

避難所運営マニュアル 作成モデル

【マニュアル作成の目的】

阪神・淡路大震災や東日本大震災、平成25年度実施の高槻市全域大防災訓練等において、行政主体の避難所運営が難しいことが明らかとなり、地域住民が管理運営に関わることが円滑な避難所運営上必要であり、災害時に備えた避難所運営組織の必要性とその役割が重要となっています。

市域内での小規模な風水害などの災害時の場合、従来どおり市が避難所の開設運営を行います。大規模かつ突発的な災害時には、行政主体の対応が困難と考えられることから、避難者(住民)主体の避難所運営を想定し、地域住民自らが避難所運営への事前対策に取り組む際のマニュアル(作成モデル)として活用いただくことを目的に策定したものです。

【避難所の種類】

災害対策基本法では、市町村があらかじめその目的に応じて指定する「指定緊急避難場所」と「指定避難所」があります。

(1) 指定緊急避難場所

災害の危険から緊急的に逃れるための場所

- ・洪水(河川ごと)、土砂災害、地震の災害種類ごとに指定しています。

(2) 指定避難所

家屋の倒壊等により自宅で生活できなくなった被災者が一定期間滞在するための場所

- ・指定避難所は全て指定緊急避難場所を兼ねています。

高 槻 市

平成29年5月 改正

目 次

I 避難所運営にあたって	1
1 避難原則	1
2 基本方針	1
3 避難所の運営の流れ(大規模地震の場合)	2
・ 災害発生～避難所開設・運営・撤収の流れ(大規模地震の場合)	3
II 避難所の開設	4
III 避難所運営	5
1 避難所運営組織	5
2 避難所運営委員会の役割	7
3 避難所運営会議	8
IV 各活動班の役割	9
1 総務班の役割	9
2 被災者管理班の役割	10
3 情報班の役割	12
4 食料・物資班の役割	14
5 施設管理班の役割	15
6 保健・衛生班の役割	16
7 救護班の役割	19
8 ボランティア班の役割	23

(別添) 避難所運営マニュアル(様式、参考資料集)

I 避難所運営にあたって

1 避難原則

- (1) 風水害（台風・洪水・土砂災害など）による避難勧告等の避難情報が発令された場合は、災害の種別に応じ、直接避難所等へ避難してください。ただし、夜間や道路への浸水で屋外での移動がかえって危険を及ぼしかねない場合は、2階以上に退避するなどの「屋内での安全確保措置」を取ってください。
- (2) 大規模地震による災害の場合、避難は自治会単位等で行うことが望ましく、その単位であらかじめ決めておいた「地域の集合場所（一時避難地）」に集合し、可能な限り避難者名簿などを活用して地域住民の安否確認、迅速で円滑な救出・救護・初期消火活動を実施し、その後、事前に決めておいた安全なルートで避難所に集団で向かいます。また、自治会単位等で救出活動などが不可能な場合は、避難所に向かい応援を要請します。

2 基本方針

- (1) 避難所は、災害で家が倒壊したり、消失したりした場合などの避難者が暮らす場所であり、地域の人々の安全を確保し、自立支援やコミュニティ支援を行う地域の拠点となる施設です。
- (2) 避難所では、避難者による自主運営を中心に生活の自立を原則とします。
- (3) 避難所は、地域のライフラインの復旧及び被災者の一定の生活が出来るまでを目途として開設し、復旧後は速やかに閉鎖します。
- (4) 避難者への最低限の生活支援は公平に行います。要配慮者に対する優先の意識を共有するとともに、女性などの様々な立場からの視点を盛り込み、避難所内のレイアウトやトイレの使用を考え、避難所運営を行います。

※生活支援とは・・・①生活場所の提供 ②水・食料及び物資の提供 ③トイレ等の衛生的環境の提供 ④生活情報及び再建情報の提供

※要配慮者とは・・・災害時に「特に配慮を要する者」を意味し、具体的には、高齢者、障がい児者、妊産婦、乳幼児、アレルギー等の疾患を有する者、外国人、性的マイノリティ（LGBT※含む）等

※LGBTとは、L=レズビアン（女性同性愛者）、G=ゲイ（男性同性愛者）、B=バイセクシュアル（両性愛者）、T=トランスジェンダー（生まれたときに法律的社会的に割り当てられた性別とは異なる性別を生きる人）

- (5) 「食料・水・生活必需品等の提供」、「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、避難所で生活する避難者だけではなく、「自宅、テント及び車等、指定避難所外で生活している」避難者も含め、必要とする被災者に公平に対応します。
- (6) 世代間や男女のニーズの違い等については、それぞれの視点に十分配慮します。
- (7) 避難所ではプライバシー保護に努めます。
- (8) 遺体の受け入れは原則として行いません。

【留意事項】

避難所での各サービスが仮住まいの場を提供するという機能だけではなく、生活再建・復興への支援として機能するよう留意しましょう。また、避難者がサービスの受け手だけではなく、要配慮者を支えながら、お互いに助け合い、避難所運営に参加することによって、避難所の機能を発揮することができることを理解してもらうことが重要です。

3 避難所の運営の流れ(大規模地震の場合)

種別	時系列	運営主体	主な業務	具体的な業務
初動期	地震発生当日	方面隊（市職員） 施設管理者等 避難者	避難所開設 応急的な運営	<ul style="list-style-type: none"> ・避難者受け入れ ・居住空間割り（レイアウトづくり） ・周辺状況把握 ・配食 など
展開期	2日目～ 3週間程度	避難所運営委員会	本格的運営開始 生活支援	<ul style="list-style-type: none"> ・運営委員会の開催 ・避難所内での場所の移動 ・ボランティアとの連携
安定期	3週間目以降	避難所運営委員会	運営継続 組織見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・活動班の再編成 ・避難所内での場所の移動
撤収期	ライフライン 回復時等	避難所運営委員会	規模縮小 避難所閉鎖	<ul style="list-style-type: none"> ・閉鎖に向けての合意形成 ・閉鎖に向けての解散準備 ・避難所の撤収

<参考>

初動期・・・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。災害発生直後でも最も混乱する時期である。

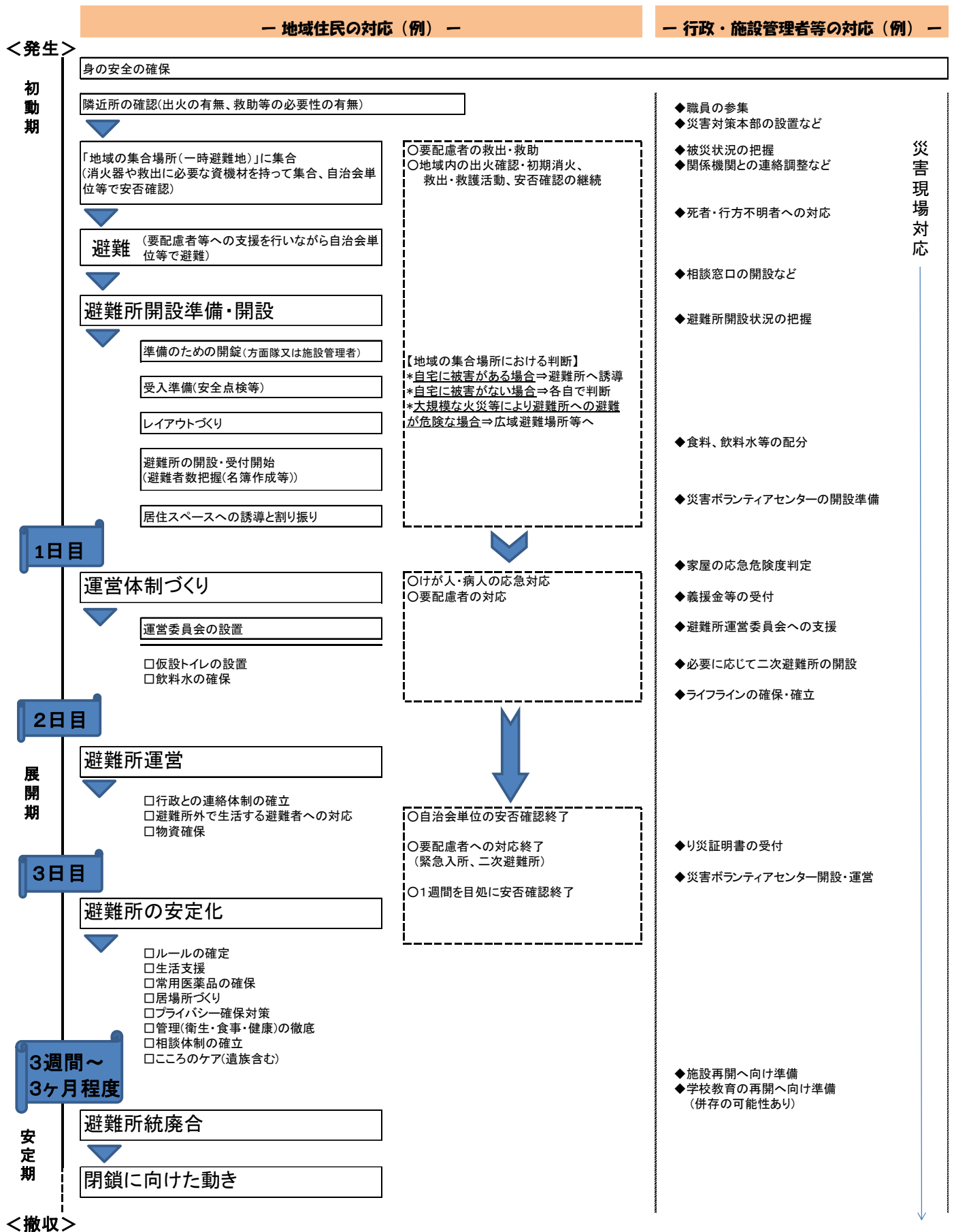
展開期・・・災害発生後2日目から約3週間程度までの期間をいう。避難者にとっては避難所での仕組みや規則に従った日常性を確立する時期である。

安定期・・・災害発生後3週間目以降をいう。毎日の生活に落ち着きに戻るが、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。

撤収期・・・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。

災害発生～避難所開設・運営・撤収の流れ

(大規模地震の場合)



II 避難所の開設

大規模災害発生時、方面隊（市職員）が市災害対策本部の配備指令又は事前指令により、直ちに避難所の開設を行います。

【留意事項】

災害発生が平日の日中などでは、避難所となる施設が使用中であり、その際は、方面隊（市職員）が開設に駆けつけるまでの間、施設管理者をはじめ施設の長や施設関係者（以下「施設管理者等」という。）が避難者の受入を行います。

地域住民は、避難所へ避難してきた段階から、方面隊や施設管理者等と連携して、避難所開設及び運営の準備にあたります。

なお、避難者受入れは、避難者受付や区割りなどの避難者受入準備実施後に行うこととし、その他、周辺への避難所開設の広報や、避難所周辺の被害情報等を収集・伝達を実施し、方面隊（市職員）を通じて市災害対策本部への報告を行います。

1 施設の解錠・開門（※方面隊 又は 施設管理者等）



2 避難所の開設準備（※地域住民、方面隊、施設管理者等）

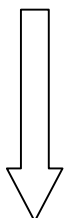
- (1) 施設の安全確認
- (2) 使用施設（体育館・開放スペース）の開錠
- (3) 市災害対策本部（方面隊基地）に開設の連絡
- (4) 避難所開設用備品等の確認
- (5) 避難所受入準備（受付・レイアウト等）

⇒【様式2 避難所の開放スペース（資P.5）】参照

【留意事項】

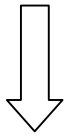
開設準備ができるまでに避難してきた住民は、基本的にグラウンド等で待機していただきますが、可能な範囲で避難所運営に協力してもらえよう呼びかけを行います。また、雨などの時を考慮した対応や行動を避難所運営マニュアルに記述しておくことも必要です。

3 避難者の受け入れ（※地域住民、方面隊）



- (1) 周辺住民へ避難所開設の広報
- (2) 避難者の受入れ
- (3) 避難者の簡易受付 ⇒【様式3-2 自治会別 避難者人数表（資P.10）】の活用
- (4) 避難所内への誘導

4 情報収集・伝達（※地域住民、方面隊）



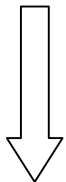
- (1) 被害情報などの収集（受付と同時でも可能）
- (2) 被害情報などを周知

5 市災害対策本部への報告（※方面隊）



- (1) 避難者数、周辺状況、参集人数等の情報を伝達

6 応急的な運営（※地域住民、方面隊、施設管理者等）



- (1) 居住空間割り
- (2) 配食
- (3) その他、生活支援

【留意事項】

避難者の居住スペースの振り分けは、原則、居住地域単位で行いましょう。また、避難者の不安解消のためにも、乳幼児、高齢者等を有する家族に関しては、可能な限り同じ環境の家族同士が一緒になるような振り分けが必要です。

Ⅲ 避難所運営

1 避難所運営組織

(1) 避難所運営組織とは

大規模かつ突発的な災害において、地域住民自らが避難所運営に取り組むための組織であり、また、組織の中に避難所運営委員会を設置し、避難所運営会議を開催したうえで意思決定等を行います。

【留意事項】

事前に組織の構成員を決めておき、欠員が出た場合も考えておきましょう。また、女性の参加促進にも努めましょう。

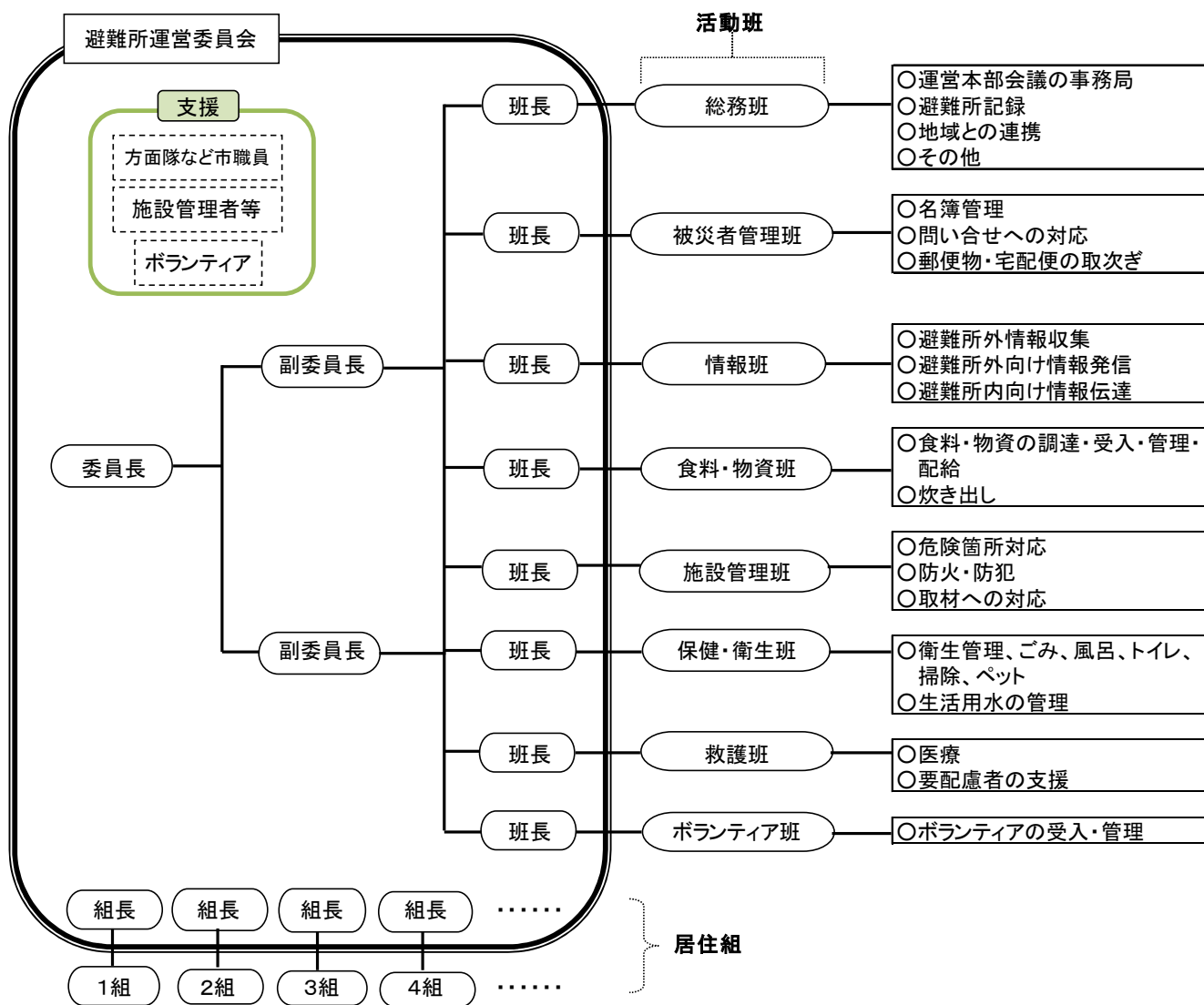
(2) 避難所運営組織の構成

<参考>

- ・委員長 … 避難所運営業務を統括するために選ばれた統括責任者。
- ・副委員長 … 委員長を補佐・代行するために選ばれた責任者（2人以上）。
- ・活動班 … 避難所生活を運営していく上で必要な役割ごとに班分けされた組織。
- ・班長 … 各班の業務を統括するために班員から選ばれた業務の実施責任者。責任が1人に集中しないように人数に余裕がある場合は副班長を置きます。

- ・居住組 … 自治会単位等ごとに編成された避難者の便宜上の組分け組織。連絡や避難所運営への参加などは組ごとに行います。
- ・組 長 … 居住組の代表者で、避難所運営委員会からの指示を避難者に連絡するために、又は居住組からの当番参加や配給など避難所運営への避難者の参加を円滑に行うために、避難者の互選により選任された人。
- ・方面隊 … 避難所に参集する市の職員。避難所運営組織立ち上げ後は市災害対策本部（基地局）との連絡役などの後方支援。
- ・施設管理者等 … 避難所に指定されている施設の長やその関係者。学校長については、児童・生徒の安否確認が主な役割となるが、避難所運営組織が立ち上がった後は運営委員会への支援協力を行います。

【避難所運営組織（例）】



2 避難所運営委員会の役割

展開期：災害発生後2日目から約3週間程度（目安）

(1) 居住組の代表選出、各活動班の設置

災害発生直後の混乱した状況が落ち着いてきたら、本格的な避難所運営の組織づくりを始めます。各居住組では、組長と各活動班への代表者を決めます。

【留意事項】

組長等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しましょう。

(2) 施設利用ルールを作成

避難所での生活を少しでも過ごしやすくするために、避難所でのルールを作成し施設の出入り口に掲示するなどして共通理解を図ります。【避難所でのルール（参考例）（資P.24）】

(3) 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場所の移動を行います。避難所開設直後から、避難所内での場所の移動があることを周知しておくことも必要です。

(4) 指定緊急避難場所から指定避難所への移動

指定緊急避難場所については、展開期において避難者の了解を得て、早期に指定避難所へ移動します。

移動は原則徒歩とします。ただし、要配慮者等の状況を含め徒歩の移動が困難な場合は、方面隊から市災害対策本部を通じて輸送部と移動方法を事前に協議します。指定緊急避難場所開設直後から、指定避難所への移動があることを周知しておくことも必要です。

また、移動先の指定避難所の収容可能人数から、避難者の分散が考えられます。分散は、原則として自治会等のまとまった単位とします。

避難者名簿は、移動する際、原則として移動する避難所ごとに持ち出し、移動先の避難所で再度受付を追記で行います。

【留意事項】

指定避難所では、展開期において、指定緊急避難場所から避難者が移動してくることを想定しておきましょう。

(5) マスコミ対応

避難所へ取材にきたマスコミに対応出来るよう発表事項を整理しておきます。取材の申し入れがあったときは、氏名・所属・取材目的・発表日時・内容を聞いた上で反対する者がいる場合は拒否します（プライバシーや情報管理には十分注意します）。

安定期：災害発生後3週間目以降（目安）

(6) 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、活動班の再編成を行います。

(7) 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場所の移動を行います。

【留意事項】

可能な限り早い段階で、避難者の了解を得て、施設内の統廃合を行うことが望ましく、その際、避難所が学校の場合は、教育活動再開のために教室等の復旧を優先しましょう。

撤収期：ライフライン機能が回復し、避難所生活の必要性がなくなる期間（目安）

(8) 避難所閉鎖に向けての避難者の合意形成

避難所の閉鎖時期については、災害の状況を考慮して市災害対策本部が決定します。市災害対策本部から閉鎖の指示を受けた方面隊（市職員）と調整の上、施設管理者等とも連携しながら、避難所閉鎖について避難者の合意形成を図ります。

【留意事項】

避難所の閉鎖に向けて、避難者が避難所で生活を余儀なくされることがなくなるように、応急仮設住宅の建築状況、公営住宅の空き家、みなし応急仮設住宅（民間賃貸住宅借上制度）の実施状況などの情報収集に努めましょう。

(9) 避難所の撤収

避難所運營業務の残務整理を終えたら、避難所の運営記録、台帳等の整理をし、市災害対策本部に引き継ぎます。また、使用した施設を元に戻し清掃をした上で、避難所を撤収します。

【留意事項】

避難所の閉鎖時には、連続地震による余震の可能性について注意喚起を行いましょう。

3 避難所運営会議

(1) 開催目的

市災害対策本部との連絡調整事項の協議や避難所での課題・問題に対処するなど、避難所の運営を円滑に進めるため、避難所運営委員会による避難所運営会議を開催します。

(2) 開催頻度

- ・災害発生直後は、毎日朝夕に2回程度運営会議を開催
- ・朝の会議では、前夜の運営会議以降に連絡する必要ができた事項の連絡
- ・夕方の会議では、問題点についての話し合い
- ・災害発生から時間が経ち、連絡事項が減少すれば、朝の会議は省略
- ・連絡事項がない場合でも、最低限1日1回は会議を開催し、問題点の有無などを確認

(3) 避難所運営会議構成員（役員）【○○○○避難所運営委員会規約（参考例）（資P.27）】

- ・委員長、副委員長、各活動班長、各居住組長

【留意事項】

1. 各役員及びその役割は地域のみなさんで担いましょう。
2. 方面隊（市職員）、施設管理者等（学校長など）、ボランティア団体や地元企業等の代表者はオブザーバーとして参加することが望ましい。
3. 避難所運営委員会へは、女性などの様々な視点に配慮した人選としましょう。
4. 災害時は役員の疲労等を考慮し、一定期間経過後に交代することも配慮することが必要です。

IV 各活動班の役割

1 総務班の役割

(1) 市災害対策本部との調整

市災害対策本部（方面隊）との連絡調整に関する窓口となり、連絡調整事項の把握、整理を行います。連絡調整事項については、避難所運営会議での協議を前提としますが、急を要する場合は、各活動班の班長と協議し、後ほど避難所運営会議で報告します。

(2) 避難所レイアウトの設定・変更

大勢の人々の共同生活が円滑に進められるよう、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（女性などの様々な視点に配慮し、更衣室、女性専用物干し場、授乳スペースなどを設定）を早期に設定します。また、グラウンド等の屋外にテントや車等で生活している避難者についても考慮したレイアウトとします。【様式2：避難所の開放スペース（資P.5）】

(3) 総合相談窓口の設置

避難者の相談全般についての総合窓口を設置し、対応等を避難所運営委員会に諮ります。

【様式13：要望等受付シート（資P.23）】

(4) 防災資機材や備蓄品の確保

小中学校に設置されている備蓄倉庫及び自主防災組織等が所有する資機材を確保・活用して、避難所運営や救出・救護等の活動を有効に実施するため、必要な場所に貸し出します。

(5) 避難所運営委員会事務局及び避難所の記録

避難所運営委員会の事務局として、会議の総務に努めるほか、避難所内の情報を記録として一本化し、避難所運営会議議事録や避難所での出来事を正しく記録に残します。

【様式6：避難所記録用紙（資P.15）】

(6) 地域との連携

大規模な災害が発生すると、電気・ガス・上下水道といったライフラインも停止します。このため、自宅の被害をまぬがれた人々でも、食料や物資の調達ができない場合があるため、災害直後は、これら自宅での避難者をはじめ、テント及び車等で生活する避難者へも分け隔てなく食料・物資の提供などを行います。また、こうした避難者にも、避難所運営組織に参加・協力してもらうなど、あらゆる避難者と連携しながら、協力して災害に対処します。

2 被災者管理班の役割

(1) 避難者名簿等の作成、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業務であり、安否確認への対応や物資・食料を全員へ効率的に安定して供給するために不可欠です。初動期は地域住民の協力のもと方面隊（市職員）が集約することになりますが、避難所運営委員会主体の運営開始以降はそれを引継ぎ、世帯単位ごとの名簿を作成・管理します。

① 避難者名簿等の整理

- ・ 混雑時期は簡易受付で人数・負傷者数のみ把握

【様式3-2：自治会別 避難者人数表（資P.10）】

- ※自治会単位等の代表者が報告 又は 自治会未加入者等は世帯代表者が報告
- ※自治会未加入者や、グラウンド等の屋外にテントや車等で生活している避難者等に対しては、受付で人数報告をするよう促します。
- ※体調がすぐれない方、目の不自由な方、外国人などについては、記入を手伝います。

- ・ 方面隊より市災害対策本部に集計票を用いて報告

※毎日定時に状況をまとめて報告

【様式4：避難者集計票（資P.13）】、【様式5：避難所状況報告書（資P.14）】

- ・ ある程度落ち着けば、世帯毎に「避難者カード」（【様式3-1（資P.8）】）を配布

※帰宅するが食料などの支援が必要な避難者にも配布

※グラウンド等の屋外でのテントや車等の避難者にも配布

※避難所へ避難しておらず自宅、集会所又は事業所等で避難している避難者については、
できる限りの把握に努めて配布

- ・避難者から「避難者カード」を回収し、避難所敷地内と敷地外の避難者として集計した上で、避難者名簿（【様式3-3（資P.11）、様式3-4（資P.12）】）を作成

- ・名簿内容については、方面隊を通じて市災害対策本部に報告

※「避難者名簿」は個人情報であるため、取扱いや保管には十分に注意を払います。

② 退所者・入所者の管理

- ・退所を希望された場合、「避難者カード」に記入を依頼し、退所情報を管理、整理します。
- ・退所者の空きスペースを把握し、共同スペースの新規開設や新しい入所者のために活用できるよう、総務班に情報を伝えます。
- ・新たに入所者が発生した場合、「避難者カード」に記入を依頼します。
- ・空きスペースを確認して、部屋の割り振りを行います。
- ・避難所の生活ルールについて、新しい入所者に説明します。

③ 外泊者の管理

- ・外泊者がいる場合、「外泊届用紙」（【様式7（資P.16）】）に記入を依頼します。
- ・各居住組の組長を通して外泊届を受理し、外泊者を把握します。

(2) 安否確認等問い合わせへの対応

災害発生直後は、安否を確認する電話や来訪者による問い合わせが殺到します。また、避難所には様々な人々が入り出すことが予想されます。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にも受付を一本化し、対応する時間を制限するなどして外部からの問い合わせや部外者が避難所内にむやみに立ち入ることを規制します。

① 安否確認への対応

- ・被災直後は、施設あてにかかってくる電話や安否確認の電話など、施設内の電話は非常に混雑します。電話番号を当番制にするなどして、特定の人に負担がかからないようにします。
- ・問い合わせに対しては、作成した名簿に基づいて迅速に対応します。

② 避難者への伝言

- ・施設内の電話は直接避難者へは取り次ぎません。避難者へ伝言し、折り返しかけ直してもらいます。
- ・伝言方法については、「伝令要員の準備」「伝言箱の用意」「館内放送の利用」など、緊急度やその時の状況（人員・忙しさ）に応じて対応します。なお、要配慮者については、障がい等に対応した適切な手段により、確実に伝達します。

③ 来客への対応

- ・避難者以外は、原則として居住空間に立ち入らないようにします。
- ・入り口付近を来客面会場所として用意し、来客との面会はそこで行うようにします。

(3) 郵便物・宅配便等の取次ぎ

避難者宛ての郵便物等もかなりの量にのぼることが予想されます。迅速かつ確実に受取人に手渡すためのシステムを作ります。

- ・郵便物等については、郵便局員や宅配業者から避難者へ、直接手渡してもらいますが、防犯の観点から、受付に一言声をかけてもらうように、協力をお願いします。
- ・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します。この場合、「郵便物等受取り帳」を作成し、郵便物等の紛失には十分に注意します。

【様式 9：郵便物等受取り帳（資 P. 18）】

3 情報班の役割

(1) 避難所外の情報収集

通信手段が絶たれた状態が続くことから、情報が錯綜します。被災者にとって必要な情報を収集するために、他の避難所や地域の自治会等と協力した被害情報等の収集や、方面隊（市職員）などを通して行政からの情報を収集するなど、地域や行政と連携した情報収集を行います。なお、情報は常に新しくなるので、その情報を受けた日時（時間）は必ず明記します。

① 行政からの情報収集

- ・方面隊（市職員）などを通じて生活支援や被害状況などの情報を定期的に行政から収集します。

② 他の避難所との情報交換

- ・開店している公衆浴場、商店の情報など、その地域独自の情報は口コミの情報が非常に有効であり、近隣の避難所と情報交換することで、地域の状況を把握します。ただし、情報源については明確に把握し、デマに踊らされないように十分注意します。

③ 各種マスコミからの情報収集

- ・テレビ、ラジオ、新聞などのあらゆるメディアからの情報も収集します。
- ・集まった情報を分かりやすく整理します。

(2) 避難所外への情報発信

避難所の状況を正確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す。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ます。

① 行政への情報発信

- ・情報発信の窓口を一本化し、情報を整理した上で方面隊（市職員）を通じて情報を市災害対策本部へ発信します。

② 地域の情報拠点

- ・避難所は地域の情報拠点となるため、避難所外の被災者が自由に情報を得ることができるように、外部の人でも見ることのできる場所に「広報掲示板」を設置します。
- ・情報が錯綜することを防ぐため、避難所内で掲示している避難所運営用の「伝言板」にも広報掲示板と同じ情報を掲示します。

【留意事項】

「広報掲示板」は、子どもにもわかりやすい平易な表現（やさしい日本語）にすることや、日本語の理解が十分でない外国人に対する多言語やイラスト併記を行うなどの工夫をしましょう。

(3) 避難所内への情報伝達

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す。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伝えます。また、要配慮者への情報伝達に配慮します。

① 避難者全体への情報伝達

- ・避難所内での情報伝達は、原則として文字情報（張り紙など）によるものとします。

【留意事項】

日本語の理解が十分でない外国人に対しては「災害時多言語表示シート」等を用いて多言語やイラストを併記したり、視覚障がい者に対しては、拡声器等を使用し、大きな声で繰り返し伝えるなど、要配慮者の障がい等に対応できる手段により、確実に伝達しましょう。

◆「災害時多言語表示シート」の入手方法

(一財)自治体国際化協会(クレア) > 多文化共生 > 災害時多言語表示シート

<http://dis.clair.or.jp/>

- ・あらゆる避難者に市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、管理します。
- ・必要となる情報としては、被害・安否情報、医療・救護情報、気象情報、食料・生活物資情報、風呂やゴミ・トイレ等の衛生情報、ライフライン及び交通機関の復旧状況、教育情報、生活再建情報などです。
- ・避難者へ定期的に広報掲示板及び伝言板を見るよう呼びかけます。
- ・広報掲示板等に掲載する情報には、必ず掲示開始日時を掲載し、いつ時点の情報であるかを明確にします。
- ・特に重要な項目については、「広報掲示板」及び「伝言板」での掲示のほか、避難所運営会議で居住組長に連絡し、居住組長を通じて避難者へ伝達してもらいます。

② 避難者個人への情報伝達

- ・避難者個人あての連絡用に居住組別に一つの伝言箱を設け、居住組長が受け取りに来る体制を作ります。
- ・伝言箱の中身の取扱いについては、プライバシーの保護に気を付けます。

4 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が行えません。方面隊（市職員）を通して市災害対策本部へ避難所の場所と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、避難者が協力し合っ
て、炊き出し等を行うことにより、食料の確保を行います。

また、状況が落ち着いてきたら、避難者の食料・物資に対する要望をまとめ、それらの支給を市災害対策本部に働きかけます。

【様式10：食料依頼伝票（資P.19）】、【様式11：物資依頼伝票（資P.20）】

【留意事項】

人工透析患者や糖尿病患者の場合は、食事や医薬品の制限等があることや、高齢者の場合はやわらかい物が必要であること、また、宗教上の理由により食事制限等があることについて配慮しましょう。

(2) 炊き出し

避難者自らが行う炊き出しは、避難所生活において重要な役割を担います。調理施設等が衛
生的に利用でき、かつ防火対策等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ます。

(3) 食料・物資の受入れ

市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します。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等を搬入します。また、不要な物
資が到着したときは、受領を拒否します。 【様式12：物資受払簿（資P.22）】

(4) 食料・物資の配布

食料・物資の配布については公平性の確保に十分配慮し、原則として居住組ごとに行います。
特別な配布・要望は運営委員会で協議して行います。また、自宅やグラウンド等の屋外にテン
トや車等で生活している避難者にも等しく食料を配布することも大切です（配布場所や時間等
を広報掲示板に掲載）。さらに、女性特有の物資は、女性による配布に努めます。

(5) 食料・物資の管理

避難所内にある食料・物資を種類ごとに分類して鍵のかかる場所に保管します。また、在庫
や状態を把握して、不足しそうな食料・物資の支給を効率よく市災害対策本部に働きかけます。

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ります。

5 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

避難所としての使用可否や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います。

① 発災直後の避難所開設準備

- ・発災直後、避難所開設の指令を受けた方面隊（市職員）と連携し、避難所として開設する準備を行います。その際、避難所として使用可能かどうかチェックシートによる確認を最優先に実施します。

【様式1-1及び1-2：建物被災状況チェックシート（資P.1及び3）】

② 応急危険度判定士による施設の応急危険度判定

- ・チェックシート等での確認により避難所施設の建物の状況に不安があり応急危険度判定を必要とする場合には、市災害対策本部へ応急危険度判定士の派遣を要請し、できるだけ早急に行ってもらいます。

③ 危険箇所への立入りを厳重に禁止

- ・危険と判定された箇所については、立入りを厳重に禁止し、張り紙や進入禁止のロープを用いるなどして注意を呼びかけ、立ち入る可能性のある危険箇所については、バリケードを作るなどして厳重に立入りを禁止します。

(2) 防火・防犯

災害発生後、集団生活においては火災の危険性が増大することや、被災地の治安が悪化することも十分に考えられるため、防火・防犯に留意するよう、避難所内外へ呼びかけます。

① 火気の取扱い場所の制限

- ・基本的に室内は、火気厳禁・禁煙とします。
- ・喫煙は、定められた喫煙場所でのみ許可します。

② 火気の取扱いに注意

- ・部屋ごとに火元責任者を決め、やむを得ず室内での使用が必要な火気（ストーブなど）については、厳重に管理します。
- ・部屋単位、個人単位で所有する火の元（カセットコンロ等）の配置場所に注意し、燃えやすいものから離れているか注意します。
- ・火気を取り扱う場所には必ず消火器、消火バケツを設置します。

③ 夜間の当直制度

- ・異常発生時に備えて、各居住組長と協力し夜間も当直制度を設け、当直者は適度に仮眠をとるようにします。

④ 避難所内への外部者の出入りを制限

- ・多くの避難者が生活する避難所では、不特定多数の人間の出入りが可能となり、トラブル

が起きやすくなるので、入り口付近に受付を設け、担当者が外来者についてチェックする体制をとります。

- ・夜間は入口の扉は原則として閉鎖し、1箇所だけ施錠せず、夜遅くに避難所へ戻る避難者が出入りできるようにします。

⑤ 防火・防犯のための夜間巡回

- ・被災地が混乱している間は、避難所内の防火・防犯のために火の不始末への注意喚起や防犯ホイッスルの配布のほか、夜間巡回等を行い、余裕があれば周辺地域の巡回を行うなど、放火や空き巣及び性犯罪などの未然防止に努めます。不審なことがあれば、速やかに避難所運営委員会に報告するとともに、高槻警察署と連携して対応します。

(3) 取材への対応

発災直後、避難所には報道機関や調査団が詰めかけることが予想されます。

① 基本的な対応の方針の決定

- ・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、避難所運営委員会で決定します。

② 取材陣への対応

- ・避難所で取材等を行う人には、はじめに必ず受付への立ち寄りを求め、「取材者用受付用紙」（【様式8（資P.17）】）に記入をしてもらいます。
- ・基本的には、取材及び調査に対しては、委員長が対応し、避難所運営委員会で決定します。
- ・取材者バッジ又は腕章を付けるなど、外部の者が避難所内に立ち入る場合には、身分を明らかにしてもらいます。
- ・避難者の寝起きする居住空間での見学・取材は、その居住者全員の了解を得た場合を除いて禁止とします。
- ・避難所の見学には必ず班員が立ち会い、避難者に対する取材へは班員を介して避難者が同意した場合のみにします。

6 保健・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、大量のゴミが発生します。また、特に災害発生直後の混乱した状況では、ゴミの収集も滞るおそれがあります。

① ゴミ集積場の設置（避難所敷地内の屋外）

- ・ゴミ集積場を設置する際には、「清掃車が出入りしやすい場所」「調理室など、衛生に対して十分に注意を払わなければならない箇所から離れた場所」「居住空間からある程度以上離れ、臭気などが避けられる場所」「直射日光が当たりにくく、屋根のある場所」に配慮します。

② ゴミの分別収集の徹底 及び ゴミ集積場の清掃

- ・通常通り、可燃・不燃ごみなど分別収集をするよう呼びかけます。
- ・危険物（空になったカセットボンベ等）の分別には特に注意を払います。
- ・各世帯から出るゴミは居住組ごとにゴミ袋を設置してまとめ、ゴミ集積場に捨てます。

(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、避難者が平等かつ快適に入浴の機会を得られるようにします。

① 避難所内に仮設風呂・シャワーが設置されない場合

- ・もらい湯を奨励します。
- ・公衆浴場等の開設状況を把握し、利用を呼びかけます。

② 避難所内に仮設風呂・シャワーが設置された場合

- ・男女別に利用時間を設定します。
- ・当番を決めて交代で清掃を行います。
- ・性的犯罪等の発生を防止する対策を行います。

(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ります。避難者の人数に応じたトイレを確保し、その衛生状態を保つことは、避難所運営において、重要な役割です。

① トイレの使用可能状況調査

- ・施設内のトイレの排水管が使用可能かどうか早急に調べます。
- ・排水管が使用不可能な場合は、トイレを使用禁止とし、張り紙をするなどして避難者に知らせます。

② トイレが使用可能な場合

- ・排水管が使用可能な場合には、汚物を流すための用水を確保し、トイレを使用します。

③ トイレが使用不可能な場合

- ・既設トイレが使用できない場合は、小中学校備蓄倉庫に整備されている簡易トイレを使用します。
- ・同時に仮設トイレの設置場所と必要数（概ね100人当たり1基）を方面隊（市職員）を通じて市災害対策本部に要請します。
- ・夜間は仮設トイレまでの動線が暗くなるため、屋外に照明設備を確保します。

④ トイレの衛生管理

- ・トイレの清掃・消毒は、（当初は毎日数度ずつ）定期的に行います。
- ・避難者にトイレの清潔な使用方法について、十分に呼びかけます。
- ・トイレ入口には消毒水を手洗い用として用意します。消毒水は作成日時を明記し、定期的

に交換します。

- ・清掃用具、汚物専用容器、トイレットペーパーの確保にも注意します。

(4) 掃除に関すること

多くの人が共同生活を行う避難所では、避難者全員が避難所内の清掃を心がけます。

- ・共有部分の掃除は、居住組を単位に当番制をつくり、交代で清掃を実施します。
- ・居室部分の掃除は、毎日1回の清掃時間を設け、実施します。

(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ません。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います。

① 手洗いの励行

- ・手洗い用の消毒液を調達して消毒水を作り、トイレ入り口付近などに用意し、手洗いを励行します。消毒水は、作った日時を明確にし、定期的に交換を行います。
- ・季節によっては、施設内の必要箇所（特に調理室など）を消毒するための消毒液などを調達し、定期的に消毒を実施します。

② 食器の衛生管理を徹底

- ・衛生管理の観点から、食器はできるだけ使い捨てを使用します。
- ・使い捨ての食器が十分に調達できない場合には、食器表面にサランラップを敷くことで食器の再利用を行います。
- ・食器の再利用を行う場合には、各自の用いる食器を特定して、食器の洗浄などは各自が責任を持って行います。

③ 風邪などの予防

- ・避難所での集団生活においては、手洗いやうがいなど、十分な予防策を講じます。
- ・風邪などの感染症のまん延を防止するため、可能な限り病人用の別室を用意します。
- ・マスクやうがい薬など、予防のために必要なものは、適宜、食料・物資班と連携し、方面隊（市職員）を通して市災害対策本部に要請します。

(6) ペットに関すること（補助犬は除く）

災害が起こると、人間と同様にペットも生活の場を失います。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します。また、ペット飼育者にはペット情報の報告を促し、ペット管理台帳を作成します。

【ペットの飼育ルール（参考例）（資P. 25）、ペット管理台帳（資P. 26）】

- ・多種多様の価値観を持つ人が共同生活を行う場では、ペットの飼育をめぐるトラブルが発生しがちです。また、動物アレルギーの人がいる可能性を考慮し、要配慮者が必要とする補助犬など以外は原則、避難所の居室部分へのペット同伴は禁止します。敷地内の屋外（余裕のある場合には、室内も可）に専用スペースを設け、その場所で飼育します。

- ・ペットと避難所で共同生活を行うため、ペットの飼育及びペットの飼育場所の清掃は、飼い主が全責任を負って管理します。

<参考>

ペット飼育者には、災害時に対するペットのための備えとして、普段から、ペットの食べ物等が入った「ペット用防災袋」の用意やペットをクレート（犬猫を運搬するためのケース）に入れて避難することなどの周知を図っておきましょう。

(7) 生活水の確保

災害時に生活水を確保することは、非常に重要な業務です。生活水の確保は、労力を必要とする業務なので、避難者全員で協力して行います。

① 避難所内で使用する水は、用途に応じて明確に区別

- ア 飲料・調理用
- イ 手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗い用
- ウ 風呂・洗濯用
- エ トイレ用

② 飲料・調理用の水の確保

- ・飲料用の水は、原則として救援物資として届く水を使用します。
- ・水はできるだけ冷暗所に保管し、開栓後は長く保存しないように注意します。
- ・水が確保できない場合には、給水車の水などを利用します。

③ 手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗い用の水の確保

- ・給水車の水を用いることを基本とし、水の保管に際しては、清潔を保つように留意します。
- ・「手洗い・洗顔等用」として使用した水は、トイレ用水として再利用を心がけます。
- ・トイレ用水等は近くの河川等からの確保も考慮します。

7 救護班の役割

災害時には、できる範囲でけが人等の手当てを行い、また、障がい者や高齢者などの要配慮者の介護等を行います。

(1) 医療

① 近隣の救護拠点病院・救護所の位置の把握

- ・救護所が併設されない避難所の場合には、近隣の救護拠点病院兼救護所や救護所の位置を把握しておきます。

【近隣の医療機関】

	名 称	所 在 地	電 話 番 号
救護拠点病院 兼 救護所			
救護所			
地域内の医療機関			

② 避難所内にある医薬品の種類、数量を把握

- ・備蓄倉庫や保健室、事務室などの避難所内にある医薬品の種類、数量について把握します。

③ 避難所内に救護室を設置

- ・発災直後は、地域内の医療機関も被災し、診療が不可能となっていることが考えられるため、急病人等に対応するためにも、避難所内に救護室を開設します。
- ・避難所内の救護室で対応できないような場合には、速やかに救護所や近隣の医療機関等へ応援を要請、もしくは、搬送します。
- ・「避難者カード」などを基にして、避難者の中に、医師や看護師などの有資格者がいる場合には協力を要請します。

④ 避難所内での疾病者の把握

- ・「避難者カード」などを基にして、避難者のうち、持病のある人など医療を必要とする可能性が高い人については、氏名・年齢・病名・通常使用している薬・かかりつけの医師について把握します。また、グラウンド等の屋外にテントや車等で生活している避難者については、見回りなどにより健康管理に十分な配慮を行います。ただし、プライバシーの観点から、把握した情報の管理には十分に注意します。

【留意事項】

車中泊の背景には「地震への恐怖のため屋内に入りたくない」「満員で避難所に入れたい」「他人と一緒にいたくない」「人といると眠れない」「自宅の防犯について不安」といった理由に加え、被災者の孤立感情による場合もあることから、被災者同士等による声かけを奨励するなど、被災者の孤立感を取り除くことに努めましょう。

(2) 要配慮者の支援

要配慮者に対しては、被災者管理班と協力して人員や状況を把握し、要配慮者が少しでも環境のよい場所で居住スペースが得られるよう配慮するとともに、支援の体制を検討します。

① スペースの確保

- ・要配慮者への対応は様々で、その他の避難者との生活が困難なことが予想されることから、福祉避難室を活用するなど、少しでも環境のよい場所で居住スペースが得られるよう配慮します。

【留意事項】

要配慮者に対しては、学校の多目的教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充てることが望ましい。その他、避難所に和室がある場合は、優先的に要配慮者への割り振りを行うことが必要であり、また、高齢者は階段の上り下りが困難なため、優先的に1階の部屋を提供するといった配慮も必要です。

② 支援協力を依頼

- ・「避難者カード」などを基にして、避難者の中に、要配慮者の支援について介護等の専門家がいないか把握し、いる場合は協力を依頼します。
- ・外国人などの避難者がいる場合、「避難者カード」などを基にして通訳のできる方が避難所内にいないか把握し、いる場合は協力を依頼します。
- ・支援可能な方がいない又は不足する場合は、避難所運営委員会を通じて災害ボランティアセンターへ連絡し、ボランティアの派遣を要請します。

③ 要望を聞く

- ・避難所での生活の障害を取り除くため要望を聞き、必要な設備・用具を調達します。
- ・女性の要配慮者に適切に対応できるよう、相談員に女性も配置します。

④ 適切な施設への移動

- ・心身の衰えがあるなど、避難所での生活が困難な方については、本人や専門家の意見も聞きつつ、二次避難所（福祉避難所）や介護施設、病院などの利用可能な施設へ移転できるよう方面隊（市職員）を通じて市災害対策本部へ要請します。

⑤ 避難行動要支援者（要援護者）名簿に基づく安否確認

- ・市から派遣された職員による避難行動要支援者（要援護者）の安否確認実施に協力します。

<参考：避難行動要支援者（要援護者）>

要配慮者のうち、災害時に自力避難が難しく手助けを必要とする以下に該当する方を避難行動要支援者（要援護者）と呼び、名簿を台帳として整備しています。

- ① 65歳以上のひとり暮らし高齢者の方
- ② 介護保険の要介護度4・5の認定を受けている方
- ③ 身体障がい者手帳1・2級をお持ちの方
- ④ 療育手帳Aをお持ちの方
- ⑤ 精神障がい者保健福祉手帳1級をお持ちの方
- ⑥ 上記以外で、手助けを必要とする方

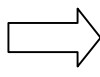
⑥ 要配慮者の特性に応じた配慮

- ・避難所での要配慮者への支援については、その種別や程度により、それぞれの状況に応じた対応を工夫するとともに、安心して生活できる居住空間を確保するための支援や配慮に心がけます。

<参考：要配慮者の状況と災害時に必要な配慮>

高齢者

自力で行動できるが、屋外では難しい場合もある。自身の状況を的確に伝えることが難しい人もいる。

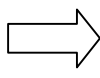


災害時には・・・

情報を迅速に伝え、避難誘導等の手助けをしましょう。

視覚障がい

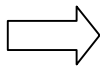
全く見えない人と見えづらい人がいる。視覚情報で状況を把握することが難しい。特に災害時には、状況が一変するため、自力で素早く行動することができない。



避難誘導をするとき、白杖を持っていない側に立ち、肘や肩をつかまってもらい半歩前を歩きましょう。

聴覚・言語障がい

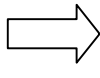
外見だけでは障がいがあることがわかりづらい。音や声が全く聞こえない人と聞こえにくい人がいる。自身の状況を言葉で説明することが難しい。



手話・文字・絵図などを用いた情報伝達や状況説明をしましょう。

肢体不自由

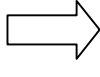
上肢や下肢に切断や機能障がいがある人、座ったり立ったりする姿勢保持が難しい人や脳性マヒの人などがいる。自身の安全を確保したり、自力で避難することが難しい。



避難誘導をするとき、車椅子やストレッチャー等の移動器具を活用しましょう。

内部障がい

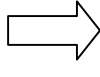
外見だけでは障がいがあることがわかりづらい。心臓、腎臓、呼吸器、膀胱・直腸、小腸、免疫、肝臓の内臓機能の障がいがある。自力で行動することが難しい人もいる。



医療機器の使用状況や必要な支援を本人に確認し、医療機関等の情報収集の手助けをしましょう。

知的障がい

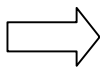
発達時期において脳に何らかの障がいが生じたため、知的な遅れと社会生活への適応のしにくさがある。状況の変化が起きると対応することが難しく、パニックを起こすことがある。



落ち着いて優しい口調で情報伝達や状況説明をしましょう。

精神障がい

統合失調症、そううつ病、うつ病、てんかん、アルコール依存症等の精神疾患により、日常生活や社会生活のしづらさを抱えている。状況の変化が起きると対応することが難しい。



動揺させないようにゆっくり丁寧に話しかけ、医療機関等の情報収集の手助けをしましょう。

【留意事項】

日本語の理解が十分でない外国人に対しての情報提供は、わかりやすい平易な表現（やさしい日本語）や「避難所会話シート」及び「外国人避難者用質問票」の活用など、個別に情報伝達手段を確保しましょう。

◆「避難所会話シート」及び「外国人避難者用質問票」の入手方法

大阪府 HP（防災・安全・危機管理 > 防災 > 大阪府避難所運営マニュアル作成指針）

<http://www.pref.osaka.lg.jp/shobobosai/hinanzyo-shishin/index.html>

<参考：平常時の活動>

避難所運営を行うスタッフが要配慮者に対し、円滑に対応するため、行動の特徴や配慮すべき項目等を理解、習得できるようあらかじめ研修等を実施しておくことが望ましく、そのためにも、普段から地域住民組織が、市や障がい者団体または社会福祉施設などと連携を図ることが必要です。

8 ボランティア班の役割

(1) ボランティアの受入れ

災害時、避難所へは多数のボランティアが詰めかけることが予想されます。頼りすぎにならないように注意しながら、ボランティアに協力を仰ぎ、避難所を効率よく運営していきます。

① ボランティアを要請

- ・避難所運営の中で、特に人的負担の大きくかかる部分については、災害ボランティアセンターに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支援を受けます。

② ボランティアの受入れ窓口を設置

- ・災害ボランティアセンターから派遣されてきたボランティアの受け入れ窓口を設置します。なお、避難所に直接訪ねてきたボランティアの方々については、災害ボランティアセンターでボランティア登録を行うよう誘導します。

③ 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、適宜、避難所運営会議で検討し、必要なボランティア数や業務量などを進行管理します。

【主な協力内容】

- ・ 災害や安否、生活に関する情報の収集・伝達への協力
- ・ 高齢者介護、看護活動の補助
- ・ 清掃及び防疫活動への応援
- ・ 災害応急対策物資、資機材の輸送及び分配活動への協力
- ・ 手話、筆談、外国語などの情報伝達への支援・協力
- ・ その他、危険を伴わない軽易な作業への協力

- ・ ボランティアが複数となった場合、業務の内容ごとにリーダーを互選により定め、業務が終了したときには、リーダーがボランティア班の担当者に報告するようにします。

【留意事項】

避難所では、物資の運搬要員、炊き出し要員、避難者の話相手となってくれる者等、様々なボランティアが必要となりますが、東日本大震災では、ボランティアニーズの把握・発信が難しく、ボランティアの派遣が充実している避難所と全くニーズが把握できない避難所があったことから、ボランティア班を中心とした避難所運営委員会は、避難者の自立を阻害しない範囲で避難者の要望を積極的に把握し、災害ボランティアセンター等に情報発信するよう心掛けましょう。