

避難者対策の課題とその解決方法について(骨子)(素案)

1. 避難所生活者の収容

凡例	
課題	解決策

膨大な避難所生活者の発生

1.1 予防対策の充実による避難所利用者の低減

既存施策として、建築物の耐震化、木造密集市街地の整備等を推進中

1.2 応急危険度判定による従前住宅への早期復帰

判定士の早期大量確保の限界

現状で全国で約10万人。建築士等が対象。首都直下地震では1日あたり全国の判定士の5%が活動した場合、判定に約1ヶ月を要する可能性がある

(1) 全国の判定士の登録促進

建築士(全国に100万人強)等の登録促進、及びそのための自治体の体制の充実

全国的な応援調整に係る具体計画の未整備

仕組みはあるが実効性が不明、判定士の需要を検討していない自治体も多い

(2) 全国的な応援調整に係る具体計画の策定

需要予測、割当て(どの自治体からどの自治体に何人派遣するか)、交通手段の確保、事前訓練等

(3) 判定士の活動を支えるロジスティクスの確保

被災地への移動、食事や宿泊場所、判定場所への移動等のロジスティクスの具体化

被災地域内での避難所の不足

1.3 広域調整等に係る自治体の対応力向上

東京都区部を中心に避難所が不足する

市区町村へのアンケート結果等によると、東京湾北部地震の場合、東京都区部で区内避難を前提とした時には約60万人分不足

(4) 過不足の評価、計画的な対策実施に係る体制構築

現状の過不足を把握、定期的な過不足の評価等の仕組みを構築

避難所間の調整等に係る基礎データの不足

市区町村内の避難所間の調整や、市区町村を越えた避難所間の調整で必要となるデータが総合的に整理されていない

(5) 避難所間の調整等に必要基礎データの情報共有

利用可能面積、畳のある部分の面積、耐震化の状況、常設トイレの設置状況、非常用発電機や非常用水(井戸、貯留槽)等の確保状況、飲料水、食料、育児用調整粉乳、毛布、おむつ、簡易トイレ等の備蓄状況等

1.4 公的施設・民間施設の活用拡大

受入施設が限定的

現状では公立小中学校等を中心に避難所を指定

(6) 受入対象施設の拡大(公的施設、民間施設)

公的施設(都立学校、国立学校、公共施設等)
民間施設(私立学校、企業等の施設等)

(7) 多様な協力内容の提案(穏やかな協力)

協定による拘束を敬遠する施設所有者等もあり、緩やかな協力方法を提案(災害時に可能なら協力、協定は締結しないが災害時に迅速な協力要請が可能のように(5)のデータベースに登録等)

(8) 利用可能施設のリスト化、協力要請の強化

避難所として利用可能な施設のリスト化、事前に協力が得られない場合でも災害時に改めて要請、(5)のデータベースに追加

(9) 新たに追加した施設における避難所運営体制の整備(要員確保、全国からの応援の活用等)

都県職員や全国からの応援要員の活用方法も事前に具体化
地域住民等による円滑な避難所運営に資するマニュアルを整備
防災訓練等に避難所の開設・運営に係る訓練も盛り込む

(10) 被災した避難所の迅速な修理

修理業者等との協定締結等により、軽微な被害(壁がはがれる、ガラスが割れる等)に対する迅速な修理体制を構築
自力での修理も想定して、修理に必要な資機材(ビニールシート等)の備蓄等の準備をあらかじめ実施

1.5 ホテル・旅館、公的宿泊施設の活用拡大

受入協力施設が拡大しない

避難者収容が施設本来の利用者に不利益にならないか、あるいは事業再開の妨げとならないかを心配する施設所有者もいる

(11)多様な協力内容の提案(緩やかな協力)

(7)と同様。宴会場や入浴施設などのみの提供といった協力内容の提案も考えられる。

(12)利用可能施設のリスト化、協力要請の強化

(8)と同様

(13)新たに追加した施設における避難所運営体制の整備(要員確保、全国からの応援の活用等)

(9)と同様

1.6 屋外でのテント等の活用拡大

テントの調達方法が限定的

現状では被災自治体内の備蓄や事業者からの調達、自衛隊の備蓄等が中心

(14) 広域調整のためのテント等に係る情報の共有化

所有者、保管場所、数量、収容可能人数、テントの様式や機能、折りたたみ時の容量や重量等をデータベース化
自治体や関係機関の情報共有のために書式も統一

(15)広域調整に係る具体計画の検討

応援と受援の組合せ(どの自治体等からどの自治体にどれだけの数量を支援するか)等について、広域調整に係る具体計画を検討

(16)民間企業等への協力要請(テント等)

テント等の保有や災害時の提供を民間企業に要請
(7)と同様に緩やかな協力方法を提案

設置場所が限定的

震災廃棄物の仮置場等と場所の取り合いになる可能性がある

(17)設置場所に係る他の災害時用途との調整

候補地のデータベース化
時系列での利用シナリオの事前検討
関係機関と空地等の活用方針について擦り合わせ

(18)民間企業への協力要請(設置場所)

テント等の設置が可能な場所をリスト化
民間企業に協力を要請
(7)と同様に緩やかな協力方法を提案

1.7 他地域への避難

家財の盗難等が心配で他地域への避難・疎開が敬遠される

警察だけでは見回り頻度等に限度があるため、更なる見回り体制の充実が重要

(19)自主防災組織等による見回り体制の構築

自主防災組織等による見回り活動を地域防災計画等に位置づけ
具体的な活動内容の留意事項等を整理した手引き等を作成し、
関係団体に周知

馴染みのない場所へは避難・疎開しにくい

(20)避難先との平時からの交流促進等

既存交流制度(姉妹都市制度や相互応援協定等)に避難者受入に関する事項を盛り込む
会費を支払うことにより、災害が発生した場合には地方の受入施設に疎開でき、災害が発生しなかった場合にはその土地の特産物を受け取れるといった地方との交流制度を普及

避難先では生活再建等に関する情報を入手しにくい

(21)避難者への情報提供体制の構築(地域外)

避難者の連絡先の登録方法(避難時の登録、事後連絡等)、情報提供手段(相談窓口の設置、ワンストップサービス、インターネット配信等)、及びこれらの周知方法等について具体化

自宅に戻りづらくなる、通学がしづらくなる

(22)避難所と自宅所在地域間の移動手手段の確保

公共交通機関を利用する場合の無料チケットの配布等
臨時バス等の運行による残存交通ネットワークの補完策について検討

避難先の受け入れ体制が具体化されていない

(23)広域避難の具体計画の作成(移送、避難所運営等)

移送では、移送の総需要、移送対象者の選定方法、どの自治体からどの自治体に何人程度移送するか、移送手段の確保方法、調整方法等を検討
避難所運営に関して、他地域への避難者をケアする体制を確立するため、受け入れる自治体との役割分担や費用負担等について検討

食料、飲料水、生活必需品等の供給支障

食料、飲料水、生活必需品等が不足する可能性がある

(24)過不足の評価、計画的な補充等の実施

ロジスティクスが必ずしも確立されていない

(25)実効性のあるロジスティクスの確立

食料、飲料水、生活必需品等の備蓄の過不足を定期的に評価（食料や薬品等は期限切れも考慮）
食料や薬品等は有効期限を踏まえて定期的に購入
備蓄量等についての関係者間の情報共有方策を検討

需要の把握（指定避難所以外に滞りし食料等を避難所に取りに来る避難者等も含めた避難所利用者の登録、被災者ニーズの把握等）、調達、配布等に関する効率的な実施方法の確立
（ロジスティクス全体の運営や、輸送拠点の施設確保や運営で民間輸送会社の協力を得ることも検討）

避難者が必要とする情報の不足

早期の情報提供が不十分

(26)早期の情報提供体制の構築

情報提供に必要な資機材等が未整備

(27)情報提供に必要な資機材等の整備

指定避難所以外の避難者は情報を入手しにくい

(28)避難者への情報提供体制の構築（指定避難所以外）

地域外避難者は生活再建に関する情報等の入手で不利になる

(29)避難者への情報提供体制の構築（地域外）

健康管理に係る情報提供の準備不足

(30)健康管理に係る情報提供の事前準備

提供すべき情報のリスト化（いつ、どのような情報を、誰に提供するか）、それらの情報のテンプレートの準備
多様な情報提供手段の確保（コミュニティFM、ケーブルテレビ、インターネット、地上デジタル放送等）等

テレビ、ラジオ、FAX、パソコン等を事前または事後に早急に配備するための方法を検討
紙やトナー等の調達方法も検討

避難者の居場所を早急に把握する方法を具体化（自治体職員の巡回や連絡窓口の設置等）
防災行政無線、コミュニティFM、ケーブルテレビ、インターネット、地上デジタル放送等を活用した情報提供体制の構築

(21)と同様。地域外で情報を入手するため、インターネットや地上デジタル放送のような広域的に情報配信が可能な情報提供手段を確保

エコミークラス症候群や生活不活発病等に係る情報提供について、必ずしも自治体で配布資料等の事前準備がされていない

健康管理に係る情報をリスト化し、情報の内容や提供方法について事前に検討（車中泊の避難者等に対しても提供方法を検討）
配布資料の原稿等を予め準備

2. 応急住宅生活者の収容

膨大な応急住宅需要の発生

2.1 予防対策の充実による応急住宅需要の低減

既存施策として、建築物の耐震化、木造密集市街地の整備等を推進中

2.2 応急修理や本格補修による従前住宅への早期復帰

継続居住・修理の可否、修理方法等の認識不足

(1)従前住宅への継続居住、応急修理や本格補修等に係る普及

従前住宅への継続居住の可能性(全壊判定でも補修すれば住める場合がある等)、応急修理や本格補修の内容・方法と費用、利用可能な公的支援制度等の事前普及・災害時広報
震災時における相談窓口の設置
施工業者のあっせん 等

本格補修の経済的負担が大きい

(2)公的支援制度の拡充の検討

2.3 公的な空き室(公営住宅等)の有効活用

被災地域においては、公的な空き室は現状でほとんどないため、あまり施策効果が期待できない。ただし、全国的な公的な空き室の活用についても検討しておく必要がある。

2.4 民間の空き家・空き室の活用(民間賃貸住宅等)

民間賃貸住宅一時提供制度が家主まで浸透していない

(3)民間賃貸住宅一時提供制度に係る家主への周知・要請

制度への登録者は主に不動産業者等
家主に対しては広報紙等で知らせている程度

民間賃貸住宅一時提供制度では、家主が優先的に空室を提供してくれるとは限らない

(4)民間賃貸住宅一時提供制度に係る契約条件・ルール of 事前検討

家主に対する認知度の調査
家主に対する民間賃貸住宅提供制度の事前周知と協力依頼(協会等を通じた、あるいは直接的な家主への要請)
本制度の社会的意義について周知・広報

同制度では、敷金・礼金は支払われない。
福岡県西方沖地震の際には不動産店に行例ができ、通常条件での賃貸契約がなされた。

民間賃貸住宅一時提供制度による供給対象物件が限定的

(5)民間賃貸住宅一時提供制度の弾力的運用の検討

例えば東京都の場合、1世帯あたりの家賃が概ね12万円以下と決まっている。それ以上の家賃の場合に差額を個人が別途負担することや、家賃12万円以上の物件を二世帯が利用することは認められていない。
(参考)平成15年住宅・土地統計調査に基づく家賃12万円以上空き家の推計:約5万戸(東京都)

一般住宅が応急住宅として想定されていない

(6)一般住宅(広い居室を持つ少人数世帯等の住宅)の活用

一般住宅(広い居室を持つ少人数世帯等の住宅)による被災者受け入れの仕組みづくり
被災者受け入れのインセンティブの検討
(参考)例えば、世帯人員2人の場合で居住室数が5室以上ある世帯数は、東京都で約36万戸(平成15年住宅・土地統計調査)

勤務先・学校等から遠い場所の民間賃貸住宅に入居する被災者にとっては負担大

(7)交通費に対する支援制度の検討(被災地内での供給が不足する場合)

膨大な応急住宅需要の発生(前頁の続き)

2.5 応急仮設住宅の早期提供

供給量が不足する可能性

関東ブロックが被災した場合の全国からの供給(建設)戸数は、1ヶ月以内が8,800戸、3ヶ月以内が44,000戸、6ヶ月以内が122,000戸となっており(「平成18年度災害対策業務関連資料集((社)プレハブ建築協会)」)、生産には限界があるため、供給量が不足するおそれがある。現状では生産力を高めることは難しい。

用途の重複等により、応急仮設住宅の建設可能用地が需要に見合うだけ確保できないおそれ

市区町村照会結果によれば、1都3県における応急仮設住宅建設可能用地は約1,600ヘクタールであり、応急仮設住宅1戸あたり約80㎡(阪神・淡路大震災の実績)と仮定すると、応急仮設住宅の建設可能用地は20万戸分の計算

(8)建設用地に係る他の災害時用途との調整

候補地のデータベース化
時系列での利用シナリオの事前検討
関係機関と空地等の活用方針について擦り合わせ

(9)民有地等の利用による建設用地の拡大

利用可能な用地のリスト化
緩やかな協力方法の提案

被災地内での配分計画は具体化されていない

(10) 応急仮設住宅の配分等に関する広域調整

応急仮設住宅の配分に関する広域調整方法の具体化

< 応急仮設住宅の供給に係る今後の検討課題 >

- ・トレーラーハウスの活用
- ・建設用地が不足するエリアでの2階建て応急仮設住宅の建設 等

2.6 他地域への疎開

「避難所生活者の収容」の「他地域への避難」(1.7節)における以下の項目と同様の施策等が考えられる。

(20)「避難先との平時からの交流促進等」

(21)「避難者への情報提供体制の構築(地域外)」