

# 避難所運営ガイドライン

平成 25 年 3 月

熊 本 県



## はじめに

平成23年3月に発生した東日本大震災では、地震・津波による甚大な人的・物的被害が発生し、災害時における多くの課題が明らかとなり、本県では、これらの課題に対応するため、平成23～24年度の2か年にかけて熊本県地域防災計画を見直すこととしました。

この見直しの一環として実施した「地震・津波被害想定調査」(平成25年3月公表)では、県内全域で最大想定震度が5強から7までの強い揺れが想定されること、避難所で生活することとなる被災者が最大約156,000人(布田川・日奈久断層帯)にのぼることなどが報告されました。

また、昨年7月12日に発生した熊本広域大水害の災害対応に係る検証においても、避難所の開設・運営に関する課題が報告されたところ です。

そこで、本県では、これらの課題を踏まえ、大規模災害が発生した場合においても避難所運営が円滑に行われるためには、運営に関する具体的な手順について定めたマニュアルの活用が有効であることから、市町村における避難所運営マニュアルの作成を支援するため、避難所運営に必要な基本的事項や考え方等をお示しすることとしました。

各市町村におかれましては、避難所の円滑な運営のため、本ガイドラインを参考に、各地域の特性や状況を踏まえたマニュアルを作成されますようお願いいたします。

平成25年3月



# 目 次

## **第1章 避難所についての基本的事項**

1	避難所指定の目的	1
2	避難所の機能	2
3	対象とする避難者	4
4	関係機関の役割	6
<参考>	大規模災害時の避難所の状況想定	7

## **第2章 事前対策**

1	避難所の指定方針	1 2
2	避難所の防災拠点化	1 4
3	福祉避難所の指定	1 5
4	施設・設備等の整備	1 6
5	避難所の管理運営体制の整備	1 7
6	避難所としての施設利用	1 9
7	避難所における備蓄等	2 1
8	避難所運営組織の育成	2 3
9	避難所開設・運営の訓練	2 3
10	避難所の周知	2 4
11	ボランティアの受入れ体制の整備	2 5

## **第3章 応急対策**

1	避難所の開設	2 6
2	避難所の開設期間	2 7
3	避難所担当職員の配置と役割	2 7
4	避難者・避難所の情報管理	2 8
5	災害時要援護者への対応	3 1
6	水・食料・生活物資の提供	3 7
7	生活場所の提供	3 9
8	健康の確保	4 0
9	衛生環境の提供	4 1
10	広報・相談対応	4 3
11	女性の視点を取り入れた避難所の運営	4 4
12	ボランティアの受入れ	4 5
13	地域の防災拠点機能	4 5
14	帰宅困難者への対応	4 6
15	避難所の統廃合・撤収	4 6

## **第4章 地域住民による避難所の運営**

1	避難所運営組織の事前設置	4 8
2	避難所運営委員会の組織構成	4 8
3	避難所運営委員会の役割	4 9
4	居住組の役割	5 4
5	総務班の役割	5 4
6	被災者管理班の役割	5 6
7	情報広報班の役割	5 7
8	施設管理班の役割	5 9
9	食料・物資班の役割	5 9
10	救護班の役割	6 1
11	要援護者対応班の役割	6 2
12	衛生班の役割	6 3
13	ボランティア班の役割	6 5



## 第1章 避難所についての基本的事項

### 1 避難所指定の目的

この指針における「避難所」は、市町村があらかじめ指定している避難施設で、災害時に、市町村長が開設・運営管理し、被災者に安全と安心の場を提供することを目的とする。

#### 【避難場所】

避難場所には、一般的に避難地と避難施設がある。

##### 避難地

避難地とは、学校の校庭や公園、緑地、広場などで、災害時に自宅等が危険な場合に、一時的に避難する場所として市町村が指定している公共空地等をいう。

##### 避難施設（避難所）

避難施設とは、学校、公民館、福祉センターなど公共施設等で、災害時に自宅等での生活が困難な者を一時的に収容、保護する避難場所として市町村が指定した建物をいう。

#### 【避難勧告と避難指示】

災害が発生したり、そのおそれがある場合に、災害対策基本法等に基づき市町村長などが住民に対し避難を呼びかけるもの。

##### 避難準備（要援護者避難）情報

避難のための準備を呼びかけるもの。

避難行動に時間を要する災害時要援護者について、早めのタイミングでの避難開始を呼びかけるもの。

##### 避難勧告

避難のための立ち退きを勧め又は促すもの。

（「避難したほうがいいですよ」との呼びかけ）

##### 避難指示

避難勧告よりも拘束力が強く、安全の確保のため立ち退かせるもの。

（「すぐに避難してください」との、より緊急性の高い呼びかけ）

#### 【警戒区域】

災害が差し迫っていて、住民をどうしても避難させる必要がある場合、市町村長は危険な地域を「警戒区域」に指定し、住民の立ち入りを禁止できる。

## 2 避難所の機能

避難所は、災害の直前・直後において、住民の生命の安全を確保する避難施設として、さらにその後は生活する施設として重要な役割を果たす。特に、高齢者や障がい者、妊婦や乳幼児等、避難所での生活において特別な配慮（身体的なケアやコミュニケーション支援等）を必要とする方々（以下「災害時要援護者」という。）については、急激な生活変化となることから、支援に当たっては十分な配慮が必要である。

避難所で提供する生活支援の主な内容は次のとおりである。

<b>安全・生活等</b>	
安全の確保	地震発生直後の余震や風水害による家屋の倒壊、河川の決壊のおそれがある場合等、災害発生の直前又は直後において、安全な施設に、迅速・確実に避難者を受け入れ、避難者の生命・身体の安全を守る。第一に優先されるべきものである。
水・食料・生活物資の提供	避難者に対し、飲料水や非常食、食材の供給、被服・寝具の提供等を行う。原則として、ライフラインの復旧、流通経路の回復等に伴い必要性が減少する。
生活場所の提供	家屋の損壊やライフラインの途絶等により、自宅での生活が困難になった避難者に対し、一定期間にわたって、生活の場を提供する。 季節や期間に応じて、暑さ・寒さ対策や炊事、洗濯等のための設備のほか、プライバシー等生活環境への配慮が必要となる。
<b>保健、医療、福祉、衛生</b>	
健康の確保	避難者の傷病の治療や健康相談等の保健医療サービスの提供を行う。初期の緊急医療、巡回健康相談等が中心であるが、避難の長期化に伴い、心のケアや高齢者や障がい者に対する介護支援等が重要となる。
トイレなどの衛生的環境の提供	避難者が生活を送る上で必要となるトイレ、風呂・シャワー、ごみ処理、防疫対策等、衛生的な生活環境を維持する。

<b>情報、コミュニティ</b>	
情報の提供・交換・収集	<p>避難者に対し、災害情報や安否情報、支援情報等を提供するとともに、避難者同士が安否の確認や情報交換を行えるようにする。</p> <p>また、避難者の安否や被災状況、要望等に関する情報を収集し、行政等外部へ発信する。</p> <p>なお、時間の経過とともに、必要とされる情報の内容は変化することに留意する必要がある。</p>
コミュニティの維持・形成	<p>避難している近隣の住民同士が、互いに励まし合い、助け合いながら生活することができるよう従前のコミュニティを維持する必要がある。避難の長期化とともに重要性が高まる。</p>

- ・これらの支援のうち、「水・食料・生活物資の提供」「健康の確保」「衛生的環境の提供」「情報の提供・交換・収集」については、避難所にいる避難者だけでなく、在宅の被災者についても、必要に応じて公平にサービスが受けられるようにすることが必要である。
- ・災害発生直後の混乱時においては運営管理体制が整わず、避難所の機能を完全に発揮することが困難な場合が生じることから、時間の経過に応じて優先されるべき機能について重点化を図ることも重要である。
  - 初期...「安全の確保」及び人工呼吸器装着者のための「電力の確保」を第一に、「緊急医療等による健康の確保」「水・食料等の提供」及び「初動期の情報の提供・交換等」を最優先に行うべきである。
  - その後...他の機能が必要となり、ライフラインの復旧や避難者の住居の確保等に伴い、各機能の必要性は減少し、避難所を撤収する。
- ・避難所が長期にわたり開設されるときは、避難所での各サービスが単に仮住まいの場を提供するという機能ではなく、生活再建・復興への支援として機能するよう留意する必要がある。
- ・大規模災害時の避難所運営において重要なことは、避難者が単にサービスの受け手ではなく、高齢者や障がい者等の災害時要援護者を支えながら、お互いに助け合い、避難所運営に参加することによって初めて、避難所の機能を発揮することができることを住民に理解してもらうことである。また、その際には男女双方の視点が反映されるよう、女性も避難所の運営に参加できるようにする。

### 3 対象とする避難者

#### (1) 災害救助法による対象者

災害によって現に被害を受けた者

- ・住家が被害を受け、居住の場所を失った者
- ・現に被害を受けた者（宿泊者、来訪者、通行人等を含む。）

災害によって現に被害を受けるおそれがある者

- ・避難勧告の対象となる者
- ・避難勧告は発せられていないが、緊急に避難する必要のある者

- ・大規模災害の発生直後は、上記の要件を満たしているか否かの客観的判断は難しく、厳密に区別することは現実的ではないことから、避難が必要な状況であって受入れを求める者がいれば、対応することを基本とする。
- ・ただし、避難者名簿等を作成し、被災状況等を確認し、個別に対応していく。住宅内部の被災、ライフラインの停止、精神的ダメージなど、避難者が自宅で生活できない原因がある場合は、市町村災害対策本部等がそれぞれの対策を進めながら、環境が整った時点で退出を促す必要がある。

#### (2) 災害時要援護者

災害直後は避難者全員が極度のストレス状態にあり、健常な成人であっても体調を崩しやすい状態であることから、災害時要援護者の避難があった場合、特別の配慮（優先的に室内へ避難できるようにすること、災害時要援護者の要望に対応した食料・物資の調達等）が必要である。

また、災害時要援護者については、別途に個別対応することを予定し、状況に応じて適切な支援が提供できる二次的な受入れ施設への移転にも備える必要がある。

高齢者、障がい者の居住割合が高い地域では、予め避難所に必要な設備や物資を備えたり、さらに福祉避難所の指定など、事前の避難者受入れの際の対策を地域で検討しておく必要がある。

### (3) 在宅被災者

避難所を拠点として実施される市町村の救援対策の対象には、避難所に入れない人々や、自宅の被害は免れたもののライフラインの停止等により生活できない人々（在宅被災者）、余震・二次災害のおそれや情報不足により不安を覚える住民等を含む。

- ・食料の提供等の救援対策を実施するに当たっては、避難所内外にかかわらず、必要とする被災者に同様に対応する。

### (4) 被災地外（市町村外域又は県外域）避難者

被災地外に避難している被災者に対しても、市町村は県及び受入れ先自治体と連携して、情報提供等必要な支援を行う。

- ・被災地外に避難している被災者に対しては、市町村災害対策本部のほか、地域の避難所等を窓口として、連絡先を届け出ることができるようにする。

### (5) 帰宅困難者

帰宅が困難になった者が駅等に滞留した場合は、市町村においても緊急避難的に保護する。

- ・昼間等に突発的に大規模災害が発生した場合、商業地域や観光・行楽地等では、通勤・通学者や観光・買物客等が、交通機関の不通により帰宅が困難となることが予想される。
- ・原則として、これら帰宅困難者への対応は、通勤・通学・来訪等の目的地である事業者等が責任を持って行うべきであり、市町村は事業所等にその周知を徹底し、事前対策の実施を促す必要がある。
- ・しかし、それでもなお、駅等においては多数の帰宅困難者が滞留するおそれがあるため、そのような地区を持つ市町村は、事業所等と連携して、避難所又は一時的な滞留（休息）場所を付近に確保し、情報及び飲料水等を提供する必要がある。

### (6) 自主避難者等

台風接近等においては、避難勧告等が発令される前に、住民が自主的に避難することも考えられるため、このような自主避難の受入れについても考慮しておく必要がある。

また、夜間に大雨が予想される場合などは、夕方、明るい内からの予防的な避難の受入れも想定される。

## 4 関係機関の役割

機 関 名	役 割
国	地方公共団体等が処理する事務又は業務の実施推進とその総合調整及び経費の負担とその適正化を図る。
県	被災者支援対策を実施する市町村を、総合的・広域的観点から支援する。
市町村	避難所を開設・運営管理し、避難者を支援するほか、避難所を拠点とする被災者支援対策を行う。
日本赤十字社 (熊本県支部)	被災者支援対策を実施する市町村並びに当該日赤地区(各市の日赤窓口)、分区(各町村の日赤窓口)と連携をとり、被災者救援への協力を行う。
避難所の施設管理者	施設が被害を受けた場合の早期復旧と、市町村が行う避難所の開設・運営管理、避難者が行う避難所の自主的運営への協力を行う。
避難者	避難所の自主的運営が円滑に行われるよう、ルールを守り、お互いに助け合いながら避難所の運営に協力・参加する。
避難所運営委員会	平常時及び災害時において避難所運営に関する様々な活動を行うもので、市町村避難所担当職員、施設管理者、自主防災組織等地域住民の代表者により構成する。
自主防災組織等地域住民	避難所の運営を支援するとともに、避難所を拠点とする支援対策に主体的に参画する。
ボランティア	避難所の運営を支援する。

## <参考> 大規模災害時の避難所の状況想定

(「避難所管理・運営の指針」(兵庫県避難所管理・運営等調査委員会)より)

災害時の避難所の状況は、時間経過に伴って大きく変化する。したがって、そのことを踏まえて時系列に沿った対応方針を検討する必要がある。

ここでは、大規模地震発生時の避難所の状況を阪神・淡路大震災時の実態を踏まえて想定するとともに、災害発生の時間帯・季節や、災害の種別による留意点を挙げる。

### (1) 時系列(大規模地震発生時を基本として)

時 期	避難所の状況想定
災害発生直後 3日程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難者が避難所に殺到し、精神的にも不安定な状況。</li> <li>・市町村は、指定避難所以外への避難状況も含め、避難所全体の把握が困難な段階。</li> <li>・避難所によっては、市町村避難所担当職員や施設管理者が到着する以前に、避難者が鍵を壊して施設内に入ることも予想される。</li> <li>・翌日以降も余震による二次災害のおそれ、大規模火災、危険物漏洩等により避難者が移動・拡大し、混乱することも考えられる。</li> <li>・市町村災害対策本部から食料・物資を十分にまた安定的に供給することは困難な状況が予想される。その場合、全避難者に食料等を等しく提供することが困難となり、トラブルも発生しやすい。</li> <li>・各種の情報が不足し、被災者の不安が拡大しやすい。</li> <li>・障がい者、高齢者の方々等の災害時要援護者については、状況把握が困難である。</li> <li>・市町村及び避難所に安否確認の問合せが集中する。</li> </ul>

時 期	避難所の状況想定
3日 ～ 1週間程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 食料等はおおむね供給されるようになるが、加熱した食事の要望などニーズが多様化する。</li> <li>・ 避難者数は流動的な段階である。</li> <li>・ 3日目頃からは、避難者が落ち着きを見せ始める一方で、健康状態や衛生環境の悪化が予想される。</li> <li>・ ライフラインの回復が遅れる場合、食料や生活用水の確保、入浴の機会といったニーズが、避難者のみならず、地域の在宅被災者も含めて、より拡大することが予想される。</li> <li>・ ボランティアや物資等については、避難所間で格差が生じる場合がある。</li> </ul>
1週間 ～ 2週間程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 被災地外からの支援活動が本格化し、マンパワーを要する対策が期待できる段階である。</li> <li>・ 避難者の退出が増え、被災者だけでは避難所の自主運営体制を維持することが困難となる。</li> <li>・ 臨時指定施設、民間施設等の避難所については、避難所の統廃合を始めることになる。</li> <li>・ 避難生活の長期化に伴い、衛生環境が悪化してくる。</li> <li>・ 避難者の通勤通学等が再開され、避難所は生活の場としての性格が強まってくることが予想される。</li> <li>・ 学校避難所では、教職員が本来業務へシフトする段階となる。</li> <li>・ 避難所の中にいる人と外にいる人との公平性、応援・支援への依存の問題が生じ始める。</li> </ul>

時 期	避難所の状況想定
2週間 ～3ヶ月程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所の状況はおおむね落ち着いた状態となる。</li> <li>・ライフラインの復旧に伴い、避難所に残るのは住まいを失って行き場のない被災者に絞られてくる。</li> <li>・避難者の減少に伴い、避難所の統廃合が一層進み、避難者の不安が強まる段階である。</li> <li>・補修や応急仮設住宅の供与等による住まいの確保が最重要課題となる。</li> <li>・避難生活が長期化することに伴い、災害時要援護者の身体機能の低下や心の問題が懸念されるため、保健・医療サービスの一層の充実が求められる。</li> <li>・避難者の減少とともにボランティアも減少し、運営体制の維持が難しくなる。</li> <li>・季節の変化に伴い、それまでとは異なった対策が求められる。(下記「季節を考慮した対策」参照)</li> <li>・仮設住宅の提供や相談により、避難所の解消に向けて自治体が本格的に動かなければならない段階。</li> </ul>

#### 季節を考慮した対策

##### 冷暖房設備の整備

避難所内の空気調整に配慮した対応ができるよう空調設備や冷暖房機器の整備を検討する。

##### 生鮮食料品等の備蓄に向けた設備の整備

夏期高温期の食品衛生を確保するため、冷蔵設備、機器の整備を検討する。

##### 簡易入浴施設の確保

避難者の衛生・健康保持のため、簡易入浴施設の整備を検討する。

## (2) 発生時間帯・季節が異なる地震災害における留意事項

災害発生の時間帯によって、以下のような事象・課題等が考えられるため、これらに留意する必要がある。

条 件	留 意 事 項
日中	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校では、教職員等は児童生徒の安全確保・安否確認に追われ、避難者が使用できる避難スペースも不足する。</li> <li>・家族が離散した状態で、安否や避難先の確認に支障が生じる。(電話需要が増大する。)</li> <li>・都心部、観光地等では、帰宅困難者の滞留が発生する。</li> <li>・大規模火災が多発し、使用できない避難所が増えたり、他の地域に避難するために地域コミュニティが分散する。</li> <li>・市町村庁舎から遠い避難所へは、交通渋滞等のため、市町村避難所担当職員がなかなか到達できない。</li> <li>・住宅地等では、災害時要援護者となる高齢者や子どもが多く、成人男性は少ない。</li> <li>・事業所・商店・交通機関等において、大規模な事故・火災等が多発し、混乱・パニックが生じるおそれがある。</li> <li>・居場所が特定できないため、救出救助、行方不明者の搜索、安否・身元の確認などに時間を要する。</li> </ul>
夕方・夜	<ul style="list-style-type: none"> <li>・停電・暗闇の中で避難や対策を開始しなければならないため、実施に困難が伴い、被害が拡大しやすい。</li> <li>・火気の使用率が高く、火災が多発しやすい。</li> <li>・避難途中や避難所内の事故也多発しやすい。</li> <li>・その他、深夜までの発災では、日中と同様に、家族離散、事故等に伴う混乱が生じやすい。</li> <li>・勤務時間外に発生した場合は、市町村避難所担当職員や施設管理者が避難所に到着するのに時間を要する。</li> </ul>
冬季	<ul style="list-style-type: none"> <li>・寒さとの戦いとなり、被災者が健康を害しやすい。</li> <li>・火気の使用率が高く、火災が多発しやすい。強風時には大規模な延焼となりやすい。</li> </ul>
夏季	<ul style="list-style-type: none"> <li>・暑さとの戦いとなり、避難所内の衛生対策、保健対策が早期に必要となる。(食品、飲料水、生ゴミ、入浴、洗濯等)</li> <li>・家庭や商店内の在庫食材や、救援食料が傷みやすく、食料の確保が困難となる。</li> <li>・雨が降りやすい時期では、屋外の利用(テント、グラウンド利用等)が困難になる。</li> <li>・降雨による二次災害の危険性が大きくなる。</li> </ul>

**(3) 他の災害の場合における留意事項**

地震や竜巻などの突発的な災害以外においては、以下の点に留意する必要がある。風水害の場合は、災害の発生が概ね事前に予測できるため、避難誘導、勧告等の対策を万全に行う必要がある。

災害の種類	留意事項
風水害	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広範囲にわたって浸水被害等が発生し、地域全体の避難所が使用できなくなるおそれがある。</li> <li>・ 浸水等により、避難所及び周辺の衛生状態が著しく悪化するおそれがある。</li> <li>・ 土石竹木、大量のゴミ等が堆積する。</li> <li>・ 浸水等により、地階や低層階に保管されている備蓄物資等が使用できなくなるおそれがある。</li> </ul>
危険物事故等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広範囲に避難勧告・指示が発令され、多数の避難者が他の地域への避難を余儀なくされるおそれがある。</li> </ul>

**【参考：移り変わる避難者ニーズへの対応について】**

阪神・淡路大震災においては、時系列に次のような品目が要望された。

時期	需要品目
1月 (17日～31日)	水、食料、毛布、木炭、カセットコンロ、ストーブ、カイロ、医薬品
2月	カセットコンロ、防寒着、下着、おむつ、ブルーシート、マスク、プロパンガス
3月	洗剤、清掃用具、トイレトーパー、鍋、釜、調理用具、調味料類
4月	調味料類、事務用品、ゴミバケツ、ゴミ袋、トイレトーパー、ティッシュペーパー
5月	殺虫剤、液体蚊取り器、蚊取り線香、ゴミ袋、ガムテープ
6月	FAX用紙、殺虫剤、液体蚊取り器、くん煙剤、トイレ消臭剤
7月	タオルケット、殺虫剤、蚊取り線香
8月	段ボール(引越し用)、ガムテープ、布テープ

(「阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録 1995年 - 」より)

## 第2章 事前対策

### 1 避難所の指定方針

#### (1) 避難所とする施設

避難所として指定する施設は、原則として、耐震、耐火、鉄筋構造を備え、できる限り生活面での物理的障壁が除去（バリアフリー化）された公民館等の集会施設、学校、福祉センター、スポーツセンター等の公共施設とする。

- ・バリアフリー化されていない施設が指定されている場合は、障がい者用トイレの設置や入口などにスロープなどの段差解消のための設備を設置するなど、災害時要援護者に対応したバリアフリー化に努める必要がある。
- ・災害時には、救護所、救援物資の集配拠点、遺体安置所、応援部隊の駐屯場所など、避難所以外にも確保すべき施設が多数必要となるので、それらについても事前指定しておき、当該施設は避難所にならないことを住民に周知する必要がある。
- ・他の避難所に比べて設備が充実している施設は、福祉避難所等の配慮を必要とする方々用に確保することも考えられる。

#### 【事前対策】

総合的な災害時の公共施設等利用計画

- ・救護所や救援物資の集配拠点など、特に災害発生直後から必要となる施設については、あらかじめ予備も含めて候補施設を定めておく。

#### (2) 避難所の収容者数

市町村は、被害想定調査によって得られた最大規模の避難者数の収容を可能とすることを目標に、避難所の指定を行う。

また、一施設の収容者数は、概ね数百人程度までとすることが望ましいと考えられる。

- ・被害想定による避難者数は、地域防災計画等を検討する際の基礎となるものであり、想定災害に対する市町村全体あるいは各避難所の収容能力を客観的に判断する材料となる。
- ・避難所に指定している施設の収容能力の合計が、被害想定 of 避難者数と比較して大幅に不足する場合は、そのことを前提として対策を検討する必要がある。
- ・避難者が多数（千人以上）になると、避難所の環境が著しく悪化し、また、組織的な運営が難しくなる。

- ・災害時に避難者が集中した場合は、災害対策本部が避難所の追加指定、避難者の振り分け、移送を行う必要が生じるため、各避難所の適正な収容人数を把握しておく必要がある。

**【事前対策】****相互応援協定等に基づく市町村域外の避難所確保計画**

- ・他市町村域で避難所を確保する場合の、市町村職員の派遣・連絡方法、費用の負担等について、相互応援協定等に基づいて具体的に定めておく。

**避難者の移送計画**

- ・収容能力が市町村域内で大幅に不足することが予想される場合は、避難者の移送が必要となることから、相互応援協定に基づく移送計画を具体的に検討しておく必要がある。

**(3) 避難所の圏域**

計画上の避難圏域は、日常の徒歩での生活圏に配慮し、小学校区が基本となるが、地形によっては、集落等の単位を基本とすることも考えられる。

- ・被災者が、複数の最寄りの避難所から、災害の状況に応じて避難先を選択できるようにすることが求められる。
- ・各避難所の避難圏域を特定（町丁目を指定するなど）することは、コミュニティ単位の避難所運営に有効と考えられる。また、不自然な避難所の設定（例えば、小学校が校区の中心から外れている、高齢者では行きにくい坂の上に避難所があるなど。）は、住民による自発的な避難場所の発生に結びつくことになりかねないので、民間施設や隣接市町村域の施設なども含めて、各地域の実情に応じて柔軟に避難所指定を行う必要がある。
- ・ただし、土砂災害等が予想される地区等については、より安全な場所の避難所を指定することが必要である。

**(4) 避難所の安全確保**

各地域で想定される様々な災害に対して、安全が確保される施設を指定する。

- ・あらゆる災害に対して安全を確保できることが、避難所指定の基本である。そのため、避難所に指定する施設は、耐震・耐火性能を備え、地形・地盤条件等が良い立地であることが求められる。（土砂災害警戒区域や浸水区域等でないこと。）

- ・しかし、避難所が必ずしも好条件の場所で確保できるとは限らず、むしろ災害危険性の高い地域での避難所ニーズが高いため、浸水のおそれのある地域では上層階に備蓄物資の保管場所や避難スペースを確保するなど、各地域の実情に応じた、避難所機能を確保する必要がある。

## 2 避難所の防災拠点化

小中学校等の避難所が、住民にとって地域防災のシンボルになっていることも考慮し、生活に支障を生じているすべての被災者にサービスを提供する機能をもった「地域の防災拠点」として、避難所を位置付けることを検討する。

- ・避難所が果たす機能のうち、トイレや風呂といった衛生的な環境の提供、水・食料・生活物資の提供、情報の提供・交換・収集、健康の確保といった各機能は、在宅被災者についても、必要に応じて公平にサービスが受けられるよう配慮することが必要である。
- ・この場合、全避難所を地域の防災拠点とする考え方や、小中学校等の主要な避難所だけを地域の防災拠点に充てる考え方や、在宅被災者へのサービス提供は避難所以外の施設で実施する考え方などが挙げられる。また、市町村域内において、各地区の実情に応じて様々なタイプを組み合わせることも考えられる。
- ・また、大規模災害時には、避難所以外にも民間施設等が避難所として追加指定されることが予想され、この場合、個々の施設では避難所としての十分なサービスを提供できないことも考えられる。そのため、小中学校等の「地域の防災拠点」が中心となって、地域ぐるみの避難所運営を行うことが求められる。

### 《「地域の防災拠点」における活動（例）》

項 目	活 動 内 容
水・食料・生活物資の提供	・在宅被災者の水・食料・生活物資の需要把握、配布
健康の確保	・巡回健康相談、救護活動、健康対策物資の配布等 保健救護活動の実施
衛生的環境の提供	・地域の清掃、ゴミ出し、トイレ使用等のルール作り

情報の提供・交換・収集	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時要援護者をはじめとする在宅被災者の状況、支援ニーズ等の把握</li> <li>・広報刊行物等の配布、掲示板等による情報伝達</li> <li>・各種の生活相談等の実施、手続き等の受付</li> </ul>
その他の対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行方不明者の搜索、救助活動</li> <li>・地域の防火・防犯のための見回りの実施等</li> </ul>

### 3 福祉避難所の指定

このガイドラインにおける「福祉避難所」は、災害時要援護者を受け入れ、保護する施設等で、市町村は、災害時要援護者を保護するため、福祉避難所の指定を促進する。

- ・福祉避難所には、その目的から、バリアフリーに対応しているほか、冷暖房完備の落ち着いた環境を確保できる施設を充てることが望ましいと考えられる。
- ・災害時要援護者の避難先を福祉避難所に限定するわけではない。一般の避難所のほかに、災害時要援護者に適した少しでも良い環境を福祉避難所で確保しようとするものである。
- ・災害発生後に、一般の避難所の中から適当な施設を福祉避難所に充てることは困難であるため、事前に指定をして住民に周知するとともに、災害時要援護者に必要となるスペースを確保するとともに、場合によっては、一般の避難者の入所を制限することも必要である。
- ・施設の確保だけでなく、介助員等のマンパワー、設備・器具等の確保についても事前に準備する必要がある。  
また、人工呼吸器装着者を受け入れることが予想される場合は、電源の確保について準備する必要がある。
- ・なお、専門的なケアを要する障がい者、高齢者、難病患者・人工透析患者、傷病者等については、各専門施設への緊急一時入所等の対応を行う必要がある。

#### 【事前対策】

##### 福祉避難所の指定

- ・関係機関の協力を得て、市町村域内で福祉避難所を分散して指定することが望ましいと考えられる。独立した適当な施設がない場合は、避難所内の適当な部屋を充てることも考えられる。
- ・相互応援協定を締結している市町村間等で、他市町村域の福祉避難所の利用が円滑に行えるよう、あらかじめ具体的な手順等を定めておくことも考えられる。

- ・対象となる避難者は避難所への移動に困難が生じるおそれがあるため、消防団、自主防災組織、自治会等の協力も得て移動の際の援助を行う必要がある。

福祉避難所のマンパワー、設備・器具等の確保計画の策定

- ・福祉避難所での介助員等を、関係団体等の協力も得て確保する必要がある。また、設備・器具等についても、指定施設に整備するとともに、不足に備えて調達・確保するための計画を策定する必要がある。

緊急一時入所等の実施計画の策定

- ・障がいや傷病により多様な専門施設への緊急一時入所を行う必要が生じることが考えられるため、連絡調整の窓口、要請系統等も定めておく必要がある。

## 4 施設・設備等の整備

### (1) 避難所の構造

避難所となる施設は、耐震、耐火、鉄筋構造を備えることを原則とする。

- ・避難所となる予定の施設が災害時に被災し、利用できなくなると、指定外の施設に避難所を開設し、多数の避難者が避難を余儀なくされることがある。そのため、建築基準法の旧耐震基準で設計された施設等については、耐震診断を行い、必要であれば耐震改修、建て替えを計画的に行うよう努める。

【事前対策】

耐震診断、耐震改修等の実施

### (2) 避難所のバリアフリー化

避難所となる施設は、できる限りバリアフリー化された施設を選定する。

- ・バリアフリー化されていない施設が指定されている場合は、障がい者用トイレの設置や入り口などにスロープなどの段差解消のための設備を設置するなど、バリアフリー化に努める必要がある。

### (3) 避難所の設備

避難所となる施設については、災害時にも最低限の機能を維持し、避難所の運営管理が円滑に行われ、避難者の衛生的な生活が確保できるよう、設備の整備を図る必要がある。

また、避難所となる施設では、避難者に対し、情報を確実に伝達するとともに、コミュニケーションを確保するための設備の整備を図る必要がある。

- ・避難スペースについては、通風・換気が適切に行われることが最低限必要であり、さらに平常時の施設利用上のニーズを踏まえながら、可能な限り冷暖房設備を整備することも検討する。
- ・停電等の事態に備え、介護機器等の電源確保が必要な方々のために、電源の多様化に努める必要がある。
- ・特に、災害時要援護者に対して円滑な情報伝達ができるよう、障がい等の状況に応じて多様な情報伝達手段を確保しておくことが重要である。
- ・聴覚障がい者に対しては、文字放送用テレビ、FAX等の設置など、また、視覚障がい者に対しては、音声による伝達手段の確保などが必要となる。
- ・認知症高齢者など情報の伝達・理解に困難を伴う人に対しては、個別に情報伝達手段を確保することが必要となる。

#### 《整備すべき設備（例）》

- ・非常用電源、冷暖房設備、身がい者用トイレ、防災行政無線、衛星携帯電話 など

#### 【事前対策】

避難所の施設・設備の計画的整備

## 5 避難所の管理運営体制の整備

災害発生直後の混乱状態の中で避難所を円滑に開設・管理運営するために、市町村は次の体制の整備を事前に行い、備えておくことが大切である。

### (1) 避難所担当職員等の選定

市町村は、避難所ごとに、派遣する避難所担当職員をあらかじめ2名以上定めておく。

また、避難所担当職員が、直ちに避難所へ到着することができないことも想定し、施設管理者や地域住民代表など複数開錠者の事前指定を行い、連絡が取れるようにしておく。

- ・災害時に市町村は、原則として、開設する各避難所にあらかじめ定めておいた避難所担当職員を派遣する。
- ・避難所担当職員が、直ちに避難所へ到着することができない場合は、施設開錠者と速やかに連絡をとり、開錠を要請する。
- ・派遣された避難所担当職員は、学校の教職員や施設管理者等の協力を得ながら、混乱した避難所の運営をリードすることが要求される場合もある。そのため、避難所担当職員は、その役割の意義を十分に認識し、日頃から関係者と連絡を取り合い、施設の設備等を確認するといった備えをしておくことが求められる。このような観点からも、あらかじめ派遣する担当職員を定めておくことの意義は大きいものと考えられる。
- ・災害時に必ずしも予定した避難所担当職員を派遣できるとは限らないため、最低2名を定めておくほか、施設の規模によってはさらに人数を割り当てるのが望ましい。
- ・災害発生後は、応援、交代要員をさらに確保する必要があり、そのための応援体制、他市町村や県への応援要請が迅速に行えるよう、あらかじめ計画を定めておく必要がある。
- ・避難所担当職員が派遣された避難所であっても、避難所の開設当初から地域の自主防災組織等が避難所を主体的に運営することが、避難者の自立のためにも大切であるとする。そこで、有能なリーダーと組織力を有している自主防災組織等の育成が必要となる。
- ・また、ボランティアの支援を活用することも考えられる。

#### 【事前対策】

##### 避難所担当職員派遣計画の策定

- ・職員の勤務地・居住地等を考慮して、災害発生時に避難所に派遣する避難所担当職員、派遣する基準等を具体化する。すべての避難所に担当職員を派遣することが困難な場合は、拠点となる避難所に集中して担当職員を派遣し、当該拠点で複数の避難所に関する対応を図る方法も考えられる。また、その後の応援職員等の確保についても定めておく。

施設開錠者との緊急連絡網の作成及び再確認

#### (2) 避難所の運営管理・連絡調整体制の整備

市町村は、大規模災害にあっては、避難所の開設期間が7日以上に及ぶことも想定して避難所の運営管理、連絡調整に携わる体制を整備する。

- ・大規模災害時の市町村災害対策本部においては、多大な災害関連業務があり、避難所の運営管理体制の充実のための体制が早期に取れないことも予想される。そのため、他市町村や県に応援職員の派遣を要請し、避難所運営補助業務又は通常業務の支援を受けるための計画を定めておく必要がある。（各業務の手順のマニュアル化等）
- ・また、避難所運営の支援に当たるボランティアを確保するため、訓練等を通じてボランティア団体等と連携しておくことも有効である。
- ・しかし、最も重要なことは、避難者や地域の自主防災組織等による主体的な運営体制をいち早く整えることであり、事前に住民による避難所運営組織の育成を図る必要がある。

### （3）避難所運営マニュアルの作成

市町村において避難所の運営管理を担当する係は、避難所運営のためのマニュアル（栄養管理を含む。）を作成し、市町村災害対策本部と避難所の間で効率的な情報を共有するために必要な帳票、協定等に基づく様式、連絡・要請・調達先等のリストを整備、保存しておく。

## 6 避難所としての施設利用

### （1）避難所施設利用計画の策定

避難所として利用する施設の施設管理者と、避難所として開放する範囲について、あらかじめ協議し、災害時における施設利用計画を策定する。

- ・開放範囲については、小中学校の教室等を避難所に充てることは好ましいことではないが、大規模災害時には利用せざるを得ないことも考えられる。その場合に、秩序を持って避難誘導と避難所の活用ができるよう、第二次、第三次の開放範囲・用途をあらかじめ定めておく。
- ・また、災害時要援護者のため、学校の多目的室など、既に冷暖房設備が整った部屋や小部屋、仕切られた小規模スペースを避難場所に充てるのが望ましい。

## (2) 避難所運営に必要なスペースの確保

避難所を運営するために、就寝場所のほか、避難所運営・救援活動・避難生活等のために必要なスペースを避難所内外で順次確保する。

- ・避難所を運営するために、次表のようなスペースを確保する必要があるが、小規模施設にあっては、必ずしもこれらすべてのスペースを確保する必要はなく、最寄りの避難所との間で補完することも考えられる。

### 〈就寝場所のほかに避難所に設けるべきスペース〉

各項内のスペースは、おおむね優先順位に従って記載している。下記「 」は当初から設けること、「室」は独立させることが望ましいものである。

区 分		設 置 場 所 等
避 難 所 運 営 用	避難者の受付所	・避難スペースの玄関近くに設ける。
	事務室	・避難スペースの玄関近くに、受付とともに設ける。 ・部屋を確保できない場合は、長机等で囲って事務スペースを設け、重要物等は別室（施設管理者の部屋、職員室等）で保管してもらう。
	広報場所	・避難スペースの玄関近くに、受付とともに設ける。 ・避難者や在宅被災者に市町村災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示板」と避難所運営用の「伝言板」を区別して設置する。
	会議場所	・事務室や休憩所等において、避難所運営組織等のミーティングが行える場所を確保する。（専用スペースとする必要はない。）
	仮眠所 (避難所運営者用)	・事務室や仮設テント等において、スタッフ用の仮眠所を確保する。
救 援 活 動 用	救護室	・すべての避難所に行政の救護室が設置されるとは限らないが、施設の医務室を利用するなどして、応急の医療活動ができる空間を作る。
	物資等の保管室	・救援物資などを収納・管理する場所。 ・食料は、常温で保存できるものを除き、冷蔵庫が整備されるまで保存はしない。
	物資等の配布場所	・物資や食料を配布する場所を設ける。天候に左右されないよう、屋根のある広い場所を確保するか、又は屋外にテントを張ることが考えられる。
	特設公衆電話の設置場所	・当初は、屋根のある屋外など、在宅被災者も利用できる場所に設置する。 ・日が経過するにつれ、避難所内の就寝場所に声が聞こえないところに設ける。

避難生活用	更衣室 (兼授乳場所)	・女性用更衣室は、授乳場所も兼ねるため、速やかに個室を確保する。(又は仕切りを設ける。)
	相談室	・できるだけ早く、個人のプライバシーが守られて相談できる場所(個室)を確保する。
	休憩所	・共用の多目的スペースとして設ける。当初は部屋でなくても、イスなどを置いたコーナーをすることもよい。会議場所、娯楽場所などとしても活用する。
	調理場 (電気調理器具用)	・電力が復旧してから、電気湯沸しポット、オーブントースター等を設置するコーナーを設ける。 (電気容量に注意が必要。)
	遊戯場、勉強場所	・昼間は子どもたちの遊び場として、夜間は勉強の場として使用する。就寝場所からは少し離れた場所に設置する。
屋外	仮設トイレ	・原則として、屋外で、就寝場所に臭いが届かない所、し尿収集車の進入しやすい所、就寝場所から壁伝いで行ける(高齢者や障がい者が行きやすい)場所とする。 ・できるだけ男女別とし、安全な場所に設置する。
	ゴミ集積場	・原則として、屋外で、就寝場所に臭いが届かない所、ゴミ収集車が進入しやすい所に、分別収集に対応できるスペースを確保する。
	喫煙場所	・原則として、屋外に設ける。
	物資等の荷下ろし場・配布場所	・トラックが進入しやすい所に確保する。 ・屋内に、広い物資等の保管・配布場所が確保できないときは、屋外に仮設テント等を設ける。
	炊事・炊き出し場	・衛生状態が安定してから、避難者が自ら炊事、炊き出しができる仮設設備等を屋外に設置する。
	仮設入浴場、洗濯・物干場	・原則として、屋外で、トラックが進入しやすく、ボイラー等の使用や排水の確保ができる場所とする。 ・仮設入浴場や物干場については、女性に対して配慮する必要がある。
	駐輪場・駐車場	・原則として、自動車・自転車の乗入れは認めないが、住まいを失い、置場を失った場合は、他の用途に支障がない場合に限定して一時的に許可する。また、災害時要援護者や避難勧告等発令前の自主避難者等の避難の場合などは、一定の配慮を行うものとする。
	ペットスペース	・ペットを連れて避難する人のために、ペットスペースを設置する。 ・設置にあたっては、鳴声や臭い等に配慮する必要がある。

## 7 避難所における備蓄等

### (1) 各避難所への分散備蓄

災害直後の混乱を考慮した場合、最低限の水、食料、生活物資を、各避難所に分散備蓄することが望ましいと考えられる。

- ・災害発生後直ちに必要となる物資等については、備蓄しておくことが必要であるが、備蓄物資を有効に活用するためには、あらかじめ避難所に保管しておくことが望ましい。
- ・食料品については、最近の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、乾パン等画一的なものにならないように配慮し、高齢者にはおかゆなどの食べやすい物など、災害時要援護者に配慮した食料品の備蓄も検討する必要がある。
- ・生活用品については、一般的には、毛布、タオル、下着類、鍋・釜類が必要と思われるが、災害時要援護者には、簡易ベッド、簡易トイレ（洋式）、車いす、白杖、老眼鏡なども備えておく必要がある。
- ・物資等を特定の施設に集中備蓄する場合は、災害発生後直ちに必要な避難所に届けられるよう、仕分け、配送の計画を別途定めておく必要がある。
- ・備蓄が困難な場合や備蓄が困難な物資（ストーマ用装具、酸素ボンベ等）は、民間企業等との間に協定を締結することにより、調達体制の整備を図る必要がある。また、難病患者・人工透析患者等の個々の治療に要する医薬品については、対応できる医療機関の情報等を事前に把握しておくなど調達体制の整備を図る必要がある。

## (2) 事務用品等の保管

各避難所に避難所運営用の事務用品等を保管することが望ましい。

### 《避難所運営事務用品等の例》

事務用品	ボールペン、カッター、カッター台、セロテープ、ガムテープ、マジック、クリップ、画びょう、コピー用紙、模造紙、電卓 等
清掃用品	ほうき、ちりとり、モップ、ゴミ袋、石けん、洗剤、ゴム手袋、軍手 等
その他	自転車、トランシーバー、懐中電灯、台車、テント、消火器 等

#### 【事前対策】

避難所運営事務用品等の保管

## (3) 情報収集・伝達手段の確保

避難所の運営管理や被災者の情報収集・伝達手段の確保等のため、各避難所に、ラジオ、テレビ、電話、ファクシミリ、パソコン等を設置する方法をあらかじめ定めておくことが望ましい。

## 8 避難所運営組織の育成

### (1) 避難所運営組織の編成

日頃から、自主防災組織等地域住民や施設管理者の協力を得て、避難所運営組織を編成し、避難所ごとに「避難所運営マニュアル」を作成するなどして、災害時の円滑な避難所運営を目指した取組みを進める。

- ・災害時に避難所運営の業務全般を行政や施設管理者が担うことには限界があり、また、避難者の自立の面からも望ましいことではない。そのため、自主防災組織等地域住民や施設管理者とともに、連携を密にした取組みを図ることが大切である。

#### 【事前対策】

自主防災組織等地域住民への避難所運営組織の編成指導

### (2) 災害ボランティア団体等との連携

災害ボランティア団体等と、災害時の避難所運営体制について協議し、避難所運営マニュアル等に反映させる。

- ・日頃から地域のボランティア団体等と避難所運営への関わり方等について協議し、避難所運営マニュアル等に反映させる。

## 9 避難所開設・運営の訓練

### (1) 施設管理者との連携

避難所担当職員は、日頃から、施設管理者と避難所開設時の対応方法について協議し、開設訓練を行う。

- ・避難所担当職員は、各施設の実情を考慮しながら災害時に対応する必要があるため、門や体育館等の開錠の方法、避難者の誘導範囲、避難所としての開放範囲等を確認し、具体的に避難所開設の手順を訓練することが必要である。
- ・学校の場合は授業中、登下校中、夜間等、それ以外の施設は、施設利用時間内外等それぞれの状況に応じて訓練しておく必要がある。
- ・事前に施設側と協議を行うことは、担当者同士が顔や名前を覚え、災害時に協力して対策に当たる上で、基本的な信頼関係を築く基礎となる点でも重要である。
- ・協議や訓練により確認した内容は、避難所のマニュアルに反映させる。

## (2) 地域ぐるみでの訓練

自主防災組織等地域住民やボランティア団体、避難所となる施設と連携して、地域ぐるみで避難所の開設・運営の訓練を積んでおくことが大切である。

- ・まず、避難所ごとに、市町村避難所担当職員、学校等の施設管理者、自主防災組織等地域住民で協議する機会を持ち、相互の役割の認識を高めることが必要である。また、こういった機会を活かして避難所運営組織の育成を図る。
- ・学校等と地域が連携した訓練を実施することで、幅広い住民層が参加することが期待される。
- ・訓練は、災害時要援護者の参加により、災害時要援護者の視点で実施し、福祉避難所や医療機関への緊急搬送訓練も行うことが大切である。
- ・訓練は必ずしもスムーズに行わなければならないものではなく、むしろ訓練で直面した課題の解決に向けて、引き続き協議・訓練を重ねていくことを重視すべきものとする。

## 10 避難所の周知

### (1) 避難所等の周知

地図、パンフレット、看板、訓練等を通じて、避難方法、避難経路、避難所の所在地等を地域住民に周知する。

- ・避難方法、避難所の所在地、避難所の役割やルールといった避難所に関する内容は、防災ハンドブック等に掲載し住民に配布するほか、公共施設等の目に付きやすい所に掲示することにより、広く周知を図る。
- ・周知を図る際は、災害時要援護者にもわかりやすいよう、点字や録音、イラストを用いたり、やさしい言葉でルビをふるなどしたパンフレット等を作成する。
- ・避難所の場所を周知するため、避難誘導看板や避難所看板を設置したり、広報掲示板等に最寄り避難所名を明記するなど、可能な限り避難所の表示を地域に多く設けることが有効である。

## (2) マニュアル等への住民意見の反映

避難所の運営ルールやマニュアル作成等に際して、広報誌、インターネット等を活用して幅広く意見を募って反映させ、その内容を周知徹底する。

- ・避難所のマニュアル等の策定過程に住民が関わることは、住民自らが避難所運営について考える機会を持ち、関心を高めることとなり、地域住民の様々な能力を活用することで、より内容のあるマニュアル作成ができるなどの効果が期待できる。
- ・住民参画の方法は、会議等の場だけでなく、インターネットや意見箱など様々な手段を用意しておくことが望ましい。
- ・また、マニュアルの策定後も、訓練等を通じて定期的に検証し、必要に応じて随時見直していく必要がある。

## 11 ボランティアの受入れ体制の整備

市町村は、市町村社会福祉協議会等と連携して、災害時に全国から集まるボランティアの受入れ体制の確立を図る。

- ・市町村社会福祉協議会、日赤地区（各市の日赤窓口）・日赤分区（各町村の日赤窓口）、地域のボランティア団体等と平常時から連絡を取り合うとともに、災害時の連携のあり方を検討しておくことが大切である。

## 第3章 応急対策

### 1 避難所の開設

#### (1) 避難所開設の対応

原則として、市町村長が避難所開設の要否を判断する。

なお、状況に応じて迅速に対応するため、勤務時間内外等に応じ、最も早く対応できる者（施設管理者、自主防災組織代表者等）が応急的に避難所を開設できるようにしておく必要がある。

状 況 等	対 応
発生のおそれがあるとき （風水害等で避難勧告・指示があるとき）	・ 災害が発生したときに安全が確保できる避難所を選定し、避難誘導するとともに、避難所担当職員を避難所に派遣して開設する。
勤務時間内に突発的な災害が発生したとき	・ 施設管理者等に応急的に開設を要請するとともに、直ちに避難所担当職員を派遣する。
勤務時間外に突発的な災害が発生したとき	・ 避難所担当職員を避難所に赴かせ、施設管理者と協議して避難所を開設する。 ・ 必要に応じて、施設管理者又は自主防災組織代表者等が、応急的に避難所を開設する。

#### (2) 避難所の安全確認

避難者の安全を確保するため、原則として以下の状況を確認した上で、避難所を開設する。

項 目	内 容
避難所の施設の被害	・ 施設の安全性を応急的に判断するとともに、できるだけ早く応急危険度判定士による応急危険度判定を行う。
避難所周辺の二次災害のおそれ	・ 火災、土砂災害等の危険性がないことを確認する。

## 2 避難所の開設期間

### (1) 避難所の開設期間

一般的には災害救助法に定める日数（7日間）を基本とし、できるだけ短期間とすることが前提である。

大規模災害にあつては、被害の状況や住宅の修理状況及び仮設住宅の建設状況等も勘案しなければならないことから、開設期間の延長にも柔軟に対応できるようにしておくことが必要である。

- ・ 7日間を超えて開設期間を延長する場合は、県に協議する必要がある。  
（県は厚生労働大臣と協議して同意を得る。）
- ・ 避難所の開設期間は、被災家屋の修繕や応急仮設住宅の供与などの住まいの確保及びライフライン復旧の進み具合と大きく関連するため、これらの対策を早急に進める。
- ・ 被災者が、自宅などの避難所以外の場所においても、安心して生活できるよう支援することも重要である。（心のケア、生活再建のための相談・支援施策等）

### (2) 避難所の統廃合

避難所の開設期間が長期化する場合は、統廃合により避難所の集約を進める。

この場合、民間施設、臨時指定施設の廃止を優先するとともに、可能な限り学校以外の公共施設に集約することを原則とする。

## 3 避難所担当職員の配置と役割

### (1) 避難所担当職員の配置

原則として避難所を開設するときは直ちに各施設に避難所担当職員を2名以上派遣し、各避難所の運営管理に当たらせる。大規模災害発生当初には、避難所に派遣する職員を確保できない場合があるため、学校の教職員など施設管理者等の協力を得て初動対応を図る。

- ・当初は避難者を組織化していくことは困難であるが、避難者から有志の協力を募り、業務を手分けしてもらうことで、組織化のきっかけとしていくことが効果的である。
- ・その後は、施設管理者と協力して、被災者で組織された避難所運営組織による自主的運営が行われるよう働きかける。
- ・当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、市町村は必ず避難所担当職員の交代要員を確保する。

## (2) 避難所担当職員の役割

避難所担当職員は、関係者の協力を得ながら、主に次の表の対応を行う。

### 《避難所担当職員の主な役割》

	開設時	～1週間程度	～3ヶ月程度
避難者の安全・安心の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所の開設事務</li> <li>・避難所及び避難所周辺の被害状況把握</li> <li>・呼びかけ（安心して指示に従って欲しい旨）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村災害対策本部からの情報提供（被害状況、対策方針、実施状況、ライフライン復旧等の見込み等）</li> <li>・衛生環境の維持（関係機関と連携して）</li> <li>・健康対策（関係機関と連携して）</li> </ul>	
災害時要援護者を優先しつつ、公平な対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時要援護者へ優先的に避難場所割当て</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時要援護者への優先的な物資等の提供</li> <li>・災害時要援護者の福祉避難所への移送</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所内外へ公平な物資等の提供</li> </ul>
避難者の情報管理・連絡調整・避難所運営	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難者の個人情報管理 避難者名簿の作成</li> <li>・在宅被災者の個人情報管理</li> <li>・避難者ニーズの把握と伝達</li> <li>・市町村災害対策本部、施設管理者、他機関等との調整</li> <li>・マスコミ対応(以上、以降も継続)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・周辺避難所との物資等の過不足調整</li> <li>・ボランティア受入れ等に関する調整</li> <li>・避難者に組織化の働きかけ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難スペース統廃合に関する調整</li> <li>・ボランティア受入れ等に関する調整</li> <li>・避難者間トラブル等への対応</li> </ul>

## 4 避難者・避難所の情報管理

### (1) 災害発生直後の情報管理

災害発生直後は、必要最小限の情報項目に限定して、迅速な避難者情報管理を行う。

- ・大規模災害時には、避難所における情報の収集・連絡の手段が限定されるほか、要員が少ないことから、特に災害発生直後は必要最小限の情報に限定して、収集・伝達・集約を行う。

## (2) 時間経過に伴う情報管理

災害発生後の時間経過に伴って、必要とする情報が変化するため、タイムリーな情報収集・伝達に留意する。

### 《時系列の必要情報の例》

時系列	避難所で収集する情報	避難所に伝達する情報
災害発生直後	・避難所の開設状況	・避難所の開設指示
～3日程度	・避難者情報 避難者数、要給食者数 災害時要援護者の情報 安否情報確認	・災害情報 ・救援対策の実施方針と実施内容 ・ライフライン等の復旧目処
～1週間程度	・各避難所のニーズ ・避難者の被災状況 ・避難者の生活再建、 住まい確保の見込み	・救援対策の実施内容 ・生活再建支援策、住まいの確保 対策の実施方針
～2週間程度		・生活再建支援策、住まいの確保 対策の実施内容
～3ヶ月程度	・避難者個別の事情	・個別相談

## (3) 市町村災害対策本部との情報伝達手段の確保

市町村災害対策本部と避難所間の情報伝達手段・ルートを確認する。

- ・一般電話、携帯電話等は、災害発生直後は有効に機能しない場合があることを念頭に置く必要がある。
- ・無線機器等が使える場合は、これを活用するが、使えない場合は、単車・自転車を活用して伝令を走らせる。(各地域の拠点だけでも無線機器等を確保しておき、情報の中継点とすることも考えられる。)
- ・必要な場合は、避難所運営管理用の臨時電話、ファクシミリ等の設置を検討する。

#### (4) 情報の整理・更新

情報の整理、更新を常に行う。

- ・避難者・避難所のデータは、救援対策や生活再建のための支援対策等の基礎データとして活用される。そのため、常に最新データに更新し、具体的な対策を実施する際に、利用できる状態に整理する仕組みが必要である。
- ・災害発生直後は、どの避難所に何人の避難者がおり、何食の食事が必要かという情報が優先され、それから時間が経過するにつれて避難者個人の情報が重要となる。大量のデータを処理するためには、このように情報項目に優先順位を付け、段階ごとに必要最小限のデータを迅速に報告する仕組みが必要である。
- ・避難所にパソコンを配備すれば、かなりの部分をシステム化することが可能である。(事前に共通フォーマットを作成しておくことが望ましい。)

#### (5) 避難者の情報集手段等の確保

避難者個々の情報収集・伝達手段を確保する。

- ・災害発生直後は停電することもあり、電話やマスコミ等からの情報収集の手段を失う場合がある。
- ・テレビ、ラジオ、パソコン(インターネット接続)等を設置し、住民の情報収集等に利用してもらう。

#### (6) 避難者動向等を予測した対策

避難者の動向、避難者数の推移を予測しながら対策に当たる。

- ・収集した避難者・避難所の情報に基づき、市町村災害対策本部では、その後の避難者の動向、避難者数の推移を予測して、対策を実施することが求められる。
- ・大規模災害時では、避難所に寝泊まりする避難者は2、3日目頃にピークに達する例(余震に対する不安、二次災害に関する避難勧告などによる。)もあり、災害発生から3日目頃までの対策が重要となる。

- ・交通が遮断された被災地中心部では、食料等を求める在宅の被災者はその後も増え、1週間経過後頃に避難所の支援を求める者の数がピークとなることが予想される。  
(交通途絶、ライフライン等による地域での食料等の確保状況などによって異なる。)

## 5 災害時要援護者への対応

### (1) 災害時要援護者への対応

避難者の中で、特に災害時要援護者については心身の状態によっては避難所の生活に順応することが難しく、体調を崩しやすいので、よりきめ細やかな対応が必要である。

### (2) 必要なサービスの把握

保健・福祉部門の職員等が同席するなどして、健康状態、家屋の状況、同居家族・援助者等の状況、必要なサービスの内容を的確に把握し、名簿登録を行う。

### (3) 相談窓口の設置

災害時要援護者のニーズを的確に把握し、迅速に必要な対策を講じるために、災害時要援護者対応の相談窓口を設置する。

相談窓口には、手話通訳者、要約筆記者、点訳ボランティア、音訳ボランティア、ホームヘルパー、介護支援専門員、カウンセラー等、保健・医療・福祉的相談に応じられる者を配置する必要がある。

### (4) 施設・設備の整備

避難所に指定された施設は、あらかじめできる限りバリアフリー化に努めることとするが、バリアフリー化されていない場合は早急に段差解消や、洋式仮設トイレの設置等、災害時要援護者に配慮した施設整備を行う。

必要スペースについては、災害時要援護者の状況に配慮し、介護ができるスペースや車いすの通れるスペース等の確保、また、災害時要援護者や介護者等が静養できる空間の確保について検討する必要がある。

必要に応じて、福祉避難所としてホテルや旅館等を活用することも考えられる。

**(5) 福祉避難所等への移送**

障がいの状態や心身の健康状態を考慮し、避難所での生活が困難と判断される場合には、直接又は県にアセスメントを要請して、災害時要援護者の福祉施設等への緊急一時入所を行う。

また、身体等の状況が専門施設への入所に至らない程度の方々は、福祉避難所に移送又は避難させる。

**(6) 人材や福祉用具の確保**

避難所及び福祉避難所において、災害時要援護者のニーズを把握し、適切に対応できるよう手話通訳者、要約筆記者、点訳ボランティア、音訳ボランティア等の人材の確保や福祉用具等の確保を図る。

**(7) 補装具や医療品等の確保**

車椅子等の補装具や日常生活用具、医薬品、介護用品、介護機器、ポータブルトイレや、日常生活用品等についても迅速に手配し、確保したうえ、必要性の高い人から優先的に支給・貸与を行うよう努める。

また、難病患者・人工透析患者等の個々の治療に要する医薬品の確保を図る。

**(8) 食事等への配慮**

嚙む又は飲み込む機能が低下した高齢者には、おかゆ、とろみ食、刻み食等の食べやすく温かい食事など、乳幼児には粉ミルク、離乳食、慢性疾患患者には疾病に応じた食事など、災害時要援護者に配慮した食料の提供に努める。

特に、食物アレルギーや食事制限のある難病患者・人工透析患者への配慮が必要である。

**(9) 情報伝達手段等への配慮**

災害発生直後は、情報が不足しがちとなり、必要以上に不安感を抱くこととなるため、ラジオやテレビを設置するなど報道機関からの情報が得られるように配慮する必要がある。その際、できるだけ文字放送対応機器も併せて準備する。

また、避難所内部における物資の供給場所や供給方法の連絡などの情報は、拡声器等の音声によるものと併せて、掲示やビラ等文字による提供を行うなど、災害時要援護者に確実に提供できるよう配慮する。

なお、掲示物等については、可能な限り、図やイラストを用いて、わかりやすい表示に努める必要がある。

**(10) ボランティアとの連携**

トイレへの移動や水・食料等を受け取る際などに、手助けを必要とする方々のためにマンパワーが必要な場合は、ボランティアの方々と協力して対応する。

また、避難所での生活が長期化する場合は、ボランティア等の協力を得て、継続的な見守り等を行う必要がある。

**(11) 災害時要援護者支援の理解促進**

避難所のスペース、救援物資等が限られた状況においては、避難者全員、又は災害時要援護者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、介助者の有無や障がいの種類・程度等に応じて優先順位をつけて対応することが重要である。

このため、避難所における災害時要援護者支援に関する地域住民の理解を深めておく必要がある。

**(12) 災害時要援護者の状態等に応じた配慮**

**《配慮すべき事柄》**

状態等	配慮すべき事柄
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・できるだけ出入口に近い場所を確保するなど、移動が少なく済むようにする。</li> <li>・移動が困難な人に対しては杖や車いすの貸与について配慮する。</li> <li>・トイレに近い場所を確保し、居室の温度調整に努める。</li> <li>・援助が必要な人に対してホームヘルパー等を派遣する。</li> <li>・徘徊の症状がある認知症高齢者については、周囲の人にも声をかけてもらうよう頼んでおく。</li> </ul>

<p>肢体不自由者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・できるだけ出入口に近い場所を確保するなど、移動が少なく済むようにする。</li> <li>・身体機能に合った、安全で利用可能なトイレを用意し、できるだけトイレに近い場所の確保に努める。</li> <li>・車いす等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。</li> </ul>
<p>視覚障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・できるだけ出入口に近い場所を確保するなど、移動が少なく済むようにする。</li> <li>・視覚障がい者には、構内放送・拡声器などにより音声情報を繰り返し流したり、ラジオの貸し出し、拡大文字や点字による情報の提供に努める。また、点訳ボランティア、音訳ボランティアの配置や点字器、点字タイプライターの設置に努める。</li> <li>・白杖等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。</li> <li>・仮設トイレを屋外に設置する場合、壁伝いに行くことができる場所に設置するか、順路にロープ等を張り、移動が楽に行えるように配慮する。</li> </ul>
<p>聴覚障がい者・言語障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・聴覚障がい者には、広報紙や広報掲示板、電光掲示板、見えるラジオ、文字放送付きテレビ等を活用する他、音声による連絡は必ず文字でも掲示したり、手話通訳者、要約筆記者の配置に努める。また、できるだけわかりやすい言葉を使い、漢字にはルビをふるよう配慮する。</li> <li>・補聴器等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。また、補聴器等の予備の電池を準備しておく。</li> <li>・手話通訳や要約筆記の必要な人同士をできるだけ近くにまとめ、情報がスムーズに行き渡るよう配慮する。</li> </ul>
<p>盲ろう者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自宅以外の場所では周りの状況がわからないため、全面的に介助が必要になる。単独でいると全ての情報から閉ざされてしまうことを考慮する。</li> <li>・必要に応じて介助者、通訳者の配置に努める。</li> </ul>
<p>身体障がい者補助犬使用者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所生活が長期化する場合は、引き続き避難所内で補助犬を使用できるよう、間仕切りをしたり、個室を確保するなどの配慮が必要である。</li> </ul>

内部障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 常時使用する医療機器（酸素ボンベ等）や薬を調達し、支給する。</li> <li>・ 医療機関の協力を得て、巡回診療について配慮する。</li> <li>・ オストメイト（人工肛門、人工膀胱造設者）用のストーマ用装具（蓄便袋、蓄尿袋）を調達し、支給する。</li> </ul>
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害時の救出の際に、思いもよらない行動をすることや、座り込んでしまうことなどが考えられる。</li> <li>・ 周囲とコミュニケーションが十分にとれずトラブルの原因になったり、環境の変化のため精神が不安定になることがあるので、間仕切りをしたり、個室を確保するなどの配慮が必要となる。</li> </ul>
発達障がい児（者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日常とは違う場所や空間、騒音によって、パニック状態になったり大騒ぎする可能性も高いので、周囲の理解を促す必要がある。</li> <li>・ 人ごみで過度なストレスを感じないように、個室を用意するなどの配慮が必要である。</li> </ul>
精神障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害時のショックやストレスは、精神障がい者の病状悪化や再発のリスクを高める可能性がある。</li> <li>・ また、精神科医療施設のり災が起こりうる一方で、入院が必要と思われる患者数が通常以上に増加する可能性もある。</li> <li>・ そこで、これらの病状悪化や再発を可能な限り防止するとともに、入院の緊急性の高い患者への適切な対応が必要である。</li> <li>・ さらに、外来診察や往診・訪問援助なども必要となってくる。</li> <li>・ 服薬と不眠への配慮は欠かせないため、日頃から服薬している薬を他人の目を気にしないで服薬できるような場所の確保に努める。</li> <li>・ 精神障がい者の多くは、服薬により状態が安定するが、病気のために社会生活や対人関係などに支障をきたすことも多く、避難所等の集団生活になじめないこともあるので、この点に配慮した支援も必要である。</li> </ul>

<p>精神障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 心的外傷後ストレス障がい等に対する長期的な心のケア対策が必要である。</li> <li>・ 精神障がい者の状態の早期の安定を図るためには被災前の社会復帰活動やなじんでいた人間関係を、地域ボランティアなどによる支援ネットワークを活用しながら、いかに早く回復させるかということが重要である。</li> </ul>
<p>難病患者・人工透析患者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市町村は、避難誘導、搬送方法を事前に県、患者団体などと十分協議のうえ、細部を取り決めておく必要がある。</li> <li>・ 難病患者については、疾患に応じた必要な医薬品の確保、配布など医療の確保を図る必要がある。</li> <li>・ 人工透析患者については、透析医療の確保を図ることが必要であることから、透析医療を受けることが可能な医療機関の情報をいち早く収集し、関係者に提供する必要がある（確保日数の目安は、透析の間隔である3～4日以内）</li> <li>・ 人工呼吸器装着者については、電力の停止が生命の危険に直結することから、非常用電源の確保が必要である。</li> <li>・ 在宅酸素療法や薬物療法等が継続的に必要な患者に対しての医療の確保が必要である。</li> </ul>
<p>妊産婦及び乳幼児</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ できるだけ出入口に近い、またトイレに近い場所を確保し、妊婦の移動が安全に行えるようにする。</li> <li>・ 子どもの泣き声等で周囲に気兼ねなく過ごせるような場所の確保に努める。</li> <li>・ ミルクや授乳用品、オムツ等を支給し、不足する場合は確保に努める。</li> <li>・ 授乳ができるプライベートスペースの確保に努める。</li> <li>・ 分娩予定医療機関や子どものかかりつけ医を確認しておき、緊急時の医療の確保を図ることが必要である。</li> </ul>
<p>外国人</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日本語で情報を受けたり伝達することが十分できないため、多言語による情報提供が必要となる。</li> <li>・ 母国語による情報提供や相談が必要となる。</li> </ul>

**(13) 福祉サービス提供者等との連携**

市町村は、福祉サービス提供者等と速やかに連絡を取り、災害時要援護者等へ必要な福祉サービスの提供ができる体制を整えることが必要である。

なお、必要に応じて、県と連携して熊本県災害派遣福祉チーム（熊本DCAT）の活用等による必要な支援を行うこと。

**6 水・食料・生活物資の提供****(1) 食料・物資等の提供**

災害発生直後は、住民、県、市町村の備蓄により対応することを基本とするが、市町村災害対策本部は可能な限り早期に、県、関係機関と協力して、必要な食料・物資等を調達、提供する。

- ・大規模災害にあつては、交通網の寸断等により、災害発生直後に食料・生活物資等の提供を迅速に行うことができないおそれがあることを住民に理解してもらうとともに、住民による備蓄の実施を啓発することも重要である。
- ・災害時には、交通事情の悪化から、食料・飲料水の輸送に時間を要する場合があります。衛生面における十分な配慮が必要である。そのため、特に夏季は、個人や団体等からの食品の差し入れ等の救援物資については、慎重に取り扱う必要がある。

**(2) 災害時要援護者に配慮した食料等の提供**

災害発生直後から、災害時要援護者に配慮した食料・生活物資等を提供するとともに、食物アレルギー等にも配慮する。

また、避難所のニーズは時間の経過とともに変化することについても配慮する必要がある。(P11 【参考：移り変わる避難所ニーズへの対応について】参照)

**《備蓄すべき物資、災害時要援護者に対応した食料・生活物資の例》**

	一 般	災害時要援護者対応
食料・水	乾パン、アルファ米、ペットボトル水等	ビスケット、おかゆ、粉ミルク、離乳食、栄養補助食品等
生活物資	洗面用具、毛布、タオル、トイレットペーパー、ポリ袋、ポリバケツ、懐中電灯、乾電池、ビニールシート、カイロ、清拭剤、マスク、生理用品、電気ポット、カセットコンロ、ストーブ等	ほ乳瓶、紙おむつ(乳幼児用、大人用)、車いす等
その他	仮設トイレ	ポータブルトイレ

**(3) 在宅被災者への提供**

水・食料・生活物資は、避難所にいる・いないに関わらず、必要とする被災者に区別なく提供する。

- ・避難者数と要給食者数を把握する必要がある。
- ・在宅被災者に対して、避難所において食料等を入手できることを広報車等により周知する必要がある。
- ・水・食料・生活物資等の提供サービスは、ライフラインの復旧や地域の流通機能の回復に伴って終了する。

**(4) 食事への配慮**

可能な限り適温食の提供や栄養状態に配慮する。

なお、栄養管理については、県が作成した「熊本県災害時の栄養管理ガイドライン(市町村における避難所栄養管理のための手引き)」を参考にすること。

また、難病患者・人工透析患者等、食事制限のある避難者に配慮した食事の提供を行う。

- ・大規模災害の発生直後は、多数の避難者に対応するため、おにぎり、パンを提供することも考えられるが、可能な限り早期に弁当等に切り替える。この場合、近隣の給食工場等は被災している可能性があり、必要な場合は県等にあせんに要請する。
- ・避難の長期化に伴い、避難者のし好に応じて食事メニューを多様化することも求められるが、行政がきめ細かく対応することには限界がある。そこで、避難所において避難者自ら調理することができるよう、必要な炊事設備や

食材を配備・提供するなどの対応も求められる。(ただし、避難所の衛生環境が安定的に確保できるようになった段階で。)

- ・また、流通の回復状況に応じ、避難者が自らのし好に応じた食事を取ることができるよう、近隣の商店情報の提供等を積極的に行うことも必要である学校の給食設備については、学校給食再開までの間において、学校長、市町村教育委員会の許可が得られ、衛生環境が確保できる場合に利用することを検討する。
- ・高齢者には、食事を残すことへ抵抗や、食べられないものを食べて誤嚥する危険性があることから、食事の提供に当たり配慮する必要がある。

## 7 生活場所の提供

避難者が一定期間の生活を送る場として、避難所生活が3日ないし1週間を経過する頃から、避難所は生活場所としての性格が強まり始めることから、プライバシーへの配慮等、生活環境を改善し、最低限の居住環境を維持する必要がある。

特に、災害時要援護者に対しては、学校の多目的室などの既に冷暖房設備が整った部屋や小部屋、仕切られた小規模スペースを避難場所に充てることが望ましい。

- ・災害発生直後の避難所は、生命身体の保護が最優先され、少々の不便はやむを得ないと考えることができるが、3日ないし1週間を経過する頃からは、避難所は生活場所としての性格が強くなる。そのため、暑さ・寒さ対策や炊事、洗濯等の設備のほか、プライバシーへの配慮といった生活環境の改善への対策が必要となる。
- ・遅くとも2週間目頃までには、こうした避難生活の長期化に対応した居住環境を整備・維持する必要がある。
- ・「長期化」対応とは言え、災害発生直後から取組を開始しなければ、適切な時期に対応できない。

### 《避難生活長期化への対応例》

- ・パーティションの設置 特に、女性、高齢者、障がい者、乳幼児のいる家族など
- ・仮設風呂、シャワーの設置 給排水に注意
- ・洗濯施設の設置（洗濯機・乾燥機・物干場の確保） 給排水に注意
- ・生活機器等の設置（テレビ、掃除機、冷蔵庫・炊事設備、冷暖房設備等）
- ・リフレッシュ対策（イベント）  
電化製品の使用に当たっては、電力容量に注意すること。

## 8 健康の確保

### (1) 救護室の設置

災害発生後速やかに、避難所に救護室を設置するほか、場合によっては巡回救護班を派遣する。

- ・大規模災害の発生直後の避難所には、負傷者や急に病状が悪化した病人が運び込まれることが予想される。このような傷病者に対しては、可能な限り病院等の医療機関が対応することが望ましいと考えられるが、救急搬送が困難な場合には、避難所で対応することが求められる。
- ・そのため、応急的には避難者や地域の医療関係者に協力を求めるほか、直ちに救護室を設置し、又は救護班を派遣する必要がある。
- ・救護班等は、その後もしばらく、不安定になりがちな避難者の健康を維持する必要から24時間対応を求められるため、広域の応援体制が確保されるよう、関係部班、県と調整する必要がある。
- ・なお、平時から地域の郡市医師会等関係団体と協定を締結するなど、災害時における救護班派遣に関する体制を確保しておくことが望ましい。
- ・医師や看護師等の存在は、単に健康の確保のみならず、避難者に安心感を与え、安定した避難所運営を行う上でも大きな効果がある。

### (2) 心のケア対策

初期緊急医療が落ち着きを見せる段階で、速やかに心的外傷後ストレス障害や急性ストレス障害といった心の病気へのケア対策を開始する。

- ・対策に当たる市町村職員等においても、心身共に過酷な状況にあり、「燃え尽き症候群」と呼ばれる症状が現れることがある。そのため、市町村職員等の心のケア対策にも留意する必要がある。

### (3) 保健医療サービスの提供

県と連携して健康相談、栄養相談等の保健医療サービスを提供する。

- ・避難所の良好な衛生環境を保つと同時に、避難者の健康維持を図る上で、様々な悩みを抱えた被災者があらゆる面での相談をできる機会を設けたり、健康相談、栄養相談等の保健医療サービスを行うことは重要な役割を果たす。

### (4) 避難者の生活リズムの確保

避難所での生活は日常と異なることから、体調を崩す方も想定される。避難者の生活リズムを確保するために、決まった時間に体操を行うことなどが有意義である。

また、高齢者の生活不活発病の予防の観点からも、有効である。

- ・避難者全員で体操を行うことは、生活リズムの確保や健康面だけでなく、避難所内のコミュニケーションの醸成にも効果的である。

## 9 衛生環境の提供

### (1) トイレ機能の確保

速やかに、衛生的なトイレ機能を確保する。

- ・まず、既設水洗トイレを可能な限り長く使用するため、洗浄水の確保、清掃の励行、使用方法（場合によっては紙を流さないなど）といったルールの徹底を図る。
- ・しかし、平常時よりも多人数が使用することから、仮設トイレを早期に設置することが必要である。仮設トイレについても使用上の注意を徹底し、清掃・消毒活動等の指導を行いながら、有効に利用する必要がある。
- ・仮設トイレの設置に当たっては、災害時要援護者に配慮して、洋式仮設トイレの設置が必要である。
- ・また、消毒液、トイレトーパー、清掃用具等についても、併せて確保する必要がある。

## (2) ゴミ処理体制の整備

速やかに、衛生的なゴミ処理体制を整備する。

- ・災害発生直後の避難所では、断水等の影響により、使い捨ての食器や容器などのゴミが大量に発生する。夏季にこれらを放置すると、衛生上極めて危険となるため、衛生的に処理する体制を整備する必要がある。
- ・ゴミの分別収集を呼びかける。その際、危険物（空になったカセットボンベ等）の分別については、特に注意を払うよう呼びかける。

## (3) 入浴環境の確保

可能な限り速やかに避難者の入浴環境を確保する。

- ・ライフライン途絶下において、入浴環境を確保することは、衛生上重要な課題である。必要に応じて仮設浴場・シャワー施設を避難所等に設置する。

## (4) 衛生面の管理

感染症の予防など衛生面の管理に留意する。特に、感染症の予防にあたっては、県で作成した「避難所での感染症予防対策」を参考とすること。

- ・避難所は、心身のダメージを受けた被災者が、長期間にわたり同一施設内での共同生活を余儀なくされることから、個人のみならず集団としての健康レベルの低下を招きやすい状況にある。感染症が発生したり、流行するおそれがあるため、衛生面での管理に特に留意する必要がある。

## (5) 食品衛生対策

食品衛生対策に留意する。

- ・食品の保管、食事の配送、炊き出しを行う場合等においては、食品衛生対策に十分留意する必要がある。
- ・そのため、消毒液を配布したり、手洗いを励行するといった指導を徹底するほか、特に夏季においては、直ちに冷蔵保管庫等を整備するなどの対応を行う必要がある。
- ・高齢者には、食事を残すことへ抵抗があるため、食べ切れなかった食事を後で食べないように回収するなどの対応が必要である。

## 10 広報・相談対応

### (1) 避難所開設時における広報活動

避難所開設時に、自主防災組織等と連携して、避難誘導、避難所開設に関する広報活動を行う。

- ・避難所を開設するときは、自主防災組織等と連携して、迅速確実に必要な情報を住民に伝達する。また、必要に応じて、報道機関の協力を求めることも考えられる。
- ・なお、コミュニケーションがうまくとれない災害時要援護者に対しても、確実に情報を伝達できるよう、障がい等の状況に応じた適切な広報手段をとる必要がある。

#### 《避難所開設時に広報する内容》

- ・避難所開設時に広報する内容は、おおむね次のとおり。
  - 避難勧告・指示の内容
  - 開設した避難所名・所在地、避難経路
  - 避難時の注意
  - 在宅被災者に対する避難所へ申し出ることを促す呼びかけ  
(被災状況の把握のため)

### (2) 避難所の地域情報拠点化

地域の情報提供の拠点として広報活動、広聴・相談活動を行う。

- ・災害時には、住民が生活の維持を図る上で、きめ細かい生活・支援等の情報を必要とするが、交通事情の悪化や情報入手の手段が限定されることから必要な情報が入手できるよう対応する必要がある。
- ・そのため、市町村は関係機関とともに、自主防災組織やボランティアの協力を得て、避難所において次のような広報、広聴・相談活動を行う。
  - 避難者向け広報掲示板の設置、広報誌の配布
  - 総合的又は専門的な相談窓口の設置、応急仮設住宅入居申込み等の各種手続き・受付窓口の設置等

### (3) 災害時要援護者への対応

聴覚障がい者、日本語を理解できない外国人等、コミュニケーションをうまくとれない災害時要援護者に対しても確実に情報を伝達できるよう、障がい等の状況に応じた適切な広報手段をとる

必要がある。

- ・関係団体の協力を得て、手話や外国語の通訳者を確保する。災害発生直後は、各地域内で手話や語学の能力を持つ人の協力を求めることが有効である。
- ・掲示文書や配布文書は、できるだけ大きく太い字で表示し、漢字にはふりがなを付すなど、誰もが読みやすいものにすることが必要である。

## 11 女性の視点を取り入れた避難所の運営

避難所の運営については、男女のニーズの違い等を考慮し、女性の視点を取り入れるために、女性の参画を推進する。

- ・避難所の運営に女性の視点を取り入れるためには、避難所運営委員会の役員に一定割合の女性が参加することが重要である。
- ・女性専用の物干場、更衣室、授乳室を設置する必要がある。
- ・生理用品や女性用下着の配布について、女性に任せるなどの配慮が必要である。
- ・避難所等での生活が長引く中で、性暴力、配偶者間暴力の懸念があることから、安全な場所に男女別トイレを設置したり、関係機関と連携し、「人目のない所を1人で歩かない」などの注意喚起を行ったりするなどの予防に努める必要がある。
- ・女性は多様な悩みを抱えているため、女性が相談しやすいよう、相談窓口には女性の相談員も配置するように配慮する。
- ・炊き出しについては、災害直後はやむを得ないとしても、女性だけの負担にならないように、若者や子ども、男性も担当する状況を徐々に増やしていくなどの体制の工夫も必要である。

## 12 ボランティアの受入れ

市町村災害対策本部は、災害ボランティアの受入が円滑に行えるよう、ボランティア団体や市町村社会福祉協議会等と綿密な連携を図り、その活動を支援する。

- ・活動を支援する方法としては、ボランティアが利用できるスペースを確保することや避難所から求められるボランティアの派遣・あっせんに迅速かつ的確に対応できるよう情報伝達ルートを確保するといったことが考えられる。
- ・避難者自身にも、ボランティア活動に参加するよう呼びかけること。

## 13 地域の防災拠点機能

「地域の防災拠点」として位置づけた避難所においては、生活に支障を生じているすべての被災者にサービスを提供する。

- ・避難所が果たす機能のうち、水・食料・生活物資の提供、健康の確保、衛生的な環境の提供、情報の提供・交換・収集といった各機能は、在宅被災者についても、地域の防災拠点において必要に応じて公平にサービスが受けられることが求められる。

### 〈地域の防災拠点における活動(例)〉

項目	活動内容
水・食料・生活物資の提供	・在宅被災者の水・食料・生活物資の需要把握、配布
健康の確保	・巡回健康相談、救護活動、健康対策物資の配布等保健救護活動の実施
衛生的な環境の提供	・地域の清掃、ゴミ出し、トイレ使用等のルール作り
情報の提供・交換・収集	・災害時要援護者をはじめとする在宅被災者の状況、支援ニーズ等の把握 ・広報刊行物等の配布、掲示板等による情報伝達 ・各種の生活相談等の実施 ・各種の手続き等の受付
その他の対策	・行方不明者の搜索、救助活動 ・地域の防火・防犯のための見回りの実施等

## 14 帰宅困難者への対応

昼間等に突発的に大規模災害が発生した場合、商業地域や観光・行楽地等では、通勤・通学者や観光・買物客等が、交通機関の不通により、帰宅が困難となることが予想される。

### (1) 帰宅困難者の保護

これら帰宅困難者への対応は、原則として通勤・通学・来訪等の目的地である事業者等が責任を持って行うべきものであるが、市町村においてもこれらの人たちを緊急避難的に保護する。

- ・ターミナル駅等においては多数の帰宅困難者が滞留するおそれがあるため、そのような地区を持つ市町村は、事業所等と連携して、避難所又は一時的な滞留（休息）場所を付近に確保し、情報及び飲料水等を提供する。

### (2) 帰宅困難者の移送

代替輸送を実施する場合には、帰宅困難者の移送についても行う。

- ・鉄道、バス等の事業者が代替輸送を行う場合には、事業者、県及び市町村が連携しながら、帰宅困難者を案内、誘導する。

## 15 避難所の統廃合・撤収

### (1) 避難所の統廃合・撤収方針の周知

避難所の統廃合・撤収の方針を前もって周知し、避難者の自立を促す。

- ・避難については、「ライフラインの復旧、流通の回復、住まいの確保」ができる段階で撤収する方針であること及びその撤収の時期（阪神・淡路大震災級の災害であれば2～3ヶ月程度、できれば各市町村の被害想定に基づいて事前に復旧目処も検討しておく。）をできるだけ早く避難者に示すことで、自立の目標を避難者に持ってもらうことが大切である。

## (2) 避難所の統廃合等の実施

避難所内の過密状況が解消された後は、各避難所内の避難スペースの集約や地域ごとの避難所の統廃合を進める。

- ・可能な限り早い段階で、避難者の理解を得て、施設内、避難所間の統廃合を行う。
- ・その際、学校においては教育再開のために教室の復旧を優先する。
- ・最終的に集約する施設は、学校以外の施設とする。  
(市町村立の体育館、文化施設、コミュニティ施設等)
- ・統廃合に当たっては、避難所で形成されたコミュニティの維持にも配慮する必要がある。
- ・避難者に移動を要請する場合は、ボランティアの協力を得て荷物の運搬等の支援を行う。

## (3) 避難者の自立支援

避難者の個別の事情についての相談に対応しながら、自立を支援する。

- ・避難者は、それぞれ個別の事情、悩みを抱えていることから、ひとりずつ親身になって相談に対応し、また、心のケア対策・リフレッシュ対策等も行いながら、自立を支援していく必要がある。
- ・自ら住宅を確保することができない避難者が長期にわたり避難所に滞在することから、住宅確保対策が避難所の撤収に向けて極めて重要となる。

## 第4章 地域住民による避難所の運営

### 1 避難所運営組織の事前設置

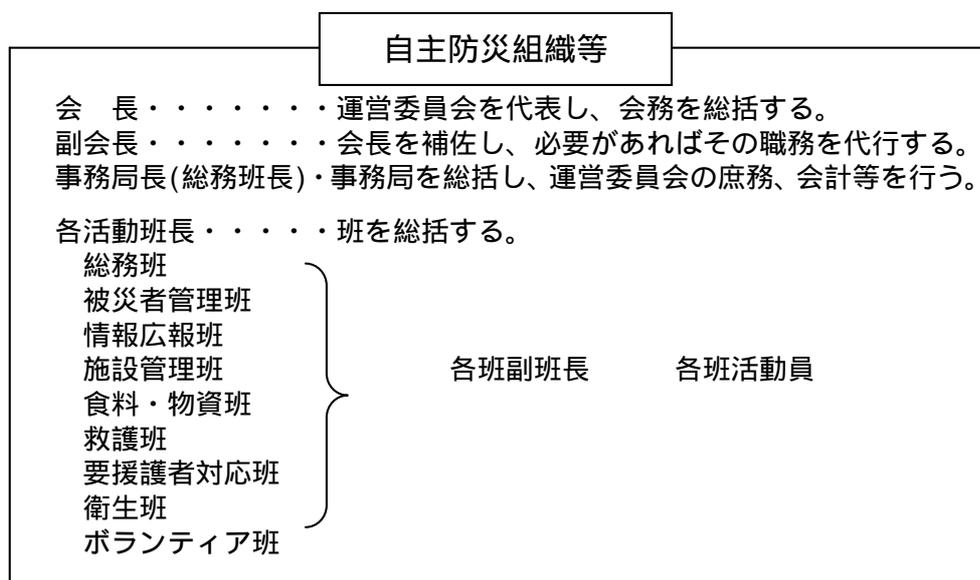
本来、避難所の運営は市町村が行うことを想定している。しかし、阪神・淡路大震災や東日本大震災などの大規模災害時には、市町村主体の避難所運営は難しいことが分かった。また、地域住民が避難所運営に関わることが避難所の円滑な運営のために必要であることも明らかとなっている。

そこで、大規模災害発生時には地域住民（避難者）が、避難所を一定期間、臨時の生活拠点として利用することを前提にして、避難所が避難者にとって秩序のとれた生活拠点として機能するよう、事前に避難所を運営する組織として、「避難所運営委員会」を設置し、避難所の自主運営体制の確立を図ることが必要となる。

### 2 避難所運営委員会の組織構成

- (1) 自治会・町内会・自主防災組織（以下「自主防災組織等」という。）の代表者等
- (2) 市町村職員
- (3) 施設管理者
- (4) 地域のボランティア団体、地元企業等

#### 《避難所運営委員会の例示》

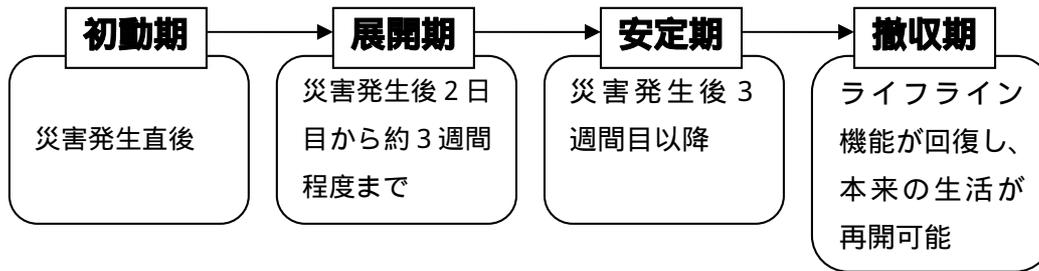


市町村職員・施設管理者・・・日頃から自主防災組織等との信頼関係を築き、避難所の運営体制を確立する。

ボランティア団体等・・・訓練等を含め、日頃から連携した活動を行う。

### 3 避難所運営委員会の役割

時間の経過に伴い、避難所運営委員会の役割も異なる。



#### 初動期

初動期とは、災害発生直後の混乱状態の中で、避難所を開設・運営するために必要な業務を行う期間である。

#### (1) 施設の開錠・開門

避難所の開設は市町村長がその要否を判断し、原則として、市町村職員が、施設管理者の協力を得て行うが、市町村職員、施設管理者が共に不在で、かつ緊急の場合には、運営委員会が管理する鍵で開錠・開門し、避難所に集まった委員会のメンバーを中心に避難所の開設準備にとりかかる。

#### (2) 避難所の開設準備

避難所に集まった委員会のメンバーを中心に、早急に次の表に記載の仕事（～）にとりかかる。

その際、住民が自主的に避難するのは、施設敷地内（例：校庭）にとどめ、建物内への立ち入りについては、市町村職員及び施設管理者の到着を待つ。

##### 開設方針の確認

市町村災害対策本部から開設指示が出ているかといった開設方針の確認をする。

##### 開設準備への協力要請

避難者に対して、当面の運営協力を呼びかける。

##### 施設の安全確認

建物が危険でないか点検を行う。

避難所運営用設備等の確認

電話、パソコンといった設備の使用可否を確認する。

避難者の安全確保

施設の安全が確認されるまで、グラウンド等での待機を呼びかける。

機材・物資の確認

備蓄倉庫等にある機材・物資の状況等を確認する。

居住組の編成

原則、世帯を一つの単位として部屋単位などで避難者をいくつかに分けた「組」を編成する。血縁関係や居住地域を考慮し、観光客などの避難者はまとめて編成する。

避難所利用範囲等の確認

避難所として利用できる範囲を確認する。

利用室内の整理・清掃

破損物等の片付けを行う。

受付設置

避難所看板設置

**(3) 避難者の受入れ、名簿登録**

施設の安全が確認され、避難所の開設準備が整い次第、避難者を施設内へ誘導する。その際、受付で避難者名簿に氏名・住所等を記入してもらう。

多人数が集中した場合は、記入は事後となることもやむを得ないが、できるだけ早い段階で基礎的な内容だけでも記入してもらう。

**(4) 市町村災害対策本部への報告(第1報)**

避難所を開設したら、速やかに市町村災害対策本部に開設報告をする。

**(5) 地域住民への周知、広報**

避難所が設置されたことを地域の住民に周知、広報する。

## 展 開 期

展開期とは、災害発生後2日目から約3週間程度までの期間をいう。避難者にとっては避難所での仕組みや規則に従った日常性を確立する時期である。

### (1) 居住組の代表選出

災害発生直後の混乱状態が落ち着いてきたら、本格的な避難所営体制づくりに取りかかる。

各居住組では組長と各活動班への代表者を決める。組長等ではできるだけ交替制とするなど個人の負担が偏らないように注意する。

「居住組」とは、世帯を一つの単位として部屋単位などで避難者をいくつかに分けた「組」のことである。

### (2) 各活動班の設置

避難所内で発生する様々な作業を行うため、各居住組より選出された代表者により以下のような活動班を作る。

総務班  
被災者管理班  
情報広報班  
施設管理班  
食料・物資班  
救護班  
要援護者対応班  
衛生班  
ボランティア班

### (3) 避難所運営委員会の開催

市町村災害対策本部との連絡調整事項についての協議や避難所内のルール決定・変更、避難所での課題・問題への対処など避難所運営を円滑に進めるため、毎日時間を定めて1回以上、運営委員会を開催する。

### (4) 避難所内での場所の移動

避難者の増減など、状況の変化により、避難場所の移動が必要な場合は、避難者の了解を得て、部屋の統廃合など避難内での場

所の移動を行う。

また、避難所開設直後から、避難所内で場所の移動があることを周知しておくことも必要である。

### 安定期

安定期とは、災害発生後3週間目以降をいう。

毎日の生活に落ち着きが戻り、長期化に伴って被災者の心身の抵抗力が低下する時期でもある。また、被災者の多様化するニーズに対して、柔軟な対応が必要とされる時期である。

#### (1) 避難所運営委員会の開催

避難所内の状況を把握し、出席者相互の意見交換を行い、必要事項を協議・決定するなど、引き続き運営委員会を開催する。

#### (2) 活動班の再編成

避難者の減少により、避難所の規模が縮小するなど、状況の変化があった場合は、適宜、班員の交代や、班の再編成を行う。

#### (3) 避難所内での場所の移動

避難者の減少や学校の再開など、状況の変化があった場合には、避難者の了解を得て、部屋の統廃合など避難所内で場所の移動を行う。

## 撤収期

撤収期とは、周辺のライフライン機能が回復し、被災者にとっての本来の生活が再開可能となるため、避難所生活の必要性がなくなる時期である。

避難者の生活再建、避難所の本来業務の再開に向けての対応が必要な時期である。

### (1) 避難所運営委員会の開催

避難所閉鎖についての避難者の合意形成を行い、適切な残務整理を進める。

### (2) 避難所の撤収

避難所運営業務の残務整理を終えたら、避難所の運営に関する記録、使用した台帳等の整理をし、市町村災害対策本部に引き継ぐ。また、使用した施設は元に戻し、清掃をした上で、避難所を撤収する。

## 《円滑に避難所運営を行うための平常時の活動》

災害が発生した際に、円滑に避難所運営を行うためには、平常時における次のような事前の準備と体制作りが不可欠である。

#### 避難所運営マニュアルの作成

各地域の実情に応じた避難所運営マニュアルを作成する。

#### マニュアルに従った訓練の計画的実施

運営委員会の組織運営が円滑に行えるよう、また地域住民の防災意識を高めるため、必要に応じて訓練を行う。

#### 避難所の鍵の管理

緊急的な避難を要する場合に備えて、運営委員会の判断により避難所を開設できるよう、あらかじめ鍵の管理方法を取り決めておく。

#### 点検方法の確認

避難所の安全性の判断は、応急危険度判定士が判定を行うが、市町村避難所職員や施設管理者がいない場合で、迅速に施設内への避難が必要な場合には、運営委員会が目視による施設の点検を行う必要がある。そのため、その点検方法を事前に確認しておく。

#### 避難所でのルール作成

避難所での生活を少しでも過ごしやすいものとするため、避難所の共通ルールを検討、作成し、住民に周知する。

#### 防災に関する意識啓発活動の実施

各自治会等の自主防災活動が円滑に行えるよう必要に応じて支援・協力を行う。

## 4 居住組の役割

「居住組」とは、世帯を一つの単位として部屋単位などで避難者をいくつかに分けた「組」のことである。

### (1) 組長の選出

組長は、組員の人数確認などを行うと同時に、組員の意見をまとめて運営会議へ提出する代表者の役割を担う。組長については、個人の負担軽減のため、適宜交代をする。

### (2) 副組長、各活動委員の選出

各活動委員は、居住組の代表として避難所運営のための諸活動の中心となる。副組長、各活動員については、適宜、交代をする。

### (3) 当番制の仕事

共用部分の清掃、炊き出しの実施、生活水の確保などの仕事を当番制で行う。

## 5 総務班の役割

### (1) 市町村災害対策本部との調整

災害対策本部との連絡調整に関する窓口となり、連絡調整事項の把握、整理を行う。

連絡調整事項については、避難所運営委員会での協議を前提とするが、急を要する場合は、各活動班の班長と協議し、後ほど運営委員会で報告する等の臨機応変な対応を行う。

### (2) 避難所レイアウトの設定・変更

大勢の人々が共同生活を円滑に行えるよう、災害発生時間・被害状況・避難状況に見合った避難所レイアウトを早期に設定する。

この場合、例えば、難病患者等については、継続的な医療が必要であることから、災害時要援護者には小部屋や冷暖房設備が整備された部屋を割り当てる等配慮する。

また、衛生管理を徹底するため、避難者の生活の場と炊き出しの場を分けておくことが望ましい。

**(3) 防災資機材や備蓄品の確保**

救出・救護に必要な資機材を確保するとともに、必要な場所に貸し出す。

**(4) 避難所運営委員会の記録**

避難所運営委員会の内容等を記録する。避難所内の情報を記録として一本化することは、避難所での出来事を正しく残すだけでなく、後世への教訓としても非常に有用な資料になる。

**(5) 避難所運営委員会の事務局**

避難所運営委員会の事務局としての役割を担う。

**(6) 地域との連携**

大規模な災害が発生すると、電気・ガス・水道というライフラインも停止する。このため、自宅が被害をまぬがれた人々でも、食事や物資の調達ができない場合がある。

災害直後は、これら自宅で生活する人々（在宅被災者）へも、市町村災害対策本部によって食料・物資の提供などが地域における防災拠点である避難所で行われる。

そこで、在宅被災者の数や必要とされる支援物資等に関する情報を把握するため、避難所開設に関する広報活動の際などに、在宅被災者の人々に対して、避難所への申し出を呼びかけ、地区ごとの組織を作るよう働きかける。

**《円滑な運営のための平常時の活動》**

避難所のレイアウトの検討

避難所として使える場所、使えない場所を把握した上で、避難所のレイアウトをあらかじめ決めておく。

備蓄品、備蓄倉庫の管理・点検

日ごろから、防災資機材の機能の点検等を行う。

在宅被災者の把握方法及び組織作り方法の検討

自宅で生活している人たちに対しても、避難所へ申し出ることを呼びかける等、在宅被災者の状況等を把握する方法や、申し出のあった在宅被災者に対して組織作りを促すための方法についてあらかじめ決めておく。

## 6 被災者管理班の役割

### (1) 避難者名簿の作成、管理

名簿の作成は、避難所を運営していく上で、最初に行わなければならない重要な仕事であり、安否確認に対応したり、物資や食料を全員へ効率的に安定して供給するために、不可欠なものである。できるだけ迅速かつ正確に作成することが必要である。

- ・避難者名簿を整理する。
- ・退所者・入所者の管理を行う。
- ・外泊者の管理を行う。

### (2) 安否確認等問合せへの対応

被災直後は、安否を確認する電話や来訪者による問合せが殺到する。また、避難所には様々な人々が入り出ることが予想される。

そこで、安否確認には作成した名簿に基づいて迅速に対応し、来訪者(部外者)には、避難者のプライバシーと安全を守るため、受付を一本化し、避難所内にむやみに立ち入ることを規制することが必要である。

- ・安否確認に対応する。
- ・避難者へ伝言を連絡する。(災害時要援護者については、その障がい等に対応した適切な手段により、確実に伝達する。)
- ・来訪者への対応をする。

### (3) 取材への対応

避難所によっては各種マスコミの取材を受けたり、調査に対応することが予想される。混乱を避けるために、避難所として代表者が対応することが必要である。

- ・取材への基本的な対応方針について、運営委員会で決定する。
- ・避難者の寝起きする居住空間での見学・取材は原則として禁止する。
- ・取材者の身分を確認し、避難所の見学には必ず班員が立ち会う。

#### (4) 郵便物・宅配便等の取次ぎ

避難者あての郵便物等は、かなりの量にのぼることが予想される。迅速にかつ確実に受取人に手渡すためのシステム作りが必要である。

- ・郵便物等については、郵便局員や宅配業者から避難者へ、直接手渡してもらう。
- ・避難者の人数が多い場合などには、郵便物等を受付で保管する。

#### 〈円滑な運営のための平常時の活動〉

避難者名簿の作成方法の検討

災害発生時間・被害状況・避難状況によって名簿の作成をどのように行うかなどについてあらかじめ決めておく。

安否確認等問合せへの対応方法の検討

電話による問合せへの対応方法や、避難者へ伝言を残す方法などについて検討し、あらかじめ決めておく。

取材への対応方法の検討

取材を許可するか否か、仮に許可した場合に、どのように対応するかについては、運営会議で決定する必要があるが、取材を許可した場合の申込方法や取材を行う際の注意事項をあらかじめ決めておく。

郵便物等の取次方法の検討

避難者あての郵便物等を迅速かつ確実に受取人に手渡すための方法をあらかじめ決めておく。

## 7 情報広報班の役割

### (1) 情報収集

通信手段が絶たれた状態が続くことから、情報が錯綜する。被災者にとって必要な情報を収集するためには、自ら行政機関へ出向いたり、他の避難所と連携をとるなどして、情報収集に努める必要がある。

- ・各種機関へ直接連絡を取り、必要な情報を収集することも必要である。
- ・定期的に市役所や町村役場、出張所に出向き、公開されている情報を収集する。
- ・他の避難所と情報交換をする。
- ・テレビ、ラジオ、新聞などのあらゆるメディアから、情報

を収集する。

- ・集まった情報をわかりやすく整理する。

## (2) 情報発信

避難所の状況を正確にかつ迅速に外部に伝達することは、適切な支援を受けるために非常に重要である。

また、避難所が地域の被害情報を発信することによって、市町村災害対策本部は被災地全体の被害状況をより詳しく把握することができる。

- ・情報発信の窓口を一本化し、避難所から発信した情報の整理を行う。
- ・避難所は地域の情報拠点となり、地域への情報発信にあたる。

## (3) 情報伝達

正しい情報を避難者全員が共有することは非常に大切なことである。

避難所内にある情報を効率よく、かつ漏れのないように避難者に行き渡らせる必要がある。

- ・避難所内での情報伝達は、原則として文字情報(張紙など)によるものとするが、例えば、視覚障害者が避難している場合は、拡声器を使用するなど、災害時要援護者の障害等に対応できる適切な手段により、確実に伝達する。
- ・避難者や在宅被災者に市町村災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示板」と避難所運営用の「伝言板」を作成、管理する。
- ・特に重要な項目については、避難所運営会議で連絡し、居住組長を通じて口頭で避難者へ伝達してもらう必要もある。
- ・避難者あての連絡用に居住組別に伝言箱を設け、居住組長が受け取りに来る体制を作る。その際はプライバシーの保護に留意する。

### 〈円滑な運営のための平常時の活動〉

情報収集、情報発信、情報伝達の方法の検討

災害時の通信手段を把握した上で、情報収集、情報発信、情報伝達の方法について検討し、あらかじめ決めておく。

## 8 施設管理班の役割

### (1) 避難所の安全確認と危険箇所への対応

余震などによる二次災害を防ぐためにも、施設の安全確認と危険箇所への対応を早急に行う必要がある。

- ・ 応急危険度判定士による施設の応急危険度判定を受ける。
- ・ 危険箇所への立ち入りは厳重に禁止し、修繕が必要な場合は早急に行う。

### (2) 防火・防犯

災害後には、被災地の治安が悪化することも十分に考えられる。また、集団生活においては火災の危険性も増大する。そのため、防火・防犯に留意することを避難所内外へ呼びかけていく必要がある。

- ・ 火気取扱場所を制限し、取扱いに注意を払う。
- ・ 夜間の当直制度を設ける。
- ・ 防火・防犯のために、夜間の巡回を行う。
- ・ 部外者の出入りを制限する。

### 〈円滑な運営のための平常時の活動〉

危険箇所への対応手段の準備

危険箇所への立ち入りを厳重に禁止するため、張紙やロープを用意する。

防火・防犯に関する避難所での留意事項の検討

夜間のパトロール方法の検討

## 9 食料・物資班の役割

### (1) 食料・物資の調達

災害発生直後は食料の十分な配布を行うことができない。市町村災害対策本部へ避難所の場所、避難人数や必要な食料・物資を速やかに報告するとともに、調理施設等が衛生的に利用でき、かつ防火対策が講じられる場合は、避難者が協力し合って炊き出し等を行うことにより、食料の確保を行う。

ただし、人工透析患者や糖尿病患者の場合は食事制限があるこ

とや、高齢者の場合はやわらかい物が必要であるなど、災害時要援護者に対する食事の確保に、十分配慮する。

また、避難者の食料・物資に対する要望をまとめ、それらの支給を市町村災害対策本部に働きかけることも必要となる。

- ・災害対策本部からの支援が不足する場合や遅れる場合には避難所として対応策を考える必要がある。
- ・状況が落ち着いてきたら、避難者のニーズを把握して食料等の要請を行う。
- ・食料・物資の要請は、将来的な予測を立てて行う。

## (2) 炊き出し

災害対策本部から食料等が支給されるまでの間、避難者自らが行う炊き出しは、食料確保に重要な役割を担う。

調理施設等が衛生的に利用でき、かつ防火対策が講じられる場合は、避難者全員で協力して炊き出しを行い、健康な食生活ができるよう努める。

## (3) 食料・物資の受入れ

災害対策本部などから届く食料・物資の受入れには、大量の人員を必要とする。

当番制によりできるだけ多くの人員を集め、効率よく避難所内に物資を搬入する。

## (4) 食料の管理・配布

避難所内にある食料の在庫や状態を把握することは、避難所の運営において必須の仕事である。

特に災害発生直後の混乱した状況下では、食料が十分に行き届かないことも予想されるため、食料の在庫等を常に把握し、計画的に配布することが重要となる。

## (5) 物資の管理・配布

避難所内にある物資の種類とその在庫数を把握することは、避難所の運営において必須の仕事である。物資の在庫や状態を把握することで、避難者のニーズに迅速に対応することが可能となり、状況を見ながら不足しそうな物資の支給を効率よく災害対策本部に働きかけていくことも可能となる。

### 《円滑な運営のための平常時の活動》

#### 必要食料・物資の把握方法の検討

災害対策本部から食料等の提供を受けるためには、まず避難者数を把握し報告する必要があるため、その把握方法をあらかじめ決めておく。

#### 炊き出し訓練の実施

災害時の状況により調達できる道具が異なることも考えられることから、炊き出しのノウハウをもつ地域の団体と実践的な訓練を機会をとらえて行う。

#### 食料・物資の受入方法等の検討

災害対策本部などから届く食料・物資の受入れには大量の人員が必要になるため、効率よく食料等の搬入ができるよう、受入方法をあらかじめ決めておく。

#### 食料の管理、配布方法等の検討

食料の在庫や状態を常に把握し、計画的に配布することが重要になるため、その方法をあらかじめ決めておく。

#### 物資の管理、配布方法等の検討

物資の在庫や状態を把握することで、避難者のニーズに迅速に対応できたり、不足しそうな物資の支給を効率よく災害対策本部などに働きかけていくことができることから、その方法をあらかじめ決めておく。

#### 食料等の備蓄についての地域住民への啓発活動

災害対策本部などから食料・物資が届くまでのつなぎとして、最低3日分の水や食料等を各家庭で確保しておくよう、機会をとらえて啓発を行う。

## 10 救護班の役割

### (1) 医療・介護活動

災害時に、すべての避難所に救護所が設置されるとは限らない。できる範囲で病人・けが人の治療に当たるとともに、障がい者や高齢者などの災害時要援護者の介護等を行っていく必要がある。

- ・プライバシーに配慮しながら、避難所内の病人・けが人、災害時要援護者について把握するとともに、個別の要望を収集し、適宜各活動班に対応を依頼する。
- ・避難所内に、医師や看護師、介護福祉士等の有資格者がいる場合は、協力を依頼するとともに、保健室などを利用し、緊急の医療救護体制をつくる。

- ・ 備蓄医薬品の種類と数量を把握し、管理する。
- ・ 病人・けが人については医療機関への収容、災害時要援護者については、設備のある避難所や福祉施設等への移送も検討する。
- ・ 近隣の救護所、医療機関の開設状況を把握し、病人・けが人の緊急の場合に備える。また、近隣の福祉施設の状況について把握する。
- ・ 医療機関からの往診や健康に関する相談会などを定期的に開催する。

## (2) 避難者の生活リズムの確保

避難所の生活リズムの確保や健康の維持、避難所内でのコミュニケーションを醸成するため、避難所全員で定期的を実施する体操などを企画する。

### 《円滑な運営のための平常時の活動》

#### 応急救護方法の習得と啓発

避難所において、できる範囲で病人・けが人の治療に当たることができるよう応急救護方法の習得と啓発を行う。

#### 災害時要援護者の障がい等に応じた対応方法の理解と習得

災害時要援護者に対し、円滑に対応できるよう、行動の特徴や配慮すべき項目等を理解、習得しておく。

P33 第3章-5-(12)災害時要援護者の状態等に応じた対応 参照  
救急用品の実態把握

避難所内にある医薬品の種類、数量について把握する。

## 11 要援護者対応班の役割

### (1) 災害時要援護者及び必要なサービスの把握

プライバシーに配慮しながら、高齢者や障がい者などの災害時要援護者の把握に努めるとともに、災害時要援護者の健康状態、家屋の状況、同居家族、援助者等の状況、必要なサービスの内容等も把握し、名簿登録を行う。

### (2) 相談窓口の設置

災害時要援護者のニーズを的確に把握し、迅速に必要な対策を講じるために、災害時要援護者対応の相談窓口を設置する。

**(3) 食事等への配慮**

高齢者には温かい食事ややわらかい食事など、乳幼児には粉ミルク、離乳食、内部障がい者には疾病に応じた食事など、災害時要援護者に配慮した食料の提供に努める。

**(4) スペースの確保**

必要なスペースについては、災害時要援護者の状況に配慮し、介護ができるスペースや車いすの通れるスペース等の確保、また、災害時要援護者や介護者等が静養できる空間の確保に努める。

**(5) 補装具や福祉用具の確保**

車いす等の補装具や日常生活用品、介護用品、ポータブルトイレ等についても、食料・物資班と連携し迅速に手配・確保したうえで、必要性の高い人から優先的に支給・貸与するように努める。

**(6) 福祉避難所等への移送**

障がいの状態や心身の健康状態を考慮し、避難所での生活が困難と判断される場合には、市町村に要請して、福祉施設等への緊急一時入所を行う。

また、身体等の状況が専門施設への入所に至らない程度の場合には、福祉避難所等へ移送する。

## **12 衛生班の役割**

**(1) ゴミに関すること**

避難所では多人数が生活するために、大量のゴミが発生する。また、特に災害発生直後の混乱した状況下では、ゴミの収集も滞るおそれがある。

- ・避難所敷地内の屋外にゴミ集積場を設置する。
- ・ゴミの分別収集を徹底し、ゴミ集積場を清潔に保つ。
- ・ゴミの収集が滞り、やむを得ない場合には焼却処分について市町村と検討を行う。

**(2) 風呂に関すること**

多人数の避難者が生活する避難所において、避難者が平等にかつ快適に入浴の機会を得られるようにする必要がある。

- ・もらい湯を奨励する。
- ・仮設風呂・シャワーが設置されたら、当番を決めて清掃を行う。

### (3) トイレに関すること

ライフラインが寸断され、水が自由に使用できない状況下では、トイレの確保は深刻な問題となる。避難者の人数に応じたトイレや災害時要援護者のため洋式仮設トイレを確保するとともに、その衛生状態を保つことは、避難所運営において、重要な仕事である。

- ・トイレの使用可能状況を調べる。
- ・トイレ用水を確保する。
- ・トイレの衛生管理には十分に注意を払う。

### (4) 掃除に関すること

多くの人々が共同生活を行う避難所においては、避難者全員が、避難所内の清掃を心がける必要がある。

- ・共用部分の掃除は、居住組を単位として当番制をつくり、交代で清掃を実施する。
- ・居室部分の掃除は、毎日1回、清掃時間を設けて実施するよう呼びかける。

### (5) 衛生管理に関すること

ライフラインが停止し、物資が不足する中での避難所生活は、決して衛生的なものとはいえない。疾病の発生を予防し、快適な避難所環境を作るために、衛生管理には十分に注意を払う必要がある。

- ・「手洗い」を徹底する。
- ・食器の衛生管理を徹底する。
- ・避難所での集団生活においては、インフルエンザなどの感染症がまん延しやすくなるため、十分な予防策を講じる。

### (6) ペットに関すること

災害が起こると、人間と同様にペットも生活の場を失う。さまざまな人が生活する避難所内で人間とペットが共存していくためには、一定のルールを設け、トラブルにならないよう注意する必要がある。

- ・原則として、避難所の居室部分へのペットの持ち込みは禁止する。
- ・敷地内の屋外（余裕がある場合には室内も可）にスペースを設け、その場所で飼育する。

### (7) 生活用水の確保

災害時に生活用水を確保することは、非常に重要な仕事である。生活用水の確保は、労力を必要とする仕事なので、避難者全員で協力して行う。

- ・避難所内で使用する水は用途に応じて、明確に区別する。
- ・飲料・調理用、手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗い用、風呂・洗濯用、トイレ用の水を確保する。

《用途別の生活用水の使い方の例》

用途 水の種類	飲料用 調理用	手洗い 洗顔 歯磨き 食器洗い用	風呂用 洗濯用	トイレ用
飲料水(ペットボトル)				
給水車の水	~			
ろ過水				
プール・河川の水	×	×	×	

(凡例) : 最適な使用方法、 : 使用可、 : やむを得ない場合のみ使用可、 × : 使用不可  
水源及び浄水場の状況によって異なる場合がある。

《円滑な運営のための平常時の活動》

<p>衛生管理に関する知識の習得と啓発 風邪や伝染病等の発生の予防などの集団生活における衛生管理に関する知識の習得と啓発を行う。</p> <p>ゴミ、風呂、トイレ等の設置、管理方法の検討 ゴミ集積場、仮設風呂、仮設トイレの設置場所について検討するほか、それらを利用する際のルールをあらかじめ決めておく。</p> <p>ペットの管理方法の検討 さまざまな人が生活する避難所内で、トラブルが生じないようにするため、ペットの管理方法についてあらかじめ決めておく。</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

13 ボランティア班の役割

(1) ボランティアの受入れ

避難所運営の中で、マンパワーを必要とする部分については、市町村災害対策本部等を通じて災害ボランティアセンター等へボランティアの派遣を要請し、必要に応じてボランティアの支援を受ける。

また、災害時、避難所へは多数のボランティアが駆けつけることが予想される。

- ・ 避難所にボランティアの受入れ窓口を設置する。

(2) ボランティアの管理

ボランティアに対してどのような協力を求めるかについて、運営委員会で検討する。

**《円滑な運営のための平常時の活動》**

ボランティア受入れ、管理方法の検討  
地域ボランティアへの協力呼びかけや体制づくり



**編集発行 熊本県健康福祉部健康福祉政策課**

**〒862-8570**

**熊本県熊本市中央区水前寺 6-18-1**

**TEL : 096-333-2192**

**FAX : 096-384-9870**

**E-mail : kenkoufukushi@pref.kumamoto.lg.jp**