

野田市
避難所運営マニュアル（本編）

平成30年3月
市民生活部 防災安全課

はじめに

野田市地域防災計画では、指定避難所（以下、避難所という）の開設、運営（初期対応）は、市の職員によって行われることが定められておりますが、特に休日や夜間に大規模な災害が発生した場合には、市の職員や施設管理者が自宅で被災することも考えられ、計画通りに避難所が開設できない場合や、参集した職員だけでは、十分な運営が行えないことなどが懸念されます。

実際に、阪神・淡路大震災や東日本大震災では、自治体職員も被災したため、必要な人員を早急に避難所へ派遣することや、自治体職員による避難所運営が困難になりました。

過去の大規模な地震の発生による避難所開設事例から、円滑な避難所の運営を図るには、地域住民が避難所の管理運営に関わることが不可欠であると認識されています。

しかしながら、ライフラインが途絶した状況のもと、慣れない避難所生活を送る被災者だけで、何も無いところから避難所運営を行うことは、非常に困難であると考えられます。

そこで、市では、避難所に避難してきた地域住民の皆さんが、自主的にかつ円滑に避難所を運営できることを目的として、本マニュアルを作成いたしました。

大規模災害発生時に必要となる避難所運営組織の例や役割、発生が予想される課題、その対応方法や各種様式等をまとめてあります。

また、避難所長及び担当職員、施設管理者は、避難者による運営を行うための指示ができるよう本マニュアルを熟知しておくことが必要です。

大規模な地震では、避難所施設の周辺で火災が発生した場合、避難所が使用できなくなることや、大きな揺れにより、施設自体に被害が発生することも考えられます。この様な場合に備えて、市内の3つのゴルフ場の協力により6コースの施設を、避難所を補完する施設として利用する協定を締結しています。

地域住民の皆さんや施設管理者が、日頃の訓練を通じて地域や施設の特性を加味することにより、本マニュアルがさらに充実した実効性があるものになることが望まれます。

目 次

第 1 章 避難所の基本的事項

- 1 災害発生から避難・避難所開設・運営・撤収の流れ・・・・・・・・・・ 1
- 2 避難所運営の基本方針・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
- 3 避難所の機能・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
- 4 避難所開設の決定及び開場担当・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5
- 5 避難所の時期区分・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8

第 2 章 初動期

- 1 避難するにあたって・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9
- 2 避難所の開設準備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
- 3 避難者の誘導・受け入れ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
- 4 避難者名簿の作成・居住組の編成・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
- 5 要配慮者への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15
- 6 女性への配慮・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 17

第 3 章 展開期～安定期

- 1 避難所管理・運営委員会の設置・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 20
- 2 避難所管理・運営委員会の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 23
- 運営リーダー・副リーダーの役割・・・・・・・・・・・・・・・・ 23
- 総務班の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 23
- 情報班の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 27
- 施設管理班の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 29
- 食料・物資班の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 32
- 保健・衛生班の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 35
- 要配慮者班の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 38

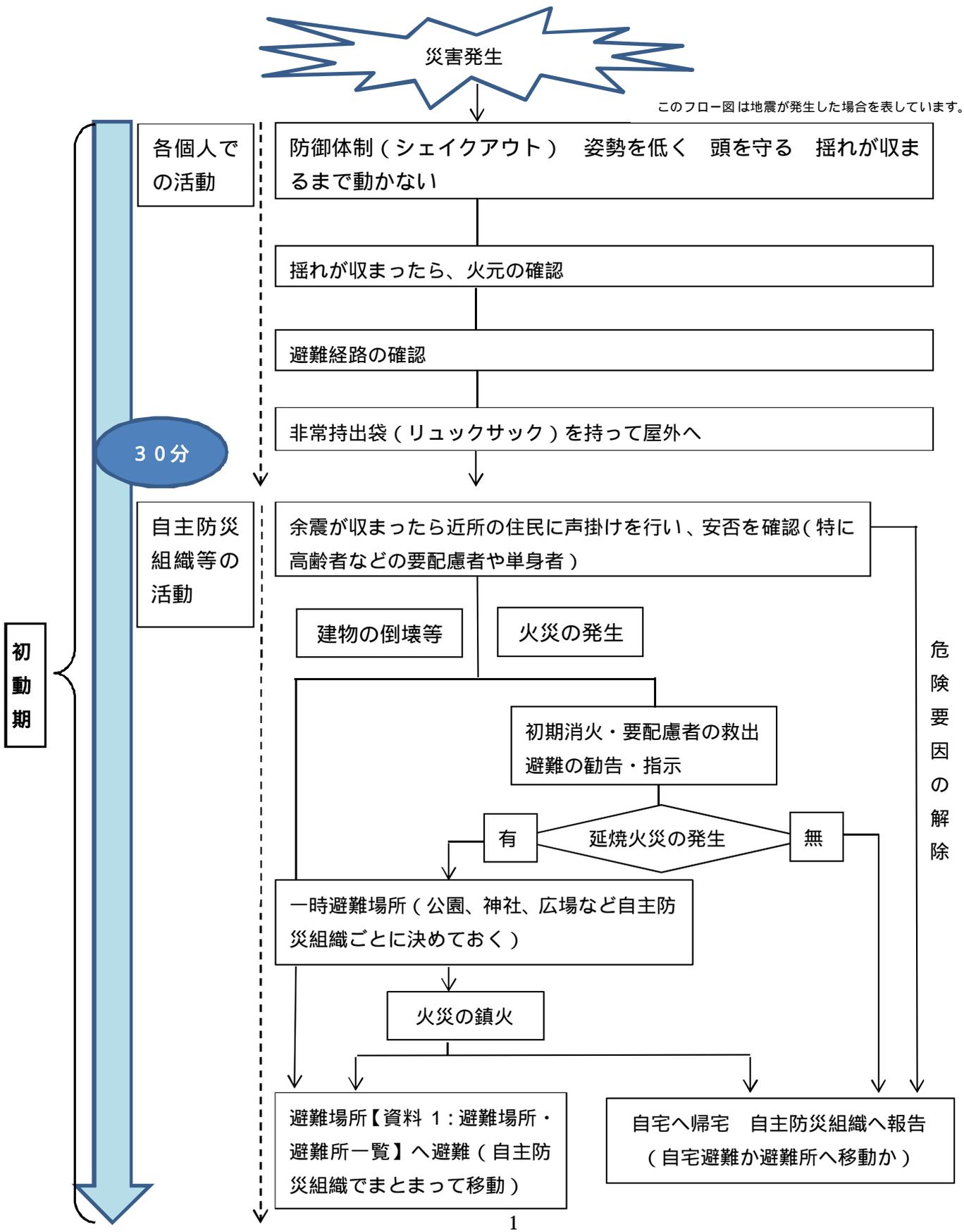
第 4 章 撤収期

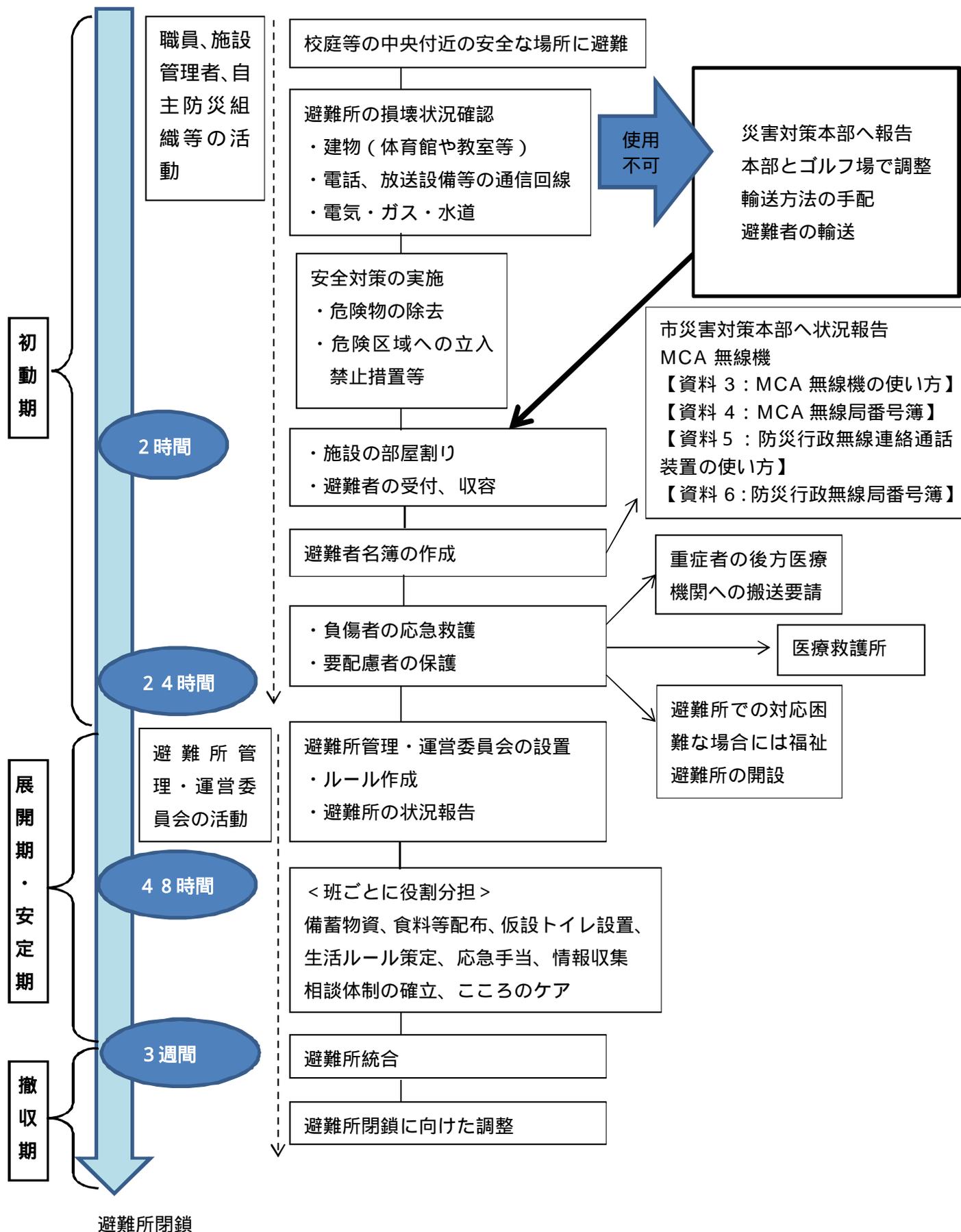
- 1 避難所の縮小・統合・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 40
- 2 避難所の閉鎖・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 40

- 資料編・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 42

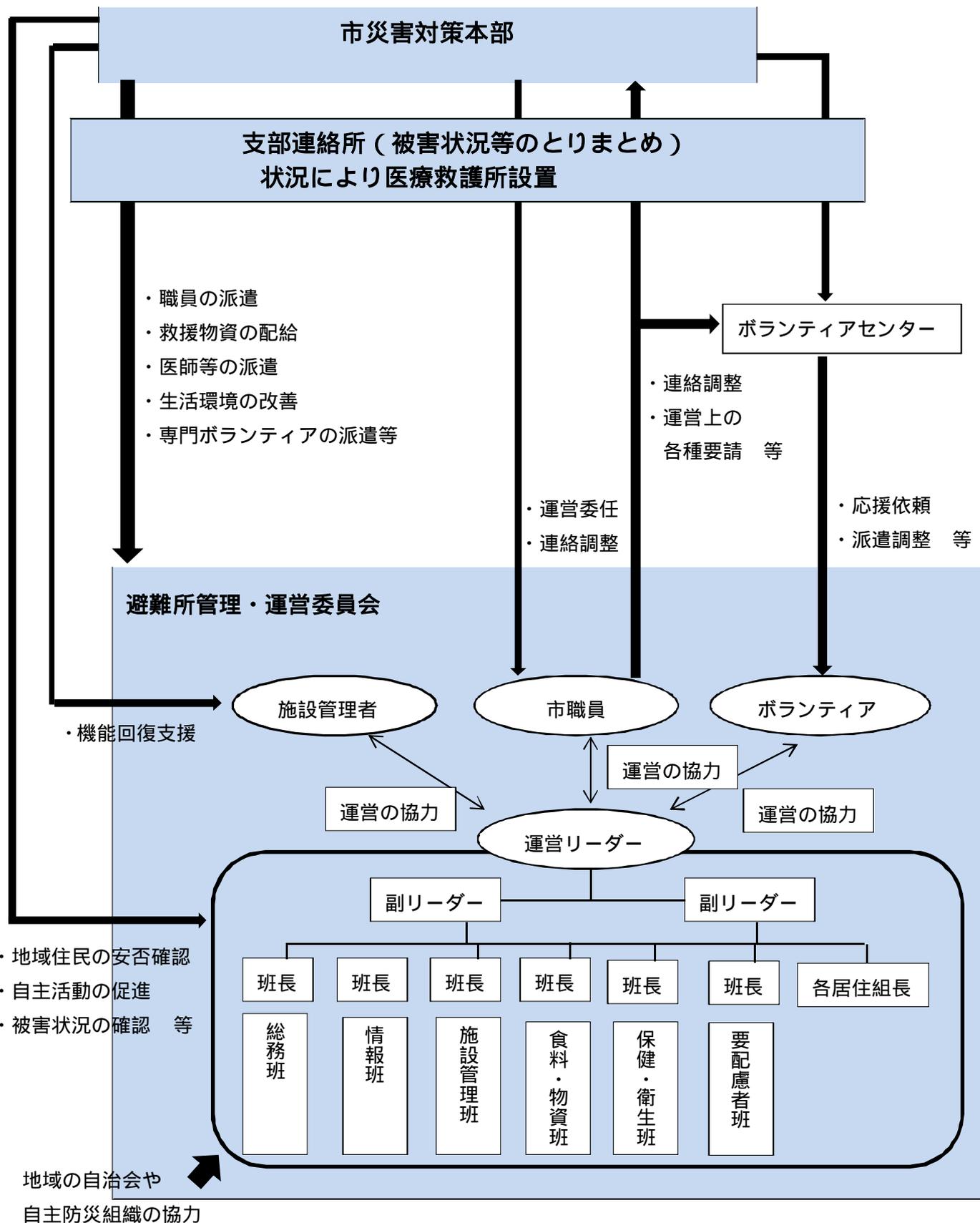
第 1 章 避難所の基本的事項

1 災害発生から避難・避難所開設・運営・撤収の流れ





【図表1：避難所の運営システム】



2 避難所運営の基本方針

大規模災害時には、行政機関による公的支援が機能するまでに時間を要し、また、行政のみによる対応には限界があるため、住民自身の「自助」と地域の「共助」による取組が不可欠です。

避難所運営においても、住民自治による迅速な取組が重要となることから、「自分たちのまちは自分たちで守る」という「自助」「共助」により、お互いに助け合っって集団生活を送ることが基本となります。

大規模な災害に際しては、避難者同士がお互いの助け合いや協働の精神に基づく自主的な避難所運営をめざすものとし、行政や施設の担当者は避難所の後方支援を行います。

3 避難所の機能

避難所【資料1：避難場所・避難所一覧】は、住民の生命の安全を確保する避難施設であり、支援拠点です。災害発生直後は生命の安全確保と安全に過ごせる場所の提供を行います。

地震の揺れや浸水被害が収まって、家屋の被害や電気、ガス、水道等のライフラインの途絶により生活が困難になったときには、避難所は、在宅被災者も含めて、地域住民への生活支援を行います。

避難所で提供する主な生活支援の内容は以下のとおりです。

安全 生活等	安全の確保	地震発生直後の余震や風水害による家屋の倒壊等のおそれがある場合等、安全な施設に、避難者を受け入れ、避難者の生命・身体の安全を守る機能です。
	水・食料・生活物資の提供	避難者に対して、飲料水や食料の供給、日用品・寝具の提供等を行う機能です。【資料2：市の備蓄品目】
	生活場所の提供	家屋の損壊やライフラインの途絶等により、自宅での生活が困難になった被災者に対して、一定期間にわたって、生活の場を提供する機能です。
保健、医 療、衛生	健康の確保	健康相談等の保健医療サービスを提供する機能です。
	トイレなどの衛 生的環境の提供	避難者が生活を送る上で必要となるトイレ、ごみ処理、防疫対策等、衛生的な生活環境を維持する機能です。
情報、 コミュニ ティ	情報提供・交 換・収集	避難者に対し、災害情報や安否情報、支援情報等を提供するとともに、避難者同士が安否の確認や情報交換を行える機能です。また、避難者の安否や被災状況、要望等に関する情報を収集し、市災害対策本部へ発信する機能です。
	コミュニティの 維持・形成	避難している近隣の住民同士が、互いに励まし合い、助けあいながら生活することができるよう従前のコミュニティを維持すると共に、新たに避難者同士のコミュニティを形成する機能です。

4 避難所開設の決定及び開場担当

(1) 開設の決定

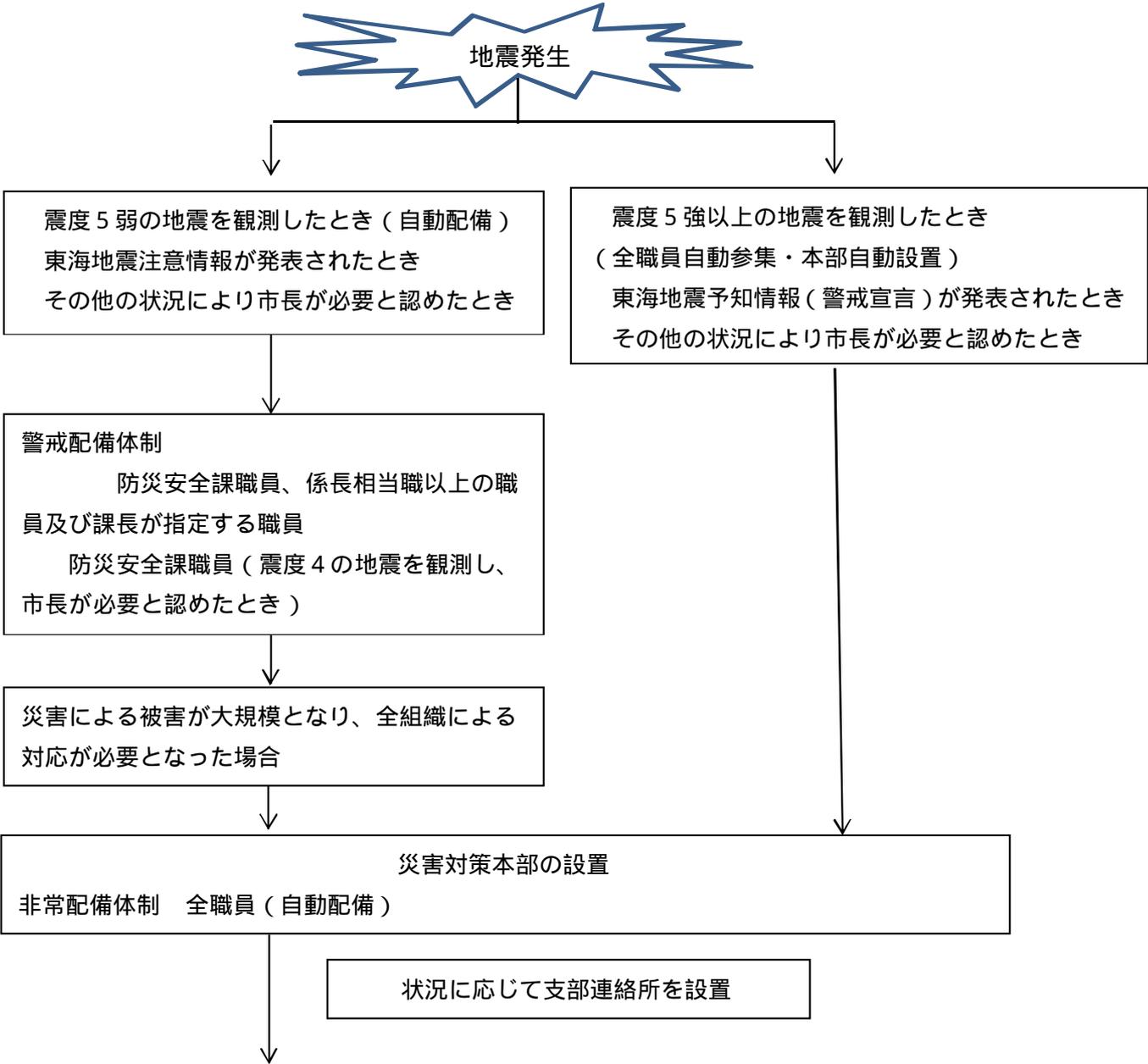
市災害対策本部(以下、災害対策本部という)からの指令に基づき、避難所の開設を行います。

避難所開設の目安 ・市内で震度5強以上の地震を観測したとき
・避難準備に関する情報が発表されたとき

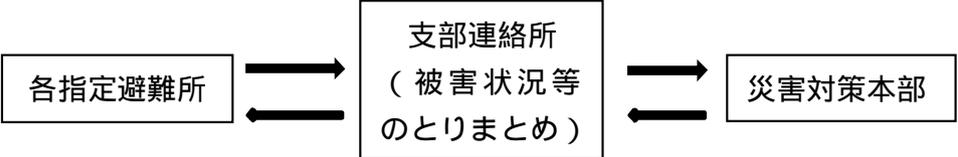
ただし、災害対策本部からの指令がなくても、施設管理者は避難の必要があると判断したときは、施設の安全を確認した上で避難者の受入れを行います。

(2) 開場及び担当

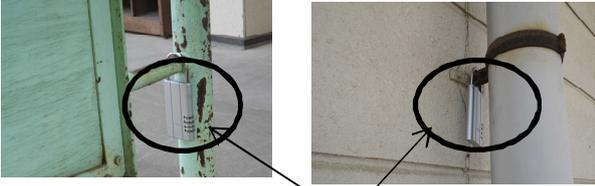
活動体制フロー図(地震)



支部連絡所の設置場所及び活動内容

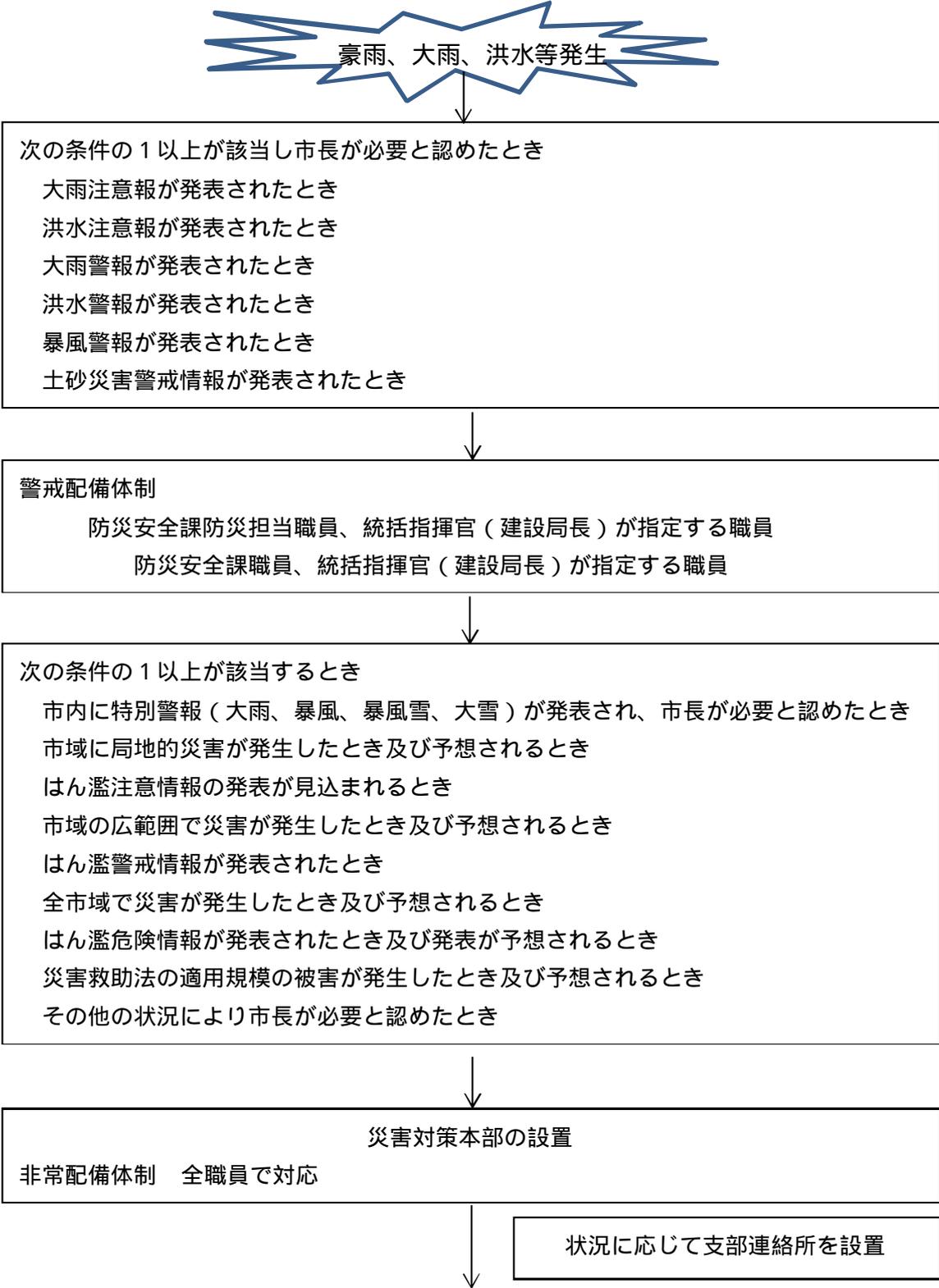
設置場所	関宿北部地区・・・関宿公民館 関宿中部地区・・・いちいのホール 関宿南部地区・・・木間ヶ瀬公民館 川間地区・・・川間公民館 北部地区・・・北コミュニティセンター 中央地区・・・中央出張所 東部地区・・・東部公民館 南部地区・・・南コミュニティセンター 福田地区・・・福田公民館
活動内容	支部長・副支部長・情報員・通信員を配置 <div style="text-align: center;">  <pre> graph LR A[各指定避難所] --> B[支部連絡所 (被害状況等のとりまとめ)] B --> C[災害対策本部] C --> B B --> A </pre> </div> <p style="text-align: center;"> 各指定避難所の情報収集 収集した情報の本部への報告 本部からの情報の伝達 本部からの指示 </p>

支部連絡所・避難所の開場及び担当は、次のとおり

開場・担当	施設職員が出勤時（平日・昼間）に災害が発生した場合	施設職員が勤務していない時（夜間・休日）に災害が発生した場合
開場	出勤している避難施設の管理者が開場	指定された参集職員や施設の管理者が開場 職員の被災や災害状況に伴い参集が遅れる場合、自主防災組織や自治会が開場 鍵の開け方については、各避難所付近の自主防災組織、自治会の代表者等に周知 <div style="text-align: center;">  </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px auto; width: fit-content;"> 収納ケースが設置してある場合には収納ケースの中に鍵有 </div>
担当	市の組織内で指定された担当者	発災から3日目までは指定された参集職員 4日目以降は、市の組織内で指定された担当者

収納ケースが設置されているのは、小中学校及び清水高等学校のみになります。

活動体制フロー図（風水害等）



支部連絡所の設置場所及び活動内容

設置場所	関宿北部地区・・・県立関宿城博物館 関宿中部地区・・・いちいのホール 関宿南部地区・・・木間ヶ瀬小学校 川間地区・・・川間公民館 北部地区・・・北コミュニティセンター 中央地区・・・中央出張所 東部地区・・・東部公民館 南部地区・・・南コミュニティセンター 福田地区・・・福田公民館
活動内容	支部長・副支部長・情報員・通信員を配置 <div style="text-align: center;"> <pre> graph LR A[各指定避難場] --> B[支部連絡所 (被害状況等のとりまとめ)] B --> C[災害対策本部] C --> B B --> A </pre> </div> <p style="text-align: center;"> 各指定避難場の情報収集 本部からの情報の伝達 </p> <p style="text-align: center;"> 収集した情報の本部への報告 本部からの指示 </p>

支部連絡所・避難所の開場及び担当は、次のとおり

開場・担当	施設職員が出勤時（平日・昼間）に災害発生のおそれがある場合	施設職員が勤務していない時（夜間・休日）に災害発生のおそれがある場合
開場	出勤している避難施設の管理者が開場	（事前に連絡を受けた）施設の管理者が開場
担当	市の組織内で指定された担当者	市の組織内で指定された担当者

5 避難所の時期区分

避難所開設から撤収までの流れとして、初動期（災害発生直後）、展開期～安定期（被災生活の支援期）、撤収期（ライフライン復旧、仮設住宅の建設）があり、各時期の機能と体制を整備します。

（１） 初動期（災害発生直後～２４時間）

避難者の安全を確保し、住民主体の避難所運営へ向けた準備となる期間です。施設職員、市参集職員、避難者の代表者が施設の安全確認と避難所開設及び避難所管理・運営委員会組織の立ち上げについて検討します。

（２） 展開期（災害発生２日目～３週間）～安定期（３週間以降）

展開期は避難者が本格的な避難所運営を開始し、避難所のルールに従った生活の安定を確立する時期です。避難所管理・運営委員会の体制と活動内容を検討します。

安定期は避難生活の長期化に伴い、避難者の要望が多様化する時期です。一方避難者が減少し避難所運営体制を再構築する時期です。

（３） 撤収期（ライフライン復旧以降）

撤収期は、電気・ガス・水道などのライフラインが回復し、避難所が不要となる時期です。避難者の減少に伴う避難所の縮小、閉鎖を検討します。

第2章 初動期（～24時間）

1 避難するにあたって

(1) 避難経路の安全性の確認

指定緊急避難場所（以下、避難場所という）【資料1：避難場所・避難所一覧】を確認して、あらかじめ避難経路を決めておきます。

建物やブロック塀の倒壊、河川の氾濫や道路冠水等、危険を予測し、複数のルートを決めておきます。また、冠水時は道路側溝等との境がわかり難くなるため十分注意が必要です。

(2) 要配慮者の避難

要配慮者は、情報の入手や理解が困難なおそれがあるため、自主防災組織等の支援者は、安否を確認し、必要な情報を伝達するとともに避難を呼びかけ、安全なルートを確認しながら、避難場所へ誘導します。

「要配慮者」とは、

災害に対し自分の身体・生命を守るための対応力が不十分な者をいうもので、このような観点から、高齢者、障がい者、乳幼児、妊婦、外国人、難病患者など避難時や避難生活を送るうえで、支援を要する者を本マニュアルでは「要配慮者」と位置付けております。

(3) 避難における留意点

< 1 - 1 震災発災直後 >

まず身の安全の確保（シェイクアウト）

家具などが倒れてくるなど落下物の危険があります。まず姿勢を低くし、頭を守り、揺れが収まるまで動かないでじっとしていきましょう。



すばやく火の始末 揺れが収まったら、火元の確認をしましょう。

非常脱出口を確保 地震の揺れによって建物がゆがみ、出入口が開かなくなる場合があります。ドアを開けて逃げ口を確保します。

火が出たらすぐ消火 天井に燃え移る前ならば、初期消火が可能です。「火事だ！」と大声で叫び、隣近所にも協力を求め消火に努めましょう。

非常持出袋（リュックサック）を持って屋外へ
非常持出袋に入れておく物の例

携帯ラジオ、懐中電灯、ろうそく、ヘルメット（防災ずきん）、非常食、水、生活用品、衣類、救急薬品・常備薬など
（同時に持ち出す物）預貯金通帳、健康保険証、免許証、印鑑、現金（公衆電話用の10円硬貨も用意）など

< 1 - 2 揺れが収まったら 一時避難 >

余震に備えて、家の近くの安全な場所（公園、空地、駐車場など）に避難
余震が収まったら、近所の住民に声掛けを行い、安否確認（特に高齢者などの要配慮者や単身者）

自宅の被害状況を確認

自主防災組織に、自宅避難するか避難所へ移動するかを報告

避難場所（避難所）に移動する場合は、自主防災組織でまとまって移動

自主防災組織内で複数の避難所に分かれて避難することを想定している自主防災組織は、誰がどこに避難しているかを把握する

移動する時は家のブレーカーを切る（通電火災を防ぐ）

避難場所（避難所）までは、ブロック塀の倒壊や瓦などの落下に注意し安全な経路を利用

避難場所（避難所）では校庭や広場の中央で余震の被害に備える
負傷や健康状態をお互いで確認する

< 2 - 1 洪水の発生 >

市の避難情報を確認し、避難行動を開始する。
安全な経路を使用して、避難場所へ避難する。

河川氾濫（洪水）の避難の指標

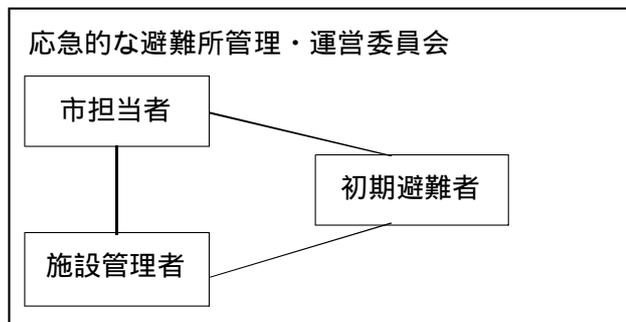
栗橋水位観測所で 避難判断水位到達	障がい者、高齢者などの家庭は、避難の準備を開始
栗橋水位観測所で 氾濫危険水位到達	障がい者、高齢者などの家庭は、避難を開始 それ以外の人は、避難の準備を開始
野田又は芽吹水位観測所で 避難判断水位到達	浸水が予測される区域は、避難を開始
野田又は芽吹水位観測所で 氾濫危険水位到達	浸水が予測される区域は、避難を完了

2 避難所の開設準備

(1) 初期対応

避難所の運営は、自主運営が基本ですが、避難所管理・運営委員会が設置されるまでの間は、市職員及び施設管理者が主体となって初期対応にあたります。ただし、市職員や施設管理者がすぐに避難所に到着できない場合で、直ちに避難所を開設する必要がある場合は、避難所に参集した自主防災組織の代表者や自治会長等で応急的な避難所管理・運営委員会を設置し、開設準備を行います。

【資料7：呼びかけ文例】



(2) 施設の安全確認

【資料8：避難所建物状況チェックシート】により、2人以上で目視による点検を行います。建物の安全が確認されるまでは建物外(駐車場、校庭等)での待機を呼びかけます。【資料7：呼びかけ文例】

避難所内で、電気・ガス・電話・水道・トイレなどの使用が可能か否か確認します。

施設に被害があれば災害対策本部へ連絡

避難所が被害等により使用できない場合

収容の余裕のある他の避難所または「避難所を補完する施設」にバスなどで、輸送します。

受入れ施設の調整や輸送に必要な車両の手配に時間を要する場合がありますので、状況を避難者に説明し、校庭など安全な場所で待機させます。

輸送先の収容可能人数に応じ、振り分けを行います。その場合は、地域コミュニティをできるだけ保持します。(自治会の班を基本とする)

【補完施設】

千葉カントリー倶楽部(野田・梅郷・川間)、紫カントリーゴルフ(あやめ、すみれ)、クリアビューゴルフクラブ

(3) 施設利用のスペースの確保

安全点検を行った後に、避難者の利用スペースを決めます。

屋内で、広いスペースが確保できる場所から利用スペースを決定します。

(例) 体育館 特別教室

利用できるスペースについては、各施設との協定に基づいて定めておりますので、【資料1：避難場所・避難所一覧】にて確認をお願いします。

居住スペースは、身体障がい者・高齢者・乳幼児・妊産婦等の要配慮者を優先に決定していきます。

冷暖房設備が整備された部屋や小部屋などを割り当てるのが望ましいです。

知的障がい者、発達障がい者、自閉症の方などは慣れない場所で生活することが困難となるため、スペースに配慮してください。

盲導犬、介助犬について、避難者の中には動物アレルギーの方がいた場合、要配慮者のためのスペースに充てる等の配慮をします。

避難所及び施設の管理・運営に必要な場所は、避難者を受入れるスペースにはしません。

(例) 校長室・職員室・事務室・保健室・給食室・理科室・技術家庭科室など薬品や機械等がある部屋及び物資の保管場所など

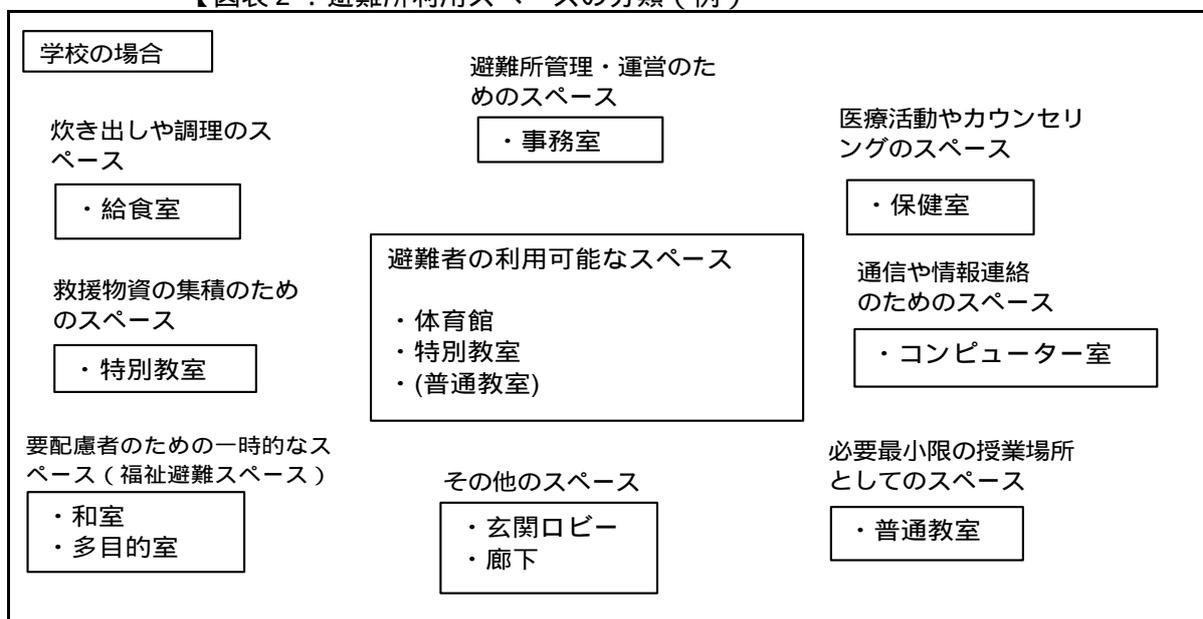
施設管理者は、外部の入室が適切でないスペースについて「職員以外立入り禁止」区域の表示を行います。

避難者の共有スペース

(例) 玄関・廊下・階段・トイレなど

避難所として利用する場合は、誰でも分かるように利用目的やその範囲などを貼り紙、テープなどで表示・区分けをします。

【図表2：避難所利用スペースの分類(例)】



3 避難者の誘導・受け入れ

建物の安全が確認され受け入れ体制が整い次第、建物内に避難者を誘導します。【資料7：呼びかけ文例】

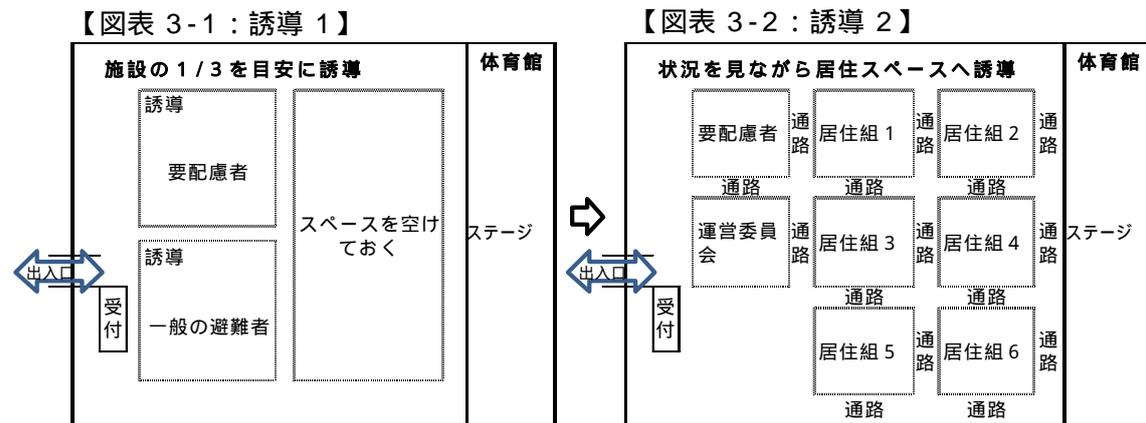
荒天時には、改めて場所割りをすることを前提に施設内に誘導します。

施設内に誘導する際は、健康状態の確認をし、体調の悪い方、高齢者等要配慮者、乳幼児を伴う方を優先して入所させます。

避難所での対応が困難なケガ等については、医療救護所への搬送を行います。搬送については、ご家族にも協力をお願いします。

避難者は、指示に従い誘導された場所で、避難者カードを記入し、受付担当者に提出します。

施設に誘導する際は、まず、施設の1/3を目安に入所させます。(指示なく全体に入れてしまうと、後の移動や統制が取れなくなるおそれがあります)



(教訓)

- ・要配慮者と言われる高齢者、障がい者、病弱者等については、避難所開設時に真っ先に実態を把握しておかなければならない。
- ・被災者が脈絡なく避難所入りし、勝手に場所取りをしたため、身動きの取れない状態になり、要配慮者対策が何一打てない状態となってしまった。
- ・寒さが避難者（特に高齢者）を直撃した。
- ・要配慮者に対して特別の扱いを行う場合、避難所入所者全員に対して事前に十分な説明が必要である。

避難所開設後、市職員又は施設管理者により災害対策本部に避難所状況報告を行います。【資料9：避難所状況報告書】

4 避難者名簿の作成・居住組の編成

(1) 避難者名簿の作成、物資の確認

避難してきた住民には、同居家族ごとに一様の用紙【資料10：避難者カード】を配布し、記入を依頼します。

避難者カードや避難者名簿などの個人情報に記載されたものは、鍵がかかる

バッグなどに保管し、取り扱いに十分注意してください。

持病や障がいがあるなど特別に配慮を要する事情を持っている場合には、併せて申告してもらいます。

様々なところから安否確認の照会がありますので、安否確認があった場合の情報の開示について、入所時に同意の有無を確認します。

避難者カードを回収し、【資料11：避難者名簿】及び【資料12：居住組別避難者名簿】を作成します。

避難所に備蓄している物資（毛布、水、保存食等）MCA無線機（市災害対策本部等との連絡に使用）の設置場所の確認をします。

避難者カードや筆記用具等については、各避難所に常時設置してあります。

（2） 居住組の編成

原則として居住地区を基本に居住組を編成します。一つの組の構成人数は 30人前後が適当です。家族の一部だけが避難してきている場合は、残りの家族が遅れて避難してくることも考えて人数を勘案します。居住組については、【資料12：居住組別避難者名簿】をつくり、組内における各人の役割分担などを明確にします。

女性のみのお世帯、乳幼児や高齢者、障害をもった方のいる家族は、可能な限り同じような条件の家族同士が一緒になるように配慮します。

単身者や外国籍の方についても、疎外感を感じないように、場合によってはまとめて配置するなどの配慮が必要です。

要配慮者のいる家族や甚大な被害を受けた家族は遅れて避難してくることが考えられ、どの程度の要配慮者等が避難してくるかを想定して居住組、居住スペースの割当てを行います。

避難所管理・運営委員会の設置後は、居住組の変更要望や後からきた避難者の受入れ、縮小後の統合等について、運営組織の住民同士で柔軟に対応してもらいます。

（3） 居住スペースの割当て

居住組が編成されたら、居住スペースの割当てを行います。避難者一人あたりの面積は当面 3.3m^2 （約 $1.8\text{m}\times 1.8\text{m}$ ）を目安としますが、実際避難者数と収容スペースを考慮して臨機応変にスペースを割り当てます。

体育館のような広いスペースを使用する場合は、床にテープを貼るなどしてブロック分けし、あらかじめ通路の確保をすることが必要です。通路については、食料・物資の配布等も考慮した広めの通りと各居住スペースへ移動するための小路をつくるなど、用途に応じて確保します。（P13 図表 3-2 参照）

教室などを居住スペースとして開放する場合は、要配慮者等の含まれる居住組に優先的にあてがうなどの配慮をします。なお、要配慮者のスペースを一般の居住スペースと同じにする場合は、保健・衛生班の目の届く場所とします。

市街地の駅周辺の避難所では、帰宅困難者が一時的に休息や支援を求めて大量に押し寄せることが考えられます。帰宅困難者は、長期の避難となることは考えられないので、可能であれば居住スペースとは別に休憩スペースを設けるなどの対応をします。

5 要配慮者への対応

避難所生活では、避難者などが相互に協力し合うことが必要で、特に要配慮者（高齢者、障がい者、乳幼児、妊婦、外国人、難病患者など）の方々は、災害による生活環境の変化に対応することが困難になる場合も予想されることから、特段の配慮が必要となります。

(1) 避難所生活支援

各避難所において、高齢者・障がい者・乳幼児・妊産婦などを優先して、和室や空調設備のある教室などに割り当てます。

冬季は暖房、夏季は冷房などに割り当てます。

(教訓)

- ・被災直後においては、高齢者等の要配慮者は、むしろ厳しい環境に置かれていたケースもあった。
- ・被災直後から介護を要する避難者や、高齢者、障がい者、乳児などへの配慮が必要であったが、実際には生活が困難な状況に置かれていた。

集団生活において、抵抗力の弱い高齢者などは感染症にかかりやすく、肺炎などになりやすいので、衛生面での配慮が必要です。

配食

飲料水や食料の配給が少ない場合、要配慮者を優先して配食します。

トイレの配慮

トイレの位置が遠い、汚れていて使用できない、また児童用トイレで洋式トイレがない場合もあるので、配慮が必要です。

情報伝達手段

(ア) 高齢者に配慮した情報提供

文書や掲示物等は大きな字で記載します。音声での伝達は、ゆっくりとわかりやすく発声します。周囲で生活する健常者に対して、きめ細かく、わかりやすく伝達するための支援を要請します。

(イ) 聴覚障がい者に配慮した情報提供

音声による案内は聞こえないため、放送等により重要な情報を伝達する際には併せて掲示、配布用のチラシなどで情報伝達を実施します。(掲示板や広報紙等による伝達は効果的であるため。)

また、媒体による情報提供は一方的で限られた提供となるため、情報コミュニケーション支援として、手話通訳者や要約筆記者の協力を得て

手話や筆談等で情報提供をフォローします。手話通訳者や要約筆記者の配置が必要な場合には、災害対策本部へボランティアの派遣を要請します。

(ウ) 視覚障がい者に配慮した情報提供

音声による案内がなければ情報の有無についても把握不能であることから、定期的な放送による情報の周知が考えられます。また周囲の避難者等に対し、配布された資料等を読みあげるなどの支援をお願いし、自主的に支援してもらうような体制の確立を図ります。

(エ) 知的障がい者、発達障がい者、自閉症者(児)等に配慮した情報提供
抽象的な表現を用いると、理解が困難となるため、具体的な情報提供に努めます。

(例)「しばらくお待ちください」「午後1時までお待ちください」

また、文書で情報提供する際は、ひらがなの使用、平易な表現での情報提供やイラスト、図解を伴った情報提供に努めます。

(オ) 日本語が理解できない外国人への情報提供

避難所における各部屋や窓口の案内掲示等は、外国語【資料13：多言語表示シート】あるいはイラスト等でわかりやすく伝えるほか、日本語の表記をひらがななどで平易にするように心掛けます。特に、女性に配慮したスペースやトイレの利用案内(水が流れない場合の使用法等)、就寝場所、食事の案内等については、避難所に入所した段階で説明し、理解を得ておくことが重要です。

なお、適切な対処が困難な場合には、災害対策本部へボランティアの派遣を要請します。

避難所では対応が困難と判断された場合、設備のある福祉避難所(障がい者のみ対応可能)や民間の社会福祉施設への搬送、または病院への収容などを検討し、災害対策本部へ要請します。なお、福祉避難所の利用については、各避難所を巡回する保健師、看護師等に判断を仰ぎ、災害対策本部が決定します。また移送については、市又は要配慮者の家族が行います。

体育館のような避難所では、避難者のプライバシーを確保することが難しく、可能な限り早い段階でついたてや間仕切りを実施してください。

避難所における要配慮者用の窓口を明らかにし、要配慮者のニーズの把握や支援を検討します。

(2) 要配慮者に必要なもの

要配慮者の方特有の生活必需品や補装具等は、多種多様であり、市が備蓄することは出来ない物が多いため、援護を要する人や家族自らが、普段から余裕を持って用意しておくことが大切です。

(例)日頃服用している薬や使用している装具

・膀胱又は直腸機能に障がいのある人：ストーマ用装具等

- ・咽頭摘出者：気管孔エプロン
- ・呼吸器機能障がい者：酸素ボンベ

・緊急時のストーマ用品の提供

被災されたストーマ保有者で、家屋の倒壊等によりストーマ用品の持出しや入手が困難なストーマ保有者は、災害発生から約1ヶ月間において、ストーマ用品セーフティーネット連絡会にてストーマ用品が無料で提供されます。

提供できるストーマ用品は、ストーマ用品セーフティーネット連絡会会員が販売しているストーマ用品全般です。

入手については、普段ご購入されているストーマ用品取扱店にご相談ください。

6 女性への配慮

避難所は不特定多数の避難者が一時的に共同生活を送る場所であり、自宅とは異なる様々な制約があります。

しかしながら、緊急的な避難時とはいえ、最低限の生活上の安心・安全は確保されるべきであり、特に女性への暴力や性犯罪の防止の観点から、様々な配慮を検討しておくことが必要です。

(1) 居住スペースなどにおける配慮

家族単位で一定のスペースを割り当てる方法が基本ですが、他人の目につかない場所に置きたい衣類や生理用品などもあることから、パーティションなどで最低限の遮蔽が必要となります。

女性だけの家族については、別室を設けて同様の家族のみを収容することも考えられます。

一方、男女で構成された家族であっても、男女それぞれのニーズについては、避難所受入れ時、またその後も定期的に聴取して、可能な限りスペースの調整をします。

(2) 更衣室などに関する配慮

避難所の居住スペースには最低限のパーティション程度の遮蔽物しか確保できないため、着替えや授乳などのために人目につかない場所を確保する必要があります。

学校の体育館やプールに付随する更衣室の利活用や、適当な部屋を更衣室として確保することも必要です。

避難所の空間に余裕がない場合には、一時的に体育館や教室の一角を区分して更衣室としますが、出来る限り早く分離された更衣室を準備することが望まれます。

更衣室を設置した場合には、避難所内に周知するとともに、カーテンの設置や利用時間（男女別に時間を決めて交代で利用）の設定など必要事項を利用者

間で話し合い貼り紙等をします。

(3) トイレに関する配慮

仮設トイレに関しては、必要に応じて全体の何割かを女性専用のトイレとして設定し、外部から内部が見えにくい構造のものにします。また、施設内に仮設トイレを設置する場合は、ブルーシートを二重に囲うなどの対応をします。なお、夜間の使用に備え照明に配慮すると共に、トイレ周辺を重点的にパトロールするなど、女性にとって安心して使えるトイレ環境に配慮します。

(4) 洗濯物などに関する配慮

避難所生活が長期化して洗濯が必要となった場合、男女共用の洗濯場所以外に男性の目に付かない女性専用の洗濯場所や洗濯機の設置、物干し場の確保について検討し、女性が安心して利用できるよう配慮します。

また、パトロールや監視員を配置することも考慮します。

(5) 生活習慣に関する配慮

避難所のスペースに余裕があれば、化粧などの行為に利用する部屋の確保が望まれます。

トイレや更衣室との兼用も考えられますが、無用な混乱を避けるため分離することが望ましいと言えます。

また、居住スペースにおいても可能と考えられますが、化粧品の匂いなどが周囲に与える影響も考えられるため、こうしたスペースを設けることが望まれます。

(6) 風呂、シャワーなどに関する配慮

避難所が長期化して、風呂・シャワーなどが設置された場合、混雑等が予想されるため、荷物や着替えの一時保管場所を設置するなど安心して入浴等ができる環境の確保について検討します。

(7) 女性相談窓口の設置

避難所における女性の不安や悩みなどは、女性特有の相談を受け付ける女性担当者や窓口を設置します。

また、避難所を巡回して相談を受ける、巡回相談員の配置も考えられます。

担当者は、地域の自主防災組織や自治会等の女性役員が中心となることも有効です。

(8) 女性専用の物資配布

衣類や生理用品、薬など女性が必要とする物資で男性から配布されることに抵抗のあるものは多種あると考えられます。これらの物資を女性の担当から配布できるような体制をとる必要があることから、食料・物資班の班員に女性の参加を呼びかけます。

(9) 女性専用の生活スペースの安全確保

女性専用、男女共同に関わらず、女性の安心・安全を確保するための体制を確保しなければなりません。

女性が利用するスペースの管理・監視や、避難所内における夜間パトロールの実施などが望まれ、共同生活をする避難者同士が話し合っ、必要な体制をとることが望まれます。

第3章 展開期（2日目～3週間）～安定期（3週間以降）

1 避難所管理・運営委員会の設置

避難者の数が増え、避難生活が長くなることが見込まれる場合は、避難所管理・運営委員会を設置し、避難所の自主運営体制の確立を図ります。

なお、初動期の避難所管理・運営委員会が設置されている場合は、協議の上解散し、避難所管理・運営委員会を設置します。

（1）運営組織（役員）の設置

運営委員会は、避難所を運営する意思決定機関とし、避難所の要望や意見の調整、避難所生活のルール決定及び徹底などを行います。

運営委員会には避難住民からの選出による運営リーダー、運営副リーダー、各活動班長と各居住組長を置きます。運営リーダーには、地域の自主防災組織の役員等が適任と思われませんが、自主防災組織の役員等が避難者とならない場合は、避難者同士で話し合いながらリーダーシップのとれる方を運営リーダーに選出します。

避難所運営には男女双方の要望や意見を反映させるため、男性ばかりでなく女性の役員を配置します。

市職員や施設管理職員、ボランティア等も委員会の運営には協力します。

運営委員会の開催は、発災直後は朝夕1日2回程度、定期的に行います。避難が長期化し、特に連絡事項がない場合には開催の省略も可能です。

（2）避難所でのルール

避難所では多くの人に限られた空間で共同生活することになり、トラブルも予想されるため、最低限守らなければならない避難所生活のルールを確立しておくことがポイントになります。生活ルールは、公開の場で「自分たちで決めた」という手続きが必要です。

避難所管理・運営委員会組織において、部外者の立ち入り禁止、飲酒・喫煙の禁止、ペットの施設内への持ち込み禁止、持ち込んだ備蓄品の取扱いなど、長期化する共同生活に対応するルールを早期に決めます。

【資料14：避難所生活の心得（例）】

決められた事項は掲示板などに掲載し、避難者全員に周知します。

（3）居住組での仕事

居住組には組長と副組長を置きます。組長は居住組内の意見や要望事項を取りまとめ、避難所管理・運営委員会に提出します。副組長は組長を補佐します。

組長は、その組の入退所者・外出（外泊）者の把握・管理を行い、総務班へ報告します。【資料15：外出（外泊）届】

居住組では組長の他に、後述の活動班員を選出します。兼務も可能ですが、一部の人に重い負担とならないように、協力して役割を決めてもらいます。

居住組を単位として、公共部分の清掃、炊き出し、物資・食料の荷下ろし・配布等の当番を持ち回りで行います。

(4) 活動班の設置

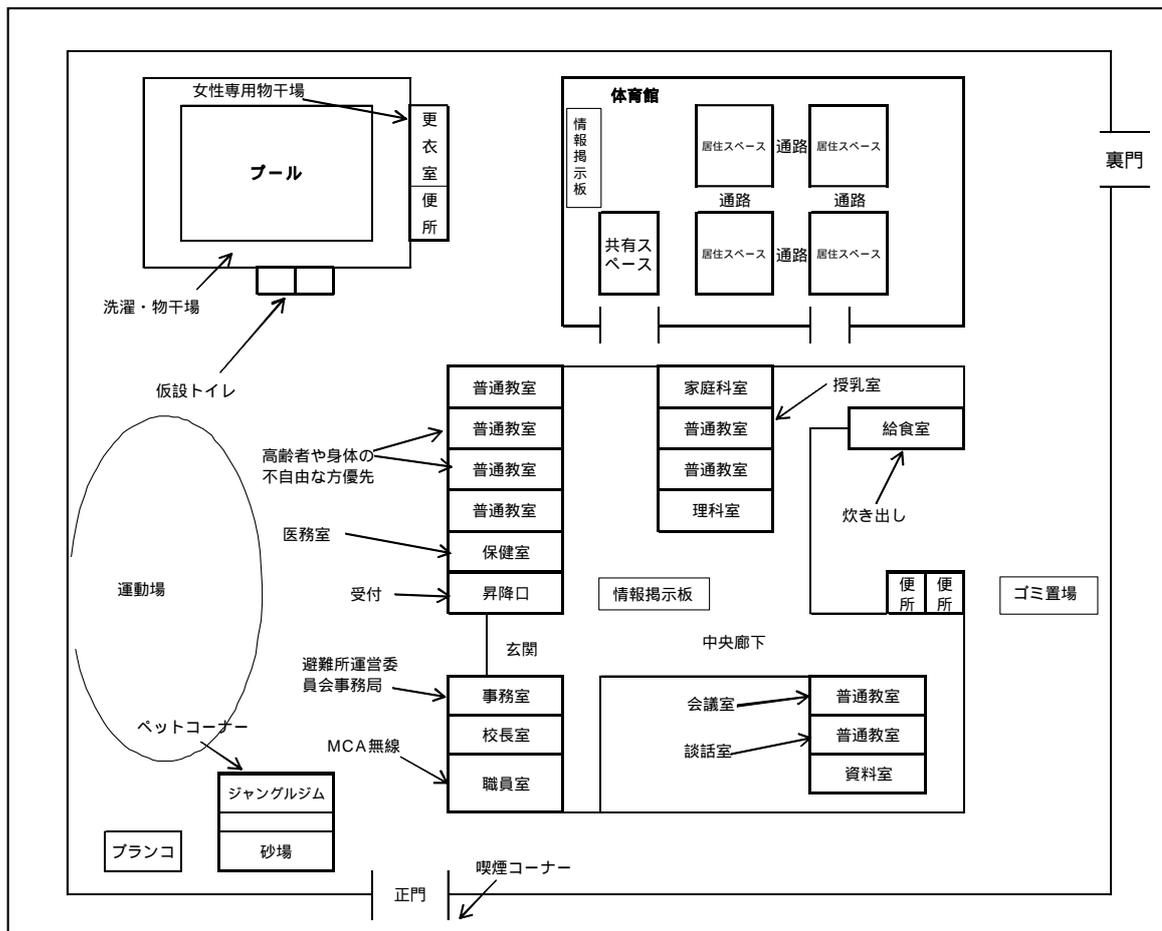
避難者がそれぞれ仕事を分担して避難所の運営を行うため、以下のような各種活動班を設置します。必要人数については避難者数によります。また、避難所の規模や避難の経過により、活動班は柔軟に分割や統合を行う必要があります。【資料16：避難所管理・運営委員会名簿】

各班の詳細な役割についてはP22以降参照。

【図表4：避難所活動班の主たる業務内容】

活動班名	各班の主な業務内容	班員数の目安
総務班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所管理・運営委員会の開催に関すること ・ 避難所運営における相談、調整 ・ 避難者名簿の作成 ・ 避難所運営記録の作成 ・ ボランティアの派遣要請・受入・配置 ・ 自衛隊・日赤等の支援団体との調整 等 	大（初期） 中（展開期～）
情報班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害対策本部との連絡 ・ 被害情報・復旧情報の収集 ・ 避難者への情報提供 ・ 問い合わせ・取材への対応 等 	小
施設管理班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 危険箇所・要修繕箇所への対応 ・ 避難所のレイアウト作成（P21図表5参照） ・ 公共スペースの管理 ・ 防火・防犯 等 	中
食料・物資班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 食料の調達、受入れ、管理及び配布 ・ 物資の調達、受入れ、管理及び配布 ・ 炊き出し 等 	中
保健・衛生班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 医療・介護にかかる相談・対応 ・ 清掃・ゴミ・トイレの衛生管理 ・ ペットの管理 等 	中（初期） 大（展開期～）
要配慮者班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要配慮者用の窓口の設置・相談・対応 ・ 要配慮者の避難状況の確認、未確認者の確認 ・ 要配慮者の状況・要望の把握 等 	中

【図表 5：避難所開設イメージ図】



2 避難所管理・運営委員会の役割

運営リーダー・副リーダーの役割

運営リーダーは避難所の意思決定機関である避難所管理・運営委員会の責任者として、副リーダー及び各活動班の班長と運営の協議を行い、最終的な意思決定を行います。

副リーダーは運営リーダーを補佐し、運営リーダーが不在の場合には、運営リーダーに代わり意思決定を行います。副リーダーは運営リーダーの業務分担を軽減するため、複数選出します。

なお、女性の参加に配慮します。

運営リーダー、副リーダーは避難者の総意により選出します。

総務班の役割

- (1) 避難所管理・運営委員会に関する事務
- (2) 避難者名簿の作成
- (3) 避難所運営に関する相談
- (4) 郵便物の取扱い
- (5) ボランティア等の派遣依頼
- (6) ボランティアの受入・配置
- (7) 自衛隊・日本赤十字社・当事者団体・ボランティア団体等の支援との調整
- (8) その他の団体等からの支援活動の申出に対する対応

(1) 避難所管理・運営委員会に関する事務

避難所管理・運営委員会の事務局として、委員会の開催に関する事務を行います。

避難所管理・運営委員会会議録を作成します。【資料17：避難所管理・運営委員会会議録等】

避難所の運営の記録を作成します。【資料18：避難所運営日誌】

(2) 避難者名簿の作成

避難者カードをもとに、【資料11：避難者名簿】及び【資料12：居住組別避難者名簿】を作成します。避難者名簿の作成は、避難所を運営する上で最初に行わなければなりません。安否確認や食料・物資を全員に効率的に安定供給するために不可欠なもので、従って、できる限り迅速かつ正確に作成する必要があります。

(教訓)

- ・震災直後の通信手段がなく、混乱した。避難所には安否消息の問合せが殺到、避難者名簿の作成が必要だった。
- ・避難者名簿は、ほとんどの避難所で作成された。その多くは、発生直後の3日間のうちに作成されたものだった。

新規入居者には記入用紙【資料10：避難者カード】を渡して名簿に加えます。先に避難している者の家族が遅れて避難してきた場合は、当該家族の記入用紙に追加で記載します。

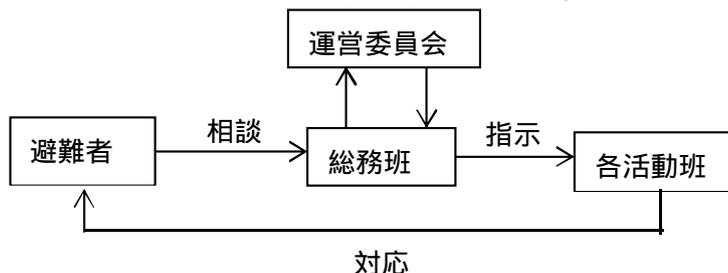
避難者名簿の記載内容は個人情報なので、責任者を明確にして、管理する必要があります。管理にあたり、名簿の保管場所を決め、責任者又は管理担当者の常に目の届くところで名簿を管理するなどの対応が必要です。

空きスペースの状況などを確認して、居住組を割り振ります。そして、避難所生活のルールについて説明します【資料14：避難所生活の心得(例)】

退所者には退所後の連絡先を確認して記録を残します。【資料19：退所届用紙】

(3) 避難所運営に関する相談

避難者からの避難所運営に関する意見・相談を受け付け、運営委員会に諮ると共に、各活動班へ対応を指示します(市職員、施設管理者がサポート)。



(4) 郵便物の取次ぎ

避難者への郵便物等は配達者から居住組組長又は避難者へ直接手渡しを依頼しますが、防犯上の観点から受付にて、身分証明書などの提示の協力を依頼します。

郵便物の受取の際には受取簿に記録します。【資料20：郵便物等受取簿】

(5) ボランティア等の派遣依頼

避難所の運営は自主運営が基本ですが、必要な作業のうち特に人手を多く必要とする部分において、ボランティアに支援を要請します。

一般分野でのボランティアは、市の災害ボランティア窓口(市災害対策本部要配慮者班)に、主たる活動内容、活動時間、必要人員等を示し、派遣を依頼します。【資料21：ボランティア支援申込用紙】

避難所に日本語の理解が十分ではない外国人がいる等、通訳や福祉関係などの専門ボランティアが必要であれば、その派遣についても市災害対策本部へ相談し、専門ボランティアの派遣を依頼します。

ボランティアに対してどのような協力を求めるかについて、避難所管理・運営委員会において協議し、決定します。ボランティアの安全衛生には十分に配慮し、長時間に及ぶ作業や危険な作業は行わせないようにします。

指示する活動内容（車両の運転等）について、ボランティア保険の適用があるかどうかの確認をしておくべきです。

ボランティアについては、いずれ撤退していくことを考慮し、過度に依存しないことも必要です。

自衛隊や日本赤十字社などへの炊き出しの要請や風呂の要請も市災害対策本部へ依頼します。

（６） ボランティアの受入・配置

ボランティアが派遣されたら、【資料2 2：ボランティア活動の注意事項】を配布し、【資料2 3：ボランティア受入票】に記載を依頼します。

外部からのボランティアの受入は、原則として県災害ボランティアセンターもしくは市の災害ボランティア窓口を経由して行います。これらの窓口を経由しないでボランティアの方が訪れてきた場合は、登録手続きを行うよう指示します。ただし、以前に当該避難所で支援をした経験のあるボランティアが直接訪れた場合については、ボランティア受入票【資料2 3：ボランティア受入票】に記載してもらい、市災害ボランティア窓口にてファクシミリ等で転送します。その際は、ボランティア保険の加入等に関して市ボランティア窓口の指示を受けましょう。

ボランティアは一目で避難者と識別ができるように、ビブス等の着用を求めましょう。専門ボランティアにあっては、その専門性が分かる表示も必要です。

派遣されたボランティアは、所有している資格等の特性や活動期間といった事情に応じて配置しましょう。ボランティアに対する具体的な作業指示は、各班の作業担当から行い、活動内容に対して監督します。

【図表 6：ボランティアに支援の依頼が考えられる業務】

総務班	避難者名簿の作成、ボランティアの受入・割振り
情報班	被害情報・復旧情報の収集、避難所掲示板の管理
施設管理班	公共スペースの巡回点検
食料・物資班	食料・物資の搬入・整理・配布、炊き出し
保健・衛生班	医務室での手当て、公共スペースの清掃
要配慮者班	外国語通訳、手話通訳、高齢者や障がい者の支援

居住組	幼児・児童へのレクリエーション、避難者の話し相手、被災住宅の片付け
-----	-----------------------------------

(7) 自衛隊・日本赤十字社・当事者団体・ボランティア団体等の支援団体との調整

自衛隊・日本赤十字奉仕団・当事者団体・ボランティア団体等から、炊き出し・給水や風呂の提供などの支援で部隊が派遣された場合は、連絡窓口となり施設管理班、食料・物資班等と協力して活動場所や必要な体制について調整を行います。いずれにしても、災害対策本部を経由して支援を行ってまいります。

(8) その他の団体等からの支援活動の申出に対する対応

NPO法人、ボランティア団体等からの支援活動の申出を受けることがありますが、支援の提供が有償か無償かで、対応が異なります。

ボランティア（無償）として支援活動の申出があった場合は、一般ボランティアであれば個人のボランティアと同じように市の災害ボランティア窓口を、専門ボランティアであれば災害対策本部を経由するよう指示します。NPO法人や民間企業がボランティア（無償）として支援活動をしたいと申し出てきた場合も同様です。

有償の場合は、災害対策本部へ申し出るよう指示します。

(9) 在宅避難者等の対応

自宅等で避難生活を送る避難所以外の避難者にとっても、避難所は地域の支援拠点となります。

災害対策本部からのお知らせや、支援情報の確認、各種相談窓口、または給水・支援物資の配給場所となりますので対応が必要です。

情報班の役割

- (1) 災害対策本部との連絡
- (2) 被害情報・復旧情報の収集
- (3) 避難者への情報提供
- (4) 問い合わせ・取材への対応

(1) 市災害対策本部との連絡

避難者数等の定時報告及び避難所管理・運営委員会が出された意見・要望事項（食料・物資を除く）を災害対策本部に掛け合います。

行政からの伝達事項についても情報班において受けます。

(2) 被害情報・復旧情報の収集

報道、関係機関、他の避難所、避難者等から情報を収集し、被害情報・復旧情報を把握します。ただし、災害時は情報が錯綜するので、デマには注意することが必要です。

(3) 避難者への情報提供

避難所の入り口近くなど避難者の目につきやすい場所に、掲示板を設置します。掲示板は貼紙形式を取るのが便利ですが、記載される字の大きさに注意します。

重要な情報については、小さな子どもや日本語の理解が十分ではない外国人でも内容が把握しやすいよう、平易な言葉や字を使うよう配慮します。

掲示板に掲載する情報には、必ず掲示日時を掲載し、いつの時点の情報であるかを明確にします。避難者には定期的に掲示板を見るように呼びかけ、特に重要な項目については、運営委員会で各リーダー、活動班の班長などに連絡し、口頭で避難者へ伝達します。

(教訓)

- ・ 知り得た情報については早めに伝達する。被災者は自分の立場を知るために、情報を欲しており、不安解消の効果が期待できる。
- ・ 安否確認問合せ用の掲示板を指定し、被災者が常に掲示板に注目するよう徹底させる。

避難者同士の伝言スペースも用意します。

(2) で収集した情報の他に、地域の住宅被災者のために、避難所では既にルールとなっている炊き出しや食料・物資の配給、風呂の提供、巡回診療・健康相談、ボランティアの情報などについても提示します。

(4) 問い合わせ・取材への対応

安否確認には名簿と照合して、情報の開示に同意されている家族のみ応じます。ただし、取次ぎは原則として行わず、避難者への伝言は掲示板を通じて行います。

来客者には避難者の呼び出しをして対応しますが、原則として居住スペースの中には立ち入らせず、公共スペースを利用するようにします。

取材や撮影を行う場合には、受付にて取材受付名簿【資料24：取材者用受付用紙】に記載させ、【資料25：取材される方へ】を配布します。

取材や撮影する際は、運営副リーダーなど決まった者が対応します。避難所内の取材にあっては、原則として居住スペースの立ち入りは認めないこととしますが、避難者の同意が得られた場合はこの限りではありません。避難住民のプライバシーに十分配慮するため、取材や撮影の際は常に立会いをします。

施設管理班の役割

- (1) 危険箇所・要修繕箇所への対応
- (2) 避難所のレイアウト作成
- (3) 公共スペースの管理
- (4) 防火・防犯

(1) 危険箇所・要修繕箇所への対応

被災建築物応急危険度判定などにより、危険と判定された箇所については、立入りを厳重に禁止します。小さな子どもでも判るように貼紙や進入禁止ロープを張るなどの措置をとります。

危険箇所等の修繕要望を施設管理者に提出します。危険度や緊急度に応じて、優先順位をつけることが必要です。

(2) 避難所のレイアウト作成

施設管理者と協議し、避難所として使用可能な範囲を明確に決めます。建物の見取り図等を参考にしながら、避難所を運営するためのレイアウトを手早く決めます。避難所の運営に必要と考えられるスペースは以下のとおりです。なお、避難所ごとのレイアウトについては、各施設管理者と協議の上、決める必要があります。

【図表 7：避難所運営に必要と考えられるスペース】【P22：図表 5 参照】

居住スペース	<ul style="list-style-type: none"> ・可能な限り、要配慮者には和室やカーペットのある部屋、またバリアフリートイレが利用しやすい場所を優先する。 ・避難生活が落ち着いてきたら、家族ごとについたてなどでプライバシーの確保に気を配る。 ・避難者の減少に伴い、居住組は再編し居住スペースも移動する。 ・障がい者には安全を考慮して、壁際のスペースを確保する。また、車いすや杖、義足を使用する方に配慮した配置をする。
福祉避難スペース	<ul style="list-style-type: none"> ・和室やカーペットのある部屋、またバリアフリートイレが利用しやすい場所など、比較的環境の良い部屋を優先する。
運営事務室	<ul style="list-style-type: none"> ・電話やパソコン機器、無線機の使用可能な場所。 ・避難所管理・運営委員会を開催する打ち合わせスペース。
各種相談窓口	<ul style="list-style-type: none"> ・各活動班担当者と連絡が取れる場所。
情報掲示板	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの避難者の目に触れるように玄関に近い場所。
受付	<ul style="list-style-type: none"> ・玄関に近い場所。
食料・物資保管場所	<ul style="list-style-type: none"> ・直射日光の入らない冷暗所で、駐車場からの搬入が便利な施設可能な場所。
炊き出し	<ul style="list-style-type: none"> ・調理施設がない場合は屋外。

医務スペース	・清潔で静かな場所で、可能であれば簡易ベッド等を設置する。
更衣室	・男女別に設置。可能であれば和室やカーペットのある部屋。 ・出入口から中を覗くことができないように目隠しをする。
授乳室	・近くにお湯を利用でき、可能であれば和室やカーペットのある部屋。 ・乳児の危険となるような障害物がないこと。 ・乳児のおむつ交換にも使用。
共有スペース	・外部の人との面会や避難者同士の談話に使用する。 ・各班の打ち合わせ等にも使用。 ・女性専用の共有スペースも用意。
喫煙スペース	・居住スペース等に煙草の煙が流入しない屋外に設ける。
遺体安置場所	・大規模災害では、一時的に遺体を安置する必要がある。
仮設トイレ 組立式簡易ト イレ	(仮設トイレ) ・屋外。臭気や衛生の問題から、居住スペースからはある程度離すが、あまり隅の方でも治安上問題がある。 ・夜間も使用できるように灯り用の電源を確保する。可能であれば、女性専用の仮設トイレを何割か指定し、共用トイレから距離を置く。 (組立式簡易トイレ) 排水管等に被害のあった場合 ・和式トイレで使用できる組立式簡易トイレを設置。 ・洋式トイレでは、便袋を使用。
風呂	・屋外。
洗濯場	・生活用水が確保しやすく、近くに洗濯物を干すことのできる場所。 ・洗濯物を干す場所は目隠しをした女性専用の場所を確保する。
ゴミ置場	・臭気や衛生の問題から、居住スペースからはある程度離れ、ゴミ収集車が処理しやすい場所。分別を徹底する。
ペット飼育場 所	・原則建物内への持ち込みは禁止(盲導犬、介助犬等を除く) ・避難所のグラウンド等にペットのスペースを確保する。(できる限り屋根や壁等をつけ、風雨がしのげるようにする。)
駐車場	・物資等の運搬車や清掃車、その他公用車等の駐車場所。 ・避難者の自家用車の駐車は原則として認めない。

(教訓)

- ・各避難所では、徐々に生活ルールが決められ、様々な用途の部屋が設けられるなど空間利用についても定められていった。
- ・学校等では、当初、保健室が救護所、特別教室が遺体安置室、職員室等が本部および職員宿泊室として利用された例が多い。
- ・特に学校施設では、授業再開に合わせて、避難所のスペースが移動・集約され、最終的には就寝、調理、排泄、洗濯という居住的な機能に収束して行った。

(3) 公共スペースの管理

トイレは上水・下水のライフライン状況により、対応が異なります。下水施設が破損している場合は、水洗トイレは使用を禁止し、災害対策本部に要請し、至急仮設トイレを設置します。仮設トイレの設置が間に合わない場合には、組立式簡易トイレを使用します。【資料 26：組立式簡易トイレの使い方】

大規模地震の被災直後は、避難所の下水管の破損状況は判明していないため、1階のトイレのみを使用させるなど、下水破損の影響を限定的にするための運用も必要となります。

駐車場は、身体障がい者等を除いて原則として避難者の駐車を禁止します。

(4) 防火・防犯

集団生活においては火災の危険性も増大するため、火気の取扱いについて注意します。

喫煙は喫煙スペースのみで行うことを徹底します。消火器を適正配置し、各居住スペースにおいてストーブ、カセットコンロ、蚊取り線香等を使用する際は、消火バケツ等を用意します。

火災予防のため、喫煙スペース等火気を使用している場所を定期的に巡回します。

災害後被災地の治安が悪化することも考えられるため、常時人がいない場所等についても、定期的に巡回警護を行います。

夜間においては仮設トイレ周辺など人気の少ない場所も同様に巡回警護を行います。

避難者の手荷物の管理についても各自で注意するように促します。

(5) 災害時用公衆電話

災害時用公衆電話は、災害時に通話制限を受けない無料の公衆電話で、各避難所に配備しており、被災者が安否確認等に利用できます。避難された方々が無料で利用できますが、同電話は発信専用であり、着信用として利用できません。設置については、施設管理者の電話機を借用し、所定のモジュージャックに接続します。

利用者が多数の場合は一人当たりの通話時間を決め公平に使用できるようにします。

食料・物資班の役割

- (1) 食料の調達、受入れ、管理及び配布
- (2) 物資の調達、受入れ、管理及び配布
- (3) 炊き出し

(1) 食料の調達、受入れ、管理及び配布

発災直後は、避難者の概数を把握し、必要となる食料の数量を市災害対策本部に報告します。大規模災害では、遅れて避難してくる家族も多いと予想されるため、今後の増加見込数について情報を提供する必要があります。

【目安】1日2食とし、サバイバルフーズクラッカー10枚/食、水1ℓ/日

混乱状況下にあっては、災害対策本部においても直ちに十分な対応ができるとは限らないため、その場合には、周辺の店舗や個人の備蓄などに協力を依頼し、急場をしのがざるをえないことも想定する必要があります。

食料が届いたら、居住組による当番制とするなどし、荷下ろし・搬入のための人手を確保します。食料を受け入れる際には、品目別に数量を受入簿【資料27：食料・物資受入簿】に記載します。食料を保管する専用スペースを確保し、速やかに搬入します。

食料・物資を有効利用するため、【資料28：食料管理簿】、【資料29：物資管理簿】にその種類と在庫数を記載して、常に把握しておきます。

食料を保管する際には、賞味期限に注意し、外から一目でわかる箇所に記載しておきます。保管場所は低温かつ清潔な管理に努めます。賞味期限が過ぎた食料については廃棄を行います。

食料の配布に当たっては、原則居住組ごとにまとめて渡します。

在宅被災者が受領に来た場合は、家族ごとに受給申請簿等に記載を求めます。【資料30：食料・物資受給申請表】

食料が不足する場合、避難所管理・運営委員会で配分方法を決定します。実際の対応としては、まず、要配慮者に優先的に配布し、残りを居住組ごとに人数比などで公平に分け、その配分は組内で取り決めさせるようにします。

(2) 物資の調達、受入れ、管理及び配布

発災直後は、食料と同様に避難者の概数を把握し、毛布や仮設トイレなどの緊急必要物資の数量を災害対策本部に報告します。大規模災害では、現状の避難者数に併せて今後の増加見込数についての情報を提供する必要があります。

状況が落ち着いたら、避難者名簿により申告を受けた要配慮者が必要とする物資、また避難所管理・運営委員会で要望のあった物資、長期的に需要が必至となる物資について優先順位をつけて災害対策本部に要望します。なお、

重複要請を防ぐため、いつ何を要請したか記録を残します。【資料3 1：食料・物資要請表】

物資が届いたら、居住組による当番制とするなどし、荷下ろし・搬入のための人出を確保します。物資を受入れる際には、品目別の数量を受払簿【資料2 7：食料・物資受入簿】に記載します。物資を保管する専用スペースを確保し、速やかに搬入します。余裕ができたなら、物資は分類して整理整頓し、保管します。

(教訓)

- ・避難所で配布する際は、並ばせないようにした。並ばせて渡すと、困るのは高齢者や障がい者、赤ちゃんを抱えた人などである。

物資には避難者全員がそれぞれ使用するもの、特定の避難者が使用するもの、避難者全員が使用するものがあります。避難者全員がそれぞれ使用するものについては、該当者が必要な都度取りにくることとします。全員が共同で使用するものについては、適宜配置します。

【図表 8：物資の使用形態による分類】

全員がそれぞれ使用するもの	毛布、便袋、敷きマット、レスキューシート等
特定者がそれぞれ使用するもの	紙おむつ、生理用品、育児用ミルク(粉ミルク)等
全員が共同で使用するもの	組立式簡易トイレ、調理器具、ストーブ、発電機等

物資が不足した場合の対応も、食料の場合と同様とします。また生活用水の確保については、保健・衛生班と連携しつつ食料・物資班で行います。

避難所の近くに災害時協力井戸の登録井戸がある場合には、井戸水を提供してもらいます。

上水道が供給停止している場合は、プールの水などで生活用水(特にトイレ用)を確保する必要があります。

災害発生直後は物流が麻痺し、食料品等が行きわたるまでに時間がかかります。

(教訓)

- ・発災直後の避難所では、避難者数に比較して届いた食料・物資の量が圧倒的に不足していた。
- ・物資・食料が不足していたため、配給時に混乱が起きた避難所もあった。
- ・避難者全員に行き渡らないため、届いた物資の配給を見合わせた避難所もあった。
- ・被害が比較的小さな地域でも混乱が発生したが、水や食料がないわけではないという周囲の状況が分かるとともに収束した。

配布する物資には女性が必要とする生理用品などもあることから、物資等の配布係員には女性の係員も配置します。

(教訓)

- ・避難所に派遣された職員、避難所のリーダーや物資担当者が男性の場合、女性が要望を伝えにくい状況も見られた。
- ・また、要望を出しても物資の受け取り担当が男性であったため、対応に苦慮するような場合もあった。

(3) 炊き出し

赤十字や自衛隊、ボランティア等の手で炊き出しが行われる場合もありますが、ここでは、避難所で自分たちの手で炊き出しを行う場合を記載します。

炊き出しのスペースを確保し、必要な道具を調達します。

【図表9：炊き出しに必要な道具】

調理用熱源	薪、カセットコンロ、ガスコンロ(プロパンガス) 等
調理器具・用具	鍋、炊飯器、鉄板、包丁、まな板、おたま、菜ばし 等
食器	皿、茶碗、お椀、はし、スプーン 等
洗浄用具	洗剤、たわし、スポンジ、布巾 等

炊き出しの必要人員は、居住組で当番制をとるなどして確保します。避難者の中に調理師や栄養士の有資格者がいれば、協力を依頼します。また、女性のみならず、男性の係員も配置します。

調達・調理できる食材、多くの避難者に好まれる料理、栄養のバランスなどを考慮して献立を決定します。

調理には衛生を心がけ、原則として加熱したものを提供します。

エビ、カニ、小麦、そば、卵、乳、落花生の有無については、重篤な食物アレルギーを引き起こす可能性がありますので、これらの材料が少量でも入っている場合は、明示することも必要になります。

災害時に水は貴重になることから、皿にはラップをして使用し、洗浄のための水の使用を控えます。

保健・衛生班の役割

- (1) 医療・介護にかかる相談・対応
- (2) 清掃・ゴミ等の衛生管理
- (3) ペットの管理等
- (4) トイレ用水の確保
- (5) トイレの衛生管理
- (6) 避難所生活長期化への対応

(1) 医療・介護にかかる相談・対応

情報班と協力して、近隣の医療救護所・医療機関の開設状況を把握します。

【図表 10：医療救護所】

	病院名	住所	電話番号
a	医療法人社団福聚会 東葛飾病院	中戸 13	04-7196-1166
b	医療法人社団真療会 野田病院	中里 1554-1	04-7127-3200
c	医療法人社団圭春会 小張総合病院	横内 29-1	04-7124-6666
d	キッコーマン総合病院	宮崎 100	04-7123-5911
e	医療法人社団喜晴会 野田中央病院	二ツ塚 148	04-7122-6161

避難所に医務スペースを設置し、要配慮者や軽傷者、体調不良者の対応をします。女性が気軽に相談できるよう、窓口には女性も配置します。

相談内容については、個人情報となるため、取扱いには十分注意します。

避難者の中に医師や看護師の有資格者がいれば、協力を依頼します。患者の様態が医務室で対応できない場合には、速やかに医療救護所や医療機関で受診させましょう。

状況に応じ医療機関からの巡回診療体制の必要性を協議し、要請します。

避難所内の医薬品・衛生用品については、食料・物資班と連絡を密にし、種類や数量を把握し、切らさないようにします。

災害対策本部の保健救護班や野田保健所などと協力して、保健師等の派遣を受け、健康相談に係る窓口を設置し、悩みや要望を聞きます。

避難早期から手洗い、足洗い等の徹底や感染症などの集団発生等を防止するための啓発を行います。

避難所生活においては、エコノミークラス症候群にかかる危険があります。意識して水分補給や適度な運動を行うよう心がけましょう。

避難所での対応が困難と判断された場合、設備のある福祉避難所（障がい者のみ対応可能）や民間の社会福祉施設等への搬送、または病院への収容などを検討し、災害対策本部へ要請します。なお、福祉避難所の利用については、各避難所を巡回する保健師、看護師等に判断を仰ぎ、災害対策本部が決定します。また移

送については、市又は要配慮者の家族が行います。

大規模災害では、避難してきた方が亡くなるなどして、一時的に遺体を安置する場合も想定されます。この場合、災害対策本部へ遺体に関する情報を報告するとともに、遺体安置所までの搬送手段等について相談します。

(遺体安置所の開設予定場所)

・野田市斎場 ・野田市関宿斎場 ・福田体育館 ・勤労青少年ホーム体育館

福田体育館については、避難者がおらず、避難所として使用しない場合、遺体安置所とします。

(2) 清掃・ゴミ等の衛生管理

居住スペースにおける衛生管理は居住組の責任とし、保健・衛生班では公共スペースにおける衛生状態について管理します。トイレ、玄関、談話室等の公共スペースを、居住組で当番制として定時に清掃を行います。

避難所敷地内にゴミ集積場所を設置します。設置場所は清掃車が出入りしやすく、臭気や衛生上の観点から居住空間からある程度離れていることが必要です。

災害時は大量のゴミが発生し、またゴミの収集も滞ることが予想されますので、ゴミの分別を徹底し、発生量を極力減らすように努めましょう。

在宅被災者のゴミは通常の集積場所に出させることとし、避難所に持ち込ませないことを徹底します。

ゴミやし尿が適正な頻度で収集運搬されるよう、災害対策本部の環境衛生班と調整します。

(3) ペットの管理等

ペットの給餌・排泄物の清掃等の飼育・管理は、飼育者が全責任を負います。

また、飼育者同士等で周りの人に配慮したルールを作り、協力して飼育・管理にあたります。

避難所建物内へのペットの持ち込みは原則禁止(盲導犬、介助犬を除く)にして、避難所のグラウンドなどに飼育スペースを設け、つなぐかケージの中で飼育するようにします。飼育スペースにはできる限り屋根、壁等をつけ、風雨がしのげるようにし、校庭などでの放し飼いは禁止とします。

例外的にペットの持ち込みを認める場合は、避難住民の合意が必要です。

ペットの飼育者は、飼育者ごとに設けた用紙【資料32：ペット飼育者名簿記入用紙】に同行してきたペットの情報を記載します。併せて、保健・衛生班担当者はペットの飼育者名簿【資料33：ペット飼育者名簿】を作成します。

トラブル等が起きないように飼育ルールについて、飼い主に厳守するよう周知します。【資料34：ペットの飼主の皆さんへ】

(4) トイレ用水の確保

上水道が供給停止している場合はプールの水などでトイレ用水を確保する必要があります。トイレ用水の確保については、食料・物資班と協議して対応します。

また、この場合、水量には限りがあるため、節水とトイレを詰まりにくくするため、トイレ用水の流し方（例：使用した紙はバケツに捨て、汚物は水で流す）などを、避難者に周知徹底する必要があります。

(教訓)

- ・断水により水洗トイレが利用できなくなり、施設内のトイレだけでなく、庭、側溝などあらゆる場所に糞便の山ができた。
- ・学校等の避難所では、糞便を流すためにプールの水を運ぶ、糞便をビニール袋に入れて清掃する等、断水の中で水洗トイレを利用する工夫が凝らされた。

付近に災害時協力井戸の登録がある場合には、井戸の所有者に井戸水の供給を依頼・調達します。事前に野田市のホームページ等で井戸の場所を確認しておきましょう。

災害対策本部に応急給水を要請することができます。

(5) トイレの衛生管理

避難所開設時に簡易トイレ及び仮設トイレ、便袋の使用についての注意事項を貼り出し、清掃当番は避難者全員で行います。

トイレは定期的に清掃を行います。

トイレ専用の履物を準備します。

排水管に被害があった時は、便袋を正しく使用できるように説明を徹底し、衛生管理に努めます。

(教訓)

- ・避難所の施設内にもともとあるトイレを最初から気をつけてきれいに使えば、ずっときれいなまま使えます。これは貴重な男女別のプライバシーが守られる場所です。更衣室にも使用できます。
- ・最初の使い方が悪いと悲惨な状況になり、とても更衣室に使えなくなります。さらに上記のような使い方をした結果、水道が復旧したのに、トイレが使えない避難所があった。

(6) 避難所生活長期化への対応

避難所生活が長期化してきた場合、避難住民の「こころのケア」の問題に対処する必要があります。このため、精神科医や心理カウンセラー、精神保健福祉士

等の協力を得て、メンタルヘルスケアを実施します。必要に応じて、県に派遣要請できますので、災害対策本部へ依頼をします。

避難住民ばかりでなく、市職員、ボランティアなど、全体の健康状態を把握する必要があります。

高齢者で布団の上でじっと身動きしない人や耳が遠く聞こえにくい人、症状等を我慢してしまう人を常に視野にとどめ、観察しておく必要があります。特に高齢者については、身体を動かさないことで心身の機能が低下する状態（生活不活発病）に陥る可能性があるため、時間を指定してラジオ体操を行うなどの取組みも必要になります。

状況に応じて、医療救護所の設置が行われますので、避難所での対応が困難な場合には、医療救護所での対応を行います。

要配慮者班の役割

- (1) 要配慮者用の窓口の設置
- (2) 要配慮者からの相談対応
- (3) 避難所内・外における要配慮者の状況・要望（ニーズ）の把握 傾聴
- (4) 要配慮者への確実な情報伝達、支援物資の提供
- (5) 要配慮者に配慮したスペースの提供
- (6) 対応できない要配慮者のニーズの処理
- (7) 避難所で活動する保健師、看護師、ボランティア等との連携

(1) 要配慮者用の窓口の設置

避難所における要配慮者用の窓口を明らかにし、要配慮者のニーズの把握や支援を検討します。

妊産婦や乳幼児のニーズを把握するため、窓口には女性を配置するなどの配慮が必要です。

高齢者、障がい者の枠組みにとらわれず、生命に係わるなど、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして、臨機応変に対応することが求められます。

(2) 要配慮者からの相談対応及び状況・要望（ニーズ）の把握

避難所での対応が困難と判断された場合、設備のある福祉避難所（障がい者のみ対応可能）や民間の社会福祉施設等への搬送、または病院への収容などを検討し、災害対策本部へ要請します。なお、福祉避難所の利用については、各避難所を巡回する保健師、看護師等に判断を仰ぎ、災害対策本部が決定します。また移送については、市又は要配慮者の家族が行います。

聴覚障がい者に対しては、筆談を行います。避難者の中に手話通訳ができる方がいる場合には、協力を依頼します。

傾聴を心がけ、できる限り話を聞くことで、要配慮者に対する必要な支援を把握し、物品が必要な場合は、食料・物資班へ連絡し、災害対策本部へ要請してもらいます。また、人的支援が必要な場合は、総務班に通訳や福祉関係などの専門ボランティアなど、必要な人手の振り分けを依頼します。また、避難者の中に介護福祉士などの有資格者がいれば、協力を依頼します。

(教訓)

- ・当時の避難所で病人を救うために必要だったのは通常の医療ではなかった。本当に必要だったのは環境の改善とトイレや食事の介護などの生活支援だった。
- ・食生活の悪化から、衰弱やお年寄りの脱水症状が目立った。
- ・水分の摂取を極端に減らす人が多かった。
- ・体調の不調、精神的不安定を訴える人が増え、それに対するケアや、住宅等の情報の充実、プライバシーの保護、心身のリフレッシュ等避難所生活の質的向上対策が重要となる。

(4) 要配慮者への確実な情報伝達、支援物資の提供

情報班が提供する情報について、要配慮者一人ひとりにあった方法で情報を伝達する必要があります。

支援物資の配給をきちんと受けられているか確認する必要もあります。

(5) 要配慮者に配慮したスペースの提供

要配慮者の必要とするスペースについては、多種多様であることから、要配慮者からの相談や聞き取り調査の中で、必要なスペースを提供する必要があります。場合によっては、避難所内で比較的環境の良い部屋などを福祉避難スペースとします。

(6) 対応できない要配慮者のニーズの処理

避難所において対応困難な要望（ニーズ）があった場合、災害対策本部へ必要な支援を要請します。

(7) 避難所で活動する保健師、看護師、ボランティア等との連携

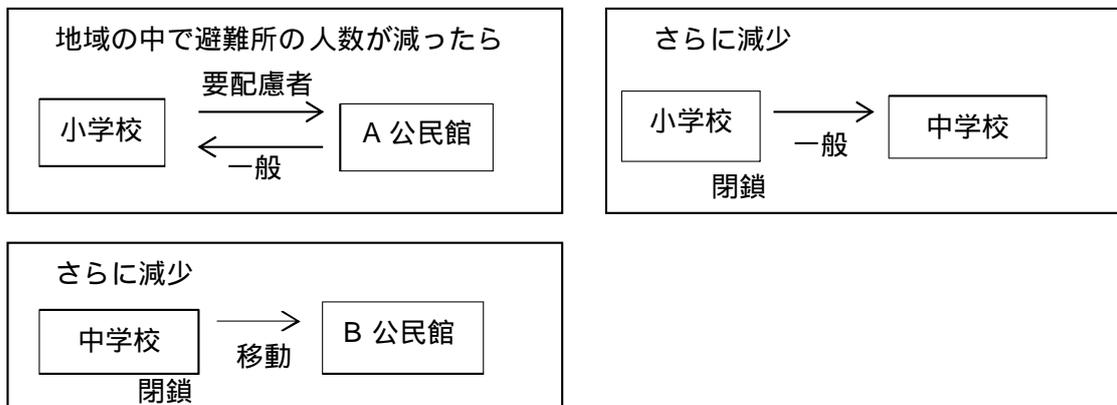
支援する内容が個人ごとに異なるため、派遣された保健師、看護師、ボランティア等とは、よく連携をとって要配慮者の支援を行います。

第4章 撤収期

避難所はいうまでもなく一過性のものです。被災者及び地域社会が自立に向けて次の一歩へ踏み出せるよう援助し、少しでも早く避難所が不要となり、避難生活が解消できるよう努める必要があります。

1 避難所の縮小・統合

- (1) 早期の学校授業の再開や各施設の本来の機能回復も求められ、避難所の今後の利用見通しや閉鎖時期等について、避難所管理・運営委員会は施設管理者や災害対策本部と協議し、調整を図っていきます。
- (2) 避難所の縮小は、避難所補完施設、民間施設や県の施設の閉鎖を優先し、市の施設に避難所機能を統合させます。
- (3) ライフラインの復旧や周辺店舗の営業再開、応急仮設住宅の建設等により、避難者が自立した生活を取り戻すことができると判断した場合は、避難者に避難所の閉鎖を予告・周知したうえで、避難所を閉鎖します。
- (4) 避難者数がわずかとなった場合は、災害対策本部とも協議し、他の近隣避難所との統廃合もありえます。残っている避難者に統廃合を周知し、希望を確認して他の避難所を手配し、移ってもらうよう理解を求めましょう。



2 避難所の閉鎖

- (1) 原則として、各避難所に避難者がいなくなった時点で閉鎖します。
- (2) 仮設住宅が完成した場合も、閉鎖と同じ扱いをします。
- (3) 閉鎖後は、本来の業務に使用するため、避難所以前の現状に戻します。
- (4) 使用していたスペースを清掃し、避難所開設のために、移動した備品などを元に戻します。
- (5) 避難所運営に係る記録や使用した台帳などを整理し、災害対策本部に引き渡します。使用した物資、残っている物資・食料についても、同様とします。
- (6) 避難所閉鎖後の事務については、市災害対策本部で対応するため、委員会の代表者などの連絡先を明確にします。
- (7) 避難所管理・運営委員会を解散します。

メモ

A large rectangular area with a black border, containing 25 horizontal dotted lines for writing.