

# 民間一時滞在施設の対応力強化への取り組み ～支援モデル事業の事例～

大規模災害時の帰宅困難者民間一時滞在施設の対応力強化事業

東京都総務局総合防災部

東京科学大学

令和7年3月

# 1. 支援モデル事業とは

2022年度に研究チームが都立一時滞在施設を対象に実施したマニュアルと支援ニーズに関する調査から、「施設の実情に合わせたマニュアルの整備」、「帰宅困難者受け入れに必要な知識の習得や具体的な準備の促進」、「訓練実施」、「他の一時滞在施設との情報交換や連携への支援」の4つの支援ニーズが明らかになりました。

支援モデル事業では、研究チームが、実際に複数施設に対しこれらの支援を行い、そのプロセスや成果を記録し公開することで、当該施設の対策の促進のみならず、多くの施設が一時滞在施設になることへの関心を高めたり、進め方の参考にしてみようことを目指して取り組みました。

支援モデル事業の目的は、各施設の一時滞在施設の開設・運営への対応力の向上に向けて共同するとともに、対応力向上に必要なノウハウとそれを身につけるための方策を明らかにすることとしました。

本事業の意義は、参加施設において帰宅困難者受け入れのための準備が進み、一時滞在施設の運営に対する意欲や自信の向上を示すことで、一時滞在施設として協定している他の施設の対応力向上や、新たな事業所との協定締結につながる可能性があると考えました。

本資料では、支援モデル事業のプロセスと各施設の対応力向上への取り組みについて紹介します。

## 2. 支援モデル事業のプロセス

支援モデル事業のプロセスは、施設の災害対策担当者を中心とした施設運営者と研究チームとが協働し、PDCAサイクルに則り、施設運営の最終目標の設定を行い、課題解決に取り組みながら、マニュアルの作成・改訂、訓練を実施しました。

プロセス	対象者	方法	研究者のアプローチ	対象者の取り組み
①メンバーの決定	担当者	ミーティング	<ul style="list-style-type: none"> <li>支援モデル事業の参加者の検討依頼</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>参加者の決定</li> </ul>
①準備状況の確認	担当者、施設運営者	ミーティング	<ul style="list-style-type: none"> <li>マニュアル、備蓄品、教育・訓練等の備えの状況確認</li> <li>モデル事業へのニーズの確認</li> <li>企画の相談と提案</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>マニュアル、備蓄品、教育・訓練等の備えの状況の確認、整理</li> <li>モデル事業へのニーズの検討</li> <li>企画の相談</li> </ul>
②施設の開設・運営の最終目標の決定、課題の抽出	担当者、施設運営者	ミーティング、ワークショップ	<ul style="list-style-type: none"> <li>発災時のイメージ化を促すための情報提供</li> <li>ワークショップの司会進行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>最終目標の意見出し、決定</li> <li>課題の洗い出し、優先課題の決定</li> </ul>
③マニュアル作成・修正、訓練準備	担当者、施設運営者	ワークショップ、メール協議、担当者の作業	<ul style="list-style-type: none"> <li>マニュアルや様式・アクションカードの作成・改訂の支援</li> <li>訓練ツールの作成・改訂</li> <li>練習使用物品の準備</li> <li>ワークショップの司会進行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>マニュアルや様式・アクションカードの作成・改訂</li> <li>課題解決に必要な備蓄や対策の検討、実施</li> <li>訓練使用物品の準備</li> </ul>
④訓練実施、振り返り	担当者、施設運営者	机上・実動訓練	<ul style="list-style-type: none"> <li>訓練の企画運営</li> <li>振り返りの司会進行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>訓練実施、参加</li> <li>訓練やマニュアル改訂に関する意見出し</li> </ul>
⑤マニュアルの改訂等	担当者、施設運営者	ワークショップ、担当者の作業	<ul style="list-style-type: none"> <li>ワークショップの司会進行</li> <li>マニュアルや様式・アクションカードの作成・改訂の支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>マニュアルや様式・アクションカードの作成・改訂</li> </ul>

### 3. 参加施設と各施設の対応力向上の取り組み

参加施設は、東京都**23**区内の民間一時滞在施設の**4**施設でした。以降、各施設の特徴的な取り組みを紹介します。

	A	B	C	D
業種・事業内容	宗教施設	職能団体	興行・不動産業等	人材育成等
受入予定人数	300人	50人	55人	120人
滞在場所	集会場、会議室	会議室	エレベーターホール	ロビー、教室
担当者数	12名	3～4名	11名	3名
施設運営者数	最低3名	約15名	最低3名	未定
事業実施期間 (ワークショップ 等実施回数)	2023年6月～ 2024年3月 (9回)	2023年8月～ 2024年2月 (2回)	2023年9月～ 2024年3月 (6回)	2024年1月 (1回)
参加前の対策状況 ①BCP ②マニュアル ③備蓄(飲料水・食糧・簡易トイレ) ④訓練経験	① <u>なし</u> ②自治体が公開しているもの(未改変) ③300名分あり(食料のみ130名分) ④ <u>なし</u>	①あり ②運営ガイドライン有 ③あり ④過去に一度訓練実施(詳細不明)	①あり ②あり ③あり ④ <u>なし</u>	①あり ② <u>なし</u> ③あり・トイレ不明 ④過去に一度訓練実施(詳細不明)
参加理由	簡易版マニュアル等作成したいが、何から取り組めば良いかわからない	帰宅困難者の受入のイメージ化を促す訓練の方法が知りたい	実情に即したマニュアルの改訂や訓練等で対応力を強化したい	訓練を通してマニュアルを作成したい

# 1) A施設の対応力向上への取り組み

## ①事前の準備状況の確認

- ・マニュアル：自治体が公開しているマニュアル（未改編）、備蓄品の保管場所マップ、BCPなし
- ・備蓄品：300名分の飲料水、簡易トイレ3日分、毛布有、食料は130名分、モバイルバッテリー等
- ・訓練：未実施

## 担当者のニーズ

- ・何から取り組めばよいかわからない
- ・施設の開設、受入方法が決まっておらず、まずはそこに取り組みたい
- ・簡易マニュアルやアクションカードの作成したい
- ・応急救護の講習をしたい

準備状況の把握  
・モデル事業での取り組み内容の提案

## ②施設運営に関する最終目標の検討・施設の課題の確認

⇒発災当日に避難してきた人が  
安心安全に過ごせるように運営  
する

参加者：災害対策担当者



初動やマニュアル作成に関する  
情報提供・マニュアル作成・  
訓練内容の検討と提案・訓練  
ツールの作成・物品準備

## ③マニュアル・アクションカード作成、訓練準備

- ・ワークショップによる初動対応の検討、マニュアル・アクションカードの作成
- ・訓練物品準備



実動訓練の運営・  
意見交換のファシリテート

## ④-1：発災後から施設開設までの初動の実動訓練の実施

⇒課題の明確化、

## ⑤アクションカードの改訂

参加者：災害対策担当者



## ④-2：応急救護の講習会

「一時滞在施設における傷病者対応のポイント」（東京都、東京医科歯科大学、2023）を活用した講習

参加者：施設利用者、災害対策担当者

講習の運営・レクチャー  
・デモンストレーション



## モデル事業の成果

- ・研修、訓練のノウハウの獲得
- ・施設用マニュアル・備品整備
- ・備蓄品の拡充
- ・イメージ化の促進等
- ⑤今後の展望：
  - ・**実動訓練の実施**
  - ・**施設利用者への教育**
  - ・マニュアルの改訂
  - ・アクションカードの改訂

訓練評価

凡例



：研究者の介入



：研究者の介入(未実施)

## 施設概要

- ・23区内事業所
- ・宗教団体
- ・一時滞在施設の災害対策担当者：12名
- ・発災時の施設運営者：最低3名
- ・受入れ予定人数：300名



## ②施設の開設・運営の最終目標の決定、課題抽出

### 課題抽出に関するワークショップのスケジュール (対面、1時間)

- 参加者：担当者6名
- 事前準備：
  - 必要物品：付箋、付箋を貼るための模造紙、筆記具、模造紙が広げられる机、椅子
  - 当日は時間が限られており、ワークショップの前に、各自、施設の開設運営に関する疑問や不安、課題と感じていることを考えていただくよう事前に連絡をし、当日意見を出しやすいよう準備を依頼した。

時間	内容
5分	実施内容、実施方法についての説明
5分	個人ワーク：各自考えてきた課題等を1つの付箋に1つずつ記載してもらう
30分	意見の共有・集約：それぞれ記載した付箋の内容について共有し、類似するものを集約する
10分	優先順位の整理：どの課題から解決していく必要があるか優先順位を検討する
10分	次回について・事後アンケート



## ②施設の開設・運営の最終目標の決定、課題抽出

**最終目標：発災当日に避難してきた人が安心安全に過ごせるように運営する**

- 抽出された課題：
  - 主に初動に関する不安や課題（開設準備、開設判断）
  - 簡易版マニュアル等の作成
  - 体調不良者、傷病者、要配慮者対応への懸念 等



研究メンバーからの提案：

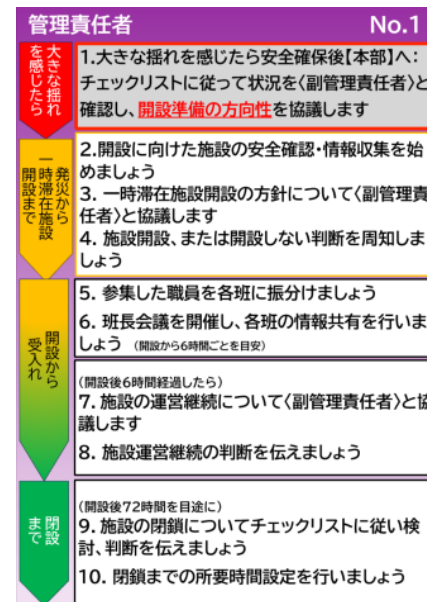
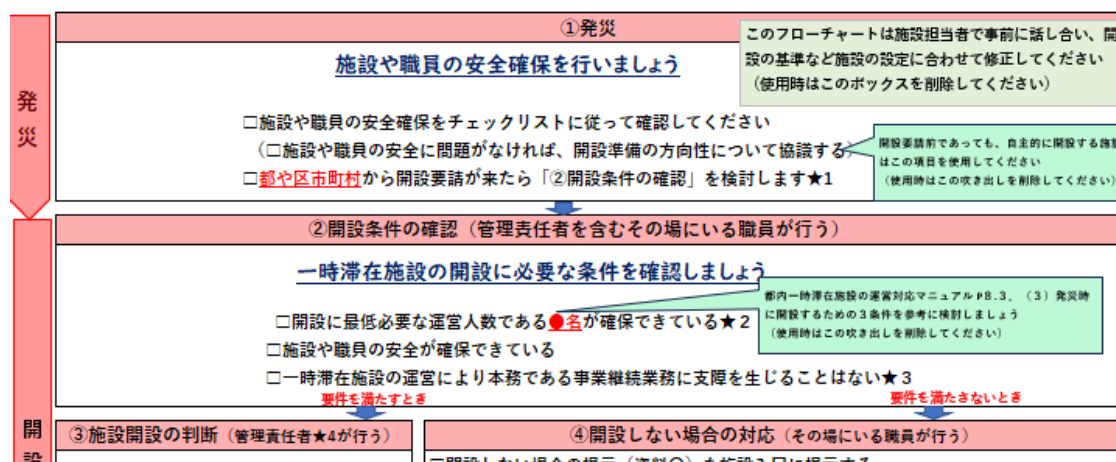
- 宗教施設であり、災害時はどのような状況でも帰宅困難者を受け入れるという意欲が非常に高い担当者が多かった。しかし、日曜日には多くの人が集まる施設である一方で、災害対策担当者も平日は参集が困難なため、まずは日曜日の施設運営者が集まれる状況から最終目標を達成させるための初動に関する対策を検討をすることを提案した。
- A施設でマニュアルや様式等を作成していなかったため、研究メンバーらが作成したマニュアルやアクションカード、掲示物、自治体が発行している様式をもとに、A施設の状況に沿ったマニュアル等を整えることとした。また、担当者より見ただけでわかるものが良いと希望があり、簡易版マニュアルやアクションカードも作成することとした。
- 施設の課題抽出をした際に体調不良者や傷病者対応の懸念が多く抽出された。担当者より希望があり、「一時滞在施設における傷病者対応のポイント」（東京都，東京医科歯科大学，2023）を利用した救急蘇生法と傷病者手当を行うこととした。担当者の希望により、担当者のみならずA施設の利用者も対象とした。

### ③マニュアル・アクションカードの作成、訓練準備

#### 担当者とのミーティングの実施（対面、1時間×5回）、メール協議

#### マニュアル・アクションカード等の作成

- まずは開設の流れを、研究者が作成した『東京都一時滞在施設の運営対応マニュアル（施設共通版）』や『一時滞在施設運営フローチャート』で確認し、施設や担当者・施設利用者の安全確認方法、開設するための3条件を検討、決定した。
- 施設の実情に沿ったマニュアル・アクションカード、様式、掲示物の作成を行った。





### ③マニュアル・アクションカードの作成、訓練準備

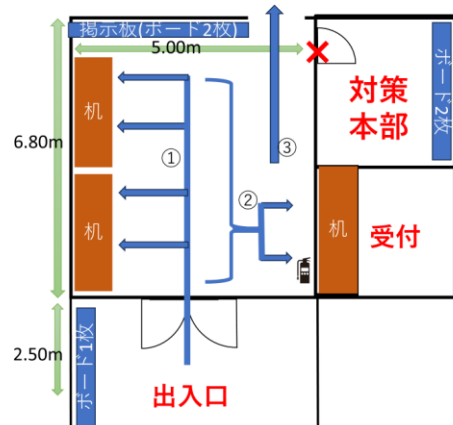
#### レイアウトの検討

- 発災時にレイアウトを見ただけで物品等配置でき、実際に何人滞在可能か明確にするため、施設の図面を用い、簡易的なレイアウト図を作成し、受付や滞在スペースの通路を確保した面積等の計算、物品の計測・配置、動線の検討を行った。

#### 1階レイアウト（受付）

対策本部：ホワイトボード2枚  
連絡先一覧、備蓄品一覧、図面貼付  
その他必要情報（クロノロ等）記載

掲示板（ホワイトボード2枚）  
安否情報登録のお願い、交通情報等貼付



受付必要物品

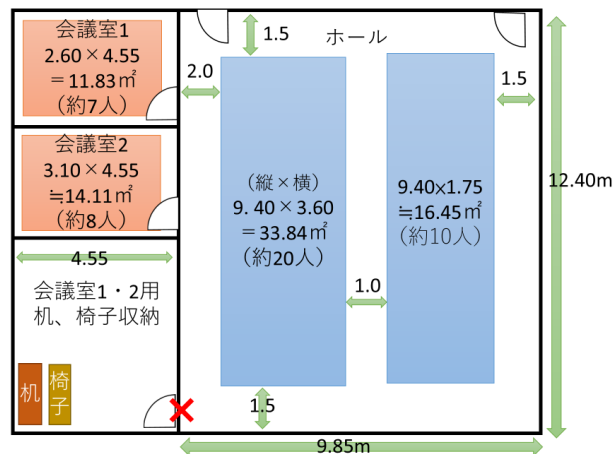
受付用机：筆記用具、帰宅困難者受入名簿、  
安否確認171カード、机3脚

各机：筆記用具、受入条件及び施設利用ルール等、  
受入承諾書、帰宅困難者受入票

出入口：ホワイトボード1枚

帰宅困難者受入の流れ、施設利用ルール簡易版貼付

#### 1階レイアウト（滞在スペース）



内閣府ガイドライン3.3㎡/2人

ホール（男性用）：約30人

会議室1（家族・要配慮者用）：約7人（7.170人）

会議室2（家族・要配慮者用）：約8人（8.548人）

合計：約45人

※計算式：面積÷3.3×2＝人数

A施設は施設利用者に高齢者も多く、車椅子を使用する帰宅困難者が滞在する可能性があり、余震による避難も想定し、滞在スペースにおいてもスムーズに移動可能な通路を確保した。

※匿名化のため図等内容改編

# ③マニュアル・アクションカードの作成、訓練準備

## アクションカードの読み合わせ・検証

災害時のシナリオを検討し、そのシナリオに沿ってアクションカードの読み合わせを行い、実際の対応を検討し、マニュアル、アクションカードの修正を行った。A施設は、最低3名で施設の開設・運営を行うため、シナリオは3名が施設内にいるときに発災するところからスタートし、後から4名が到着することとした。

### ※読み合わせの方法


スライドにイベントを示し、まずは施設内で被災した場合、自宅で被災した場合について、担当者の動きを確認した。その後は、最低限開設に必要な人数で各係のアクションカードを担当者が持ち、どのように対応するか口頭で確認しながらアクションカードの内容について検証を行った。後日修正を行い、実動訓練で使えるように準備をした。また、実際の動きを考えることで担当者のイメージ化も進み、発災時の負担を軽減する平時の取り組みについて検討した。

### 変更例)

- 担当者以外も災害時対応できるように、アクションカードの内容は更に詳細な内容を記載すると動きやすいのではないか。  
⇒アクションカードの内容に沿ったチェックリストを作成した。
- 行政からの開設依頼メールは担当者1名しか確認できないため、複数名が確認できるように担当者用のメールアドレスを取得し、行政からのメールの送付先を変更する。等

時間	内容
10分	実施内容についての説明
45分	アクションカードの読み合わせ、検証
5分	次回ミーティングについて、アンケート記入

日曜午後2時（発災からの時間：0：00）



・強い揺れとともに緊急地震速報があり、「東京都西部を震源地とするM7.3の直下型地震が発生」と表示されました。  
・あなたの施設のある地区の震度は6強です。まだ揺れています。


日曜午後2時半（発災からの時間：0：30）

・ようやく揺れがおさまりました。  
・あなたの施設は見た目は倒壊はしていません。近隣では、一部の家屋が倒壊し、火災が発生しているようです。  
・ガス・水道・電気は供給が停止しています。固定電話は不通、携帯電話は通話は不能ですが、SNSでのメッセージの送受信はできるようです。  
・建物内には、担当者3名のほか、施設利用者が3名がいました。全員けがはありません。担当者3名の家族の安否も確認できたので、ここに残ることが可能です。

ここでみなさんは、それぞれどのように行動しますか。


午後3時（発災からの時間：1：00）

・発災時、あなたの施設には担当者が3名おり、その他、近隣に住む2名が、今から30分程度で施設に来られると連絡がありました。近隣の道路はひび割れ、公共交通機関はすべてストップしています。  
・街にいる帰宅のできない人が、居場所を求めて、あなたの施設に押し寄せそうな気配です。



現在のメンバーで、それぞれ何をしますか。

アクションカードに沿って動いてみましょう



開所までにとできるとよいこと（優先順位を考えて実施）

## ④訓練実施、振り返り

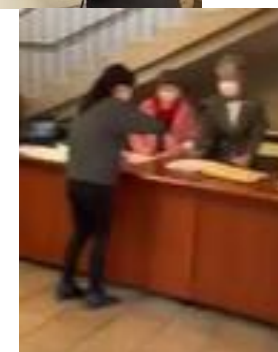
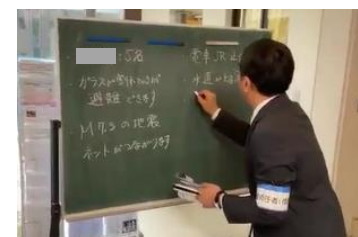
アクションカードの読み合わせで使用した災害時のシナリオを活用し、アクションカード、チェックリスト、様式、掲示物、レイアウト図、実際に使用する物資等を用い、発災から受付開始までの実動訓練を実施した。

### ※訓練方法

- 読み合わせ同様、3名が施設内にいるときに発災するところからスタートし、後から4名が到着することとした。
- アクションカードやチェックリスト等実際に活用し、修正が必要と思う部分についてその場でメモ等書き込んでもらい、その後修正を行うこととした。
- 各係に研究メンバーがコントローラーとして1名付き、助言や対応の記録も行った。

### 訓練スケジュール

時間	内容
開始前	訓練準備：訓練時間が限られていたため手が空いている人で不要な什器類の移動等
5分	実施内容についての説明、最終目標の確認
35分	発災から受付開始までの初動訓練
10分	意見交換：気づきの共有など
10分	次回ミーティングについて、アンケート記入



## ④訓練実施、振り返り

### ※訓練後の振り返り

参加者で気付いた点等共有した。

- 受付の動線を実際に確認したが、レイアウトの変更が必要である。
- アクションカード、チェックリストで繰り返されているように見える部分がある。
- 施設内のことについて自分が一番よく知っているが、管理責任者になった場合は、災害対策本部から動けず、何がどこにあるかそれぞれの班は困ったのではないか。現在自分に情報が集中しているため分散していきたい。
- 担当者以外の施設利用者も施設の開設・運営に対応できるよう、事前に情報を提供し、把握していただくことが重要である。
- 物資の場所について、施錠された場所にもあるため、災害時用の鍵のセットを準備しておく必要がある。
- 段ボール箱を開ける際にもカッターがどこにあると良いか等、小さいことに気付けた。
- 担当者は、事前に簡易トイレを使用し、使用方法を知る必要である。
- 担当者同士連携し、わからないことは素直に助けてほしい、教えてほしいと声を掛け、良いコミュニケーションを取ることが必要である。 等





## ④-2救急蘇生法・傷病者手当講習

参加者：A施設の施設利用者24名

実施内容：東京都と研究者らが作成した「一時滞在施設における傷病者対応のポイント」（東京都，東京医科歯科大学，2023）、施設の備品を利用した、傷病者手当・救急蘇生法の実技の体験（見学のみの参加も可能とした）

アンケート結果（一部抜粋）（n=14）：

- ・ 胸骨圧迫、担架での運び方、怪我の手当を知れて良かった。等

講習会のタイムスケジュール（1時間）

時間	実施内容
20分	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 傷病者対応についてのミニレクチャー</li><li>・ デモンストレーション<ul style="list-style-type: none"><li>①救急蘇生・AEDの方法</li><li>②止血・骨折時の固定方法</li></ul></li></ul>
30分	参加者が2組に分かれ実技の体験
10分	振り返り、アンケート記入





## 2) B施設の対応力向上への取り組み

凡例



：研究者の介入



：研究者の介入(未実施)

### ①事前の準備状況の確認

- ・マニュアル：BCP、一時滞在施設運営ガイドライン、ICSアクションカード
- ・備蓄品：飲料水、食糧、簡易トイレ3日分、毛布有
- ・訓練：過去に一度受入訓練実施（担当者が変わり詳細不明）

担当者のニーズ

- ・帰宅困難者の受入のイメージ化を促す訓練の方法が知りたい
- ・外部専門家の意見やアプローチの方が理解しやすい

準備状況の把握

- ・モデル事業での取り組み内容の提案



訓練内容の検討と提案・  
訓練ツールの作成・  
物品準備

### ③アクションカード作成・机上訓練の準備：

- ・施設開設用の初動アクションカードの作成
- ・物品準備

### ②施設運営に関する最終目標の検討・施設の課題の確認

⇒支援対象者・支援者とも、安全に落ち着いて過ごすことができ、帰宅のための体力が残っている。

参加者：担当者・実際に施設を運営する職員

帰宅困難者対応、一時滞在施設の開設/運営のイメージ化への情報提供・意見交換のファシリテート



### ④発災後から施設開設までの初動の机上訓練の実施

⇒課題の明確化

参加者：ワークショップ参加者

机上訓練の運営・  
ファシリテート

### モデル事業の成果

- ・研修、訓練のノウハウの獲得
- ・施設用アクションカードの作成
- ・イメージ化の促進 等

### ⑤今後の展望：

- ・実動訓練の実施
- ・ガイドラインの改訂
- ・アクションカードの改訂

訓練評価

### 施設概要

- ・23区内事業所
- ・職能団体
- ・一時滞在施設の災害対策担当者：3名
- ・発災時の施設運営者：約15名
- ・受入れ予定人数：50名

## ②施設の開設・運営の最終目標の決定、課題抽出

### ワークショップの実施（対面、1時間）

- 参加者：担当者・実際に施設を運営する職員(14名)
- 最終目標：支援対象者・支援者とも、安全に落ち着いて過ごすことができ、帰宅のための体力が残っている。
- 課題抽出：
  - 停電により、シャッターやエレベーター、セキュリティ・キーの開錠、トイレの使用ができなくなる。
  - 近隣のビルの倒壊や火災等により当施設も被害がある可能性がある。等



帰宅困難者対応、一時滞在施設の開設/運営のイメージ化への情報提供・意見交換のファシリテート

### ワークショップのスケジュール

時間	内容
開始15分前	会場設営、準備
5分	事前アンケートの回収、実施内容についての説明
10分	帰宅困難者対応、一時滞在施設の開設・運営のイメージ化のための情報提供、初動対応・マニュアルについて
5分	<b>B</b> 施設の対策の現状（マニュアル、備蓄品等準備状況について）
5分	<b>B</b> 施設の最終目標（仮）に関する全体での意見交換
10分	最終目標を達成するための検討事項についての意見交換（グループ別）・発表
15分	<b>B</b> 施設の課題と対応策に関する意見交換（グループ別）・発表
10分	最終目標の確認、今後の取り組みについて、事後アンケートの記入

## ④訓練の実施・振り返り

### 発災後から施設開設までの初動の机上訓練の実施（対面、1時間30分）

- 参加者：担当者・施設運営者（前回ワークショップ参加者、12名）

#### 訓練内容：

- 平日日中に発災したことを想定し、B施設の状況に沿ったシナリオを作成し、その内容に沿って担当者が作成した班ごとのアクションカードを用い初動対応を行った。
- 前回発災時の対応に関する課題として挙げられた内容を、訓練のイベントの内容に含め、具体的にどのように対応するか検討しながら対応した。
- 参加者の中から帰宅困難者役も設け、どのように対応してもらおうと良いか、帰宅困難者の立場でも対応を検討した。

#### 机上訓練のスケジュール

時間	内容
開始15分前	会場設営、準備
5分	挨拶・当日の実施内容の説明
10分	マニュアルについての説明（アクションカード、フローチャート等）
25分	前回抽出した課題等に関する情報提供、意見交換
30分	机上訓練
10分	デブリーフィング
10分	事後アンケートの記入

## ④訓練の実施・振り返り

### 訓練の振り返り

- 同じ建物内に関係組織があり、それぞれ情報班を配置し、情報交換ができるようにしておくの良いのではないかな。
- 記録を書く際に、どのように書いたら良いか、項目等が記載されたフォーマットが事前に準備されていると慌てずに対応ができる。
- トイレだけ使用したい人など、誰がどのように対応、管理するか予め決めておく必要がある。
- 簡易トイレは普段使用するものではなく、使用方法や注意事項等事前に掲示する必要がある。自分たちも使用方法を知っておく必要がある。
- 個人情報の取り扱いについて、項目にある内容について全て記載する必要があるのか、記載するにも時間がかかり、受付時の必須項目について検討する、若しくは最小限の情報を記載するような様式になると良い。
- 受け入れスペースについて、ジェンダーや家族、団体、体調不良者等エリアのルールをを事前に決めておくが良い。
- 感染症対応のセットが事前に用意されていると良い。
- アクションカードを作成したが、施設内をどのように活用するかより詳細に書かないと動けないことが分かった。
- 帰宅困難者を受け入れる前のチェックリストが必要と思った。
- 各班から管理責任者への確認作業が多く生じ、事前に権限移譲をするか、ある程度のルールを定めその範囲で対応してもらう必要があると感じた。 等



### 3) C施設の対応力向上への取り組み

凡例



：研究者の紹介



：研究者の紹介(未実施)

#### ①事前の準備状況の確認

- ・マニュアル：マニュアル・BCP有
- ・備蓄品：飲料水・食糧、毛布有、3日分の自家発電有
- ・訓練：未実施
- 担当者へのニーズ
- ・訓練のノウハウの獲得
- ・既存のマニュアルを実情に即した内容への修正、検証
- ・ジェンダーに関する滞在場所の区分け等の設定、検証
- ・担当者のイメージ化の獲得
- ・タイムラインの設定

#### ②-1：施設運営に関する

##### 最終目標の検討

⇒最長72時間、つづが

なく対応できる

※滞在して良かったと思っ

てもらえるようにホスピ

タリティも提供する

参加者：災害対策担当者

#### ②-2：施設の課題の確認と

##### 解決策の検討

- ・疑問点への情報提供
  - ・課題の抽出と意見交換による課題解決策の検討
- 参加者：災害対策担当者

初動やマニュアル作成に関する情報提供  
・アクションカードの作成  
・女性や要配慮者、ホスピタリティの視点による滞在スペースの区分け、備蓄品等の提案  
・訓練内容の検討と提案  
・訓練ツールの作成・物品準備  
・意見交換のファシリテート

#### ③マニュアル・アクションカード作成、訓練準備、備蓄品の拡充

- ・ワークショップによる初動対応の検討
- ・マニュアル・様式の修正
- ・訓練物品準備
- ・施設利用者への対応の検討
- ・女性や要配慮者向け、ホスピタリティも考慮した備蓄品の整備、滞在スペースのレイアウトの検討

参加者：災害対策担当者

机上訓練の運営・意見交換のファシリテート

④発災後から施設開設までの初動の机上訓練の実施

⇒課題の明確化、

#### ⑤アクションカードの改訂

参加者：災害対策担当者

#### モデル事業の成果

- ・マニュアルの改訂会議の開催
  - ・備蓄品の拡充
  - ・訓練のノウハウの獲得
  - ・組織内連携の強化
  - ・組織内の災害対策の促進
  - ・イメージ化の促進等
- ⑤今後の展望：
- ・実動訓練の実施
  - ・マニュアル、アクションカードの改訂
  - ・近隣施設との連携の検討

訓練評価

準備状況の把握

- ・モデル事業での取り組み内容の提案

疑問点への情報提供・帰宅困難者対応、一時滞在施設の開設/運営のイメージ化への情報提供  
・意見交換のファシリテート

#### 施設概要

- ・23区内事業所
- ・興行・不動産業等
- ・一時滞在施設の災害対策担当者：11名
- ・発災時の施設運営者：最低3名(仮)
- ・受入れ予定人数：55名



## ②施設の開設・運営の最終目標の検討、課題の確認

### 最終目標の検討

- 初回の支援モデル事業の説明に、実際に一時滞在施設の施設運営者となる担当者以外に、取締役等上層部や、施設管理や従業員等の組織全体の災害対策に取り組む本社のメンバーも参加した。これにより、上層部の活動への理解が得られた。
  - 最終目標の検討：最長**72時間**、つつがなく対応できる
- ※上層部に「帰宅困難者に当該施設に滞在して良かったと思ってもらえるように」との考えがあり、これについても考慮し対策に取り組んだ。

### 課題の確認

- 事前に施設の課題や疑問点についてまとめられていたが、ワークショップに参加するメンバーは異なる部門や施設からの参加者であったため、まずはこれらについて参加者間で内容を共有し、疑問点に関し研究者から情報提供を行うことや、特に初動に関する課題解決に取り組むこととした。
- ※初回の支援モデル事業の説明以降のワークショップには、本社の施設管理や災害対策を担当するメンバーと、一時滞在施設施設運営を行う担当者が参加した。



### ③マニュアル・アクションカード作成、訓練準備、備蓄品の拡充

#### 初動対応の検討（マニュアルの修正・アクションカードの作成）

- A施設同様シナリオを用い、既に作成されていたマニュアルの読み合わせ、修正を行い、アクションカードの作成に取り組んだ。
  - 発災時、同施設のテナントと協力して対応するのか、テナントへも支援が必要となるのか、テナントの災害時の顧客への対応に関する準備状況について確認をした。
- ⇒テナントの備蓄状況を確認したが、施設利用者への対応についてテナントとの協力体制は整っておらず、利用者保護の観点からも今後も継続的に取り組むこととなった。
- 滞在スペースの面積から受入予定人数を算出していたが、予定受入人数を受け入れることができるのか、具体的なレイアウトの検討を行った。
- ⇒滞在スペースの簡易的な図面を作成し、避難経路、男女別、家族、高齢者等要配慮者用のエリアを分け、滞在可能な人数を算出した。避難経路のスペースを確保したことで、事前に設定していた受入予定人数には満たず、新たに通路を滞在スペースとして確保することを検討した。等

### ③マニュアル・アクションカード作成、訓練準備、備蓄品の拡充

#### 要配慮者向け、ホスピタリティも考慮した対策

- 上層部のホスピタリティへの関心や、地域の特性上、女性や高齢者当要配慮者が滞在する可能性も鑑み、要配慮者向けの備蓄品の検討と東京都の補助金を活用した備蓄品の整備、滞在スペースのレイアウトの検討を行った。



#### 研究メンバーからの提案

- 担当者や施設運営者が男性のみであったため、女性が1日に必要な生理用品の数、種類等の情報提供
- 地域の特徴から、乳幼児や高齢者が滞在する可能性は受入予定人数の1割程度とすること
- 災害対策担当者、施設運営者として女性職員の配置

#### ⇒成果

- 液体ミルク、紙オムツ（大人用、乳幼児用）の購入数等を算出、購入
- エアマットの受入人数分の購入
- 安全面等の理由から担当者に女性職員を配置していなかったが、発災時には施設運営者に女性が含まれるように調整中

## ④訓練の実施・振り返り

### 発災後から施設開設までの初動の机上訓練の実施（対面、1時間30分）

- 参加者：本社の施設管理・災害対策担当者、施設運営者（8名）

訓練内容：

- 平日日中に発災したことを想定し、C施設の状況に沿ったシナリオを作成し、当日参加したメンバーで適任者を検討し役割決めを行い、作成したアクションカードを用い初動対応を行った。
- これまで課題として挙げられた利用者保護の対応等もイベントに含め、具体的にどのように対応するか検討した。
- 参加者が帰宅困難者役にもなり、どのように対応してもらうと良いか、帰宅困難者の立場でも対応を検討した。

### 机上訓練のスケジュール

時間	内容
（開始30分前）	会場設営、準備
15分	机上訓練についての説明
5分	役割決め
30分	机上訓練の実施
30分	全体での意見交換
10分	事後アンケートの記入



## ④訓練の実施・振り返り

### 訓練の振り返り

- 初動の対応人数が少ない場合にはそれぞれの係で動くより、全員で安全確認を行い、受付を設置する等、一つずつ片づけていった方がスムーズに対応できるのではないか。
- 自分以外の係がどのような動きをしているのかわかりづらく、アクションカードの裏に全体の動きが分かるように全体のフローを載せると良いかもしれない。
- 対策本部（本部メンバー）と運営本部（施設運営者）との連絡手段について、メールだと迅速なやり取りができない可能性があり、無線等連絡手段について検討が必要である。
- 備蓄品としてエアマットを人数分購入したため、受入前に滞在スペースにエアマットを敷き、エアマットがある部分に誘導すると使用可能なスペースに関する説明の手間が省け、スペースでのトラブルも無くなるのではないか。
- 余震が続く場合、どのタイミングで開設に踏み切れるのか、1日延ばすのか、受け入れた後に大きな余震が起きたらどうするか等どのように対応するのか難しいと思った。
- 開設時には、館内のテナントに周知する必要がある。
- 体調不良者や傷病者対応については、病院に運ぶことも念頭に近隣の医療機関をリスト化し対応できるようにしておく必要がある。
- 帰宅困難者が体調不良になった場合を懸念し、承諾書に本人以外の緊急連絡先を追加するか検討が必要である。等



## 4) D施設の対応力向上への取り組み

凡例



: 研究者の介入



: 研究者の介入(未実施)

### ①事前の準備状況の確認

- ・マニュアル：BCP有、マニュアルなし
- ・備蓄品：3日分の飲料水・食糧、毛布有
- ・訓練：過去に一度受入訓練実施  
(担当者が変わり詳細不明)

#### 担当者のニーズ

- ・訓練を通したマニュアル類の作成
- ・机上訓練に向けた準備と助言
- ・訓練の継続を見据え、職員の負担が軽減された訓練作成要領、振り返り要領の作成
- ・職員は平日勤務が原則であり、夜間・休日は委託会社の担当が常駐するため、職員を中心に訓練を繰り返し訓練の重要性を認識し、委託会社の従業員も徐々に巻き込んだ訓練の実施

### ②施設運営に関する最終目標の検討・

#### 施設の課題の抽出

⇒従業員と施設利用者の安全確保を  
第一優先とする

- ・施設の課題の抽出：  
施設の準備状況に関する意見交換

⇒まずは利用者保護という観点から対策  
が必要であり、帰宅困難者を受け入れ  
るには施設の準備が整っておらず、受  
け入れが難しい

参加者：担当者・施設の運営に関与する  
委託業者

首都直下地震時の被害想定や近隣地域の  
帰宅困難者対応、一時滞在施設の開設/  
運営のイメージ化への情報提供  
・マニュアル、フローチャートに関する  
情報提供・意見交換のファシリテート

#### モデル事業の成果

- ・帰宅困難者対応のイメージ化の促進
- ・課題の明確化
- ・協定締結先自治体の帰宅困難者対応  
訓練への参加

#### ⑤今後の展望：

- ・施設利用者の保護の具体化
- ・訓練の計画・実施
- ・従業員、委託業者の意識を高める取  
り組み

#### 施設概要

- ・23区内事業所
- ・人材育成等
- ・一時滞在施設の災害対策担当者：  
3名
- ・発災時の施設運営者：約15名
- ・受入れ予定人数：120名

準備状況の把握・  
モデル事業での取り組み内容の提案

②施設の開設・運営の最終目標の決定、課題抽出  
ワークショップの実施（対面、1時間30分）

時間	内容
5分	実施内容の説明、事前アンケート
25分	ミニレクチャー「帰宅困難者対応、一時滞在施設の開設・運営のイメージ化への情報提供」 <ul style="list-style-type: none"><li>・東日本大震災時の帰宅困難者の状況</li><li>・首都直下地震の被害想定</li><li>・ハザードマップの確認、地域の課題</li><li>・施設周辺で想定される帰宅困難者の状況</li><li>・地域の帰宅困難者対策</li><li>・発災時から3日間の地域と施設の動き</li></ul>
	一時滞在施設共通マニュアル、発災時の運営フローチャートの紹介
15分	最終目標（ねがい）に関するディスカッション 組織で帰宅困難者に対応した成果として理想とするイメージを「最終目標」として設定する <ul style="list-style-type: none"><li>●帰宅困難者が「いつ・どんな状態」であるか</li><li>●運営者・支援者が「いつ・どんな状態」であるか</li></ul>
15分	大災害時に施設とその周辺で起こりうることの整理（ディスカッション）
15分	施設における準備状況の確認と課題の整理
15分	振り返り、総評、事後アンケート

## ②施設の開設・運営の最終目標の決定、課題抽出

### ワークショップの実施（対面、1時間30分）

- ・ 参加者：担当者・実際に施設を運営する職員(8名)
- ・ 最終目標：従業員と研修生の安全確保が第一優先である
- ・ 課題抽出：
  - ・ 帰宅困難者を受け入れる前の段階である利用者保護という点で、施設利用者や従業員の対策が整っていない。
  - ・ 夜間も施設利用者があり、より利用者保護という観点から対策の検討が必要である。
  - ・ 施設利用者おらず外部の人を受け入れる余力がある場合には受け入れる想定である。
  - ・ 一時滞在施設の開設の意思決定を誰が行うのか決定していない。等

⇒まずは従業員や施設利用者の利用者保護という観点から対策が必要であり、帰宅困難者を受け入れるには施設の準備が整っておらず、受け入れが難しい。

### 研究メンバーからの提案：

- ・ 少しでも受け入れる可能性があるという状況であれば、何も準備ができていないと発災時何もできないため、例えば、施設利用者が不在の状況で受入予定人数より少ない30～50名程度で、様々な条件がクリアできたことを想定し、訓練等を実施してはどうか。
- ・ 意思決定のプロセスを決める。
- ・ 一時滞在施設を開設にあたり検討が必要な事項（発災時に優先して行うべきこと、想定されるインフラの状態と備え、開設判断をする人、運営の最低必要人員、施設周辺の帰宅困難者になり得る人のイメージ等）について、検討いただきたい。

## 4. モデル事業の全体評価

支援モデル事業により参加施設から下記のように、受け入れ準備の具現化や副次的な効果について評価が得られました。

### 受入れ準備の具現化

- マニュアル、アクションカード、様式等の作成、修正
- 備蓄品の整備と拡充
- 滞在スペースのレイアウトの具体的検討
- 帰宅困難者対応をすることへの意欲や自信の変化
- ワークショップや訓練のノウハウの獲得 等

### 副次的な効果

- 施設管理者と施設運営者等、組織内の連携の強化
- 帰宅困難者対応以外の災害対策の促進 等

## 4. モデル事業の全体評価

帰宅困難者受入の障壁と課題についても明確化されました。

- 対策に取り組むための人、時間、資金の獲得のため、上層部の理解の必要性
- 解決できていない発災時の人的資源の不足への懸念
- BCPの整備や発災時の初動についての従業員の理解
- 担当者のみではなく従業員を巻き込んだ対策への取り組み
- 社会の関心を高める更なる取り組みの必要性
- 医療者不在の状況で避難者に健康問題が生じた場合の対応方法の習得
- 避難者間のトラブルや事故が生じた場合の法的責任への対処
- 地域連携の必要性
- 担当者だけの知識や情報だけでは限界があり、施設の実情に合わせた訓練評価への支援や不明点の相談窓口等、客観的な評価や専門的知識が不十分な部分に関する更なる外部支援の必要性 等



## 5. 支援モデル事業のまとめ

都内の4施設で支援モデル事業を実施しました。参加者からの全体的な評価として、帰宅困難者の受入の準備が具現化されたと評価されました。その一方で、受入の障壁と課題についても残存しています。これは過去の調査においても同様の結果もあり、これらを解決していくためには、組織内のみならず、社会的な帰宅困難者対策への関心を高める取り組みが必要です。今後も本学でも課題解決のための取り組みを実施してまいります。

今回支援モデル事業で作成した「一時滞在施設の開設運営訓練ツール」や「東京都一時滞在施設の運営対応マニュアル（施設共有版）」等も今後公開を予定しています。自施設の内容に合わせて修正しご活用ください。

また、匿名で参加できる訓練シミュレーション、コミュニケーションツールとしてメタバースも現在作成しており、今後公開を予定しています。公開については、本分野のホームページでご案内いたします。

本事業に参画してくださった施設の皆様に心より感謝申し上げます。

東京科学大学大学院 災害・クリティカルケア看護学分野