

避難者の皆さんと、自治体職員の方々のための

「避難所衛生マニュアル（仮称）」作成のための

現地ヒアリング・レポート

－熊本県、益城町－

平成 29 年 7 月

公益社団法人 全国ビルメンテナンス協会
災害協定策定専門委員会

はじめに

平成 23 年の東日本大震災、平成 27 年の関東・東北豪雨、そして平成 28 年の熊本地震など、近年、続げざまに大規模災害が発生し、さらに遠くない将来、南海トラフ地震や首都直下型地震の発生が想定されています。いつ起こるか分からない自然災害に対し、ビルメンテナンス業界はもちろん、市民レベルでの対策が急務となっています。

自然災害の発生時、地域住民の安心・安全の確保の欠かすことができないのが、自治体等が設置する「避難所」です。多くの人口を抱える都市部はもちろん、いわゆる生活弱者である身体の不自由な方や高齢者、女性や子どもを多く抱える地方部でも、避難所の重要性は今後ますます高まると考えられます。

避難所は発災時に数多く設置されるため、そのすべてを自治体職員やボランティアの方々だけで対応することは難しく、特に衛生面では必ずしも良好とはいえない事態が発生していることも報告されています。住民の安心、安全を確保するための避難所が、かえって住民の健康を脅かすような事態が危惧されています。

全国ビルメンテナンス協会、都道府県ビルメンテナンス協会、そして所属会員企業は、過去の災害時には地域住民の安全・衛生確保、災害復興などに尽力してきました。その一環として、前述した避難所の課題を解決するため、特に「発災からの一定期間、地域住民や自治体職員が自助努力で衛生を確保できる」ことを目的に、『避難所衛生マニュアル（仮称）』を策定し、提供することとしています。

本レポートは『避難所衛生マニュアル（仮称）』をまとめるにあたり、実際に大規模災害への対応を体験された熊本県の蒲島郁夫知事、益城町の西村博則町長、そして両リーダーのもとに避難所運営に尽力されたご担当職員の方々にお話しをうかがい、まとめたものです。この貴重な体験談を十分に活かし、実効性のあるマニュアルを策定したいと考えています。

【参考】「平成 28 年（2016 年）熊本地震」

熊本地震は、平成 28 年（2016 年）4 月 14 日 21 時 26 分以降に、熊本県と大分県で発生した地震。震度 7 を観測する地震が 4 月 14 日夜および 4 月 16 日未明に発生したほか、最大震度が 6 強の地震が 2 回、6 弱の地震が 3 回発生した。

建物、施設関連の被害状況は、住宅の全壊が 8,697 棟、半壊が 34,037 棟、一部破損が 155,902 棟、公共建物の被害が 439 棟、確認されている（2017 年 4 月 13 日、消防庁発表）。

1. 避難所運営体制

熊本県

- ・各避難所は、行政主体で運営されたところが多かった。
- ・4月28日に、各市町村に内閣府の「避難所運営ガイドライン」を配布。また、避難所環境改善のため、5月13日に避難所運営チェックリストを市町村に配布。それらを参考に運営されたと認識している。

【参考】 内閣府「避難所運営ガイドライン」

http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_guideline.pdf

- ・自治組織が機能していない都市部では、避難所の管理運営は難しいことが分かった。
- ・地域コミュニティがしっかりしているところは、避難所も比較的うまく運営された。

益城町

- ・組織体制は作っておらず、指揮系統も明確ではなかったが、頻りに打合せを行って対応した。益城町と指定管理者、その他の団体と役割分担のもとに、協議しながら手探り状態で運営した。週1回程度のペースでミーティングを開き、必要な情報をホワイトボードに書き出した。掲示板にあらゆる情報を貼り出した。
- ・避難所となった益城町総合体育館は、アリーナの天井が損壊したため使用できず、武道場だけで避難受け入れを行った。4月15日の前震後はさほど混雑していなかったが、16日の本震後は、足の踏み場がなくなるほどになった。
- ・県外からきていただいた保健師が、感染予防チェックリストなどのガイドを作成してくれたため、かなり助けられた。
- ・避難所の清掃・衛生面を確保するため、担当職員が独自でマニュアル（A4判1枚）を作り、それに従ってボランティアの方々に作業を行っていただいた。
- ・町の職員は夜間警備も行った。

2. 避難所での生活

(1) 衛生管理

熊本県

- ・ハエも気になったが、蚊はデング熱等の感染症を媒介することが報じられていたため、特に気を遣った。震災後にできた水溜まりや側溝等は蚊が発生しやすいため、ペストコントロール協会の協力を得て羽化しないように薬をまいた。また国立感染症研究所の専門家に各避難所をチェックしてもらい、溜め水による手洗いから流水による手洗いに改める等、感染症が発生しにくい環境づくりに努めた。

- ・避難所の外で車中泊をする場合は、蚊などの害虫が入らないように、クルマの窓にマグネットで蚊帳を張って過ごした。
- ・災害時に害虫駆除をしてくれる「(公社)日本ペストコントロール協会」と、9月に協定を締結することとしている。

益城町

- ・発災直後の一週間は、各避難所でアルコール消毒を行った。消毒に使う薬剤は、福岡県まで受け取りに行った。
- ・ゴキブリ、ドブネズミが発生し、避難所の食糧に被害があったとの情報もあった。他にもシラミの発生や、5月～6月には水溜まりにボウフラが発生した。
- ・益城町保健福祉センターは、普段から靴を脱いで上がる施設であり、住民もそのことをよく知っており必ず靴を脱いでいたため、後に医師から「土足でなかったため、一人も感染者を出さなかった」と評価された。
- ・掃除を日課として行った。全国から集まったボランティアや、事業者に頼んだところもあった。

(2) インフラの管理（トイレ、上下水道等）

益城町

- ・仮設トイレは約50人につき1基の割合で設置した。しかし今回の災害のように大規模になると、これらの数では不足することが分かった。総合体育館の場合、仮設トイレは4月16日の週に10台入り、その後25台、最終的に40台に増やした。
- ・下水道が破損したため、屋内外の水洗トイレが使えなかった。バケツを使ってトイレの汚物を流したが、後になって下水管の破損が判明し、復旧工事が大変であった。5月に一部の屋内トイレが使えるようになった。
- ・熊本市に近い地域では、一週間程度で上下水道が復旧したが、地域によっては1カ月かかるところもあった。町全体で復旧したのは5月中旬であった。



使えなくなった益城町総合運動公園のトイレ（左）、益城町総合体育館脇に設置された手洗い場（右）

(3) プライバシー保護

熊本県

・避難所の外で車中泊した方も多かったが、その理由はプライバシーの不安や余震の恐怖だけではなく、ペットと一緒に過ごしたいという方もいた。



車中泊のようす（左：商業施設周辺、右：益城町総合体育館周辺）

益城町

・比較的小規模で顔見知りばかりの避難所では、パーティションを設けなかった。パーティションを設けた益城町総合体育館では、ある程度プライバシーは守られたが、保健師から「避難者に声を掛けづらい」という意見が出るなどの弊害もあった。

・避難所の外（テントや車中）で過ごした方々は、余震によって避難所が倒壊するという不安が拭えなかった方や、ペットと一緒に過ごしたいために他の避難者に迷惑をかけたくなかった方などが見られた。

(4) 備蓄品、支援物資の管理

熊本県

- ・県で保管管理していた備蓄品は、発災後、速やかに市町村に提供した。
- ・早い段階で、多くの支援物資（毛布、ラジオ、食糧など）が全国から届けられ、とてもありがたかった。一方、仕分けなど支援物資の管理は大変だった。
- ・当初、支援物資の仕分けを行う予定だった施設（グランメッセ熊本）が被災して使えなかったため、変更を余儀なくされた。

益城町

- ・4月14日、発災直後に避難所に毛布が届けられたが、数が圧倒的に少なかった。1,000枚以上の備蓄が必要だと分かった。
- ・4月とはいえ、熊本もまだ寒い時期であった。暖房器具も準備しておくべきであった。

(5) 医療

熊本県

- ・東北大学災害科学国際研究所（IRIDeS）や、熊本大学の先生方の協力が得られた。
- ・全県で数十人のノロウイルス感染者が出た。一部の避難者が感染者に「感染しないように他所に行ったらどうか」と、心ない対応をする場面もあったと聞いている。
- ・避難所が学校などであれば教室の一つに隔離することもできたが、被災から一定期間が経過し、避難所

の集約化がなされると、個室の確保が困難になってきたことから、益城町総合体育館では、トラック協会から提供されたトレーラーハウスを用いた。

・マスコミ対応については、県に窓口を一本化するなど、ルール化をしないと情報が錯綜し、適切な対応ができないと感じた。

益城町

・総合体育館など各避難所に24時間対応の救護所を設置した。
・町内医療機関の医師、特別養護老人ホームの医師、自衛隊の医師、DMAT（災害派遣医療チーム）、JMAT（国・日本医師会）の協力を得た。半壊の家屋など危険を伴うところにいた方は、自衛隊に対応していただいた。

(6) 食事

益城町

・これだけの被災規模になると、必要分の食糧を用意することは不可能であった。
・被災初期には、自衛隊の「炊き出し」にはとても助けられた。
・水道、ガスなどのインフラが被災したため、お湯も用意することができず、インスタントラーメンすら食べるができなかった。
・食糧としては、4月16日にまず乾パンが届けられた。後から菓子パンや、農家からキュウリなども届いた。
・5月頃からは、町の管理栄養士と支援で入っている県の管理栄養士と協議し、食中毒を招く恐れがあるため、食事には生ものは使わないこととした。
・食事は、弁当や炊き出し（自衛隊・ボランティア）が主であった。



自衛隊による炊き出しのようす

(7) その他

① ごみ集積所の設置

益城町

・ゴミ処理は周辺自治体と協力し、クリーンセンターに仮置きさせていただいた。



益城町交流情報センターの
壁沿いに設置されたゴミ置き場

② 洗濯機と乾燥機の設置

益城町

- ・クリーニング業界の協力を得て、毛布の洗濯ができた。
- ・5月中旬には乾燥機が設置された。そのおかげで物干し場に困ったことはなかった。
- ・女性専用の更衣スペースを作った。

③ 入浴施設の設置

益城町

- ・入浴施設が整うまでは、熊本市内の温泉施設を利用したが、長い行列ができた。
- ・4月第2週目に、自衛隊がボイラーでお湯を沸かす仮設の入浴施設「火の国の湯」を設置していただいた。入浴施設は2箇所。その後は仮設シャワーを設置した。



自衛隊が設置した入浴施設「火の国の湯」

※写真提供協力

- ・益城町
- ・陸上自衛隊
- ・熊本素材写真アーカイブス「キロクマ！」(<http://kumamoto.photo/>)