

令和4年8月10日  
危機管理部

### 在宅避難の推進及び在宅避難者支援の強化に向けた取り組みについて

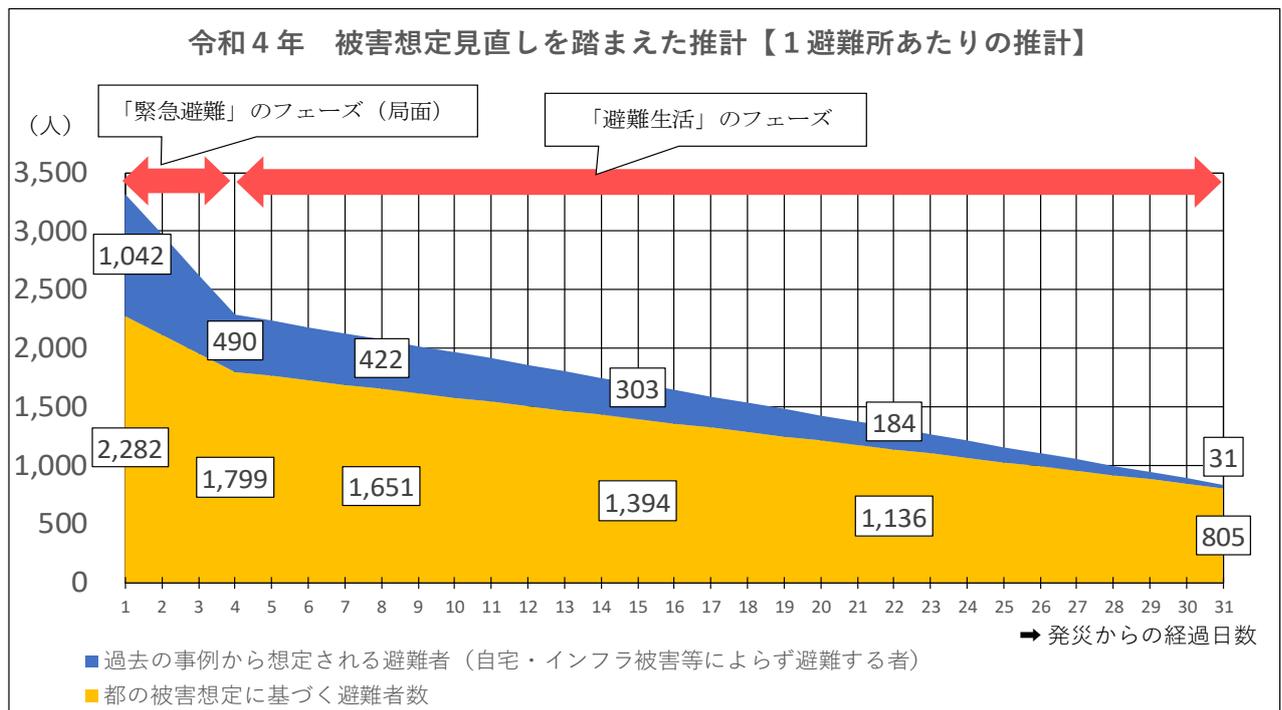
(付議の要旨) 新型コロナウイルス感染症の影響による生活様式の変化や、本年5月に公表された首都直下地震等による新たな東京都の被害想定を踏まえ、区民に積極的な在宅避難を促すため、在宅避難者に対する電力や物資の提供体制を整備するとともに、この内容を周知・啓発することを決定する。

#### 1. 背景

この間の新型コロナウイルス感染症の影響による生活様式の変化をはじめ、社会情勢は大きな変化を見せている。また、都は、最新の知見等を踏まえた首都直下地震等による東京の被害想定を新たに行い、その内容について本年5月25日に公表した。

これを受け、区は、社会情勢の変化や新たな被害想定を踏まえ、大規模地震への備えをより確実なものとするため、指定避難所運営の見直し等に取り組むこととし、その内容を5月27日の特別委員会において報告したところである。

指定避難所は、災害対策基本法（第49条の7）の規定に基づき、「避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設」として区長が指定した施設であり、発災直後の緊急の避難者の受け入れや、災害により家に戻れなくなった住民等を一時的に滞在させる役割を担うものである。しかしながら、都の新しい被害想定において示された避難者数の予測や、これまでの各地での発災時の状況を踏まえると、真に指定避難所の生活を必要とする者に限らず、収容可能人数を大幅に超える数の避難者が指定避難所に来るものと想定され、過密な状況となることから、適切な避難所運営が困難となることが懸念されている。



## ＜参考＞

### 【備考】

- ・都の新たな被害想定に基づく1避難所あたりの平均的な避難者数の推計。当該避難所の対象区域の人口を約1万人規模と仮定して試算している。
- ・これに、熊本県による「平成28年（2016年）熊本地震」における県民アンケート調査結果を参考に、区独自で算定した「過去の事例から想定される避難者」を加えた。また、人数の推移についても、都の被害想定と熊本県アンケート調査を参考に区独自で算出した。
- ・なお、都の被害想定に基づく避難者数は、自宅被害・インフラ被害を理由とした避難者の推計のほか、新たにエレベーター停止による避難者の推計が加えられている。今後、詳細を確認のうえ、一連の見直しを進めるにあたりこの想定が実態に即したものであるかなど、検証を行うものとする。
- ・**現在検討を進めている指定避難所運営の見直しの中で、令和4年12月を目途に、在宅避難にあたっての建物の安全確認の指標を作成し、どのような状況であれば在宅避難ができるかを明確に示す予定である。このことについては様々な媒体を活用し積極的に周知・啓発を行うこととしている。**

## 2. 課題

倒壊などの危険がなく安全が確保されている住居等がある者は、緊急的な避難を除き指定避難所へ避難する必要はなく、その住居にとどまること（在宅避難）が原則となる。避難者多数による指定避難所の密集を回避し、適切な運営を図るためにも、できるだけ早い段階で在宅避難への切り替えを促す必要がある。このために、以下の課題について早急に取り組みを進める。

- (1) 地区ごとに被害状況が異なり、インフラ等の途絶期間も地区ごとに異なることなどが想定され、こうした状況に柔軟に対応し、適切に在宅避難者を支援するための体制整備が求められる。
- (2) 積極的な在宅避難を促すうえでは、在宅避難者への支援体制が整えられていることをあわせて周知し、在宅避難を選択した場合でも支援が受けられる安心感を与えることが重要であると考えられる。
- (3) 震災の際は、必ず指定避難所に行かなければならないという認識が区民に浸透している状況を踏まえ、より一層効果的な周知、啓発活動を展開する必要がある。

## 3. 在宅避難の推進及び在宅避難者支援の強化に向けた具体の取り組み

### (1) 在宅避難者の支援体制の整備

区民に積極的な在宅避難を促すため、在宅避難者を支援するための体制を以下のとおり整備する。

#### ① 在宅避難者に対する震災時の電力提供体制の整備

##### ア、目的・事業概要

- ・停電が発生した場合、情報収集するためのスマートフォン等の電源の供給を求める区民が多数発生することが想定される（都の新しい被害想定では、区内停電率18.9%×区民約92万人＝約17万人に影響が生じるものと想定される）。また、復旧までに時間を要する場合、在宅で使用している医療機器等の電源についても家庭で備えている蓄電池で対応しきれない事態になることが想定される。

- ・こうしたことを踏まえ、日常から施設管理業務のために委託事業者が常駐し、災害時の対応について協力が得られるなどの条件を満たした地区会館、区民集会所において、在宅避難者のための充電スポットを整備する。
- ・あわせて、指定避難所においても、避難所の避難生活者の充電に供するとともに、在宅避難を促すにあたり、在宅での避難生活に当面必要となる充電に供するため、充電体制の強化を図るものとする。

<概要>

区分	設置場所	運営主体	目的
指定避難所 【体制強化】	指定避難所（全94か所）の充電体制を強化	避難所運営委員会（ボランティア、NPO等）	避難所の避難生活者の充電に供するとともに、在宅避難を促すにあたり、当面の在宅での避難生活に必要な充電に供する
充電スポット 【新設】	(株)世田谷サービス公社に施設管理業務を委託している地区会館・区民集会所に充電スポットを設置（22か所程度予定）	施設管理事業者（(株)世田谷サービス公社）	在宅避難者のスマートフォン等の充電

<運用イメージ>

区分	発災からの時系列 →		
	緊急避難の局面		発災から4日目以降
	発災直後	発災72時間以内	
指定避難所	開設・運用（避難所運営委員会） ●—————▶		運用（NPO・ボランティア等） —————▶
充電スポット （地区会館・区民集会所）		開設・運用（(株)世田谷サービス公社） ●—————▶	

※避難所の避難生活者の充電に提供  
※在宅避難を促すにあたり、在宅での避難生活に当面必要となる充電に提供  
※在宅避難者に提供

イ、開始時期 令和5年度（予定）

- ウ、導入機器
- i) 発電機（カセットガス式）
  - ii) ポータブル蓄電池及びソーラー充電器

※機器の選定理由

- ・地区ごとの停電状況を踏まえ、不足する地区に集められるよう可搬性のあるもの
- ・施設設備の改修を伴わずに即時に配備可能なこと

## エ、台数

- i) 発電機（カセットガス式）× 440台
- ii) ポータブル蓄電池及びソーラー充電器（1セット）× 116台

※停電の影響を受けると想定される区民等17万人が1日2時間の充電を必要とすることを想定し、この台数を配備するものである（440台=170,000人×2時間（1人あたりの1日の充電時間）÷60人（発電機1台で同時に充電できる人数）÷13時間（1日あたりの充電スポットの稼働時間9時～22時想定））。

※燃料となるカセットボンベは、3日間分を備蓄する（各充電スポット、指定避難所のほか広域用防災倉等に分散配備）。

※燃料となるカセットボンベの不足に備え、ポータブル蓄電池及びソーラー充電器（満充電時スマートフォン360台相当充電可能）を充電スポット1か所につき1台配備する。

## オ、必要経費（令和5年度当初予算）

- i) 初期経費 125,052千円
  - （内訳）・発電機（カセットガス式） 53,240千円  
（@121千円×440台）
  - ・カセットボンベ 6,040千円  
（@176円×11,440本×3日間）  
※8年間に1回入れ替えが必要  
※カセットボンベ2本で1時間稼働  
※440台×13時間×2本=11,440本（1日あたりの必要本数）
  - ・ポータブル蓄電池 51,040千円  
（@440千円×116台）
  - ・ソーラー充電器 14,732千円  
（@127千円×116台）
- ii) 経常経費（年間）2,062千円
  - （内訳） 発電機の保守点検1,540千円（@7千円×220台）  
ポータブル蓄電池の保守点検522千円（@9千円×58台）  
※毎年全体の半分を点検する（2年に1回点検サイクルとする）

## カ、広報・周知

本件の取り組みについては、積極的な在宅避難の促進につなげるため、今後、各種の啓発物や防災マップへの掲載等を通じて事前の広報・周知を行うものとする。

## キ、今後の整備方針

- ・各地区において充電スポットを整備することを目標に、今後、区施設や民間活力の活用など、多様な手法について検討を進めるものとする。
- ・また、発災した際においては、他自治体による支援やNPO・ボランティアの協力を得ながら、停電の発生状況を踏まえ、柔軟な充電の提供を図るものとする。

## ② 在宅避難者に対する震災時の物資支援体制の構築

支援を必要とする在宅避難者の把握と、これらの避難者に対するプッシュ型の物資の提供、指定避難所における物資の配布など、在宅避難者支援を展開するにあたり必要となる運用体制の構築と人員の確保に取り組む。なお、この取り組みにあたっては、ボランティア、NPO、他自治体応援職員等からの協力も想定し、令和5年度中の体制の確立を目指す。

## ③ 集合住宅における在宅避難体制整備支援

都の新たな被害想定では、集合住宅のエレベーター停止による避難者が想定に加えられ、避難生活者数の増加につながっている。これを踏まえ、集合住宅内の自助・共助の意識を醸成するため、以下の事業について検討を進めていく。

- ・防災対策優良マンション認定、防災アドバイザー派遣制度の導入
- ・集合住宅の自主防災組織に対する備蓄・防災資機材の整備補助の創設

※検討にあたっては関係機関・関係者の意見聴取などを行い、令和5年度からの実施を目指す。

## ④ 町会・自治会等の防災区民組織に対する震災時の活動支援

### ア、目的

支援を必要とする在宅避難者の把握と、これらの避難者に対するプッシュ型の物資の提供や指定避難所における物資の配布など、在宅避難者支援を展開するにあたっては、町会・自治会等の防災区民組織との連携が不可欠である。停電が発生した場合、地区の復旧作業や在宅避難者支援にあたる当該組織の連絡用スマートフォンの電源が不足し、情報連絡ができずに応急対策への支障や、情報収集ができなくなる事態が想定されるため、電力確保のためのポータブル蓄電池及びソーラー充電器の供与を行う。

### イ、事業概要

震災時の活動を支援するため、町会・自治会等の防災区民組織に対し、ポータブル蓄電池とソーラー充電機器を1セットとして、1組織当たり最大で2セットまでを現物支給する。なお、この機器の購入にあたっては、都の補助制度を活用するものとする（東京都地域コミュニティ防災活動拠点電源確保事業補助金（補助率1/2））。

### ウ、実施時期

令和4年度中

### エ、必要経費（第3回定例会において補正予算計上）

73,738千円

#### ・内訳

（ポータブル蓄電池 @118千円＋ソーラー充電器 @43千円）×2セット×229組織

#### ・特定財源

東京都地域コミュニティ防災活動拠点電源確保事業補助金（1/2） 36,869千円

## オ、その他

- ・1台あたりの蓄電池容量が720W程度の製品を想定しており、これを2台配備することにより、1日あたりの電力消費量である約1,400Wを賄うことができる。また、ソーラー充電と組み合わせることにより、さらに使用が可能となる。

参考：1日あたりの使用想定

テレビ	1台×10時間	750W
パソコン	1台×5時間	250W
投光器	1台×3時間	300W
スマートフォン充電	10台×2時間	100W
合計		1400W

- ・機器の維持管理については各組織において行うものとする。
- ・既に所持している発電機や蓄電池等との入れ替えも対象とする。

## (2) 在宅避難の推進に向けた周知・啓発

在宅避難を選択した場合でも支援が受けられる安心感を与えるため、在宅避難者への区の支援体制の周知を行う。また、各自の在宅避難への備えを推進するため、以下の事業に取り組む。

### ① 区の関連事業と連携しての周知・啓発の展開

- ・太陽光発電パネルと接続した蓄電池の導入補助事業や家具転倒防止取付支援事業などと連携した在宅避難のメリットの周知・啓発活動の展開 <随時実施>
- ・住まいや建築に関する手続き・相談窓口等と連携した在宅避難の普及啓発活動の展開 <随時実施>
- ・食品ロス削減啓発事業等と連携したローリングストックに関する知識・工夫の周知・啓発活動の展開 <随時実施>
- ・スマートフォン充電用の携帯型小型バッテリーの日常からの使用の推奨 <随時実施> など

### ② プッシュ型の周知の展開

- ・ツイッターやLINE等のSNSを活用し、在宅避難への備え等を含めた防災知識に関する情報の定期的な配信に取り組む。 <随時実施>
- ・町会・自治会未加入者や、SNSの未利用者など、これまでの手法による情報発信が届きにくい世帯に対する周知・啓発の手法として、在宅避難を推奨するチラシの全戸配布を行う。(令和5年度実施予定)
- ・区の広報板や東急世田谷線の駅へのポスター掲示、デジタルサイネージなど様々な媒体を活用した周知を実施する。 <随時実施>
- ・官民連携の取り組みによる周知を実施する。 <随時実施>

③ 各家庭での備蓄の推進

あっせん価格の減額など備蓄品の購入支援について、令和5年度からの拡大に向け調整を進める。

④ 好事例（モデル事業）の共有

一部の地区や町会・自治会等で既の実施している在宅避難の推進に向けた周知・啓発活動をモデル事業として紹介し、地区ごとの特徴を踏まえた周知・啓発活動を進める。＜随時実施＞

4. その他

(1) 実施体制の構築について

一連の取り組みを進めるにあたっては、各総合支所、まちづくりセンターと連携し、各取り組みに対する支援や、運用にあたってのバックアップ体制の構築を図るものとする。

(2) 今後の都の取り組みとの整合について

都は新しい被害想定に基づき、様々な検討を進めることとしている。区は、本件の取り組みを進めつつ、都の対策が明らかになり次第、整合の確認等を行う。そのうえで、より効率的・効果的な取り組みとなるよう適宜取り組みの内容を見直すものとする。

5. 今後のスケジュール（予定）

令和4年9月 地域行政・災害・防犯・オウム問題対策等特別委員会報告

指定避難所の実態

指定避難所の避難者の実態

これまでの区の実践

課題

対応策

避難者多数により過密状態

適切な避難所運営ができない

自宅損壊により避難が必要

・インフラ被害により在宅避難が困難  
・自宅の備蓄不足

・正しい避難行動の知識の不足  
・在宅で過ごすことへの不安

・指定避難所の整備  
・避難所生活のための備蓄整備

・支援物資、水の供給体制の整備

広報物、ホームページ等での周知啓発

充電ニーズに対応するための避難所の電力確保

・停電対策の不足

・マンション対策の遅れ

・町会未加入等へのアプローチの不足  
・在宅避難者支援の周知の不足

指定避難所の充電体制の強化

充電スポットの新設

マンション支援制度の整備

・SNSなどの活用  
→正しい避難行動（本当に避難が必要な場合など）の知識の普及  
→在宅避難者支援の情報

・啓発物の全戸配布

・プッシュ式支援体制  
・町会自治会の支援