

### 【取組の概要】

災害が発生し、避難者の収容が必要になった際には、速やかに避難所を開設し、避難者の健康が悪化せず快適に生活できるよう避難所の運営を行う必要があります。そのため、事前に「避難所運営マニュアル」等を作成し、開設に向けた手順、関係機関の役割分担等を整理しておくことが有効です。

特に、大規模な災害が発生した際には、複数の避難所の開設・運営が必要となり、各避難所へ市町村職員を配置することは困難な状況が想定されることから、施設管理者や自主防災組織等が主体となった開設・運営の仕組みを検討しておくことが重要です。

### 【計画、整備にあたっての着眼点・留意点】

#### ○避難所の役割等

- ・災害時には避難所へ避難する者ばかりでなく、自宅や知り合い宅等の避難所外で避難する者もいます。避難所はこのような在宅避難者の支援を行う拠点にもなります。
- ・避難所は避難する者の施設ばかりでなく、物資を調達・供給する施設でもあり、支援物資等の受入れ体制の検討でも、避難所の位置づけを明確にしておく必要があります。
- ・阪神淡路大震災や東日本大震災で避難所における状況を見ますと、多くの避難者が体力的・精神的に厳しい状況に追い込まれました。したがって、避難所を開設し、運営する際には、避難者ができる限り快適に過ごせることに配慮するとともに、避難生活の長期化に備えて、関係部局との連携のもとで避難者の心のケア等に取り組む体制を検討しておく必要があります。
- ・避難所は避難者を一時的に受け入れる施設であり、自宅が損傷していなければ帰宅したり、応急仮設住宅等へ移動してもらうことを前提に、いち早く閉鎖できることを考慮しておく必要があります。

#### ○避難所の開設・運営

- ・避難所の開設・運営は市町村の職員が行いますが、職員も避難者となり、災害に対応できる職員数も限られるおそれがあるため、自主防災組織や避難所となっている施設・学校等の管理者が、市町村職員がいなくても避難所の開設・運営が行えるような体制づくりが必要です。
- ・避難所の開設の際には、安全性の確認が重要になることから、建築士会等との連携を図りながら、自主防災組織や施設管理者等が主体となって取組める体制を構築する必要があります。

## 5 災害に強いまちづくり計画

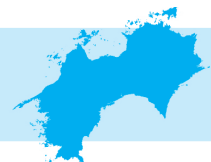


- ・避難所を運営するためには、「避難所運営マニュアル」を作成することが効果的です。この中で事前に準備すること（運営組織の設立、関係機関の役割分担、備蓄、防災訓練等）及び発災後の時系列で行うこと（避難所の被害状況確認、避難者名簿の作成、班の編成、備蓄品や資機材の確認、情報収集・伝達、食料・物資の配給等）を決めておくことが有効です。
- ・避難所運営マニュアルの作成にあたっては、市町村職員だけでなく、避難所運営に関わる可能性がある者で、避難所運営訓練（HUG）等を実施し、避難所運営の具体的なイメージを内容として盛り込み、共有を促すことも効果的です。
- ・避難所の運営では、女性や高齢者、子供連れの女性、障がい者等、様々な者が集まることから、ニーズを把握することが重要です。例えば、女性のニーズとしては、着替え場所の確保、洗濯物干し場の分離等があります。また、避難生活が長引けば、避難者のニーズも変化する可能性があり、対応が必要となります。そのため、女性・子ども、高齢者、障がい者等が快適に生活できるよう、「避難所運営マニュアル」等の作成段階に関係者が参画することが重要です。
- ・避難所の状況を把握し、支援をもれなく実施するため、市町村の避難所担当部局は、開設している避難所のリスト及び避難者名簿の作成に努めることが重要です。避難者名簿は、安否確認や食料の配給等において重要であり、避難者の氏名、生年月日、性別、住所、支援の必要性の有無等を把握し、情報の開示に関する同意も確認しておく必要があります。
- ・小学校等の避難所での生活が困難で、福祉避難所の開設が必要と判断した場合、あらかじめ指定された施設の管理者に福祉避難所の開設を要請します。そのため、福祉避難所に関しても開設・運営のマニュアル作成が必要です。
- ・熊本地震では、「車中泊」避難者への対応が課題となつたとされています。車中泊避難者の把握や対応方法、エコノミークラス症候群防止の周知等を検討しておく必要があります。
- ・災害時の避難所運営においては、新型コロナウイルス等の感染症の拡大防止を徹底することも重要です。

### 被災地からの声

- ・大規模な災害であったため、避難者の名簿が完成するのに1週間程度かかってしまい、安否情報の確認をはじめ、食料や生活必需品等の必要量の把握が困難な状況が生じた。自主防災会組織や自治会等の協力体制を構築しておくことが重要である。

## 5 災害に強いまちづくり計画



### ◆参考資料

- ・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、平成 25 年 8 月）
- ・避難所運営ガイドライン（内閣府、平成 28 年 4 月）
- ・福祉避難所設置・運営に関するガイドライン（厚生労働省、平成 20 年 6 月）
- ・新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所開設・運営訓練ガイドライン（第 2 版）（内閣府、令和 2 年 9 月 7 日）

### 【事例】

#### ○東かがわ市の取組み

##### ・住民等との協働による避難所運営をめざした HUG の実施

- ・東かがわ市では、大規模な災害が発生した際には、全ての施設に職員の配置を行うことは難しく、自主防災組織や消防団等との協働による避難所の運営体制の構築をめざし、避難所運営図上訓練（HUG）を実施しています。（HUG の概要）



- ・大規模災害発生時の避難所運営を皆で考えるための訓練として、避難者の年齢や性別、それぞれが抱える事情が書かれたカードを、避難所の平面図に適切に配置するか、避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを模擬体験するゲーム。

#### ○黒潮町の取組み

##### ・住民の参画による避難所運営マニュアルの作成

- ・大規模地震の発生時には、多くの避難者が発生するなかで、役場職員が運営に携わることができない状況が想定されることから、地区住民の参画のもと避難所運営マニュアルの作成を進めています。
- ・避難所運営マニュアルでは、「避難所を開設するための準備」→「避難者の受け入れ」→「避難所の運営」→「撤収」までの各段階で必要な活動、敷地と施設内の配置計画・レイアウト等が示され、地域住民や避難者が主体となった避難所運営の実現を図ることとしています。

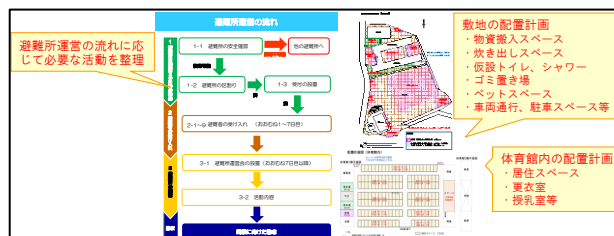


図 避難所運営マニュアルの作成事例

（出典：町提供資料）

# 5 災害に強いまちづくり計画



## 〇仙台市の取組み

### ・東日本大震災の教訓をもとに避難所運営マニュアル策定

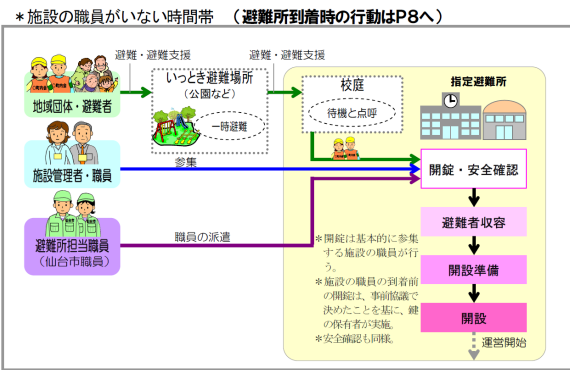
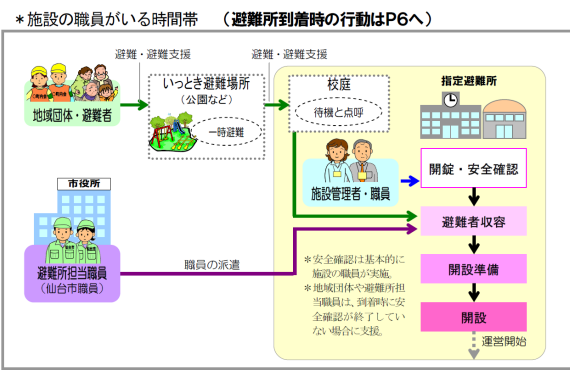
- 東日本大震災では、甚大な被害の発生に伴い、非常に多くの方が避難所に避難することとなり、避難所のあり方や運営体制について様々な課題が残りました。仙台市では、こうした課題のほか、市民アンケートをはじめ実際に運営に携わった地域の方々や避難所の施設関係者の方々からの声を基に、新しい「避難所運営マニュアル」を作成しました。
- マニュアルは、①事前準備解説編、②活動編、③マニュアルシート、④様式集の4編で構成されます。避難所運営に関わる者の役割分担を明確にしています。



第1章 避難	1
※ 関係者の行動や役割の確認（避難）	2
1 災害発生直後の避難行動	4
2 避難開始後の流れ—指定避難所（市立学校）を例に—	5
3 避難所到着時の行動（施設管理者や職員が確保している場合）	6
4 避難所到着時の行動（施設が指定されていない場合）	8
※ 自然による安全確認チェック表	10
第2章 避難所運営	11
※ 関係者の行動や役割の確認（避難所運営）	12
※ 避難所運営の設計—チェックリスト—	14
1 避難所運営準備	16
2 避難所運営	18
3 避難所の機能強化（開閉・備品・開閉）	22
一歩先へ	24
避難所運営事前協議事項	25
避難所等の施設関係	33
避難所のルール（96）	35

### 2 避難開始後の流れ —指定避難所（市立学校）を例に—

- ★ 避難開始から避難所を開設するまでの基本的な流れを記載しています。
- ★ ここでは、多くの地域が避難することとしている「指定避難所」を例にしています。
- ★ 災害が発生した時間帯によって、対応が一部異なります。
  - 下図を参考に、該当する時間帯に応じて「避難所到着時」の行動要領に進んでください。



出典：仙台市HP

<http://www.city.sendai.jp/kekaku/kurashi/anzen/saigaitaisaku/hinanjo/une.html>

## 5 災害に強いまちづくり計画



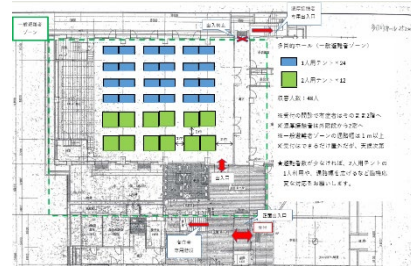
### ○中土佐町の取組み

#### ・感染症拡大防止に配慮した避難所対策

- ・中土佐町では、感染症に配慮した避難所対策として、大規模災害（津波以外）・通常災害時の場合を想定し、主要避難所において配置レイアウトを設定し、避難可能な人数を算出しています。各スペースにはテントを設置する形としています。

避難所	施設名	収容人数	感染症対策	備品	備品	備品
点北	中土佐公民館	44	24	24	24	24
	中土佐小学校	—	—	—	—	—
	中土佐中学校	—	—	—	—	—
トノ和志	トノ和志公民館	78	48	—	—	—
	トノ和志小学校	—	—	—	—	—
	トノ和志中学校	—	—	—	—	—
赤井原	赤井原公民館	24	—	—	—	—
	赤井原小学校	—	—	—	—	—
	赤井原中学校	—	—	—	—	—
水野	水野公民館	24	—	—	—	—
	水野小学校	—	—	—	—	—
	水野中学校	—	—	—	—	—
	水野小学校	—	—	—	—	—
	水野中学校	—	—	—	—	—
合計		480	228	12	12	12

感染症に配慮した避難所の収容可能人数  
(大規模災害（津波以外）)



中土佐町民交流会館（多目的ホール）での避難者配置計画（出典：中土佐町提供）

### 施策 3-1-③

### 災害用トイレの確保

共通

#### 【取組の概要】

阪神・淡路大震災での大きな教訓のひとつがトイレの重要性でした。神戸市では被害にあった区域はほぼ100%水洗化されていましたが、断水したために水洗トイレが使えず、仮設トイレの備蓄もなかったため、衛生環境の悪化やプライバシー面などが大きな問題となりました。中には、避難場所で生活する高齢者がトイレに行けないために水分を控えたことから、脱水症状を起こすなどの状況が生じています。

災害が梅雨時や夏に発生した場合、最悪の衛生状態を招くおそれがあり、地方公共団体は、災害時の衛生面の不安の解消に向け、防災用トイレを整備する必要があります。

#### 【計画、整備にあたっての着眼点・留意点】

- ・組立式トイレは、組立方法や使用方法がよくわからないまま使用されることがあり、災害用トイレとして活用できるように、防災訓練等で確認しておく必要があります。
- ・下水道の管路や施設・設備の耐震化の促進及び早期の機能回復ができる体制整備（BCP策定等）が重要となります。
- ・災害トイレには、吸収シートや凝固剤を使用する「携帯トイレ」、オマル式の「簡易トイレ」、現場で組み立てる「組立式トイレ」（事例右写真）、イベント等で見かける「ワンボックストイレ」（仮設トイレ、水が必要、事例左写真）があります。