

津市避難所運営マニュアル 策定の手引き【概要版】



— 目 次 —

● 津市避難所運営マニュアル策定の手引き【概要版】について	.....	1
● 避難所運営などに関する用語	.....	2
● 避難所運営委員会の組織について	.....	3
● 避難所運営における配慮すべきこと	.....	4
● 実施すべき業務の全体像	.....	8
▶ 災害発生～避難所開設・運営・撤収の流れ	.....	9
▶ 各活動班の役割(タイムライン)	.....	11

避難所の運営は、避難者の協力を得て地域の自主防災組織や施設管理者、行政の三者の相互協力が大切！

避難所の運営については、近年の大規模な地震災害の教訓から、大規模かつ突発的な災害の発生に際して、行政主体の避難所運営は難しいことが明らかとなっており、災害時に誰がどんな状況で避難所に到着しても、円滑に避難所の運営が行えるように、地域の自主防災組織等を中心として、避難者自らによる自主的な避難所の運営体制をあらかじめ確立しておくことが重要です。

避難所は地域のライフラインの復旧及び被災者の一定の生活ができるまでを目途として設置されるよ。



津市避難所運営マニュアル策定の手引きは、下記のとおり「初動期」、「展開期・安定期」、「撤収期」の時期に分けて作成しています。

初動期	避難所開設時の初動対応や、避難所運営に向けた準備となる業務を行う期間
展開期 安定期	長期的な避難生活でのルールに従った生活を確認し、安定した避難所運営や避難者の自立再建に向けた避難所運営を行う期間
撤収期	ライフライン機能の回復に合わせ、避難所施設の本来の業務の再開に向けて準備を行う期間

避難所の機能

支援分野	支援項目	内容
安全・生活基盤の提供	①安全の確保	生活・身体の安全確保
	②水・食料・物資の提供	水・食料・衣服・寝具等の提供
	③生活場所の提供	就寝・安息の場の提供 プライバシーの確保 最低限の暑さ・寒さ対策
保健・衛生の確保	④健康の確保	健康相談等の保健医療機能
	⑤衛生的環境の提供	トイレ・ごみ処理
情報支援	⑥生活支援情報の提供	営業店舗などの情報
	⑦復興支援情報の提供	生活再建・仮設住宅・復興情報
コミュニティ支援	⑧コミュニティの維持・形成の支援	従前のコミュニティの維持、避難者同士の励まし合い・助け合い・外国人住民との協働

1 避難所に関する用語

避難所 (指定避難所)	市が指定した学校や公民館などで、地震や風水害などの災害により被害を受けた方又は被害を受けるおそれのある方を収容・保護し、地域にいる全ての方が生活の拠点として活用できる場所
一時避難場所 ※地震災害 (指定緊急避難場所)	市が指定した公園やグラウンドなどで、安全を確保するために、一時的に立ち退いて危険を避ける場所
一時避難場所 ※風水害等 (指定緊急避難場所)	市が指定した地区集会所などで、安全を確保するために、一時的に立ち退いて危険を避ける場所

※「避難所」「一時避難場所」…災害対策基本法では、()内の名称が正式な名称です。

2 避難所運営に関する用語

避難所運営委員会	避難所の運営を自主的に協議し、決定するために、自主防災組織、避難者、行政担当者、施設管理者などで構成する組織
行政担当者	災害時に避難所に参集する行政職員(避難所担当職員)
施設管理者	避難所の施設職員
津市災害対策本部	災害時に市長を指揮者として市に設置され、災害対応全般にあたる組織 ※ 行政担当者を通じて、物資の供給、情報の提供など避難所運営の支援を実施

3 避難に関する用語

↑ 高 危険度 ↓ 低	レベル5	緊急安全確保	「立退き避難」を中心とした避難行動から、「緊急安全確保」を中心とした行動へと行動変容する段階
	レベル4	避難指示	通常の避難行動ができる方が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況。危険な場所から全員避難
	レベル3	高齢者等避難	要配慮者(高齢者・障がい者・乳幼児・妊婦・外国人など、災害において特に配慮を要する人々)など、特に避難行動に時間を要する方が避難行動を開始しなければいけない段階であり、人的被害の発生する可能性が高まった状況



1 避難所運営委員会の組織編成例

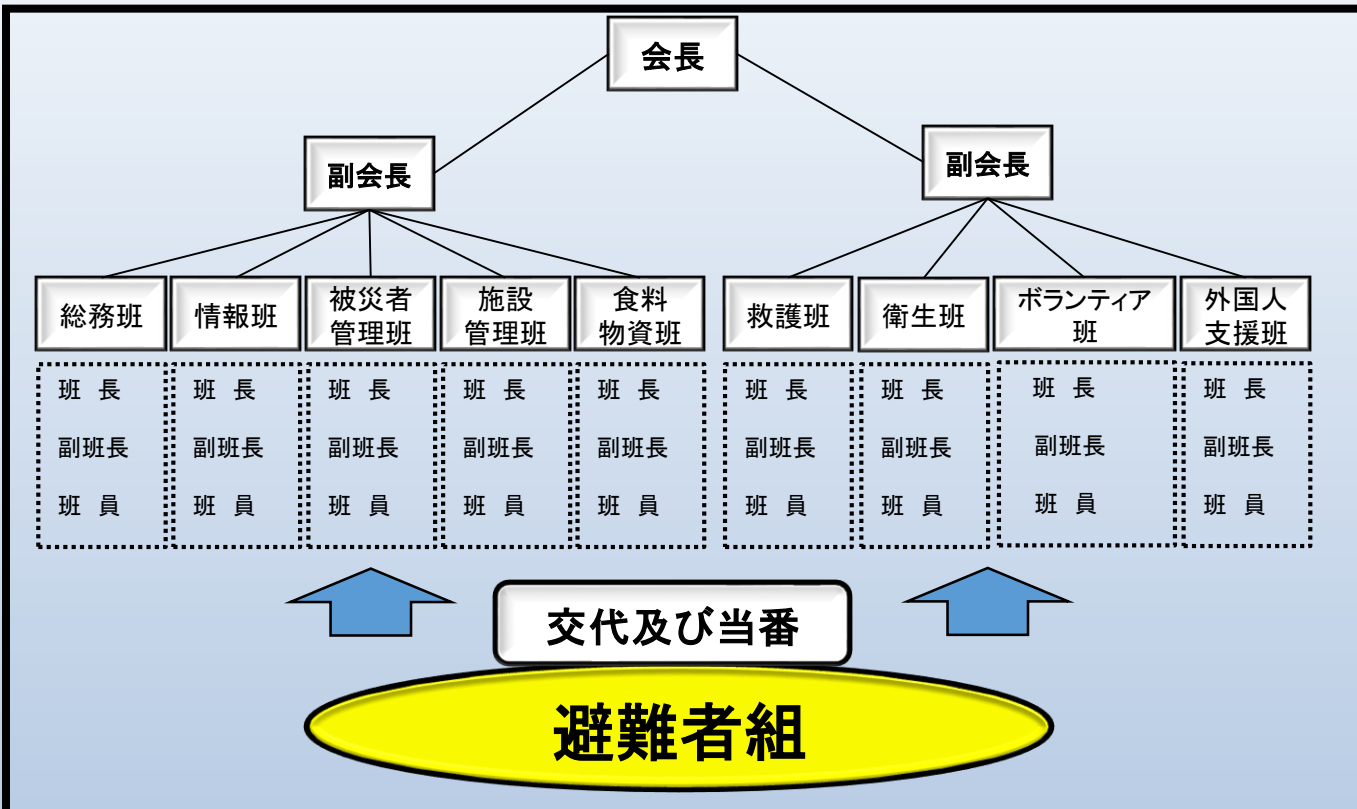
避難所運営委員会の組織編成は、近隣の自主防災組織等を中心として、概ね次のとおりとします。

- (1) 会長 1名
- (2) 副会長 2名程度
- (3) 運営班

- 総務班 避難所運営の統括、委員会事務局の仕事、災害対策本部との連絡など
- 情報班 各種情報の収集・提供など
- 被災者管理班 避難者名簿の作成・管理など
- 施設管理班 施設管理、設備・資機材の調達など
- 食料物資班 物資・食料の調達、受入れ、管理、配給、炊き出しなど
- 救護班(要配慮者支援) 負傷者の救護、要配慮者への支援など
- 衛生班 避難所の衛生管理(ごみ、トイレ、清掃、ペット)など
- ボランティア班 ボランティアの受入れなど
- 外国人支援班 外国人被災者への多言語支援など

避難所の運営に女性の視点を生かすため、避難所運営委員会には女性を加えるようにします。

2 避難所運営委員会組織図(参考)



3 平常時の体制

- ① 運営委員会の組織 規約に定める構成員を選出し、避難所運営委員会を作成
- ② 避難所運営マニュアルの確認 運営班の活動内容を把握し、必要に応じて各避難所に適したマニュアルを作成
- ③ 避難所施設の確認 避難所として使用できる部屋・空地や設備などについて、あらかじめ施設管理者と協議し確認
- ④ 資機材・備蓄品等の確認 資機材の取扱い方法や備蓄品等の種類などを確認
- ⑤ 要配慮者・外国人の支援づくりの確認 日頃から積極的なコミュニケーションを取り、情報収集や情報提供等の方法を確認
- ⑥ 訓練の実施 避難所を運営するための訓練として、次のようなものを計画的に実施
 - ア 資機材取扱い訓練
 - イ 応急救護訓練
 - ウ 炊き出し訓練
 - エ 物資等配給訓練
 - オ 避難所開設訓練
 - カ 宿泊体験訓練
 - キ 外国人支援訓練
 - ク 避難所外避難者支援訓練
 - ケ ペット避難訓練

感染症対策

基本事項

- ① 密閉空間、密集場所、密接場所を減らす
- ② 人との距離を確保する
- ③ 入口での体調確認・症状のスクリーニング、ゾーン分け
- ④ 環境の調整
- ⑤ 物資の配布
- ⑥ 手洗い・手指消毒の敢行
- ⑦ 咳エチケットの徹底
- ⑧ 個人用防護具の活用
- ⑨ 避難所運営メンバーの感染予防
- ⑩ 感染症の症状を有する人が発生した場合の対応



初動期(災害発生直後から24時間)

- ① 避難所開設準備
 - ・ 症状がある避難者のための個室または個別スペースの確保
 - ・ 避難所の感染予防対策の準備状況の確認 など
- ② 避難所の感染予防対策準備状況の確認
 - ・ 手指消毒用のアルコール液等の設置
 - ・ 注意喚起、啓発ポスターの掲示
 - ・ 受付位置や体調チェックの場所を考慮 など
- ③ 避難者の避難スペースの指定
 - ・ 世帯ごとの適度な間隔
 - ・ テント、パーティションなどの活用
 - ・ 施設管理者と協議し、教室等も利用 など
- ④ 症状がある避難者のための個室などの確保
 - ・ 個室、個別スペースは、世帯単位で使用
 - ・ 定期的な換気のため、窓のある空間の確保
 - ・ 専用のトイレ、シャワー、時間を分けた利用 など
- ⑤ 避難者受入・健康状態チェックの実施
 - ・ 受付者は、感染防護具を着用
 - ・ 健康状態チェックリストの活用 など
- ⑥ 症状がある人が避難してきた場合の対応
 - ・ 災害対策本部へ連絡
 - ・ 一般避難者との接触回避 など
- ⑦ 避難者に症状が出た場合の対応
 - ・ 災害対策本部へ連絡
 - ・ 保健所等への相談 など

展開期(災害発生24時間から概ね3週間程度) 安定期(概ね災害発生から3週間目以降)

- ① 健康状態チェックの実施
 - ・ 毎日の検温、体調確認、症状のスクリーニング
 - ・ 感染が疑われる場合は、災害対策本部へ連絡
 - ・ 一般避難者との接触回避 など
- ② 避難所内の感染予防対策
 - ・ 清掃、消毒は1日3回以上実施
 - ・ 多くの人が触れる場所は、こまめに清掃、消毒
 - ・ 清掃の際には、感染防護具を着用 など

撤収期(ライフライン回復以降)

- ① 避難所閉鎖準備
 - ・ 可能な限り、個室、個別スペースを使用
- ② 避難所の清掃・消毒の実施
 - ・ 避難者が使用した場所の清掃、消毒
 - ・ 使用した備品等の片付け
- ③ 地域の方々、施設管理者、行政担当者の健康観察
 - ・ 感染が疑われる場合は、災害対策本部へ連絡

女性の視点を取り入れた避難所運営

① 避難所運営委員会の構成

- ・ 自主的運営を基本とし、女性と男性を複数名ずつ入れ、運営に双方の意見を反映

② プライバシーに配慮したスペースの設置

- ・ 更衣室や授乳室の設置、トイレ、物干し場、休養スペース、入浴施設などを男女別に設置
- ・ 女性用と男性用トイレの比率は3:1
- ・ 女性のニーズを踏まえた物資の確保、配布場所等の工夫
- ・ テント、パーティション等によるエリア分け

③ 性別による役割の固定化を防止

- ・ 特定の活動が特定の性別に固定化しないよう考慮

④ 男性・女性両方の意見が収集できる体制・仕組みの構築

- ・ 女性特有の必要物資や必要なボランティアの要望把握

⑤ 性の多様性にも配慮しながら相談等出来る環境の整備

- ・ 防犯ベル、相談電話や注意事項を記載したカードの配布など、個人への配慮
- ・ セクシャルハラスメントや性的暴力に関する相談ができる体制構築

多様な避難者への対応

① 外国人・多文化共生

- ・ コミュニケーションをとる
 - ▶ 言語対応の依頼、「やさしい日本語」、翻訳アプリの活用 など
- ・ 避難所運営委員会に外国人メンバーの選出を検討
- ・ 基本的なルールの説明と特有の事情の配慮を検討
- ・ 文化・宗教上の理由による食事への配慮

③ 障がい者

- ・ 介助、介護者の有無を確認
- ・ 避難所運営委員会に支援が必要な方や介護者等の意見が収集できるメンバー、可能なら当事者を選出
- ・ 環境調整
 - ▶ 個別スペース、障がいのある方に配慮したスペースの確保 など
- ・ 情報提供
 - ▶ 医療機関、福祉施設に関する情報の提供 など
- ・ 避難所外避難者への対応
- ・ 情報伝達の方法を工夫

② 介助・介護が必要な高齢者

- ・ 介助、介護者の有無を確認
- ・ 避難所運営委員会に支援が必要な方や介護者等の意見が収集できるメンバーを選出
- ・ 環境調整
 - ▶ 個別スペース、高齢者の状態に配慮したスペースの確保 など
- ・ 情報提供
 - ▶ 医療機関、福祉施設に関する情報の提供 など
- ・ 自立を基本とし、機能、意欲、気力の低下を予防

④ 妊産婦・乳幼児・子ども

- ・ 妊産婦・乳幼児、子どもに配慮した体制、仕組みの構築
- ・ 関係機関との連携、情報共有
- ・ 環境調整
 - ▶ 授乳室、相談室、子どもの遊び場の確保 など
- ・ 子ども生活リズムを整える
- ・ 子どもへの暴力や性暴力等の防止

トイレ対策

様々な健康被害や衛生環境の悪化につながることに留意し、十分なトイレの確保と適切な管理を実施

- ・ 訓練の実施、計画の立案
 - ▶ 仮設・簡易トイレの設置方法、トイレカー・トレーラーの使用方法を確認する訓練
 - ▶ 仮設トイレのレンタル先の情報収集 など
- ・ トイレカー・トイレトレーラー、消耗品等の確保
 - ▶ 携帯トイレ、簡易トイレ、汚物収納袋、トイレトーパー等の備蓄の確認 など
- ・ 運用に関する調整
 - ▶ 水洗トイレ使用可否の判断、ルール、維持管理方法等を事前調整
 - ▶ 継続的な清掃、照明の確保、バリアフリーへの配慮 など

配慮すべき事項・要配慮者への対応

- ・ 安全性
 - ▶ 暗がりにならない場所へ設置
 - ▶ 夜間照明、転倒防止、防犯ブザーの設置 など
- ・ 衛生、快適性
 - ▶ 専用の履物、手洗い用の水、消毒液、消臭剤、防虫剤 など
- ・ 女性、子ども
 - ▶ 女性と男性の割合は3:1
 - ▶ 子どもと一緒に入れる、おむつ替えスペース、目隠しの設置 など
- ・ 高齢者、障がい者
 - ▶ 洋式便器の確保、介助者も入れるトイレの確保 など
- ・ 外国人、その他
 - ▶ 外国語の掲示物、幼児用補助便座、装具交換スペースの確保 など

防火・防犯対策

① 防火管理

- ・ 避難者の通り道や可燃物等は、火元から十分な距離を確保
- ・ 防火担当責任者の選任
- ・ 放火されないための定期的な巡回
- ・ 火災発生時に備え、防火安全に係る遵守事項の掲示 など

② 犯罪を未然に防止するための防犯体制の構築

- ・ 子ども、高齢者、女性からの意見を反映
- ・ 女性用スペースへの巡回は女性が実施
- ・ 警察と連携した巡回や、被害者への相談窓口情報の周知
- ・ 必要に応じ警備員等の派遣要請



ペット避難

① 同行避難できるペット

- ・ 原則として犬や猫、鳥類、げっ歯類のうち比較的小型の動物
- ・ 特定動物、特定外来生物に指定された動物、大型の動物、多数の動物、特別な設備が必要な動物は受入れ不可

② ペット受入れの検討

- ・ 施設管理者と飼育スペースの確保を検討し、受入れの可否を判断

③ ペットの飼育スペースの選定

- ・ 人の居住スペースからの距離を確保
- ・ 動線を分け、接点を最小限にし、トラブル発生を予防

④ ペット飼育ルールを作成

- ・ 「飼い主の会」の立ち上げを支援、避難所運営委員会の負担軽減
- ・ 給餌、散歩、清掃、フードの保管など、詳細な時間や場所について飼育ルールを作成

⑤ 飼い主・住民への啓発

- ・ 住民に対するペット受入れ可能な避難所の周知
- ・ 平時からの避難所情報、ペット飼育ルールの入手しやすい環境
- ・ 飼い主自身の準備(自助)を基本とした、備えやペット用防災用品の備蓄についての周知

⑥ 避難訓練

- ・ 飼い主がペットとともに避難する疑似体験
- ・ 同行避難者の受付設置、飼育スペースでの管理体験

⑦ 避難所運営委員会の役割

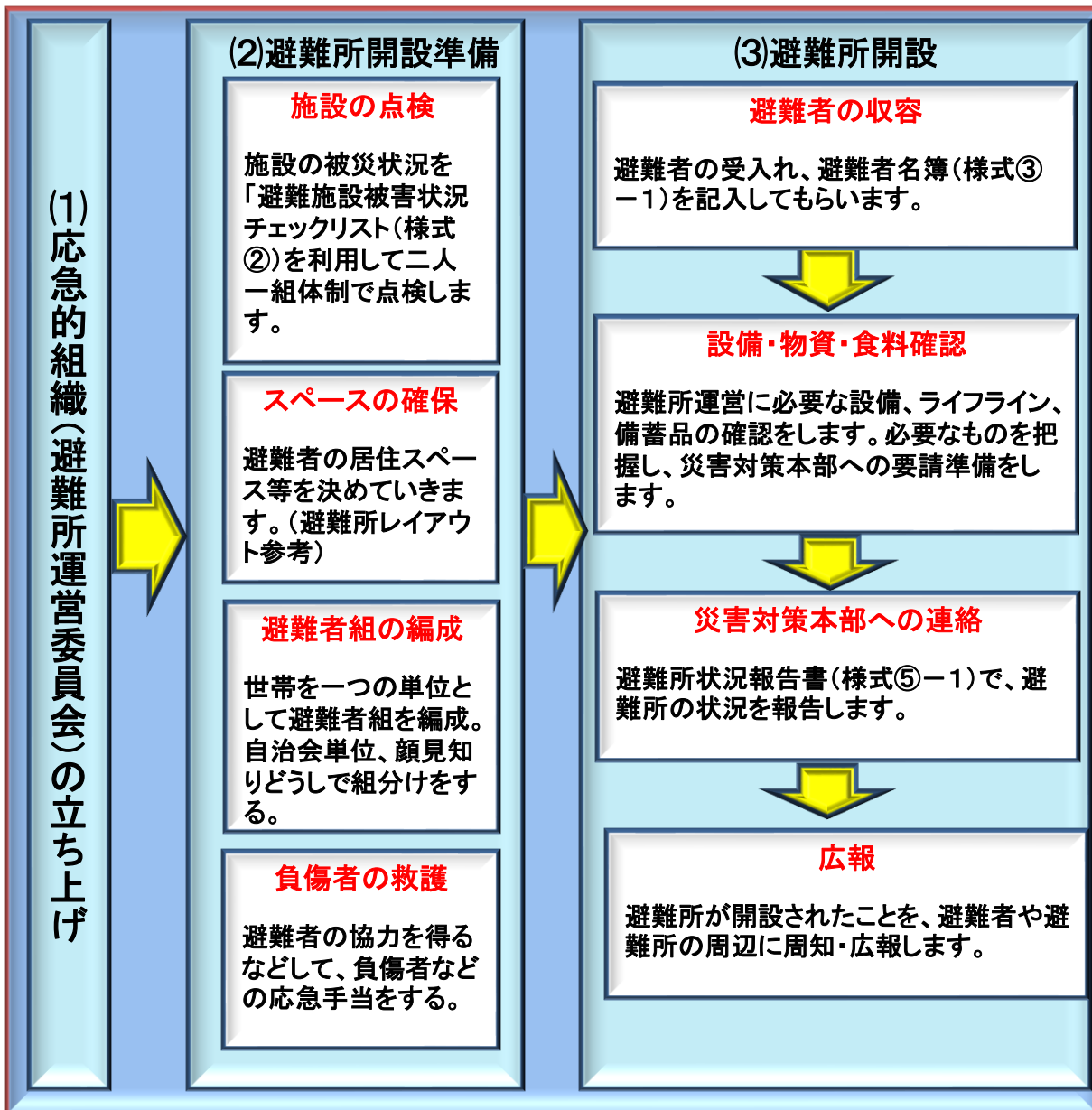
- ・ ペット同行避難の受付
- ・ ペットの飼育スペースへの移動
- ・ ペット関係支援物資の調整
- ・ 避難所に入らない(入れない)ペットの把握

⑧ 避難所での飼い主の役割

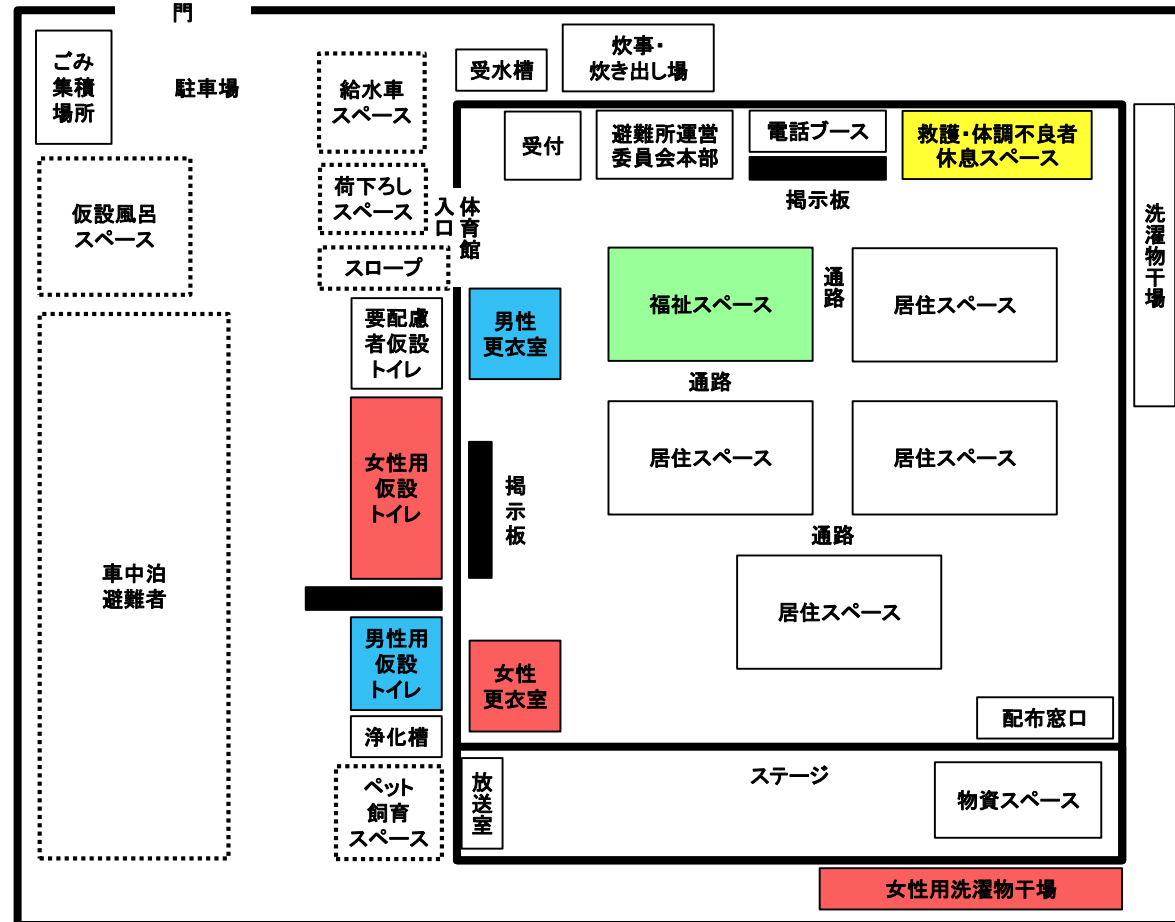
- ・ 「飼い主の会」の結成
- ・ ペットの飼育スペースの管理
- ・ ペット関係情報の周知
- ・ ペット関係支援物資の管理
- ・ ペットに関する相談への対応



【初動期(災害発災直後~24時間)の業務の全体の流れ】



【避難所のレイアウト例】※体育館を使用する場合



★ 「福祉スペース」や「体調不良者等の一時休息スペース」も大切！

★ 女性専用スペースも設けます

【初動期】

災害発生

避難所運営委員会の 立ち上げ

◇ 避難所の被害状況と危険度の確認

- ・施設の安全性を応急的に判断
- ・専門家による応急危険度判定
- ・避難施設の安全性の確認

◇ 避難所周辺の危険度の確認

- ・火災、津波、河川氾濫、土砂災害などの二次災害の危険性を確認

◇ 避難所開設準備

- ・施設の安全点検
- ・避難スペースの確保
- ・避難者組の編成
- ・負傷者・要配慮者の救護

◇ 避難所開設

- ・避難者の受入れ
- ・設備・物資・食料の確認
- ・災害対策本部への連絡
- ・広報
 - ▶スピーカー・拡声器・メガホンが効果的
 - ▶聴力障がい者への配慮として掲示板へ明示
 - ▶避難所外避難者に対する避難所を中心とした支援サービス開始の呼びかけ

24時間

【展開期】

◇ 避難所生活ルールの周知と防犯対策

- ・外国人へ配慮(宗教、文化等の違い)した避難ルールを作成・周知
- ・不特定多数が避難する状況＝犯罪が発生しやすい環境であることを認識
- ・避難者が一致団結し意識的に犯罪被害者から身を守ることが必要

◇ 避難所運営委員会への協力要請

- ・避難者の共助・協働の精神、自力再建の原則
- ・各班の業務を交代制(ローテーション)で実施
- ・特定の班や人へ負担がかからないよう工夫

◇ 避難所施設内の注意点

- ・食料、物資の確保、配給
- ・避難者の健康状態の把握
- ・ボランティアの受入れ
- ・避難者及び避難所外避難者の入退所の把握

◇ 被災者支援団体会議の開催

- ・被災者支援拠点機能を充実させるための「場」の設定
- ・各支援団体の活動の調整・共有

3週間

【安定期】

◇ 避難所運営委員会の再構築

- ・避難者の減少に伴う避難所運営を行う人員の確保
- ・復旧・復興による避難所の孤立化防止
- ・避難所外の地域住民の避難所運営への参加
- ・避難所等を地域全体で支援する体制づくり

◇ 長期化に伴う避難所生活ルールの改善と風紀・防災対策

- ・長期化に伴う避難所生活ルールの見直し
- ・長期化に伴う風紀の乱れや防犯対策

◇ 復興支援のための情報収集と広報

- ・行政からの復興支援情報
 - ▶罹災証明の発行、住宅障害物の除去、税の減免被災住宅の応急修理、災害見舞金の配分など
- ・生活再建につながる情報
 - ▶求人情報、住宅・不動産情報など

◇ 要配慮者への対応

- ・高齢者、障がい者、女性、外国人などからの要望を個別に対応
 - ▶個人的な嗜好品、特定の製品への固執などに過少に対応しない
 - ▶外国人の宗教的な問題への対応は必要なものの過剰対応は控える

ライフライン回復後

【撤収期】

◇ 避難所の統廃合

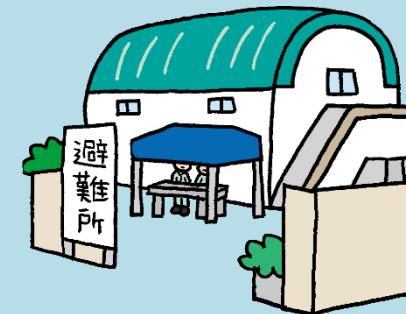
- ・災害対策本部との撤収時期の協議
- ・災害対策本部の指示を受け撤収準備
- ・避難者への閉鎖時期の説明、合意形成

◇ 避難所の後片付け

- ・災害対策本部との設備や物資の返却、回収、処分の協議
- ・避難者による施設内外の片付け、整理整頓、掃除とごみ処理

(災害時における) 避難所運営委員会体制の解散

- ・災害対策本部へ避難所運営に用いた各種記録、資料の引継ぎ
- ・通常時の避難所運営委員会体制を再開



【初動期】

【展開期】

【安定期】

【撤収期】

災害発生

24時間

3週間

ライフライン回復後

避難所運営委員会の
の立ち上げ

避難所開設準備

避難所開設

避難所生活ルールの
周知・防犯対策

避難所運営委員会
への協力要請
(メンバー交代)

避難所施設内の
注意点に留意

被災者支援団体会議
の開催

避難所運営委員会の
再構築

長期化に伴う避難所
生活ルールの改善と
風紀・防犯対策

復興支援のための
情報収集と広報

要配慮者への対応

避難所の統廃合と
後片付け

災害時の避難所運営
体制の解散

各活動班の役割(タイムライン)

【初動期】

【展開期】

【安定期】

【撤収期】



総務班	避難所運営委員会体制づくり	会議のとりまとめ等	各運営班の調整	避難所でのルールの周知 防犯対策 災害対策本部への連絡		避難所内での場所移動 マスコミ等の取材対応
情報班	情報設備の設置	テレビ・新聞などからの情報収集	避難所における情報収集	広報活動 情報の管理		
被災者管理班	避難所受付	登録避難者数の把握 避難所外避難者の把握 避難者名簿登録書の配布			電話での問い合わせ、 来客・郵便物への対応	
施設管理班	危険箇所への対応 避難に利用できるスペースの確保	必要となる設備の確保 防火対策 生活用水の確保				
食料物資班		物資・食料の調達	物資・食料の申込と 配布への対応	不足物資の把握と 災害対策本部への要請	物資・食料の 適切な保管	
救護班	医療救護の体制づくり	要配慮者への救護	乳幼児への対応	けがや病気の避難者の把握 健康・こころのケア		
衛生班	トイレの設置・衛生管理		衛生管理への対応	ごみ処理	清掃・洗濯	
ボランティア班			ボランティア受付、派遣要請		ボランティアの管理 災害対策本部との連絡調整	
外国人救護班			情報提供 (提供方法の検討)		相談対応	