

コロナ禍における避難所防災訓練の企画・実施

東京都 渋谷区つばめの里・本町東避難所運営委員会 会長 矢部 一

1. はじめに

コロナ前の渋谷区では、毎年9月1日に渋谷区総合防災訓練を代々木公園にて行っていた。それと並行して11ある出張所ごとに、11か所での防災訓練を渋谷区指導で行っていた。

コロナ禍でここ3年間はこれらの訓練が行われていない。また、1か所に集合する形の防災訓練も行ないにくくなったため、渋谷区の防災課は形を変え「防災キャラバン」と称するイベントにして学校を中心に開催し始めている。

15年前の2007年より私たちの避難所は元本町東小学校であった。当時の大木校長が地域の避難所としての在り方を熱心に考え、訓練にも積極的に協力してくれていた。また大木校長のお力添いで、本町東小学校を避難所とする3町会（本町東町会・本町二軒家町会・本町山之上町友会）で「避難所運営委員会」も結成され、防災訓練、防災倉庫及び避難所運営マニュアルについて協議を重ねていた。

2012年、本町中学校、本町小学校、本町東小学校の3校の統廃合によって、本町東小学校が無くなることになったときは、夜間に学校の体育館での宿泊体験もさせてもらった。そうした経験が私たちの根底に避難所についてのイメージや、実際の災害時の避難所に必要なもの等についての探求心も培ってくれた。

また、学校の統廃合によって、私たちの避難所は旧本町東小学校から、2018年5月に「つばめの里・本町東」という特別養護老人ホームに生まれ変わった。それは今まで教育委員会所管から福祉部の所管になり、初めての福祉部管轄の避難所になった。従って避難所の開設や運営体制について、協議検討や訓練を行うため、つばめの里・本町東の指定管理者であるカメラア会と3町会がそれぞれに、相互運用協定を結んで「つばめの里・本町東避難所運営委員会」を組織した（図1）。

当初は11出張所にある22の小学校が避難所として指定されていたが、統廃合とともに18校になった小学校だけでは足りず、区民施設等も含め現在では33の施設が避難所として指定されている。その中で「避難所運営委員会」を設置し、防災訓練を行っているところはごくわずかである。

特別養護老人ホームの改築に当たって、避難所としての機能をいかに確保するかについて、渋谷区とやり取りを行った。元々別棟であった体育館をそのまま残し改築を行うことで合意していたものが合築するということに変更され、さらに体育館が半地下にされてしまった。かろうじて飲料水や食料など災害用の備品を収納する防災倉庫が先行して独立して建設された。結果としてこの防災倉庫は地域の防災拠点として大変有用なものになっている。

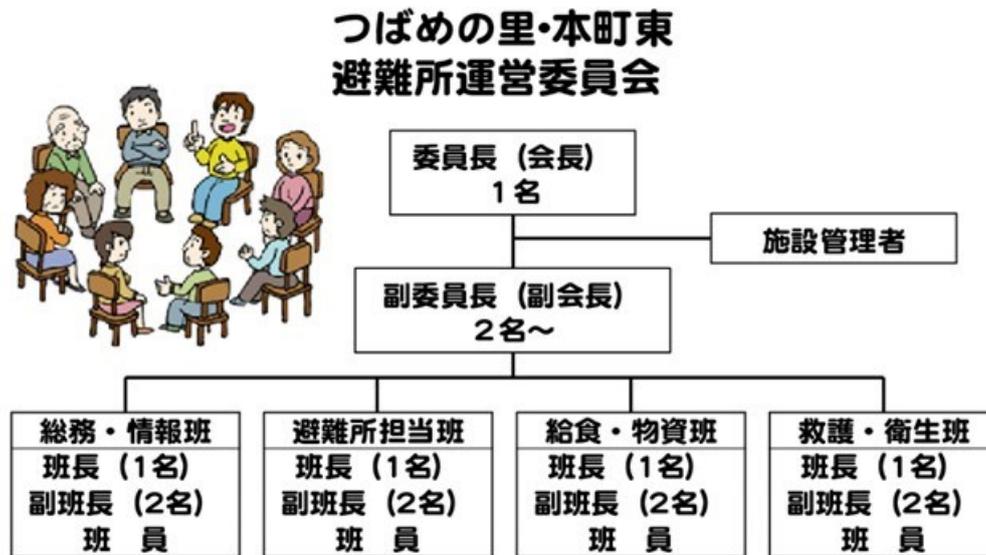


図1 つばめの里・本町東避難所運営委員会のメンバー構成

2. 避難所運営マニュアルの作成

つばめの里・本町東避難所運営委員会を設置してから、まず最初に行ったのは施設の指定管理者と関係する町会との協定書の取り交わしであり、次に避難所運営マニュアルのつばめの里・本町東避難所運営委員会版の作成を行った。

パソコンで避難所のイラストを検索すると、必ず学校の門と体育館が出てくるくらい避難所イコール学校となっている中で、考え方を根本から変えていかなければならなかった。「渋谷区避難所運営マニュアル」にも必ず学校という組織名の表記が出てくるし、災害が発生し避難所を開設する際に、まずは開門とともに鍵の管理があり、また避難所として使える教室等の表記も多くあるが、高齢者施設であるつばめの里・本町東には適用できないと考え、実態にそぐわない部分の削除など内容の変更を行った。例えば、つばめの里・本町東に職員が常駐し、鍵の管理などを行っているので、避難所運営マニュアルには開門などに関する内容の記載を省いている。

3. 避難所防災訓練の企画・実施について

避難所運営委員会では、マニュアルの作成に加え、年に一度防災訓練も実施しており、300名以上の地域住民が参加している。コロナ禍でも災害は起きる可能性があるからこそ、ここ3年間も訓練を続けている。

(1) 訓練の背景と目的

私がつばめの里・本町東避難所運営委員会の長をさせていただいてから、4年目になるが、最初の2019年の訓練では、まず初めに防災倉庫の点検を行った。かつての本町東小学校だった時代は小さい防災倉庫の中に資材が山積みとなっていて、何を取り出すのも容易ではなかった。私たち避難所運営委員会の強い要望により、独立し

た防災倉庫の誕生となり、どこに何があるのか一目瞭然となって、避難所も運営しやすくなると思えた。

しかし、いざ訓練をするとなったら、椅子も机もホースも無く、ましてや掃除用具もないと無い無い尽くしであることに気が付いた。そこで東京都の「地域の底力発展事業」というものがあることを知り、応募した結果「つばめの里本町東避難所運営に関する地域参加プロジェクト（2019年度）」が助成対象事業として採択された。そういった助成金も活用しながら、避難所防災訓練に関する取り組みを始めた。

本町東小学校が避難所だった時代は、自分自身または子供が通っていたため、小学校は避難所であることを誰もが解っていたが、特別養護老人ホームとなった「つばめの里・本町東」が避難所として認知されていないのではという思いから、最初の2019年は「自分の避難所を知ってますか」を訓練の基本方針として、企画を始めることになった。なお、2019年はコロナ前だったため、普通に防災訓練を計画できた。

その後の2020年度、2021年度及び2022年度においても、東京都の同事業に応募し、「つばめの里本町東避難所運営に関する地域参加プロジェクト（コロナ禍における防災訓練）」が形を変えつつ助成対象として採択された。

（2）訓練参加の仕掛け

訓練に参加してもらうための仕掛けについて、関係者の間で知恵を出し合い、次のような工夫をした。

- a. 国内に1台しかない「VR災害体験車」を東京消防庁に申し込み行き確保した。しかし敷地の中にはどうしても坂が上れず入れることができない。そこで隣接する公園の使用許可、ハチ公バスの停留所の移動許可と道路使用許可を取り横付けすることとした。
- b. 次に子供にも参加をしてもらうため、フアフアという遊具を借り受けて、多目的室に設置したりしていた。
- c. また、水消火器訓練の標的を手作りする、等々のアイデアを盛り込んで避難所の周知を行うことができたと思っている。

（3）コロナ禍における防災訓練の工夫

ア 2020年の防災訓練

2020年の防災訓練の準備に入っところからコロナ禍が始まった。いろいろな会合や、イベント等で「中止」という言葉が飛び交い、訓練を中止することが当たり前ようになっていた。

しかし、近年の線状降雨帯という現象が日本各地で起こるようになっていた中、九州で集中豪雨にあった被災者が避難所へ集まるニュースを見た際、避難所へ入ることを躊躇している様子を目の当たりにした。

私は、今このコロナ禍で地震が発生したらどうするのだろうかと思った。

そこで、避難所運営委員会を開催し、施設管理者や区の防災課と協議をし、コ

コロナ禍の状況により開催方法が変わるかもしれないが、基本は開催するとし、最悪の場合は役員だけの開催もありうるとの考えを固め、またその判断は実施日の直前に行う、というものであった。

2020年10月25日（日）に開催された防災訓練は、ともかく会場へ足を運んでもらうことを中心に、なおかつ楽しくというのをテーマにして行った。

訓練の準備にあたって、体調管理シートを作成し、運営委員が記入することから始まった。また、訓練当日は、マスク着用、こまめな消毒を徹底することに留意した。さらに、コロナ禍で接触せずに連絡を取り合うということで、避難所運営委員会独自の取り組みとしてデジタル簡易無線機を購入した。それは現在、本町8町会へも伝播して毎月第2日曜日に定期無線通信訓練を行うまでに発展している。

イ 2021年の防災訓練

2021年10月31日（日）に開催された防災訓練では、外国の方にも避難所を理解してもらうように、日本語のほかに英語と中国語のパンフレットを作成した。さらに換気ファンをレンタルし、床置き扇風機と組み合わせて、半地下の避難所の換気方法を検討した。避難スペースが半地下の多目的室だけというこの施設の中で、屋外用のテントを3張り、机3台、椅子30脚も購入した。

ウ 2022年の防災訓練

2022年10月30日（日）に開催された防災訓練では、直径1mの換気ファン2機を購入し本格的に設置してバッテリー電源にて換気を行った。また、床置き扇風機も6台購入してそれぞれの場所で有効に換気を行い、コロナ禍でも安心して避難所が機能できることを確認した。

さらに半地下の多目的室の空きスペースを探したところ、パーティション、マット、毛布等を、多目的室に120セット格納することができ、避難所開設の時間と防災倉庫から運ぶ労力の節約も図った。さらにテントを2張り追加購入した。



写真1 VR防災体験車



写真2 ファアファ遊具



写真3 水消火器訓練



写真4 粉末消火器の噴射体験



写真5 消防車両の体験



写真6 手動ポンプの操作体験
(1トン水槽、D級ポンプ)



写真7 直径1mの換気ファン2機



写真8 床置き扇風機



写真9 多目的室の全景



写真10 防災物資を格納する
スペース確保



写真11 心肺蘇生法の体験コーナー



写真12 防災テント



写真13 災害用テントトイレの展示



写真14 避難所運営本部（受付）

4. 今後における防災訓練の実施について

渋谷区において大規模な災害が発生する時に、区の職員による対応のみでは限りがある。各町会単位で活動することが必須であること、また任意団体である町会への未加入者も含めて対応する必要があるといった考えから、今は町会単位の自主防災組織を立ち上げて、一朝有事の際に対応することとしている。

避難所では通常1~3の自主防災組織が一緒になって、「避難所運営委員会」を作り避難所の運営をしていくこととなるが、どこの自主防災組織もご多分に漏れず高齢化が進んでいて、人材の発掘もままならない。また、個々の避難所において、訓練出来るほどの意識にも温度差がかなりあると言わざるを得ない。

そこで、私たちの本町地区では、4つの避難所に各2町会ずつ割り当てることとしている。今後は、避難所防災訓練をしていない所への協力、4避難所の連携、拠点避難所の確立、及び無線連絡網の確立等々が課題だと考えている。

また、今年の訓練でも行っていたボランティアの募集、テントトイレの改善、最大の課題であるペットへの対応、さらに指定管理者の交代に伴う信頼関係の再構築などについて、今後も続けていきたい。