

## 検証項目

## 避難所運営・支援－2

## ③－Ⅱ

## 避難所の運営及び支援



避難所となった厚真中央小学校

## ○ 検証の視点

- ▶ 避難所の生活環境の改善
- ▶ ペット対策
- ▶ 応急仮設住宅

## 1 平常時の取組や災害予防・応急対策計画など

## 1-1 避難所の生活環境の改善、ペット対策

市町村は、避難所の適切な運営管理を行い、避難所における生活環境に注意を払い、常に良好なものとするよう努めることとされており、食事供与の状況、トイレの設置状況等を把握し、専門家等との定期的な情報交換に努めながら、避難所の良好な生活環境を継続的に確保するために、必要な対策を講じるものとされている。

また、避難の長期化に応じて、プライバシーの確保状況、入浴施設設置の有無及び利用頻度、洗濯等の頻度、医師や看護師等による巡回の頻度、暑さ・寒さ対策の必要性、し尿・ごみ処理の状況など、避難者の健康状態や避難所の衛生状態の把握に努め、必要な対策を講じるよう努めることとされている。

道防災総合訓練では、段ボールベッドの組立体験や避難所でのペット支援などを訓練項目として組み込み取り組んでいる。

また、避難所におけるペットのためのスペースの確保に努めるものとし、道においては、避難所における家庭動物のスペースの確保について指針を示すなど、市町村に対する助言・

支援に努めるものとしている。

## 1-2 応急仮設住宅

道及び市町村は、災害の規模等にかんがみて必要に応じ、避難者の健全な住生活の早期確保のために、応急仮設住宅の迅速な提供、公営住宅及び空き家等利用可能な既存住宅のあっせん及び活用等により、避難所の早期解消に努めることを基本とする。

災害救助法を適用し、応急仮設住宅の設置（賃貸住宅の居室の借上げを含む。）が必要な場合、その設置は原則として知事が行う。

道及び市町村は、災害時に応急仮設住宅の設置が速やかに行われるよう、建設候補地や建設可能戸数について、あらかじめ把握するとともに、道は市町村からの要請に基づき設置戸数を決定する。

## 2 主な対応

### 2-1 避難所におけるプライバシーの確保、避難者の健康状態の維持

道及び関係機関は、寒さやほこり等から被災者の健康を守るため、避難所に段ボールベッドや毛布を設置したほか、感染症やエコノミークラス症候群予防のための啓発チラシの設置や弾性ストッキングを配布する等の支援を行った。特に段ボールベッドについては、関係機関が備蓄していたものについては9月8日の段階で、また協定締結機関が製造したものは、9月11日以降に逐次避難所へ搬入・設置することができた。

また、段ボールベッドのほかに仕切りパーテーションを設置することで、プライバシーが確保されるよう配慮したものの、プライバシーの面や余震の続くなか建物内での生活に不安を持ったことにより、車中泊を選択する避難者もいた。

避難者の健康面で影響が大きい食事について、市町村は、自衛隊の炊き出しや弁当等の発注に際し、栄養士が献立を考えるとともに、学校給食センターで調理を行った温かい食事を提供するなどの対応をした。一方で、避難生活が長期化するなか、長期避難者の健康を考慮した食事支援や、食物アレルギーのある避難者に対する食事支援に苦慮した面もあった。

また、休憩・睡眠をとるスペースとは別に椅子とテーブルを設置し、食事がとれるスペースを設けて食寝分離を行うなど、精神衛生面にも配慮した環境づくりを行った。

### 2-2 避難所における生活環境の改善（トイレ）

地震による断水や停電、給排水管の設備の損壊などにより、避難所で使用するトイレは、建設現場用の仮設トイレが主体であった。また、搬入された仮設トイレは、余剰在庫としてあった和式トイレがほとんどであり、高齢者、障がい者、子供にとっては使用が難しい面もあった。ある避難所では、2日後に仮設トイレが到着し、1週間後にはブルーシートで男女分けが行われるなど、使用実態に合わせて環境の改善が図られていたものの、室内照明が無いため、夜間ではスマートフォンなどの明かりを頼りに使用する等、不便なトイレ環境が続いた。

そのような中、一部の避難所には、民間事業者から屋内設置型ラップ式トイレやコンテナ型仮設トイレが提供・設置された。

ウォレットジャパン株式会社では、札幌市からの要請を受けて札幌市内2箇所の避難所

にコンテナ型仮設トイレを設置したほか、道からの要請により、安平町、厚真町にもコンテナ型仮設トイレを設置した。

過去の災害においても、避難所のトイレが遠い、汚い、暗い等の様々な要因からトイレに行くのをためらう避難者がおり、水分を控えたことにより、エコノミークラス症候群を発症するなどの問題が発生していたが、ウォレットジャパン株式会社が設置したコンテナ型仮設トイレでは、装飾を行ったり、照明により夜間も明るい環境を整備したりするなど、トイレに行きやすい環境づくりが行われた。

### ■避難所における仮設トイレの状況



写真3-3-II-1 :  
避難所開設2日後に到着した  
仮設トイレの状況



写真3-3-II-2 :  
設置から1週間後に男女分け  
された状況



写真3-3-II-3 :  
室内灯がない仮設トイレの状況

### ■ウォレットジャパン株式会社が設置したコンテナ型仮設トイレ



写真3-3-II-4 : コンテナ型仮設トイレ外観  
照明により夜間でも明るく入りやすい環境



写真3-3-II-5 : コンテナ型仮設トイレ内部  
装飾などによる環境整備の工夫がなされている

## 2-3 ペット対策

道、関係機関は、地震により被災した動物を救護するため、関係機関が連携・協力して活動を行うことを目的とした「平成30年北海道胆振東部地震ペット救護対策協議会」を9月11日に設置し、避難所等に同行避難したペットの健康管理や負傷したペットの治療、餌やケージの無償提供などのほか、電話相談窓口（北海道獣医師会）を開設するとともに、厚真町においてペットの健康相談等を実施するなどの活動を行った。

また、避難所におけるペット受入状況やトラブル等の調査を行うなど、速やかなペット

の救護・支援体制を整えることができた。

#### 2-4 応急仮設住宅

道では、地震により住宅を失った住民に対し、災害救助法による応急救助として、応急仮設住宅や福祉仮設住宅などを整備し、供与した（図表3-3-II-1参照）。応急仮設住宅の整備においては、被災地域の要請の下、その実情に即した住宅（建設型・借上型）を供与することができた。また、本道の厳しい気候条件を踏まえ、断熱性能の確保やFF式ストーブの設置などの寒さ対策が実施された。

■図表3-3-II-1：応急仮設住宅の供与

区分	供与戸数
建設型応急仮設住宅	プレハブ1期工事 130戸
	プレハブ2期工事 78戸
	寄宿舍型（モバイルハウス）1箇所（むかわ町36名）
	トレーラーハウス・モバイルハウス 25戸
福祉仮設住宅	2箇所（厚真町108名、安平町36名）
借上型応急仮設住宅	173世帯（H31.3.31現在）



写真3-3-II-6：建設型応急仮設住宅



写真3-3-II-7：福祉仮設住宅

### 3 評価できる事項、課題

#### 評価できる事項

##### 【避難所の生活環境について】

- 避難者の健康面に配慮するため、学校給食センターで作った食事の提供や、自衛隊の炊き出し・弁当等の発注には、市町村の栄養士が献立を考え対応した
- 避難者のニーズに配慮した物資や避難所用物品の貸出、提供を実施した

- 避難所に段ボールベッドと仕切りパーテーションを設置し、プライバシーに配慮した
- 避難所にコンテナ型トイレを設置し、衛生面に配慮した
- フロアに椅子とテーブルを設置し、飲食スペースとするなど、食寝分離を徹底した

【ペット対策について】

- 速やかにペットの救護・支援体制を整え、避難所でのトラブル発生を未然に防ぐことができた

【応急仮設住宅について】

- 被災地域の要請の下、その実情に即した応急仮設住宅（建設型・借上型）を供与できた

課 題

【避難所の生活環境について】

- 避難所での長期避難者に対する健康に考慮した食事支援や食物アレルギーの避難者への食事の原材料を示した献立表の掲示などの配慮が難しかった
- 地震直後、避難所での独り高齢者に対する付き添い支援が難しかった
- 避難者のメンタル面（知人が亡くなったなど）への配慮や避難者同士のトラブル、体力低下に対する対応が難しかった
- 各避難所への段ボールベッドの設置において、タイムラグが生じ同一日に設置することは難しかった

【車中泊をしている避難者への対応について】

- プライバシーや建物内での生活に不安を持っている車中泊の避難者に対し、避難所へ移動するよう説得することに苦慮した

【応急仮設住宅について】

- 被災市町が経験したことのない災害で、応急仮設住宅（建設型・借上型）の供与も初めてであり、これらに際する住家を失った世帯への対応に、様々な難しい面があった

## 4 課題等への対応に対する提言

## 提 言

## ➤ 車中泊による関連疾患に係る対策

- ・ 車中泊によりエコノミークラス症候群の発症や一酸化炭素中毒の可能性があることについて、道や市町村が連携し、平常時から防災訓練や研修、広報等を通して普及啓発に努めるとともに、災害時には医療・保健関係者等とも連携し、予防対処策について周知を行う必要がある【道・市町村・関係機関】

## ➤ 車中泊の避難者への対応を含めた避難所運営体制の構築

- ・ 車中泊による避難については、駐車スペースの確保や避難所での出退管理などの制約もあることから、道や市町村は、受入体制や対応方法について検討しておく必要がある。その上で、車中泊を受け入れる避難所においては、トイレを確保し、エコノミークラス症候群の予防や冬期間の寒さ対策などの健康への配慮、安全対策、避難所施設の利用ルール、各種情報や食事等支援物資の提供方法などについても避難所運営マニュアル等に規定し、円滑な避難所運営ができる体制を整えることが必要である【道・市町村】

## ➤ 避難者の健康面に配慮した食事の提供や給食センター等の活用

- ・ 避難所の食事は、食物アレルギーの避難者への配慮や避難生活が長期化した場合には、メニューの多様化や栄養バランス等を考慮した適温食の提供などが求められることから、市町村は、ボランティア等による炊き出しや地元事業者等による食料等の調達のほか、給食センターの活用など、管理栄養士の協力を得ながら、提供ができる体制を構築するなど、避難者の健康に配慮する必要がある【道・市町村・関係機関・事業者】

## ➤ 避難者や避難所運営スタッフの心身の健康に配慮した運営体制の構築

- ・ 道や市町村は、避難者や運営スタッフに対する精神的、体力的な負担や生活環境の変化によるストレスや不安などを抱える方への対応や健康への配慮のため、保健師や看護師等による保健指導や巡回相談、心のケアなどを実施するほか、運営スタッフと避難者が協力して、見守り体制を構築するなど、避難者や避難所運営スタッフの心身の健康保持のための環境を整えることが必要である【道・市町村・関係機関】

## ➤ 避難所における生活環境の改善に必要な備品等の整備又は調達手段

- ・ 道や市町村は、避難所における居住性やプライバシーの確保、暑さや寒さへの配慮といった生活環境の改善のため、優先順位を考慮して、設備や備品を整備する必要がある【道・市町村】

- ・ 段ボールベッドは、避難者の健康面やプライバシー確保等に非常に有効であることから、市町村の備蓄品として整備に努めるほか、供給事業者等と協定を締結するなど、災害発生後に速やかに段ボールベッドを確保し、避難所に導入できるよう取り組む必要がある【市町村】
  - ・ 避難所で段ボールベッドを速やかに設営するため、道や市町村は連携し、平常時から段ボールベッドの活用について周知を図るとともに、発災時には医療・保健関係者等とも連携し、できる限り早期に段ボールベッドが設営されるよう支援を行う必要がある【道・市町村・関係機関・事業者】
- **トイレの確保対策とトイレ環境の向上**
- ・ 避難生活のトイレの確保は、健康面・衛生面においてきわめて重要であり、断水等によりトイレが使用できない場合を想定した簡易トイレ等の備蓄を推進する必要がある。また、衛生面において優れたコンテナ型のトイレ等を配備できるよう、道や市町村は事業者との災害時協定の締結を図るなどの取り組みを進め、トイレ環境の向上に努める必要がある【道・市町村】
- **災害時における応急仮設住宅の運営**
- ・ 市町村は住家被害を受けた被災者の応急仮設住宅の供与にあたっては、被災者の要望や家族構成のほか、被災者が生活への復興への意欲を保ち高めるために、被災前の人間関係を維持できるようにも配慮して行う必要がある【市町村】