

5 解説編

※国の避難所ガイドラインを
東京都の実情にあわせた
内容となっています。

※避難所運営の具体的な
留意点について
記載しています。



東京防災公式キャラクター
「防サイくん」

5 解説編 目次

1	避難所運営体制の確立	1
1-1	災害対策本部、避難所支援班の確保	1
1-2	避難所運営委員会の設置	2
1-3	災害対策本部と避難所の通信体制の確立	3
1-4	各避難所派遣職員の基本業務の確立	5
2	避難所の指定	7
2-1	災害想定を考慮した避難所の確保	7
2-2	福祉避難所／スペースの確保	9
2-3	機能別避難所の検討	15
2-4	指定避難所の更なる充実	16
2-5	避難所として確保すべき備蓄を実施	17
2-6	施設運営と避難所運営の協力体制の構築	18
3	初動の具体的な事前想定	21
3-1	避難所における二次災害の可能性の確認	21
3-2	必要な書式の準備	22
3-3	避難所運営マニュアルの作成	23
3-4	避難所運営マニュアルを用いた訓練の実施	27
3-5	発災直後から円滑に避難所に物資を届ける体制づくり	29
3-6	トイレの確保・管理	30
3-7	汚水処理・使用済み携帯トイレの処理手段の確保	33
3-8	水の確保	34
3-9	遺体の収容	36
4	受援体制の確立	37
4-1	人的支援の受援体制の確立	37
4-2	必要な組織との協定	37
4-3	ボランティア受入れ体制の確立	38
5	帰宅困難者・在宅避難者対策	41
5-1	帰宅困難者対策の必要性の確認	41
5-2	在宅避難者対策を実施	43

6	避難所の運営サイクルの確立	45
6-1	災害対策本部・避難所支援班での避難所の運営管理の実施	45
6-2-1	避難行動	46
6-2-2	避難所の開錠	49
6-2-3	避難所の被害状況の確認	51
6-3	避難所運営会議の実施	55
6-4	避難所の運営ルールの確立	58
6-5	避難所運営の実施手順の確立（避難者受付・名簿等）	62
6-6	避難所運営の実施手順の確立（生活区域設定）	64
7	情報の取得・整理・共有	65
7-1	情報取得手段の確保	65
7-2	外部向けの広報活動の実施	66
7-3	内部向けの情報共有の実施	67
7-4	内部向けの情報共有手段の確保	68
7-5	外部向けの情報共有手段の確保	69
7-6	外来者への対応	69
8	食料・物資管理	71
8-1	物資の受入れ体制の整備	71
8-2	食料等の確保	73
9	トイレの確保・管理	75
9-1	多重的に災害用トイレを確保	75
9-2	既設トイレの活用と不足トイレの把握	75
9-3	トイレの使用ルールの確保	76
9-4	トイレの使用環境の改善の実施	77
9-5	トイレの特別ニーズ対応	78
9-6	トイレの清潔な衛生環境の確保	79
10	衛生的な環境の維持	81
10-1	ゴミ集積場所の確保	81
10-2	避難所の掃除	81
10-3	食品の管理	82

11	避難者の健康管理体制の確保	83
11-1	避難者の健康管理体制の確保	83
11-2	感染症対策の実施	88
11-3	その他病気対策	89
11-4	暑さ・寒さ対策	91
12	寝床の改善	93
13	衣類	95
14	入浴	97
15	配慮が必要な方への対応	99
15-1	配慮が必要な方への対応	99
15-2	避難者の滞在可能性の検討	100
15-3	ボランティアニーズの把握	100
16	女性・子供への配慮	101
16-1	女性・子供への配慮	101
16-2	女性の活躍環境の確保	103
17	防犯・防火対策	105
17-1	防犯対策	105
17-2	防火対策	106
17-3	ガソリン・灯油などの管理	108
18	ペットへの対応	109
19	避難所の解消に向けて	113
19-1	避難所が長期化した場合の対応	113
19-2	避難所の解消に向けた話合いの実施	113
19-3	避難所の解消の検討	114
	参考文献・取材等協力	115

1-1 災害対策本部、避難所支援班の確保

区市町村の災害対策本部は、その地域内に相当規模の災害が発生したときに、防災活動を強力に推進するための組織として設けられます。その責務は、災害対策基本法第23条の2第4項において、

- ①災害に関する情報を収集すること。
- ②災害予防及び災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針を作成し、方針に沿って災害予防及び災害応急対策を実施すること。です。

避難所支援班は、区市町村において、避難所の準備・設営・運営を担う部門です。

1-1	庁内メンバーの選定を実施する	区市町村
1-2	庁外メンバーの選定を実施する	区市町村
1-3	避難所支援班を地域防災計画等で確立する	区市町村
1-4	避難所支援に関する話し合い（平時・発災後）を実施する	区市町村
1-5	避難所支援に関する話し合いには、必要に応じてNPO、ボランティア等代表の参画の呼びかけを実施する	区市町村

- 避難所は、発災から避難所閉鎖までの間、避難者の生活全般にかかる課題に対応するため、区市町村の必要な関連部署の連携のもと避難所支援班を構成します。
- 避難所支援班では、国運営ガイドラインの避難所に関する業務がもれなく所掌されているか、チェックします。
- 特に発災時初動期に行動しなければいけない部署では、所管部署の職員体制が不十分な場合でも一定の業務が確保できるよう、平常時からマニュアルの策定や訓練の実施を通じて、他部署からの応援を受けられる体制を準備しておきます。
- 庁外メンバーは、各分野の支援に精通した支援者を洗い出し、選定します。

◆避難所運営業務のための連携協働体制（例）

役割分担凡例
★主担当 ◎担当 ○支援 ◆連携協働先

大項目	中項目	項目	市町村災害対策本部・避難所支援班																各避難所の運営本部															
			防災担当	福祉連携担当	災害救助法所管担当	障害者担当	高齢者担当	母子・乳児担当	外国人担当	男女共同参画担当	保健担当	医療担当	上水道担当	浄化槽・し尿処理担当	下水道担当	衛生（ゴミ処理）担当	ペット対策担当	商工担当（物資担当）	防犯担当	ボランティア担当	営繕・維持担当	教育委員会（施設事務員）	施設管理者	避難所派遣職員	応援職員	他自治体からの	都道府県	警察	避難者（在避難所）	地域住民（支援者）	医療・福祉事業者等	NPO・ボランティア	社会福祉協議会（災害ボランティア）	
運営体制の確立	平時から実施すべき業務	1 避難所運営体制の確立	★	★	○	○	○	○	○	○	◎	◎	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	○	○	○	○	○	○	○	◆	◆	◆	◆		
		2 避難所の指定	★	◎					○	○	○	○					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○				◆	◆	◆	
		3 初期の具体的な事前想定	★	○					○	○	○	○					○	○	○	◎	○	★								◆		◆	◆	
		4 受援体制の確立	★	◎					○	○		○						★				○	★	○	○	○	○	○	★	◆	★	★		
		5 帰宅困難者・在宅避難者対策	★	○					○	○		○										○	○	○	○	○	○	○					◆	◆
避難所の運営	基幹業務	6 避難所の運営サイクルの確立	◎	★	○	○	○	○	○	○	○					○	○			◎	★	★	○					★	★		◆	◆		
		7 情報の取得・管理・共有	★	○	○	○	○	○	○													○	★	○	○	○	○		◆	◆	◆	◆		
		8 食料・物資管理	○	○													★					○	○	◎	○	○	○		★	◆	◆	◆	◆	
		9 トイレの確保・管理	◎		○	○	○	○	○	○	◎		○	★	★	◎		○	○	○	○	◎	◎						★	◆	◆	◆	◆	
		10 衛生的な環境の維持	◎		○	○					★	○	○	◎	◎	○	○	○	○			◎	○	○	○	○	○		★	◆	◆	◆	◆	
	よりよい環境	11 避難者の健康管理	○	○	○	○	○	○		★	★					○						○	○	○	○	○			◆	◆	◆	◆		
		12 療床の改善			○	○																		○	○	○	○					★		
		13 衣類			○													★															◆	
		14 入浴		○	○													★															◆	
		15 仮設が必要な方への対応	○	★	○	★	★	★	○	○	○	○					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		★	◆	◆	◆	◆	
ニーズへの対応	安心安全	16 女性・子どもへの配慮		★		○	★				○	○											○	○	○	○		★	◆	◆	◆	◆		
		17 防犯対策	◎	○	○	○	○	○	○	○	○	○				○	○	○	★	★	○	○	○	★		○	○	★	◆	◆	◆	◆		
		18 ペットへの対応														★							○	○					★		◆	◆		
避難所の解消		19 避難所の解消に向けて	★	★			○	○	○	○					○	◎		○	◎	○	★	◎	○	○			★	◆			◆	◆		

「国避難所ガイドライン」

1-2 避難所運営委員会の設置

避難所運営委員会は、各避難所において、市町村防災担当者・関係部局担当者、避難所運営責任者（避難所の代表者）、施設管理者、区市町村の避難所派遣職員等を構成委員として、平常時から避難所の設置に関する準備を行うとともに、設営や運営のあり方について、話し合うための委員会です（区市町村により呼称は異なります。）。

避難所の設置は区市町村が行いますが、避難された方（以下「避難者」という。）の刻々と変化するニーズに寄り添うためにも、避難者による自主的な運営も重要です。

災害時には、区市町村の職員も被災するため、平常時には災害対策に従事していない職員も含めて、避難所業務に携わっています。

避難所運営委員会においては、区市町村が行うこと、住民（自治会や避難者）が行うこと、外部の支援者（ボランティアや職能団体など。以下「支援者」という。）が行うことを、平常時からイメージすることが重要です。

2-1 各避難所に避難所運営委員会を設置する

2-2 各避難所の代表、施設管理者、避難所派遣職員等で避難所運営委員会の体制を確立する

- 避難所では、発災時に避難所運営委員会が設置されます。ダイジェスト版5~7ページ、解説編6-3を参考に、避難所運営委員会の役割や体制、構成メンバーなどを想定しておきます。
- 国28事例報告書、都28支援記録では、避難所運営が自治体職員に任せきりになった避難所では、住民の自主運営に対する意識が薄れてしまったという例もありました。住民による自主運営を視野に入れて、平常時からの取組を行うことが重要です。

2-3 女性がリーダーシップを発揮しやすい体制を確立する

- 避難所の運営には、女性の視点を取り入れやすいよう、平常時から、女性もリーダーシップを発揮しやすい体制を確立します。
- ダイバーシティの観点から、男女双方、さまざまな年代や立場の方に参加してもらい、避難所運営において必要な配慮を行えるようにします。

2-4 避難所運営委員会で定期的な会議を実施する

- 区市町村職員や自治会役員などの変更や、地域や施設の状況の変化などもあるため、避難所運営委員会は、定期的に少なくとも1年に1度は実施し、顔の見える関係を築きましょう。

2-5 定期的な会議には必要に応じてNPO、ボランティア等の代表の参画の呼びかけを実施する

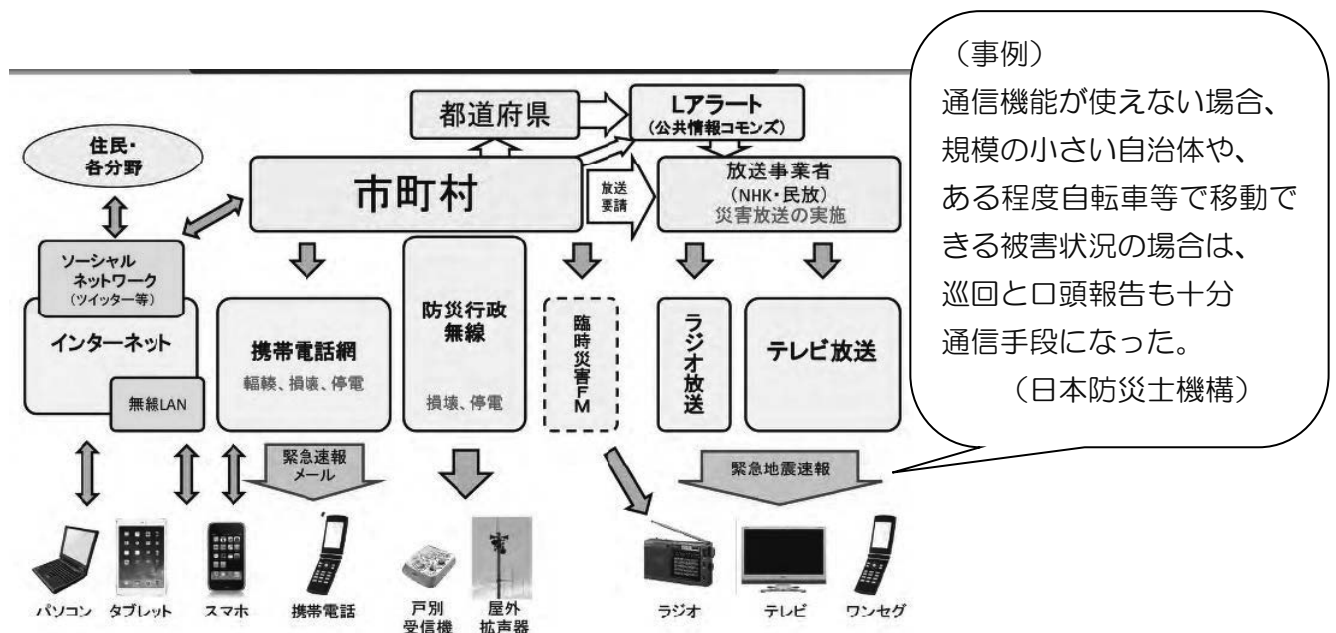
- 災害時に避難所運営に携わる協定を結ぶなど、地域に密着した活動を行っているNPOやボランティアがある場合、必要に応じて会議参加を呼び掛けるなどして、顔の見える関係を築きましょう。

1-3 災害対策本部と避難所の通信体制の確立

過去の災害では、災害対策本部と避難所の連絡調整は、電話でのやりとりが中心で、連携や連絡手段の不足等により、コミュニケーションが不十分となり、避難者が情報不足に陥ったということもあります。

3-1 災害対策本部との連絡（通信）手段に習熟する

- 全国自治体において、約8割が防災無線（同報系・移動系）を整備し、約7割がLアラートを整備しています（平成27年現在）。そのため、被災時の初動連絡は、防災無線が中心になると考えられます。防災無線については、平常時から避難所運営に携わる人が誰でも使えるようにしておくことや、簡易な操作方法がわかるようにしておくことが重要です。
- 東日本大震災では、防災無線が被災した自治体が34市町村あり、台風による集中豪雨での無線の水没事例もあります。また、電気等のライフラインが途絶しパソコンやファクシミリが通じないことや、利用集中による携帯電話等の不通も起こり得ます。
- 平常時から、様々な事態を想定して、様々な媒体の特性を踏まえて、複数の通信体制を準備しておくことが重要です。
- 被災時には、携帯電話基地波の停波の影響でSNS（ツイッターやLINEなど）が繋がりにくいという状況もあり、ラジオや防災無線、個人の携帯電話を併用しながら情報収集、通信体制を確保し、ライフラインの復旧とともに、パソコンやテレビなどで情報をとるなど、状況に応じて使い分けていくことも考えられます。



「非常災害時における非常通信手段の確保について」（総務省 平成28年2月）より作成



通信機器の活用で情報共有の円滑化を図る

区市町村

- 過去の災害事例では、通信機器により、情報共有や業務の円滑化が図られました。

(事例 熊本地震 通信機器配布で情報共有の円滑化)

- ・個人携帯で最初やりとりをしていたところ、職員の交代等により混乱が生じたため、公用携帯や携帯端末を配布したことで、避難所のニーズ把握や情報共有がスムーズになった。(都28支援記録)。
- ・タブレット等が使える状況下では、映像を送りながら連絡することで、被害状況等の情報共有が進めやすかった。(日本防災士機構)

3-2 避難所派遣職員の配備状況の報告を実施する

区市町村

- 特に、発災直後に、避難所に直接職員を派遣することとしている自治体では、実際に配備できた職員を把握することが職員の安否確認の上でも、避難所運営体制確保の上でも必要なため、避難所に着いた職員は、適時に災害対策本部に対して配備状況の報告を行います。

3-3 被害状況・避難者人数の把握、本部への報告を実施する

3-4 災害対策本部、避難所支援班との連絡方法を確保する

3-5 避難所の状況・物資養成等定時報告を実施する

- 避難所では、避難所や周辺の被害状況・避難者人数を把握し、区市町村の災害対策本部に対して「避難所状況報告書」(委員会様式9・10)により、報告を行います。

1-4 各避難所派遣職員の基本業務の確立

この項では、自治体が派遣する職員の基本業務について、例示しています。多くが、応急・復旧フェーズの業務が中心であり、住民が従事することもあります。

自治体がこれらの業務を派遣職員に行わせる場合に、どこまでの業務を担うのかというイメージを、避難所運営に携わるメンバーとすりあわせておくことが重要です。

- 4-1 避難所内の避難者人数を把握する
- 4-2 避難所の必要食事数を把握する
- 4-3 避難所のトイレの状況を把握する
- 4-4 避難所内の情報管理・発信を実施する
- 4-5 災害ボランティア本部への派遣要請・調整を実施する

4-6 避難所派遣職員間の引継体制を確立する

区市町村

- 都 28 支援記録では、応援自治体の職員中心で避難所運営をしていると、職員の対応のバラツキが生じて避難者の不信感を生みやすいため、引継を徹底するなどして、一体的な避難所運営に努める必要がある、としています。
- 国 28 事例報告書では、職員間の引継にノートを活用していたが、記録方法が統一されておらず、引き継ぐべきこととそうでないことが混在するなどして、情報の共有がされていなかったという声がありました。「事務引継書」(委員会様式 13) は汎用性が高いよう、シンプルにしていますが、ある程度、記載内容が統一されるよう、項目を予め記載しておくことも共有のうえで役立ちます。
- 国 28 事例報告書では、自治体職員も短い期間で交代し、引継に多くの時間を取られるため、連絡手段として LINE などの SNS を活用したり、情報の共有化のためインターネット上の共有フォルダーを活用する例も挙げています。

2-1 災害想定を考慮した避難所の確保

災害対策基本法、施行令では、区市町村の指定避難所について、次のように規定しています。

指定避難所

【災害対策基本法第49条の7】

区市町村長が、

- 想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し
- 災害が発生した場合における適切な避難所※の確保を図るため、

※ 避難所

居住者等を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設

- 政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

【政令で定める基準】

- 一 被災者等を滞在させるために必要かつ適切な規模のものである。
- 二 速やかに被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものである。
- 三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にある。
- 四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にある。
- 五 主として高齢者障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

災害対策基本法第86条の7では、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者（以下「避難所外避難者」という。）に対しても、避難所で必要な生活物資の配布や保健医療サービスの提供、情報の提供等、必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされています（自治体により、避難所以外での避難所外避難者支援を行う場合もあります）。

避難所外避難者についての配慮

【災害対策基本法第86条の7】

災害応急対策責任者は、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

1-1	地域に想定される災害を確認する	区市町村
1-2	災害ごとの被害想定に基づいて被災地域を確認する	区市町村
1-3	想定される災害による影響が比較的少ない場所にある施設を確保する	区市町村

- 避難所の指定の考え方について、国は次のように示しています。

避難所の指定については、地域に想定される災害に応じた被害想定に基づいて、注意深く手続きを進める必要があります。水害の危険性のある地域においては、川沿いに避難所を設けないこと、土砂災害の危険性のある地域においては、土砂災害特別警戒区域内など、災害危険区域付近に避難所を設けないこと、津波の危険性がある地域においては、津波災害警戒区域内に避難所を設けないことを基本とし、想定される災害による影響が比較的少なく、災害救援物資等の輸送が比較的容易な場所にある地域を指定しましょう。

「国 28 事例報告書」

1-4	指定緊急避難場所と指定避難所が相互に兼ねている場合は、指定緊急避難場所と指定避難所の違いを明確に周知する	区市町村
-----	--	------

- 指定緊急避難場所と指定避難所は、相互に兼ねることができます。
- 指定緊急避難場所は、居住者が緊急的に災害から命を守るために緊急的に避難する施設・場所であり、指定避難所は、避難した居住者等が災害の危険がなくなるまで一定期間滞在し又は災害により自宅へ戻れなくなった居住者等が一時的に滞在する施設と、その目的は異なります。
- 国は、次の点について、周知する必要があるとしています。

- 指定緊急避難場所と指定避難所の目的、要件等が異なっていること。
- 指定緊急避難場所と指定避難所が相互に兼ねて指定されている場合があること。

「指定緊急避難場所の指定に関する手引き」（内閣府 平成 29 年 3 月）

【周知例】

- 避難所は災害の危険があり避難した住民等が、災害の危険がなくなるまで必要期間滞在し、または災害によって自宅に戻れなくなった住民等が一時的に滞在することを想定した施設です。 例：学校・体育館、公民館等の公共施設
- 避難場所は、災害から身を守るために緊急的に避難する場所で、土砂災害、水害、津波、地震などの災害種別ごとに指定されます。例：災害に対し、安全な構造である堅牢な建築物 災害の危険がない学校のグラウンド・駐車場等

「国 28 事例報告書」

1-6	避難所の指定について周知を実施する	区市町村
-----	-------------------	------

- 災害対策基本法では、区市町村の責務として、指定避難所を指定した際は、周知を行うものとしています。

2-2 福祉避難所／スペースの確保

災害対策基本法施行令では、福祉避難所を次のように定義しています、

福祉避難所

【災害対策基本法施行令第20条の6第5号】

主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては。要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

【災害対策基本法施行規則第1条の9】

- 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この条において「要配慮者」という。）の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。
- 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されていること。
- 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。



要配慮者の種類と必要な支援、数を見込む

- 国の「福祉避難所ガイドライン」では、福祉避難所の対象となる配慮を要する者として、高齢者、障害者、乳幼児、難病患者、妊産婦等が例示されています。
- これらの方の避難生活上の特性や支援ニーズ（運営委員会用参考資料1を参照）について、予め避難所運営に関わるメンバーが、知っておくことが重要です。
- 要配慮者の方は、特に医療・介護上の支援が一般の避難所では充足できない場合、医療機関や福祉施設への入所や、開設状況に応じた福祉避難所への移送を検討していく必要があります。
- 避難所の準備に当たっては、地域の人口構成や、要配慮者の数、状況（避難支援計画など）を見ながら、避難所で受け入れる避難者の概要を想定しながら、地域の医療機関や福祉施設、福祉避難所となる施設との連携を図ることが重要です。
- また、福祉避難所に移送する方の優先順位の考え方、本人や家族への説明、福祉避難所への移送の手続きなどについても、予め決めておきましょう。
- 高齢者施設や障害者施設の入所者・利用者は、当該施設でケアすべき対象者のため、原則として福祉避難所の対象とはなりません。施設の被害等の状況で、緊急的かつ一時的に福祉避難所に避難することは可能です。

2-1 要配慮者には二次被害のおそれがあることを理解する

- 要配慮者の方は、身体の状況から、疾病にかかりやすい（高齢者・乳幼児・難病患者）、生活不活発病やエコミークラス症候群になりやすい（高齢者・妊産婦）といった、二次被害のリスクがあり、避難所生活ではその予防に努めなければなりません。

2-2	日帰り（デイ）サービス施設を確保する	区市町村
2-3	入所施設における地域交流スペースを確保する	区市町村
2-4	バリアフリースペースを持つ公共施設を確保する	区市町村
2-5	公民館や公共建物を確保する	区市町村

- 国福祉避難所ガイドラインでは、福祉避難所の要件について、次のように例示しています。

- 施設自体の安全性が確保されていること。
 - ・ 耐震性が確保されていること。[地震]
 - ・ 原則として、土砂災害特別警戒区域外であること。[土砂災害]
 - ・ 浸水履歴や浸水予測等を踏まえ、浸水した場合であっても、一定期間、要配慮者の避難生活のための空間を確保できること。[水害]
 - ・ 近隣に危険物を取り扱う施設等がないこと。
- 施設内における要配慮者の安全性が確保されていること。
 - ・ 原則として、バリアフリー化されていること。
 - ・ バリアフリー化されていない施設を指定する場合は、障害者用トイレやスロープ等設備の設置、物資・器材の備蓄を図ることを前提とすること。
- 要配慮者の避難スペースが確保されていること。
 - ・ 要配慮者の特性を踏まえ、避難生活に必要な空間を確保すること。

- 福祉避難所は、平常時から要配慮者の入所・通所施設であることが多く、発災直後から避難者を受け入れることは困難な面があります。多くの場合、避難者は一般の避難所に避難し、ニーズや受入れ体制に応じて、福祉避難所に移ることになります。
- そのため、一般の避難所において、特別な配慮を要する方に対応できる居場所として、福祉避難スペースを設置することも効果的です。
- 国は、地域の実情に応じて、福祉避難所や福祉避難スペースを段階的・重層的に設定することも可能としており、福祉避難所の指定目標については、要配慮者や同居家族の生活圈やコミュニティとのつながりに配慮し設定することとするが、地域における福祉避難スペースについては、小学校区に1か所程度の割合の確保を目標とすることが望ましいとしています。

対象者の状態と施設のイメージ

	軽度	中度	重度	対象
福祉避難スペース	○			比較的、要介護度が軽度で専門的なケアは必要ではないが配慮を必要とする方
福祉避難所		○		要介護度・障害の程度が高く、専門的なケアなどの特別な配慮を必要とする方
緊急入所		○	○	身体状況の悪化等により、福祉避難所での避難生活が困難な方
緊急入院		○	○	医療的な処置や治療が必要な方

「避難所運営マニュアル基本モデル」（内閣府 平成 24 年）を参考に作成

施設種別ごとの要配慮者の受入れのイメージ

施設種別	機能	特徴
一般の避難所	福祉避難スペースとしての利用	<ul style="list-style-type: none"> 軽度の要配慮者については、移送せずに暮らせる。 避難者に対するケアのため、専門職の確保が必要である。
社会福祉施設	福祉避難所 （実際には、スペースを区分して福祉避難スペースとして利用することが多い）	<ul style="list-style-type: none"> バリアフリーの設備・機器が整備されていることが多い。 入所者の安全確保・ケアが前提であり、避難者に対するケアには、別途専門職の確保が必要である。 通所施設では、夜間・休日の被災の場合、職員が不在であり、避難所として早期の開設は困難である。施設職員が避難所対応をするのか、事前の整理が必要となる。
宿泊施設	福祉避難所	<ul style="list-style-type: none"> 宿泊を前提とした設備・備品がある。 避難者に対するケアのため、専門職や医療職、ニーズを汲み取る相談員の配置が必要である。

※「国福祉避難所ガイドライン」や過去事例を参考に作成



福祉避難所の管理者等と協定を締結する

区市町村

- 福祉避難所が社会福祉施設である場合、施設の職員は、入所・通所対象者のケアを行うために配置されています。
- また、入所施設の場合は、ベッドや個室等は入所者が介護保険や支援費制度により利用するものです。
- 施設機能の本来機能の維持と福祉避難所としての運営の双方を成り立たせるためには、事前に区市町村と施設管理者の間で、以下の点について、協定や運営マニュアルにより合意を得ておく必要があります。

- 災害時に受け入れる要配慮者の種別や行える支援
(施設が入所者に行う支援と明確に区分しておく)
- 要配慮者の家族・介護者等の受入れの考え方
- 要配慮者が使用できるスペース・施設・設備
- 施設職員の関与の範囲
(施設管理に関すること、施設・機器使用への助言、避難所運営委員会との関係)
- 運営費用負担
(区市町村が負担する部分とそれ以外のものを明確にしておく)
- 生活等のルール・施設本来機能との役割分担
- 事故発生時の責任の所在
- 開設期間の考え方
- 様式等

- 避難所運営は、避難者の自主的運営が原則ではありますが、要配慮者を擁する福祉避難所においては、入所者・通所者が、もともと生活・福祉医療上のケアを要しているため、自主的運営への関わりが難しい面があります。
- 要配慮者の特別なニーズについては、応援派遣された専門職員が担うとしても、避難所として必要になる生活機能（備蓄品の搬入・配給、炊き出し等）については、要配慮者の家族や近隣自治会等の応援が得られるか、など、施設の状況に応じた応援体制の確保について確認しておきましょう。
- 災害救助法が適用された場合、概ね10人の要配慮者に1人の生活相談員（要配慮者に対して生活支援・心のケア・相談等を行う上で専門的な知識を有する者）等の配置、要配慮者に配慮したポータブルトイレ、手すり、仮設スロープ、情報伝達機器等の器物。日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗機材の費用について、国庫負担を受けます。

2-6 協定等により支援を実施する専門職員を確保する

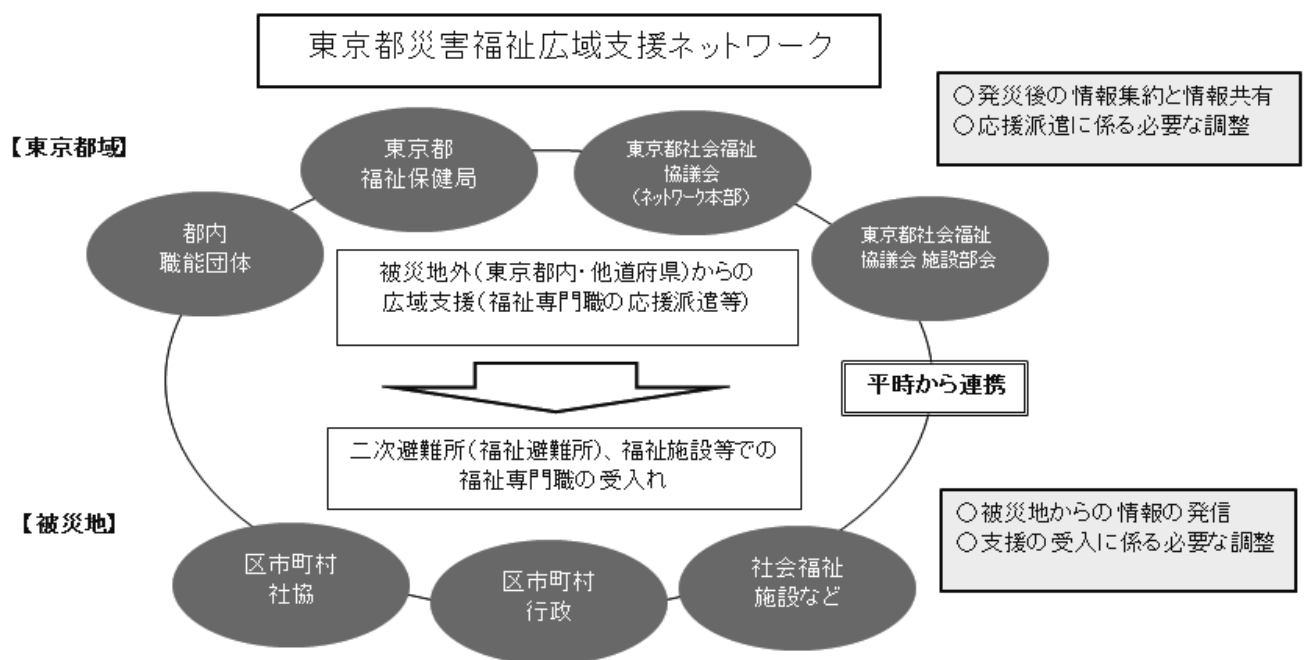
区市町村

- 福祉避難所において、要配慮者に専門的なケアを行うためには、施設職員以外の専門職の確保が不可欠です。
- 日頃から、区市町村において、地域の職能団体等との連携を図り、応援を受けられる体制を築いておきましょう。

【都の対応】

- 要配慮者の支援体制を補完するため、東京都災害福祉広域支援ネットワークを構築しています。

- 東京都災害福祉広域支援ネットワークとは、東京都、東京都社会福祉協議会、東京都社会福祉協議会施設部会、各職能団体、区市町村社会福祉協議会、区市町村等が災害時の応援活動を円滑かつ機動的に実施するため構築されたものです。
- 発災時には関係機関が連携して被災状況を把握し、福祉避難所等への人的応援を実施します。



- なお、国福祉避難所ガイドラインでは、福祉避難所の避難者は、被災前は自宅で暮らしていたことが前提となるため、福祉サービスの提供に当たっては、被災者が従前有していた自立能力を損なわない形で支援を行うこととしています。



指定避難所以外の福祉避難所について、周知方法を検討する

区市町村

(事例 熊本地震 福祉避難所の状況)

熊本地震では、一般の避難所と福祉避難所の違いが十分に周知されていなかったため、一般の避難者が福祉避難所に直接避難する事例が多く見受けられた。(国 28 事例報告書)

- 国の福祉避難所ガイドラインでは、区市町村では、福祉避難所に関する情報をあらゆる媒体を活用して周知することとしています。
- 指定避難所としている福祉避難所については、災害対策基本法の規定により、公示しなければならぬと定められています。
- その他の福祉避難所についても、施設の状況を踏まえた適切な周知の仕方について、事前に検討しておくことが重要です。
- 公民館や公的宿泊施設などで、人的応援体制も含めて、被災直後から福祉避難所として、初動対応が可能な施設については、事前に周知を図ることが効果的です。
- 高齢者施設や障害者施設などの入所・通所施設については、周知の仕方を工夫しないと、発災時から避難者が殺到して入所者へのケアに支障をきたす、支援者の到着が間に合わず開設できない状態で要配慮者を待たせるなど、不要の混乱を招くおそれがあります。
- 福祉避難所では、要配慮者の状況やニーズに応じた専門的な支援が必要であり、施設の安全性の確認や専門職の確保などの受入れ体制が整ってからマッチングする流れとなるため、要配慮者の福祉避難所への移送の流れとあわせて適切に周知していくことも实际的です。

2-3 機能別避難所の検討

要配慮者の種別など、特定の機能に特化した避難所を準備することは、利用者のニーズに適したケアが可能であり、専門職や備蓄品、ノウハウの確保の面でも効果的です。

3-1 機能別避難所を検討する（例：母子専用避難所等）

区市町村

- 都内では妊婦や乳幼児のいる母親など、母子専用の避難所を確保している自治体もあります。

（事例 文京区 妊産婦・乳児専用の救護所）

文京区では、東日本大震災の知見を踏まえて、区内大学との連携のもと、妊産婦や乳児専用の救護所を設置しています。

地震等による家屋の倒壊又はおそれのある場合に、妊産婦・乳児のみを一時的に受け入れ、避難生活の支援や医療・健康相談を行います。

医師や看護師、助産師等のスタッフが派遣されるほか、乳児用のミルクや分娩セットが備えられています。また、避難所では対応できない重症の方に対応するため、後方医療機関との連携体制もとられています。



（事例 京都市 観光客等をはじめとした帰宅困難者向けの滞在施設）

観光客の多い京都市では、観光客等の帰宅困難者対応に特化した災害協定を、寺社や人気観光施設、旅館、ホテル等と締結しています。

災害直後、観光客等の安全を確保するため、一時的な滞留及び災害情報の提供などを行う「緊急避難広場」として、清水寺や天龍寺、京都水族館などを、また、公共交通機関の途絶が長期にわたった際に、仮眠等ができる場所の提供を行う「一時滞在施設」として、旅館、ホテル等を事前指定しています。

2-4 指定避難所の更なる充実

過去の災害事例では、避難所以外の施設への避難者の自主参集や避難所倒壊に伴う他施設の利用という状況がみられました。

災害対策基本法に基づき、指定している避難所以外の施設においても、活用の可能性がないかを探り、指定を促進していくことが重要です。

4-1	指定以外に避難所活用が見込まれる施設・場所の洗い出し、リスト化を実施する	区市町村
4-2	指定以外の避難所についての協議を実施する	区市町村

（事例 足立区・葛飾区 拘置所の活用）

足立区及び葛飾区では、平成 26 年に、東京拘置所（住所：葛飾区）と「大規模災害時における東京拘置所と足立区及び葛飾区との相互協力に関する協定」を締結しました

（事例 塩竈市 神社の活用）

平成 26 年 5 月、塩竈市は、志波彦神社・鹽竈神社と「災害時における施設利用に関する協定書」を交わしました。剣道場「一森山道場」が、災害時、市の指定避難所として避難者の受け入れに活用されることとなっています。

（事例 岩手県釜石市）

岩手県釜石市では、仙寿院に、避難者が約 700 人集まり、約 4 か月にわたり、避難所の役割を担いました。

釜石市は、東日本大震災を契機に設立された「釜石仏教会」（釜石・大槌地域の仏教寺院から成る団体）と平成 25 年 10 月に「地域の安心確保連携協定」を締結しました。安心確保連携協定では、事前に承諾を得られた施設を避難者収容施設とすることを定めており、それに基づき、平成 27 年 7 月に仙寿院と災害時の避難者収容施設に関する協定を締結しました。

4-3	避難所として使用する施設の把握と災害時の都道府県への報告を実施する	区市町村
-----	-----------------------------------	------

- 指定避難所について、区市町村の新規指定、廃止、変更が生じた場合は、災害対策基本法に基づき、都に通知をしてください。

2-5 避難所として確保すべき備蓄を実施

避難所と受入人数の見込みを立てたら、それに応じて必要な備蓄物資の種類・数量、備蓄場所について検討します。

【都の対応】

- ・ 災害が発生した場合、東京都災害対策本部の下に、物資全般を調整する専管部門を設置し、物資の調達、保管、搬送など、物資対策全般を一体的に運用します。
- ・ 避難所やその近隣に物資を分散して備蓄すること等により、発災時において避難者に迅速に物資を提供できるよう、区市町村と連携して、発災後3日分の物資の確保に努めます。

5-1	被害想定に応じた備蓄物資の配備計画を作成する	区市町村
5-3	毛布・飲料水・非常食を確保する	区市町村
5-5	投光器・発電機等の灯り、電源と燃料の確保を検討する	区市町村
5-6	雨除け、敷物、囲い等に活用可能なブルーシートの確保を検討する	区市町村

- 避難所として指定した施設には、避難所設営に必要な物資及び応急的に必要と考えられる食料・飲料水、生活必需品等を備蓄し、台帳等により数量を把握しておく必要があります。
- 避難所で支援する対象者を確認しながら、数量の見込みをたてます。

避難所支援の対象者

種別	避難所で行う支援
避難者	生活全般
避難所外避難者	ライフライン等が復旧する間の必要な支援（食事等）
帰宅困難者	短期滞在（約1日の寝食）

- 避難所で求められる物資は、季節により異なり、また、時間の経過とともに変化することを踏まえ、要配慮者や女性等のニーズにも対応した物資の確保に留意することも必要です。
- 物資の確保に当たっては、備蓄のほか、災害時に必要なものを速やかに調達できるように、調達先リストを整備し、災害時に活用できるようにしておきます。
- 家庭においても食料・生活必需品を備蓄すること、特に保育に必要なものやアレルギー対応食等、災害直後に入手が困難な物資については、必要な量の備蓄を行うよう周知することも大切です。

5-2 障害者、外国人向けの案内掲示等を確保する

- 障害者や外国人、子供など、避難所にはいろいろな方が来ることが想定されるため、生活上必要な掲示物などについては、事前に準備しておくとう便利です。
- 当事者の意見なども踏まえて、どのような情報が必要になるか調べておくとうよいでしょう。

2-6 施設運営と避難所運営の協力体制の構築

避難所となる施設は、学校や福祉施設など、施設の本来機能があるため、避難所運営とどうすみわけかを事前に整理しておくことが、運営を円滑に行うことにつながります（福祉避難所については、2-2を参照してください）。



学校運営と避難所運営について認識の共有を図る

区市町村

- 都内区市町村が指定・確保している避難所の施設種別をみると、小中学校が約 2,000 か所で、全体の三分の二を占めています（平成 29 年 4 月 1 日時点）。
- 学校は教育活動の場であり、避難所としての機能は応急的なものであるため、教育の早期再開も視野に入れた避難所運営を想定しなければなりません。
- 「熊本地震を踏まえた応急対応・生活支援策の在り方について」（中央防災会議 平成 28 年 12 月）では、次のような課題を指摘しています。

- ・学校施設が避難所として指定されている場合に、避難所の運営、学校再開に際しての避難者への対応等について地域住民と学校との間での事前の認識共有が不足している場合がある。
- ・学校施設管理者、PTA も計画策定に加わり、避難所としての利用と学校の再開に向けた準備等の役割分担等について認識の共有を図る必要がある。
- ・個人情報管理のため、職員室や校長室等を使用しないことに留意する必要がある。また、救護所とするため、保健室などを避難スペースとしての利用を避けること、学校再開に必要な教室の使用を避けることも考慮すべきである。
- ・学校の再開は、子供たちの心のケアのためにも非常に重要であるため、避難者の理解が得られるよう、発災後早い段階から学校関係者や PTA 等を含めた話し合いの場を持つなど、目標の共有化を図る必要がある。

【都の対応】

- 東京都教育委員会では、災害時に都立高校が求められる防災拠点としての役割を、学校本来の児童・生徒の保護のほか、一時滞在施設、災害時帰宅支援ステーション、避難所（特別支援学校は福祉避難所）と位置付けています。

- 都教育委員会では、都立学校について区市町村からの要請があり避難所として指定する際の考え方や具体的な協定書の例を示しています。
- 「学校危機管理マニュアル」（東京都教育委員会 平成25年3月改訂）では、都立学校の機能を、下表のとおりまとめています。

災害時に都立学校が求められる防災拠点としての役割

災害時の都立学校は、児童生徒の生命・身体の安全を確保することを第一とし、地域の防災拠点として次の役割が求められている。

平成25年1月現在

学校の役割	目的	運営主体	対象者	学校の対応等	備蓄等	受入施設	指定状況	備考	受入期間(目安)									
									1日目	2日目	3日目	4日目	5日目	6日目	7日目	8日目		
児童生徒の保護	学校設置者の責務として、児童・生徒等の安全の確保を図る。		幼児・児童・生徒	原則学校で保護する。保護者等に直接引き渡す、又は保護者等と連絡がつき総合的に帰宅可能と判断できる場合に限り帰宅させることができる。	3日分の食料、水、毛布、発電機等	教室等		避難者や帰宅困難者と動線を分けて保護する必要がある。										
一時(いっとき)避難場所	区市町村から避難指示が出た場合や火災・家屋倒壊等から一時的に避難する場所	区市町村	地域住民等	住民が自主的に校庭に避難できるように、地元住民に校門の鍵を預けるなど、予め仕組みを作っておく。	—	校庭等	一部学校	更に被害が大きくなったら、広域避難場所へ移動する。他に公園・神社などが指定されている。										
一時滞在施設	帰宅が可能になるまで待機する場所がない外出者等を一時的に受入れる施設(3日間程度)	都(学校)	帰宅困難者	災害時帰宅支援ステーションの業務に準じて、運営する。	食料、水、フランクセット、携帯トイレ、災害用特設公衆電話等	武道場等	島しょを除く全都立高校(候補施設)	島しょを除く全都立高校が「候補施設」として指定されている(地域防災計画に掲載)。特別支援学校は児童・生徒の対応や施設規模等により指定の予定なし。										
災害時帰宅支援ステーション(※)	震災時に徒歩帰宅者に対して、水、トイレ、沿道情報等を提供し、徒歩帰宅を支援する。	都(学校)	帰宅困難者	災害時に帰宅困難者が発生した場合には、原則受入れ支援する。	水、発電機、投光器等(一部学校には食料・毛布あり)	玄関、ピロティ等	島しょを除く全都立学校	都立学校のほか、コンビニ、ファミリーレストラン、ガソリンスタンド等が指定されている。										
避難所	自宅が被災した地域住民の受入れを行う。	区市町村	地域住民	学校は区市町村による避難所運営の支援及び施設管理を行う。	食料、水、毛布、トイレ等(区市町村により内容は異なる)	体育館等	都立学校は199校	区市町村から避難所指定の要請があった場合には、原則承認し、協定を締結している。特別支援学校は二次(福祉)避難所となる。										

<受入期間の凡例> ※目安であり、災害時には臨機な対応が求められる。

- : 受入れを予定している期間
- : 受入れをする可能性がある期間



指定管理施設と避難所運営について役割分担の整理をする

区市町村

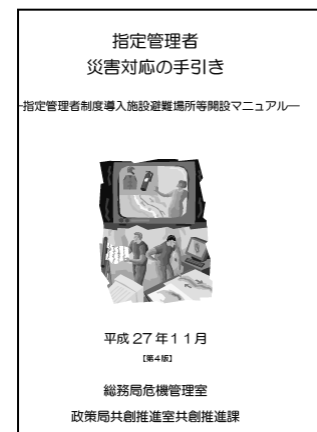
- 都内区市町村が避難所として指定・確保している施設には、指定管理者制度をとっているものもあります。
- 熊本地震の際は、指定管理施設のうち指定避難所に指定されていた施設は8か所でしたが、結果的に71施設が避難所となりました。「熊本地震を踏まえた応急対応・生活支援策の在り方について」（平成28年12月 中央防災会議）では、「市町村と施設管理者、指定管理者の間で避難所運営を想定した役割分担等が共有されていなかったため、避難所運営を想定していなかった指定管理者に多大な負担が生じる場合もあった」とされています。
- 総務省は、平成29年に「大規模地震に係る災害発生時における避難所運営を想定した指定管理者制度の運用について」という通知を発出し、次のような点や、費用負担の考え方に留意することとしています。

指定避難所の場合	指定避難所でない場合
<ul style="list-style-type: none"> ・ 指定避難所の指定や果たすべき機能について、施設の設置自治体の指定管理者制度部局・施設管理担当部局が、防災担当部局等と連携して、明確にする。 ・ 設置団体、施設所在自治体、指定管理者の役割分担を、避難所マニュアルや協定等で予め明確にする。 ・ 指定管理者が避難所運営や、自治体の避難所運営の支援を担う場合、その旨を明確にする。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事実上避難者が集まり、事後的に指定避難所となる可能性もある。 ・ 避難者の受入れの可否の判断方法や、受け入れた場合の設置団体、施設所在自治体、指定管理者の役割分担を予め明確しておくこと。

避難所等の運営を自治体が行う場合	避難所等の運営を指定管理者が行う場合
<ul style="list-style-type: none"> ・ 指定管理者が自治体による避難所運営の支援の役割を担うなど、通常の施設管理以外の業務を行うこともあり得る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 受け入れる避難者の数、安全管理、個人情報取扱い等運営の基本的な方針の決定方法や、他の関係機関との連絡調整方法について、施設所在自治体と指定管理者の間で定める必要がある。

（事例 横浜市 指定管理者向けの避難場所等開設マニュアル）

横浜市では、指定者制度導入施設を対象とした、避難場所等の開設マニュアルを作成しています。マニュアルでは、公の施設を、受入型（市職員やボランティア、避難者等を受け入れるもの）、開放型（空地及び附帯設備を開放するもの）、業務継続型（通常どおりの業務を継続するが、災害時等にはその機能を活かして災害対応が求められるもの）に区分し、それぞれの施設の特性に応じた災害時の対応や協定のひな形を示しています。



3-1 避難所における二次災害の可能性の確認

指定避難所は、どのような災害があっても、住民の生命を守れることが重要です。

そのため、指定避難所の指定に当たっては、下記のような確認を行い、二次災害が起こり得る場所を除外して、安全な避難所を選定します。

1-1	余震・津波・水害・土砂災害での倒壊の可能性の確認を実施する	区市町村
1-2	津波・水害での水没/浸水可能性の確認を実施する	区市町村
1-4	延焼火災の危険性・可能性の確認を実施する	区市町村

- 過去の災害などを参考に、避難所のある地域での二次被害の可能性の有無を確認します。
また、急激な鉄砲水や火災などについては、想定しにくい面がありますが、万が一の場合のシミュレーションをたて準備することは、避難所開設時の初動対応（開設の判断や他地域への移動など）にも役に立ちます。
- 延焼火災については、東京都都市整備局の「地震に関する地域危険度測定調査」での火災危険度などを参考にして、危険度の高い地域では木造密集地域の解消など災害に強いまちづくりを進めるとともに、自主防災組織での消火活動などの備えをします。

「地震に関する地域危険度測定調査」URL

http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/bosai/chousa_6/home.htm

3-2 必要な書式の準備

災害時には、ライフラインの途絶により、パソコンやプリンター、コピー機などが使えない状況も想定されます。避難所開設に必要な書式については、紙ベースで用意し、誰でも使えるようにしておきましょう。

また、建物や施設・設備に関するチェックシートを作成する際は、各自治体の施設管理部門や建築部門の他、専門家や応急判定士の団体等との協力を得て作成し、通常時からの施設点検とあわせて行うことが重要です。

2-1 建物構造被害チェックシートを作成する

区市町村

- 避難者の生命を守るために、何よりも、建物が安全で避難所として使用できるかどうかを確認することが最重要です。
- 建物構造の被害チェックシートについては、内閣府が作成した「建物等チェックシート」(委員会様式3)を参考にしてください。
- 自治体内でのコンセンサスが取れるという点で、建設担当部署がチェックシートを作成する例も多くみられます。

2-2 内部被害チェックシートを作成する

区市町村

- 首都直下型地震帰宅困難者対策協議会が作成した「施設の安全点検のためのチェックリスト」(委員会様式4)を参考にしてください。

2-3 ライフライン被害チェックシートを作成する

区市町村

- 各施設により、使用しているライフラインの状況が異なりますので、平常時から施設の営繕部門や管理委託会社等と、チェックの手順や運営メンバーと専門家の役割分担を確認しておきましょう。

2-3 ライフライン被害チェックシートを作成する

区市町村

2-4 避難者名簿等の帳票を作成する

区市町村

- 過去の災害では、避難者名簿を用意していながら、ライフラインの途絶によりパソコンから名簿を印刷できず、避難者の受付が混乱したという事例がありました。

帳票は、区市町村ごとに統一的な様式を作成し、紙ベースで用意しておきましょう。

- 避難者カードや避難者名簿、要配慮者のニーズなどの個人情報については、事前に区市町村での方針や取扱いについて、関係者間で整理・共有しておきましょう。

2-6 物資の要請票を作成する

区市町村

2-7 備蓄物資一覧表を作成する

区市町村

- 備蓄物資一覧表は、備蓄物資の定期的な確認時にアップデートしておきます。
- 備蓄物資のほかに、区市町村の協定等により入手できる物資も考慮して、物資の要請票を作成しましょう。

3-3 避難所運営マニュアルの作成

災害時には、防災や避難所運営に精通した職員や住民が避難所を設営するとは限らないため、避難所運営を円滑に行うための手段として、運営マニュアルの作成は重要です。



避難所マニュアルの様式を定める

区市町村

- 区市町村が作成する避難所運営マニュアルは、自治体全体のマニュアルと、避難所ごとのマニュアルの2種類があります。
- 自治体全体のマニュアルは、自治体内での避難所運営の手順や方針、使用帳票の共通化を図る意義があります。自治体全体のマニュアルを避難所ごとに作成するマニュアルの標準様式と位置付ける自治体もあります。特に、避難者の受入れの考え方や、マスコミへの対応方法、ボランティアの受入れの考え方などについては、運営委員会窓口の負担を軽減する意味でも、区市町村単位で対応方法を統一しておきましょう。
- 避難所ごとのマニュアルは、各施設における運営・設備・備蓄品等の状況に応じて作成することができ、設備の点検・使用方法や、部屋割り・区割り、生活上の留意点などを具体的に示せる点で意義があります。
- 住民が主体となって避難所運営を行うという点からは、今後、避難所ごとのマニュアルを作成していくことが重要になります。

「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」

(内閣府 2016年4月改訂)

6 避難所運営の手引き(マニュアル)の作成

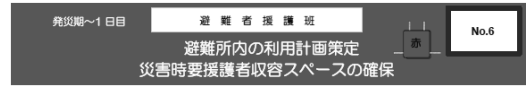
- (1) 避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、予め「避難所運営ガイドライン」を参考にするなどして、避難所運営の手引(マニュアル)を作成し、避難所の良好な生活環境を確保するための運営基準やその取組方法を明確にしておくこと。
- (2) ページ数の多い手引は活用し難いこと、また避難所の予め決められた運営責任者が被災することも想定し、市町村の避難所関係職員以外の者でも避難所を立ち上げることができるよう分かりやすい手引きの整備が必要であること。

(事例 文京区 避難所ごとのマニュアルづくりを促す統一マニュアル)

文京区では、区の統一的なマニュアルを作成し、避難所運営に必要な業務について、関係する班を色別にわかりやすく示しています。また、避難所ごとの特徴を踏まえたマニュアルづくりができるよう、避難所運営協議会に検討してほしい箇所を空白にするなどしています。



避難所ごとに、必要事項を書き込めるようにしている。



[1]災害時要援護者（高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等）など特別な配慮が必要な避難者には、状況に応じて優先的に収容スペースを確保します。

＜高齢者や障害者のスペース設置箇所＞ _____
 ＜妊産婦・乳幼児のスペース設置箇所＞ _____

＜ケースに応じた例＞
 ・介護ができるスペースや車いすの通れるスペースを確保します。
 ・災害時要援護者の身体的な特性に応じたスペースを確保します。

(事例 中央区 避難所ごとのマニュアル)

中央区では、避難所ごとに、避難所の情報や、避難所開設の手順、備蓄倉庫内の配置図、機器等の使用方法、各班が行う業務をわかりやすく示したファイル形式のマニュアルを作成しています。

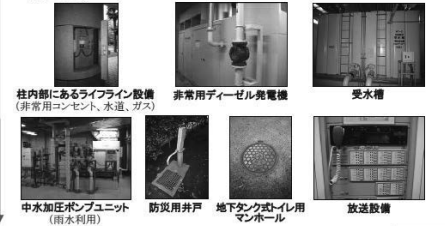


電気・ガス・水道の点検手順

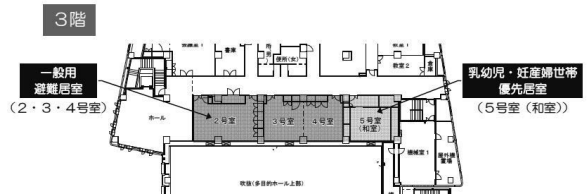
(2) ライフラインの点検の実施

行動内容	✓
①電気・ガス・水道の点検を行う。	

※点検は原則として施設管理者（防災センター職員）と一緒に行う。
 ※電気スイッチを押したり、水道の蛇口を回して、使えるかを確認する。
 ※電気・ガス・水道が停止した場合、安全が確認されるまで、**使用禁止の表示**をする。
 ※災害時に利用できる設備として、柱内部にあるライフライン設備（非常用コンセント、水道、ガス）、非常用ディーゼル発電機、受水槽、中水加圧ポンプユニット（雨水利用）、防災用井戸（生活用水）、シャワー、地下タンク式トイレ用マンホール、放送設備等がある。

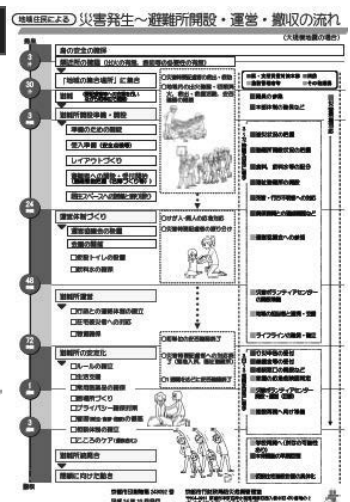
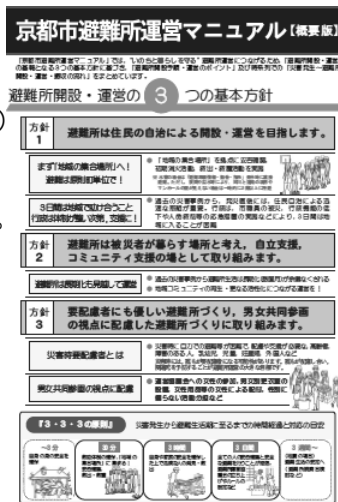


避難所のレイアウト



(事例 京都市 避難所運営マニュアルの概要版)

京都市では、避難所運営マニュアルをA3見開きでわかりやすく示した概要版を作成しています。



3-1 防災担当、施設管理者、地域住民の代表、要配慮者等多様な意見を取り入れ作成する 区市町村

- 避難所の運営は、避難者の生活全般に関わるため、マニュアルの作成には、区市町村の関連部署が連携して取り組むことが重要です。
- 運営の主体である地域住民が運営の全体像を具体的に把握できるよう、マニュアルの作成に参画してもらいます。
- また、男女双方の視点や、要配慮者、ボランティア団体、職能団体など多様なニーズを踏まえた視点から、現実的な内容となっているか、確認しながら進めていきます。

3-2 施設管理者、避難所派遣職員、避難者の役割分担を整理する 区市町村

- 避難所運営の進行管理を担う避難所運営委員会が円滑に活動するためにも、その構成員である施設管理者、区市町村職員等の役割を整理し、マニュアルに記載しておくことが重要です。
- 避難所となる施設が指定管理者により運営されている場合は、施設の運営所管部署と指定管理者、避難所派遣職員の役割についても、整理しておきましょう。

3-3 避難所の運営において女性の能力や意見を活かせる場を確保する

- 避難所の運営には、男女双方の視点が必要ですが、防災部門や自治会役員は男性が多い場合もあります。
- 避難所運営委員会の総務班に女性を入れる、女性班を設定するなど、マニュアル内で女性が運営に携わる仕組みを明確化することで、女性の参画が担保され、女性が参加しやすい雰囲気をつくる面もあります。

3-4 マスコミ取材対応方法を検討する 区市町村

- 過去の災害の例では、避難所を開設したばかりの段階からマスコミ等の取材があり、対応方法や責任者をどうしてよいかわからないといった事例がありました。
- 避難生活を第一にしつつ、どのような形で取材や調査に協力するかという姿勢や対応の際の窓口について、事前に検討しておくことが重要です。具体的には、7-2(2-4)「マスコミ取材対応方法を検討する」を参考にしてください。

3-5 避難所内の空間配置図を作成する

- 避難所となる施設ごとに、事前に避難所の空間配置図の想定を作成します。ダイジェスト版3~4ページを参考にしてください。
- 施設管理者や避難所運営関係メンバーで、事前に、各施設のうち、避難所として使用できる場所とできない場所を特定します。
- 避難所として使用できる場所について、広さやバリアフリーの状況、ライフラインとの関係などをみながら、具体的な配置を想定していきます。

3-6 避難所運営に必要な物品を確保する

区市町村

- 2-5「避難所として確保すべき備蓄を実施」に記載されている物資のほか、避難所運営、運営委員会事務に必要な物品、について、事前にリストアップし、施設内で安全性が高く、わかりやすい場所にまとめて保管しておきます。

例)

- ・避難所マニュアル
- ・懐中電灯・ラジオ・電池類
- ・運営委員会用様式
- ・掲示用書式
- ・文房具（油性ペン） ※ 劣化性の高いものは、随時メンテナンスしておく。
- ・拡声器

3-7 避難所運営のために必要な様式を作成する

区市町村

- 1 避難所運営委員会用様式集、4 避難所掲示用様式集を参考に、必要な様式を事前に準備します。
- 停電し、パソコンやプリンター、コピー機が使用できない場合に備えて、プリントアウトしたものを用意しておきましょう。

3-4 避難所運営マニュアルを用いた訓練の実施

避難所運営マニュアルが机上のものとならないよう、マニュアルに沿った訓練を実施し、実際に行動することで気付いた点や疑問に思う点について話し合い、必要に応じた修正を加えてブラッシュアップしていきましょう。

また、過去災害の対応事例を踏まえて、避難所運営に係る知見も変化していますので、最新の状況にあった備えができるよう、定期的に見直すことが大事です。

4-1	避難所運営に必要な関係者にマニュアルの内容を周知する	区市町村
4-2	マニュアルに基づく訓練計画を作成する	区市町村
4-3	訓練計画に基づく訓練を実施する	区市町村
4-4	避難所運営訓練実施後に結果をマニュアルに反映する	区市町村

- 被災時に、速やかに避難所の開設が行えるよう、職員と地域住民等は、一体となって避難所開設訓練を実施する必要があります。
- 避難訓練や地域コミュニティ活動を支援する中で、災害時にリーダーシップを発揮できる人材を養成しておくことが重要です。
- 訓練を行う上での災害発生想定においては、時間帯等により避難所開設に携われる地域住民の男女の人数や年齢、避難所に指定されている施設の状況等により異なることから、休日・平日及び昼間・夜間双方のケースを考慮することも必要です。
- 男女の視点や、要配慮者の視点、支援者・ボランティアの視点などが、避難所運営マニュアルに反映されるよう、訓練時から様々な方に参加してもらうよう努めます。
- 訓練を通じて、課題が明らかになった際には、マニュアルの見直しが必要です。

4-5	トイレの設置・運営訓練を実施する	区市町村
-----	------------------	------

- 国 28 事例報告書では、仮設トイレの設営が遅かったり、場所が離れており利用に不便だった事例が挙げられていました。仮設トイレや簡易トイレの設置の際に、十分なスペースがあるかなど、事前の訓練が重要です。

4-6	HUG（避難所運営訓練）等の既存の訓練を実施する	区市町村
-----	--------------------------	------

- HUGは、静岡県が開発した避難所運営のためのロールプレイングの手法で、H（避難所）、U（運営）、G（ゲーム）からネーミングされています。避難者の年齢や性別、状況が書かれたカードを、避難所にみたてた図にどう配置し、事案にどう対応するかなど、話し合いながら、避難所運営の仕方や、必要な配慮や支援について学ぶことができます。
- 避難所マニュアルについて、HUGなどの手法を用いて、実効性を検証していくことも重要です。

(事例 新宿区 避難所開設キットを用いた実践的な訓練)

新宿区では、区立小・中学校等の各避難所に、避難所の開設手順を可視化した避難所開設キット(以下「キット」という。)を導入しています。キットは、避難所開設に必要な工程を作業ケースに分けており、その手順に沿えば、避難所開設・運営の知識がない方でも、必要な作業ができるものです。

各避難所では、防災組織の意見を反映して完成したキットを、避難所訓練時に実際に使用し、本部設営の流れや、部屋の区割りなど、実践的な訓練に取り組んでいます。

平成30年3月現在、大田区、文京区で同様な取組をしており、平成30年度には北区も導入することとしています。



赤色	○本部の立ち上げ
↓	○施設の安全点検(施設利用計画) ○避難者の受付 ○災害情報の収集・伝達(地域本部との連絡) ○トイレの確保
青色	○傷病者への対応 本部設置後に優先して行う
↓	○飲料水の確保 緊急度に応じて行う ○照明の確保 ○アルファ化米の炊出し ○防寒シートセットの配布
↓	○女性相談窓口の設置 混乱状態の収束後 ○女性専用スペース等の設置
緑色	○衛生管理 ○安全・安心の確保 ○ペット同行避難者への対応

本部の立ち上げ

避難所開設には多くの方の協力が必要です。より多くの方に声をかけ、協力を仰ぎます。

避難所本部 Headquarters

①本部の設置
本部の設置場所を決定し、本部番帳を取り付ける。

②各活動部員呼びかけ
名簿登録者から連絡ほか、避難者から活動部員を集める。

③開設の説明
作業チェックリストを張り出し、活動部員に避難所開設の説明をする。

④青のキット用意
青の作業キットをすべて取り出す。

⑤2人以上でチームを作る
各作業は2名以上で活動し、一人では行わない。

⑥作業開始
作業部員の活動部員はキットの内容が確認でき次第、作業を開始する。

⑦組織図を作り、掲示する
避難所運営管理協議会の組織を参考としながら、組織図を作り、各活動部のリーダーを決め、活動部員を記載していく。

⑧作業報告会
一日が終了したら、本部役員、活動部リーダーで作業報告会を行い、「協議事項等記録用紙」に記載する。

⑨緑のキット用意
青のキットの作業が終了したら、緑のキットの作業や避難所管理運営マニュアルに記載してあるその他の作業を確認する。

3-5 発災直後から円滑に避難所に物資を届ける体制づくり

初動期においては、避難所から区市町村に物資の要請を実施することは、現実的には困難な場合が多いです。そのため、区市町村は、まずは最低限必要と思われる物資を避難所に送ること（プッシュ型）を検討し、体制を構築しておくことが重要です。

なお、応急期以降は避難所からの要請や避難者に応じて、物資配送（プル型支援）を行います。

5-1 避難所に物資を届ける体制を確保する

区市町村

- 過去の災害では、物資集積拠点の計画的配置、物資集積拠点での在庫・配送管理が不十分であったことから、区市町村は、民間事業者の協力や業務の委託等、物資の輸送等に関する体制を確保することが重要です。
- 区市町村は、事前に災害備蓄倉庫の整備や、国・都から届く物資を受け入れる物資拠点（地域内輸送拠点）の選定を行い、避難所までの輸送経路・方法を確立しておくことも重要です。

5-2 避難者数等に応じた備蓄物資を避難所に配布する

区市町村

- 具体的には、「8食料・物資管理」を参考にしてください。

5-3 都から届いた物資の配布を実施する

区市町村

- 国28事例報告書では、プッシュ型支援・プル型支援について、次のように記載しています。

・避難所に食料・飲料水を置いておくスペースが無い場合等は、支援物資のプッシュ型配布への対応や、地域の備蓄拠点等から各避難所への配布に対応できるよう、物資供給計画を作成しておくようにしておきましょう。

・物資供給計画については、事前に流通事業者団体等と協定を結び、物資の調達、輸送、整理・梱包する「物資の拠点」を具体的に確保し、各避難所までのルート確保や避難所での物資保管場所等を決めておく必要があります。

- 「8食料・物資管理」も参考にしてください。

3-6 トイレの確保・管理

避難所において、トイレが利用できない事態が発生すると、様々な健康被害や衛生環境の悪化につながります。

避難者の健康を守る意味でも、ライフラインの一環として、トイレの確保・管理体制の整備は不可欠であり、災害による影響を想定しながら準備を進めていく必要があります。

【都の対応】

- ・ 区市町村備蓄分が不足した場合には、区市町村は都に対して要請し、都は広域応援等により必要数を確保します。（福祉保健局）

6-1 各避難所の既設トイレの汚水処理方法を確認する

区市町村

- 災害やライフラインの途絶により、トイレを確保する上での制約は多岐にわたるため、避難所の既存トイレの状況を把握しておくことは重要です。

【災害時のトイレを確保する上での制約】

災害時に起こり得る事態	トイレを確保する上での制約等
断水・屋内給水管の凍結等による破損	<ul style="list-style-type: none"> ・ 流せなくなる。 ・ 手が洗えなくなる。（衛生環境の悪化）
停電	<ul style="list-style-type: none"> ・ 戸別浄化槽プロアーが停止すると、水洗トイレが使えなくなる。 ・ 特にマンション等では、水が汲みあがらず、水洗トイレが使えなくなる。
下水道・集中処理浄化槽・戸別浄化槽の破損	<ul style="list-style-type: none"> ・ 水が確保できても、排水先が破損している場合は、水洗トイレの使用を中止する必要がある。
し尿処理施設の破損	<ul style="list-style-type: none"> ・ 汲み取りを中止する必要がある。 ・ 汲み取りを継続する場合は、他地域への搬送・処理を実施する必要がある。
大雨、洪水、高潮等による浸水の継続	<ul style="list-style-type: none"> ・ 浄化槽等への逆流が発生するなどの被害の恐れがある。 ・ 下水処理場等の機能が停止する恐れがある。 ・ 戸別浄化槽のプロアーが故障すると水洗トイレが使えなくなる。
避難所となる施設の既設トイレの被害により個室（便器）が使えない	<ul style="list-style-type: none"> ・ 携帯トイレ（便袋）を使用できるスペースが確保できない。

「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」（内閣府 平成28年4月）

6-2	各避難所の想定される最大避難者数を確認する	区市町村
6-4	災害時のトイレ（便器）の必要数の見積もりを実施する	区市町村
6-5	携帯・簡易・仮設トイレの備蓄、マンホールトイレの整備を検討する	区市町村





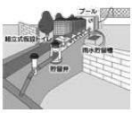
○ 国は、避難所でのトイレの確保個数の目安として、次のように推奨しています。

トイレの個数については、施設のトイレの個数（洋式便器で携帯トイレを使用）と災害用トイレを合わせた数として算出する。また、バリアフリートイレは、上記の個数に含めず、避難所の人数やニーズに合わせて確保することが望ましい。（中略）避難所におけるトイレの個数については、避難者の状況や被害の程度等により必要となる個数が異なる。各避難所では、トイレの待ち時間に留意し、避難者数（男女ごとも含む）に見合ったトイレの個数と処理・貯留能力を確保することが重要である。

「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」（内閣府 平成 28 年 4 月）

- 各避難所に想定される最大避難者数を確認し、既設トイレの状況（配管等の状況も考慮しながら）、備蓄トイレの種別、個数を計画していきます。また、女性用対男性用の割合は、3：1が理想的といわれています。
- 水洗トイレが使用できない場合に備えて、避難所には災害用トイレ（し尿処理収集を要しないトイレ及びし尿収集車による収集が可能なトイレ）の備蓄を図っておきます。
- 指定避難所においては、平常時から、「東京都福祉のまちづくり条例施設整備マニュアル（平成 21 年 3 月）に基づき、高齢者や障害者、妊産婦等に配慮した洋式トイレの整備を進めておくことが必要です。

【災害時に用いるトイレ】

種類	断水時	停電時	処理方法	トイレの選択例	イメージ
携帯トイレ (簡易トイレ組立式)	○	屋内外	保管回収	発災直後や在宅避難を想定し備蓄する。自宅・会社で使いやすいため、備蓄に適している。	
簡易トイレ	○	屋内外	保管回収	し尿を貯留できるものや、ポータブルトイレ等は福祉スペース等で使いやすく耐久性もある。	
仮設トイレ (組立式)	○	屋内外	汲み取り	折りたたみ式で搬送や保管がしやすいため、避難所での備蓄に適している。バリアフリートイレは車いすのまま入れるものもあるため、多目的に使用できる。	
仮設トイレ	△	屋外	汲み取り	照明・鍵付きのタイプが多く、高齢者等には使いづらいため、他のトイレと合せて使用すべきである。	
マンホールトイレ	△*1	屋外	下水道	通常のトイレに近い感覚で使用することができる。事前にトイレ本体やテント、マンホール蓋を開ける道具等の調達が必要である。	 マンホールトイレイメージ図

「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」（内閣府 平成 28 年 4 月）より作成

6-3 災害時の水洗トイレの使用ルールを作成する

- 災害時には、上下水道が止まることもあるため、既設のトイレの使用の可否を調べて、使用のルールを掲示できるよう、運営委員会様式 20「トイレ利用チェックリスト」、掲示用様式 9「トイレの使用方法に関する注意事項」を参考に、参考通常時からのチェック体制の確立と掲示物の用意をしましょう。

6-6 屋外トイレの設置場所を確保する

- 屋外トイレを設置する場合、性被害や犯罪を防ぐなど安全性確保の観点から、トイレは明るい場所に設置し、トイレまでの動線についても留意します。
- マンホールトイレを設置する場合、マンホール内に転落しない措置と、道路上での設営のため、十分な保安対策を講じます。

6-7 トイレの衛生管理に必要な物資等を確保する

区市町村

6-8 手洗い用水を確保する

区市町村

- トイレを清潔に保つことで、避難者が利用しやすくなり、健康の確保につながります。
- 感染症などを防ぐためにも、トイレの衛生管理は重要です。
- 平常時から、トイレの衛生管理のポイントをおさえておきましょう。

★トイレの衛生管理のポイント

- 誰もが気持ちよくトイレを使うために、女性もリーダーシップを発揮できる避難所運営体制にすること。
- 感染症を予防するために手洗い水の確保や手洗いを徹底すること。
- 体育館等の室内のトイレでは、専用の履物を用意すること。
- 便袋を使用する場合は、汚物処理の方法を徹底し、汚物の保管場所を確保すること。
- 便袋の保管は出来る限り、雨水で濡れない場所を選択することが望ましい。
- 感染症患者が出た場合には、専用のトイレを設けることも検討すること。
- 避難者の中から、トイレの責任者と掃除当番を決めること。
- ボランティア等の支援者の力を借りて、衛生的なトイレ環境を維持すること。

「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」(内閣府 平成 28 年 4 月)

- トイレの衛生管理のために、掲示用資料 9 に示すような物資を揃えておきましょう。



災害用トイレの普及啓発を行う

- 災害用トイレの設置や利用等の経験は極めて重要であり、各機関は災害用トイレを利用した各種訓練（設置訓練、利用訓練等）を実施することが重要です。
- 仮設トイレ等の設置箇所や備蓄等を予め住民に周知し、災害用トイレに関する知識の普及啓発を行います。



災害時のトイレの使用・掃除の仕方について普及啓発を行う

- 平常時から、次のようなポスターを用意しておくとう便利です。
 - ・ (災害用) トイレの使い方
 - ・ トイレの利用ルール
 - ・ 手指の消毒
 - ・ トイレの清掃の仕方

3-7 汚水処理・使用済み携帯トイレの処理手段の確保

避難所の衛生管理には、汚水処理や使用済み携帯トイレ手段について、平常時から確保を図ることが重要です。

【都の対応】

- ・ し尿の受入れ体制の整備、区部においてはトイレの設置ができるマンホールの指定拡大を講じることとしています。(下水道局)
- ・ 区市町村の要請に基づき、し尿の収集・運搬に関する広域的な調整等を行います。(環境局)
- ・ 区市町村の対応のみでは困難となった場合に備え、し尿収集車の確保に関する区市町村と関連事業者との協定等の締結を推進します。(環境局)
- ・ 水再生センターや指定マンホール(区部)での、し尿の受入れ・処理を行います。(区部：下水道局各下水道事務所、多摩地区：流域下水道本部)

7-1 汲み取り業者等と災害時の協定締結を実施する

区市町村

7-2 避難所の汲み取り計画(回収場所・順序・回数)を作成する

区市町村

- 区市町村は、各避難所の避難人数、災害用トイレ、し尿収集車台数等を把握した上で、し尿収集計画を作成し、都下水道局と連携した下水道施設(水再生センター及び主要管きよの指定マンホール(区部))への搬入や、し尿処理施設への搬入の計画をたてます。

7-3 使用済み携帯トイレ(便袋)の保管場所を確保する

7-4 使用済み携帯トイレ(便袋)の回収方法、手段を確保する

- 使用済み携帯トイレ(便袋)の保管に際して、臭気が漏れないような材質のゴミ袋の確保も必要です。
- 保管場所としては、食品保管場所や調理場所の近くを避けます。
- 使用済み携帯トイレについては、区市町村の廃棄のルールに則って廃棄します。

3-8 水の確保

熊本地震では、飲み水や生活用水が不足していたという意見が多く挙げられていました（国 28 事例報告書）。

生活上、また衛生環境の確保上、水の確保体制を重層的に用意しておくことが必要です。

【都の対応】

- ・ 避難所への供給管ルート管路の耐震継手管への取替え及び応急給水栓の設置を推進します。（水道局）
- ・ 地域住民の災害対応力（応急給水・初期消火）の向上を目指し、避難所やその周辺の消火栓等による訓練を東京消防庁と連携して支援しています。（水道局）



水の供給について、通常時から確保・点検を行う

- 避難所における受水槽、高置水槽、揚水ポンプなどの給水装置については、平常時から点検・整備に努めるとともに、管理責任者等が、使用の際に被害状況を確認できるよう、点検場所・点検項目の情報について共有しておく必要があります。



水の備蓄について、平常時から普及啓発に努める

区市町村

- 近隣の災害時給水ステーション（給水拠点）の確認や、避難所における飲料水の備蓄を図っておくことが必要です。
- 都では3日間の備蓄を推奨しており、家庭や都内事業者においても、必要な備蓄に努めるよう、普及啓発します。飲料水については、一人一日3リットルの備蓄が必要となります。
- 乳幼児がいる家庭向けには、調製粉乳の調製に適した軟水の備蓄も必要です。



発災後ライフライン復旧までの、飲み水の安全確保を行う

区市町村

- 区市町村は、避難所において飲み水の衛生確保について、避難者に必要な情報を周知します。
- 特別区及び保健所設置市の環境衛生指導班は、飲み水の衛生確保に関する指導を行います。
- 市町村（保健所設置市を除く。）は、都福祉保健局の編成する環境衛生指導班の出動を要請し、飲み水の消毒や消毒効果の確認などの指導を受け、避難者に周知します。



発災後ライフライン復旧までの、飲み水の供給を行う。

区市町

- 断水したときは、近隣の災害時給水ステーション（給水拠点）や備蓄した飲料水のほか、以下の2種類の災害時給水ステーションで飲み水を確保します。
- 災害時給水ステーション（消火栓等）：区市町は、消火栓等を活用した応急給水が可能かどうか、通水状況を水道局に確認した後、住民と協力して避難所等に配置している応急給水用資器材を設置し、応急給水を行います。
- 災害時給水ステーション（車両輸送）：区市町は、他の供給方法を用いてもなお、水が不足する避難場所においては、車両輸送による応急給水を要請します。都は区市町により設置された組立式水槽に水を輸送・補給し、区市町は応急給水を行います。

《水の種類による用途》

【凡例】○：使用可能 △：やむを得ない場合に使用可能 ×：使用不可 網がけ：飲料水として利用すべき水

水の種類		用途		飲料水・調理用水	手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗浄用	浴用水・洗濯用水	トイレ洗浄用
		飲料水・調理用水	手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗浄用				
水道水	直結給水※1	○	○	○	○	○	○
	貯水槽水道※2	○	○	利用は可能であるが、 上水道の復旧までの間は極力利用を控える。	○	○	
	給水車※3	○	○				
	給水拠点※3	○	○				
	消火栓等※4	○	○				
ペットボトル等飲料水		○	○	他の用途への利用は控える			
井戸水※5		△	△	△	△	○	
雨水※6		×	×	×	△	○	
河川水※7		×	×	×	△	○	
プール水※7		×	×	×	△	○	
地域再生水	雑用水※8	×	×	×	×	○	
個別再生水		×	×	×	×	○	
雨水処理水		×	×	×	×	○	

※1 直結給水とは、水道水を直接（又は、増圧ポンプ等）で建物内に給水している水であるため、上水道から安定的な供給がある場合に使用可能となる。

※2 貯水槽水道とは、水道水のみを貯水槽に貯めて、建物内に給水している水であり、上水道からの供給が停止している場合には、飲料水、手洗い等としてのみ使用する。

※3 給水車による応急給水は、給水拠点からの距離がおおむね2km以上離れている避難所が対象となる。

※4 消火栓等とは、給水拠点での応急給水を補完するために、避難所付近のあらかじめ指定した消火栓部に仮設の蛇口を設置し、水を供給する方法である。

※5 井戸水は、日常から飲用に管理されている場合のみ、ろ過及び消毒後、飲料水にできると考えられるが、飲料水には可能な限り網がけ部分の水を利用する。

※6 雨水には、ゴミやチリが含まれているため、浴用には使用せず、洗濯用水に利用する。

※7 河川水、プール水は、臭気や着色等の影響がないようであれば洗濯用水に利用する。

※8 雑用水は、原則的にトイレ洗浄用として使用されているため、人に触れるような場所での利用はできない。

3-9 遺体の収容

過去災害では、遺体の収容の対応を余儀なくされた例もありました。



避難所での遺体の収容に関する考え方を決めておく

区市町村

- 「災害時における遺体の取扱いに関する共通指針（検視・検案等活動マニュアル）」（東京都福祉保健局 平成 29 年 8 月）では、「遺体収容所は、避難所、医療救護所とは別の場所に確保・設置することとします。」としており、避難所業務としては、遺体の収容について想定していませんが、急逝者や災害現場での死者についての対応方法を決めておく必要があります。

（事例 江戸川区 避難所開設・運営マニュアルでの記載）

遺体の取り扱い

施設内で万が一、亡くなられた方がいた場合は、以下の手順により施設管理部（行政職員等）が中心となり、ご遺族等と協力して遺体を取り扱うこととする。

（1）遺体安置場所の確保

避難所には多数の避難者が避難していることから、遺体を居住スペースまたは共有スペースで安置しておくことは難しい。また、亡くなった方に家族がいる場合には、その方々に対して配慮が必要である。遺体に対し「尊厳の意」を込めた対応をするために遺族へ配慮した安置場所を以下の通り確保する。

【遺体安置場所(例)】 理科室、木工室、音楽室、家庭科室など専門教室

納棺された遺体を安置しておくための広い机や居室として使用をしていない部屋、生活エリアから離れている比較的静かな場所などが望ましい。

（2）遺体安置の準備

- ① 安置場所となる部屋の整理、片づけ（得意遺体を安置する机の上）を行う。
- ② ブルーシートや暗幕（カーテン等）で外から室内が見えない工夫をする。
- ③ 災害対策本部へ連絡し、納体袋や棺、ドライアイス等、資機材を手配する。
- ④ 必要な資機材が届くまでの間、毛布や敷物などで遺体を良好な状態で保てるよう努力する。

（3）亡くなった方に家族がいる場合

- ① 警察へ連絡し、遺体の調査・検案を依頼する。
- ② 検案後、遺族が仮想の準備を行う。（手続き等が終了するまでは避難所で保管）
- ③ 火葬の手続きが完了したら、避難所より出棺。（遺族による対応）

（4）亡くなった方が単身の場合

- ① 警察へ連絡し、遺体の調査・検案を依頼する。
- ② 検案後、「身元不明遺体」若しくは「身元判明遺体（知人が避難所にいる）」となるため、遺体収容所に移送し、その施設で保管される。
- ③ 遺体の遺族が判明するまで、遺体収容所の預かりとなる。（所定の手続きによる対応）

「江戸川区避難所開設・運営マニュアル」（江戸川区 平成 29 年 12 月修正版）

4-1 人的支援の受援体制の確立

避難所の運営を円滑に行うためには、運営体制や支援ニーズに応じて、外部支援者を要請し支援を得ることが、被災者でもある運営メンバーの負担を軽減する意味でも、重要です。

一方で、避難所には、支援のための様々な団体等が来訪するため、その対応に追われないためにも、支援の要請の流れや受入れ方、どのような団体が活用でき、どのような支援を受けられるか、事前に知っておくことも必要です。

- 1-1 避難所派遣職員の応援要請手段を確立する
- 1-2 救護・巡回のための医師・看護師を要請する
- 1-3 健康管理のための保健師を要請する
- 1-4 福祉ニーズに対応するための福祉関係者を要請する
- 1-5 治安維持のための警察官を要請する
- 1-6 多様なニーズに対応するためのボランティアを要請する

- 「職員派遣・ボランティア応援依頼書」（委員会様式 12）を参考に、自治体との応援要請の方法やルートを確認しておきましょう。
- 避難所派遣職員の応援を要請した場合、当該自治体だけの応援とは限らないため、引継を円滑に実施することが、切れ目のない支援を受けるために重要となってきます。派遣が終了した職員が他の職員に引き継ぐ際の様式を作成するとともに、どのような内容について引き継ぐか、共有しておきましょう。

4-2 必要な組織との協定

避難所運営に係るニーズは多岐にわたるため、自治体や避難所内での対応は困難な面があります。そのため、自治体において、専門分野に長けた団体との協定を締結し、避難所運営の支援を行うことが有効です。

- | | | |
|-----|-------------------------------------|------|
| 2-1 | 避難所の多様なニーズに応えられる組織との協定を検討する | 区市町村 |
| 2-2 | 避難所の多様なニーズに応えられる組織との顔の見える関係づくりを検討する | 区市町村 |

4-3 ボランティア受入れ体制の確立

都 28 支援記録では、熊本地震においては、避難所運営等においてボランティアの存在が大きな支えとなるなど、改めて災害時におけるボランティア活動の重要性が再認識された。」としています。

区市町村は、区市町村社会福祉協議会等との連携により区市町村災害ボランティアセンターを設置し、避難所にボランティアを応援要請するしくみとなっています。平常時から市民活動団体等と協働して、避難者支援に係る幅広いネットワークを構築しておくことも大切です。

【都の対応】

- ・ 東京ボランティア・市民活動センターと協働で東京都災害ボランティアセンターを設置し、災害ボランティアコーディネーターの調整等により、区市町村災害ボランティアセンター等の支援を行います。（生活文化局）
- ・ 区市町村の要請に基づき、避難所における外国人を支援するための東京都防災（語学）ボランティアによる対応を行います。（生活文化局）

3-1 災害ボランティアセンター設置・運営の必要性を確認する

区市町村

3-2 災害ボランティアセンター制度の周知を実施する

区市町村

- 被災時には、避難者や行政職員だけでは担えない業務も多いことから、災害ボランティアセンターのしくみや、受けられる支援などについて、住民などに周知を図ります。

3-3 住民の受援力を高める施策を実施する

区市町村

- ボランティアを受け入れることを前提とした、運営の仕組みづくりを行います。
- 身近な地域で活動している団体など、日頃から顔の見える関係を築いておきましょう。
- 区市町村では、災害ボランティアセンターの設置・運営訓練等を実施するほか、東京都防災（語学）ボランティア等を活用し、地域の防災訓練に外国人の参加を促進することが大切です。



ボランティアへの対応方法を検討する

- ボランティアが、直接避難所に来ることもあります。ボランティアへの注意事項について、避難所掲示様式7「ボランティア向け周知文」を参考に説明し、双方が円滑に支援・受援できるよう、心掛けましょう。
- ボランティアを受け入れた際は、「ボランティア受付簿」（委員会様式 14）により、受入れた方の概要や受入れ期間・活動内容がわかるようにします。
- ボランティアと避難者がわかるよう、ビブスや腕章などをつけて、区別できるようにします。
- ボランティアが被災時対応に係るノウハウを有している場合、避難所の運営に対して助言があるかもしれません。ただし、避難所運営の主体は、被災者である住民です。被災者の状況や避難所の状況についてボランティアと情報共有し、避難所運営者としての考えも伝えた上で、運営のより良い方法を考えていくようにしましょう。



ボランティアの支援を受けやすくする

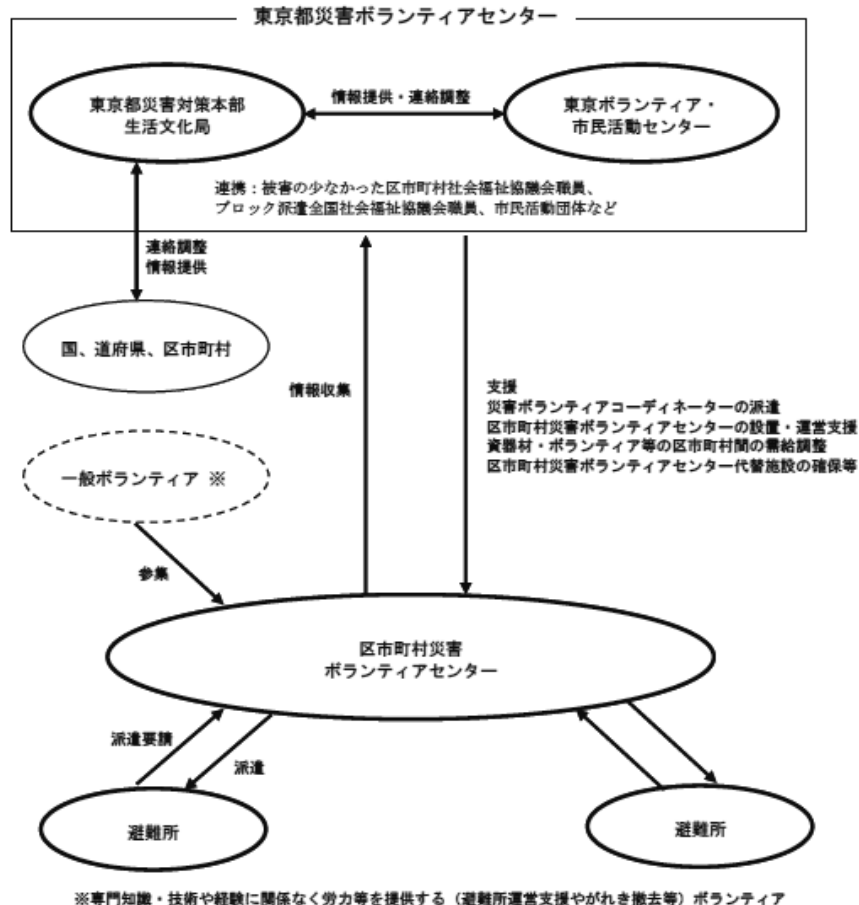
- 過去の災害では、「ボランティアに何をお願いしたらよいかわからなかった。」という理由で、ボランティアの受入れを躊躇した避難所もありました。
- ボランティアの支援を効果的に受けるためには、次のようなことに留意します。
 - (1) 避難所の避難者数、運営体制、具体的な困りごとなど避難所全般の情報を伝える。
 - (2) ボランティアに活動してほしいことを具体的に伝える。
 - (3) 場合によってはボランティアと一緒に活動する。
 - (4) ボランティアに感謝をする。
 - (5) 活動が終わったら、活動内容を確認する。

【ボランティア応援依頼の流れについて】

ボランティア応援依頼の流れは、区市町村によって異なるため、自治体内でのボランティア活動調整の流れを平時から確認しておくことが重要です。

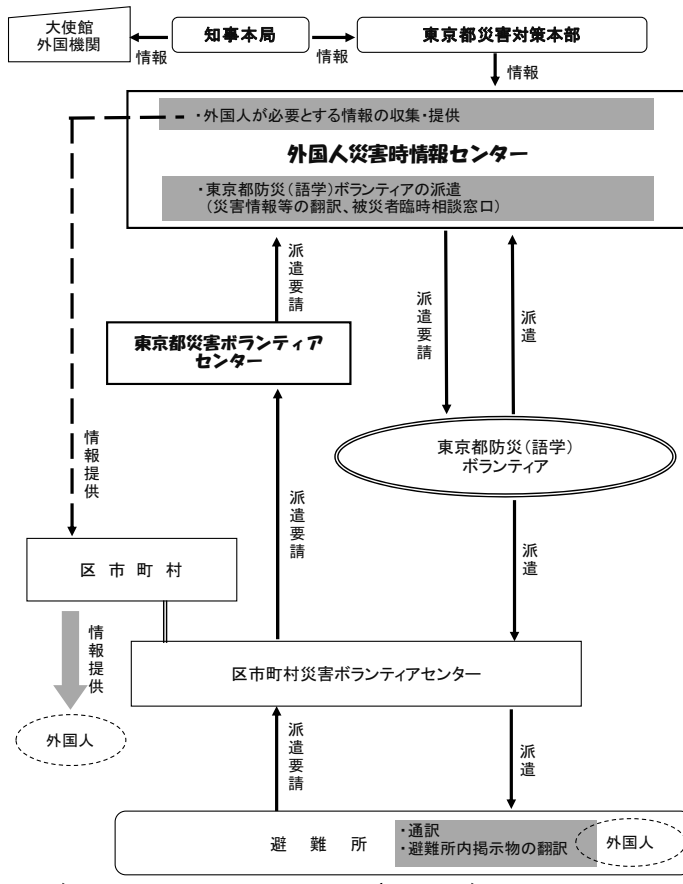
(参考例1 一般のボランティアの場合（技術や経験に関係なく労力を提供するボランティア）

- 管理責任者は、避難所におけるボランティアのニーズを把握し、「職員派遣・ボランティア応援依頼書」（委員会様式12）により、区市町村へのボランティア応援依頼を行います。これを受けて、区市町村災害ボランティアセンターは、ボランティアの調整を行います。



(参考例2 東京都防災(語学)ボランティアの場合)

- 運営委員会は、区市町村災害ボランティアセンターを通じて、外国人災害時情報センターに東京都防災(語学)ボランティアの応援を依頼します。これを受けて、外国人災害時情報センターは、区市町村災害ボランティアセンターを通じて東京都(防災)語学ボランティアの調整を行います。



東京都防災(語学)ボランティアの活動

- ・東京都や区市町村の依頼に基づき、日本語がわからない外国人被災者のために通訳・翻訳をします。

(活動場所の例 避難所、地域の災害ボランティアセンター。都立病院、災害救急病院など各施設)

5-1 帰宅困難者対策の必要性の確認

東日本大震災では、発生時刻が平日日中だったことも相まって、首都圏において、約 515 万人（内閣府推計）に及び帰宅困難者が発生しました。避難所は帰宅困難者ではなく、住民を対象としています。しかし、避難所運営対策は、帰宅困難者対策も視野に入れた上で検討することも重要です。

【都の対応】

- ・東京都帰宅困難者対策条例に基づき、東京都帰宅困難者対策実施計画を策定しました。（総務局）
- ・事業所、学校や保育園等に対して、一斉に帰宅せず施設内に留まれるよう、備蓄や計画策定などについて、普及啓発しています。（総務局）
- ・帰宅困難者への対応のため、関係機関への協力を得て、一時滞在施設、災害時帰宅支援ステーションの確保を推進しています。（総務局）
- ・都立高校は、一時滞在施設、災害時帰宅支援ステーションの役割を担っています。（教育庁）



東京都帰宅困難者対策条例の都民、事業者への周知を徹底する

区市町村

- 都においては、帰宅困難者に対応するため、一時滞在施設や災害時帰宅支援ステーションの確保を推進しています。
- 区市町村においては、自治体内の一時滞在施設や災害時帰宅支援ステーションをリストアップしておき、住民に普及啓発することが必要です。
- 避難所が、一時滞在施設や災害時帰宅支援ステーションの機能を担う場合、一時的に避難者と帰宅困難者が殺到し、混乱することが想定されます。それぞれの対応窓口を分ける、対応者を明確に区分するなど可能な場合は、役割を分担します。
- 都及び区市町村においては、帰宅困難者が避難所に避難しないよう、普及啓発することが必要です。

(都内の帰宅困難者対応に係る概要)

●一時滞在施設

帰宅が可能になるまで待機する場所がない帰宅困難者等を一時的に受け入れる施設。

●災害時帰宅支援ステーション

災害時、救急・救助活動が落ち着いた後に帰宅困難者の徒歩帰宅を支援するため、可能な範囲で水道水、トイレ、地図等による道路情報、ラジオ等で知り得た通行可能な道路に関する情報などを提供する施設。

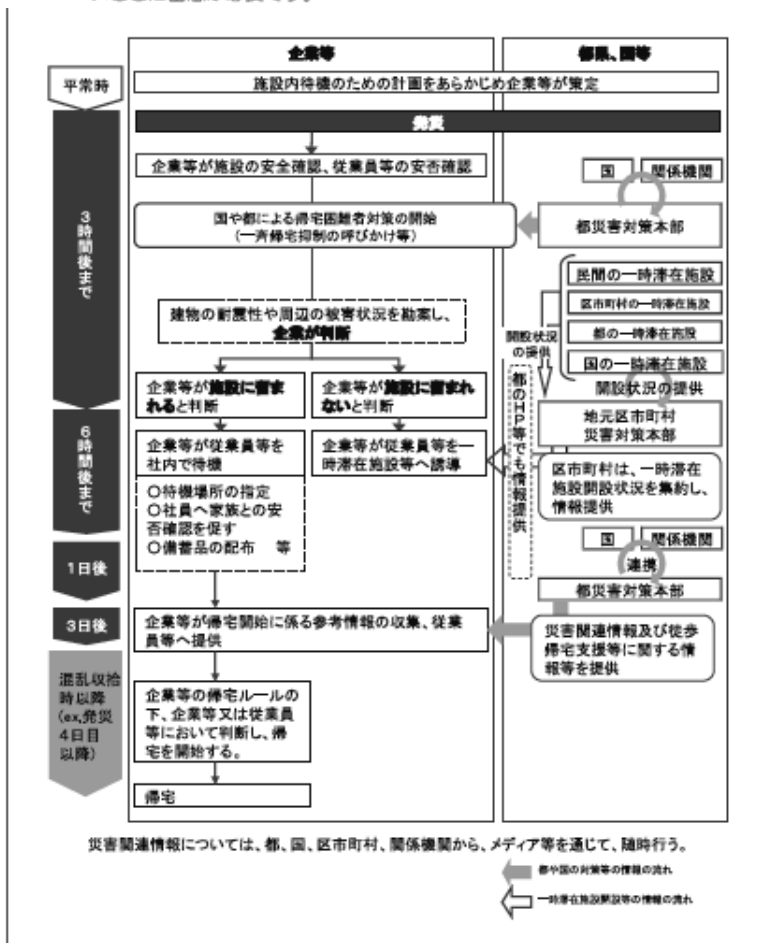
一時滞在施設と災害時帰宅支援ステーション、避難所の区別については下表のとおりです。

区分	一時滞在施設	災害時帰宅支援ステーション	避難所
設置時期	発災から72時間(最大3日間)程度まで※1	発災後、協定を結んだ地方公共団体から要請を受けた時	発災から2週間程度まで(復旧・復興の状況によってはそれ以上)
目的	帰宅困難者等の受け入れ	徒歩帰宅者の帰宅支援	地域の避難住民の受け入れ
支援事項	食料、水、毛布又はブランケット、トイレ、休憩場所、情報等※2	水道水、トイレ、帰宅支援情報等	食料、水、毛布、トイレ、休憩場所、情報等
対象施設※3	集会場、庁舎やオフィスのエントランスホール、ホテルの宴会場、学校等	コンビニエンスストア、ファミリーレストラン、ガソリンスタンド、都立学校等	学校、公民館等の公共施設

※1 本表の記載内容はあくまで目安であり、発災時の対応は施設や周辺の状況、協定の内容等によって異なることに留意が必要です。

※2 ブランケット：アルミ等の極薄素材で作られた防風・防寒・防水シート

※3 対象となる施設はあくまで例示であり、全ての施設で上記の支援が行われるわけではないことに留意が必要です。



災害関連情報については、都、国、区市町村、関係機関から、メディア等を通じて、随時行方。

← 都や国の対策等の情報の流れ

← 一時滞在施設開設等の情報の流れ

5-2 在宅避難者対策を実施

災害基本法において、避難所外避難者への支援については、自治体において必要な措置が講じられるよう努めることが規定されています。(参考 2-2-1)

避難所外避難者についての配慮


【災害対策基本法第 86 条の 7】

災害応急対策責任者は、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2-1	在宅避難者の安否確認方法を検討する	区市町村
2-2	在宅避難者への対応方針を検討する	区市町村
2-3	在宅避難者の安否確認を実施する	区市町村
2-4	在宅避難者のニーズ把握を実施する	区市町村
2-5	在宅避難者への生活支援を実施する	区市町村

- 「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について」(中央防災会議 平成 28 年 12 月)では、避難所以外で生活している被災者の把握が困難だったとしており、所在と支援ニーズの全体像を迅速に把握するために、防災、保健衛生、福祉、上下水道、廃棄物等を担当する部局の職員等で構成する避難者支援班を被災自治体内に組織化し、医療をはじめとする多種多数の専門的な支援者と協働して必要な対策が行える体制を構築することが望ましいとしています。

(事例 陸前高田市 在宅避難者の対応での課題と教訓)



在宅避難者の対応での課題と教訓

東日本大震災での課題

- 在宅避難者の所在等の把握が困難であり、食料・物資の支援等で課題が生じました。

教訓

- 在宅避難者は、食料・物資や情報の提供を受けるために、自ら地区本部に申出を行い、登録するなどの対応が必要となります。

「避難所運営マニュアル」(陸前高田市 平成 27 年 3 月)

6-1 災害対策本部・避難所支援班での避難所の運営管理の実施

各区市町村の災害対策本部や避難所支援班では、自治体の避難所の開設状況や運営状況について把握し、都への報告を行います。

【都の対応】

避難所開設情報については、関係部局において情報共有を図るとともに、区市町村からの要請に基づき、速やかに備蓄物資の供給等を行います。（福祉保健局）

1-1 避難所の被害状況把握を実施する 区市町村

1-2 被害を受けた避難所の応急修理を実施する 区市町村

- 区市町村の災害対策本部は、管理責任者から、避難所が被害状況の報告を受けて応急判定・修理や、協定団体等への応援を要請します。

1-3 避難所の開設状況の確認を実施する 区市町村

- 区市町村の災害対策本部は、各避難所からの開設状況をとりとまとめ、東京都災害情報システム（DIS）への入力により、避難所開設状況等を都へ報告します。
- 東京都災害情報システム（DIS）による報告ができない場合には、避難所開設報告書により都避難所対策部（福祉保健局少子社会対策部）へ報告するとともに、地元警察署及び消防署へも連絡します。

1-4 避難所の数が不足していないかの確認を実施する 区市町村

1-5 余震等による爆発的な避難者数の増加への対応を実施する 区市町村

- 避難所の収容人数を超えて、一時的に避難者を受け入れることが必要な場合、次のように対応します。
- 季節・天候や災害の種類にもよりますが、野外受入施設の開設で対応が可能な場合には、都災害対策本部に報告します。野外受入施設用のテントが不足する場合には、都避難所対策部（福祉保健局少子社会対策部）に資材の調達を依頼します。

6-2-1 避難行動

災害時には、区市町村が、住民の生命を守るために避難の勧告・指示を行い、各々の住民は自身や家族、身の回りの方々の安全を第一に避難行動をとります。

1 避難の指示等

- 災害対策基本法第60条では、災害が発生又は発生のおそれがある場合、人の生命又は身体を保護し、災害の拡大を防止するため特に必要があるときは、区市町村長は、地域の居住者等に対し、避難のための立退きの勧告や、急を要するときは避難のための立退きの指示ができています。
- 区市町村長は、避難の勧告・指示等に当たって、必要な場合、立退き先として指定緊急避難場所やその他の避難場所を指示することができます。（災害対策基本法第60条第2項）
- 区市町村長は、避難のための立退きでかえって危険が及ぶおそれがある場合、屋内での待避や屋内での避難等の安全確保を指示することができます。（災害対策基本法第60条第3項）
- 区市町村は、避難のための立退きを勧告・指示したとき、立退き先を指示したとき、屋内での安全確保に関する措置を指示したときは、都道府県知事に報告しなければなりません。（災害対策基本法第60条第4項）
- その他の災害時の避難指示としては、水防法に基づき都道府県知事、知事が命ずる都道府県職員、水防管理者が行うものがあり、指示をした場合は、管轄の警察署長に通知します。（水防法第29条）

2 避難行動

- 「避難勧告等に関するガイドライン」（内閣府 平成29年1月）では、区市町村の勧告に応じて、住民に求める避難行動を次のように示しています。

避難準備・高齢者等避難開始

- ・ 避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立退き避難する。
- ・ その他の人は立退き避難の準備を整えるとともに、以降の防災気象情報、水位情報等に注意を払い、自発的に避難を開始することが望ましい。
- ・ 特に突発性が高く予測が困難な土砂災害の危険性がある区域や急激な水位上昇のおそれがある河川沿いでは、避難準備が整い次第、当該災害に対応した指定緊急避難場所へ立退き避難することが強く望まれる。

避難勧告

- ・ 予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ速やかに立退き避難する。
- ・ 指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」（指定緊急避難場所ではないが近隣のより安全な場所・建物等）への避難や少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」（建物内のより安全な部屋等への移動）を行う。

避難指示（緊急）

- ・ 既に災害が発生していてもおかしくない極めて危険な状況となっており、未だ避難していない人は、予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ緊急に避難する。
- ・ 指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」（指定緊急避難場所ではないが近隣のより安全な場所・建物等）への避難や少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」（建物内のより安全な部屋等への移動）を行う。

- 避難の勧告又は指示が出された場合、地元警察署及び消防署の協力を得て、地域又は自治会、事業所単位に集団の形成を図るため、一時集合場所に避難者を集合させたのち、防災市民組織の班長や事業所の管理者等のリーダーを中心に集団を編成し、予め指定してある避難場所等に誘導する。（2段階避難方式）
- 避難の勧告や指示を行う暇がない場合又は地域の実情や災害の状況により、必要な場合は、避難場所への直接避難も行う。
- 高齢者や障害者等の要配慮者は、地域住民、自主防災組織等の協力を得ながら適切に避難誘導し、安否確認を行う。
- どのような場合に避難するのか、震災の場合と気象情報等で避難の必要性が想定しうる水害等の場合とで避難の考え方も異なるため、わかりやすく周知を図りましょう。

(事例 板橋区 避難の必要な場合を例示)

第1章 避難について知っておきましょう

Q 避難するときにはどのようなとき?



- 住居の被害が大きく、自宅にとどまることが難しいとき
- 大きな火災が発生して、自宅に火が向かっているとき
- 浸水があり、自宅では孤立してしまうとき
- 水道・電気・ガスなどが止まり、自宅で生活することが困難なとき
- 区から避難指示、避難勧告があったとき

Q 避難するとき心がけることは?



- できるだけ、徒歩で避難しましょう
- 安全な服装(長袖・長ズボン・動きやすい靴等)で避難しましょう
- 必要なものは、リュックサック等に入れて持っていきましょう
- 自宅のガスの元栓をしめ、電気ブレーカーを落としましょう
- 災害用伝言ダイヤル(☎171)などで行き先を家族等に知らせましょう

※「地震(災害)発生後、すぐに避難」は間違いです！
余震での被害や二次災害を避けるためにも、自宅や周辺の状況を確認し、落ち着いて行動しましょう！

「避難所運営マニュアル」(板橋区 平成 29 年 10 月)

(事例 広島県の水害からの避難啓発チラシ)

水害や土砂災害から命を守るために！

～広島市役所から要配慮者利用施設の管理者の皆様へお知らせ～

▲ 施設立地場所の災害危険性(範囲・深さ)を確認しましょう ▲

洪水(河川氾濫)により浸水のおそれのある区域
 「洪水浸水想定区域」の確認方法
 ⇒ 洪水ポータルひらしま

土砂災害のおそれのある区域
 「土砂災害警戒区域」や「土砂災害危険箇所」の確認方法
 ⇒ 土砂災害ポータルひらしま

▲ 情報の入手方法や職員の行動などを決めておきましょう ▲

(危険度)

発令種別	注意喚起	避難準備・高齢者等避難開始	避難勧告	避難指示(緊急)
前報	洪水警報	避難判断水位	氾濫危険水位	氾濫発生
伝達手段	広島市防災情報メール(要配慮者)、市防災行政無線(屋外スピーカー)、市防災ポータル、市ホームページ、SNS(twitter, facebook)	テレビ(NHKデータ放送)などを通じて情報を発信	緊急避難メール(エリアメール)、サイレン	
市民の行動	・雨の降り方や周囲の状況に注意。 ・危険を感じた場合は自主避難	・いつでも避難できるように準備。 ・避難に時間がかかる人は避難開始。また、避難を支援する人についても支援行動を開始	速やかに立ち退き避難 ※ 指定緊急避難場所等への立ち退き避難が危険と判断した場合は、近隣のより安全な建物へ移動	直ちに立ち退き避難 ※ 指定緊急避難場所等への立ち退き避難が危険と判断した場合は、より安全な場所(上階)に移動するなど、命を守る行動を取る
避難先	あらかじめ決めておいた知人宅や、自主防災会の判断で自主的に開設した避難場所	避難場所を開設(指定する小学校区で原則として指定緊急避難場所を開設)	必要に応じ指定緊急避難場所を優先開設	

避難準備情報の名称変更について

【名称変更の概要】

- 若手組での被災事例では、避難準備情報の意味するところが広がっており、適切な避難行動がとれなかったことが課題とされています。
- そのため、「避難準備情報」の名称について、選定しつつある「避難準備」の名称に添って、「要配慮者等」「高齢者等」と表現するなど、直感的にわかりやすい表現とし、高齢者等が避難を開始する段階であることを明確にするなどの理由から、「避難準備・高齢者等避難開始」に変更されました。
- 避難勧告と避難指示の差異が明確となるように、「避難指示」に緊急を付記することとされました。

変更前

避難指示

避難勧告

避難準備情報

➔

変更後

避難指示(緊急)

避難勧告

避難準備・高齢者等避難開始

【避難情報の伝達】

避難情報は、広島市防災情報メール等で伝達します。管理者の方だけでなく、施設の職員全員に登録しておきましょう。少ない手順で登録できるよう、「かんたん登録」機能を追加しました。行政区の選択のみで簡単に登録できます。

イメージ

広島市 避難情報の発信について(〇〇区)
 〇〇区災害対策本部から避難情報の発信についてお知らせします。
 現在、大雨警報が発表され、土砂災害の危険性が極めて高くなっているため、次の区域に避難勧告を発令しました。
 対象区域は、〇〇学区の土砂災害の危険性のある区域です。
 避難先として、〇〇小学校を開設しています。
 直ちに知人宅、指定緊急避難場所などへ避難してください。

QRコードを読み取り、空メール(件名・本文不要)を送信する
QRコード⇒

6-2-2 避難所の開錠

自治体により、避難所の数や自治体職員の人数、組織体制、自主防災組織の状況が異なるため、避難所の開錠の仕方については、様々な状況にあります。



避難所の開錠体制について様々な状況を想定し準備する

区市町村

昼間は、施設に管理者がおり、区市町村職員も庁舎にいますが、夜間・休日などの場合に、どのように開錠するかを決めておく必要があります。

また、開錠の仕方によるメリット・デメリットを考慮しながら、地域に合った方法を住民と話し合っ

開錠手順の例		運用
自治体職員が参集するまで開錠しない	自治体職員が、一度庁舎に参集してから避難所に向かう。	<ul style="list-style-type: none"> 自治体内の職員が多く、比較的自治体内の距離移動が短い場合に適している。 行政が避難所開錠に関与度を高めたい場合や、自主防災組織の体制が十分に整備されていない場合に適している。 住民が避難所を開設・運営していくという主体度が減る。 住民が避難所には入れないため、他施設への自主避難等の可能性がある。
	自治体職員が担当する地区の避難所を決め、直接避難所に参集する。	<ul style="list-style-type: none"> 機動的に開錠できる。 行政が避難所開錠・開設に関与度を高めたい場合や、自主防災組織の体制が十分に整備されていない場合に適している。 住民が避難所を開設・運営していくという主体度が減る。
自治体職員と自治会等で鍵を持ち合う。		<ul style="list-style-type: none"> 機動的に開錠できる。 行政、住民双方で責任を持ち合えるため、自主防災組織が一定程度の力があれば、適している。 連絡を取り合う手段がない場合、開錠する人が誰になるかわからない。
自主防災組織に鍵を預け、開錠も行ってもらおう。		<ul style="list-style-type: none"> 機動的に開錠できる。 自主防災組織の体制が整備されている場合に適している。 行政の関与度は少なくなる。

自治体の運用実態やヒアリングを参考に作成

(事例 南三陸町 鍵管理システム)

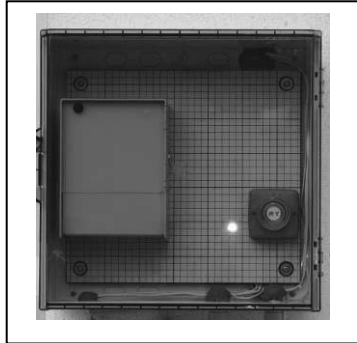
南三陸町では、東日本大震災における経験も踏まえ、津波警報が発表された場合など避難所への避難が必要となったときに、曜日や時間帯を問わず、また、従来のように鍵の管理者の到着を待たず、迅速に避難所施設が開放（利用）できるよう、避難所の一部に鍵管理システムを導入しました。

システムでは、学校の施錠入口にある専用ボタンを押すとボックスが開くので、その中の鍵を取り出します。

また、いたずら防止を含め、防犯上の観点から、警備会社による警備と常に連携しているほか、状況に応じ警察その他関係機関への通報が行われます。



避難所かぎボックス 緊急時にはボタンをおすと入口のかぎがとりだせます
ボタンをおすと警備会社に通報されます



(事例 稲城市 WEB を活用した鍵管理システム)

WEB で開錠の方法を説明するとともに、鍵と一緒に避難所運営マニュアルや鍵、ライト、要配慮者の専用教室や使用できない教室の図面をセットしてあり、避難所の迅速な開設ができるよう工夫しています。



地震自動解錠ボックス



地震自動解錠ボックスは、震度6弱以上の揺れで自動的に解錠する仕組みになっています。

鍵を持ってきた者が責任を持って管理し、学校職員又は市役所職員が避難所に到着したら、必ず鍵を渡すこととしています。



6-2-3 避難所の被害状況の確認

避難者の生命を確実に守るため、避難所が安全な場所であることは最重要です。

避難所の管理者等は、避難所に着いたら、まず避難所の被害状況を確認しなければなりません。

一方で被害状況の確認作業で、危険を負うことがあってはならないため、被害状況の確認作業の手順を、決めておく必要があります。

2-1 施設の構造被害チェックを実施する

2-2 施設の内部被害チェックを実施する

- 事前に準備している構造被害チェックシート、内部被害チェックシートにより、施設の安全性をチェックします。
- 避難所の安全確認ができないうちは、避難者を避難場所など、安全な場所に避難誘導してください。
- チェックシートで建物自体が危険であると判定された場合は、決して中に入らず、災害対策本部に避難所の避難状況を連絡します。

2-3 危険個所のチェックを実施する

2-4 立入禁止場所の表示を実施する

- 建物自体が安全であると判定された場合でも、設備の落下や備品の散乱など、危険個所をチェックし、「立入禁止」「危険・さわるな」といった表示を行います。
- 乳幼児や高齢者、外国人の方などもわかるよう、立入禁止区域には、トラロープやカラーコーンなどで、近づけない工夫をします。
- 余震などに備え、今後危険のリスクがある箇所もチェックしておきます。

2-5 施設の被害チェック結果を災害対策本部に報告する

- 災害対策本部に、避難所開設状況表により施設の被害状況を報告します。

2-6 備蓄品のチェックを実施する

- 避難所開設直後に必要な備蓄品のチェックを行います。

2-7 ライフラインの被害チェックを実施する

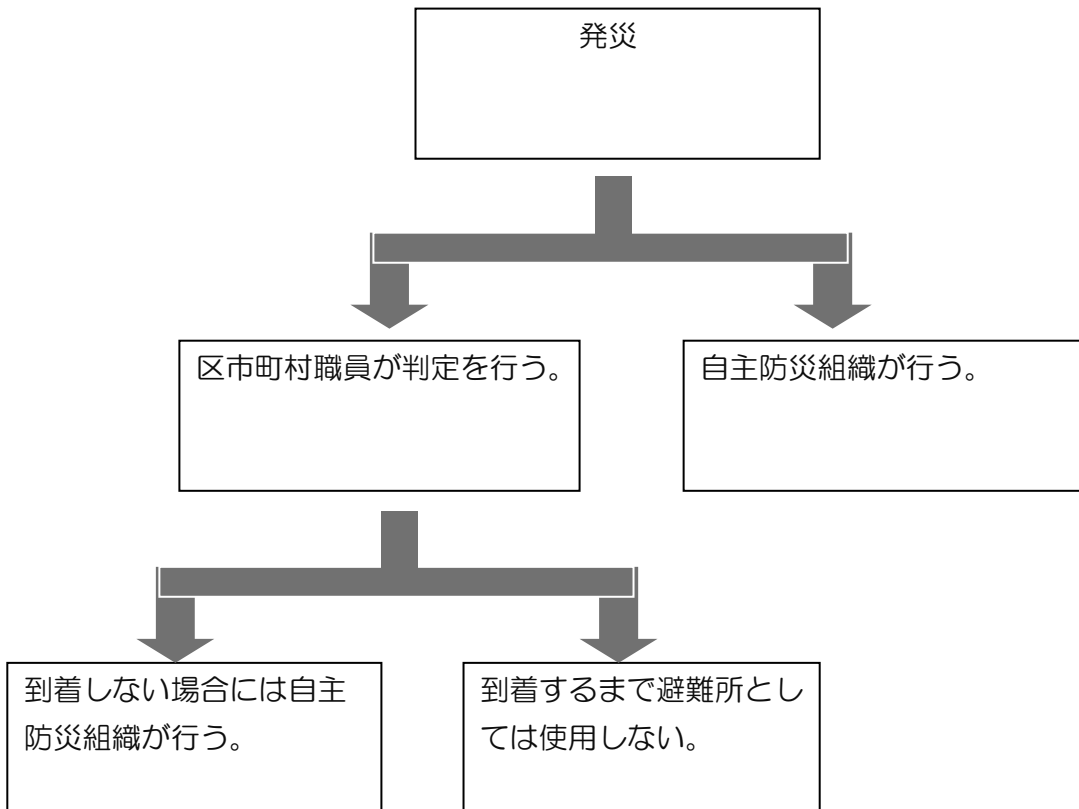
- 電気、上下水道、ガスについて、チェックシートにより被害の状況を調べます。



被害状況の確認手順をたてる

区市町村

- 各区市町村により、避難所開設に係る自主防災組織の関わり方は異なるため、避難所の被害状況の確認を行う体制も異なります。
- 避難所の被害状況の確認は、生命の安全を守る上で最も重要であり、建築・設備・電気等の専門知識が問われる作業です。そのため、被害状況の判定を誰がやるかについて、決めておきましょう。



- 自主防災組織が建物の被害チェックを行う場合には、住民の安全を確保することを最優先としなければなりません。
- 平常時の訓練から、専門職にチェックのポイントを学ぶ機会をつくる、住民の中で専門職がいたら初動対応メンバーとするなど、チェック時の安全を確保できるよう支援しましょう。
- また、危険と感じたら、建物のチェックは行わずに避難場所に行き、区市町村職員や応急危険度判定員等の指示を待つなどの行動を徹底しましょう。
- 一方で、過去の災害時には、住民が避難所以外の近隣の福祉施設などに自主避難する状況もあります。有事に人が集まる可能性がある施設の管理者に対しても、被害チェックができる体制を準備しておきましょう。

(参考) 避難所での受け入れが不足する場合は区市町村の対応について

◆野外受入れ施設の開設

- 避難所が不足する場合、一時的に野外に受入施設を開設します。
- 野外受入施設の開設に必要なテント・支柱などの資材が不足する場合は、区市町村の災害対策本部に依頼をして、必要に応じて区市町村から都避難所対策部に調達依頼をしてください。
- 野外に受入施設を開設した場合、都避難所対策部及び関係機関への連絡は、避難所の開設の場合と同様に行ってください。
- 野外受入施設の開設期間は、避難所での受入が可能となるか、避難所での受け入れが不要となるか、という時期までです。

【都の対応】

- ・ 区市町村から野外受入施設の開設に必要な資材の調達依頼を受けた都避難所対策部は、財務局に調達依頼をします。
- ・ 財務局は都避難所対策部からの依頼を受けて、速やかに調達可能な資材（テント・支柱など）を調達します。
- ・ 調達された資材（テント・支柱など）は、都が区市町村に配送します。

◆被災者の他の区市町村への移送

(1) 他の区市町村との受入調整と都への報告

- 区市町村内の避難所で被災者を受け入れることが困難な場合には、区市町村の災害対策本部から、近隣の被災しなかった又は被災の程度が小さい区市町村への移送について、災害対策本部に要請します。
- 相互応援協定等の締結先区市町村や、それ以外の区市町村長に対し受入れの協議をした場合には、その旨を都避難所対策部に報告してください。

(2) 他の区市町村での避難所管理運営

- 他の区市町村で避難所を開設した場合（他の区市町村の管轄下にある施設を利用して開設する場合も含む。）は、当該避難所を開設した区市町村が管理運営を行い、被災者を受入れた区市町村は管理運営に協力します。
- 受入れをした区市町村の災害対策本部は、都避難所対策部に受入状況を、他の区市町村で避難所を開設した区市町村は、その開設状況を報告します。
- 他の区市町村への移送を要請した区市町村長は、所属職員の中から移送先における管理責任者を定め、移送先の区市町村に派遣するとともに、移送に当たっては引率者を添乗させます。
- 受入れを要請した区市町村と受入側の区市町村との間で、管理運営上、都との調整や都が調整する必要が生じた場合には、都避難所対策部に連絡します。

【都の対応】

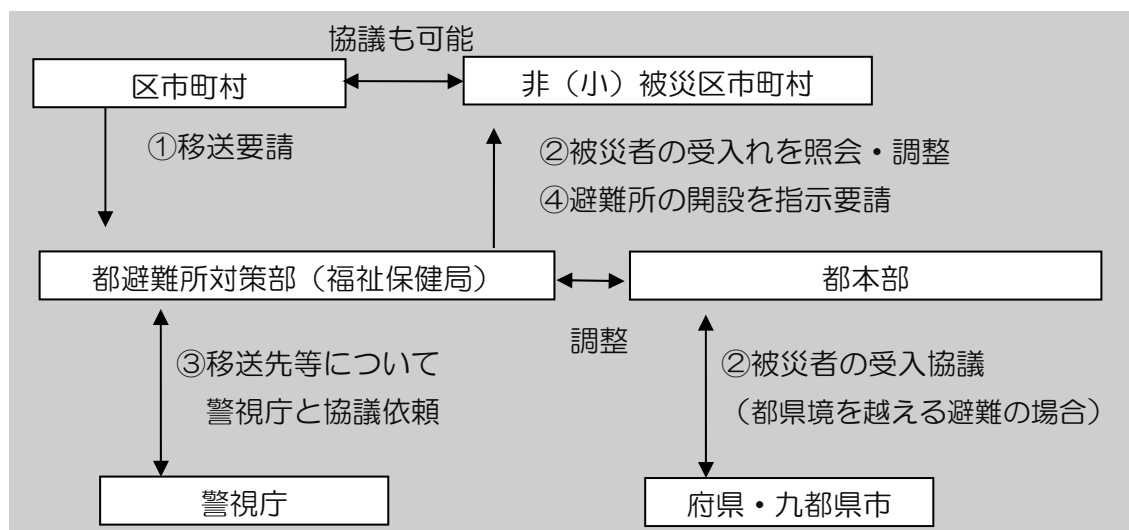
(1) 都内区市町村への移送

- ・ 区市町村から被災者の移送の要請があった場合、警視庁と協議の上、移送先を決定します。
- ・ 移送先決定後、移送先の区市町村に対し、被災者の受入体制を整備するよう、依頼・調整します。
- ・ 当該区市町村による移送が困難な場合には、都避難所対策部が当該区市町村と協議の上、被災地の状況を勘案して移送手段を決定し、財務局調達のバス等を中心に、区市町村、都交通局、警視庁及び東京消防庁の協力を得て移送します。
- ・ 要配慮者の移送手段についても同様です。

(2) 他県への移送

- ・ 都は、都県境を越える避難について、避難先の道府県の知事と協議を行います。
- ・ 都は、九都県市、21大都市及び全国知事会と連携して広域的な受入れ・要請を行います。
- ・ 被災により、区市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合で、当該区市町村の被災住民について広域一時滞在の必要があると認めるときは、知事は、全部又は一部を当該区市町村長に代わり実施します。

【移送先の決定】



6-3 避難所運営会議の実施

避難所の安全が確認でき、避難所を開設することを決定したら、避難所の運営を円滑に行うために避難所運営委員会を設置し、定例的な会議を開催します。

3-1 避難所運営の方針決定を実施する

- 避難所運営の基となる、基本方針を決定します。
- 平常時から、地域性を踏まえて基本方針を決定しておき、被災時の状況に応じた方針を盛り込みましょう。

(基本方針の例)

～ いのちを守り、希望を見い出す拠点となるよう、次のような避難所づくりを目指しましょう ～

避難所は住民の自治による開設・運営を目指します。

避難所は、避難所外避難者の支援も含め、地域コミュニティの場となります。発災直後には、住民自治による迅速な取組が重要となることから、避難所は原則として、住民の自主運営とします。自分たちで運営していく場所として取り組みましょう。行政は情報統括や必要なニーズに対する支援（物資調達など）を行います。

避難所は被災者が暮らす場所だけでなく、地域の支援拠点としての役割を担う場所となるよう避難所外避難者にも配慮した拠点づくりに取り組みます。

これまでの災害事例から、避難所生活の長期化は避けられないほどの大規模な災害が発生すると考えられています。避難所ではコミュニティの単位を基本とする考え方で運営しますが、避難所生活をしている人だけでなく、避難所外避難をしている人に対しても、等しく物資の供給、情報の共有等を行い、地域に住む全ての人にとっての生活再建の拠点としての場所となるような拠点づくりに取り組みます。

要援護者にも優しい避難所づくり、男女共同参画の視点に配慮した避難所づくりに取り組みます。

避難所で生活する誰もが配慮し合い、みんなの“いのち”を大切に、関連死を予防します。要援護者優先の意識を共有し、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。

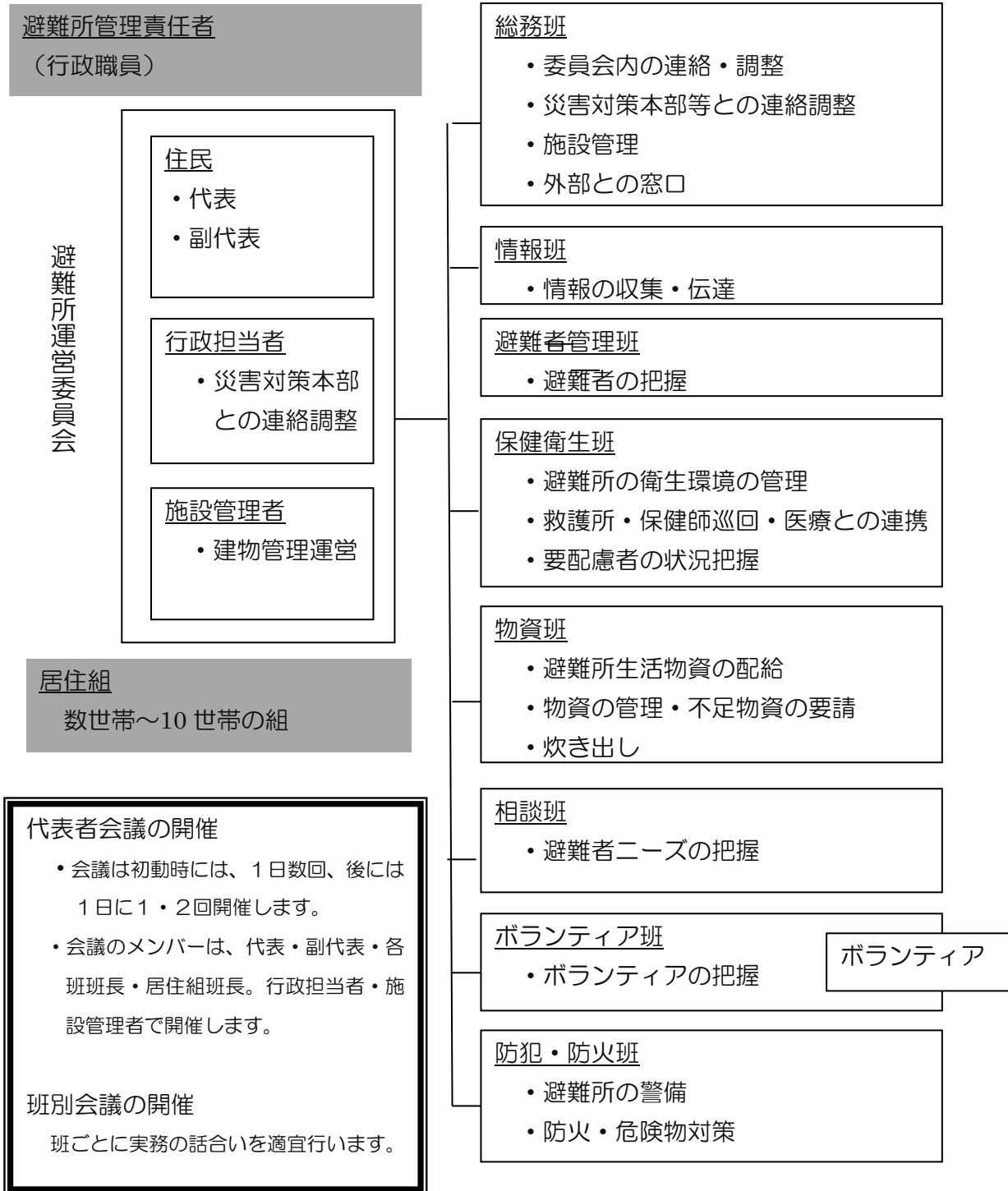
運営委員会に女性も参加することなど、男女共同参画の視点に配慮した避難所運営を行います。

いのちと暮らしを守る視点を共有し、
困難を乗り越えていこう。

「避難所運営マニュアル基本モデル」（内閣府 平成 24 年）

3-2 方針に基づく各主体の役割分担の決定を実施する

- 基本方針に基づき、行政、住民、施設管理者、支援者の役割分担を決めます。
- 避難所運営の組織は、主に、次のような班から構成されます。
これらの機能が網羅されていれば、地域の実情に応じて、通常時から意見交換を行いながら、機動しやすい班編成とするのがよいでしょう。
- 避難所運営委員会には、いろいろな視点が運営に反映されるよう、男性・女性双方、年齢や状況など様々な立場の方が入るようにしましょう。





地域の実情に応じて運営しやすい体制を検討する

- 地域により、自主防災組織や自治会などの状況は異なります。
- 被災時には、地域の役員が避難所運営の中核を担う立場になることが見込まれるため、日頃の防災訓練などを通じて、自主防災組織や自治体の実情に応じた委員会の体制や役員構成を検討しておきましょう。
- 委員となる住民の方も被災者であるため、運営の責任を委員の方だけが担うことのないよう、委員の方も自身の生活を大事にできるよう、全員で協力しあう体制をつくりましょう。

(事例 台東区 避難所運営委員会の例)

担当	主な業務
総務・情報担当	避難所に関すること（避難所ルールの決定、避難所運営会議の開催等）、避難者に関すること（避難者情報の管理、避難者の意見等の受付）、情報の収集・伝達、警備
避難者援護担当	各担当への避難者の割り振り、避難者情報の管理、居住施設の管理、避難者への個別具体的対応、ペット対応、ボランティア等との連携
給食・物資担当	備蓄品の配給、救援物資の受入・管理・配給、不足物資の把握・連絡、水の確保
救護・衛生担当	救護（救急医薬品等の準備、避難者の健康相談受付・栄養指導等）、衛生全般（ごみ、清掃、空気の入替え）

「避難所運営マニュアル」（平成24年8月 台東区）

(事例 江戸川区 運営委員選出方法の例示)

避難所運営に係る班員等をスムーズに決定できるよう、選出方法について例示しています。

避難所運営部長

[選出方法]地域の中で予め選出した者（町会長、町会役員等）

各班長

[選出方法]避難所運営部長の指名、避難者の中から互選

3-4 必要物品、資機材の洗い出しを実施する

3-5 不足物の確保・要請を実施する

- 各避難所の備蓄物品で使用可能なものを把握したのち、避難者数やその構成（男女・年齢・特定ニーズ）を踏まえて、不足している物資のうち、避難所として確保すべきものを決定し、区市町村への要請を行います。

6-4 避難所の運営ルールの確立

被災という特殊な環境のもとで、様々な方の共同生活を円滑に進めるためには、避難者に運営ルール、生活ルールを周知し協力を得るとともに、そのニーズを先取りして汲み取り、運営に反映していくというサイクルを確立することが必要です。



避難所の運営ルールの確立を実施し、周知・掲示を実施する

- 避難所管理運営委員会で、避難所の運営ルールを決め、掲示板等で周知します。
- 避難者が運営ルールを理解して生活することが、未然にトラブルを防ぎ、円滑な避難所運営につながります。
- 国の「避難所運営マニュアル基本モデル」(内閣府 平成 24 年)では、運営に当たってチェックすることとして、下記の 12 点を例示しています。日頃から避難所の運営ルールについて話し合い、地域の実情に沿った運営ができるよう、備えましょう。

①情報

情報が平等に伝わらないことがトラブルの原因になります。

- 情報は常に‘見える化’を！

②トイレの利用と水分補給

トイレが利用しづらいため、トイレにできるだけ行かなくてすむように水分補給を控えると体調を崩す危険があります。

- 様式トイレは高齢者や障がいのある人を優先に
- トイレ利用を我慢するような状況になっていないか

③座位確保

避難所生活の中で、横になって過ごす時間が多くなると体が弱ってしまいます。

- (椅子や背もたれグッズを配置するなど工夫を)
- 座った姿勢で過ごせるよう工夫をしましょう

④プライバシーと見守り

避難所生活の中では、プライバシーを確保することが重要で、ついたてを立てるなどの配慮が必要であると同時に、それによる孤立化の心配もあります。見守りの目がなくなり、ちょっとした様子の変化にお互いに気づきにくくなってしまいます。

- 声かけなどの見守りの工夫をしましょう。
- 体操の時間など、共有体験の時間をつくりましょう。

⑤ペットと衛生管理

ペットは飼い主である避難者にとって家族の一員であり、心のよりどころとなっている場合があると同時に、衛生管理や他の避難者への影響に配慮が必要でもあります。

- 状況によって運営委員会でルールをつくり、専用スペース設置などの対応を考えましょう

<p>⑥女性への配慮</p> <p>避難所生活では、更衣室の設置、つい立によるプライバシーの確保、授乳室の設備、必要物資の支給方法等の女性に配慮した運営が必要です。</p> <p>○運営委員会に女性を複数名入れ、女性に配慮した運営をしましょう。</p>
<p>⑨障がい者への配慮</p> <p>障害によって様々な対応が必要ですが、周囲の理解や配慮が重要です。運営において障がい者の声が聞ける体制をつくる事が重要です。</p> <p>○障がい者に配慮した支援体制にしましょう。</p>
<p>⑧高齢者への配慮</p> <p>高齢者は、体力が低下しているため、これまでの生活とは異なる避難所での生活により、退庁を崩し、健康を損なう危険性があります。</p> <p>○高齢者の心身の健康維持と自立支援を心がけましょう。</p>
<p>⑨子どもの居場所</p> <p>被災体験、避難所生活、子どもにおけるダメージは非常に大きいものです。子どもが「思いっきり声を出す」「体を動かす」などができる居場所をつくりましょう。</p> <p>○子どもの居場所づくりを考えましょう</p>
<p>⑩外国人への対応</p> <p>外国人は言葉の壁によって、状況把握などが難しく不安な状況に陥ることが考えられます。情報伝達の工夫が大切です。</p> <p>○通訳者の確保などにより、外国人への情報伝達を工夫しましょう</p>
<p>⑪避難所外避難者への対応</p> <p>避難所は、避難所外避難者支援も含めた支援拠点です。情報提供、炊き出しや救援物資の配給など、避難所外避難者への対応もしっかり行うことが求められます。</p> <p>○避難所へ訪れる避難所外避難者へも情報提供、炊き出し・救援物資の配給を行いましょう</p>
<p>⑫観光客等帰宅困難者への対応</p> <p>避難所には、観光客等帰宅困難者が避難し、一時的に滞在することもあります。</p> <p>○観光客等帰宅困難者へも情報提供など配慮を！</p>

「避難所運営マニュアル基本モデル」（内閣府 平成 24 年）

- 4-1 避難所の生活ルールの確立を実施する
- 4-2 避難所の生活ルールの周知、掲示を実施する
- 4-3 避難所運営日誌を作成する

- 生活上のルールは、共同生活を円滑にするだけでなく、規則正しい生活や清潔の確保等により、衛生環境の維持や心身の健康の確保にも役立ちます。
- 生活上のルールには次のようなものがありますが、開設初動時に優先度の高いもの、途中からルールを変更すると混乱するものから決め、周知していくようにしましょう。

	初動時	応急
生活習慣	<ul style="list-style-type: none"> ・起床・消灯時間 	<ul style="list-style-type: none"> ・朝礼 ・点呼 ・食料配給
施設使用	<ul style="list-style-type: none"> ・立入禁止区域 ・本部・掲示板 ・居室・要配慮者・ 救護等スペース ・手洗い場 ・トイレ ・ゴミ捨て場 ・ペットスペース ・配給場所 	<ul style="list-style-type: none"> ・炊き出し ・洗濯場・干場
衛生管理	<ul style="list-style-type: none"> ・手洗い・手指消毒 ・トイレ使用法 ・ゴミ分別 	<ul style="list-style-type: none"> ・食中毒予防 ・掃除 ・清拭・足浴 ・洗濯
健康管理	<ul style="list-style-type: none"> ・体調不良者の申出 ・軽傷者の対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・食事の方法 ・運動 ・口腔衛生管理 ・喫煙・飲酒
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・貴重品管理 ・火気厳禁 	

4-4 避難者のニーズ把握を実施する

- 避難者のニーズは、被災時から時間の経過につれて移りかわります。被災直後から避難生活が長期化するにつれ、ニーズが個別化・多様化していきます。
- 災害の状況や、季節によってもニーズが異なります。
- 配慮を要する方の特性などによっても、ニーズが異なるため、男女双方の相談員を置く、意見箱を置くなど、意見を引き出しやすいような工夫が必要です。

表2 被災者の主なニーズ変化

時期	発生（顕在化）するニーズ	
被災直後	緊急避難施設や医療施設へのアクセス、食料、飲料水、避難所の寒さ対策、家族の安否	生命の維持に対するニーズ
避難段階（短期）	避難所の開設状況、水・食料等の避難物資・医薬品の供給、トイレの衛生状態や入浴施設の整備状況、着替えの確保、生活用品の確保、余震による二次災害への不安	衛生環境に対するニーズ
避難段階（長期）	温かい食料、プライバシーの確保、衛生状態の改善、感染症の抑制、空調設備、レクリエーション	健康・衛生環境に対するニーズ
復旧段階	プライバシーの確保、仮設住宅への入居、仕事や学校の再開に合わせた交通手段の確保	社会生活を送るためのニーズ
復興段階	通勤・通学・通院・買物等の利便性 住宅や周辺環境の快適性 次の災害への備え	住みよさの向上

「地震時のライフライン昨日障害に対する利用者の対応システムを考慮した生活支障の評価法」野島暢呂・亀田弘行・林春男 地域安全学会論文報告集

4-5 NPO・ボランティアへの支援要請を実施する

- 避難者のニーズをもとに、「4 受援体制の確立」での体制をもとに、具体的な支援要請を行います。
- ボランティア受付簿により、ボランティアの状況を把握しておきます。
- ボランティアが活動を開始する際には、要請時に依頼した業務内容を明確に伝え、指揮命令系統を確認・徹底し、混乱が生じることのないよう努めます。
- 申し送りシートやチェックリストを用いて、継続した援助ができるように配慮する必要があります。



直接避難所に支援に来たボランティアへの対応方法を決めておく

区市町村

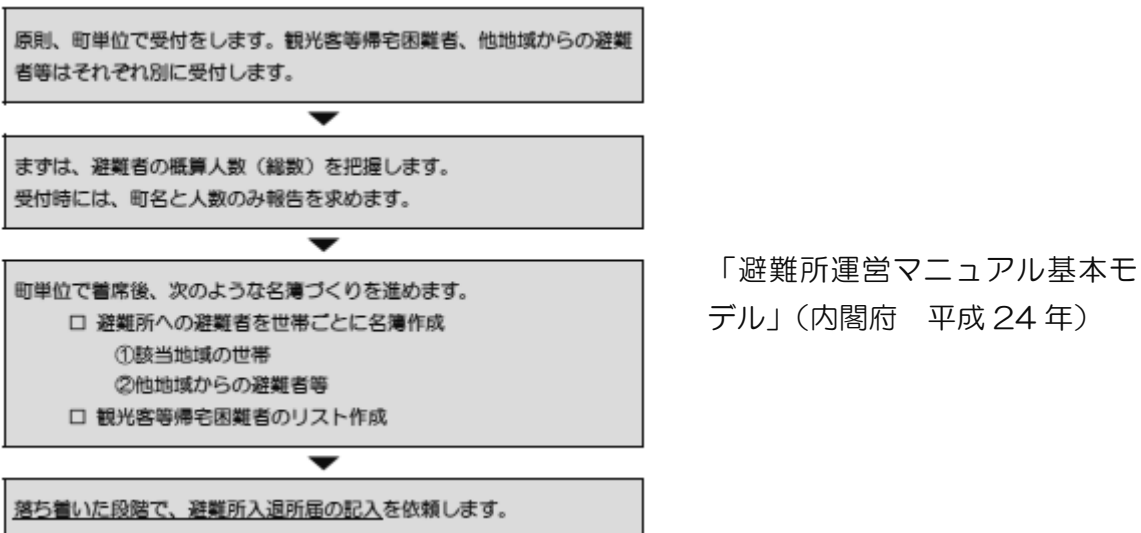
- 日常接点のないボランティア希望者が直接避難所に来た場合、①受入れ体制が錯綜しない、②必要な場合に保険に加入してもらう、③信頼できるボランティアか他の人の目を入れる、といった観点から、災害ボランティアセンターで登録を済ませるよう依頼するなど、対応方法を統一しておきましょう。

6-5 避難所運営の実施手順の確立（避難者受付・名簿等）

避難所運営の基本は、避難者の状況や属性、ニーズを把握することから始まります。

5-1 避難者受付（名簿）を実施する

- 過去の災害経験からも、避難者が一度避難所内に入ってしまうと、後からの移動は難しくなります。状況が許せば、避難所開設まで、校庭などで町会ごとに待機していただきます。
- 受付は町ごとに行い、自治会役員など地域の住民がわかる方を中心に、窓口となります。
- 受付では、まず世帯数、人数（男女）を把握し、おおまかな年齢構成を目視します。避難者の概要をつかむことで、部屋割りや初動期の支援ニーズの試算につなげます。
- 避難者カードを渡し、屋内に落ち着いたら記載し提出してもらおうよう依頼します。旅行者など一時的な滞在者、避難所外避難者についても、避難者カードを作成します。



- 避難者が先に避難所内に入ってしまった場合は、町会ごとなどに集まってもらい、まとまった場所に移動するよう、依頼します。町会などの単位ごとに避難者カードを集めます。
- 避難者カードに、前もって付番しておく、回収もれが防げます。
- 避難者カードは、委員会様式7を参照してください。同意があれば区市町村の被災者台帳作成のため提供することも想定した項目設定とします。

被災者台帳の記載項目（災害対策基本法第90条の3）

①氏名 ②生年月日 ③性別 ④住所又は居所 ⑤住家の被害その他市町村長が定める種類の被害の状況 ⑥援護の実施の状況 ⑦要配慮者であるときは、その旨及び要配慮者に該当する事由 ⑧内閣府令で定める事項（災害対策基本法施行規則第8条の5 電話番号その他の連絡先、世帯の構成等）

なお、避難者カードについて、区市町村への情報提供や掲示板等での掲示についての意向を記載するようにします。

- 避難者カードの回収後は、速やかに避難所管理運営委員会の管理下に置きます。管理に際しては、紛失防止はもちろん、個人情報の保護に十分留意します。

(避難者カードについて)

- ・男女の区別があった方が、男女の区分けが必要な物資支援や、トイレ・段ボールハウス（着替え）等の要望数を正確に把握できる。
- ・食料や物資・毛布の配布等のため、避難者カードには、家族全員の氏名ではなく、避難所に避難している人数を正確に記入してもらう必要がある。

(東松島市)

5-2 避難者人数の定期報告を実施する

- 避難所から区市町村の防災対策本部には、通常、毎日避難者・被災者の世帯数と人数を提出することとなっています。
- 区市町村から東京都に対する報告は、DISの入力などにより行います。
- 地区別の被災者の人数を始めとして、傷病者の発生状況、家屋の損害等による避難者数の把握等、発災後可能な限り迅速に調査を行い、想定している避難者数との整合確認を行います。

5-3 避難者名簿の作成を実施する

5-4 避難者名簿の管理を実施する

- 提出された「避難者カード」を使用して、避難者名簿を作成します。
- 避難者名簿の掲示については、過去の災害事例では、避難所管理者だけでは、避難者・不明者の安否照会に対応できず、掲示を行う場合もありました。一方、照会が殺到し、個人情報の管理も難しいため、窓口を自治体に一本化する場合もありました。様々な状況が想定されるため、取扱いや、公開する場合の情報、照会窓口等について、事前に想定しておくことが重要です。避難者名簿を公開する場合には、希望者のみの掲示とするよう留意します。
- 避難者の中に配偶者からの暴力、ストーカー行為、児童虐待等の被害を受けるなど、加害者から追跡されて危害を受けるおそれのある方がいる場合は、居所等が知られることのないよう、個人情報の管理を徹底します。
- 区市町村、警察署及び消防署等から避難者の氏名・住所等について問い合わせがあった場合には、避難所管理運営委員会で決めた担当班に窓口を一本化して対応します。
- 名簿については避難所管理運営委員会が管理し、紛失防止はもちろん、個人情報の保護に十分留意します。

5-5 入・退所管理を実施する

- 避難所の安全を守る意味でも、避難者の動向を日々把握することは重要です。
- 入・退所管理の手順を決めておき、周知を図ります。

5-6 避難者の属性の把握を実施する

- 避難者カードをもとに、避難者の年齢・性別・必要な支援などの属性を把握します。
- 事前に要配慮者の名簿や支援計画を立てている場合は、避難者カードと突合しながら、必要な支援につなげていきます。

6-6 避難所運営の実施手順の確立（生活区域設定）

避難所運営が円滑に進むためには、避難者が生活しやすく安全な空間配置を行うことが重要です。避難所生活では、集団での共同生活となり、避難者の心理的な負担もあるため、プライバシーの配慮や要配慮者への配慮が求められます。



避難所の区域設定を行う

- 発災時に迅速に避難所を開設し、避難者を受け入れるためには、管理運営委員会や医療救護所として利用する区域と避難者が生活する区域とを分けておく必要があります。
- 生活区域については、要配慮者や女性に配慮して設定するとともに、物資の保管場所、災害用トイレの設置場所、臨時ごみ集積所、喫煙場所の設置の考え方などについては、予め利用の仕方を検討しておく必要があります。
- ダイジェスト版3~4ページを参考に、平常時から避難所となる施設の区域設定を想定しておくことが重要です。
- 想定していた部屋が被害により使えないこともあるため、立入禁止とする部屋など、使用条件上、何を優先するかを予め決めておき、臨機応変に対応することも重要です。



プライバシーを確保する

- 世帯ごとに区割りをし、パーティション等により、プライバシーが保たれるようにします。安全性の面からは、死角ができないよう、低めのものにするなど配慮します。
- 東日本大震災において、避難所のプライバシーの確保に関し、女性への配慮の必要性が指摘されています。

例) 女性のための更衣室、専用の物干し場 授乳室の確保
 単身女性や女性だけの世帯の居室、
 仮設トイレの設置（女性が利用するトイレの数を男性より多くする、男女のトイレを離して設置する）



要配慮者への配慮策をとる

- 障害児・(者) 本人や乳幼児、児童、障害児・(者) を持つ家族側が、周囲等への気兼ねからストレスを受ける例も報告されており、空間的な配慮が必要です。
- 移動が不自由な高齢者、障害児・(者)、乳幼児及び妊産婦のいる家族については、トイレや水回りなどに出やすい場所とします。一方、要配慮者がトイレの前のスペースとなる例が多く、環境的に、人の通りが多く心理的に負担を感じる場合もあるので、その点も配慮が必要です（日本防災士機構）。
- 適切な幅の通路の確保や、横臥できる休息空間を設けることも必要です。
- おむつを使用している高齢者については、プライバシーが確保できる場所を用意します。また、認知症の方は、環境の変化により認知症の症状が強くなる場合もあるので、本人や家族の希望を聞き、落ち着いて過ごせる場所を確保します。
- 要配慮者を福祉スペースなどで対応する場合には、情報やコミュニティから隔離してしまうことのないよう配慮してください。

7-1 情報取得手段の確保

避難者は、被災状況や安否確認、支援や生活再建等の情報ニーズが高いため、不安を増幅させないためにも、必要な情報をいかに迅速に入手し、提供できるかがカギとなります。

1-1 無線・衛星携帯電話等の通知設備を確保する

1-2 無線等情報機器のための電源を確保する

1-3 個別受信機(防災ラジオ)を確保する

1-4 情報入手手段(テレビ・ラジオ等)を確保する

- ライフラインが途絶している場合、自治体の規模によっては、巡回・目視も情報収集手段の一つです。
- 予め避難所に備えてある各通信手段のうち、何が使用できるか、確認します。
- 初動では、避難者の携帯電話での情報入手ができるようなら、協力を仰ぎます。
- 防災無線など、初めて使う方でも使い方がわかるようなマニュアルについては、予め準備しておきます。
- 電気等が復旧され次第、電話、FAX等を設置し、避難者の通信の途絶に係る不安を取り除くよう努めます。

1-5 携帯電話・スマートフォンの充電手段を確保する

- 過去の災害では、SNSなどは災害時にもつながりやすく、Twitterで安否確認をしたという事例もあり、充電手段の確保は切実な課題となりました。
- 「情報通信白書」(総務省 平成29年)によると、平成28年現在、国民の9割以上が携帯電話やスマートフォンや携帯電話等のモバイル端末を使用しています。避難所で全ての充電を賄うことは困難なため、各自が平常時から充電手段を備えるよう普及啓発することも重要です。

※【災害用伝言ダイヤル】は、171・1(録音の場合)、171・2(再生の場合)

1-6 新聞等の情報入手手段を確保する

- 避難生活が長期化する場合、平常時の生活に近づけるよう、また、様々な方が利用できるよう、インターネットの整備や新聞・雑誌など、情報入手手段の幅を拡げます。

7-2 外部向けの広報活動の実施

避難所の状況を正しく発信するために、発信する情報の種類、発信方法、マスコミ対応の仕方などについて、方針を決めておくことが重要です。

2-1 避難所の開設状況を周知する

2-2 避難所の使用可否を周知する

2-3 避難所の代替施設を周知する

- 避難所が開設している場合は、問い合わせに対応できるよう、避難所の受付の連絡先や対応時間、受入人数など、基本的な事項について、周知を図ります。
- 当該避難所の使用・受入れできない場合は、その旨を周知し、代替施設が近隣に開設されている場合は、施設名や場所、連絡先等について周知します。

2-4 マスコミ取材対応方法を検討する

- 取材や調査を希望する方への対応方法について、「マスコミ・調査希望者向け掲示」（掲示用様式8）を参考に、外部向けに周知します。
- 情報の混乱を避けるため、取材や調査等の対応窓口を情報班に一本化し、情報提供は必ず窓口を通じて行います。
- 取材・調査等については、「取材・調査等受付票」（委員会様式15）により、申し込んでもらい、記録を残します。
- 避難所で取材・調査を行う人には、腕章やバッジなど、身分が明らかに分かるものを身につけるよう依頼します。
- 避難所内の見学を行う場合には、必ず担当者等が付き添います。
- 避難所は避難者の生活の場であることを踏まえ、そのプライバシーを守ることを第一とすることが必要です。生活スペース等への立ち入り取材・調査は、①対応しない、②スペースを使用する避難者全員の同意を得て行う、③対応してもよい方だけのスペースとするなどの方法があります。
- 取材・調査を受けた内容が、正しく報道・発表されているか確認することも重要です。

（事例 熊本地震でのマスコミ取材の課題と対応）

マスコミ取材に対して、避難者とのトラブルは決して少なくなかったという。避難者が心身ともに疲労している中で、朝から夜までマスコミのライトが当てられたり、インタビューされることで、休まることができなかったという声が挙げられている。また、自治体職員がマスコミからの取材対応に時間を割かれることも多く、特に住民からの問い合わせ対応を行うべき電話回線にマスコミからの取材電話も入ることも多かったという。そのため、マスコミ取材の時間を決めるなどのルールを決めたり、定期的に記者会見を行うなどして対応した自治体もあった。（国 28 事例報告書）

7-3 内部向けの情報共有の実施

SNSが発達している現在、避難所ごとの避難者への情報提供・共有などの差は、避難所の運営体制への不満や不平等感につながります。正しい情報を即時に提供できる体制をめざします。



情報収集体制を整える

- 災害時には情報が錯綜すること、特に発災直後には通信回線が途絶することが考えられます。情報班など、情報の窓口を一本化して混乱を避けるようにします。
- 各種機関の連絡先一覧表を作成し掲示します。
- 情報収集に当たっては、テレビ、ラジオ、新聞、インターネット等、あらゆる情報アクセス手段を活用するとともに、得た情報を相互に突き合わせるなど、極力その真偽を確認します。

3-1 災害対策本部からの情報周知を実施する

- 運営委員会では、災害対策本部と連絡を密にして、最新の情報を収集・確認します。

(事例 熊本地震での情報連絡の課題)

- ・熊本地震では、災害対策本部との連絡手段が電話のみであり本部からの情報が十分入らず、連携不足に陥った。
- ・避難所では全体的な情報がなく、本部の動きが見えにくい。
- ・災害対策本部から各避難所への情報伝達は、一方的になりやすい。また、情報が避難所には伝わりにくい。

3-2 地域の被害状況の集約方法を検討する

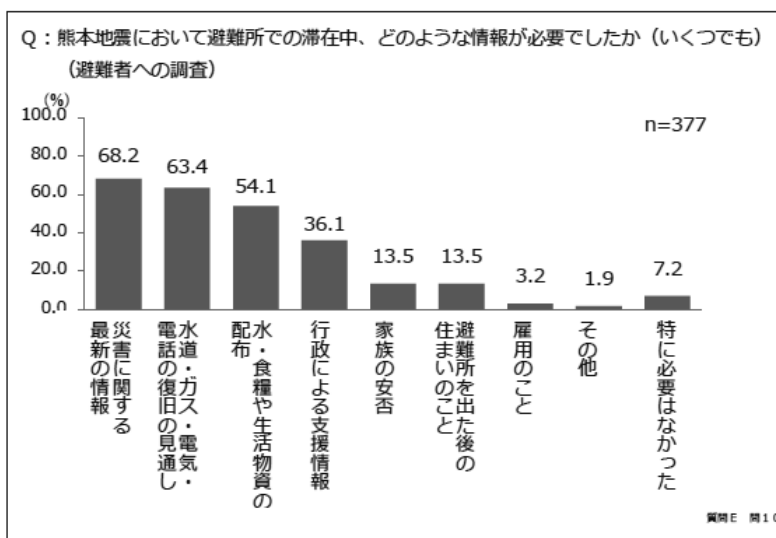
3-3 地域の被害・復旧状況の情報周知を実施する

3-4 支援情報の仕分けを実施する

3-5 支援情報の掲示を実施する

3-6 地域の復旧見込み等の説明会を検討する

- 避難者が必要とする情報は、被災からの時間経過によっても変化していきますが、避難者の意見などを聴きながら、ニーズに応じた情報提供をできるよう、努めます。



「国 28 事例報告書」

7-4 内部向けの情報共有手段の確保

避難所には、様々な状況の方がいるため、誰にでもわかりやすい情報伝達を行うとともに、情報入手のしにくい方への捕捉手段を用意することが重要です。

- 4-1 内部向け情報掲示板を設置する
- 4-2 開示情報の整理を実施する
- 4-3 支援情報の掲示板を設置する
- 4-4 ライフラインの復旧情報の確認・提供を実施する

- 出入口など避難所の見やすい場所に掲示板等を設置して、情報を提供します。大規模な避難所では、多くの方が見やすいよう、複数の場所に掲示板を設置します。
- 設置後も、収集した情報を速やかに整理し、常に新しく正確な情報の提供に努めます。
- 掲示板等は、避難所の生活ルールや平面図・区分図の掲示などの情報周知にも活用します。
- 国 28 事例報告書では、「掲示物の端に掲示日を記入することで、どれが最新の情報が分かるようにしたという例やジャンルごとに整理して掲示する」などの工夫も掲載されています。
- インターネット回線が復旧した後は、メールやSNS等により情報発信をしたり、ホームページに情報を掲載すると伝わりやすいです。

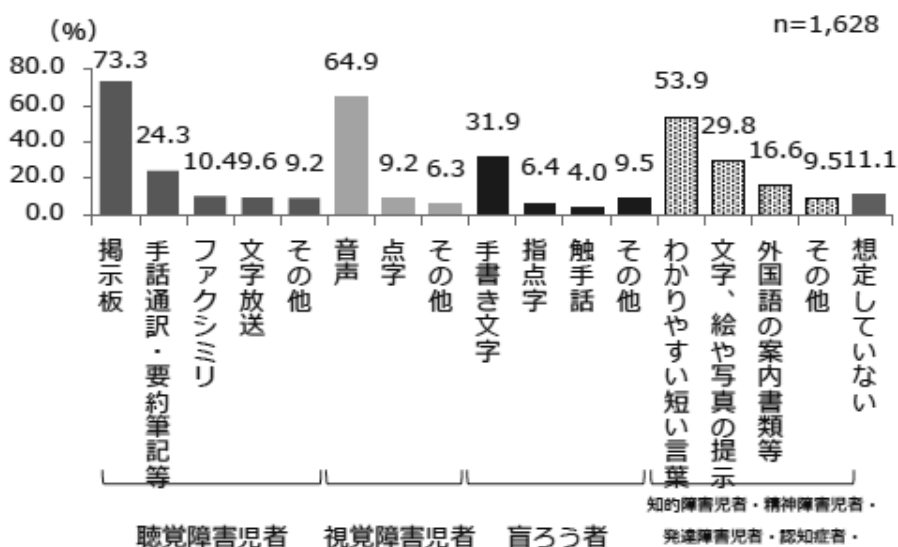


要配慮者への情報提供の方策をとる

- 必要に応じて、点字、音声コード、イラスト等を用いたり、漢字にはルビをふるなど、分かりやすい周知が必要です。委員会用参考資料 1 を参考にし、当事者の意見なども踏まえながら、事前にどのような方法で情報提供するのがよいか検討しておきます

【要配慮者への支援】

Q：避難所における要配慮者に対する情報提供の方法として想定しているものを、次の中からあてはまるものをいくつかもお答えください。(全国自治体への調査)



「国 28 事例報告書」

7-5 外部向けの情報共有手段の確保

避難所で活動する支援者やボランティア、支援を利用する避難所外避難者への情報共有手段も必要です。

5-1 外部向け情報掲示板を設置する

5-2 在宅避難者への情報発信を実施する

5-3 支援者への情報発信を実施する

- 外部向けの情報発信の例として、避難所利用者名簿（公開用）、マスコミ・調査希望者向け周知文などがあります。
- 避難所外避難者への情報発信の例として、食料や物資の配給ルール、避難所での健康相談などがあります。
- 支援者への情報発信の例として、対応窓口やボランティア向け周知文、避難所生活のルールなどがあります。

7-6 外来者への対応

避難所には、様々な状況の方がいるため、誰にでもわかりやすい情報伝達を行うとともに、情報入手のしにくい方への捕捉手段を用意することが重要です。



外来者への対応方法を検討する

- 避難所には様々な人が出入りをするため、避難者のプライバシー及び安全を守るために、受付を一本化し、受付記録をとります。



避難者の外部からの安否照会対応を実施する

- 外部からの安否確認については、避難者カード作成時に確認した避難者本人の意思を尊重して対応します。「避難所利用者名簿（公開用）」（掲示用様式5）や「避難所退所者名簿（公開用）」（掲示用様式6）などを参考に掲示することも一助です。
- 避難者がDV配偶者・パートナーやストーカー等の被害に遭っている場合もあるため、避難者の同意がない場合、第三者への個人情報提供を行ってはいけません。



避難者への来客対応方法を定める

- 避難者への来客面会用として、避難所の入口付近に面会場所を設置し、避難者以外は原則として居住空間に立ち入れないように配慮します。



避難者への電話対応方法・郵便物の取次ぎ方法を定める

- 過去の災害事例では、避難者への電話は直接取り次がず避難者に伝言して折り返し連絡してもらい、郵便物や宅配便等は避難者に直接受け渡すなどの対応がとられています。

8-1 物資の受入れ体制の整備

初動期については、「3-5発災直後から円滑に避難所に物資を届ける体制づくり」にも記載のありとおり、プッシュ型で物資が届くことも想定されるので、迅速に受け入れ体制を確保する必要があります。

また、避難所内にある物資のみでは必要量が不足する場合やプッシュ型からプル型に切り替える場合には、区市町村に対して必要な物資を要請し、受け入れる仕組みも必要です。

要請を受けた区市町村は、備蓄物資や自ら調達した物資を避難所に輸送します。備蓄物資では不足する場合や自ら調達することが困難な場合には、都に対して支援を要請します。

【都の対応】

- ・ 都は、区市町村からの要請に基づき、物資を区市町村の物資拠点（地域内輸送拠点）に輸送します。なお、要請を待つ暇がないと認める場合、都は、区市町村からの具体的な要請を待たずに物資拠点（地域内輸送拠点）に物資を輸送します。（福祉保健局）

1-1 物資供給計画を作成する

区市町村

- 初動期に、避難所から要請がなくとも、最低限必要な物資が届けられるよう、区市町村において、事前に物資供給計画を作成しておくことが重要です。
- 区市町村は、流通事業者団体や、物資提供団体等と事前に協定を結び、物資の調達、輸送、整理・梱包する物資の拠点を確保します。
- 区市町村は、発災時には、地域内輸送拠点や災害備蓄倉庫、協定先の事業者等の被災状況を把握します。
- 区市町村は、災害状況、備蓄物資の配分可能な品目・数量、避難所開設状況等を総合的に勘案し、被災の程度に応じた配分ができるよう計画を定めます。また、道路状況等を把握した上で、避難所への輸送経路・手段など、輸送に係る計画を策定します。

1-2 物資の積み下ろし場所・ルートを確認する

1-3 物資の保管場所を確認する

- ダイジェスト版3・4ページを参考に、避難所における物資の積み下ろし場所、車の搬入ルート、物資の保管場所を確認します。

1-4 物資の要請を実施する

- 運営委員会は、備蓄物資の品目、在庫の確認及び物資の配分準備を行います。
- 運営委員会は、避難者の意見や性別や年齢等によるニーズの違いに配慮して、不足物資の把握に努めます。
- 不足物資がある場合には、「物資依頼伝票」（委員会様式 16）等により、区市町村災害対策本部へ要請します。
- 区市町村災害対策本部は、備蓄物資の供給を行います。備蓄物資として、都が区市町村備蓄倉庫に配置している都寄託物資については、事前に都の承認を得たうえで、区市町村が輸送し給与します。ただし、緊急を要する場合は給与を優先し、事後に都へ報告することとします。
- 区市町村において、物資がなお不足する場合には、DISの入力または電話等により、都へ物資の要請を行います。

1-5 物資の管理を実施する

- 「物品管理簿」（委員会様式 17）、「物品・食料管理表」（委員会様式 19）を参考に、物資の在庫状況を管理します。
- 国 28 事例報告書では、「被災から数日すると、救援物資が次々と運ばれてきて、どこに何があるかわからない状況になってしまったために、改めて救援物資の保管場所を確保して、ボランティアの協力を得ながらサイズごとに細かく仕分けをし直した」「物資集積場所とした場所には鍵がかからなかったために、一晩中、職員が交代で物資を管理した」という事例が挙げられています。
- 平常時からの救援物資の保管場所の想定や、初動時から円滑に仕分けするためのボランティアの確保などの準備が必要です。



物資の配布を実施する

- 物資の配布が「早いものがち」にならないよう、時間差で配給を行う、グループごとに配給を行うなど対策を講じます。
- 生理用品や下着等の女性用品については、女性の担当者が配布したり、女性専用スペース（更衣室等）や女性トイレに常備しておくなど、配布方法について配慮します。

8-2 食料等の確保

避難所開設をした直後から、食料等の確保策が必要となります。時間の経過につれて、個人の状況に応じた栄養の配慮なども求められます。

【都の対応】

- ・ 区市町村の要請に基づき、物資を供給します。要請を待ついとまがないと認める場合、都は区市町村からの要請を待たずに物資を供給します。（福祉保健局）
- ・ 区市町村の支援のため、アルファ化米やアレルギー用ミルクなどの備蓄をしています。（福祉保健局）

2-1 地域の資源（食料等）の活用を実施する

区市町村

- 食料生産者や家庭内で食料を備蓄している人などの、地域での協力による食料の調達が有効だったという例もあります（「避難所運営マニュアル」（陸前高田市 平成27年3月））。

2-2 備蓄物資の配布を実施する

区市町村

- 区市町村は、協定事業者の活用や備蓄物資の配布などにより、各避難所を支援します。

2-3 アレルギー対応等特別食の確保を実施する

区市町村

- 自治体の実情に応じて、アレルギー対応食品の確保策をとります。
- 国28事例報告書では、食物アレルギーに関する注意喚起を徹底したり、炊き出しに当たり使用した材料の袋を並べておくことで、原材料を確認できたという事例も挙げられています。

（事例 品川区 備蓄食品の公表）

- 品川区では、災害時に備えて各避難所に備蓄している食品の数量や成分などをホームページで公表しています。

2-5 食料の数量管理、衛生的な保管状態を確保する

- 避難所は、在宅避難者の支援拠点としての役割も求められるため、生活物資・食料支援など、地域との連携も視野に、支援の仕組みを検討しておきます。
- 「食料依頼伝票」（委員会様式18）により、区市町村防災対策本部に不足している食料の要請を行い、配布された食料については「物資・食料管理表」（委員会様式19）により管理します。

2-6 炊き出し実施のための調理器具や食材を確保する

2-7 個人属性に応じた栄養面への配慮を実施する

- 管理栄養士や栄養士を中心に、避難者の食生活の状況、特に乳幼児、妊産婦、嚥下（飲み込み）が困難な高齢者、食物アレルギー児、慢性疾患患者等、一般的な食品では栄養の確保が困難な方の把握を行い、栄養的配慮がなされた食品配布を行うよう、関係部署に助言を行います。
- 避難所ごとに、上記の方に適した食品が配布されるように、関係部署に連絡、調整します。

9-1 多重的に災害用トイレを確保

避難所のトイレは、避難者、避難所外避難者、避難所を拠点として活動している支援者等、多くの方が利用するため、迅速な対応が必要です。

【都の対応】

区市町村備蓄分が不足した場合には、区市町村は都に対して要請し、都は広域応援等により必要数を確保します。（福祉保健局）

1-1 備蓄している災害用トイレを避難所に届ける手段を確保する 区市町村

1-2 各避難所のトイレの不足数を把握する 区市町村

○ 「9-2 既存トイレの活用と不足トイレの把握」を参考にしてください。

1-3 簡易トイレの使用環境を確保する

1-4 要配慮者専用トイレを確保する

1-5 仮設トイレの使用環境を確保する

○ 避難所施設について、想定しておいた区割り（ダイジェスト版3~4ページ）を参考に、トイレの使用環境を確保します。

9-2 既設トイレの活用と不足トイレの把握

2-1 既設トイレの使用可能な個室を確認する

2-2 既設トイレの水洗トイレの使用禁止等の措置を実施する

○ 「トイレ利用チェックリスト」（委員会様式 20）を参考に、施設内の利用可能なトイレの数を調べます。

○ 施設のトイレが使用できない場合、下水が流れず水洗トイレとして使用しない場合は、その旨を掲示し、周知します。

2-3 備蓄してある携帯・簡易・組み立て式トイレを設置する

2-4 マンホールトイレの使用環境を確保する

2-5 避難者人数と使用できるトイレの数から不足トイレ数を把握し、要請を実施する

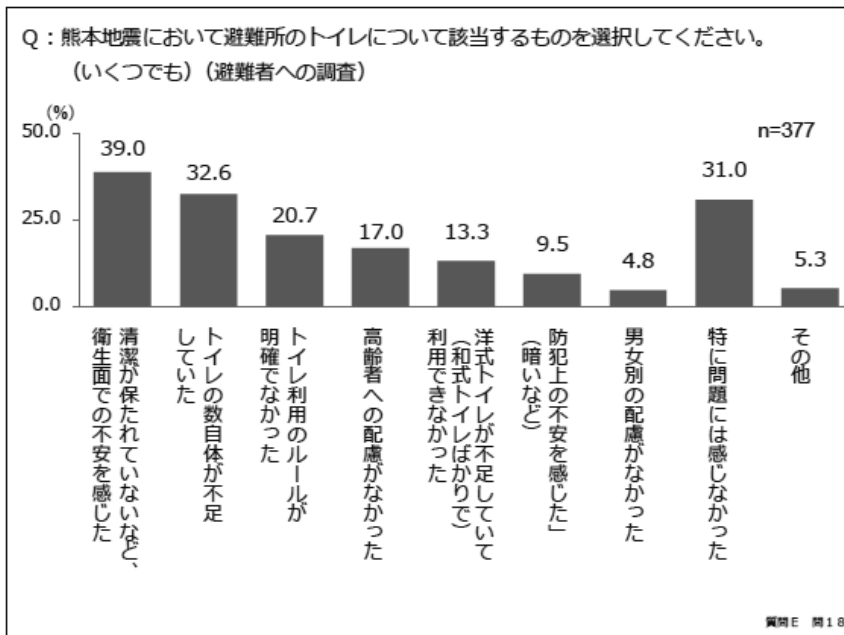
○ 「3-6 トイレの確保・管理」で想定した利用者数と実際の避難者数の比較、使用可能な既存トイレ・備蓄トイレの数から不足トイレ数を把握し、「物資依頼伝票」（委員会様式 16）により、区市町村の防災対策本部に要請します。

2-6 トイレの利用状況を把握する

○ トイレの待ち状況などをみて、要配慮者の優先誘導や、空いている場所への誘導を行います。

9-3 トイレの使用ルールの確保

災害時のトイレの利用ルールを確保することが、避難所生活の安心や不満解消につながります。



「国 28 事例報告書」

3-1 トイレの使用ルールの周知、掲示を実施する

- 掲示用資料9「トイレの使用方法に関する注意事項」を参考に、周知します。

3-2 トイレ用の履物を確保する

3-3 正しい手洗い方法の周知、掲示を実施する

- 掲示用資料12を参考に、周知します。

3-4 トイレの男女別をわかりやすくする表示を実施する

- ピクトグラムなどを用いて、視覚的に男女の別がわかるように表示します。
- 性的マイノリティの方や異性介護者が使用できるよう、男女双方が使えるトイレについても、用意し、誰でも使用できる旨表示します。

3-5 トイレの防犯対策を使用者に呼びかけを実施する

3-6 女性や要配慮者に意見を求め、改善を実施する

- 性被害や犯罪を防ぐなど安全性確保の観点から、トイレは明るい場所に設置し、トイレまでの動線についても留意します。

9-4 トイレの使用環境の改善の実施

トイレの使用環境の改善が、避難所生活の質の向上につながります。

4-1 高齢者、障害者用トイレの動線の安全性を確保する

- 高齢者の方や障害者の方が使うトイレまでの動線を確保します。車いすでの移動や、介助者の方との移動が可能なよう、十分な広さの通路を確保します。
- 福祉スペースを設置する場合、トイレへの動線が便利な場所とします。

4-2 おむつや生理用品等を確保する

4-3 ウェットティッシュ、消毒液、消臭剤を確保する

4-4 おむつや生理用品のサニタリーボックスを確保する

- トイレトーパー、乳幼児の場合はおしりふきや代用品も用意します。
- サニタリーボックスは、中が見えないような工夫やビニール袋で捨てやすいような工夫をします。
- サニタリーボックス内の汚物を廃棄する場所も決めておき、掃除当番が廃棄します。

4-5 防犯対策としてトイレの中と外に照明を確保する

4-6 仮設トイレ、マンホールトイレの防犯対策を実施する

- 性被害や犯罪を防ぐなど安全性確保の観点から、トイレは明るい場所に設置し、トイレまでの動線についても留意します。
- 仮設トイレは、施錠できるように設置します。
- 状況に応じて、巡回など見張りをたてる、防犯ブザーなどを設置するなど、防犯対策をとります。

9-5 トイレの特別ニーズ対応

すべての被災者が安心してトイレを利用できるよう、特別なニーズについて把握に努めます。

5-1 トイレに行くのに配慮が必要な人等の把握を実施する

- 洋式トイレがある場合は、できるだけ高齢者や障害者、妊婦等が優先的に利用できるよう、避難者に協力を求めましょう。
- 避難者カードなどを活用して、トイレへの移動やおむつ使用などの生活上の配慮を予め把握しておきます。
- トイレの利用で配慮が必要な方専用のトイレを設置し、マークなどを活用して、要配慮者が優先利用することを明確に表示します。
- 子供用の便座も、用意します。

5-2 配慮が必要な方のボランティアの要請を実施する

- 初動期には、ボランティアが到着していないため、要配慮者本人の意向やその避難誘導者の情報などをもとに、必要な介助を行います。
- 避難所内の状況をとりとめ、移動支援、おむつ等の介助などのニーズに応じて、ボランティアや福祉ボランティアなどを要請します。

5-4 装具交換やおむつ交換のための折り畳み台を検討する

5-5 人工肛門・人工膀胱保有者のための装具交換スペースを検討する

- 誰でもトイレなどが使用可能な場合は、高齢者、障害者、装具交換やおむつ交換が必要な方が優先的に利用できるようにします。
- 通常のトイレに、折り畳み台や装具交換スペースをとることは難しいので、既に折り畳み台や装具交換スペースのあるトイレ個室に、簡易トイレを置くなどの方法もあります。

5-6 トイレの待合スペース、雨風日除けの確保を検討する

- 屋外の仮設トイレについては、高齢者など待合い時の負担を軽減するため、ベンチなどの用意や、雨風や夏場の日光を避けるための日除けの確保などを検討します。

9-6 トイレの清潔な衛生環境の確保

感染症や、トイレに行くのを我慢して水分を控えるなどの健康被害を防ぐために、トイレの衛生環境を確保しましょう。

- 6-1 手洗い用の水・石鹸を確保する
- 6-2 手指消毒液を確保する
- 6-4 トイレの掃除用品・使い捨て手袋・マスク・作業着等を確保する

○ 掲示用様式 13、下表などを参考に、トイレの衛生環境を確保する用品を確保します。

区分	準備品
必需品	<ul style="list-style-type: none"> ○ トイレトペーパー（ビニール包装が望ましい） ○ 生理用品 ○ ペーパー分別ボックス/サニタリーボックス（段ボール製の場合は、床面からの水を防ぐための防護策が必要）
衛生	<ul style="list-style-type: none"> ○ 手洗い用水・石鹸（手洗い水がある場合） ○ ウエットティッシュ（手洗い水がない場合） ○ 手指消毒用アルコール（手洗い水がない場合） ○ ペーパータオル（手洗い用）
清掃する人が着用するもの	<ul style="list-style-type: none"> ○ ゴム手袋（使い捨て） ○ マスク（使い捨て） ○ トイレ清掃用の作業着
清掃用具 （容器に中身と使用箇所を表記）	<ul style="list-style-type: none"> ○ 掃除用水（清掃用と消毒用） ○ トイレ清掃専用のバケツ（消毒水用、モップ洗浄用） ○ 消毒水作成用の塩素系漂白剤（キッチン用が良い） ○ ビニール袋（ごみ袋用、清掃用具持ち運び用） ○ トイレ掃除用ホウキ・チリトリ ○ トイレ掃除用雑巾（多用途に使用するため複数用意） ○ ブラシ（床用、便器用） ○ トイレ用洗剤（災害用トイレには中性洗剤） ○ モップ ○ ペーパータオル（掃除用）
トイレ関連備品等	<ul style="list-style-type: none"> ○ トイレ専用の履物（室内のトイレに限る） ○ トイレの使用ルールを掲示 ○ 手洗い・消毒の方法を掲示 ○ 消臭剤 ○ 消毒マット（室内との下足履きの境界） ○ 汚物用ビニール袋、汚物用脱臭剤 ○ トイレ用防虫剤

「避難所におけるトイレ確保・管理ガイドライン」
(内閣府 平成 28 年 4 月)

6-5 防虫・除虫対策を実施する

○ 夏場などは、害虫が発生するおそれがあるため、感染症予防等の観点から、防虫剤を用意しておきます。

6-3 トイレ責任者とトイレ掃除当番を決めて役割分担を実施する

- 運営委員会において、施設の管理や保健衛生を担う班等が中心となって、トイレの掃除について決めていきます。
- 住民の方の協力も得ながら、特定の人に偏らないよう、分担します。
- 男女トイレの清掃は、それぞれが担うか、困難な場合はその間は別の場所を利用してもらうようにします。
- トイレの清掃作業に従事した後は、調理作業は避けてください。
- 施設の清掃を委託している場合は、復旧とともに委託の再開についても検討します。

10-1 ごみ集積場所の確保

集団生活を進める上で、清潔の確保や、感染症などの発生防止の観点から、ごみの適切な廃棄・処理について、対策を講じておきましょう。

【都の対応】

- ・ 都は区市町村を通して、都内全域のごみ処理状況を把握します。(環境局)
- ・ 可燃ごみの処理については、区市町村の被災状況や要請を踏まえ、都は収集・運搬機材等の確保に向けた広域的な調整を行うなど、区市町村の迅速な処理を支援します。(環境局)

- 1-1 ごみ集積場所を確保する
- 1-2 ごみ袋の設置を実施する
- 1-3 ごみの集積場所を周知する
- 1-4 避難所のごみの収集体制を確保する
- 1-5 ごみ袋、防臭・防虫剤を確保する

- 避難所生活に当たっては、大量のごみが発生することが想定されるため、臨時のごみ集積所を設置する必要があります。事前に集積可能な場所を決めておきますが、避難所生活が長引くことも想定し、ごみの搬出が速やかにできるよう、ごみ収集車が出入りできる場所を選定しておくことが重要です。
- ごみが溜まってから集積場所を移設することは難しいため、避難所の区割りをする際に、ごみの集積場所と分別については、避難所設営すぐに取り掛かりましょう。



ごみの排出ルールを決め周知する

- 避難者には、適正なごみの排出ルールを周知し、協力を仰ぎます。
- 区市町村が定める区分に従ってごみを分別します。汚物、吐物等を処理したときは密閉し、分別します。
- 食べ物や生ごみはハエの発生源となるため、長期間放置しないよう注意します。ごみ収集が滞って、悪臭やハエ等の発生が懸念される時は、区市町村に相談しましょう。
なお、清潔が確保できていないと認められるときは、ごみ袋を二重化するなど、悪臭やハエ等の発生を抑える対策を講じます。

10-2 避難所の掃除

掃除当番や、自身の身の回りの整理などで、避難者自ら掃除に携わる体制を築きます。

- 2-1 避難所の掃除を実施する
- 2-2 寝具などの整理整頓を実施する

10-3 食品の管理

熊本地震の際は、夏場で食中毒の発生など、健康上のリスクもみられました。食品管理や多くの方の協力で行う炊き出しなどでの注意も重要です。

「避難所ですぐに使える食中毒予防ブック」（東京都福祉保健局 平成 29 年 9 月）は、そのまま避難所で貼れるよう、写真などでコンパクトにわかりやすく食中毒の予防のヒントを記載しています。掲示用様式 12 にも掲載していますが、ホームページでダウンロードできるので、コピーして避難所に備えておくと、いざというときに便利です。

3-1 食品の管理方法・手洗い・調理前の健康チェック方法を確立する

3-2 食品の管理方法の徹底を実施する

- 食品は、使用前に消費期限、異臭の有無や容器の破損等をチェックします。
- 常温保存食品は、直射日光の当たらない場所で保存します。冷蔵及び冷凍品は、よく冷やしたクーラーボックス等で保管します。
- 食品の保管場所としては、ごみ集積所やトイレに近接する場所、異臭のする場所を避けます。
- 食品をやむを得ず、屋外などのテントで保管する場合は、すのこを敷くなど、直接地面に置かないようにします。
- 備蓄品や支援物資の保管場所に動物を近づけないようにします。
- 食品の廃棄場所は食品を扱う場所から離すか、仕切るようにします。
- 調理器具も衛生的に取り扱います。
- 調理の際は、こまめな手洗いやアルコールでの手指消毒、衛生手袋の着用を行います。
- メニューはできるだけ加熱を行うものにし、中心部までしっかり加熱します。加熱しないものや加熱後に手を加えるもの（和え物など）は避けます。
- 加熱後にカットしたり、素手で盛り付けるなど、加熱後の食品汚染を行わないように気を付けます。
- 作り置き・取り置きせず、できるだけ早く（2時間以内）に食べるようにします。

3-3 手洗いの徹底を実施する

- 水が使用できる場合は正しい手洗いを、水が使用できない場合でもアルコールやウェットティッシュでの手指消毒を行うことを、タイミングを押さえて徹底します。
 - ・ トイレ後
 - ・ 食事前
 - ・ 不衛生なものに触れた後
 - ・ 外出後
 - ・ 調理前
 - ・ 生ものにふれた後
 - ・ 盛り付け前

3-4 炊き出し等調理をする人の健康チェックを実施する

- 炊き出し等調理をする人の健康状態等を確認し、体調が不良な方は作業には携わらないようにしてもらいます。
- 手指に傷があったり、手荒れがひどい方などは、使い捨て手袋を使用して調理に当たるようにします。

11-1 避難者の健康管理体制の確保

被災で生命の安全を守れた避難者に対して、健康の安全を守り。避難所生活での二次被害を防ぐことが重要です。



災害時の医療救護活動のフェーズ区分と医療ニーズについてイメージしておく

- 外傷治療・救命救急などへの活動が中心の発災直後から超急性期までの時期、慢性疾患治療・被災者等の健康管理などへの対応が増す急性期以降など、フェーズの推移とともに医療ニーズは変化していきます。

	フェーズ0 発災～6時間	フェーズ1 6時間～72時間	フェーズ2 72時間～1週間程度	フェーズ3 1週間～1か月程度	フェーズ4 1か月～3か月程度	フェーズ5 3か月以降
想定される医療ニーズ	外傷治療・救命救急の医療ニーズ		慢性疾患治療・被災者等の健康管理			
緊急医療救護所	速やかに設置し、トリアージ・応急処置	(状況に応じて閉鎖)				
避難所医療救護所	(発災後3時間～) 避難所設置	(必要に応じてトリアージ・応急処置)				
		慢性疾患治療及び被災者等の健康管理(巡回診療を含む)				

「災害時医療救護活動ガイドライン」(東京都福祉保健局 平成30年3月改訂)

1-1 避難者の健康管理シートを作成する

- 避難した時からの経緯がわかるよう、運営委員会様式22「保健師等活動記録参考様式 健康相談票」のように、専門職の巡回指導等の機会に健康管理シートを作成し、引き継ぎます。
- 「健康相談票」については、区市町村を単位に統一的な様式とします。平常時から、医療救護班や保健師等の巡回チームなどと話し合い、必要項目を網羅した引継ぎやすい内容とします。

1-2 救護所や医療巡回受入れスペースの設置を検討する

- 災害時には、災害現場の負傷者や被災地内の傷病者に対して救護活動を行うため、救護所を設置します。救護所には、医師が医療救護活動を行う医療救護所や、東京消防庁などの救助機関が活動を行う現場救護所などがあります。
- 区市町村は、各区市町村地域防災計画に基づいて医療救護所を設置・運営します。
- 発災直後から概ね超急性期まで、災害拠点病院などの近接地等に緊急医療救護所（EMIS 医療機関前救護所）を設置します。
- 概ね超急性期まで、病院がない地域を中心に避難所医療救護所を設置し、概ね急性期から慢性期までは原則として 500 人以上の避難所又は福祉避難所等に、避難所医療救護所を設置します。
- 避難所医療救護所は、学校であれば保健室などを、社会福祉施設であれば医務室などを利用します。問診や衣服の着脱などがあるため、プライバシーが守られる場所を選定します。また、傷病者の移送・搬送を想定して、動線の確保しやすさも視野に入れます。救護所の場所については、平常時の訓練において、関係機関と話し合い、避難所の区割りでも予め決めておきます。
- 医師や保健師等の巡回チームの受入れ・活動スペースについても予め想定しておきます。

【緊急医療救護所と避難所医療救護所の比較】

	医 療 救 護 所	
	緊急医療救護所	避難所医療救護所
	区市町村が、発災後速やかに、災害拠点病院などの近接地等に設置する医療救護所	区市町村が、おおむね急性期以降に、避難所内に設置する医療救護所
1 目的	<ul style="list-style-type: none"> ○ 重症度に応じた適切かつ迅速な医療の提供 ・ 発災直後は、多数傷病者に対する優先順位が必要 <li style="text-align: center;">↓ ・ 病院前トリアージを実施して、中等症者等に対する災害拠点病院などの診療機能を確保 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域住民に対する医療機能の提供 ・ 地域医療が回復するまで医療機能の確保が必要 <li style="text-align: center;">↓ ・ 病院がない地域における臨時的な医療機能の提供 ・ 避難生活の長期化による被災者の健康管理など
2 場所	○ 災害拠点病院などの近接地等(病院敷地内を含む)	○ 原則として500人以上の避難所、二次避難所
3 機能	<p>[おおむね超急性期まで]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ トリアージ ○ 軽症者（慢性疾患等を含む）に対する治療 ○ (必要に応じて)中等症者・重症者に対する搬送までの応急処置 	<p>[おおむね超急性期まで]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 病院がない地域に設置する避難所医療救護所 ○ トリアージ ○ 軽症者（慢性疾患等を含む）に対する治療 ○ 受入可能な医療機関までの搬送 ○ 中等症者・重症者に対する応急処置 ○ 避難者等に対する健康相談 ○ 助産救護 <hr/> <p>[おおむね急性期以降]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 巡回診療などを行う避難所医療救護所 ○ 傷病者に対する治療 ○ 避難者等に対する健康相談 など
4 期間	○ 原則として、超急性期まで開設 (近接病院等の状況から閉鎖を判断)	○ 原則として、急性期から慢性期まで開設 (地域の医療機能や避難所の状況から閉鎖を判断)

「災害時医療救護活動ガイドライン」（東京都福祉保健局 平成 30 年 3 月改訂）

- 1-3 医師・看護師の巡回・派遣体制を確保する
- 1-4 保健師・福祉専門職の巡回・派遣体制を確保する
- 1-6 正しい口腔ケアの周知、指導を実施する
- 1-8 健康相談窓口を設置する

○ 区市町村内において、医師・看護師・保健師・福祉専門職・の巡回体制の確保の可能性を検討します。

○ 自治体が避難所の医療・保健衛生活動の支援のために派遣する班には、次のようなものがあります。

区 分	設置主体	構 成	主な活動内容
医療救護班	都及び 区市町村	医師、看護師、 その他	・ 医療救護活動に従事
歯科医療救護班	都及び 区市町村	歯科医師、歯科衛 生士、その他	・ 歯科医療救護活動に従事
薬剤師班	都及び 区市町村	薬剤師	・ 調剤、服薬指導及び医薬品等の管理等
保健活動班	都及び 区市町村	保健師等	・ 避難所における健康状況の把握 ・ 避難所における健康相談 ・ 健康教育の実施
災害派遣 精神医療チーム (DPAT)	都	精神科医師、看護 師、業務調整員＊ 等	・ 被災地域の精神保健医療ニーズの把握、精神科医療の提供と 精神保健活動の支援等 ＊連絡調整、運転等の後方支援全般を行う者をいう。
環境衛生指導班	都、区及び 保健所設 置市	環境衛生監視員	・ 避難所の環境衛生の把握・助言・指導 ・ 都の環境衛生指導班は、市町村部（保健所設置市を除く）で 業務を行うほか、特別区又は保健所設置市からの要請に基づく 全体調整や応援対応を行う。
食品衛生指導班	都、区及び 保健所設 置市	食品衛生監視員	・ 避難所の食品衛生指導 ・ 食品衛生の啓発 ・ その他食料品に起因する危害発生の防止
防疫班	区市町村	医師、保健師又は 看護師、その他	・ 健康調査及び健康相談 ・ 避難所の防疫指導、感染症発生状況の把握 ・ 感染症予防のための広報及び健康指導
消毒班	区市町村	状況により適宜	・ 患者発生時の消毒（指導） ・ 避難所の消毒の実施及び指導

※構成職種は都の班編成の場合です。区市町村が班を編成する場合の参考にして下さい。

◆医療救護班

医療救護班は、次の業務を行います。

- (ア) トリアージ及び傷病者に対する応急処置
- (イ) 助産救護
- (ウ) 死亡の確認（状況に応じて、遺体の検案）

◆歯科医療救護班

歯科医療救護班は、次の業務を行います。

- (ア) 口腔顎顔面領域の外傷等への対応
- (イ) 応急歯科診療
- (ウ) 口腔衛生対策
- (エ) 災害関連疾病予防対策

◆薬剤師班

薬剤師班は、次の業務を行います。

- (ア) 救護所における傷病者等に対する調剤及び服薬指導
- (イ) 救護所及び医薬品の集積場所等における医薬品の仕分け・管理
- (ウ) 避難所での一般用医薬品を活用した被災者の健康管理支援
- (エ) 避難所での衛生管理・防疫対策への協力

◆保健活動班

保健活動班は、次の業務を行います。

- (ア) 避難者の健康状態の把握と相談対応、保健指導
- (イ) 医療機関等への搬送調整、同行受診
- (ウ) 保健予防活動

◆災害派遣精神医療チーム（Disaster Psychiatric Assistance Team DPAT）

都は区市町村からの要請に対して、災害派遣精神医療チーム（東京DPAT又は他道府県DPAT）を派遣します。

災害派遣精神医療チームは、医療救護班や保健活動班等と連携し、大規模災害時に被災によって機能しなくなった精神医療の補てん及び被災した精神障害者又は災害ストレスによる被災住民等への対応及び地域精神保健活動の支援等を行います。

◆環境衛生指導班

都の環境衛生指導班は、市町村部（保健所設置市を除く。）で業務を行うほか、特別区又は保健所設置市からの陽性に基づく全体調整や応援対応を行います。

- （ア）飲み水の消毒及び消毒効果の確認・指導
- （イ）室内環境保持や寝具類の衛生確保の助言・指導
- （ウ）トイレ・ごみ保管場所の適正管理
- （エ）ハエや蚊の防除方法の助言・指導

◆食品衛生指導班

都の食品衛生指導班は、避難所における食品衛生の把握・助言・指導を行います。

- （ア）避難所の食品衛生指導
- （イ）食品衛生の普及啓発
- （ウ）その他食料品に起因する危害発生の防止

◆防疫班

防疫班は、避難所における感染症予防・発生時の対応を行います。

- （ア）健康調査及び健康相談
- （イ）避難所の防疫指導、感染症発生状況の把握
- （ウ）避難所の感染症予防のための助言・指導
- （エ）避難所におけるトイレ・ごみ保管場所の適正管理

◆消毒班

消毒班は、感染症患者が発生した際の消毒を行います。



区市町村が行う健康診査・予防接種等の実施体制について情報提供を実施する

区市町村

- 区市町村が行う健康診査・予防接種等の実施体制について、避難所に情報提供し、周知を図ります。

1-9 健康相談窓口を設置する

- 巡回班が不在の際も、随時健康に関しての不安を聞き取り、状況に応じて医療・保健につなげる体制が必要です。

11-2 感染症対策の実施

避難所での集団生活では、ノロウイルスなどによる感染性胃腸炎や、インフルエンザなどの感染症が流行しやすくなります。予防をしっかりと行うとともに、万一発生した際は蔓延を防ぎます。

【都の対応】

保健所設置市を除く市町村における感染症集団発生時の疫学調査及び感染拡大防止対策は、都保健所が実施します。また、被災地や避難所における感染症の発生状況について、区市町村へ情報提供します。

2-1 感染症予防の重要性を確認する

2-2 避難所の換気を実施する

- 空気の入れ換えは、新鮮な空気を循環させ、ウイルスなどを屋外に出すために大切です。
- 「避難所における感染対策マニュアル」（平成23年6月 厚生労働省）では、施設として可能な場合、定期的（午前と午後1回など）に窓やドアを開け換気を行うように示しています。

2-3 感染症予防を実施する

- 避難所を利用する方に対し、インフルエンザ等の感染症の流行状況等を情報提供するとともに、感染症予防のため、手洗い、手指消毒、咳等の症状がある場合のマスクの着用等をするよう周知を図ります。
- 集団の中で蔓延する可能性のある感染症の早期発見に努め、発生及び疑いのある場合には保健所と連携し対応します。
（例）感染性胃腸炎、インフルエンザ等
- インフルエンザや麻疹の発生状況を踏まえ、予防接種の実施を検討します。
- 結核治療中の方と結核既往歴のある方を把握するとともに、治療中の方の内服薬の確保と服薬継続のための支援を実施します。
- けがをした場所から、破傷風に感染するおそれがあるので、がれき撤去の際には、厚手の手袋や長靴などでけがを防ぎます。

2-4 感染症患者が出たときの対応を検討する

2-5 感染症患者が出た時の部屋を確保する

- 感染症の患者が発生した場合、感染拡大防止のため、居室を分けることも検討します。
- 下痢やおう吐物の処理は、処分する人自身の感染と、施設内への拡大を防ぐため、適切な方法で、迅速かつ確実にを行います。（参照：3委員会用参考資料5）
- 下痢、おう吐、発熱が同時期に複数の方に発生したときは、保健所に連絡します。

11-3 その他病気対策

過去の災害では、避難所での食中毒や、車中泊の方を中心にエコノミークラス症候群で体調を崩した例がありました。教訓を活かして、避難所生活の安全性を高めます。

3-1 食中毒対策を実施する

- 夏は気温があがることによる細菌性の、冬はノロウイルスなどによる食中毒が起こりやすくなります。季節に関わらず、食品の衛生管理に留意します。
- 食事の前後には、流水での手洗いや手指消毒を行います。調理に際しては、使い捨て手袋などを用います。

3-2 生活不活病対策として体操等を実施する

- 生活不活発病とは、動かない（生活が不活発な）状態が続くことにより、心身の機能が低下して動けなくなることをいいます。
- 特に高齢者では、避難所生活で身体を動かすことが減ったり、自宅では自分で行っていた家事や買い物などができなくなったりします。
- 動かないでいると、気分が沈んできて、メンタル面での症状が現れることもあります。
- 体操など積極的に身体を動かす機会をつくるほか、自分で動ける方には、役割を担ってもらったり、できるだけ活動などに参加してもらうようにします。

3-3 持病等の悪化防止を実施する

- 人工透析を必要とする慢性腎不全、インスリンを必要とする糖尿病の方など、治療の維持が欠かせない病気の方は、避難者カードの記載や医療救護所での受診などの機会を用いて、早急に医療機関へ受診します。
- 慢性疾患の中には、継続的な服薬と日々の栄養管理が必要なものがあるため、医師や保健師等の巡回相談の機会を用いて、必要な治療・服薬や栄養管理の継続につなげます。

3-4 エコノミークラス症候群対策を実施する

3-5 エコノミークラス症候群予防のための弾性ストッキングの配布を検討する

- エコノミークラス症候群とは、食事や水分を十分に摂らない状態で、車などの狭い座席に長時間座っていて足を動かさないと、血行不良が起こり血液が固まりやすくなり、血の固まり（血栓）が血管の中を流れ、肺に詰まって肺塞栓などを誘発するおそれがある病気です。
- エコノミークラス症候群の予防のためには、定期的に身体を動かし、水分を十分とることが重要です。利尿作用のあるアルコールやコーヒー、煙草は控えるようにします。
- エコノミークラス症候群になりやすい方として、高齢下肢静脈瘤、下肢の手術、骨折等のけが、悪性腫瘍（がん）、過去に深部静脈血栓症や心筋梗塞や脳梗塞等を起こしたことがある方、肥満、経口避妊薬（ピル）の使用、妊娠中又は出産直後、生活習慣病（糖尿病、高血圧、高脂血症等）がある等の方が挙げられています。
- エコノミークラス症候群の予防には、血流を促進する弾性ストッキングの着用が効果的な場合もあります。



熱中症対策をとる

- 気温が高い、風が弱い、湿度が高い、急に暑くなった日は、熱中症に注意が必要です。
- 熱中症の予防のために、①水分をこまめに摂ること、②できるだけ涼しい場所で過ごすことが重要です。
- 屋外で作業する場合、休憩、水分、食事、日焼け止め、帽子を忘れないようにしましょう。



口腔の衛生管理を行う

- 避難生活では、水分が十分とれない、食事時間など生活時間が不規則となる、食生活の偏りやストレスなどから、口腔管理がおろそかになりやすくなります。高齢者では、体力低下も重なり、誤嚥性肺炎などの呼吸器感染症をおこしやすくなります。
- できるだけ歯磨きを行い、歯磨きができない場合もうがいを行うようにします。



粉じんの吸引予防策をとる

- 家屋の倒壊や建造物の解体などで生じた粉じんを長期間吸い込んだ場合、じん肺という病気にかかるおそれがあります。じん肺は気づかない間に進行し、根治する方法はありません。
- 長時間粉じんの発生する現場で作業する場合には、使い捨て防塵マスクを着用する、粉じんが付着しにくい服を選ぶ、帰ったらうがいをする、などして防ぎます。

11-4 暑さ・寒さ対策

避難者の健康確保のため、防寒・避暑に配慮した整備が求められます。

- 4-1 必要と判断される時には防寒着を確保する
- 4-2 採光量の調節を実施する
- 4-3 冷暖房器具を確保する
- 4-4 空調の早期復旧を検討する

○寒さや暑さへの対策を例示します。

○ 寒さ対策

- ・ 毛布や厚手の衣類、床敷きマットなどを備蓄しておきます。
- ・ ござやカーペット、段ボールや発泡スチロール、新聞紙などを床の上においたり、床に直接寝るのではなくマットや畳を敷くと直接の冷気を防げます。
- ・ 暖房器具を使用する場合に備えて、電器容量を十分確保しておくか、自家発電機や燃料を準備しておきます。

○ 暑さ対策

- ・ 避難者の居住スペースが日陰となるようにします。
- ・ 通風・換気のために、窓を開けたり扇風機を確保しておきます。
- ・ 夏服の確保と適切な衣服への着替えは大切です。
- ・ 保冷剤の活用や氷柱の設置も一つの方法です。
- ・ こまめに水分補給するよう呼びかけます。

4-5 食料の温度管理に配慮を実施する

- 特に、夏場は、食料を保管する際の温度に注意し、直射日光が当たらないようにしましょう。

4-6 必要とあれば害虫対策を検討する

- 定期的に避難所全体を掃除し、食べ物や残飯などを適切に管理しましょう。
- トイレやゴミ置き場を定期的に清掃するとともに、消毒や殺虫剤散布を行います。
- 夏には、避難所の出入口や窓に防虫ネットをはる、蚊取り剤や害虫忌避剤等を用意するなど、防虫対策を執りましょう。

12 寝床の改善

避難所では、避難者が必要な休養を十分にとれることが、心身の健康のために重要です。

1-1 寝具として毛布を確保する

- 夏場はタオルケットなどの方が有効であるなど、季節に応じた対応がとれるようにします。

1-2 敷布としてのブルーシート、段ボールを確保する

1-4 布団、エアマットなどの寝具の設置を検討する

1-5 畳、カーペットの設置を検討する

1-6 段ボールベッド等簡易ベッドの設置を検討する

- 過去の災害事例では、固い床の上に布団を敷いて寝るなど、生活スタイルの変化から、腰痛の悪化などの例もありました。
- 物資の入手状況に応じて、布団、エアマット、畳、カーペットなどの設置を検討し、環境を整えていきます。

（事例 熊本地震 要配慮者に配慮した段ボールベッド・簡易ベッドの設置に関する課題）

段ボールベッドは短期的な使用においては、腰痛やエコノミークラス症候群の防止の観点からも有用であるが、長時間使用すると段ボールに湿気がつくため、段ボールの入れ替えが必要と感じたという意見もある。また、ベッドからの転落リスク、起居時に手すりがないとなかなか起き上がれないなどの課題もあり。時間の経過とともに簡易ベッドへ切り替えた避難所もあった。なお、福祉施設では、タッチアップバー*を使用して避難者の立ち上がり時に役立てたというところもある。

「国 28 事例報告書」

*立ち上がり補助簡易てすりのこと

1-3 間仕切りを用意する

- 間仕切りは、プライバシーの保護と安心した睡眠の確保のために、設置します。防犯上の観点からは、死角ができないような高さのものを用意します。



寝具の清潔を保つ

- 過去の災害事例では、避難所の床で長期的に横になることで、復旧作業時の粉じんなどを吸い込むなどの例もありました。
- 室内は、土足禁止とし、布団を敷くところと通路とを分けます。
- 入室時には、服の埃を払うよう、呼びかけます。

13 衣類

避難時に衣服が持ち出せない状況に備えて、区市町村では衣類等の確保策を講じておきましょう。

1-1 避難者の属性に応じた下着類を確保する

1-2 身体や季節に合った衣類を確保する

- 下着は清潔の保持のために必要ですが、サイズなども多岐にわたります。乳幼児用・妊婦用・介護用の下着など、特別なニーズもあります。衣服についても、身体や季節に合ったものを備蓄により確保することは難しい面があります。区市町村では、供給協定等により、多様なニーズに応えられるよう、準備をしておきます。
- 国 28 事例報告書では、使い捨ての下着や靴下があれば、着替えができ気分転換もできたのではないかという意見が挙げられています。

1-3 仮設洗濯場を確保する

1-4 洗濯干し場を確保する

1-5 洗濯洗剤等を確保する

- 避難所での生活が落ち着いてきたころには、避難者自らが洗濯できる環境を整えましょう。
- 衣類や寝具類は、洗濯や日干し・乾燥を行うように努めます。
- 長期間洗濯等ができない場合には、下着・靴下などについて新しいものと取り替えます。
- 洗濯場や洗濯干し場の利用に当たっては、家庭ごとに時間を決める、男女別の物干し場とする、パーティション等で区切るなど、プライバシーの配慮を行います。

14 入浴

入浴は、身体を清潔にするとともに、避難者のリラックスやストレス解消にも効果があるため、早期の対応が望まれます。

1-1 旅館・銭湯等の民間事業者との協定締結を実施する

- 要配慮者については、デイサービスの利用なども含めて事前に検討しておきます。

1-2 汚水に侵された時は汚れ落としを実施する

- 水害等で汚水に浸された場合は、感染症予防のためにも、汚れを落とす必要があります。

1-3 体を拭くためのタオル等を確保する

- シャワーや入浴ができないときは、温かいおしぼりやタオル等を用いて体を拭き、できるだけ清潔を保つよう、避難者に呼びかけます。

1-4 シャワーを浴びることができる環境を確保する

1-5 風呂に入ることができる環境を確保する

- 避難所でシャワー・浴槽が使用可能な場合、使用後は清掃を行い、浴槽・浴槽水は塩素剤で消毒し、消毒の効果について確認します。
- 避難所においてシャワーや入浴環境がとれない場合は、自衛隊への風呂の設置の依頼、保健所への公衆浴場の再開状況の確認、福祉施設における入浴設備の利用や仮設入浴施設の設置を検討します。
- 公衆浴場や施設での入浴を行う場合には、避難者の移動手段や介助等対応についても検討が必要です。

1-6 シャワー、風呂の前後の健康管理に留意できる環境を確保する

- ヒートショック*を防ぐため、入浴に関する注意喚起を行います。
- 国 28 事例報告書では、犯罪防止や風呂場で倒れたりすることを防いだりするために、受付をしてから使用できるような体制を取っていたという例が挙げられています。

*温度の急激な変化での血圧変動による健康被害。高齢者に多く、入浴中死亡の冬場に多くみられる。



風呂の利用については、避難者の状況に応じた配慮を行う

- 避難所にシャワーや入浴環境がある場合は、男女別の更衣室の確保を行います。
- 男女別の時間設定や、性自認に応じた個別利用、家族での利用（異性介護等）などの配慮を行います。
- 場合によっては、介助等に福祉ボランティアを活用します。

15-1 配慮が必要な方への対応

避難所において、配慮が必要な方については、健康状態や困っていることなど、本人や家族から丁寧に話を聞き、必要な支援につなげていく必要があります。

1-1 配慮が必要な人の状況を把握するため、本人や家族からの聞き取りを実施する

- 避難所生活において、配慮が必要な方の例として、運営委員会用資料1-③を参考に、どのような支援が必要かという点を確認しておきましょう。
- 避難者カードや、相談窓口、医師・保健師、ケアマネージャー等の巡回相談の機会を通じて、本人や家族からの聞き取りを丁寧に行います。気兼ねなく話ができるよう、個室などを用意して、プライバシーを守ります。

1-2 段差の解消など環境整備を検討する

- 避難所のハード的な面からは、段差の解消や十分な通路幅の確保、通路に出やすい場所の確保、洋式トイレや誰でもトイレの確保、福祉スペースの確保などを行います。

1-3 避難者同士の見守り体制を確保する

- 配慮を要する方も、一般の避難所で周囲の理解と簡単な手助けがあれば生活できる場合もあるため、地域で支え合えるような体制を通常時からつくっておくことが重要です。
- 家族や支援者が用事などで要配慮者のもとを一時的に離れることもできるよう、避難者同士の見守り体制をつくっておきます。

1-4 外国語による避難所内情報の提供を検討する

- 外国語による指さし文やチラシなどの掲示を、あらかじめ用意しておきましょう。

〔事例 大阪府 8言語の「避難所会話シート」〕

大阪府では、震災が発生してから、各避難所に通訳ボランティアが到着するまでの数日間に、外国人被災者が避難所生活で困らないように、必要最低限の意志伝達ができるようにするため、多言語の「避難所会話シート・外国人避難者用質問票」を作成しています。

英語

(1) ほしいもの / What you want
 (日)
 ①食べ物 ②水 ③着るもの ④着るもの ⑤着るもの ⑥着るもの ⑦着るもの ⑧着るもの ⑨着るもの ⑩着るもの
 ⑤タオル ⑥薬 ⑦生理用品 ⑧おむつ(子ども用) ⑨おむつ(大人用)
 ⑩粉ミルク
 (英)
 ①food ②water ③clothes jacket/T-shirt/trousers/underwear/socks ④blanket ⑤towel
 ⑥medicine ⑦sanitary goods ⑧diaper (for baby) ⑨diaper (for adult)
 ⑩powdered milk

韓国語

(日) 配布時間は、____時、____時、____時です。
 (韓) 배부시간은 ____ 시, ____ 시, ____ 시입니다.



15-2 避難者の滞在可能性の検討

要配慮者の状況に応じて、専門的な介護・医療が必要な場合、福祉避難所への移動や施設・病院への入院・入所を検討していく必要があります。事前に、移送の判断ができるようなチェックリストを作成し、トリアージ内容、搬送方法及び搬送経路を確認しておくことで円滑に進みます。

2-1 福祉避難所への移動を検討する

- 要介護・障害の程度が高く、専門的なケアなどの特別な配慮が必要な場合や、妊婦や乳幼児のいる家庭を専門にケアする避難所への入所が望ましい場合に、受入れ体制の整った福祉避難所への移動を検討します。
- 福祉避難所は、施設種別、入所・通所施設の別、規模も様々で、要配慮者も要介護度や障害種別が様々であるため、マッチングが重要です。可能であれば、高齢者・障害者・母子など施設種別に応じた要配慮者がマッチングできることが、円滑な支援につながります。
- 福祉避難所でケアに当たる専門職に、要配慮者の状況を詳しく引き継げるよう、避難所での聴き取り記録を整理しておきます。

福祉避難所、避難所（福祉スペース含む。）で受ける介護保険サービスについて

国福祉避難所マニュアルでは、福祉避難所でのホームヘルパーの派遣等、福祉各法による在宅福祉サービス等の提供は、福祉各法の実施を想定しており、災害救助法による救助とは予定していないとしています。一般の避難所（福祉スペース含む。）においても同様です。

2-2 福祉避難所への移動手段を確保する

- 福祉避難所への移動手段について、福祉タクシーや施設の車の利用（費用負担を決めておく。）など、幅広く検討し確保しましょう。

2-3 施設・病院への入所・入院を検討する

2-4 施設・病院への入所・入院手続きを手配する

- 福祉避難所での生活が難しい場合や（福祉避難所の入所枠は本来の入所者が使用しており、トイレや風呂などはバリアフリーになっているが、居室等はホールなど共同スペース等での対応となる場合が多い）、医療的な処置が必要な場合は、施設や病院への入所・入院となります。

15-3 ボランティアニーズの把握

3-1 避難者のボランティアニーズの把握を実施する

3-2 在宅避難者のボランティアニーズの把握を実施する

3-3 ボランティアの要請を実施する

3-4 ボランティア受入を実施する

3-5 受入れ済みボランティアが一目でわかる目印を検討する

- 「4-3 ボランティア受入れ体制の確立」を参考にしてください。

16-1 女性・子供への配慮

男女双方の視点を反映した避難所運営を行うために、女性や子供の支援ニーズを把握しておくことが重要です。

【都の対応】

- ・妊産婦・乳幼児の支援に特化した防災マニュアルを作成し、区市町村を支援しています。（福祉保健局）
- ・女性の視点を活かした防災ブック「東京暮らし防災」を作成し、都民への普及啓発を行っています。（総務局）

1-1 女性、妊産婦等が避難生活をする際に備えるべきことを確認する

- 避難生活において、女性特有の用品の確保、異性の目が気にならない環境、性被害などの犯罪を防ぐ安全な環境などに配慮します。具体的には、「女性の視点到配慮した避難所チェックシート」（委員会用様式6）などで、確認していきます。
- 妊婦は、妊娠週数及び個人により、心身の特性と生活上の留意点が大きく異なるとともに、母体と胎児の安全のため、継続した観察とケア、衛生環境の確保が重要です。
- 産婦は、分娩後の回復期特融の身体症状があり、ホルモンバランスの変化によるメンタル面での負担が大きい時期で、衛生環境の確保と育児支援が必要です。
- 乳幼児は、月年齢により、心身・発育の成長が著しい時期ですが、身体機能が大人に比べて脆弱なため、清潔の確保や感染症対策が必要です。

1-2 女性特有の物資の確保を実施する

- 女性や妊産婦の特性に応じた支援物資を確保します。
- 女性用下着や生理用品、おりものシート、清浄綿、母乳パッドなど、配布に当たっては女性の担当者が配布する、女性用トイレや更衣室に置いておくなど、配慮が必要なものもあります。

1-3 女性用更衣室の設置を実施する

1-4 授乳室の設置を実施する

1-5 母子避難スペースの設置を検討する

1-6 キッズスペースの設置を検討する

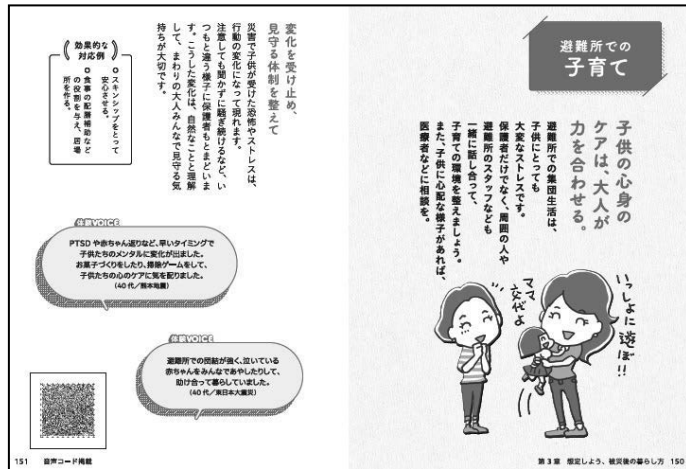
- 人目を気にしない女性専用の更衣室、授乳室のほか、子供が泣いたり騒いだりしても気兼ねなくすむ母子避難スペースやキッズスペースを設置します。
- 単身女性や女性だけの世帯だけのエリアや専用室をつくる、パーティションで区切るなどし、プライバシーの確保に努めます。

（事例 女性の視点を活かした「東京暮らし防災」で示す女性の避難所での留意点）



「東京くらし防災」
(東京都総務局 平成 30 年 3 月)

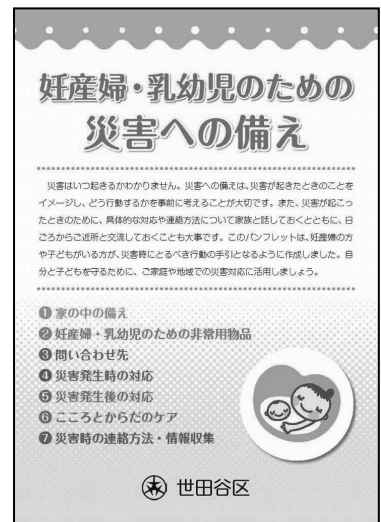
東京都では、女性の視点を活かした防災対策をすすめるため、ビジュアル的にもわかりやすい冊子「東京くらし防災」を作成・配布し、ひろく都民への普及啓発を行っています。



(事例 世田谷区 妊産婦・乳幼児のための災害への備え)

世田谷区では、妊産婦や乳幼児を対象とした、災害対応のためのパンフレットを作成し、(母子健康手帳交付時に?) 配布しています。

平常時からの備えのほか、災害が発生したときに、どこに避難するか、妊産婦・乳幼児を対象とする福祉避難所や、被災時の心や身体のケアなどを、わかりやすく伝えています。



(事例 東京都 妊産婦・乳幼児の心身の徳江氏を踏まえた支援のポイント)

東京都では、妊産婦・乳幼児は、時期により心身の状況が大きく変化し、保健医療的なケアが欠かせない時期であるため、その特性及び支援のポイントを示しています。

妊娠中期の心身の特性

- 胎動を感じ始める。
- つわりなどの妊娠初期の症状がおさまり、食欲が回復する。
- 体内を循環する血液量は、この時期に一番大きく増大する。胎児にも血液を必要とし、鉄分の需要量が増大するため、貧血を起こしやすい。
- 妊娠 24 週頃から、腹部が大きくなってくる。
- 腰痛や足のむくみを起こしやすい。
- 妊娠高血圧症候群にかかりやすい時期である。



「妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン」
(東京都福祉保健局 平成 26 年 3 月改訂)

16-2 女性の活躍環境の確保

女性のニーズに配慮した避難所運営を行うためには、女性が運営に参画し、女性の視点を反映させることが不可欠です。

2-1 性別配慮について意見が反映できる環境を確保する

- 避難所の運営に当たり、女性や要配慮者の声を活かし、きめ細かな配慮を行うためには、女性が避難所運営に参画していくことが重要です。避難所運営会議には女性が複数名入るようにします。

2-2 困りごと相談窓口の設置を実施する

2-3 家庭的ニーズの積極的な掘り起しを実施する

2-4 安心して話せる女性だけの場の確保を検討する

- 女性が安心して悩みや不安を話せるよう、相談窓口には、女性の相談員も配置します。同時に、男性や性的マイノリティの方が相談できる窓口も明確にします。
- 声をあげにくい人の意見も汲み取りやすいよう、意見箱なども設置します。
- 避難者の中に配偶者からの暴力、ストーカー行為、児童虐待等の被害を受け、加害者から追跡されて危害を受けるおそれのある方がいる場合は、その加害者に居所等が知られることのないよう、個人情報の管理を徹底します。
- 配偶者暴力などの相談窓口を周知します。
配偶者暴力や性暴力などの相談には、専門的な支援が必要です。「女性・子供の被害防止のための普及啓発チラシ」(掲示用資料 13)などを参考に、平常時から、地域の相談機関を調べて用意しておきましょう。



避難所運営において、性別等により役割を固定化しないようにする。

- 炊き出しや洗濯、清掃など、家事全般が女性の仕事といった役割分担をせず、男女を問わずできる人がやる、という方針で運営しましょう。

17-1 防犯対策

過去の災害時には、残念ながら、被災でのショックや、様々な方が出入りするという状況の下で、窃盗などの犯罪や、DV・性被害・性暴力が起こる事態もありました。

避難者が心から安心して安全に避難生活を送れるよう、治安を維持する必要があります。

1-1 平常の防犯活動を確認する

- 地域の消防団、自警団などでは、平常時の防犯活動を通して、地域や地域住民を熟知しているため、災害時にも、地域や地域住民の異変に気づきやすい面があります。
- 災害などの非常時を想定した防犯活動なども、備えとして行いましょう。

1-2 避難者同士の見守り体制を確保する

- 防犯班が中心となり、2人以上の当番制で、避難所内外の巡回を行います。
- 防犯班は、部外者が避難所を訪れた際には、必ず受付窓口への立ち寄りを求め、身分等を確認し、無断で避難所に立ち入ることのないよう管理します。
- 犯罪被害に遭いやすい女性、児童、高齢者が、夜間に単独行動をしないよう、また必要に応じて見守りをします。

1-3 仮設トイレ・マンホールトイレの防犯対策を実施する

1-4 特に女性においては、トイレ・入浴施設付近での性犯罪発生防止を実施する

- 女性、児童、高齢者等から危険な個所などを聞き取り対応します。
- プライバシーの確保にも配慮しつつ、パーテーションの配置や高さに留意するとともに、できるだけ死角をつくらないようにします。
- 特に夜間には、トイレ・入浴施設とそこに至る動線の照明を確保します。



防犯に向けたメッセージ等を周知徹底する

- 災害時に被災者や支援者に対して、いかなる犯罪・暴力も見逃さない旨を、掲示等により周知・徹底します。



必要に応じて警戒レベルを強化する

- 警備強化が必要な場合、警察との連携や巡回の依頼、警備員の雇用など柔軟に対応します。



相談しやすい体制をつくり、不審情報を共有する

- 相談窓口寄せられた不審情報などを共有し、犯罪の未然防止に努めます。
- 相談しやすいよう、プライバシーの保護（個室の確保など）や男女の相談員を置くなど工夫します。



被害に遭った場合の専門相談窓口を周知する

- DVや性被害・性暴力の被害を受けた場合に、迅速に専門的な相談対応やケアを受けられるよう、相談窓口を周知します。

17-2 防火対策

避難所管理運営委員会では、避難所の火災の発生を未然に防止するとともに、万が一火災が発生した場合には、その被害を最小限に止めるため、次に掲げる防火安全対策を図る必要があります。

【東京消防庁の対応】

消防署は、避難所に指定されている防火対象物（建物）について、適宜、消防用設備等の点検・報告の状況等を確認し、必要に応じて指導しています。



防火担当責任者を位置付ける

- 避難所における防火管理上必要な業務を行うため、当該施設が消防法第8条に基づき防火管理者を選任している場合は、避難所運営委員会の防火・防犯班等に置き、防火担当の責任者に位置付けてください。なお、防火管理者が欠けた場合は代行者を指定し、防火管理上必要な業務を行ってください。
- 防火管理者を選任していない施設では、防火・防犯班の班長が、防火対策を担当します。



火気管理を徹底する

- 避難所の居室スペース内では、コンロ等の調理器具の使用は抑制します。
- 石油ストーブ等の暖房器具を使用する場合は、転倒防止措置を図るとともに、衣類、寝具等の可燃物から安全な距離を保ちます。
- 喫煙所を設ける場合は、受動喫煙の影響のない場所を指定するとともに、水が入ったバケツ等に吸い殻を入れる等、消火を確実に実施します。



消防用設備等の確認を行う

- 消火器、避難器具等の設置位置、操作要領等を把握するとともに、地震等により消防用設備等が使用できない状態となっていないかを確認します。
- 消防用設備が破損等している場合は、避難所運営委員会に報告し、施設管理者と、点検及び修理の措置をとるとともに、避難者が使用しないよう「使用不能」の表示をします。



施設等の避難経路の確保を行う

- 階段、通路等の避難施設は、火災の予防又は避難に支障となる物件等を置かないように管理します。
- 避難口又は地上に通ずる主たる通路に設ける戸は、鍵等を用いず容易に開放できるように管理します。



放火防止対策を講ずる

- 避難所の屋内及び屋外、喫煙場所、ごみ集積所等は、整理整頓に努めるとともに、定期的に巡回し警戒に当たります。



避難所利用者への注意事項の周知徹底を図る

- 「防火安全に係る注意事項」（掲示用様式 15）を参考に、避難所の見やすい場所に掲示し、避難所を利用する方（避難者、避難所外避難者、支援者等）への周知徹底を図ります。



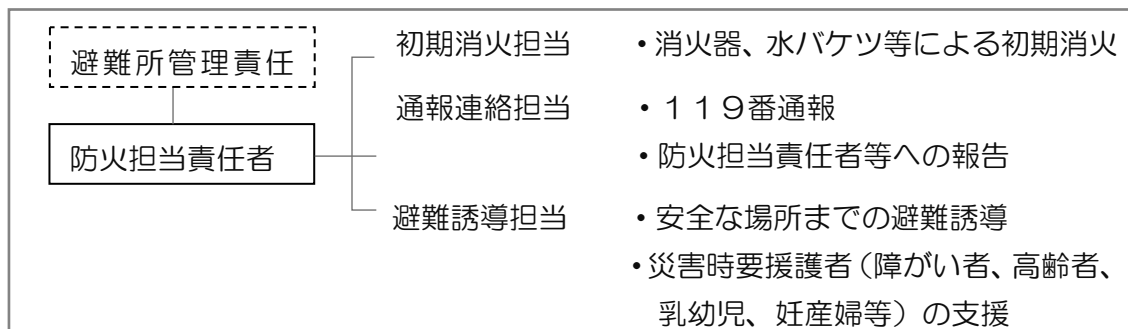
自衛消防組織のしくみを活用して火災発生時の体制を準備する

- 避難所施設に自衛消防組織がある場合は、そのしくみを活用して、万一避難所で火災等が発生した場合には、初期消火、通報連絡、要配慮者の避難誘導を行えるようにします。
- 自衛消防組織の人数が不足する場合は、臨時的に消防活動が行えるような体制をとります。

（自衛消防組織）

自衛消防組織は、災害時の初期活動や応急活動を円滑に行い、利用者の安全を確保するため、防火対象物の管理権限者は、自衛消防組織を設置しなければなりません。

自衛消防組織では、平常時から、消防計画に消火活動、消防機関等への通報、避難誘導を行うこととしています。



17-3 ガソリン・灯油などの管理

避難所では、ガソリン、灯油などの危険物を用いて、非常用電源、暖房器具を使用する場合があります。危険物による火災や爆発などの事故を防ぐために、管理を適切に行うことが重要です。

【東京消防庁の対応】

- ・消防署は、避難所で貯蔵し、取り扱う危険物について、事前に相談を受け付けます。
- ・消防署は、避難所で、貯蔵し、取り扱う危険物の量により、必要となる申請、届出などを事前に説明し、必要な検査を実施するほか、安全な取扱い方法について指導します。



危険物の正しい取扱い方法を知る（事前）

- 危険物の貯蔵、取扱い方法は、消防法や条例に規定されていますが、震災時などで通常の使用が難しい場合の具体的な対策として、「震災時等における危険物の仮貯蔵・仮取扱い等の安全対策及び手続きに係るガイドライン」（平成25年10月3日付消防庁通知）が出されています。（詳しくは、最寄りの消防署に相談しましょう。）
- 平常時から、消防署の協力を得て、各避難所での危険物の貯蔵、取扱い方法について具体的な計画を立てておきましょう。
- 危険物を貯蔵し、取り扱う場所は高温となる場所や火気のある場所を避けます。
- 危険物を貯蔵する容器は、金属製の容器など、その性質に応じた安全な材質のものを選びます。
- 危険物の量を変更する場合や、申請、届出の内容を変更する場合も必要な手続きについて消防署に確認しましょう。
- 特に、避難所を地域の電源供給地とする場合には、校庭などの使用方法や区分方法についてシミュレーションしておきます。



危険物を適正に取り扱う（発災時）

- 貯蔵する危険物の量は必要最小限とし、貯蔵場所に関係者以外が立ち入らないようにします。
- 危険物を詰め替える場所は、可能な限り屋外で行います。
- 危険物を容器に小分けする場合は、急激な詰め替えは避け、容器の下に受け皿を置くなどして、あふれたり、飛散したりしないようにしましょう。
- 漏れ、あふれた危険物を拭き取った雑巾は、屋内に放置せず、火災となる危険のない風通しの良い屋外で安全に乾かしましょう。
- 危険物を貯蔵し、取り扱う場合は、見やすい場所に標識や掲示板を立てて、注意喚起を行いましょ。
- やむを得ず屋内で取り扱う場合も、可燃性の蒸気が残らないよう、換気に注意します。
- 危険物の取扱いは、十分なスペースを確保して行いましょう。
- 危険物を燃料とする非常用電源や暖房器具は、防火上安全な場所で使用し、酸欠等にも注意しましょう。
- 誤ってガソリンを混ぜてしまった灯油を暖房器具等で使用すると火災の恐れがあり、非常に危険です。絶対に使用しないでください。
- 危険物を使用する機器に異常を感じたら、直ちに使用を中止してください。

18 ペットへの対応

飼い主にとって、ペットは大事な家族です。被災時には、ペットを避難所に連れてくる人が多いと想定されます。一方で、集団生活の中で、様々な方に配慮しながらペットへの対応を行う必要もあります。

【都の対応】

- 区市町村における避難所等での動物の受入体制の整備について、情報提供を行うなど支援を行います。（福祉保健局）
- 区市町村備蓄分（餌・ケージ等）が不足した場合には、区市町村は都に対して要請し、都は広域応援等により必要数を確保するよう努めます。（福祉保健局）
- 資材調達、獣医療支援受入れ等の窓口の設置に努めます。（福祉保健局）
- 区市町村や東京都獣医師会を始めとした関係各団体等との連携を強化し、他縣市との相互支援体制の確立に努めます。（福祉保健局）
- 被災動物の救護活動について、区市町村や東京都獣医師会を始めとした関係団体等との連携を強化し、動物収容施設の確保を含めた動物救護体制を検討していきます。（福祉保健局）
- 避難所等から動物保護施設への負傷した動物等の受入れ等に関する仕組みを整備していきます。（福祉保健局）

1-1 ペット同行避難のルールを確立する

区市町村

- 災害時のペットの避難について、国の「人とペットの災害対策ガイドライン」（平成30年2月 環境省）では、被災した飼い主の心のケアの観点からも重要として、同行避難を原則としています。
- また、危害防止及び動物愛護の観点から、犬猫等の遺棄・放置を防止するためにも、住民に対して、飼養動物の同行避難に関する周知をしておくことが必要です。
- 区市町村は、都（福祉保健局健康安全部環境保健衛生課）及び東京都獣医師会等の関係団体と連携し、飼養動物の同行避難の体制づくりに努めます。
 - （ア） 避難所施設に依りて、避難所内又はその近接地等に同行避難動物の飼養場所を設定します。設定に当たっては、避難所内での動線や避難者居住スペースとの位置関係などに配慮します。
 - （イ） 資材（餌、ケージ等）の選定、確保、備蓄、更新等に努めます。

- 1-2 ペット滞在ルール確立を確立する
- 1-3 ペット滞在ルールの周知、掲示を実施する
- 1-4 ペット滞在場所の設置を検討する

- 避難所へのペットの同行避難は、避難所の中でも飼い主と同室避難を認めることをさすものではありません。
- 動物が苦手な方や、動物アレルギーの方への配慮のため、人とペットとの居住スペースの区分が求められる面もあります。避難所は、学校や公民館など、本来目的がある施設を活用するので、平常時の利用者が念頭においた対応をとることが求められます。
- 地域や避難所施設の特性もあるため、避難所ごとに、事前にペットの取扱いについて、どのような動物は避難所で受け入れるのか、ペットスペースはどこにするのか、居住スペースと区分するかしないか、といったことを話し合っておくことが必要です。
- 人とペットの居住スペースを区分する方法としては、避難所内の一角をペットスペースとする方法や、校庭の一角をペットスペースとする方法もあります。
- 避難所での飼育が難しい動物については、動物救護所を案内します。



保護されたペットや捜索中のペットに関する情報を集約する

区市町村

- 発災時の、住民からの逸走動物に関する問合せ等の情報管理体制を整備します。
(避難所等 ⇄ 区 ⇄ 都・動物救援本部 等)
- 避難所では、掲示等により逸走動物の情報提供を行います。



ペットの同行避難について平常時から普及啓発を図る

区市町村

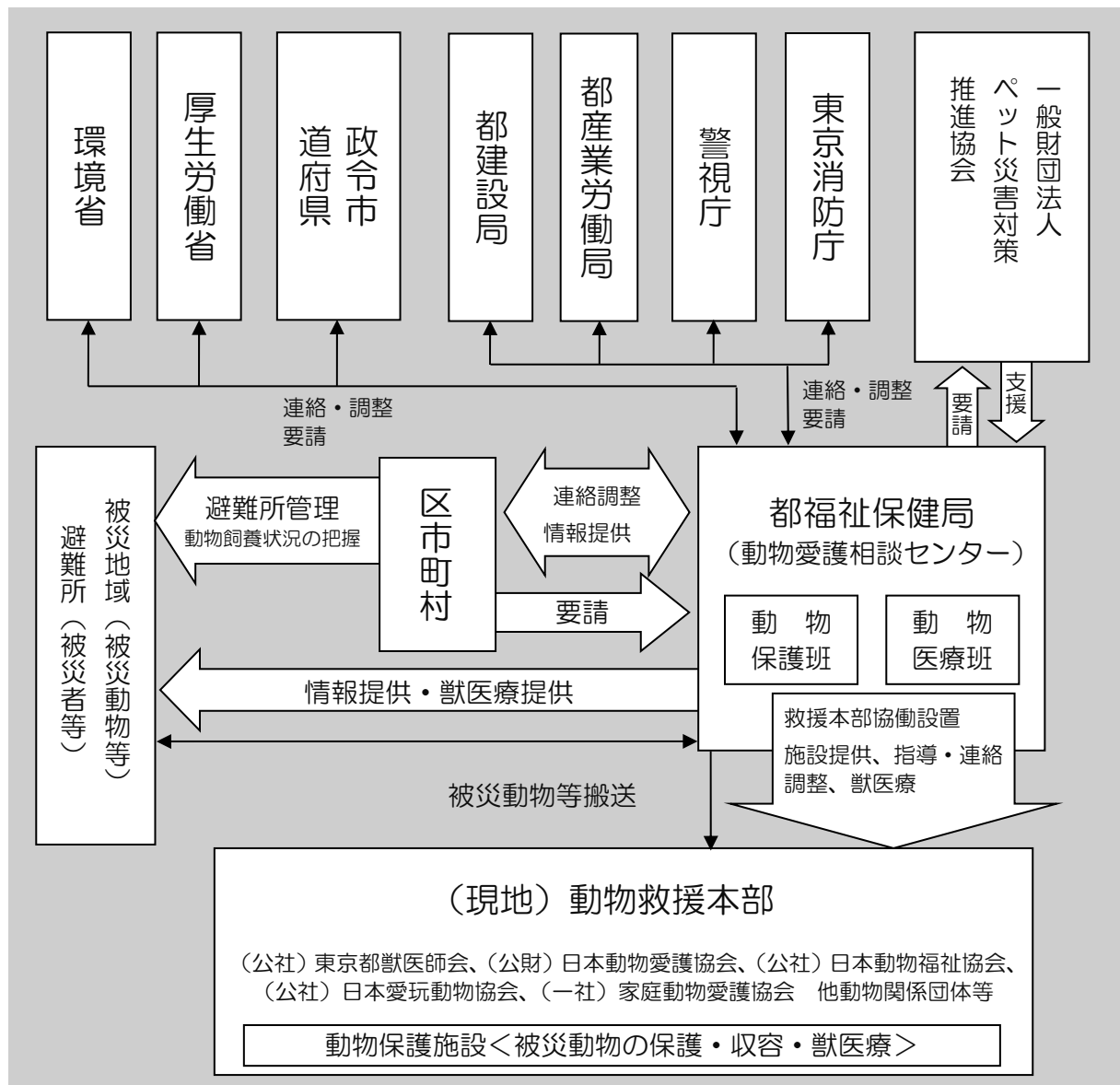
- 次のような事項について、住民への普及啓発を図ります。
 - (ア) 災害に備えた動物との同行避難等の具体的な方法及び避難所における動物の適正飼養
 - (イ) 首輪に鑑札等(猫等は迷子札)、身元の分かるものを着けるなど、社会のルールに従った管理
 - (ウ) 行政等が作成、配布する各種リーフレット等を参考にした各家庭における避難計画の検討
 - (エ) 飼い主による動物用避難用具の確保、点検及び保管
(例) 餌、水及び容器、引き綱、ケージ、ふん等の汚物処理用具
 - (オ) 動物の健康管理
(例) 狂犬病等の予防ワクチン接種、ノミなどの外部寄生虫の駆除・予防
 - (カ) 「しつけ」の実践
(例) ケージに嫌がらずに入る、トイレは決められた場所でする、無駄吠えをしない、他人や他の動物を怖がらない等



避難所での動物救護体制について関係団体と連携して行う

区市町村

- 避難所における動物救護体制について、東京都獣医師会等の関係団体等との連携を強化しておく必要があります。
 - (ア) 飼い主等による動物の飼養管理に対する支援（情報収集、支援要請の流れ等）
 - (イ) 避難所等に設けられた避難動物への獣医療提供等の支援



(事例 大田区 災害時のペット対策について、検討を促進)

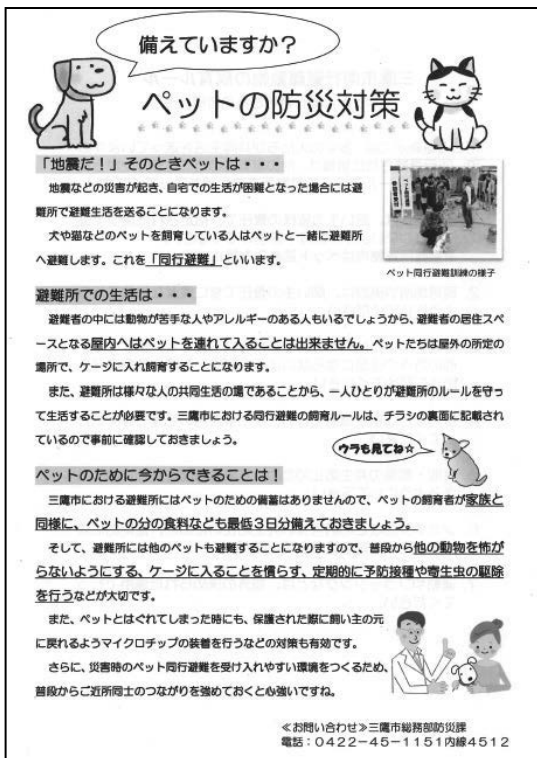
大田区では、「大田区ペットの災害対策ガイドライン」、「避難所におけるペット対応標準マニュアル」を策定し、避難所の運営会議における検討を促すとともに、住民への普及啓発などを実施しています。



HP での説明例

(事例 三鷹市 ペットの防災対策チラシと同行避難訓練)

三鷹市では、ペットの防災対策について、チラシを作成して普及啓発を図っています。総合防災訓練の中で、ペット避難体験エリアを設け、ペットとの同行避難を体験する取組や避難所でのペットの飼育方法等の啓発を行っています。



防災訓練での同行避難体験

19-1 避難生活が長期化した場合の対応

避難生活が長期化した場合、避難者の状況に応じてより過ごしやすい環境を確保できるホテル、旅館等への移動や、住まいの確保など生活再建に向けた準備が必要になってきます。

1-1	ホテル、旅館等の活用を検討する	区市町村
1-2	避難者の状態に応じて別の避難所への移動を検討する	区市町村
1-3	避難者の状態に応じてホテル、旅館等への移動を検討する	区市町村
1-4	住まいの選択肢についての情報提供を実施する	区市町村
1-5	被災者台帳の作成準備を実施する	区市町村
1-6	生活再建支援情報の周知を実施する	区市町村

19-2 避難所の解消に向けた話合いの実施

災害救助法では、避難所は短期の緊急避難が基本です。設置期間が長期にわたる場合には、施設が本来の使用目的で使用できないなどの問題が生じてきます。そのため、ライフライン等の復旧状況を踏まえ、避難所も段階的に縮小・統合を図り、閉鎖に向けて取り組むことが必要です。

2-1	ライフライン事業者との連絡体制強化を実施する	区市町村
2-2	ライフラインの復旧目安についての周知を実施する	区市町村
2-3	退所目途の把握を実施する	区市町村
2-4	避難所以降の落ち着き先意向調査を実施する	区市町村
2-5	意向調査の結果に応じて仮設住宅・公営住宅等の確保支援を実施する	区市町村
2-6	引越しの見守りを実施する	区市町村

- 避難所生活の長期化を防ぐため、避難者の置かれている現状を正確に把握する必要があります。避難者の自立に障害となる問題点の解決に向け、個別相談や関係機関との調整を行います
- 避難所から生活の場を移すことを実感できるように、ライフラインの復旧状況の周知や、支援情報の提供などを行います。
- 福祉避難所についても、要配慮者で自立が可能な方は落ち着き先の確保と生活再建に向かいます。施設入所等が必要な方については、専門職の見立てやマッチングにより、各人に適した施設種別への入所を調整します。
- 解消時期等について、避難者と十分な話合いを行い、理解を得ることが重要です。できるだけ、代表者だけでなく、多くの避難者と話し合う必要があります。

19-3 避難所の解消の検討

避難者の退所の方向性が決まったら、避難所の縮小・統合について検討・実施し、避難者全員が退所する時点で避難所の閉鎖を行います。



避難所の縮小・統合を検討する

区市町村

- 自立し避難所を退所した避難者の居住スペースは、残っている避難者で分けるのではなく、その分は居住区域の縮小に努めます。
- 避難者の減少の状況を踏まえ、近隣の避難所との統合を行います。

3-1	施設管理者との事前協議を実施する	区市町村
3-2	解消の目安を検討する	区市町村
3-3	避難所の解消予定日を内外に周知する	区市町村
3-4	避難所解消後の在宅者支援体制を検討する	区市町村

- 原則として、避難所に避難者がいなくなった時点で閉鎖しますが、閉鎖の判断は、避難所運営委員会、災害対策本部及び施設管理者が協議して決定します。
- 避難所は、避難所外避難者の支援拠点でもあるため、避難所閉鎖後の支援をどのように行うかについても、決めておく必要があります。
- 避難施設の備品等を毀損していないかを確認します。時間が経過すると、責任の所在があいまいになったり、毀損の原因等が不明瞭になりがちのため、毀損している場合には、管理者にすぐ連絡し対応する必要があります。
- 閉鎖後は、本来の施設の業務に使用しますので、避難所開設以前の状態に戻します。
 - ア 使用していたスペースを清掃し、移動した備品等を元に戻します。
 - イ 避難所運営に係る記録や使用した台帳等を整理し、災害対策本部に引継ぎます。閉鎖後の事務は、災害対策本部で行いますので、避難所運営委員会の代表者等の連絡先を明確にしておきます。

参考文献・取材等協力

タイトル	発行年月	著者等
避難所における感染対策マニュアル	平成 23 年 6 月	厚生労働省
避難所運営マニュアル基本モデル	平成 24 年	内閣府
首都直下型地震帰宅困難者等対策協議会最終報告	平成 24 年 9 月	首都直下地震帰宅 困難者等対策協議会
一時滞在施設の確保及び運営のガイドライン	平成 24 年 9 月	首都直下地震帰宅 困難者等対策協議会
男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針	平成 25 年 5 月	内閣府
男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針 解説・事例集	平成 25 年 5 月	内閣府
避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組 指針	平成 25 年 8 月	内閣府
避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針	平成 25 年 8 月	内閣府
避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結 果報告書	平成 25 年	内閣府
避難所の運営等に関する実態調査（市区町村アンケ ート調査）調査報告書	平成 27 年 3 月	内閣府
大規模地震発生直後における施設管理者等による建 物の緊急点検に係る指針	平成 27 年 3 月	内閣府
大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドラ イン	平成 27 年 3 月	内閣府
大災害と親子の心のケア	平成 27 年 3 月	厚生労働科学研究 分担研究者 中板 育美
災害時応援受け入れガイドライン	平成 27 年 4 月	災害時受入体制検討 委員会
避難所運営ガイドライン	平成 28 年 4 月	内閣府
福祉避難所の確保・運営ガイドライン	平成 28 年 4 月	内閣府
避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン	平成 28 年 4 月	内閣府
熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方 について（報告書）	平成 28 年 12 月	中央防災会議
避難勧告等に関するガイドライン	平成 29 年 1 月	内閣府

タイトル	発行年月	著者等
指定緊急避難場所の指定に関する手引き	平成 29 年 3 月	内閣府
地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン	平成 29 年 3 月	内閣府
人とペットの災害対策ガイドライン	平成 29 年 2 月	環境省
防災基本計画	平成 29 年 4 月	中央防災会議
平成 28 年度避難所における被災者支援に関する事例等報告書	平成 29 年 4 月	内閣府
災害時に避難所で高齢者の看護にあたられる皆様へ	平成 20 年 3 月	兵庫県立大学大学院看護学研究科 21 世紀 COE プログラム
災害時における情報通信の在り方に関する調査結果	平成 24 年 3 月	株式会社三菱総合研究所
こんな支援が欲しかった！現場に学ぶ、女性と多様なニーズに配慮した災害支援事例集	平成 24 年 5 月	東日本女性支援ネットワーク
東京都災害福祉広報支援ネットワークの構築に向けて	平成 29 年 3 月	社会福祉法人東京都社会福祉協議会
防災士教本	平成 29 年 4 月	日本防災士機構
平成 24 年度指定管理者実務研究会報告書 災害に対応したリスクマネジメント	平成 25 年 3 月	財団法人地域総合整備財団ふるさと財団
大規模災害における保健師の活動マニュアル	平成 25 年 7 月	日本公衆衛生協会 全国保健師長会
学校危機管理マニュアル	平成 25 年 3 月 改訂	東京都教育委員会
災害時保健師活動マニュアル	平成 25 年 3 月	東京都福祉保健局
社会福祉の手引	平成 29 年 9 月	東京都福祉保健局
妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン	平成 19 年 3 月	東京都福祉保健局
災害時の心のケアの手引き	平成 20 年 5 月	東京都立中部総合精神保健福祉センター
冬場の住居内の温度管理と健康について	平成 25 年 12 月	地方独立行政法人 東京都健康長寿医療センター
東京都地域防災計画	平成 26 年修正	東京都総務局
東京都震災復興マニュアル復興プロセス編	平成 28 年 3 月	東京都総務局

タイトル	発行年月	著者等
平成 28 年熊本地震支援の記録	平成 28 年 11 月	東京都総務局
災害時における遺体の取扱いに関する共通指針 (検視・検案等活動マニュアル)	平成 29 年 8 月	東京都福祉保健局
避難所ですぐに使える食中毒予防ブック	平成 29 年 9 月	東京都福祉保健局
災害時歯科医療救護活動ガイドライン	平成 29 年 12 月	東京都福祉保健局
東京くらし防災	平成 30 年 2 月	東京都総務局
災害時医療救護活動ガイドライン	平成 30 年 3 月	東京都福祉保健局
外国人旅行者の安全確保のための災害時初動対応マ ニュアル	平成 30 年 3 月 改訂	東京都産業労働局
都内区市町村マニュアル		各区市町村
陸前高田市東日本大震災検証報告書	平成 26 年 7 月	陸前高田市
避難所運営マニュアル	平成 27 年 3 月	陸前高田市
東日本大震災に関する市民アンケート調査報告書	平成 24 年 3 月	仙台市
避難所運営マニュアル	平成 25 年 4 月	仙台市
愛知県避難所運営マニュアル	平成 27 年 3 月	愛知県
指定管理者災害対応の手引き	平成 27 年 11 月 改訂	横浜市
避難所運営マニュアル作成指針	平成 29 年 3 月 改訂	大阪府
熊本市避難所開設・運営マニュアル 福祉避難所等の設置運営マニュアル	平成 29 年 5 月 平成 26 年 3 月	熊本市

(取材等協力)

- 内閣府
- 日本防災士機構
- 東京ボランティア・市民活動センター
- 東松島市
- 塩釜市
- 陸前高田市
- 熊本市
- 愛知県
- 広島市
- 新宿区
- 社会福祉法人リデルライトホーム

避難所管理運営の指針

登録番号 (29) 481 号

平成30年3月 発行

編集・発行 東京都福祉保健局少子社会対策部計画課
東京都新宿区西新宿二丁目8番1号
電話 03 (5320) 4113

印 刷 株式会社まこと印刷
東京都港区虎ノ門5丁目9番2号
電話 03 (5405) 2050

リサイクル適性 **B**

この印刷物は、板紙へ
リサイクルできます。