

避難所における 新型コロナウイルス感染症対策

WOTA 株式会社 総合企画室長

森 健

これまで自治体における避難所運営は、大きな災害発生の都度、内閣府を中心に議論・検証され運営方法も一定の深化を続けてきた。その成果の1つの結実として内閣府防災担当より示されているのが『避難所運営ガイドライン』（平成28年（2016年）4月）である。

このガイドラインでは、平時の対策と発災後の対策の2つの視点から避難所運営に関する対応事項や準備事項がきわめて具体的に整理されている。また、その「はじめに」（前書き部分）においては「被災者の健康を維持するために『避難所運営の質の向上を目指す』」との強い意思が表明されていて、最前線に対応する住民の方々や市区町村職員への思いも伝わってくるとも好印象のガイドラインである。

しかし、今般の新型コロナウイルス感染症パンデミックは、既存の想定や対策を大幅に上回る影響を世界全体に及ぼしており、避難者その他の関係者が密集することとなる災害時の避難所運営も感染症対策を大幅に追加・強化することが求められている。この状況を受け、内閣府から令和2年（2020年）4月より関係通知が個別に発出され、これらをまとめる形で「新型コロナウイルス感染症を踏まえた災害対応のポイント」が同年6月に示されることとなった。

ここでは、公表された公的ガイドラインを踏まえつつ、筆者の実務経験・知見を加味して、新型コロナウイルス感染症パンデミック下の避難所運営のあり方について論を進めることとしたい。

新型コロナウイルス感染症対策の基本

(1) 長期戦を覚悟する必要性

まず前提として、今般の新型コロナウイルス感染症パンデミックが今後どのように推移するかを整理しておきたい。新型コロナウイルス感染症対策専門家会議の資料および各国大学が公表している研究レポートによれば、人類が集団免疫を獲得し事態が終息するまでには一定程度の期間を要するとされている。具体的には2022年中頃までと

する研究内容も示されている。

特効薬の有無やワクチン開発の成否と普及のスピード感がパンデミック終息までの期間に影響を及ぼすものの、長期戦になることは必至という前提で引き続き諸対応を検討していく必要がある。

そして、このパンデミック終息までの間に、わが国においては地震災害や風水害などの自然災害が必ず発生するという前提で事前対策を実施する必要がある、すでに現実に発生した「令和2年7月豪雨」は、パンデミック下の災害対応の難しさを私たちに突きつけている。



避難所の様子（令和元年東日本台風の被災地である長野市の豊野西小学校）

(2) 感染症対策の基本（感染成立の条件）

次に感染症対策の基本・重要ポイントについてコメントしておきたい。現在、業種別に多岐にわたるガイドラインがさまざまな団体から発信され議論が活発となっているが、いわゆる「新しい生活様式」を構築する基礎となる「感染症対策の基本（感染成立の条件）」について、まず確認しておきたい。

そもそも感染が成立するためには、次の3つの要素が揃うことが条件となっている。すなわち①感染源の存在（ウイルスの存在）、②ヒトの存在、③感染経路の3つの要素が揃ってはじめて感染が成立するのである。このうち①感染源の存在（ウイルスの存在）は如何ともしがたい条件であり、②のヒトの存在も人間社会にとっては所与のものであるので、すべての対策は③の「感染経路」をどのように遮断するかという点から検討・実施されるべきである。

そして「感染経路」の問題は、施設の状況や組織の業態などにより千差万別である「ヒトの動き」を十分分析のうえ、飛沫感染と接触感染の防止を中心に自団体独自で周到に検討しなければならないこととなる点にも注意が必要である。この検討では「三密」などという「一見わかりやすそうだが実は曖昧な表現」は極力回避し、たとえば「この設備は複数人が頻繁に触れる可能性があるから○時間おきに定期消毒をしよう」という個別具体的な検討をすべきと考える。

避難所における感染症対策① —災害発生後の対応

(1) 基本的な考え方

避難所における感染症対策のうち、まずは災害発生後にどのような実務対応が求められるかについて検討していきたい。

まず、避難所における感染症対策の基本的な考え方であるが、これは自治体や企業その他の団体・組織における一般的な感染症対策と同様、①感染予防策と②感染拡大防止策の2つの戦略に基づいて実施されるべきである。①感染予防策とは「避難所内で感染者（感染疑い者）の1人目を出さないための対策」（図1）であり、②感染拡大防止策は「万が一、避難所内で感染者（感染疑い者）の1人目が発生した場合であっても、できる限り2人目以降を発生させない」（図2）という対策である。この2つの対策を積み重ねてできる限りリスクを低減することが求められている。

(2) 個別の対策例

では、個別具体的に避難所における感染予防策・感染拡大防止策をどのように実施すべきかについて、避難者の視点に立って時系列に整理・確認していきたい（表1）。

【1. 前提としての「分散避難」の推奨】

そもそも新型コロナウイルス感染症パンデミック下では、避難生活中にソーシャルディスタンスを確保する関係から、避難所ごとの受入可能人数