

避難所の運営を円滑に進めるには

**避難所開設・運営の流れと
発生する課題**

学習目標と内容

・学習目標

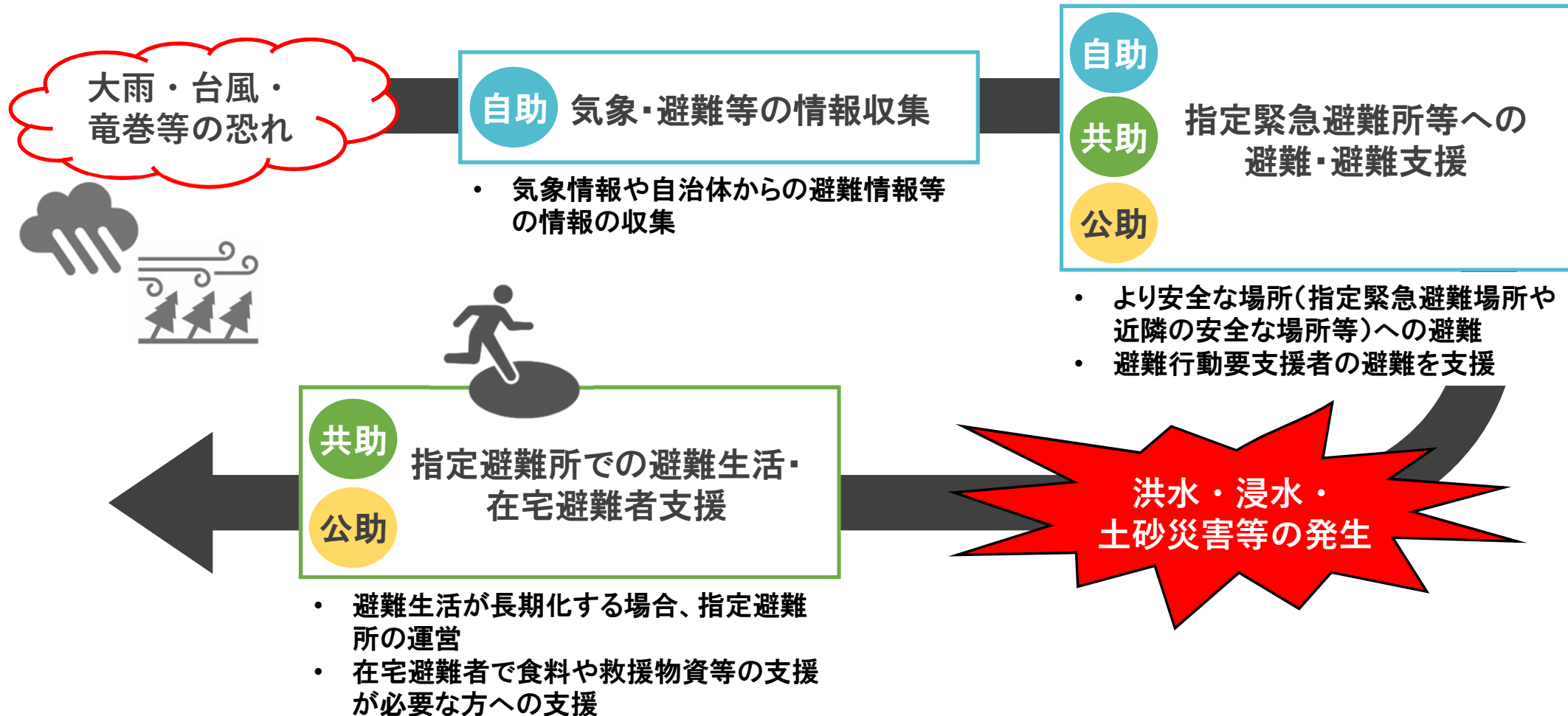
避難所を開設、運営するために最低限必要な知識やその課題と対策を理解する。

<目次>

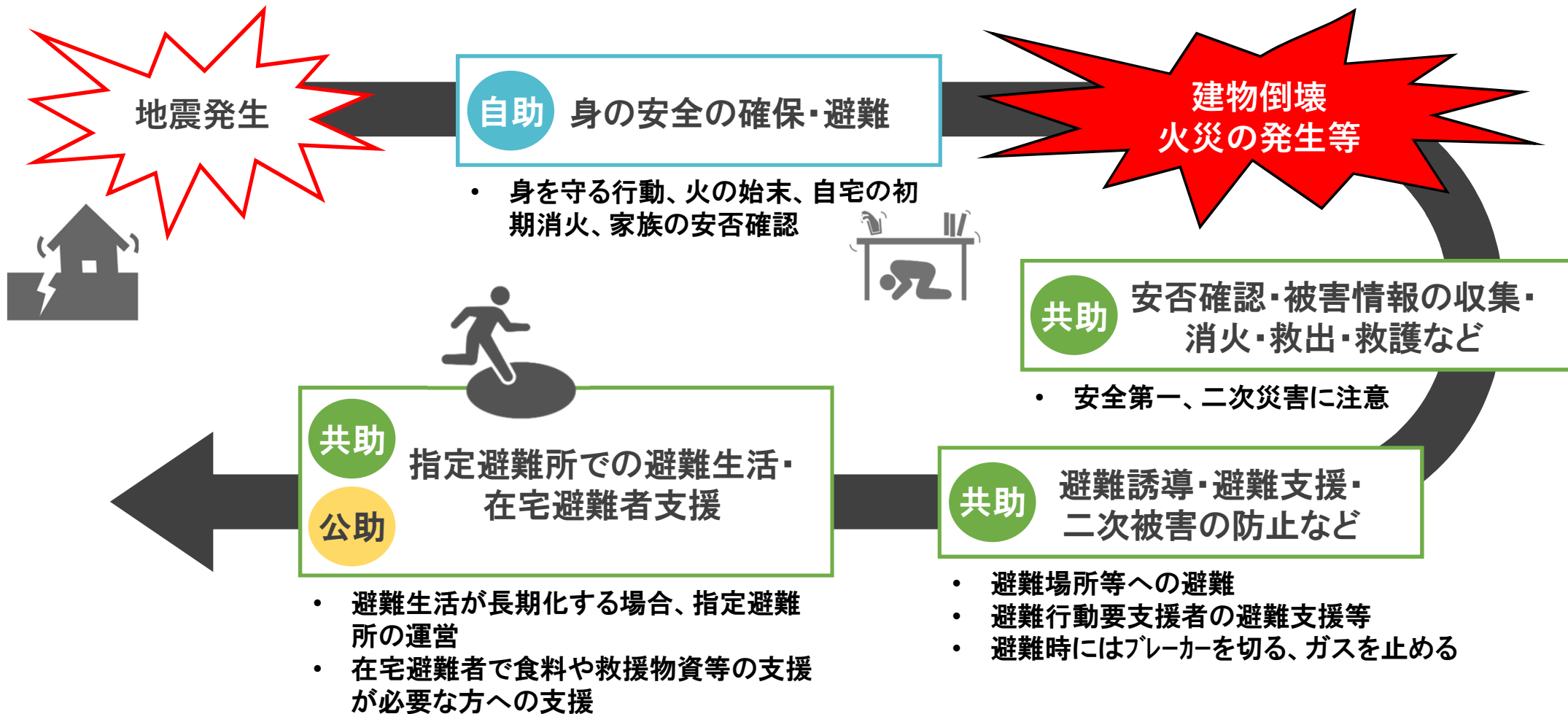
- 災害時に取りるべき行動 P. 3～ 7
- 避難所の開設・運営 P. 8～25

1. 災害時に取りるべき行動

災害発生前後にとるべき行動 【風水害】



災害発生前後にとるべき行動 【地震災害】



避難をする場所について

「避難所」と「避難場所」の役割の違いを理解しましょう

指定緊急避難場所

「火災が迫っている」、「建物が倒壊しそう」といった状況のとき、いのちを守るために一時的に避難する安全な場所のこと。

指定避難所

大地震の揺れ等で自宅が倒壊・焼失等をしてしまい、生活する場所がなくなってしまった方が、一定期間の生活を送る施設のこと。

なお、避難行動要支援者は福祉避難所に避難し、生活支援を行う。

※福祉避難所とは

指定避難所では避難生活が困難な、高齢者や障害者、妊婦など、災害時に援護が必要な人たち(要配慮者)に配慮した町指定の避難施設。福祉避難所は必要に応じて開設される(はじめから福祉避難所が指定避難所として開設されるのではない)。

※避難行動要支援者とは

「要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの」(災害対策基本法第四十九条の十第一項)と定義されています。

1. 災害時に取るべき行動

- まとめ -

- 災害時にとるべき行動、避難所と避難場所の役割の違いを理解し、適切な行動をとりましょう。

2. 避難所の開設・運営

(富士見町避難所運営マニュアルより抜粋)

避難所運営の担い手

避難所生活の「質の向上」のため、自主防災組織等が中心となり、町と協力して運営を行いましょう

過去の災害では、自治体職員が避難所対応で手一杯になり、他の災害対応業務の実施に支障が生じました。

- **自主防災組織**

避難所運営の中心的役割を担うことが期待されている。(各業務の主担当、女性の参画が重要)

- **富士見町からの派遣職員**

災害対策本部との情報収集・伝達
ボランティアの調整

- **避難者**

避難所運営への自主的な協力

- **施設管理者**

施設管理・維持



避難所の開設・運営の流れ

避難所は、使用可否の判断の後、開設決定の判断がされてから運営されます。

避難所としての使用可否の判断

①避難所施設の開錠

避難所となる施設の管理者

②施設内外の安全点検

- 施設を開錠後、施設の安全確認を行う。
- 富士見町の災害対策本部と連携し、開設の可否を判断する。

③避難所の開設決定

④避難者の受け入れ

- **スペースの確保**・避難者の誘導・受け入れ

⑤避難者の把握

- **避難者名簿の作成**
- 避難者の状況を把握し、備蓄物資を配布

⑥備蓄物資の配布

⑦運営の本格化

- 運営体制の確立・避難所機能の確保（トイレ・スペース等）
- 生活ルールの設定・多様な被災者への対応・健康管理・衛生管理など、質の向上
- 在宅避難者への物資・情報等の提供
- 災害ボランティアを活用した運営

協力

富士見町
自主防災
組織
避難者

富士見町の避難所開設の準備

避難所となる施設を開錠した後に安全点検を行い、使用可能な場合は避難所として開設されます。

施設の開錠

- 避難所となる施設の管理者が開錠の担当者となる。
- この時点で避難者は受け入れず、**まずは施設が使えるかどうか判断を行う。**

施設の安全性の確認

- 施設の構造被害・内部被害の**目視確認を行い**、危険箇所は「立入禁止」「危険・さわるな」といった掲示や、トラロープ・カラーコーンといったものも活用して立入禁止を明示する。



【確認箇所の例】

建物周辺(火災、地すべり等)、構造被害(傾斜、柱や床、壁等)、内部被害(天井・窓ガラス・散乱物等)

富士見町の避難所開設の準備

安全確認項目(富士見町避難所運営マニュアルより抜粋(P7))

	項目	確認内容	チェック	該当する場合 の必要な対応
1	施設利用者の確認	建物内に人は残っていないか	☐	(必要に応じて) 建物からの退避を誘導
2	屋外から確認	周辺施設の倒壊の危険性はないか	☐	(利用する) ・施設管理者等とも協議の上、 利用の可否を決定 ・危険箇所は立ち入り禁止等の 措置を実施
		建物は傾いていないか	☐	
		建物にひび割れはないか	☐	
		壁の剥落はないか	☐	
		屋根の落下や破損はないか	☐	
		非常階段は使用できるか	☐	
3	屋内からの確認	天井の落下や亀裂はないか	☐	
		廊下は安全に通行できるか	☐	
		階段は安全に上り下りできるか	☐	
		床に亀裂や散乱物はないか	☐	
		照明が落下や破損していないか	☐	
		窓ガラスの割れやひびはないか	☐	
		防火設備は機能しているか (防火戸・防火シャッター、スプリンクラー、排煙設備、火災報知機、 消火器の設置等)	☐	
4	ライフラインの確保	トイレは使用可能か	☐	代替手段の確保を検討
		電気は使えるか	☐	
		水道は使えるか	☐	
		ガスは使えるか	☐	

大規模災害時の避難所状況



事例1)東日本大震災
2011年(平成23年)3月11日

写真:内閣府ホームページ



事例2)東日本大震災
2011年(平成23年)3月11日

写真:国土交通省「震災伝承館」



事例3)平成28年熊本地震(夜)
2016年(平成28年)4月14日以降

写真:内閣府「熊本地震保健士派遣記録」



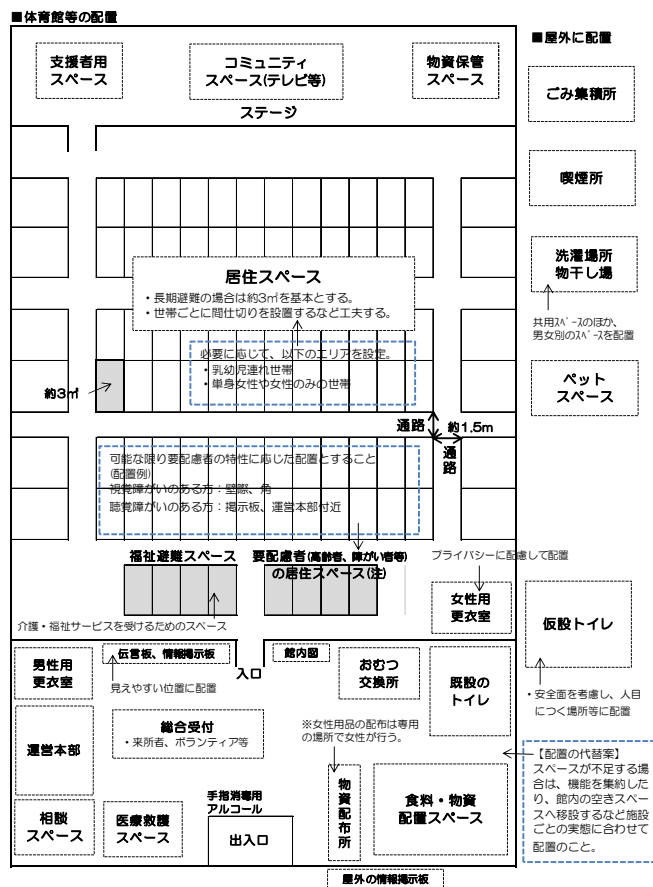
事例4)平成28年熊本地震(昼)
2016年(平成28年)4月14日以降

写真:内閣府「熊本地震保健士派遣記録」

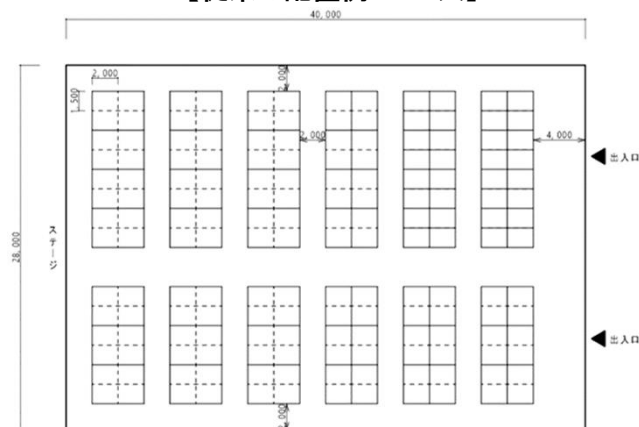
避難所の空間の確保

避難所利用者が生活する場所には、様々な空間が必要になります。

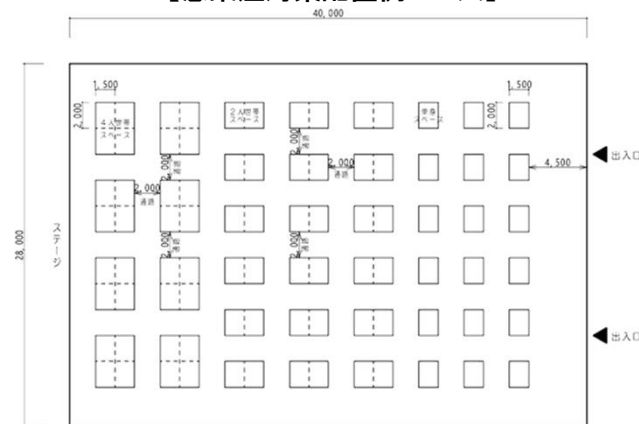
(レイアウト例)



【従来の配置例:168人】



【感染症対策配置例:86人】



避難者名簿の作成

避難生活開始後、世帯ごとに詳細な名簿を作成しましょう。

避難者名簿の活用

- どのような人が避難しているか把握し、**避難者の特性に応じた支援を実施**するために活用する。
- 避難者の人数や状況を把握して、**物資等(水・食料・生活必需品等)**を配布する。
- 避難者の職能や特技等を把握して、**避難所運営に積極的に協力してもらう人を確保**する。

ポイント

- きめ細やかな支援を実現するため、**名簿にはできるだけ細かく記載**してもらう(氏名、生年月日、性別、住所、支援の必要性の有無等(健康状態、保育・介護の要否など)、職能・特技など)。
- **個人情報のため、情報管理を徹底**する。
- 受け入れ時は、代表者氏名や人数、配慮が必要かななどを把握する。

避難者名簿の作成(避難者カード)

富士見町避難所運営マニュアルより抜粋

様式1

避難者カード

避難所名：_____

届出年月日 年 月 日

避難 形態	避難所（滞在区画） ・テント・車中・その他（ ）			住所						
世帯 構成	名前	性別	年齢	発熱・咳 (体温)	自宅 療養者	濃厚 接触者	アレルギー	障がい者手帳等の級 要介護認定	左以外の配慮事項 ※1	その他 (資格・特技等)
		男・女		有・無 (℃)	該当・ 非該当	該当・ 非該当	有・無	手帳 級 要介護 ()		
		男・女		有・無 (℃)	該当・ 非該当	該当・ 非該当	有・無	手帳 級 要介護 ()		
		男・女		有・無 (℃)	該当・ 非該当	該当・ 非該当	有・無	手帳 級 要介護 ()		
		男・女		有・無 (℃)	該当・ 非該当	該当・ 非該当	有・無	手帳 級 要介護 ()		
発熱/咳有の場合は専用スペースへ誘導し、保健所へ連絡↑				↑保健所の経過観察中等の場合は専用スペース等へ誘導し、保健所へ連絡						
安否確認のための情報開示希望		希望する ・ 希望しない								
電話 携帯電話		(自宅 ・ 携帯電話)								
被災状況(分かる範囲で)		家屋 (全壊 ・ 半壊 ・ 一部損壊) その他 (倒壊 ・ 床上浸水など)								
車種・ナンバー					ペット・介助犬等		有 () ・ 無			
転出年月日 ※2		年 月 日			転出先 ※2		(連絡先：)			
備 考										

※1 言語・手話通訳等、必要な支援についてはこちらに記入してください。

※2 受入れ側で記載

避難者名簿の作成(避難者名簿)

富士見町避難所運営マニュアルより抜粋

様式2

避難者名簿

避難所名：

※安否確認対応の欄は、避難所への問合せや訪問者に対応可能かどうかを確認するもの

[illegible]

避難所の運営体制づくり

応急的な対応が落ち着いてきた段階(目標は24時間～48時間後)までに、必要な用務ごとに班を編成して、避難所の運営体制を整えましょう。

運営体制の構成例(避難者も協力)

区分	役割	備考
代表	全体の総括	1人
副代表	代表の補佐	
総務班	連絡調整の窓口	1人(不足する場合は兼務や代替)
広報班	情報収集と情報提供	1人(不足する場合は兼務や代替)
管理班	避難者の把握、施設の管理	1人(不足する場合は兼務や代替)
衛生班	感染症予防、衛生管理	代表者の指揮のもとで、 避難者が従事
救護班	被災者の健康管理	
食料班	食料調達と提供、在庫管理	
物資班	生活物資の調達と提供、在庫管理	
ボランティア班	ボランティア要請	

避難生活上のルールの設定と周知

知らない方と共同生活を送るためには、ルールを設けて共通認識を持つことが大切です。

避難所生活に必要なルール(例)

- **避難所全体共通**のルール記載項目(例)
避難所の運営主体／避難者名簿登録／土足の可否／部屋の使用可否／食料配布／喫煙等
- **共同生活上**のルール(例)
生活時間(起床・消灯・食事・放送等)／清掃／洗濯／ごみ処理／プライバシーの保護 等
- **その他必要とされるルール(例)**
トイレの使用(使用時・清掃時)／火気使用／夜間の警備体制について／ペットの飼育 等

※人間関係づくりの必要性

避難生活の心身の健康には人間関係づくりも必要です。人と人のつながりが強い方と比較して、つながりが弱い方は、睡眠障害及び心理的苦痛のリスクが約5倍高くなる可能性が示唆されています。

避難所の生活、衛生管理、食事管理、健康管理のルール(例)

〇〇避難所の生活ルール(例)

* 掲示板に貼るなどして周知・徹底しましょう。

- ① この避難所の運営のため、総務班、広報班、管理班、衛生班、救護班、食料班、物資班を編成し、避難者を中心にスタッフになっていただきます。スタッフ以外は、各班の業務への御協力をお願いします。
※なお、情報連絡のための全体ミーティングを、毎日午前10時に行います。
- ② その他の避難者も、掃除当番などの業務には積極的に参加しましょう。
- ③ 避難者の把握のため、避難者名簿への記載に御協力をお願いします。
なお、退所する際は、受付でその旨お伝えください。
- ④ 各自指定した居住スペースを利用してください。なお、屋内は土足禁止とします。
- ⑤ ペットは所定の場所のみで飼育することとし、屋内への連れ込みは御遠慮ください。
- ⑥ 食料等の物資は、午前7時、正午、午後5時の計3回、物資配布所前で配布します。
※全員分の数量が確保できない場合は、子ども、妊産婦や高齢者等へ優先配布する場合があります。
※ミルク・おむつや女性用品等の要望は、個別に申し出ください。(女性専用窓口)
- ⑦ 消灯は午後9時とし、施設内の照明を落とします。
※防犯のため、廊下やトイレ周辺と、運営本部は点灯したままとします。
※消灯時間後は、居住スペースでの会話や携帯電話の利用を控えてください。
- ⑧ トイレ清掃は午前10時と午後3時に、当番が交替で行うこととします。
- ⑨ 公衆衛生のため、避難所出入り時は必ず手洗い又は手指のアルコール消毒とうがいをし、マスクの着用を心がけてください。
- ⑩ 避難所内での飲酒は原則禁止とします。また、所定の場所以外での喫煙は禁止とします。
- ⑪ 敷地内での火気の使用は原則禁止とします。
- ⑫ 本避難所は、電気、水道などライフラインが復旧し、避難者のみなさんの住まいの確保ができ次第、順次縮小・閉鎖していくこととします。

管理のルール(例)

衛生管理	□ 手洗い場(洗面場)と調理場は分ける。 □ 配食時など食べ物に触れる時には、必ず手洗い、消毒する。 □ (なるべく、手袋等を使用して素手で食べ物に触れないようにする。) □ マスクを用意する。 □ 残飯などの生ゴミとそれ以外のゴミは分別して、また普段のゴミの分別のルールによって所定の場所に廃棄する。 □ 汁物や残飯を捨てるバケツにはふたをする。 □ 食べ残した残り物は捨てるよう指導する。 □ 手洗い、うがいを徹底する(トイレや洗面台等の貼り紙で周知)。 □ 清拭・足浴で清潔を保つ。
食事管理	□ 身体にやさしい食事(塩分控えめ、野菜多め)を心がける。 □ 温かい食事の提供をなるべく早く実施する(炊き出しなど)。 □ 時間を決めて食事をするようにする。 □ みんなで一緒に食べるよう心がける。
健康管理	□ エコノミークラス症候群を防ぐため、1日5分体を動かす体操などの時間をつくる。 □ 個人の健康管理についても注意喚起する。→ 口腔の衛生管理、喫煙、飲酒など □ アルコール依存症の発症を防ぐため、避難所では原則禁酒とする。
感染症予防	□ インフルエンザ等による感染症を予防するため、手洗いを励行する。 □ 水道が使用不可の場合は、擦式アルコール消毒による手指消毒で対応する。また、霧吹きなどを活用するなど乾燥防止に努める。 □ トイレ前や手洗い場等に液体石けんやアルコール消毒※を配置する(子どもの手の届かない位置に設置)。 □ 手拭き用にペーパータオル等を設置し、タオルの共用はしない。 □ アルコール消毒※・マスク・トイレトペーパー・ペーパータオル・使い捨て手袋の在庫状況を把握し、早めに物資班へ補充を依頼し確保する。 □ 歯みがきとうがいを励行する。 ※医薬部外品使用
その他	□ 起床、消灯などの生活時間を決めておく(6時起床、21時消灯)。 □ 朝礼・健康体操の時間を決めておく。 □ 掃除をする日や時間を決めておく。 □ 掃除当番や配食当番等避難所の運営に、避難者が積極的に参加する。 □ 人数確認(点呼)の時間を設定する。 □ 避難所内は火気厳禁とする。 □ 貴重品の管理について、自己責任で行うよう周知徹底する。

避難生活上の課題の発生

避難所は様々な人達との集団生活のため、色々な課題が発生し、その対応が必要となります。

共通の課題

- **生活空間に制限**が生じる
プライバシーの確保が難しい、ライフライン(トイレ・浴室など)が使えないなど
- **衛生環境が著しく悪化**する
トイレ環境の悪化、清掃が行き届かないなど
- **健康問題**が生じる
エコノミークラス症候群、生活不活発病、感染症など
- **個別対応に限界**がある
配慮が必要な方への対応、ペットへの対応など
- **女性・くらし目線の配慮**が行き届かない
女性特有に配慮すべきことへの対応、性別固定役割、DV被害など

日頃から課題への対応を考えておきましょう。地域の状況を踏まえて、必要な取り決めを作るなどの取組みを進めましょう。

在宅避難の実態と課題

指定避難所に避難している方以外にも、様々な理由で在宅避難している避難者もいます。

避難の実態（熊本地震）

- 様々な理由で**指定避難所に来られない被災者が多くいた**
- 地元福祉団体（地域包括支援センターなど）、応援保健師、民間団体と共同し、在宅避難者の把握に努めた事で、支援につながった

在宅避難などの課題（熊本地震）

- **余震も多く、風雨にさらされた損壊家屋に居住を続け非常に危険な状況の方もいた**
- 被災者の自発的行動がない場合、適切な支援及び把握が非常に困難だった

避難所以外の避難者への対応(在宅避難者など)

避難所の物資・情報・人的支援は、避難所生活者と避難所以外の生活者に等しく配分する必要があります。

対応の基本

- 避難所への届け出の呼びかけや状況の聞き取りにより避難所以外で生活する避難者の状況を把握する。
- 避難者自ら避難所へ物資・情報などを受け取りに来てもらうよう周知する。

留意点

- 自ら避難所へ向かうのが難しい方に対しては、配達などを検討する。
- エコノミークラス症候群などによる災害関連死の予防啓発を行う。
- 避難所以外の避難者への支援に関する理解を浸透させる。

感染症対策に配慮した避難所運営

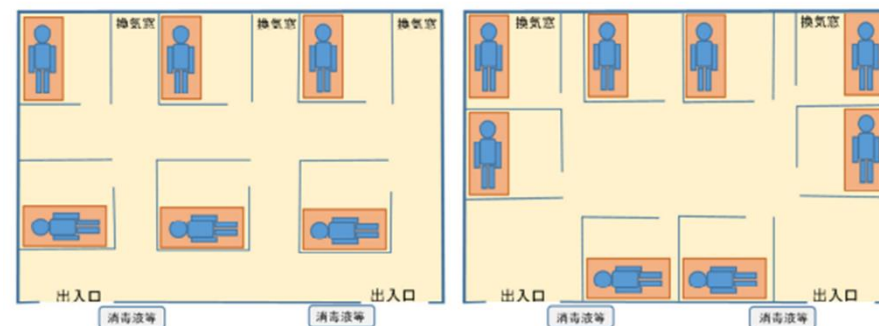
3つの密(密閉・密集・密接)を避ける対応が必要です。



受付時の感染症対策



感染症に配慮した物资配布



発熱・咳等のある人や濃厚接触者専用スペースのレイアウト(例)



換気



手洗い



咳エチケット

毎日の健康管理

2. 避難所の開設運営 - まとめ -

- 避難所運営の中心的役割を担うために、安全確認やルールの設定等の必要性を理解しましょう。

まとめ

- 災害時にとるべき行動、避難所と避難場所の役割の違いを理解し、適切な行動をとりましょう。
- 避難所運営の中心的役割を担うために、安全確認やルールの設定等の必要性を理解しましょう。