

東日本大震災 支援対応

大規模避難所の運営報告

あづま総合運動公園指定管理者

(公財)福島県都市公園・緑化協会 設楽 力(しだら つとむ)

大規模避難所の運営報告について

福島県営あづま総合体育館は、平成23年3月13日から延べ11万人余りの避難者を受け入れました。本報告は、195日間に及ぶ支援対応を整理したものです。

各方面から頂きましたご支援には、改めて感謝申し上げます。

本報告に掲載した対応内容は、必ずしもベストなものではなく、すべての避難所運営にあてはまるものでもありません。それでも掲載したうちの一つでも参考になればと考え、ホームページに掲載した次第です。被災地の一日も早い復興を心よりお祈り申し上げます。

ご不明な点はどうぞお問い合わせください。

運営報告の構成

- 表紙～構成(1-3)
- 公園と震災(4-8)
- 大規模な避難者受け入れ(9-15)
- 避難者を把握する(16-22)
- 居住区を設定する(23-30)
- 物資を配布する(31-36)
- 規範 公平公正・安全・健康・プライバシー(37-40)
- 大規模避難所 あり方・事前の備え・決断(41-43)
- メモリアルとおわりに(44-45)

福島県営あづま総合運動公園とは

- 平成7年の国民体育大会のメイン会場として開設、**面積98.2ha**
- あづま総合体育館**をはじめ県を代表する規模と水準の各種施設



東北地方太平洋沖地震の発生

平成23年
3月11日14時46分

あづま総合運動公園の被害

園内は停電・断水。体育館の天井板の一部が落下。
施設の一部の壁面に亀裂が発生しました。

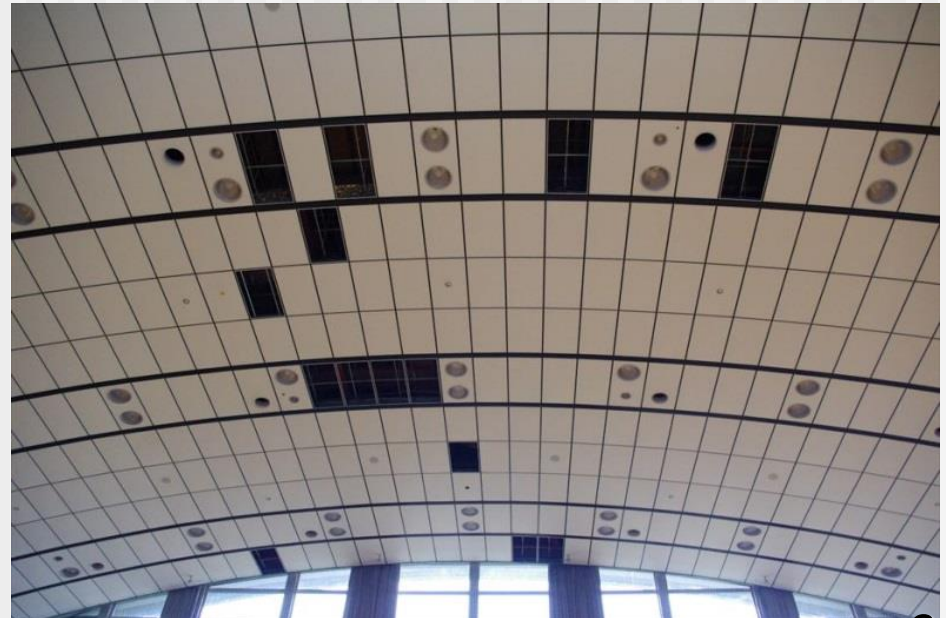


●休園を決定



●地域住民の避難者
受け入れ開始

体育館アリーナ天井被害



当日の対応

あづま総合運動公園は、福島市地域防災計画において「避難場所」として指定されており、地震のあった日の夕方から近隣の一部の方々が当公園へ避難されてきました。

- 当日の避難者の受け入れは30名程度でした。
- 居住区として体育館内の一部を開放しました。
- 公園には避難物資の備蓄はありませんでした。

対応職員数 3名

震災2日目(3月12日)

原発事故の発生

3月12日15時36分
福島第一原子力発電所1号機
水素爆発

原発に近い多くの住民は、西へ西へと避難を開始

3日目の対応

震災3日目の朝、県担当者より原発周辺地域からの避難者の受け入れについて、可能な人数の照会がありました。

公園側としては、

- 設置者からの要請であること。
- 公の施設として想定される機能であること。
- 指定管理者の責務であること。
- 経験はないが、ハード、ソフトともに対応可能であること。



必要面積を一人2m²とし、受入れ可能人数1,400名と回答。

原発周辺地域からの 避難者の受入れ開始

○福島市と協議し、**近隣住民の避難者**には市の施設へ移動していただきました。



○原発周辺地域からの避難者により、福島市内の避難所は満員となりました。

あづま総合体育館には300名の避難者を受け入れました。

対応職員数 20名

4日目の対応

- 朝、福島市内の団体から菓子、おこわの提供がありました。
- 夕方、南相馬市からの避難者が殺到しました。
- 午前0時から大型バスによる葛尾村からの集団避難者を受け入れました。
- 避難者の「入所手続き」は明け方に完了しました。
- 避難者を体育館内に設けた居住区へ誘導し、病人や妊婦は和室や研修室の個室へと誘導しました。

日中の職員対応数：15名

夜間の職員対応数： 7名

3月13日から9月23日

195日間の大規模避難所の運営

ピーク時に2,500名、延べ11万人余りの避難者



何故、あづま総合体育館が 大規模避難所となったのか

- 各市町村は当該行政区域を超えた避難想定はしておらず、今回の原子力災害はまったくの想定外でした。
- 今回の震災や事故は、当該市町村の対応区域を超え、原発から60km以上も離れた避難を住民個々が判断する結果となり、当公園にも避難者が押し寄せました。

緊急事態としての対応

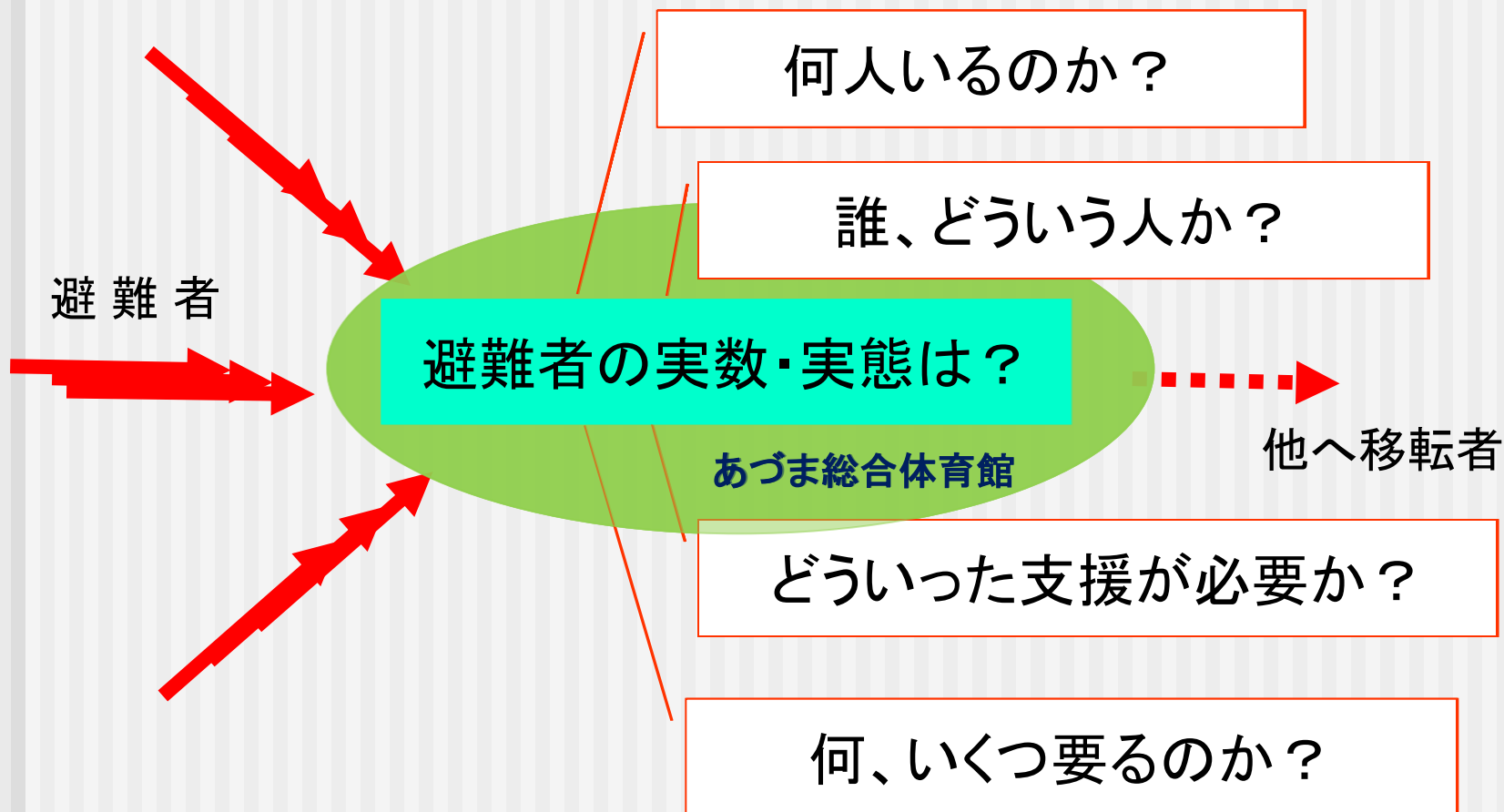
- 当公園は、所在する福島市の地域防災計画において避難場所として位置付けされているだけで、避難所の開設や運営に関する規定はありませんでした。
- 従って職員には、避難所の経験も訓練もなく物資の備蓄もない状況下で、14市町村から個々に避難されてきた方々を受け入れることになりました。

大規模避難所での 出来事・工夫・実現できたこと

- ① 避難者を把握する
- ② 居住区を設定する
- ③ 物資を配布する

避難所では避難者の出入りが激しく、避難者の把握が困難でした。

① 避難者を把握する



押し寄せる！避難者

- ・ 地域の別の避難所はすぐにいっぱいになりました。
- ・ 津波に続き原子力災害からの避難者が押し寄せました。
- ・ 14市町村から個々に避難して来る方々がたくさんいました。
- ・ 村長さんが村民を引き連れた大規模な避難もありました。
- ・ 体育館で一夜を過ごし、翌日にはさらに遠方へと避難する方々もいました。
- ・

応じきれない！


要望・問い合わせへの対応

- 当初、職員の対応人数が足りませんでした。
- 避難者名簿の整理が困難でした。
- 避難者の安否確認電話への対応が困難でした。
- 赤ちゃんのミルク・お湯・薬といった弱者からの要望
に答えられませんでした。

.....

入口を限定する

- ・館内の様々な入り口からの自由な出入り
- ・親族や知人を招き入れ一緒に避難
- ・受付された避難者以上の人数

.....  開錠施錠を自由にさせない



出入口限定の様子

避難者をリスト化する

- ・絶対数がわからない
- ・個人情報の扱いに窮する


.....

➡ 職員の方でデータ化する



避難者名簿記入の様子

個人を特定化する

- ・ 出入り口の警備で避難者や他の人の区別がつかない
- ・ 配給時に複数回並ぶ人を整理できない
-  油性マジックやバッチで区別しました



ビブス着用ボランティアの様子

避難者の把握 によって 実現できた事

弱者の把握と緊急対応

安否確認への対応

物資・情報の提供

② 居住区を設定する

県からの受け入れ要請

確保提供できる面積は？

被災した館内での安全確保は？

避難者の暮らしを支えるには？

あづま総合体育館

安らぎの空間づくりは？

居住は長期なのか？

自ら拡張してしまう！ 避難場所

- 避難者が少しずつ居場所を拡げてしまうため
収容できる人数を確保できない
- 想定した以上のエリアが埋まってしまう
- 避難場所を平等に提供することができない
- . . .

安寧が得られない！

治安・プライバシー・衛生

- 赤ん坊、妊婦、老人、病人が混在している
- 24時間、他者の視線に晒されている
- 床の硬さ冷たさに耐えなければならない
- 避難者は精神的にも大変辛い状況である
- . . .

避難可能な人数を把握する

- ・県から受け入れ可能人数を照会された
- ・館内には天井崩落等の被災した場所がある
- ・避難者が次々と来る

.....




一人当たり 2m^2 に想定し
可能なエリアを特定する



当初の居住区の様子

第一線で受け入れ判断をする

- ・多様な状況の方々が支援を求めている
- ・避難者が途切れることがない
- ・疲労して体の弱った方が少なくない
-

 受付後の避難者を待たせない
館内を走って対応した

居住区を整備する

- ・できるだけ効率的に合理的に居住できる様にする
- ・平等に場所を確保する
- ・弱者を保護する必要がある
-

→ 仕切りに段ボール、パイプ、カーテン等を駆使する

弱者に電源と毛布や扉のある部屋を割り当てる

居住区の写真

初期



後期



改善

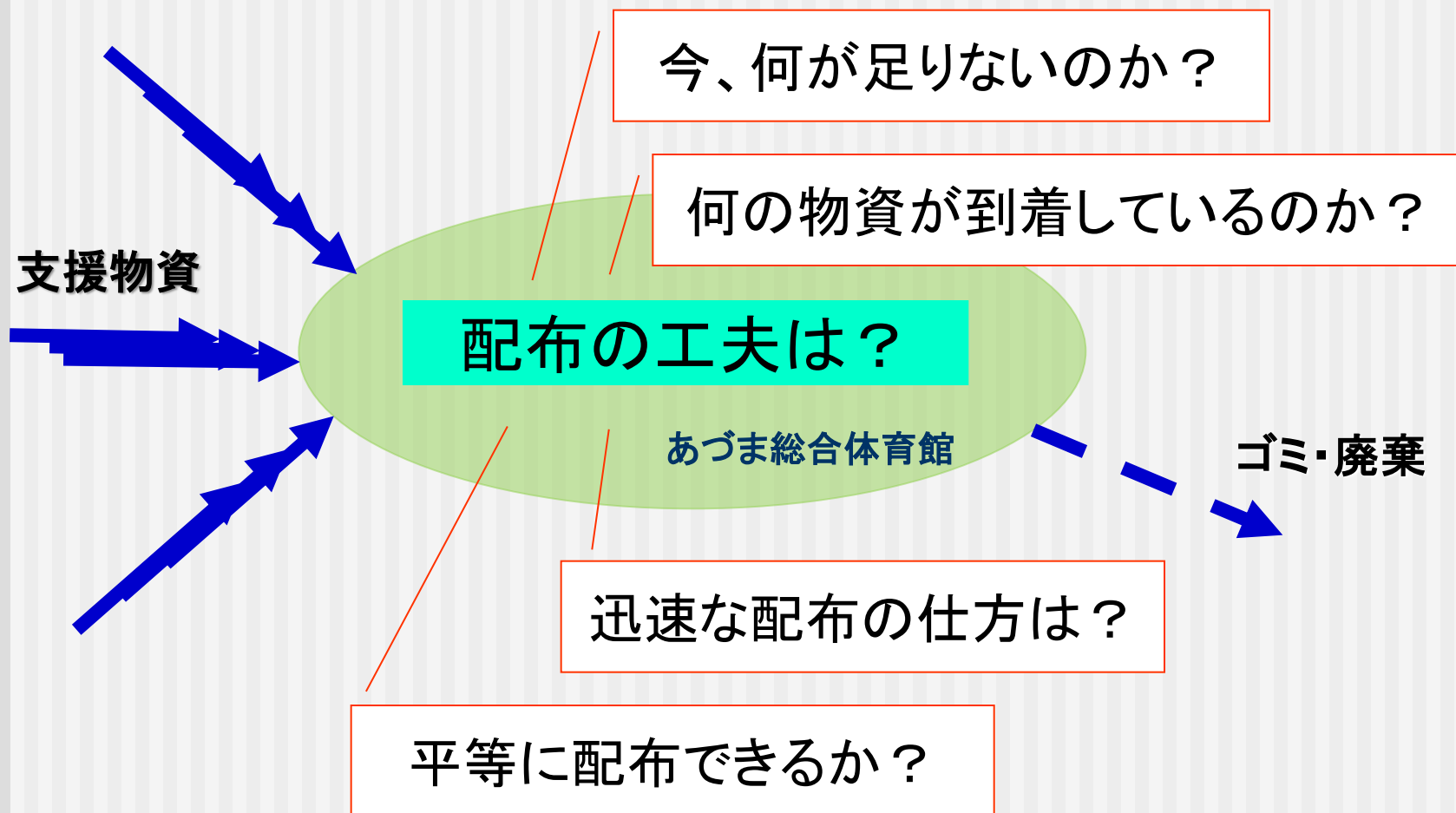
居住区の設定 によって 実現できた事

避難者の受け入れ開始

いくらかの安寧の確保

避難所の秩序確保と
運営の円滑化

③ 物資を配布する



足りない！ 食料や物資

- 対策本部の倉庫には届くが、必要なこの場所に到着しない
- 食料は届くものの、消費期限が明日までしかない
- 年齢の違い、多様な体調の人へ十分対応できない

.....



職員通路に保管した食料の様子

配布できない！

到着した物資

- ・ 物資の数と避難者数が合わないと配布をストップ
- ・ ニーズに合わないと役に立たない。サイズなど
- ・ 手も足りず配布方法が定まらない

搬入時



整理



物資保管場所



配布セットをつくる

- ・提供物資と避難者ニーズを照らし合わせる
- ・健康管理からも賞味期限に配慮する
- ・少数の物を組み合わせせて配布できる状況をつくる……

➡ 避難者数に合わせて配布数を揃える



配布の仕方を工夫する

- ・物資のストックヤードを目に触れない所に確保する
- ・配布場所・お湯の提供ブースを設定する
- ・弱者が並ばなくても平等に届く様にする
- ・ボランティア協力による配布

→ 食事カードを作り配布記録で整理する

お食事カード NO. 2

氏名 _____

住所 _____

※ご記入ください

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30

発行日：平成23年4月17日 あづま総合運動公園

418	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	2	3
4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	毎	年	

振替請求書 あづま総合運動公園

1. 姓 氏名 _____

2. 電話番号 (携帯番号) _____

3. 性別 男・女 _____

4. 学年 (学校名等) _____

5. 性別 男・女 _____

6. 学年 (学校名等) _____

7. 性別 男・女 _____

8. 学年 (学校名等) _____

9. 性別 男・女 _____

10. 学年 (学校名等) _____

11. 性別 男・女 _____

12. 学年 (学校名等) _____

13. 性別 男・女 _____

14. 学年 (学校名等) _____

15. 性別 男・女 _____

16. 学年 (学校名等) _____

17. 性別 男・女 _____

18. 学年 (学校名等) _____

19. 性別 男・女 _____

20. 学年 (学校名等) _____

21. 性別 男・女 _____

22. 学年 (学校名等) _____

23. 性別 男・女 _____

24. 学年 (学校名等) _____

25. 性別 男・女 _____

26. 学年 (学校名等) _____

27. 性別 男・女 _____

28. 学年 (学校名等) _____

29. 性別 男・女 _____

30. 学年 (学校名等) _____

31. 性別 男・女 _____

32. 学年 (学校名等) _____

33. 性別 男・女 _____

34. 学年 (学校名等) _____

35. 性別 男・女 _____

36. 学年 (学校名等) _____

37. 性別 男・女 _____

38. 学年 (学校名等) _____

39. 性別 男・女 _____

40. 学年 (学校名等) _____

41. 性別 男・女 _____

42. 学年 (学校名等) _____

43. 性別 男・女 _____

44. 学年 (学校名等) _____

45. 性別 男・女 _____

46. 学年 (学校名等) _____

47. 性別 男・女 _____

48. 学年 (学校名等) _____

49. 性別 男・女 _____

50. 学年 (学校名等) _____

51. 性別 男・女 _____

52. 学年 (学校名等) _____

53. 性別 男・女 _____

54. 学年 (学校名等) _____

55. 性別 男・女 _____

56. 学年 (学校名等) _____

57. 性別 男・女 _____

58. 学年 (学校名等) _____

59. 性別 男・女 _____

60. 学年 (学校名等) _____

61. 性別 男・女 _____

62. 学年 (学校名等) _____

63. 性別 男・女 _____

64. 学年 (学校名等) _____

65. 性別 男・女 _____

66. 学年 (学校名等) _____

67. 性別 男・女 _____

68. 学年 (学校名等) _____

69. 性別 男・女 _____

70. 学年 (学校名等) _____

71. 性別 男・女 _____

72. 学年 (学校名等) _____

73. 性別 男・女 _____

74. 学年 (学校名等) _____

75. 性別 男・女 _____

76. 学年 (学校名等) _____

77. 性別 男・女 _____

78. 学年 (学校名等) _____

79. 性別 男・女 _____

80. 学年 (学校名等) _____

81. 性別 男・女 _____

82. 学年 (学校名等) _____

83. 性別 男・女 _____

84. 学年 (学校名等) _____

85. 性別 男・女 _____

86. 学年 (学校名等) _____

87. 性別 男・女 _____

88. 学年 (学校名等) _____

89. 性別 男・女 _____

90. 学年 (学校名等) _____

91. 性別 男・女 _____

92. 学年 (学校名等) _____

93. 性別 男・女 _____

94. 学年 (学校名等) _____

95. 性別 男・女 _____

96. 学年 (学校名等) _____

97. 性別 男・女 _____

98. 学年 (学校名等) _____

99. 性別 男・女 _____

100. 学年 (学校名等) _____

※上記をご記入の上、17日(日)19:00~21:00に1Fロビーへご提出ください。



食料配布の様子

物資の配布工夫 によって 実現できた事

确实・平等・迅速な配布

お湯の提供は喜ばれた！

食中毒の発生なし

公平公正の確保

体育館の中に新しいコミュニティーを創造しました。
数千人規模の小さな村を作っていくような取り組みでした。

避難所運営する上で徹底した規範を保つことに心掛けました。
それは避難者に対しては、常に不満や苦情に応えることができるように、何事も「公平公正の確保」に努めることでした。

安全の確保

多くの人たちが24時間、共に滞在する施設としては「安全が第一」です。

不安を解消のために様々な情報の提供はとても大事でした。

テレビを何台も設置したほか、各市町村役場からの情報の掲示、余震や放射能汚染などの情報提供に努めました。

健康の確保

避難者の「健康の確保」には大変苦勞しました。

弱者への配慮、急病への救急対応、インフルエンザやノロウイルスなどの発生に対する配慮など、様々なことに対応しました。

プライバシーの確保

避難者のプライバシーの確保にはとても配慮しました。
特にマスコミ取材への対応でした。

居住区の中に入ってドキュメンタリーとして、生活の様子
の撮影や体育館の2階席からのぞき込むような撮影を求めて
きました。

避難者のプライバシーを守ることは、極めて大切であると
判断し、居住区での撮影は一切断り、直接避難者の了解を得
た場合に限り、居住区外で撮影するよう規制しました。

大規模避難所のあり方

全国からの支援、当公園施設の防災機能、スタッフの奮闘で懸命に対応してきました。しかし…

①責任が不明確でした

- ・自主避難者(14市町村)の受け入れは、地域防災計画とは異なった対応であり、避難所としての運営責任が不明確でした。

②避難者への情報提供などが不十分でした

- ・避難者の当該市町村が適時適切に対応できませんでした。

③避難場所から避難所にいつ切り替わったか不明でした

- ・混乱の中、県、市、当該市町村がどう調整したのか不明でした。
- ・指定管理者である当協会は緊急避難的に可能な限り対応しました。

事前の備えとして

①「**基幹一次避難所**」を事前に設定すること

市町村単位での避難も可能な大規模避難所を設定することです。

設定方法は管理団体との協定の締結等、施設設備の整備と日常点検が必要です。

②**備蓄倉庫**を設置すること

食料・物資の一定期間対応可能な備蓄、物資等の補給ルートも複数整備してください。

③避難所**運営マニュアル**を策定すること

避難所規模に応じたマニュアル策定が必要です。

④避難所運営スタッフを**教育訓練**すること

運営の中核となるスタッフの教育訓練を定期的 to 実施することが必要です。

避難所開設時には、避難者支援のための市町村機能が保持され、避難所との連携体制を維持することが重要です。

経験を踏まえて

検討したい話題

腹を決める

迅速対応

地域との絆

暮らし対応

治安確保

シャドウプラン

弱者救済

支援物資

健康保持

行政との連携

支援確保

施設熟知

あづま総合体育館

避難所メモリアルコーナー



避難所が閉所され、体育館内に「避難所メモリアルコーナー」を設置しました。多くの方々に当時の避難所の様子、全国からの励まし等を展示し、後世に伝えていきたいと思っております。

おわりに

○突然、避難所運営と向き合った私たちは、ベストではなかったかも知れませんが日頃の経験を応用して、試行錯誤を恐れない姿勢で対応してきました。

○全国からの頂いたご支援は大変ありがたいものでした。

○避難所運営では、何を担い、緊急の要請にどのように対応することができるのか、関係者とどのように協力し合っていくことができるのか、自問することが多いと思います。

○この報告が、ほんの少しでも参考になることを願います。