

## 第2 災害時の食の課題

### 1 災害時に生じる食の問題

#### ア) 災害弱者

災害時の支援活動は、生命の確保に重点が置かれ、各市町村においても地域防災計画を策定するなどの対策が講じられています。災害により住宅が倒壊するなど生活する場所を失った場合には、避難所での生活を余儀なくされ、そのような場面では、行政等が手配した支援物資等により被災者の食料を確保することになります。

支援物資として届けられるものは、被災直後には、生活に必要なエネルギー（カロリー）を確保することを最優先とし、コンビニエンスストア等の弁当やおにぎり、お菓子やジュース等が届けられます。これらの食品は輸送面での負担が比較的少なく、さらに、菓子類については手軽にエネルギー（カロリー）を摂取することができるほか、長期的な保存に適しています。

しかし、被災後に、このような食事が長期的に提供されると健康状態を維持するために必要な栄養素が確保できず、特定の栄養素の不足が原因となり健康な人も体調を崩す恐れがあります。さらに、菓子類等の過剰摂取は、肥満や血圧を高めるなどの原因のひとつとなる恐れがあります。そもそも、このような食事が長期間続くと、健康な人でも食欲が無くなり、提供された食事を食べなくなります。

#### イ) 災害時要支援者

食事に特別な配慮が必要な乳幼児や高齢者、病気のために食事治療を受けている人にとっては、被災直後からの確かな食事を摂取しなければ、健康状態を悪化させるなど生命に関わる状態に陥ることになります。

しかし、災害発生時には生活に必要なエネルギーの確保が最優先となり、災害時要支援者の食事は入手が困難であったり、あっても量が不足することが想定されます。

### 2 時系列ごとの課題

災害時には、発生後から時間経過とともに様々な課題が生じてきます。それらの状況を踏まえたうえで、平常時から対策を講じる必要があります。

フェイズごとに次のようなことが想定されます。

## フェイズごとの食に関する問題

**【フェイズ0】〈初動体制の確立期：概ね災害発生後24時間以内〉**

大規模な水害や地震が起きると、ライフラインが寸断されたり家屋が倒壊、損傷したりして自宅で食事を摂ることができなくなります。しばらくすると支援物資が運ばれてきますが、道路の寸断により時間がかかり食料が手に入りにくい状況も想定されます。

また、避難所や野外へ避難する人が増え生活環境や衛生環境が悪化するなど、災害時要支援者への配慮も難しくなります。

**【フェイズ1】〈緊急対策期：概ね災害発生後72時間以内〉**

自宅で暮らすことができなくなった人は避難所や野外で生活を始め、トイレの不足や水の不足等から衛生面の悪化が深刻になります。ライフラインはまだ回復せず自宅で食事を摂ることができませんが、支援物資が定期的に届くようになり、地域での炊き出しが始まります。

しかし、同じような食事が続き食欲が低下し始めます。また、災害時要支援者の食事は十分に確保されません。

**【フェイズ2】〈応急対策期：概ね4日目から2週間まで〉**

この頃になると、ライフラインが徐々に復旧し、自宅へ戻る人も始めたり、仮設住宅の建設が始まり入居者の募集も始まります。

避難所や野外での生活が続き、トイレ不足から水分摂取を制限するため便秘する人が増えたり、慢性疲労や体調不良を訴えたりする人が増えます。また、支援物資での飲食が続くと生鮮食品の不足、塩分の摂取量の増加、栄養の偏り、エネルギーの過剰摂取などの問題が生じます。

さらに、同じような食事が続くことで食欲不振になったり、温かい食事が食べたくなくなります。また、投薬治療を受けている人は、治療中の薬が不足してくるといったことも起きてきます。

**【フェイズ3】〈復旧・復興対策期：2週間以降〉**

ライフラインも概ね復旧し、自宅での生活に戻ったり仮設住宅へ入居したりできるようになります。長期の避難所暮らしを余儀なくされる人は運動不足による肥満や慢性疾患の悪化の恐れがあります。また、将来の生活への不安等の精神面の不調が生じることもあります。

仮設住宅の調理においては、調理器具が制限されることもあり、料理のメニューが限られたりするので栄養面での配慮が必要となります。

### 3 関係団体等との連携が必要

災害時には、町内会・自治振興協議会や自主防災組織が重要な役割を担いますが、併せて、関係機関や関係組織との連携も重要です。平常時から、関係機関や関係組織と連携を図り、それぞれの役割を明確にしておきましょう。

また、災害時には、様々な情報が入り交じることによる混乱が生じる可能性があることから、確実な情報伝達ルートを確認しておく必要があります。さらに、炊き出し等の必要性が生じた場合には、炊き出しに必要な場所や調理器具、人材、食材料等の手配が必要となるので、平常時から、関係機関及び関係団体等との連携を図り、円滑に対応できるように体制を整備しておく必要があります。

関係団体例示：栄養士会（※1）、愛育委員連合会（※2）、栄養改善協議会（※3）、看護協会（※4）、薬剤師会、食品衛生協会、調理師会、社会福祉協議会、老人クラブ、商工会、農協、NPO、難病患者団体、災害ボランティア 等

※1：栄養士免許を持っている栄養の専門職の団体です。地域や医療現場等で食事に関する指導等に従事するなど、食からの健康づくりを支援しています。

※2：地域で母子保健を中心とした生涯にわたる健康づくり活動に取り組むボランティア団体です。

※3：地域で食を中心とした健康づくり活動に取り組むボランティア団体です。

※4：保健師、助産師、看護師、准看護師の免許を持っている看護職の団体です。地域や医療現場で人々の病気を回復させたり、健康になるための支援を行っています。

### 4 それぞれの課題や役割

災害時には、個人・家族（自助）・自主防災組織・町内会等（共助）・行政（公助）が状況を把握した上で、それぞれの役割を果たすことが必要です。そのためには、平常時から、災害を想定した備えが必要です。

## 1) 個人・家族

### **【平常時】**

災害はいつ起こるかわかりません。非常時に備えて備蓄食品を確保しておきましょう。特に食事に特別な配慮が必要な災害時要支援者は災害時には必要な食料の確保が難しくなります。最低でも3日分程度の食料を備蓄しておきましょう。

また、災害時にどのようなものを持ち出すのか、事前に家族で話し合っておくことも重要です。

### **【フェイズ0】〈初動体制の確立期：概ね災害発生後24時間以内〉**

災害直後は、電気・ガス・水道等のライフラインが寸断し、普段どおりの食事を摂ることができなくなります。また、支援物資も到着するまで時間がかかることがあるため、備蓄食品を活用してエネルギーの確保に努めましょう。

また、食事に特別な配慮が必要な災害時要支援者は食事の確保が難しくなります。必要な食事が確保できない場合は、周囲に伝えて食料の確保に努めましょう。

### **【フェイズ1】〈緊急対策期：概ね災害発生後72時間以内〉**

避難所では、不自由な暮らしをしいられます。感染症の流行や衛生面の悪化等から体調を崩す恐れもありますので、体調の管理に気をつけましょう。特に、災害時要支援者は注意が必要です。適切な飲食ができない場合は、避難所の管理者等に支援を求めましょう。

### **【フェイズ2】〈応急対策期：概ね4日目から2週間まで〉**

避難所等での不自由な生活が続き、慢性疲労や体調不良を訴える人が増えてきます。また、トイレの不足から水分摂取を控える人が多く、便秘になりやすくなります。引き続き体調の管理に気をつけましょう。

### **【フェイズ3】〈復旧・復興対策期：概ね2週間以降〉**

ライフラインが復旧し、自宅に戻ったり仮設住宅に入居したりできますが、仮設住宅での生活は調理器具が制限されることもあり、栄養が偏ったり調理意欲が低下したりします。

今までと違った環境で精神的なストレスが発生することもあります。

また、長期の避難所暮らしを余儀なくされる人は運動不足による肥満や慢性疾患の悪化等も起こりやすくなります。将来への不安もあり、心のケアも含めて体調管理には引き続き気をつけましょう。

## 2) 自主防災組織・町内会・自治振興協議会等

### 【平常時】

災害が起きた時に備えて、炊き出し場所や炊き出し用器具、精米所がある場所を事前に確認しておくことが必要です。また、地域で乳幼児、高齢者、病気のため食事治療を受けている人等災害時に配慮が必要な人がどこにいるのか事前に把握しておく必要があります。当事者と災害を想定した避難方法を確認しておくことも大切です。

災害時に備えて備蓄を呼びかけることや避難訓練等の普及啓発も行います。

### 【フェイズ0】〈初動体制の確立期：概ね災害発生後24時間以内〉

災害発生時には、地域住民の安否確認が重要です。特に乳幼児や独居高齢者がいる世帯、介助を要する人がいる世帯等は優先的に確認を行います。

市町村等の備蓄食品や支援物資が届いた場合には、必要とする世帯に物資が行き渡るように配慮します。また、物資をスムーズに配布するには配布経路や配布方法を事前に決め、明示しておくことも必要です。

また、炊き出しが必要となることもありますので、炊き出しの準備を行います。

### 【フェイズ1】〈緊急対策期：概ね災害発生後72時間以内〉

支援物資は弁当やおにぎり、菓子類が中心となります。しかし、乳幼児や高齢者、病気のため食事治療を受けている人等で支援物資を食べられない人もいますので、こういった人を把握し必要な食料を確保することが必要です。また、支援物資だけでは食料が不足したり、栄養が偏ったりするので、地域で炊き出しを実施し、温かい食事の提供を行います。

また、生活環境が普段と異なり困っている人の生活支援も必要となってきます。

なお、避難所が数か所になった場合にも確実に食料等の支援物資が届くように避難所設置場所を把握します。

### 【フェイズ2】〈応急対策期：概ね4日目から2週間まで〉

ライフラインが徐々に復旧してきます。炊き出しにおいても、復旧段階に応じて内容を変更していく必要があります。水害等においてはライフラインの復旧が比較的早く、炊き出しする期間も数日と短い場合があるので、炊き出しの終了時期についても検討する必要があります。

また、心身の疲労から体調を崩す人が増えてきます。自分から言い出せない人もいますので、必要であれば医師や保健師や看護師、栄養士等に連絡し、対応してもらいます。困っている人の生活支援も引き続き必要です。

### 【フェイズ3】〈復旧・復興対策期：概ね2週間以降〉

仮設住宅へ入居する人もあり、今まで緊密であった近隣の方との関わりも疎遠になる人もいます。被災後の体調の変化が把握しにくくなります。地区組織として住民が孤立しないよう声かけや集まりの場が必要です。ボランティア等も活用して、生活支援を行います。



### 3) 関係機関・団体（栄養士会、看護協会、栄養改善協議会、愛育委員連合会等）

#### **【平常時】**

災害時を想定したマニュアルの整備が必要です。関係機関と連携し災害時にどのような支援が必要か確認しておきます。

#### **【フェイズ0】〈初動体制の確立期：概ね災害発生後24時間以内〉**

災害直後は、迅速に情報を把握するとともに支援体制を整えます。

#### **【フェイズ1】〈緊急対策期：概ね災害発生後72時間以内〉**

各団体の特性を生かして、被災地での支援を実施します。避難所等において巡回指導を実施したり、炊き出しの支援、生活支援等の活動を実施します。

#### **【フェイズ2】〈応急対策期：概ね4日目から2週間まで〉**

引き続き被災地での支援を実施します。巡回指導や炊き出しの支援、生活支援等を実施します。

#### **【フェイズ3】〈復旧・復興対策期：概ね2週間以降〉**

被災者も自宅に戻ったり、仮設住宅に入居したりして普段の生活に戻りつつありますが、仮設住宅に対応した料理の講習や継続支援の必要な人の巡回指導等必要とされる活動を実施します。

## 4) 行政（市町村）

### **【平常時】**

防災計画に基づく適正な食料供給体制の整備を行う必要があります。食料の備蓄を行い、炊き出しを行うための体制の整備を行います。食材の調達方法や人材の確保、調理施設、調理器具の整備等事前に確認しておきます。支援物資や炊き出し用食材の確保については、県・市町村の災害時協力協定や民間企業等との協力協定の締結が重要です。

また、災害時要支援者の把握を行い、名簿を作成しておく必要があります。災害時に支援・協力を得られるボランティア団体の把握も行っておきます。

### **【フェイズ0】〈初動体制の確立期：概ね災害発生後24時間以内〉**

災害直後は、被災地へ確実に届けられるような食料支援体制を整えることが必要です。

まず優先されることは、必要なエネルギーと水分が補えることで、まずはエネルギー源と水の確保であり、被災現場で必要とされる数量を把握し、支給するための計画を立て、迅速に支給することです。

特に、災害時要支援者への対応は、被災直後からの食事健康状態に大きく影響することから、個人に適した食事を提供できることが重要です。

また、支援物資の搬入経路の確保や保管場所の確保が必要となってくるほか、炊き出しの準備やボランティアセンターの設置等も必要となります。

### **【フェイズ1】〈緊急対策期：概ね災害発生後72時間以内〉**

この段階になると、支援物資による支給に加え、炊き出しによる食事支援を行うことが求められます。そのため、地域の実情を踏まえ、炊き出しの場所や人材、食材調達経路、支給方法等検討し、早急に実施することが大切です。

特に、避難所でのトイレ不足から水分摂取を控える傾向も見られ、そのことで脱水等の問題が生じてきます。また、時期によっては熱中症の原因にもつながることから、水分補給にも重点を置いた活動が求められます。

また、災害時要支援者の食材の確保や避難所での巡回栄養指導や健康指導等の活動も行います。

### **【フェイズ2】〈応急対策期：概ね4日目から2週間まで〉**

慣れない避難所生活により、ストレス等の精神疲労や体調不良を訴える人が増えることが想定されます。また、健康保持に十分な栄養を補えない食事を継続的に摂取することで、便秘や食欲不振等の症状も生じることから、健康保持に必要な食事を支給することが必要です。

食欲不振を解消するためには、支給される食事内容を変える、温かい食事を提供する等の配慮のほか、運動不足が食欲不振の原因の一つとなっていることも考えられることから、日常活動を増やせるような支援を行います。

また、菓子類が多く届けられますが、これらを継続的に摂取することで肥満の原因となるほか、特に、幼児期や学童期の子どもは、菓子類を摂取することで食事を食べないといった

影響が出ることが考えられるので、菓子類の摂取に関する健康教育等が必要です。

避難所での巡回健康相談や巡回栄養指導を実施するほか、炊き出しメニューの変更を行います。

### **【フェイズ3】〈復旧・復興対策期：概ね2週間以降〉**

仮設住宅の整備が整い始め、避難所から仮設住宅へ移る人が増える時期です。避難所では必要な食事が支給されるのに対し、仮設住宅では、自ら食材を調達した上で、限られた調理環境の中で作らなければならない、そのため、簡単な食事で済ませることが多くなり、結果的に、野菜不足やたんぱく質不足といった栄養面での問題が生じます。そのため、これらを解消するために仮設住宅で簡単にできる献立の提供等の配慮が必要です。

料理教室の開催や訪問栄養指導の実施、運動指導等の健康教育を行います。



## 5) 行政（県保健所・支所）

### **【平常時】**

災害発生時に備えて市町村の食料備蓄の促進や食料供給体制の整備、炊き出しの体制整備を支援していく必要があります。自主防災組織の育成や一般家庭での食料備蓄の促進の普及啓発等を実施します。

また、難病患者のリストを作成し、市町村へ提供することや衛生管理の普及啓発、食事ホッとカードの普及啓発を行います。

### **【フェイズ0】〈初動体制の確立期：概ね災害発生後24時間以内〉**

災害発生時には、被災者数の把握やライフラインの被害状況の把握を行うとともに、食料・水供給源の被害状況を把握し、食料や水といった支援物資の確保や人的支援の要請を行います。

また、難病患者の安否確認を行います。

### **【フェイズ1】〈緊急対策期：概ね災害発生後72時間以内〉**

引き続き、被災者数の把握や、ライフラインや食料・水供給源の被災状況を把握します。また、災害時要支援者の状況把握を行い、食料の確保や生活支援を行います。

医師、保健師、栄養士等は避難所に避難している人への巡回健康相談や巡回栄養指導を行い、特に要支援者への対応を検討し、医療が必要であれば、医療機関の受診等を支援します。

また、炊き出しの栄養指導や衛生管理指導を実施し、食料供給の支援を行います。

### **【フェイズ2】〈応急対策期：概ね4日目から2週間まで〉**

引き続き、被災状況の確認を行う他、避難所への巡回健康相談や巡回栄養指導を行います。また、炊き出しの栄養指導や衛生管理、ライフラインの復旧に伴うメニューの変更の助言を行います。避難所や自宅に戻った被災者の食生活支援活動を行います。

### **【フェイズ3】〈復旧・復興対策期：概ね2週間以降〉**

仮設住宅への入居が始まりますが、仮設住宅では調理器具が制限されることもあり、環境の変化に対応するための支援や訪問栄養指導を実施します。また、避難所での生活が続き、運動不足やストレスから肥満や生活習慣病の悪化の恐れがあるので、運動指導や食生活相談を行います。

また、被災地区全体への支援として健康教育を行ったり、今後の支援活動に資するものとして災害時の食生活実態調査を実施します。