複雑な思いを多くの人が抱える。

【保健活動全体を掌握し計画を推進する統括・調整機能が不十分】

- (1) 多くの自治体が保健師を派遣し支援に入り、担当地区や業務の振り割り、保健師活動で得た情報の集約、要支援者の引き継ぎなど、被災県及び市町保健師が行うべき役割が膨大で、十分に機能せず。各チームの活動状況と情報の共有機会、活動をコーディネートする人材が早期から必要。
- (2) 被災自治体保健師が避難所に駐在し24時間対応しており、保健活動全体を客観的に見て計画、判断、調整する統括保健師が不在。また、市町合併後間もないため、統括・調整機能がとれず、NPO法人が9月末まで代替機能を果たしている。しかし、被災自治体保健師でなければできない調整機能まで代替することはできていない(気仙沼市)。
- (3) 巡回医療班、こころのケアチームの調整のため、町統括保健師の業務が膨大となる(南三陸町)。
- (4) 現状把握、分析し中長期の保健活動計画の策定が被災自治体保健師では困難で、先の見通しがなく、他の自治体への応援要請が長期となる。



石巻市 水道が復旧せず、感染症予防のための手洗いと消毒用具を配備



南三陸町 役場が津波で流失し、保健師の活動拠点として本県持参のテントを活用

経験を生かした支援活動

【保健師等派遣体制と準備】

- (1) 活動初期にマンパワーを重点配置する重要性和、被害規模から、長期の派遣が必要と判断し、県保健師に加え、市町保健師、看護協会看護師、OB保健師の協力を求めた。仙台市は5月中旬、石巻市は8月末、気仙沼市は10月末、南三陸町は24年3月末まで継続的に派遣を行い、息の長い支援活動を行った。
- (2) 効率的に保健活動を展開するため、健康相談支援員を配置。車の運転、訪問対象者の名簿作成、記録、報告、サービス提供のための調整等の作業を担い、効果的であった。
- (3) 保健師を対象に、災害時の保健活動やこころのケアについて研修を行い、派遣経験のない保健師も共通認識をもち、安心して活動できるよう、バックアップを行った。
- (4) 派遣予定の保健師が現地の情報や活動状況を把握し活動準備を行うため、随時、現地からの活動報告を、健康福祉事務所及び市町に提供した。

- (5) 派遣前には、健康増進課及び防災部局で合同オリエンテーションを行い、最新の状況を提供した。
- (6) 県保健師と市町保健師がチームを組んで支援に当たることにより、互いの得意分野を活かし活動することができ、効果的であった。

【保健活動の調整】

- (1) 保健師の活動拠点が必要であると判断し、本県が持参したテントのうち1張を活用。拠点には地図を貼り出し、避難所や家庭訪問の進捗状況を明示し、共有した（南三陸町）
- (2) 統括保健師が保健活動について調整し従事できるよう、活動体制について助言した。
- (3) 被災自治体保健師と県内外の応援保健師とのミーティング開催を提案。情報共有と、支援者のつらい気持ちを吐き出すことができ、支援者のこころのケアにつながった。
- (4) 保健と医療班が合同ミーティングを行い、感染症の発生状況や防止対策、避難所の健康状況について共有。
- (5) 被災自治体保健師が保健チームを統括できるよう、看護協会と調整し、避難所対応する看護師を派遣（気仙沼市）
- (6) 阪神・淡路大震災時の保健活動から、先の見通しを伝え、活動計画の策定を支援。

【被災自治体職員への支援】

- (1) 職員の心のケアが重要であると考え、定期的に休日をとることや休憩できる場所確保の提案やこころのケアの資料提供、職員研修開催への支援。
- (2) 健診や予防接種など通常の保健事業を再開するにあたり、事業の実施を支援。

【避難所での保健活動の展開】

- (1) 避難所トイレのアセスメントを一斉に実施、避難所の衛生状況の悪化防止のため、手洗いや消毒の方法を掲示するなど、普及啓発に努めた。
- (2) 身体的なケアとこころのケアを一体的に行う必要性から、一人ひとりの話に充分耳を傾け家庭訪問や健康相談を実施。
- (3) 長引く避難生活により、高齢者の生活不活発病などの二次障害の発生が予測され、運動や生活自立への働きかけと啓発資料を提供。
- (4) 一日に配給される食事回数が制限され、内容も充分ではないことから、おにぎりや弁当を取り置きする人が多く、食中毒や脱水症予防のための普及啓発を実施。
- (5) 居住場所の衛生環境を保つため、清掃、換気、土足禁止などを、避難所管理者や避難者に働きかけた。

【家庭訪問による支援】

- (1) 避難所以外の全家庭を訪問するローラー作戦を提言し、調査様式を提供。避難生活が困難な障害者や高齢者、要介護者、乳幼児が在宅しており、安否確認と訪問看護や介護保険サービスの提供につなげた。
- (2) 全数把握の際には、民生委員や自治会長など、地域のキーパーソンとなる人と連携し情報を得た。

- (3) 避難所以外の住民も被災者であることを被災自治体保健師に伝え、生活状況について話を聞き、こころのケアを実施。



他府県の保健師とのミーティングを開催



避難所で一人ひとりに声をかけ血圧測定し健康相談を実施



がれきの中を1件1件の家庭を訪問

【現地への提供資料】

過去の経験から、被災地では通信手段が限られ、必要とする情報をとることができないと考え、派遣保健師には、紙ベースの情報を渡し、被災自治体保健師に提供するようにした。保健師への知識や技術の提供、住民への普及啓発に活用された。

- (1) 災害時の地域保健福祉活動ガイドライン（兵庫県）
- (2) 阪神・淡路大震災被災世帯健康調査報告書（兵庫県）
- (3) 阪神・淡路大震災における保健師活動 180 日の記録（兵庫県）
- (4) 避難所等での清潔・消毒について（兵庫県）
- (5) 手洗いの方法（リーフレット）（兵庫県）
- (6) トイレの衛生管理チェックリスト（厚生労働省）
- (7) 避難所のトイレ対策（NPO法人トイレ研究所）
- (8) 正しいマスク着用方法（兵庫県）
- (9) 感染症予防リーフレット（兵庫県）
- (10) ノロウイルス感染症及び食中毒予防リーフレット（兵庫県）
- (11) 水害時消毒方法（兵庫県）
- (12) ノロウイルス標準対応方法マニュアル（兵庫県）
- (13) 避難所における感染症対策マニュアル（厚生労働省）
- (14) 震災により親を亡くした子どもへの対応について（厚生労働省）
- (15) 災害時のこころのケア（援助者向け）（兵庫県）
- (16) 支援活動に携わる方へ（兵庫県）
- (17) PTSD等資料（兵庫県）
- (18) 災害救援者の惨事ストレス対策（兵庫県）
- (19) サイコロジカルファーストエイド実施の手引き（兵庫県）
- (20) エコノミー症候群の予防について（新潟県）
- (21) 生活機能低下マニュアル（厚生労働省）
- (22) 熱中症予防パンフレット（厚生労働省）
- (23) 避難所生活を過ごされる方々の健康管理に関するガイドライン（厚生労働省）
- (24) 避難している妊産婦・乳幼児の支援のポイント（厚生労働省）

- (25) 認知症の人、家族への支援ガイド（厚生労働省）
- (26) 避難している妊産婦、乳幼児への支援のポイント（厚生労働省）
- (27) 乳幼児を持つ家族をささえるために（神戸大学医学部）

被災地支援で学んだこと

- (1) 広域連合のカウンターパート方式でチーム活動することによる有効性。支援の一貫性と継続性を確保でき、現場ニーズに即応できた。
- (2) これまでに災害活動の経験のない市町職員が安心して支援活動に取り組むため、県所管課や健康福祉事務所の支援が重要。
- (3) 被災者の状況を把握し課題を抽出するため、全世帯家庭訪問と健康調査を行う必要性。
- (4) 地域保健全体を掌握し調整できる統括機能の重要性。保健活動全体をコーディネートし活動計画を立てるための被災自治体保健師が力を発揮する必要性。
- (5) 保健所と市町、保健医療福祉の関係機関、地域の様々な社会資源等が平常時から顔の見える関係性を構築しておく。
- (6) 平時の活動を通し、保健医療福祉のネットワークの構築、地域組織の育成等の機能強化の重要性。
- (7) 災害時要援護者の支援体制づくりなど、自助、共助の仕組みづくり。
- (8) 要援護者台帳データのバックアップが必要。
- (9) 医師、保健師、管理栄養士、歯科衛生士等専門職がチームを組んで活動することの有効性。
- (10) ライフラインの途絶えた避難所の衛生状況確保することの困難さと重要性。



H23.4.21 神戸新聞

派遣職員等のコメント

〔仙台市〕

【加東市高齢介護課 繁本 ひでみ】

医療やこころのケアチームとの連携し、巡回チームが来る前に保健師がスクリーニングをし、効率良く受診や相談に結びつけることができました。

先に支援に入った方々と避難所におられる方々との信頼関係が築かれていることに感銘しました。個別記録や経過をみないといけないう方のリストもあり、スタッフの交代はあっても継続した支援につながっていました。専門職としてのつながりも実感し、自分のアセスメントや保健指導に対する責任も強く感じる機会になりました（4月中旬）。

【芦屋市地域福祉課 細井 洋海】

現地から戻って私が行なったことは、被災地支援に行く職員に「こころを守る皮膜」が破れてしまわないよう、備えをして出向くことを伝えることでした。

保健師活動を実践するためには、「非日常」に対応するための準備が必要です。これは、保健師活動だけに限りません。自身を守り、周りの職員を守り、組織の層を厚くすることが災害から組織や地域を守り、それが活かされた被災地支援につながると思います。私はこれからも誇りを持って保健師活動を続けたいと思います（4月下旬）。

〔石巻市〕

【健康福祉部健康増進課 主査 庄司 直子】

大規模災害では、健康面だけでなく、避難所運営・食糧配給・ガレキ処理・遺体埋葬・仮設住宅確保・ボランティア調整など複数の業務が必要となります。

今回のように関西広域連合の一員として派遣されたことにより、派遣保健師は他部門の情報を得ながら活動することができたが、意外にも現地保健師には、他部門の情報が届きにくいことが多く、部門を超えた情報共有や、行政として保健活動ニーズをくみ上げる仕組みが重要であると認識しました（4月上旬）。

【加古川健康福祉事務所 主幹兼課長 梅木 美鈴】

保健師間の情報交換の場がなかったため、市統括保健師と調整のうえ、他府県保健師にも声かけをし、被災地活動での感想や辛かったことなど、フリートークの場を関西広

進まぬ健康チェック



保健師も被災「要支援」把握に壁

「対応はどうか」「一人ひとりの生活状況はどうか」と、被災地では保健師も被災者となり、被災者の生活状況を把握し、支援につなげることに苦労している。被災地では、保健師も被災者となり、被災者の生活状況を把握し、支援につなげることに苦労している。

応援 数日～1週間で交代 「長期派遣を」

被災地では、保健師も被災者となり、被災者の生活状況を把握し、支援につなげることに苦労している。被災地では、保健師も被災者となり、被災者の生活状況を把握し、支援につなげることに苦労している。

H23.4.26 毎日新聞

域連合本部の部屋を活用して開催しました。

現地の保健師から震災当日や直後の市職員の動きや、住民の様子などを聞くことができました。被害が大きく多くの住民の要望に応えられなかった苦渋の日々が語られ、会の最後は涙が止まらない中で、「よく頑張ってきたよね」と励まし合いました(5月上旬)。

【相生市健康介護課 志茂 寿美】

災害から2か月経過した時期の活動で、直接津波の被害を受けていない山間部の地区への全戸訪問を実施しました。

直接被害にあっていないからこそその苦悩や、仕事を失ったことによる生活の変化等、皆様々なストレスや不満をかかえており、それを周囲には言えないが、逆に私たちのような立場の者に吐露することで、気が済んだという方が多かった。

このことを理解してからは、より深く住民の話に耳を傾けることができるようになったと感じます(5月下旬)。

【三田市健康増進課 課長補佐 喜多 有希】

比較的被害の小さかった地域では日常生活を取り戻しつつあり、災害時の活動を継続しつつ、通常の保健事業を再開していく時期へと入っていました。

訪問調査・避難所の健康相談・4か月児健診実施支援などの活動に携わったが、どの場面においても、つらい体験や将来への不安を抱える方への声かけの難しさ、心のケアの大切さを改めて感じました(6月上旬)。

【伊丹健康福祉事務所 食品安全専門官 福永 誠】

永年、保健所衛生課で勤務してきたが、はじめて保健師の相談活動に同行し、被災地における保健師活動の重要性を再認識するとともに、日に数十件もの訪問にもかかわらず、一人一人の被災者のことばに熱心に傾聴する姿に心から敬服しました(健康相談支援員 4月中旬)。

【龍野健康福祉事務所 課長補佐 戸塚 雅彦】

臨海部の尿尿浄化センターが機能停止したため、小学校等の避難所在住者に対してトイレの使用規制を行い、使用給水量の縮減を指示していたため、かえってノロウイルス感染症の発生につながる遠因となっていたように感じました。

被災時の飲料水の給水は適正に行われていたが、生活水の確保については、適正に需要を満たしていたとは思われない状況でした(健康相談支援員 4月上旬)。

〔気仙沼市〕

【豊岡健康福祉事務所 地域保健専門員 二位 ゆかり】

役場自体の被災も大きく、情報の統括、方針の決定する部署や人が見えにくい状況がありました。

市の保健師は避難所に24時間詰めており、市の健康管理センターも避難所となっているため、保健師の課長が業務の傍ら泊まり込みで要介護者のお世話をしておられる状況でした。

そんな中、市立病院の医師が中心に声をかけた在宅の支援チームが立ち上がり、兵庫県も発足から加わって健康調査を担当しました。応援で集まったものが自ら出来ることを考え行動した1週間でした(3月下旬)

【明石健康福祉事務所 課長補佐 野口 円】

保健師以外の職種(支援員さん等)との活動は、訪問等においては細かなサポートをいただいたり、また違った視点からの意見は私たちにも新たな気づきとなり、大変よかったです(5月下旬)

【豊岡健康福祉事務所 課長補佐 大木本 厚子】

保健師支援について、支援者側も受け入れ側も慣れてきていた時期でした。気仙沼市では、初期からの支援状況と課題を記録した経過表がパソコンに作成され引き継がれていたため、経過を知った上での支援ができ、これまでの経験が生かされていると感じました。また、家庭訪問は、要援護者の台帳がなかったため、ローラーで各戸訪問という方法をとりました(7月中旬)



H23.6.3 神戸新聞

【健康福祉部社会福祉局総務課情報事務センター 主幹 山本 一市】

自宅の1階は津波で被害があり、電気も水道・ガスも無い中で、残された2階部分でひっそりと暮らす方たちに、地震後に初めて声をかけられたことで束の間の笑顔がみられたことは、支援員の私たちにとっても、大きな励みとなりました(健康相談支援員)。

【健康福祉部健康局薬務課 副課長 稲田 忠明】

活動地域では空き家も多く、かつ、多くの自治体、ボランティア団体が同一地域で健康調査に従事していました。

保健師の調査活動と並行して、調査先の近隣住宅に声掛けを行い、調査対象者の有無を把握して、保健師に次の訪問場所を連絡、同一地域で数力所の団体が健康調査を実施している場合などは、訪問先が重複しないよう他団体と逐次調整、避難所以外に訪問地域の住民が昼間に集まっている場所の情報収集、このような地道な支援業務が訪問活動効率化の一助になったと思います(健康相談支援員)。



H23.8.22 神戸新聞

〔南三陸町〕

【芦屋健康福祉事務所 参事 美濃 千里】

現地入りと同時に町役場幹部を交えて、リーダー保健師が拠点で指揮をとる重要性を確認しあい、この協議は翌日からの活動体制に反映されました。

初動期に、応援保健師が地元の情報を携えて活動し、健康課題、対策を共有できる体制、仕組みの重要性を再確認するとともに、混乱期において、外部から提案することの必要性を改めて感じました（3月下旬）。

【加古川健康福祉事務所 主査 吉野 由実子】

訪問して話を聞いていくと「自分だけ苦しいとは言えない。みんな苦しいから」と涙を流す方や、震災時の恐怖や隣人を助けられなかったという自責の念を話される方等、多くの方がこころのケアが必要であると実感し、時間が許す限りゆっくり話を聞きました。改めてこころのケアの重要性を感じた派遣でした（4月上旬）。

【中播磨健康福祉事務所 副所長 神吉 みゆき】

兵庫県保健師は感染症対策が優先される中で、全体の動きや現地に必要な支援内容を掌握し、助言と同時に積極的に実践するなど現地職員の心身の状況等を図りつつ相手が必要とする支援活動が実施できたと思います（4月中旬）。

【洲本健康福祉事務所 地域専門員 竹内 みな子】

保健師は環境の変化を踏まえた住民の生活実態、住民感情に一番近いところの役割を果たしています。災害対応の中心は市町の危機管理部門であるが、その中に保健師の役割をどう認知してもらい、相互の情報交換、共有ができる体制づくりが保健師活動としては最優先課題であると感じました（4月下旬）。

【宝塚市障害福祉課 國方 香代子】

医療チームの撤退や避難所の集約、仮設住宅の抽選・鍵渡し開始という大きな動きがあった時期で、様々な職種の支援チームがあり、各分野を担っていました。

ミーティングが計画的に行われることで、支援の方向性や各チームがどのようなことを担っているか理解でき、協力し合うことでより有効な支援につながっていたと思います（5月上旬）。

【たつの市健康課 副主幹 折原 敏美】

関西広域連合派遣での保健師県2名、市町2名のチーム体制がとてもよかったと思います。それぞれの得意分野において保健師活動がより具体的に可能となり、さらに住民への対応もスムーズにできたと感じました。チームで力を合わせる協働作業が効果的でした（5月中旬）。

【明石市健康推進課 石川 正世】

未把握地域の実態把握のために、家庭訪問を実施しました。家屋損壊がない場合、どうしても優先順位が低くなってしまい訪問が遅れていました。しかし、訪問してみると被災者には変わりなく、被災体験の傾聴など心のケアをしていく必要性を感じました（6月下旬）。

【健康相談支援員 加東健康福祉事務所 時本 実】

沿岸部はもちろん、離れた地域でも橋が通行止めになっており、通行できた橋や道が翌日は通行止めというケースもあり、その都度迂回路を探すことになりました。

普段生活している環境とは全く異なった環境であることや、現地支援本部で自己完結型の業務を行うためには臨機応変な考え、行動が必要であると感じました（健康相談支援員 4月上旬）。

【健康相談支援員 健康福祉部健康局疫病対策課 副課長 平野 彰】

保健師が個別相談を行っている間、被災者の方々と避難所となっている集会所等の外で、震災当時の話を伺いました。

阪神・淡路大震災当時と同じく、何も出来ない無力感を感じながらも『近隣の人には話せないことでも話せるので有り難い。』とも言われ、幾分救われたことを憶えています。避難所同士、近隣の人同士とは少し違う第三者である者との会話も、必要なのではないだろうかとも感じました（健康相談支援員 4月下旬）。

【歯科衛生士】

避難所での生活が長期化しており、被災者の歯・口腔の状態が劣悪な状況になる可能性があることから、厚生労働省からの要請に基づき、被災地の避難所を巡回し、歯科保健相談・指導を実施するため、歯科衛生士を派遣した。

被災地の状況と課題

- (1) 被災地の状況は行政機能の喪失により、避難者についての詳細な把握が困難であり、行政機能の早い回復を図るため、市や県職員の支援体制の調整を検討する必要がある。
- (2) 避難所での生活が長期化することから、乳幼児・学齢期の子ども達を中心とするう蝕・歯周病等の歯・口腔の状態が劣悪な状況になる可能性がある。
- (3) 地域の保健所および歯科診療所が被災しており、地域歯科保健活動の円滑な推進が難しい状況にあった。石巻市内の歯科診療所 64 診療所のうち 45 診療所は再開していたが不十分であった。
- (4) 本庁地区（旧石巻市）避難所(59 か所)は、石巻市の歯科衛生士により、4月から巡回歯科保健相談を行っていたが、残りの6総合支所地区(合併前の6市町)の避難所(39か所)には巡回歯科保健相談を行っていなかった。
- (5) 避難所での巡回歯科保健相談において、高齢者や糖尿病などの有病者に舌苔の付着が多く、さらに義歯の汚れ・むし歯になりやすい環境が目立った。舌ブラシの提供や高齢者への肺炎予防対策の必要があった。
- (6) 避難所の巡回時間帯の多くは、主に高齢者と乳幼児・学童・生徒であり成人期の方々の状況は十分に把握できなかった。
- (7) 障害児（者）等の災害弱者への対応が不十分であった。
- (8) 義歯及び義歯ケースを紛失した方が多く、義歯の作成や義歯の保管等への対応が必要であった。

経験を生かした支援活動

- (1) 被災地では避難所での生活が長期化しており、被災者の歯・口腔の状態が劣悪な状況になる可能性があることから、5月26日厚生労働省から都道府県に対し、被災地の避難所を巡回し、歯科保健相談・指導を実施するため、歯科衛生士の派遣要請があった。
- (2) このため、健康福祉事務所に勤務する歯科衛生士の意向を個別に確認し、派遣は1週間程度を基本に、派遣期間中の業務体制などを所属と調整のうえ、派遣者を決定した。
派遣にあたっては兵庫県が宮城県内3市町に設置した現地支援本部の構成員として派遣し、石巻市を中心に活動を実施した。

派遣先での活動

- (1) 石巻市からの歯科保健・医療体制等の状況把握及び情報収集に加えて、本庁管内の甚大

- な被災地域及び支所のうち遠隔地（牡鹿・北上）における避難所・応急仮設住宅の巡回歯科保健相談を実施しながら、歯科保健活動に必要な被災地域の全体像を把握した。（6/3～4）
- (2) 兵庫県災害時歯科保健活動指針を参考に、歯科保健活動の優先順位をつけ、巡回歯科保健活動に取り組んだ。
 - (3) 避難所及び応急仮設住宅における巡回歯科保健相談は、市歯科衛生士との同行により実施した。避難所には洗面所への感染予防ポスターの掲示とちらしを配布した。（6/4～6/30）
 - (4) 石巻市が、石巻市と歯科医師会の相談窓口を記載したポスター、チラシの作成のアドバイスし避難所の洗面所に掲示した。（6/8～）
 - (5) 保育所の再開不能等保育園児の避難所生活の長期化に対応した園児へのう蝕予防対策の強化について、支所担当課に情報提供をした。（6/5）
 - (6) 市立牡鹿病院の被災状況を確認した上で、避難所及び応急仮設住宅の避難者への歯科医療体制及び牡鹿地域の歯科保健活動の協力について要請をした。（6/6）
 - (7) 石巻市保健リーダー会議における「石巻市の保健活動優先度」の検討ではオブザーバーとして、避難所・応急仮設住宅での巡回歯科保健相談の結果から、高齢者の肺炎予防、子どものう蝕予防の緊急度「中」を「高」に上げることを提案し実現した。（6/7）
 - (8) 石巻歯科医師会の副会長・専務理事と、歯科保健医療の関係機関及び関係者の情報の共有・調整・協議する機会の必要性や相談窓口の設置について相談をし、同意を得た。（6/7）
 - (9) 宮城県東部保健福祉事務所（石巻市管轄保健所：被災による仮事務所）において、兵庫県からの歯科保健支援の状況と避難所の高齢者及び子どもの早期対応の必要性について情報提供を行うとともに管内の情報収集をした。（6/8）
 - (10) 「震災後の石巻市の歯科保健活動に関する会議」（石巻市、東部保健福祉事務所、歯科医師会、歯科衛生士会）において、オブザーバーとして、支援初日からの避難所・応急仮設住宅における巡回歯科保健相談の実施状況及び課題について情報を提供した。（6/9）
 - (11) 石巻市に巡回に来ていた厚生労働省歯科保健課（課長・課長補佐）及び東北厚生局指導医療官に対して、石巻市とともに情報提供を行った。（6/10）
 - (12) 石巻市には災害時歯科保健活動指針がなく、新たに災害時マニュアルを作成するための情報提供を行った。（6/10）
 - (13) 避難所において、高齢者を対象とした感染予防対策や唾液腺マッサージ・摂食嚥下訓練や、ハエによる感染予防の観点から歯ブラシの管理方法について指導を実施した。（6/15～16）
 - (14) 保健師の不在者訪問に同行し、巡回歯科保健指導を行った。（6/19）
 - (15) 市歯科保健業務（歯の教室での口腔内観察とブラッシング指導、2歳児教室での健診補助とフッ化物塗布）への支援を行った。（6/22）
 - (16) 避難所において、必要に応じて「口腔機能を高めるための健口体操」などの集団指導を行った。（6/26）
 - (17) 宮城県高等歯科衛生士学院3年生への情報提供を行った。（6/26）
 - (18) 応急仮設住宅入居者世帯健康調査票から、歯や口に関する項目にチェックが入ったりス

トアップ入力作業の協力を行った。(6/27)

(19)兵庫県歯科医師会の口腔ケアチーム支援隊の活動計画について、兵庫県歯科医師会からの先遣隊と石巻市との間でコーディネートし調整を行った。(6/27~28)

(20)派遣は、6月2日から7月2日までの1か月間に4班、5人を派遣した。

〔石巻市での現地支援:兵庫県からの歯科衛生士による主な巡回歯科保健相談等実績〕

1 避難所(個別指導・小集団指導)

6月4日(土)~6月30日(木)

区分	避難所数	乳幼児	児童	成人	高齢者	要介護者	障害児者	計
本庁	9	2	4	20	24			50
河南支所	5	1	1	11	36	1	1	51
牡鹿支所	2	2		4	9	2		17
河北支所	4	1	5	20	37			63
雄勝支所	5			8	45			53
桃生支所	-	-	-	-	-	-	-	-
北上支所	5	1	6	19	41			67
計	30	7	16	82	192	3	1	301

2 応急仮設住宅

区分	仮設住宅数	乳幼児	児童	成人	高齢者	要介護者	障害児者	計
本庁	2			3	1			4
牡鹿支所	1			2				2
計	3			5	1			6

3 不在者訪問

区分	訪問地域	乳幼児	児童	成人	高齢者	要介護者	障害児者	計
本庁	2			4				4

4 市歯科保健業務への支援(2歳児教室・フッ化物塗布等)

区分	桃生保健センター等	乳幼児	児童	成人	高齢者	要介護者	障害児者	計
桃生支所	2	24		26				50



避難所での巡回歯科保健相談
(石巻市北上支所北上中学校)



オブザーバーとして石巻市保健
リーダー会議に出席 (H23.6.7)

現地での活動を支えた県内健康福祉事務所の支援

- 1 全国の行政歯科関係者に対して、避難所に掲示するポスター及び避難所での巡回歯科保健相談様式等を発信した。(3/22)
- 2 報道から把握した口腔ケアグッズ・パンフレット等の支援物資の不足に対応し、石巻市、気仙沼市、南三陸町へ支援物資を提供した。(3/28)
(歯ブラシ、歯間ブラシ、舌ブラシ、義歯ケース、チラシ、パンフレット)
- 3 避難所及び応急仮設住宅等において巡回歯科保健相談を行うための歯科相談セット・グッズ等を持参した。(6/2)
- 4 巡回歯科保健相談を行った結果、舌ブラシが不足していたことから、支援物資として舌ブラシを追加提供した。(6/14)

被災地支援で学んだこと

- (1) 被災地の状況を把握し、地域の支援をコーディネートするために、行政機能を早期に回復させることが重要である。
- (2) 災害を経験した兵庫県としての役割と責任の大きさを実感し、被災地と兵庫県、行政と歯科医師会等の関係団体との調整の場を設定する必要がある。
- (3) 被災状況の全体像を迅速に把握し、アセスメントする能力及び、的確な情報提供を行う必要がある。
- (4) 全国レベルで行政の歯科専門職の支援体制が確立されておらず、全国での統一した災害時歯科保健活動マニュアル等の作成や体制の強化が必要である。
- (5) 被災地の職員に配慮した(負担をかけない)避難所・仮設住宅の巡回歯科保健相談体制を考えることが必要である。
- (6) 災害時要援護者への歯科保健医療が最優先される災害システムを確立することが必要である。
- (7) 行政・歯科医師会・歯科衛生士会・歯科技工士会などの歯科専門職が、それぞれの所属の枠を超えて、緊急時にまとまった支援活動ができるよう人員、機能、物資を取りまとめる仕組みが必要である。
- (8) 地元のニーズを十分に把握し、災害支援を受ける側と支援する側の人材・物資等の調整を行う機関が必要である。

派遣職員等のコメント

【豊岡健康福祉事務所 課長補佐 高橋 千鶴(石巻市派遣)】

兵庫県の歯科衛生士として歓迎され、提案したことに迅速に対応していただき実現しました。現場の声の重みを感じました。また、「災害時歯科保健活動指針」(H9.3策定)が役立ちました。

【丹波健康福祉事務所 主任 山内 千代（石巻市派遣）】

かつて被災地だった兵庫県として、現地では経験を踏まえた対応を求められていることを痛感しました。派遣メンバーに支えられた事も感謝しています。

【龍野健康福祉事務所 職員 山元 絹美（石巻市派遣）】

被災された方々が辛いと漏らすことすらできない状況に心が痛みました。微力であっても専門職として支援に携われたことに感謝します。

【加東健康福祉事務所 職員 大橋 菜摘（石巻市派遣）】

行政の歯科衛生士として、災害時に関係機関をコーディネートすることの重要性を学びました。東北の方々の強さと笑顔が印象的でした。

【宝塚健康福祉事務所 課長補佐 小前 みどり（石巻市派遣）】

私たち歯科衛生士の災害支援は6月の1か月間のみであったが、被災者への口腔ケアの取り組みは、肺炎予防に大きな成果があったと思います。

未曾有の災害は、いつでもどこでも起り得るのだと認識し、フェーズに合わせた歯科保健支援計画を備え、定期的に見直す必要があると痛感しました。

【栄養・食生活支援】

健康管理・保健指導の一環として継続した栄養・食生活支援が必要であることから、厚生労働省からの要請に基づき、避難所における食事状況調査、被災者に提供されている食事内容の改善、被災者の栄養・食生活支援に係る市町業務の支援のため管理栄養士を派遣した。

被災地の状況と課題

〔石巻市〕

- (1) 避難者の食事に栄養的な配慮がされておらず、避難所格差が大きかった。
避難所では、おにぎりと菓子パンの食事が長期間続いており、タンパク源や野菜、牛乳・乳製品はすべて不足していた。4月中旬でも、食事回数が2回以下の避難所が25%もあった。
自衛隊やボランティアによる炊き出しのある避難所は限られており、お湯さえ沸かせない避難所もあった。温かい食事は、炊き出しが中心。
- (2) 特別な食事が必要な人の食品の確保等の個別支援が必要であった。
食事療養の必要な人や高齢者向けの食事や水が提供されておらず、避難所の食事が食べられない、または、食べると健康状態が悪くなる人が多数いた。避難所巡回等により、栄養・食生活の要支援者の把握と、健康状態にあった食品の確保、食べ方の工夫などの個別支援が必要であった。
- (3) 気温の上昇に伴い、食中毒予防や食事を改善するために冷蔵庫の設置が必要であった。
おにぎりや菓子パンのみの食事から、4月下旬より常温で保存できるソーセージやL牛乳などを追加したが、提供できる種類が限られており、苦情もあった。果物や生野菜を提供するなど多様な食品を提供するためには、避難所に冷蔵庫を設置する必要があった。
- (4) 阪神・淡路大震災時と同様に、長期の避難生活による食事や調理への関心の低下、食事の簡便化による健康状態の悪化が懸念された。
- (5) 被災者の食生活を改善するためには、災害対策本部を含めた多くの部署との調整が必要であったが、長期に渡る膨大な災害対応事務のために、職員にも組織にも疲労感が濃く、日頃からの関係性が薄い組織間の連携は低下していた。

〔南三陸町〕

- (1) 町職員が多数被災・死亡し、組織としての統制がとりにくい上に、日々の被災者対応に追われ、先を見越した動きができていなかった。優先課題の整理、今後の活動方針を検討する等、町が主体的に体制整備をする必要があったが、情報収集や調整に多くの時間を要しなかなかに進まなかった。
- (2) 各避難所の炊き出しは、自衛隊を含めて支援物資のみで食材供給を行っていたため、栄養不足、食材の偏りがみられた。
また、被災者が炊き出しを行っているため、食中毒発生防止対策、調理器具の充実、調理スタッフの疲弊対策などを検討する必要があった。

経験を生かした支援活動

(1) 食費の高上げ

阪神・淡路大震災時には、長期間の簡易な食事をとることによる健康上の影響が心配されるため、栄養的な配慮ができるよう、災害救助法による食費の高上げ(850円 1,200円)が行われた。

この経験を生かし、兵庫県から国、宮城県、現地支援本部を置く気仙沼市、石巻市及び南三陸町に対し食費の高上げと期間延長等について緊急提案を行った。

その結果、1,010円(一般基準)が1,500円(特別基準)に嵩上げされ、期間も2か月が「当分の間」に延長され、食事内容の大幅な改善が実現した。

平成23年4月28日
兵 庫 県

避難所の食事内容の改善に関する緊急提案

1 現状
宮城県が4月上旬に実施した、宮城県内の避難所住民の栄養状況調査によれば、総じて避難所住民は栄養量が不十分な状態にある。
具体的には、「避難所における食事提供の計画・評価のために当面の目標とする栄養の参照量について(平成23年4月23日付 厚生労働省生活習慣病対策室事務連絡)」と比べ、避難所の9割がエネルギー不足、8割がタンパク質不足、9~10割がビタミン類の欠乏、となっている。
また、500人以上の避難所の約半数が、1日2食の食事提供にとどまり、大規模避難所ほど低栄養の傾向があるなど、避難所によって提供される食事内容に格差があることが明らかになった。

2 改善案
全ての避難者に栄養的な配慮がなされた温かい食事を盛り込んだ「1日3食」の食事提供の必要がある。そのためには、災害救助法による食費の一般基準の嵩上により、栄養バランスのとれた食事の提供を行う必要がある。
なお、阪神淡路大震災の際には、災害救助法による食費の一般基準の嵩上(一人一日 850円→1,200円)と期間延長(7日→7か月)が、兵庫県の国への強い要望により実現した。併せて、兵庫県が被災市町に対し、救援物資の効果的な配布や避難所への簡易調理設備の設置による調理環境改善、ボランティアによる避難所の炊き出し実施場所の調整や献立の助言等を行い、提供される食事内容の改善を行った。

3 提案
上記のとおり避難所生活の長期化による健康上の影響が心配されることから、以下の項目を緊急提案する。

- ① 国に対して
 - ・災害救助法による食事給与単価の特別基準適用を図るとともに、その内容を被災県及び被災市町村に周知すること。
 - ・食品や飲料水の提供期間を、2か月から避難所解消までに延長すること。
- ② 被災県に対して
 - ・早急に、国に対し、災害救助法による食事給与単価の特別基準の適用について協議すること。
- ③ 被災市町村に対して
 - ・全ての避難者へ、タンパク質供給食品、野菜類を取り入れた温かい食事を盛り込んだ「1日3食」が提供されるための体制を整備すること。
 - ・避難所に簡易調理設備を設置すること。
 - ・ボランティア等が行う炊き出しを支援すること。

宮城 避難所「9割栄養不足」

摂取カロリー 成人平均の75%

宮城県は25日、東日本大震災で設置した県内避難所の約9割が摂取カロリー不足との調査結果を発表した。たんぱく質やビタミンなどの栄養素も標準の摂取基準を大きく下回っているという。

県内の簡易栄養士らが今月11日、津波被害を受けた沿岸部の13市町に設置されている

宮城県は25日、東日本大震災で設置した県内避難所の約9割が摂取カロリー不足との調査結果を発表した。たんぱく質やビタミンなどの栄養素も標準の摂取基準を大きく下回っているという。	宮城県は25日、東日本大震災で設置した県内避難所の約9割が摂取カロリー不足との調査結果を発表した。たんぱく質やビタミンなどの栄養素も標準の摂取基準を大きく下回っているという。	宮城県は25日、東日本大震災で設置した県内避難所の約9割が摂取カロリー不足との調査結果を発表した。たんぱく質やビタミンなどの栄養素も標準の摂取基準を大きく下回っているという。
---	---	---

【宮城】はるひ

宮城の避難所、「阪神」より栄養不足

東日本大震災の避難所で提供されている食事の栄養価が、阪神大震災のときと比べ、不十分な状態にとどまっていることが2日、兵庫、宮城両県の栄養調査で明らかになった。兵庫県は宮城県に対し、災害救助法で定める避難所の食事単価の増額を国に求めることを提言した。

現在、宮城県内の避難所での1日の食事単価は1,010円。これに対し、阪神大震災時の基準は800円だったが、特別基準が採用され、1.5倍の1,200円に増額された。

震災1カ月後の食事を比較すると、阪神では1日3食のうち、1と2食の暮の内弁当とカット野菜が提供されていた。ところが今回は震災1カ月以上が経過した現在でも1日2食で、それもおにぎりやパンが中心の避難所も多いという。

避難所で実施した栄養調査では、避難所の9~10割でビタミン類が不足し、8割でタンパク質が不足していることが判明した。

兵庫、増額を提言

H23.4.25 毎日新聞

H23.5.3 産経新聞

(2) 食品の確保

常温保存可能食品の確保《石巻市》

おにぎりやパンが主体の避難所の食事を改善するため、阪神・淡路大震災後に緊急時の給食相互支援体制を構築するために設立した兵庫県給食施設協議会の賛助会員からの情報を得ながら、大手食品業者への調達依頼、調整、業者との面会を行い、常温保存の魚肉ソーセージやLL牛乳、野菜ジュース等を概ね1食品あたり35,000食の調達ルートを確認することができた。



石巻市 ソーセージや牛乳などの常温保存可能食品を追加した避難所の食事

高齢者食等の確保《石巻市・南三陸町》



兵庫県給食施設協議会から提供された高齢者用食品

被災地では、高齢者食を発注してもその所在がわからず、絶えず不足しており、兵庫県から搬送した離乳食を代用していた。

前述の兵庫県給食施設協議会に備蓄食品の提供を呼び掛けたところ、高齢者用食品の提供があり、支援チームの乗り込む大型バスに積み込み、石巻市、南三陸町に搬送した。

(3) 温かい食事の提供への提案《石巻市》

避難所では、炊き出し以外は冷たい食品が提供されていた。被災者に温かい食品を提供する方法として、自衛隊でも採用されている発熱剤の使用を市に提案した。発熱剤自体が一般的でないため、市の理解が得にくかった。そこで、発熱剤の使用方法について、非常用機材を扱う大阪の業者に石巻市に来てもらい、直接市担当者に説明していただいた。市が導入を決めるまでに時間がかかったが、管理栄養士の派遣が終了する6月上旬に石巻市に無償で提供された発熱剤10,000個が届き活用された。



発熱剤のデモ：水を加えると98の蒸気が発生し加熱される。

(4) 炊き出しと栄養・食生活事業に対する支援 《南三陸町》

被災者が担当する炊き出しの負担軽減

被災者が炊き出しを行っている避難所では、長期の避難生活から調理スタッフの疲弊が大きく、炊き出しの体制を見直す必要があった。阪神・淡路大震災後に県が作成した「災害時食生活改善活動ガイドライン」や「簡単料理献立集」には炊き出しに活用できる情報が多く掲載されており、これらを基にした具体的な情報提供は、津波で

物が流されライフラインの復旧も遅く食材の種類が少ない避難生活で参考になると、町だけでなく被災者からも好評であった。

避難所の食事提供体制の見直し

避難所の多くは学校や公民館、体育館などであり、大量調理を行う専用の調理場はなく、食中毒対策上問題があった。また、器具や場所が限られているため、多様な食事の提供には限界があった。



自衛隊の炊き出し



南三陸町 避難所の炊き出し風景

阪神・淡路大震災では、1ヶ月後には幕の内弁当が1日1～2回提供されているところが多かったことから、避難所の調理場の整備や弁当導入の検討、基本献立の作成等を町栄養士と共に行った。

長期的な食事支援体制

炊き出しを自衛隊の炊き出しも含め支援物資に頼っている状態から、大量調理用の器具の導入や食材の購入等を行うなど、円滑な食事提供につながるよう支援をした。

阪神・淡路大震災では、避難所の炊き出し支援 応急仮設住宅入居後の調理になれていない高齢者や男性などへの食事支援 集会所での食事会を通じた地域コミュニティづくり支援などを行ったことから、長期にわたる栄養・食生活支援対策について助言を行った。

(5) 市町栄養士の栄養・食生活事業への支援

避難所の巡回相談のようなマンパワー支援と、市町地域防災計画に基づく関係部署間の情報共有等、栄養・食生活支援に対する助言や調整、資料作成、現場のニーズに合わせた支援活動の整理や助言等、行政管理栄養士としての支援を行った。

避難所における食事状況・栄養関連ニーズアセスメント（巡回調査）の実施と助言《石巻市、南三陸町》

1次～3次巡回のスタッフとして、保健所、(社)宮城県栄養士会、他県派遣管理栄養士等と一緒に避難所や民泊(民家が避難所の役割を果たしているところ)を訪問し、栄養状況を把握した。阪神・淡路大震災時の被災地の状況や行政管理栄養士活動を参考に、調査結果を基にした被災地の栄養・食生活支援活動計画等を市町栄養士とともに検討した。

避難所運営担当者会議における食事改善の提案《石巻市》

避難所の食事状況から、被災者の健康のために避難所の食事改善が必要であることを市上層部に訴えた。

避難所巡回(2巡目・4/27～5/3)から把握された食生活上の現状評価と課題についての市に対する申し入れ《石巻市》

避難所巡回栄養調査(2巡目)の結果をまとめ、課題とそれに対する改善案を示し、

復興対策本部へ関西広域連合・兵庫県として5月の連休明けに問題提起を行った。これにより、市関係部署全体に食の課題が発信されることとなり、横断的に課題解決に取り組むこととなった。短期間で解決できないものもあったが、5月25日に市より、関西広域連合・兵庫県からの申し入れについて現時点での回答を得た。兵庫県管理栄養士派遣終了以降も、改善に向け担当各課で取り組まれた。

刻々と変化する現場のニーズに合わせて、支援活動の優先順位を助言《石巻市、南三陸町》

阪神・淡路大震災での経験から、今後の課題の移り変わりを、避難所、応急仮設住宅、通常業務に分けて書き出し、業務の優先順位付けや今後のスケジュール作成など業務の筋道を明確にした。

避難所から応急仮設住宅に入居しても栄養・食生活支援は必要であり、引きこもりを防止するために一緒に調理をする、食事をするといった「食」を通した住民の交流の場を持つことが重要なこと、被災者の食の自立を進めるため応急仮設住宅の設備や器具、限られた食材でできる簡単な献立の紹介などの活動が、応急仮設住宅への入居が始まった早い段階から必要であること、通常業務とのバランスや人材確保等について助言した。

〔石巻市における支援活動のまとめ〕

(1) 主な支援活動の概要（移動日含まず）

日	月	火	水	木	金	土
4/10	4/11	4/12	4/13	4/14	4/8	4/9 (加藤~16)
①避難所巡回調査 (1 巡回)		避難所運営 担当者会議			居宅被災者 健康調査	避難所一斉清掃 引き継ぎ
4/17	4/18	4/19	4/20	4/21	4/22	4/23 (寺岡~30)
居宅被災者 健康調査	②避難所等被災者、要食支援者への食料調達支援調整				弁当配食開始	引き継ぎ
4/24	4/25	4/26	4/27	4/28	4/29	4/30 (藤重~7)
	東避難所調査 結果記者発表 HC 打合せ	おかず配食	ジュース配食	兵庫県 緊急提案	③避難所巡回調査 (2 巡回)	引き継ぎ
5/1	5/2	5/3	5/4	5/5	5/6	5/7 (日野原~14)
③避難所巡回調査 (2 巡回)		食費の嵩 上げ決定			関西広域連合 要望書	引き継ぎ
5/8	5/9	5/10	5/11	5/12	5/13	5/14 (磯崎~20)
④避難所巡回調査まとめ、今後の業務について検討				熱汗・HC 打合せ		引き継ぎ
5/15	5/16	5/17	5/18	5/19	5/20 (太原~27)	5/21
⑤避難所巡回調査 (第 2 巡回・支所フォロー)		HC・支所打合	ユニセフへ 冷蔵庫要望		引き継ぎ	
5/22	5/23	5/24	5/25	5/26	5/27 (中西~3)	5/28
⑤避難所巡回調査 (第 2 巡回・支所フォロー)			5/6 申入れ 時点回答	HC 打合せ	引き継ぎ	
5/29	5/30	5/31	6/1	6/2	6/3	6/4 発熱剤到 着
⑥避難所巡回調査 (第 3 巡回)			通常業務		兵庫県管理栄 養士現地支援 活動終了	6 月中旬ヘルス メイト役員会

(2) 派遣期間の主なニーズと活動内容

第 1 次避難所巡回調査時期（4 月初旬～下旬）

- 実態把握 避難所等被災者の食生活実態調査の実施（震災後 1 カ月） ライフライン、食事状況、炊き出し状況等
- 食生活改善対策 避難所等被災者及び要食支援者（家庭訪問記録からピックアップ）への食料調達（弁当、食品）

現地の状況	現地のニーズ	主な活動内容
<ul style="list-style-type: none"> ・ 3月中に避難所に食物アレルギー対応の必要な人の把握と食品の配布（4/18 NHK取材） ・ 第1次避難所巡回調査（3月末：市独自実施、4月：県調査） ・ 食事提供は避難所規模や炊出状況、熱源有無等により差が大きい ・ 食事内容改善が急務 ・ 夕食弁当配食開始（4/22～） ・ 学校再開に伴い、一部避難所縮小 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 業務の方向づけ、優先順位への助言や様式作成、情報提供 ・ 食料調達支援（食品業者等との連絡調整） ・ 高齢者用食品調達ルート確保 ・ 巡回健康調査からの要食支援者のピックアップと個別指導 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所巡回調査（1巡目） ・ 巡回健康調査（保健師家庭訪問同行） ・ 要食支援者の把握と栄養指導 ・ 食事内容改善方策の検討（弁当、サイクルメニューの作成・調達支援） ・ 物資供給ルート確保 ・ 弁当配食状況確認、衛生指導 ・ 今後の業務への助言

第2次避難所巡回調査時期（4月下旬～5月初旬）

実態把握+活動評価 避難所等被災者の食生活実態調査の実施（震災後1カ月半）
第1次調査内容+配食状況確認“配食弁当及び食品の保管状況”

現地の状況	現地のニーズ	主な活動内容
<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所の食事改善（弁当、魚肉ソーセージ等配付）の開始 ・ 第2次避難所巡回調査 ・ 避難所ニーズ把握実施 自衛隊生活支援部隊 宮城県災害対策担当 ・ 職員連続休日、職員間連携不足 ・ 組織的疲労感有 ・ 応急仮設住宅抽選、入居開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 配食状況の把握 ・ 要食支援者の抽出 ・ 災害対策から復興対策への切替（長期化する避難所支援の検討） ・ 夏季に向けての避難所対策 ・ 応急仮設住宅入居者対策準備 ・ 市組織の連携強化への支援 ・ 通常業務再開に向けて調整 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所巡回調査の準備（調査様式検討、指導媒体準備、市調査と県調査の整合性の検討） ・ 避難所巡回指導（調査・相談） ・ 課題整理に基づき、関西広域連合（兵庫県）として市復興本部へ要望 ・ 今後の業務への助言

第2次避難所巡回調査結果に基づくフォローアップ時期（5月中旬～）

フォローアップ 第2次調査結果に基づき食生活面の課題が多い避難所への巡回指導

現地の状況	現地のニーズ	主な活動内容
<ul style="list-style-type: none"> ・ 配給物資の内容充実（弁当導入） ・ 避難所への市臨時職員配置 ・ 再開店舗から補食の実施 ・ 気温上昇 ・ 学校給食再開に向けての準備（避難所を支援している調理師の引き上げ） ・ 5/23 公衆衛生情報取材 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 派遣栄養士、栄養士会等を含め今後の業務の進め方整理 ・ 衛生管理のため避難所への冷蔵庫設置 ・ 温かい食事提供 ・ 体重計の設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 巡回調査結果のまとめ ・ 今後の業務準備（要巡回避難所の抽出） ・ 2次調査未実施避難所へ調査 ・ 避難所ごとの課題抽出と優先順位の高い避難所への巡回指導（3巡目） ・ 発熱剤の提供個数、配達先調整 ・ 平常業務再開に向けての助言

【南三陸町における支援活動のまとめ】

派遣日時 (移動含)	町の動き	支援活動
4/8 ~ 4/17	4/15 より電気が一部復旧 (断水が続く 通水 可能6月中旬75%)	4/9~4/11 避難所における食事状況・栄養関連 ニーズ調査 4/12 避難所食事調査結果のまとめ、栄養改善 方策の検討、民泊家庭食事状況調査様式 の作成、対象のリストアップ 4/13~4/16 民泊家庭食事状況調査
4/15 ~ 4/24	4/18 公立志津川病院の診療 開始 4/20 避難所の集約化検討 4/21 第2次集団避難521名 保健福祉課内会議再開 4/22 水源を発見(生活用水 への活用へ)	4/17 民泊家庭食事調査の集計・活動方針の再 検討 4/18 避難所の炊き出し状況調査 4/19 炊き出し状況調査まとめ・課題整理 4/20 炊き出し体制整備に関する資料整理 保健福祉課長へ検討状況を報告 4/21 炊き出し体制整備・説明資料作成(目標 栄養量の設定、食品構成、必要機器等) 4/22 調理室候補場所の状況確認 購入可能食材の把握
4/22 ~ 5/1	4/25 5月上旬の第三次集団 避難募集(避難所の集 約化へ) 4/28 4月末で医療チーム撤 退。保健活動チームへ の引き継ぎ 6月より開始する母子 保健事業の準備	4/23~4/24 炊き出し支援体制整備 ・調理場状況調査結果まとめ ・仕出し弁当導入の検討、調整 ・基本献立の作成、食品業者との協 定の検討 4/25~4/26 要継続支援避難所の食事状況調 査・相談対応 4/27~4/30 「南三陸町 被災者に対する栄養改 善対策」の起案資料作成 4/30 保健福祉課長と活動計画打ち合わせ・起 案文書の決裁へ

被災地支援で学んだこと

(1) 震災直後から被災者の健康に配慮した食事の提供や栄養相談等を円滑に行うためには、平時から顔の見える関係を作ることが重要である。

被災者の食料の確保

今回の震災では、長期間、食料の確保が困難であったことに加え、組織間の情報共有が出来ず、高齢者食等の情報は混乱し、困難を極めた。

被災者の健康状態を考慮した食料の確保のためには、地域防災計画に記載されている食料調達担当、配布担当や避難所運営担当、要援護者担当等との連携が充分に取れるよう、平時からあらゆる場面を想定し、食料を円滑に配布するマニュアルの検討等を行うなど、一堂に会して顔の見える関係を持ち連携体制を作ることが必要である。

また、通常の食品が食べられない人(アレルギー、妊産婦、乳幼児、慢性疾患、高齢者等)の把握とそれに対応する食品の入手先の確保が必要である。今回の震災では、病者用・高齢者用食品などの特殊な食品が届いても、食料調達・管理部署に特殊な食品が

わかる管理栄養士等がいなかったため、一般食品として避難所に届けられ、必要な人に届かなかった。通常の食品が食べられない人に対応した食品の備蓄の検討も含め、被災時には食料の発注や納品、一般食品と区分した保管と配布等の担当に、栄養士・管理栄養士の配置が必要である。

福祉避難所における栄養・食生活支援

福祉避難所は、疾病や介護用の食事提供が必要であったが、人材が不足、緊急避難的に介護ボランティアが食事を作るなど運営体制が整っていなかった。福祉避難所の設置とともに、管理栄養士や調理師等専門スタッフの確保について、平時から関係機関と具体的に検討を行うなど体制整備する必要がある。

庁内連携体制の確立と支援団体の確保

ニーズに合わせた支援活動が適切に実施できるよう、県や市町、所内・課内他職種（特に保健師）との連携に加え、栄養士会、給食施設協議会、いずみ会等、関係団体や施設との顔の見える関係を作り、連携を図ることが重要である。



管理栄養士物資の供給ルート確保の取組

- (2) 健康危機管理時の栄養・食生活支援マニュアルを作成する必要がある。

今回の震災は想定を越えたものであり、現地で作成されていたマニュアル等では対応できないことが多かった。災害規模ごとに具体的に想定したマニュアルを作成する必要があると感じた。

現在、兵庫県は、阪神・淡路大震災後に作成した「災害時食生活改善ガイドライン」がある。現在でも使える部分はあるが、県地域防災計画に対応していないため、災害規模やフェーズごとの活動内容、健康福祉事務所（保健所）と市町との役割分担と連携・協働、栄養士会やいずみ会、給食施設協議会等関係団体との連携・協働など、具体的な栄養・食生活支援活動を示すマニュアルを作成する必要がある。また、定期的にシミュレーション等を実施して結果を評価し、マニュアルを随時見直していく必要がある。

- (3) 管理栄養士への支援要請や派遣用のマニュアル等が必要である。

今回初めて行政管理栄養士に派遣要請があり、兵庫県からも派遣をした。派遣にあたり、現地の情報や宮城県からの要請内容、栄養・食生活支援実施報告書（日報）の様式、被災地活動で必要と思われる資料などを盛り込んだ「東日本大震災 管理栄養士支援活動ガイド」を作成し、前述のガイドラインとともに現地での活動に役立てた。この派遣用ガイドは暫定版のため、今回の支援活動を踏まえた派遣用マニュアルの整備が必要である。また、行政管理栄養士の支援活動は、実際の業務に従事するスタッフとしての役割と、行政職員としてのマネジメントの役割が求められることから、その視点も踏まえたガイドとする必要がある。

- (4) 支援を行う自治体間や派遣管理栄養士間の連携や情報共有のためのルールづくりが必要である。

関西広域連合は組織体として活動をしたため、多方面からの情報の収集や共有、情報発信や働きかけを行うことができ、限られた派遣期間でも効果的に行動できた。また、業務引継が十分にできたため、派遣チームが変わっても兵庫県としての継続した支援活動を行うのに役立った。

また、複数の自治体から派遣期間が異なる管理栄養士が派遣されていたため、受け入れ

側の被災市町の負担も大きかった。そこで、引き継ぎも充分されており派遣期間の長い兵庫県が派遣管理栄養士を取りまとめる役割を担うことが多かった。被災市町の負担を減らすためには支援側を取りまとめる役割も必要であったことから、管理栄養士にかかわらず、支援自治体全体を取りまとめる役割を担う組織体が必要である。

- (5) 被災地で活動を行う団体やボランティアの活動を総合調整する部署や機関が必要である。

被災地には、想像以上に様々な団体・機関が各々の目的を持って個々人に聞き取り調査などの被災地活動を行っていた。被災者からすれば、見知らぬ人から何度も同じようなことを聞かれることとなり、大きな負担となっていた。行政が被災者のニーズを把握し保健活動の方針を決定しようとしても被災者に訪問を拒否されるなど、団体や機関の活動が行政活動を阻害することもあった。各団体の活動を把握するのは非常に困難だと思われるが、効果的・効率的な行政活動のためには、被災地で活動している・活動予定の団体やボランティアの窓口を設けるなど積極的に情報収集し、コーディネートする方策が必要である。

- (6) 災害時には健康福祉事務所（保健所）による体系的かつ長期的な市町への支援が求められる。

阪神・淡路大震災時は市町に栄養士の配置が充分に進んでおらず、被災地では県や保健所の果たす役割は大きかった。現在は市町に栄養士の配置が進み、栄養・食生活支援体制の充実強化とともに、災害時には主導権をとって活動することになるが、県や保健所は震災で混乱する市町に対して業務支援や調整などの役割を担う必要がある。

今回の震災では、保健所自身が被災していることもあり、十分に機能を発揮することが出来ていなかったが、保健所には被災状況・情報連絡体制を的確に把握し、長期的かつ広域的にみてさまざまな機関や支援を効果的につなぎ、動かしていく機能が求められていた。兵庫県においても健康福祉事務所（保健所）の機能を生かし、市町や住民等への食支援のあり方について検討する必要がある。

- (7) 災害時に住民が支え合って避難生活を乗り切るには、平時から地域コミュニティの機能が強化される必要がある。

被災者は、先行きの不安や長期にわたる避難所生活でストレスが大きくなっている。しかし、地域コミュニティが健在な避難所では避難者同士の連帯感が強く、被災者同士が支え合うことができていた。災害時には地域の絆が重要であり、平時から地域住民のつながりを作っていくことが必要である。

- (8) 阪神・淡路大震災も含め、今回の支援活動等を行政管理栄養士間で十分に共有する必要がある。

阪神・淡路大震災以前に採用されていた行政管理栄養士は、団塊の世代の退職等に伴い、管理職・監督職を含め全体の約3分の1となっている。また、震災後数年間のみ被災事業や研修等を行っていたため、それ以降に健康福祉事務所（保健所）に採用・配属された管理栄養士には阪神・淡路大震災後に作成したガイドライン以外の災害対応活動は伝わっていない。

管理栄養士は過去に被災地支援の経験は無かったが、今回の大震災では厚生労働省から発出された事務連絡の派遣要請職種に含まれており、今後も被害状況により要請される可能性が高い。このことから、今回の支援活動を派遣した管理栄養士だけのものとせず、行政管理栄養士全体で共有するとともに、県内・管内が被災した場合、県外・管外で支援を行う場合、支援を受け入れる場合、それぞれの活動を効果的に行える即戦力となる管理栄養士を育成しなければならない。あわせて、事前に派遣可能な管理栄養士を把握する必要がある。

派遣職員等のコメント

【健康福祉部健康局健康増進課 課長補佐 加藤 眞奈美（石巻市派遣）】

「兵庫県」のネームの入った上着を着ていると、阪神・淡路大震災で被災し東日本大震災でも被災したという人に声をかけられました。阪神・淡路大震災は、その人達にとって大きな人生の転機であり、その被災体験を活かして避難所運営に携わっていたり、NPO活動をしていたり、様々に支援活動をされていて心強く感じました。平時から、被災体験を未体験住民に伝えたり、災害があった時に経験を生かしたボランティア活動ができるような人材を育てることが必要と感じました。

また、現地に持っていったアーモンドや小魚の小袋スナックは、コンビニおにぎりや米などの食事が続く中、栄養補給と気分転換に最適でした。同様に、おにぎりやパンばかりの食事が1か月以上続いていた被災者は、栄養は偏り満足感もなく食事から元気をもらえない状態でした。まずは避難所の食事を何とかしなければと思いました。

避難所では大量のおにぎりやパンが余ってました。避難所の余剰品の回収は徐々にされていったが食品の回収が出来ないので、箱に入れたまま積み重ねられているのです。大規模避難所では、天井まで積み上げられたパン箱があり、余震で崩れないかと心配するほどの高さでした。

【加東健康福祉事務所 課長補佐 諸岡 歩（石巻市派遣）】

派遣期間中の主な活動は、避難所及び在宅被災者の食事内容改善（たんぱく質確保、野菜不足の改善）に向けての食料調達支援でした。全国食品業者への調達依頼、業者面談を含め、一連業務を任せられるとともに、調整状況を市関係機関と共有できるよう、きめ細やかな状況報告に配慮しました。

結果、魚肉ソーセージ、おかず缶詰等、1食品あたり35,000食の調達ルートを確保することができ、派遣終了後も避難所等への食料支援が適切に進んだと聞いています。

石巻市の代表電話が非常につながりにくいため、県から持参した公用携帯電話は食品会社との連絡調整時に大いに威力を発揮しました。中でも、東京の食品会社の方が「石巻市職員とともに、懸命に食料調達に取り組む他県派遣者の意向を出来る限り叶えたいと思い、食料支援に踏み切った。」と聞いた時には感激しました。

今回の活動を通じて、刻々と変化する現場のニーズやフェーズに応じた支援活動を行うためには、過去に起こった災害の復興経過や他県マニュアルを確認し、自分なりの支援方法を事前にイメージしておくことが大切であり、今回参加しなかった職員にも周知したいと思いました。

【健康福祉部健康局健康増進課 主査 寺岡 典子（石巻市派遣）】

避難所巡回栄養調査に行った海辺の地区が大潮の時期であったため、時間帯によって道路が冠水しているところがあり恐ろしかった。地元の天候や自然環境などを事前に情報収集することの大切を実感しました。

【加古川健康福祉事務所健康管理課 課長 脇重 裕子（石巻市派遣）】

阪神・淡路大震災を経験し、この度の支援活動にあまっている「兵庫県」への信頼は行政関係者にも地元住民にも高く、私達は行動しやすい環境の中で支援活動を行うことができました。被災地を助けようとする兵庫県の思いが伝わっていることを嬉しく思いました。

今回の経験を生かし、県健康福祉事務所の行う健康危機管理と市町の行う防災対策について、整理、共通理解できるようにし、今後の対策の強化を図りたいと思います。

また、支援チームとして活動する場合の手法や留意点についてもまとめ、今回参加しなかった職員にも周知したいと考えています。

県と市町という関係性だけでなく、各組織間での横の連携、外部団体との協同・参画は災害支援や復興を進める上で不可欠であると感じました。日頃からの連携強化に努めたいと思います。

【健康福祉部健康局健康増進課 主査 日野原 美里（石巻市派遣）】

震災後1ヶ月時点ではボランティアによる炊き出しが頻繁にあり、食料事情が比較的良好であった避難所も、2ヶ月後にはボランティアの撤退により悪化するなど、ボランティアだけに依存する体制の危険性も垣間見ました。

被災者にとって食事が届かないことは恐怖であり、食事は命を繋ぐものであるから、早期から支援物資のみによる食料調達やボランティアの炊き出しに頼る状況から脱却する対策が必要であると感じました。

【豊岡健康福祉事務所 担当課長補佐 磯崎 基子（石巻市派遣）】

支援終了の間際に、食料調達担当部署職員から、「兵庫県からの助言があったので住民の食事の状況が改善できた。感謝している。」という言葉を見ました。被災地に必要な助言をする、助言を受け被災市町が行動することの重要性を感じました。栄養・食生活支援活動体制を整え効果的な活動を行うためには、マンパワーのみならず適切な助言等が必要だと痛感しました。

【宝塚健康福祉事務所 主査 太原 和美（石巻市派遣）】

避難所巡回では、避難者の方々は今後の生活の不安がある中で、こちらの話を熱心に聞いてくださり、自身の被災体験を淡々と話してくれました。

食事に関する要望を強く主張される方もおられましたが、ほとんどの方は「十分に足りています。」「感謝している。」と話され、東北の方の謙虚な人柄を感じました。同時に、本当の気持ちを聞き出す難しさも感じました。

【洲本健康福祉事務所 担当課長補佐 中西 美和子（石巻市派遣）】

地域の店舗が再開した5月下旬、他府県の管理栄養士と昼食を食べに入った喫茶店で、隣の席にいた中年女性の4人組に話しかけられました。

「あんたたち、遠いところから来てくれたんやねえ。私たちはみんな津波の被害にあって何もかもなくしてしまったんよ。でもそうやって助けに来てくれてとても感謝してるんよ。ここのケーキ美味しいから食べて行ってね、私のおごりやから。」と見知らぬ女性から言われ、何度か辞退したが結局断り切れずごちそうになりました。

その4人は昔からの知人のようで、津波の話ばかりされていました。そんな大変な時なのに私たちに気遣いをいただいたことに驚きながら、「恐かったですよ、大変やったねえ」と慰めるのが精一杯でした。地域の人たちのあたたかさや力強さ、忍耐力など多くのことを学びました。

【龍野健康福祉事務所 担当課長補佐 廣岡 雅代（南三陸町派遣）】

私が派遣された4月上～中旬に、流出を免れた民家に身を寄せている方々の栄養状況巡回調査で、ある女性に食事状況を伺った後の一言がずっと私の心に残っています。「主人の遺体がまだ見つからず毎日安置所へ確認に通っている。本当は食事など食べた気がしないし自分が生きている気力もなかった。でも遠いよその県の人がこうして細やかな心配をして訪ねてくれ、避難所で協力しあって暮らしている人たちの様子も聞いて、自分も前向きになろうと思う」と話されました。

当時、南三陸町はまだ停電中で情報源もなく集落は孤立している中での巡回調査の訪問は、住民の前向きな気持ちにつながることに気づかされました。

支援活動で被災住民と接することにより、その時期に合わせた行政の被災活動のあり方や支援方法を感じ取れた貴重な時間であり、自分の中での活動源となったと思います。

【加古川健康福祉事務所 課長補佐 岩永 望（南三陸町派遣）】

津波による大きな被害を受けている中で、個人でできることには限りがあり、そこにいる人が協力しあうこと、各自が自分の役割を果たすことの大切さを痛感しました。

また、派遣管理栄養士として被災市町を助けたいと強く思う気持ちを、独りよがりのものでなく、どのような行動に移していけばよいのか、深く考える機会にもなりました。

【赤穂健康福祉事務所 横山 愛佳（南三陸町派遣）】

自ら被災しているにも関わらず、住民のために休み無く働き続ける被災町職員の方々の姿はたくましく、逆に励まされました。

また「はばタン」のマスコットキーホルダーを、かわいくて心が癒されると持ち歩いておられた町職員の方が数名おられたのが印象的でした。

支援活動後の現在も、被災市町や保健所管理栄養士等とメールで連絡を取り合い、現地の状況確認や相談、助言などの継続した支援を行っています。

経験から学んだことだけでなく、出会いや繋がりを大切にしながら今後の業務に活かしていきたいと思います。

【児童相談支援員】

被災地の児童の養育状況等の把握が困難なことから、厚生労働省からの要請に基づき、被災地の避難所を巡回し、震災孤児等の要保護児童の情報収集や子どもの心のケア等を実施するため、児童心理司等を派遣した。

被災地の状況と課題

- (1) 自治体組織が混乱しており、被災児童の養育状況や支援策の情報集約が困難。
- (2) 災害直後では、児童相談所へ相談に訪れる家族・関係者は通常より少なかったが、大人が生活の安定と気持ちの落ち着きを取り戻したときに、子どもの心や行動に現れている症状に気づき、相談が増加すると思われる。
- (3) 震災孤児・遺児については、親族が預かっていたが、しばらくして経済的理由等のために養育困難となるケースも想定される。

経験を生かした支援活動

- (1) 被災地では被災児童の養育状況や支援策の情報集約が困難なことから、4月1日、厚生労働省から都道府県に被災地の避難所を巡回し、震災孤児等の要保護児童についての調査等を行うため、児童心理司等の派遣要請があった。
- (2) このため、こども家庭センターに勤務する児童心理司等の意向を個別に確認し、派遣は2人1組で1週間程度を基本に、経験年数等のバランスを考慮して、派遣期間中の業務体制などを所属と調整のうえ、派遣者を決定した。
第1班は単独で宮城県へ出発したが、第2班以降は兵庫県が宮城県内3市町に設置した現地支援本部の構成員として派遣した。
- (3) 活動は、宮城県東部児童相談所気仙沼支所管内の避難所等を巡回し、避難所個別訪問による震災孤児等の状況調査を通して、被災住民への震災孤児に関する意識喚起及び相談窓口の情報提供、避難所の子どもの心のケア等を実施した。
- (4) また、避難所スタッフに対し、今後増加が想定される児童の養護相談の進め方についての情報提供を行うとともに、阪神・淡路大震災の被災地として作成した「大震災と児童相談所 - 児童相談所1年の活動記録 - 」「乳幼児をもつ家族をささえるために」を現地児童相談所に提供し、被災児童等への支援活動に活用した。
- (5) 4月5日から4月29日までの25日間に4班、8人を派遣した。

被災地支援で学んだこと

- (1) 県本庁と出先機関との間での温度差が生じやすいため、現地からの情報と意見を踏まえた効果的な支援業務の検討が必要。
- (2) 避難所では子どもの遊び場や保育の場が少なく、大人が復旧用務等で外出する間に子どもと関わるスタッフの早期派遣が必要。
- (3) 短期派遣の支援業務は、心のケアを直接行うよりも、事務的支援の方が活躍しやすいと思われる。

派遣職員等のコメント

【宮城県派遣 中央こども家庭センター 主任 小谷 真也
豊岡こども家庭センター 主査 梅垣 勝則】

障害を持つ児童が避難所の浴室に入ることができず困っているとの相談を受け、障害者支援センターと調整して入浴サービスを手配するなど、被災地支援に一定の役割を果たせたと思います。

【宮城県派遣 西宮こども家庭センター 課長補佐 脇坂 文治
姫路こども家庭センター 課長補佐 中村 亮】

避難所で中高生などの大きな子どもが、小学生や幼児など小さな子どもの面倒をよく見ており、それがとても自然だったのが印象的でした。

【応急仮設住宅等住宅対策支援員】

宮城県北部沿岸市町現地支援本部の一員として応急仮設住宅等住宅対策にかかる支援を実施した。

被災地の状況と課題

(1) 応急仮設住宅の建設用地確保

- ・ 平地が少ない地理的条件などから、市有地のみでは応急仮設住宅の建設用地が大幅に不足しており、国有地、県有地の活用が不可欠。
- ・ 民有地（無償提供）についても積極的に活用する方向で候補地を探すが、地盤の状態や造成に係る費用、電気・上水道等のライフラインの整備状況などから、応急仮設住宅の建設用地として利用可能なものは、調査した3割程度。
- ・ 建設が可能な土地であっても、被災地から離れているなど入居者ニーズに合わないところが多く、適地選定に苦慮している。
- ・ 国、他府県、URの応援部隊が増員されたが、その活動には市の職員の対応が必要となるため、マンパワー不足の状況下での市職員の対応には限界があり、建設用地の確保が飛躍的には進捗していない。
- ・ 敷地整備に係る費用の負担や借地契約の主体など、県との役割分担が不明確。
- ・ 南三陸町の居住区域は大半が浸水地域であり、応急仮設住宅を建設するための用地確保が難航。
- ・ 山間の集落もあるが、地域性から山側の地区への移住を拒んだり、元の場所で暮らしたいと言う声も少なくなかった。また、山間の土地は活用に当たって造成工事が必要となるが、応急仮設住宅の建設費には造成費用は含まれず、町が独自に予算や造成手段を確保する手だてを模索することとなった。

(2) 応急仮設住宅建設・管理にかかる役割分担

- ・ 敷地整備に係る費用の負担や借地契約の主体など、県との役割分担が不明確。
- ・ 役場の被災による情報手段の混乱から、当時は南三陸町と宮城県の間で応急仮設住宅の管理に関する情報がなかった。

経験を生かした支援活動

(1) 被災住宅の復旧・復興に関する住民相談対応

建築基準法第84条の建築制限及び災害救助法に基づく住宅応急修理制度の住民窓口対応など住宅復興支援。

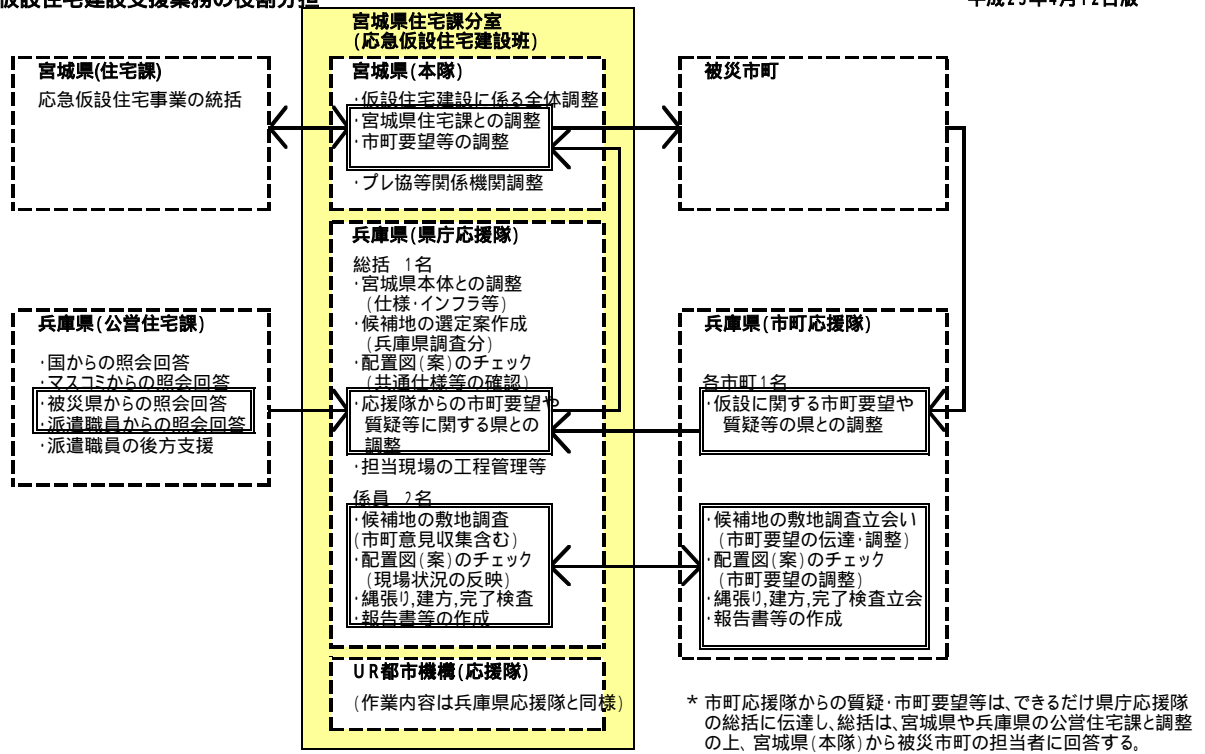
(2) 応急仮設住宅建設支援

兵庫県が宮城県庁に派遣している応急仮設住宅建設支援班と連携し、市の立場からの応急仮設住宅建設支援。

- ・ 建設候補地の選定（用地確保に向け現地調査、事前調整など）
- ・ 各種検査立会（縄張り、建方、完了）

応急仮設住宅建設支援業務の役割分担

平成23年4月12日版



応急仮設住宅候補地敷地調査



応急仮設住宅完了検査立会

- (3) 被災市町の復興都市計画策定に係る業務支援
- (4) 被災市町の支援ニーズの把握

(1)から(3)にかかる取組を通じて、現地で必要とされる支援のニーズの把握

被災地支援で学んだこと

- (1) 被災地からの支援要請を待ってからの支援ではなく、自ら被災地に乗り込み、被災地の職員の立場で業務を行い、業務を通じて被災地のニーズを把握することが重要である。
- (2) 災害など非常時の対応は、首長のリーダーシップ、判断が最も重要な要素であり、それを実現するための組織体制づくりを平時から行っておくことが必要である。
- (3) 今回のように被災市町の機能が麻痺するような大災害の場合は、県職員が直接被災市町に入り県庁との連絡調整を行うことが重要である。

派遣職員のコメント

【県土整備部まちづくり局都市計画課 課長補佐兼地域計画係長 吉田 安弘】

被災地域からの的確な支援活動を行うためには、正確な情報収集と情報発信が不可欠です。行政のみでは限界があるため、マスメディア等とより一層緊密に連携（協働）し、被災者をはじめ復興を支える全ての人々の気持ちを、力強い復興につなげることができる情報発信のあり方が問われています。

【県土整備部住宅建築局営繕課 主査 我謝 賢】

被災市町に対して都道府県レベルで行う一番の支援は、実働職員の派遣。被災県として、どうこの危機に対応するのか、その思いと声を被災地へ伝えるためには、やはり県の職員が直接被災市町へと派遣されている必要があるのではないのでしょうか。それぞれの課題、それぞれの状況と県ができる支援を明確につなぐ主体として、県という存在が何をするのか、今一度確かめる時期に来ていると思います。

【県土整備部住宅建築局営繕課 主査 原田 哲也】

情報伝達は確実にすべきです。災害時には相手の状況を考えて情報伝達を確実に行わないと復興の遅れにつながってしまいます。

現地でのエピソード

【県土整備部まちづくり局都市計画課 課長補佐兼地域計画係長 吉田 安弘】

甚大な被害を受けたにも係わらず、被災地の市役所は想像していたより落ち着いており、県庁からの指示があった業務や相談に来る市民の対応など、当座の業務をこなしているという状況に見えた。

やるべきことは山のようにあるが、必要性を感じている業務について、一度提案すると、

その業務が自らの責務となり、現有メンバーではこなせない状況を鑑み、積極的な提案を控えるといった悲しい現実もあるようである。

【県土整備部住宅建築局営繕課 主査 我謝 賢】

南三陸町では仮設庁舎の建設に合わせて、新たなアドレスが設定されていたが、県からは一度もメールが届かず、図面がファックスされてくることも無かった。電話で問い合わせても「送った」という返事だけで、いつまでも図面が手に入らない。町の職員はそれ以上県の担当者へ督促することをしない。私が県担当者へ電話し、相手が送ったと言うメールアドレスを聞き出すと、誰もそのアドレスに心当たりも無く、従前のアドレスですら無い。緊急時だからこそ、文書等のやりとりは漏れが無いようにしなければならない。これが、救急・救助・医療に関するやりとりだったならば、誰かが命を落としていたかも知れない。

【県土整備部住宅建築局営繕課 主査 原田 哲也】

業務最終日に南三陸町職員の方に田束山（たつがねさん、標高 512m）を案内してもらいました。そこからは南三陸町と気仙沼市が見渡せるのですが、美しいリアス式海岸の海岸線と津波で建物を失い茶色くなった平野部を見てなんとも言えない気持ちになりました。いつの日か復興した街の姿を田束山から見たいと思います。



田束山から南三陸町を望む