

## I. 仙台市内X区の指定避難所および福祉避難所的なものの開設と運営



主催：中野栄学区町内会協議会  
協力：中野栄コミュニティセンター運営委員会・宮城野区社会福祉協議会・高砂地区社会福祉協議会・高砂地区防犯協会の会、高砂第二民生児童委員協議会  
仙台市子育て委員会・宮城野区安全安心推進協議会

**中野栄防災の集いシンポジウム**  
**§ 3.11に学ぶ §**  
シンポジウム 次第

時 間	内 容
12:50	受付
13:30	開会 1. 主催者あいさつ 中野栄防災町内会会長 2. 来賓者のあいさつ 3. 来賓者の紹介 4. 報告・謝辞 (1) 高砂地区 (1) 中野栄小学校では 宮中野栄小学校校長 避難所の開設と運営 (2) 消防団の3-11 出陣部、本部 (3) アンケートにみる3-11 防災支援センター
13:45~14:15	休憩
14:15~14:45	討論、意見交換
14:45~15:15	総括
15:15~15:45	まとめ(総括)
15:45~16:00	閉会のあいさつ

【日時】平成23年11月6日(日) 13:30~16:00  
【場所】中野栄コミュニティセンター 多目的ホール

-1-

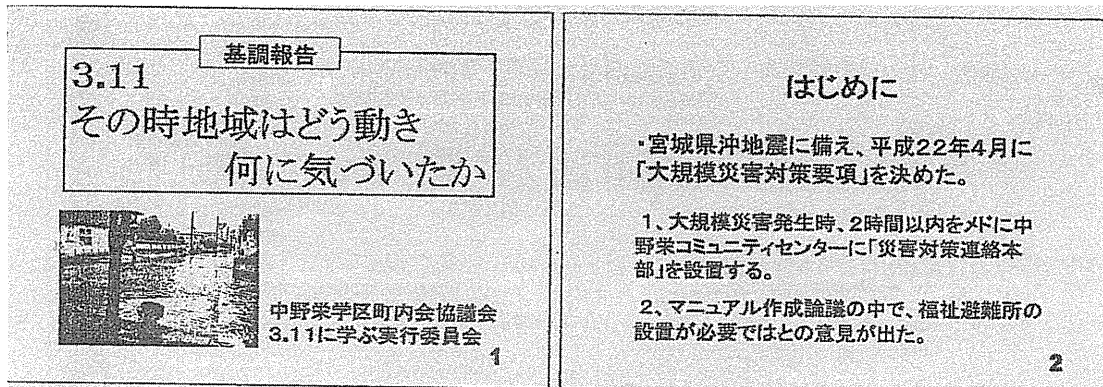
### 防災のつどい

平成23年11月6日に「中野栄防災の集い」ということで、ここ、コミュニティセンターでシンポジウムをしました。シンポジウムでは、東日本大震災以後「地域でどう動いて、何を思って、何に気付いたのか」これが重要であると感じ、総括をしっかりと行い、次に備える準備をしてきました。中野栄学区には、7つの町内会がありますが、震災発生後その住民の他に、仙台新港、多賀城地区、そして沿岸部の住民、またJR仙石線が不通になり、帰宅困難者など大勢の方が避難してきました。

指定避難所としてX小学校の体育館は600人が限度です。教室は使用しない規則でした。結果的には3,000人~3,500人が避難して、X小学校の4階建ての校舎の教室全てを使用しました。また避難してきた方の中に、体調不良、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦などの要援護者が多くおられたので、急きょ隣接のXコミュニティセンターを福祉避難所として開設しました。

震災当日から指定避難所としてX小学校に3,000人~3,500人、福祉避難所のXコミュニティセンターに150人が避難してきました。このような状況でのそれぞれの開設と運営について報告します。

## 事前準備



まず事前準備として、中野栄学区町内会は防災について以前から積極的に取り組んできました。毎年、防災総合訓練や、防災教育を地域全体で行い、特に宮城県沖地震に備え、平成22年4月に「大規模災害対策要領」で簡潔に1ページにまとめました。分厚いマニュアルを作っても読む人が少ないと考えたからです。

そこでは、大規模災害発生時、町内会長、防災本部員は本人と家族の安全を確認し、地域の巡視を行い2時間以内にXコミュニティセンターに集合、災害対策連絡本部を設置することを決めました。3月11日には、16時頃、地震発生から約1時間15分後に災害対策本部を設置しました。

また、福祉避難所の設置について、仙台市での研修会に参加したり、地域での勉強会を開き、災害時要援護者の情報把握、災害サポーターの募集、避難支援、体制の整備、福祉避難所の開設と運営など研究していました。

## 中野栄学区町内会協議会大規模災害対策要綱

(平成22年4月24日制定)

### (趣旨)

- 1、この要綱は、大規模災害発生時の中野栄学区町内会協議会の対応、災害対策連絡本部の設置、コミュニティ防災資機材倉庫の運用、避難所の開設準備などについて定める。

### (災害対策連絡本部の設置)

- 2、大規模災害発生時、中野栄コミュニティセンターに「中野栄学区災害対策連絡本部」を設置する。設置の判断は学区町内会協議会長が行う。開設は災害発生後2時間以内をメドとする。

### (災害対策連絡本部の任務)

- 3、災害対策連絡本部は次の任務を行う。
  - 1、学区内町内会との連絡、被害状況の掌握、災害支援の調整、的確な情報の掌握と発信、
  - 2、避難所の開設準備
    - ・指定避難所の開設準備は、中野栄小学校は栄四丁目町内会、中野中学校は栄三丁目町内会が担当する。その対応については別に関係者で協議して決める。
    - ・コミュニティセンターに避難所を開設する場合は、運営委員会委員長、管理者、事務局長が開設準備に当たる。
  - 3、行政各部門、消防、警察との連絡
  - 4、コミュニティ防災資機材倉庫の運用、管理。
  - 5、児童館との連携、協力。

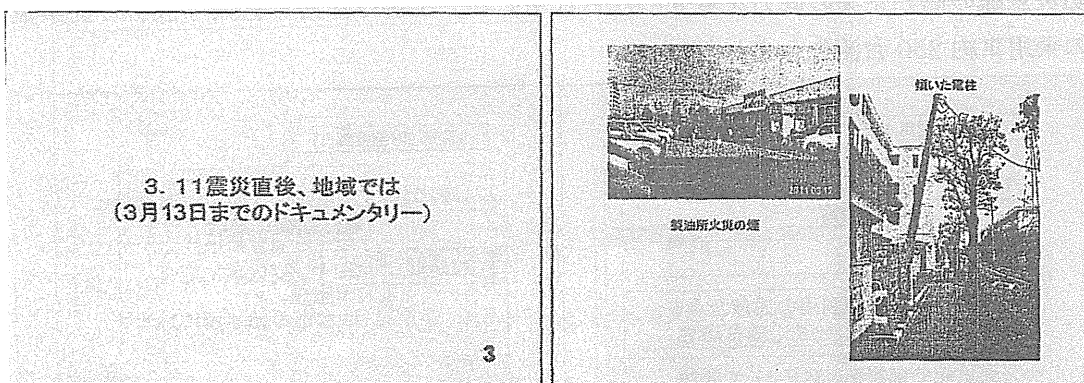
### (災害対策連絡本部の体制)

- 4、災害対策連絡本部の体制は次の通りとする。
  - ・本部長 学区町内会協議会会長
  - ・副本部長 コミュニティ運営委員長、コミュニティセンター管理者
  - ・本部長 各町内会代表一名、コミュニティセンター事務局長、防災アドバイザー
- 5、本部長以下本部長は毎年4月に選任する。

### (付帯事項・参考事項)

- 1、コミュニティセンターのカギの保管者は(4人)、自らと家族の安全を確保した後、コミュニティセンターに駆けつける。利用者の安否、館内の被害状況を確認するとともに災害対策連絡本部の立ち上げ準備と防災資機材倉庫の管理に当たる。また、まちづくり推進課に状況を報告する。
- 2、児童館の大規模災害時対応の概要
  - 1、開館時の災害発生 ・児童の安全確保と必要な応急処置 ・引き取りに来る親との対応 ・引き取りに来られない児童の保護
  - 2、閉館後の災害発生 ・自らと家族の安全を確保した後出勤する ・施設の点検整備 ・学校と連絡、児童クラブ員の消息や被害状況の確認

3月11日



実際のドキュメンタリーとして経過をご紹介します。近隣では、2 km 離れた仙台港のコンビナート群の火災、X 地区での電柱が傾くという被害が出ていました。

3月11日(震災当日)	
14時46分	M9の巨大地震発生
14時49分	大津波警報発令
15時前	大津波警報広報開始 避難所開設応援(消防団)
15時前	サケン商店駐車場に災害対策 本部設置(栄一丁目町内会)

4

3月11日(震災当日)	
15時すぎ	中野栄小学校、コミュニティ センターに避難者が続々
16時頃	災害対策連絡本部を設置
照明の確保、発電機 6台確保	
中野栄小学校、体育 館と教室を避難所に (避難者が協力)	

5

午後 2 時 46 分に巨大地震（震度 7）が発生し、49 分に大津波警報発令。直ちに中野栄学区町内会消防団がポンプ車で大津波警報の広報開始と、避難誘導及び交通整理を行いました。午後 3 時すぎ、仙台港周辺の工場及び商業施設などから、避難者が続々と X 小学校に集まってきました。そして、午後 4 時頃（地震発生から 1 時間 15 分後）、中野栄学区町内会災害対策連絡本部を X コミュニティセンターに設置。震災直後から停電になり、情報把握が困難でした。X 小学校の体育館だけでは収容できず、全部の教室を使用し、避難者を受入れました。避難所開設にあたり、照明の確保が急務で、隣接している防災倉庫及び町内会から発電機と投光機を調達し準備を整えました。また、仮設トイレの設置、毛布及び飲料水の運搬、ストーブの設置など避難者、地域住民、学校関係者など協力して避難所を立ち上げました。


この X 小学校の避難所で大活躍した団体がありました。仙台新港にある「T 会社従業員」の避難者一同です。T 会社は 2 時 46 分地震発生、3 分後に「仙台港に 10 メートルの大津波襲来」との情報をつかみ、即、工場を停止させ全員点呼し、会社から 2 km 離れている指定避難所の X 小学校に徒歩で全員が移動しました。約 300 人が到着したのが 3 時 30 分。それから X 小学校校庭で 4 時 30 分までに仮設トイレの設置、毛布や飲料水、食料品などの物資運搬を手伝い、初動の避難所開設に協力していただきました。情報を的確に把握し、

すばやく避難し、従業員の安全を守り、避難所での協力と支援する一連の行動に、日頃から防災意識の高い企業の底力を見せつけられました。工場は津波で甚大な被害と従業員・他の乗用車約 250 台流失しました。

3月11日(震災当日)		3月11日(震災当日)	
17時頃	コミセンを福祉避難所へ準備開始	21時20分	宮城野区まちづくり推進課と電話連絡に成功
17時39分	日没	22時前	コミセン避難者に給食(アルファ米)
19時頃	児童館利用の児童全員を、親へ引き渡し、職員帰宅		
	児童館の部屋を避難所として開放		
6		7	

午後 5 時頃、X コミセンに福祉避難所の開設準備をした。X 小学校は大勢の避難者が殺到し、体育館や教室がいろいろな境遇の人々で満杯になりました。その中に障害者、高齢者、乳幼児、体調不良などの要援護者が手当てもされず、見過ごされていることに気がきました。行政にも連絡が取れず、私たちが独断と偏見で福祉避難所の受け入れ体制をとりました。当日夜から X 小学校に避難している人たちの中から、要援護者の人たちに声をかけ、X コミセンに移動してもらい(付き添いも一緒)、X コミセンにいる健康な人たちは、X 小学校に移動してもらうことで調整をはかりました。大変むずかしかったですが、丁寧をお願いをして「すみわけ」を実施しました。仙台市の規定では、福祉避難所は、行政の許可と専門の医療スタッフ、医療備品そして環境が整わないと開設運営ができません。幸い避難されてきた中に臨月の妊婦看護師がおり、スタッフに名乗りあげてくれました。さらに近隣の内科医に薬品持参で震災直後から往診していただき、地域の福祉関係者、医療関係者の方々の手伝いをいただき立ち上げました。これは震災時の試行錯誤の貴重な体験でありました。

午後 10 時 X コミセンの福祉避難所に、地域の主婦のボランティアが応援に駆けつけていただきましたので、アルファ米を使い夜食を作って要援護者たちに提供していただきました。

3月11日(震災当日)		3月11日(震災当日)	
22時30分頃	徒歩帰宅者が続々来館、対応	ライフラインの状況	
24時	アルファ米1,000食分届く	電話 使用可(災害時優先電話) (13日朝不通に) 電気 震災直後に停電 ガス 翌日まで使用可 水道 使用可(仙台市の給水所に)	
深夜2時40分	毛布800枚届く		
宿泊体制 (町内会長など5人)			
8		9	


当日の午後 10 時 30 分頃、JR 仙石線の電車は不通でしたので、20km 離れた仙台市街から徒歩帰宅者が続々と X コミセンに来館しました。多賀城、塩釜方面への道路状況、被害状況、安全確認などの問い合わせが多数で対応に追われました。


午後 9 時 20 分頃ようやく行政と電話がつながり、避難者の状況報告と不足物資の依頼をし、深夜 12 時アルファ米 1,000 食、深夜 2 時 40 分に毛布 800 枚が届きました。

X コミュニティセンターのライフライン状況では、電話は災害時優先電話が使用されました。また、電気は震災直後に停電しましたが、ガスは翌日まで使用できた。コミセンで幸いだったのは、水道が使用できたことです。このため X 小学校、多賀城方面、その他の地域から給水のため長蛇の列ができました。また、X コミセンでは、水洗トイレが使用できたので、避難されていた要援護者は大変助かりました。

X コミセンの福祉的避難所運営では、見守り、体調管理、話し相手そして連絡調整などのために町内会長など 5 人が宿泊体制をとりました。

3月12日-13日

3月12日(震災翌日)	
朝5時	朝食準備(調理室) おにぎり-3,000個握る
5時54分	日の出
中野小学校の 救出者の搬送先 問合せ(多数)	
10	

3月12日(震災翌日)	
午後	夜食の打合せ 中野栄小1,500食、 コミセン200食、出花50食
17時頃	宮城野区まちづくり推進課 佐藤課長来館
17時40分	日没 
11	

翌朝 5 時に、地域の主婦及び X 小学校職員と合同で X コミセン調理室を利用し、X 小学校、X コミセンの避難者及び支援者用として、朝食のおにぎり 3,000 個を握りました。

沿岸部に近い中野小学校からの救出者の運搬に関する問い合わせが多く、宮城野消防高砂分署へ情報の確認し、丁寧な応答を行いました。

3月12日(震災翌日)	
18時30分	日本赤十字医療団来館
	千葉クリニック院長来館
20時20分	朝食打合せ(アルファ米、 クッキーで対応)
深夜2時40分	急患発生、救急車を呼び搬送
	宿泊体制(2名)
12	

12日からは、日赤医療団の応援を得ました。また、近くの千葉クリニックの院長（内科・小児科医）が大きなカバンを携え白衣着で往診に来てくれました。「ああ先生が来た」と大喜びでした。往診は、震災当日から毎日続きました。その深夜2時40分、急患発生（女性）し、救急車を手配し病院へ搬送しました。

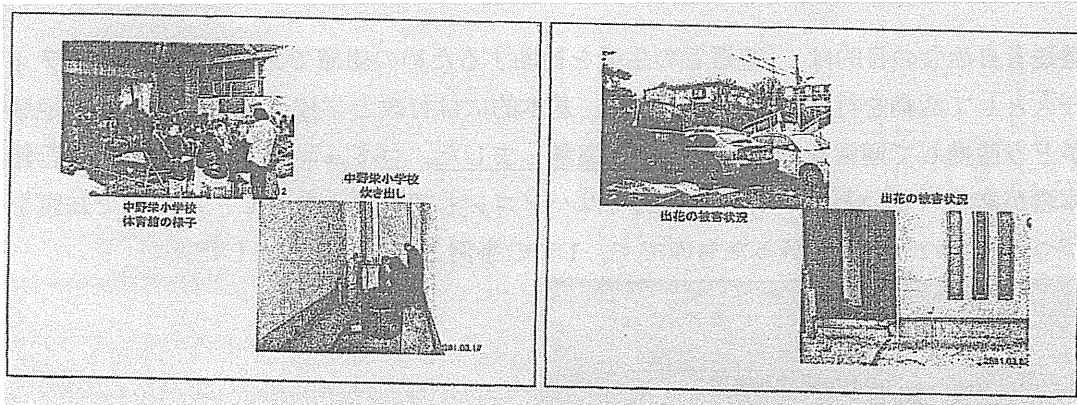
3月13日(震災3日目)	
5時52分	日の出
7時30分	津波警報 → 津波注意報へ
朝食(アルファ米、バナナ半分)	
コミセン玄関前に掲示板設置	
13	

朝7時30分余震があり津波警報発令、すぐ津波注意報が出ました。午後5時58分注意報解除。地域では災害直後の恐怖体験がよみがえり、神経が過敏になり一時騒然となりました。

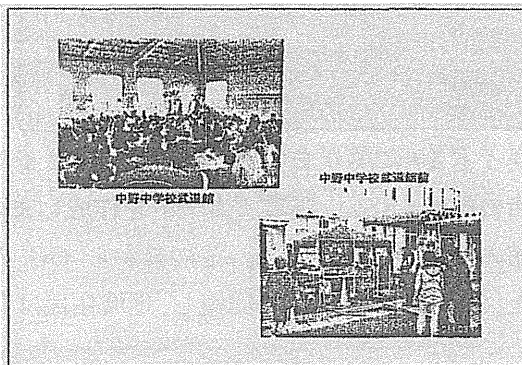
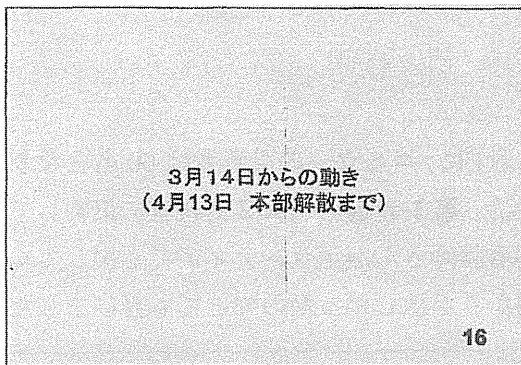
X コミセンと X 小学校でそれぞれ掲示板を設置し、張り紙など利用し、避難者名簿、伝言板、災害情報、避難者の情報、生活情報などを広報しました。大変、役に立ちました。

行政と災害時優先電話で情報交換し、物資の不足の補充を依頼、暖房用のストーブ及び灯油が午後2時に届く。コミセンの備品2台と地域の家庭から3台借用だけでは不足していました。

3月13日(震災3日目)		3月13日(震災3日目)	
14時	石油ストーブと灯油が コミセンに届く	17時58分	津波注意報解除
午後	千葉クリニック院長来館	夜	夕食(おにぎり、 ソーセージ、バナナ)
17時41分	日没	宿直体制、給食応援体制決める	
14		15	



3月14日～避難所ルールを決める



3月14日(震災4日目)	
5時51分	日の出
朝	給食ボランティア体制決める
9時	<p>中野栄小学校で打合せ</p> <p>1.避難者数の確認 教室178人、体育館395人 コミセン60人、合計634人</p> <p>2.避難所ルール決定 気煙、トイレトペーパー使用禁止 学校備品に触れない、煮炊き禁止</p> <p>3.コミセンに携帯充電コーナーを設置</p>

資料5 ページ目の 17 番ですが、3月14日(震災4日目)に、X小学校の避難者数が600人になった時点で、X小学校の避難者自治会を発足し、避難所のルールを決めました。避難者は、X地区の被災された方もいましたが、仙台新港や多賀城へ出張してきた他県の方、沿岸部で被災された住民の方が多かったのです。「敷地内禁煙、学校備品に触れない、煮炊き禁止、使用済みトイレトペーパーは備え付けゴミ袋に入れる、勝手に教室に入らない」など皆で協力して住みやすい避難所にしましょうと。また、X小学校とXコミセンの発電機を利用し、携帯電話充電コーナーを設けました。当番制にして、150人分の整理券を発行し、充電時間は一人15分としました。




避難者自治会の目的は、「避難者の生活を補助するための組織であり、市民ボランティアの一人として活動を行うものです」とし、基本的には行政と学校、自治会、そして地域住民がどう連携して運営をしていくのかを協議しました。コミュニティの震災時の試行錯誤の体験が素晴らしいと思いました。当時はパソコンも何も使えないし、みんなで知恵を少しづつ出しあい、出来上がったものです。1つの事例として報告しました。

3月14日(震災4日目)	
10時	コミセン避難所整理 第一、第二会議室に集約
11時	津波警報誤報事件発生
日中	看護師OG[ ]さん (栄一丁目)による看護活動
18	

スライド18に戻ります。3月14日(震災4日目)に、コミセンの避難者は60名となり、避難所の整理を行い、避難所カードを作成しました。第1会議室と第2会議室に集約して、児童館の使用をやめました。その日からOGの看護師さんがボランティアで応援してくれました。8時20分に電気が回復し、地域住民は明かりが欲しかったのでとても喜びました。

3月14日(震災4日目)		3月15日(震災5日目)	
13時	携帯充電コーナー運営開始 150人分の整理券を発行	7時30分	応援体制打合せ(中野中)
15時	給食ボランティア打合せ	20時	避難所運営打合せ(中野中)
17時42分	日没	3月16日(震災6日目)	
20時20分	電気回復	9時40分	[ ]町内会連合会長と連絡 とれる 高砂地区町内会連 合会の消息調査開始
22日までの宿直体制を決める		10時	[ ]小学校校長室で打合せ
19		20	

3月17日(震災7日目)		3月18日(震災8日目)	
8時30分	[ ]中にて打合せ	12時10分	厚生年金病院医療チームより 電話連絡あり
[ ]小自治組織の役割、役員を 決める		高砂地区町内会連合会消息確認完了、 宮城野区に報告	
バス、鉄道運行 状況揭示		3月19日(震災9日目)	
21		14時40分	山形県医療チーム来館
		避難所の整理統廃合が話題に	
		22	

3月20日～

<p>3月20日(震災10日目)</p> <p>11時30分 市営住宅東地区給食体制についての打合せ</p> <p>午後 来館者多数 (佐藤まち課長、鹿野区民生活課長、木須区長、斎藤副区長)</p> <p>夕刻の避難者数</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中27人</li> <li>・小145人</li> <li>・福室市民センター11人</li> <li>・コミセン24人</li> <li>・小40人</li> </ul> <p style="text-align: right;">計247人 23</p>	<p>3月21日(震災11日目)</p> <p>15時 防犯指導隊、みまもり散歩隊員打合せ</p> <p>看護ボランティアさん 応援、替ってさん( )</p> <p>市民センター避難者ゼロに</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中19人</li> <li>・小127人</li> <li>・コミセン18人</li> <li>・小40人</li> <li>・福室市民センター0人</li> </ul> <p style="text-align: right;">計204人 24</p>
--	--

スライド 23 番、避難者数（震災 10 日 夕刻）は、X 中学校 27 人、X 小学校は 1 日目は 3,000 人以上だったのが 10 日目には 145 人になり、そして Y 市民センター 11 人、コミセンは当初 150 人以上いたのが 24 人になりました。各避難所の整理統廃合について関係者の打ち合わせ会を開催しました。

3 月 21 日のスライド 24。地域及び避難所の防火、及び防犯の見回り、夜間パトロールなどの実施について関係諸団体と打ち合わせを行いました。

<p>3月22日(震災12日目)</p> <p>13時 山形県医療チーム来館</p> <p>コミセン避難者の実情を聞き取る 13時現在6世帯13人</p> <p>この日より当直体制をやめる</p> <p style="text-align: right;">25</p>	<p>3月23日(震災13日目)</p> <p>14時 町内会長、民生児童委員打合せ会 中野栄避難者支援チーム 立ち上げ</p> <p>3月24日(震災14日目)</p> <p>10時 関係民生委員と打合せ</p> <p>3月25日(震災15日目)</p> <p>14時 中野栄小卒業式</p> <p style="text-align: right;">26</p>
---	--

コミセンの福祉避難所で、元看護師を交えて、要援護者の方の実情と今後の進め方、ケアの問題など話し合いました。この時、6 世帯 13 名がいました。

3 月 23 日（震災 13 日目）には、町内会長と民生委員が避難者支援チームを立ち上げました（後述）。3 月 25 日（震災 15 日目）には、午後 2 時から X 小学校の卒業式があり感動的でした。