

# 6 多様な被災者への配慮とニーズ対応

## (1) 被災地・被災者への理解

災害によって、医療体制やライフライン等のあらゆる社会的機能は大きな被害を受けます。被災者は、このような状況下で、大きなストレスを受けることになります。

大切な家族や友人、家や家財、仕事や生きがいなど、被災者が災害によって失ったものはたくさんあります。さらには、物理的、身体的な被害だけでなく、恐怖感や絶望感、不安感などは、様々な精神的苦痛をもたらします。

そういった状況の中で、被災者は、避難所や応急仮設住宅での慣れない生活を継続しながら、被災した家屋の片付けや修繕、公的支援の各種手続き、通学・通勤などと並行して生活再建を進めていくこととなります。世帯によっては、住まいや車の二重ローン、失業や生業の一時中断などの経済的圧迫に加え、子どもの世話や高齢者等の介護など、慣れない環境で過ごす家族への配慮も重なり、心身ともに疲弊し、相当な負担が生じることとなります。

被災経験のないボランティアや支援者が被災者の状況をすべて理解することは難しいですが、なるべく被災者の気持ちに配慮した言動を心がけるため、まずは被災地・被災者が置かれる状況や被災された方がどのようなことに困るのかを理解しましょう。

表10. 被災者にもたらされる被害例

項目	被害が影響する対象
物理的な被害	・家屋や家財、生活空間
心的な被害	・家族、知人・隣人 ・不安、焦燥感、寂しさなど
身体的な被害	・負傷、体調の悪化、生活習慣 ・家族や地縁によるケアとサポート ・医療・保健・福祉のサービス
経済的な被害	・就業、生業 ・住宅ローン
環境の被害	・慣れ親しんだ環境、風景 ・くらし全般（衣食住、移動等） ・遊び、教育など成長する機会（子どもの場合）
人的なつながりの被害	・友人や隣人との交流

(にいがた災害ボランティアネットワーク資料をもとに作成)

避難所での生活の一部を見ると、「朝昼晩と3食の食事など、衣食住が提供され、十分手厚い支援」と思われる方もいるでしょう。しかし、被災者は個人で選択できるあり方や行動の幅が大幅に制限されており、避難所での生活環境は、様々な場面において決して良好とは言い難い状況です。

それぞれの抱える事情は異なるため、本来は一人ひとりの状況把握と、これに応じた支援策の検討がなされるべきです。被災者を一括りにせず、それぞれの生活背景に違いがあることを、まずは認識することが重要です。そして、被災者が個人で選択できるあり方や行動の幅を少しでも本来の状態に戻していくことが求められます。

## (2) 避難所において被災者がおかれやすい状況

避難所では、被災者の置かれる状況を理解できる人や代弁できる人が必要であり、とりわけ、当事者と同じ属性（性・世代・文化など）を持つ人の参画を意識することが重要です。

### ① 物理的環境の悪化

指定避難所の多くは、もともと人が宿泊することを想定した造りにはなっていません。また、ライフラインの供給が停止したり、物流が途絶えたりした場合は、短期間で環境が悪化します。これらを改善するためには、人が長期間生活するのに耐えうる設備やルールを新たに設けることが必要です。特に優先順位が高いのは、トイレ・居住スペース・食事・衛生環境の整備です。また、育児・介護に適した環境を整備することも大切です。

避難生活が開始して10日から2週間程度で心身の不調を訴える人々が増加するという傾向があるため、それまでに物理的環境を整え、維持していくことが重要です。

### ② 顕在化しやすい被災者の困りごと

避難所には様々な事情を抱えた方々が生活していますが、被災者・運営者（自治体職員等も含む）共に、遠慮や気兼ねから、自分の困りごとを安心して訴えられない、あるいは、どこに相談してよいか分からないというケースが見られました。また、家庭や地域での自分の役割を果たそうと頑張りすぎたり、辛くても我慢を重ね、体調を大きく崩す方もいました。次に紹介するのは、過去の災害における潜在的ニーズの事例です。

#### 【過去の災害で見られた潜在的ニーズの事例】

##### ○遠慮や気兼ねの例（被災者）：

- ある被災者の方に声をかけてみた。「野菜が食べられていない」と言うので、よくよく聞いてみたら、一週間程度便秘をしているという。さらに、「トイレが和式ばかりで、ひざが悪く、しゃがめないから大便ができない」という。それを誰に言って良いかわからない、言うことはわがままだと思い、あきらめていた。
- ペットが入れない規則になっていた避難所では、犬と一緒に生活するため、避難所の裏に自分でテントを張って寝ている外国人がいた。担当の自治体職員に「あの人はごはんを食べていますか？」と聞くと、「わからない。弁当を取りに来ないから渡しようがない」という回答。本人に聞くと、「私は部屋の外にいるから弁当をもらってはいけない」と思っていたという。

##### ○頑張りすぎの例（被災者）：

- 避難所子どもたちには、暴力的になる、怒りっぽくなる、落ち着きが無い、赤ちゃん返りするなど、心が安定しないことによる様々な変化がみられた。多くの場合、親も被災家屋の後片づけや仕事のため余裕がなく、地震のショックなどから子どもの相手が十分にできていなかった。
- ある避難所で女性に話を聞いた。食事当番になると朝4時から夜8時まで炊事のしどおしだという。これを女性だけのローテーションで回すようになっていて、家の片づけや職探しをしながら続けなければならず、疲労困憊した。
- 震災から3週間が経過したころ、物資の受け取りを担当していた男性は毎日届く大量の支援物資の仕分けに追われていた。自らが被災者でもあり、当初は地域外から来るボランティアを拒絶していた。しかし、物資はサイズも種類もバラバラ、ダンボールは山積みで混乱を極めていた。男性に拒否されながらもボランティアは物資置き場の地図をつくり、仕分けをしながら声をかけ続けた。男性を見ると、目が血走っていて明らかに寝不足の様子だが、「避難所リーダーのなかでも若い自分が頑張んなきゃダメだから」と繰り返すばかり。他の避難所リーダーも、「俺たちが休めと言っても休まないんだ」と心配していた。結局、男女2人ペアのボランティアをこの男性のサポート専属で配置し、信頼関係も築き、物資の整理は進んだが、その間も男性が休むことはなく、7日目にととう過労で倒れてしまった。

### ③ 偏見と差別

社会には、いまだに多くの偏見や差別が存在しています。避難所でも、日頃、潜在化している差別意識が増幅され、特に、弱い立場にある人々への偏ったイメージや思い込み、不正確な知識、情報が偏見、差別といった形で表出してしまうこともあります。また、そのような偏見や差別に悩み、避難所に居場所がなくなり、支援が必要なのに避難所を立ち去らざるを得ない状況に追い込まれる人もいます。

日頃から高い人権意識を持つとともに、人々の多様性を認め、「違い」に寛容でなければなりません。また、避難所の中でこうした差別意識が生まれたときには、毅然とした態度でストップをかけることが求められます。

#### ● 過去の災害で見られた事例

- トイレまでの通路に3段の階段があったため、車椅子の自分は周囲に「手伝って欲しい」と声をかけた。すると、「なんでお前を助けなアカんのや。みんな大変な時に。障害者だからって甘えるな。」と言われた。
- 夜勤を終えて避難所に帰り、明け方、物資コーナーから食糧をもらおうと探していたら、突然後ろから背中を蹴られた。自分が外国人というだけで、「ドロボー！」と罵られ、その後暴力を振るわれた。
- 食物アレルギーがあったため、炊き出しの時、「白いお米をください」とお願いしたところ、「こんな時にわがまま言っちゃだめ。食わず嫌いなんじゃないの？」と言われて、泣いて帰った。
- 自主避難所で、来た人には受付で避難者カードを書いてもらっていたが、そこには住所を記載する欄があった。住所を書けない人がいて（住所がない人）、現地の職員は対応がわからず災害本部に確認したところ、「住所がない人は受けられない」と回答されたため、入れなかった。

### (3) 被災者の心の変化

#### ① 災害によるストレス反応

被災することで、死の恐怖を感じたり、大切な人やものを失うなど、様々なストレス反応が表れます。これは、個人差はありますが、ストレスの要因の深刻さ、期間、認知の仕方などに依りて異なります。災害直後の精神的な動揺や心身の症状の多くは、「適応反応」と言われ、誰にでも起こり得る反応です。ほとんどの被災者は、家族や友人など身近な人の援助や自身の対処行動により、多くの場合は1ヶ月程度で時間とともに自然に回復します。

表11. 被災者の一般的な心理変化

フェーズ	内 容
茫然自失期 (災害直後)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 恐怖体験のため無感覚、感情の欠如、茫然自失の状態となります</li> <li>・ 自分や家族・近隣の人々の命や財産を守るために、危険をかえりみず行動的になる人もいます</li> </ul>
ハネムーン期	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 劇的な災害の体験を共有し、くぐり抜けてきたことで、被災者同士が強い連帯感で結ばれます</li> <li>・ 援助に希望を託しつつ、がれきや残骸を片付け助け合います。被災地全体が暖かいムードに包まれます</li> </ul>
幻滅期	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害直後の混乱がおさまり始め、復旧に入る頃</li> <li>・ 被災者の忍耐が限界に達し、援助の遅れや自治体行政の失策への不満が噴出します。人々はやり場のない怒りにかられ、けんかなどトラブルも起こりやすくなります。飲酒問題も出現します</li> <li>・ 被災者は自分の生活の再建と個人的な問題の解決に追われるため、地域の連帯感は失われる場合もあります</li> </ul>
再建期	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 復旧が進み、生活のめどがたち始める頃</li> <li>・ 地域づくりに積極的に参加することで、生活の再建への自信が向上します。フラッシュバックは起こりえますが徐々に回復していきます。ただし、復興から取り残されたり精神的支えを失った人には、ストレスの多い生活が続きます</li> </ul>

(サイコロジカル・ファーストエイドをもとに作成)

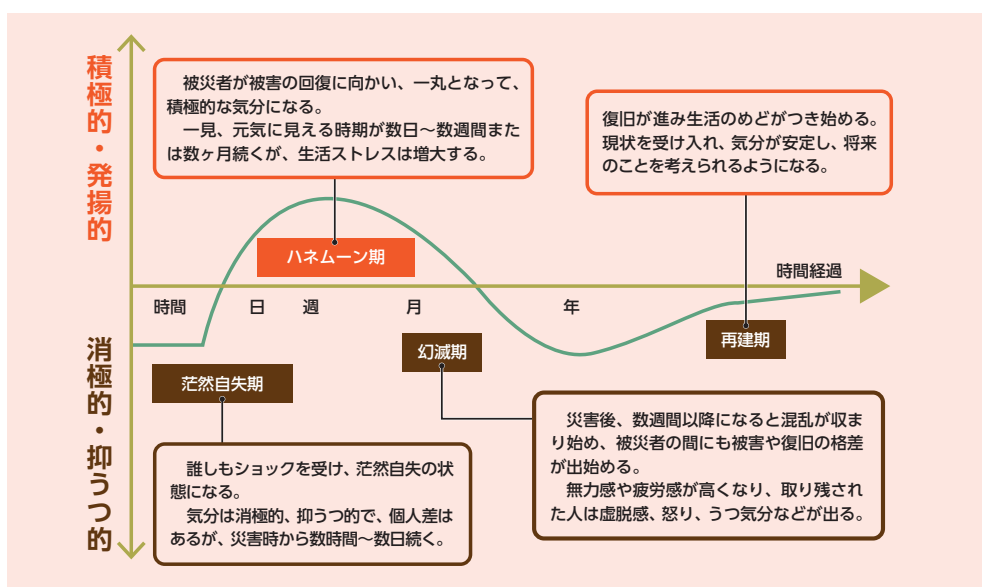


図23. 被災者の一般的な心理変化

(Raphael.B. 「災害の襲うとき カタストロフィの精神医学」をもとに作成)

災害によるストレスが大きすぎたり、上手に吐き出せなかったりすると、余裕がなくなってしまい、心と身体に様々な症状が起こります。被災者に、下記のような反応があると気がついたら、気にかけておくようにしましょう。

表12. 被災者の一般的な心理変化

フェーズ	内 容
トラウマ反応	・災害を体験する中で、恐怖やショックを感じたことによるストレス
喪失反応	・災害で大切な人や物、場所、想いでなどを失ったことによるストレス
日常生活上のストレス反応	・災害後の生活の変化、避難所などの不自由な生活、生活を再建する上での不安（仕事や自宅の確保等）などが継続することによるストレス

(サイコロジカル・ファーストエイドをもとに作成)

●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 被災者一人ひとりが抱えている背景に十分に目を向け、多様性を尊重することが求められます。
- 災害による様々なストレス反応があることを理解しましょう。
- 被災者とのコミュニケーションを重ねながら心理変化を把握するようにしましょう。



## (4) 災害時における要配慮者支援

### ●被災者の多様性と支援に必要な視点

被災者の置かれる状況を理解するときに、二つの側面から見る必要があります。一つは、似たような立場ごとに困難の特徴を把握し、配慮や対策のあり方を考え実践していく方法です。似たような立場ごとというのは、障害者、難病・アレルギー疾患・その他の慢性疾患、妊産婦・乳幼児、子ども・少年少女、外国人、性的マイノリティといった人たちが考えられます。

もう一つは、一人の被災者が抱える困難を、様々な角度から見て、複合的に支援のあり方について考える方法です。要素としては、性別、性自認（自身が思う性別）、年齢、障害の有無や種類、国籍や言語の違い、仕事の有無や経済力、子育てや介護といった家族ケアの責任を負っているのか否か、家族構成、DVや虐待の有無などが挙げられます。たとえ同じ家族のメンバーであったとしても、これらの要素の組み合わせにより一人ひとり多様な状態に置かれていると考える必要があります。

また、こうした個人的な要因で起こっているように見える困りごとは、社会関係、文化、地域経済など、被災者や被災地をとりまく幅広い要因によって生じている場合も少なくありません。被災者の困りごとも、個人向けにすぐ支援できることもありますが、社会関係、考え方や生活習慣などの相違、被災地の雇用状況などを踏まえながら支援を検討することが求められることも多くあります。

前者のすぐのできる支援の例は、「必要な物資をそろえる」、「プライバシーが守りやすいよう間仕切りを用意する」、「健康状態にあわせた環境改善や支援を行う」、といったことが挙げられます。後者の幅広い要因を踏まえた支援の例は、「近隣の親しい人たちが離散して孤独感を抱える被災者の交流の場を作る」、「障害者・外国人・性的マイノリティの人などへの偏見や差別が起きないように工夫し、問題が起きた場合の対処も考えておく」、「雇用を創出する」といったことが挙げられます。

避難所の運営関係者や支援者は、この両方の側面を踏まえて、被災者一人ひとりが置かれている状況について理解しようとする姿勢を持つことが重要です。

そして、このような被災者の多様性に気づき、理解を深め、対策を考えて実践するためには、冒頭で書いたように、運営関係者にも多様な人が参画していること、そして、様々な被災者が意見を出しやすい環境を作ることが不可欠です。

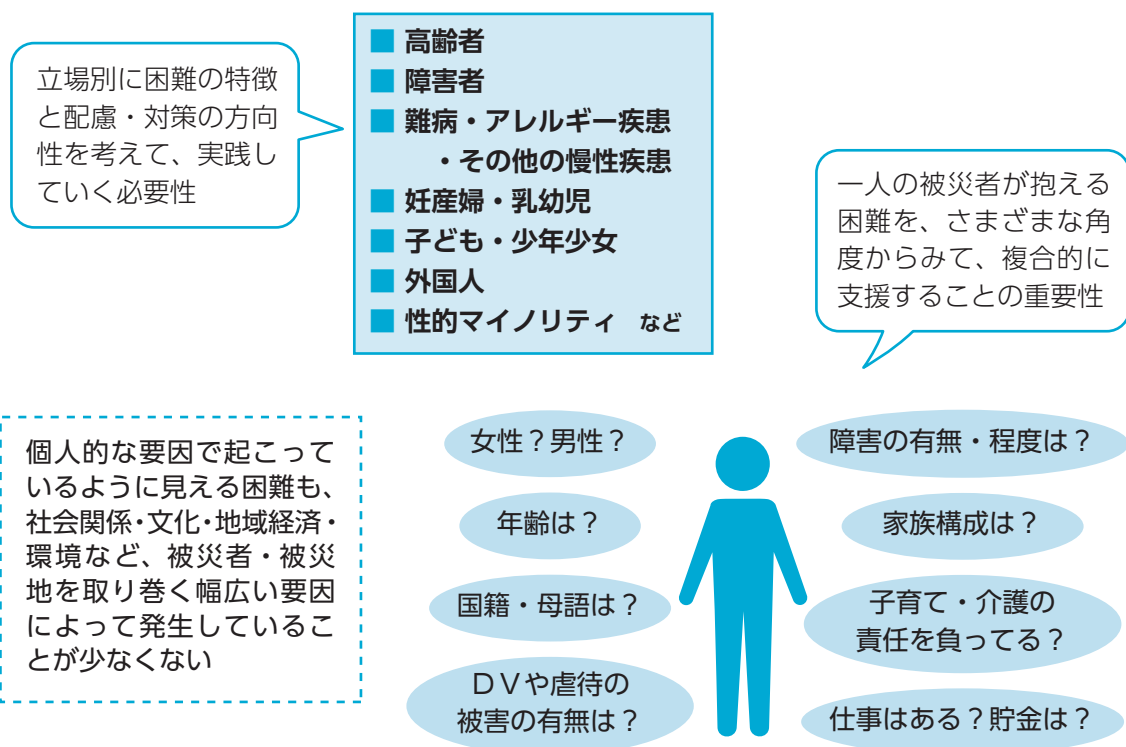


図24. 被災者の多様性の2つの側面  
(出典：減災と男女共同参画 研修推進センター)

## ●立場別の困難の傾向を踏まえた支援

被災者の置かれる状況を考えるときには二つの側面から見る必要があると紹介しましたが、ここでは、一つ目に挙げた、似たような立場ごとに困難の特徴を把握し、配慮や対策のあり方を考え実践していくという点について、下記の①～⑧の立場にある方（災害時における配慮が必要な方）を対象に具体的に学びます。

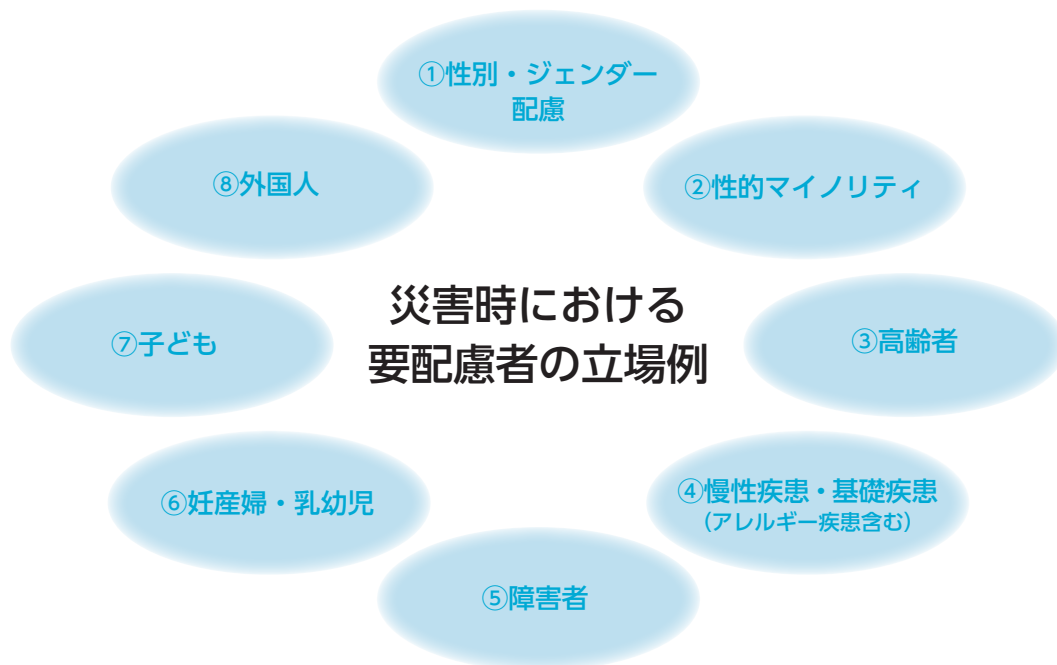


図25. 災害時における配慮が必要な方の立場例

①性別・ジェンダー配慮は、あらゆる立場の人に共通する要素です。なかでも、障害者の女性、外国人の女性などは、より厳しい状況に直面している可能性があること念頭に入れる必要があります。なお、高齢者・障害者・子どもなどのケアは、女性が担っていることが多いため、女性の要望にしっかりと耳を傾けて支援を行うことが、支援の質を向上させる上でとても重要となります。

また、普段利用しているサービスや支援が受けられなくなったり、避難先でなじめなかったりなど、様々なリスクを抱えることとなります。このような立場の多くは、困っている状態であっても、それを表に出さない、出せない場合があり、誰にも話せない辛さや話すことへの不安を感じていることがあります。また、場合によっては、周囲に負担を感じさせていると思い、今いる場所を離れてしまうこともあります。

このように要配慮者の多くは、周囲からの理解の欠如や根強い偏見により差別を受けがちです。そのため、状況に合わせて困難の特徴と配慮・対策の方向性を考える視点が求められます。それぞれの特性をみていきましょう。

### ①～⑧の記載について

- それぞれの立場別に、過去の災害で明らかになった課題などを列挙しています。災害時にどういった困難が生じるのか理解するための参考にしてください。
- 対応例は、関連する文献・資料などから引用したものです。避難所の運営支援において、困難な状況にある避難者の対応を検討する際の参考にしてください。避難生活支援リーダー／サポーターが実践することを主眼としたものではありません。これらの対応を実践するにあたり、避難所運営に関わる様々な担い手と協議するための参考情報として扱ってください。

## ①性別・ジェンダー配慮

男女共同参画社会基本法では、「男女共同参画社会の実現は、二十一世紀の我が国社会を決定する最重要課題」と位置づけられており、国の防災基本計画においても、男女共同参画の視点による防災力の向上・避難所運営の重要性について明記されています。また、過去の災害での様々な課題からも、高齢者・障害者・乳幼児・妊産婦などの災害時要配慮者の命と健康を守るためには、男女共同参画の推進が必要であると指摘されています。

### ●災害時の男女共同参画の視点から見た課題

一般的に女性は、日常的に子育てや介護などケアの役割を担っていることが多い傾向にあります。災害時には、ライフラインが停止し、保育園や学校等が休みとなり、介護等のサービスも得にくく、平時以上に負担がかかる状態になります。母子家庭などひとり親世帯の場合は、避難生活や経済上の問題（保育、就労、貧困等）は大きな負担となります。

一方、男性にも、組織責任・家庭の経済的責任のプレッシャーがかかりがちです。災害支援、復旧などに関わることで休息を取るのが難しいことがあります。例えば、東日本大震災における自殺者数は男性が多い傾向でした。また、仕事などの社会的な役割が失われると、引きこもりや孤立しやすくなる傾向があります。

このような傾向を参考にしながら、被災者の状況を理解することが求められます。例えば、共働き家庭の保育問題、父子家庭・男性の介護者の負担、責任ある立場に就く女性の困難、家族ケアのため職場復帰が遅れることでの解雇・降格、暴力防止など、人・世帯によって抱える課題には違いがあります。個別の事情を把握し、全ての人・世帯の支援を考える必要があります。

また、このような配慮が必要な方は、その話題を出すこと自体が個人のプライバシーに関わり、辛く感じることもあるため、慎重に声をかける必要があります。

#### 【過去の災害における事例】

- 心身のバランスが崩れ、突然生理になってしまった。生理用品を持っていなかったが、支援物資を配布する人が男性であり、生理用品をもらいに行きづらかった。
- 被災により、仕事を失った配偶者のストレスが高まり、暴言を吐かれたり、物を投げつけられる等のDVを受けた。
- 知らない人に、死角になっている場所で、体を触られそうになった。
- 更衣室や物干し場がなく、着替えや下着を干す場所に困った。

### ●対応の事例

避難所運営を担っている人の中に、女性や子育て・介護などに詳しい人がいない場合や、被災者の要望を把握する仕組みが用意されていないと、前述のような、被災者の遠慮や気兼ねを助長してしまったり、声を上げる気力も出ない状況にあるひとたちの要望を見落とす可能性などが高まります。

○男性用、女性用に限らない、更衣室、シャワー室、多目的トイレ、仮眠室などを設ける。その他、身だしなみを整えるための鏡、ドライヤー、化粧品などの設置も工夫する

○女性、子育て世帯だけなど、それぞれの立場ごとに集まって気兼ねなく要望を伝えられる場を作る

○様々な問題を抱える被災者の声を参考に、女性専用スペースやカフェスペース等を設置し、当事者が安心して集まれる場所や部屋などを確保する

○リクエスト票（下着のサイズ、生理用品や尿取りパットの種類など）を活用する

○足湯やハンドマッサージ、医療相談などを通して、被災者の困りごとを把握する

○女性の警察官が避難所を巡回したことで、女性からの相談がしやすいという声が多かった



**【参考：被災者支援をめぐるジェンダー課題】**

災害時には、支援を「受ける人」(被災者)と「する人」(支援者)という二つの立場が生まれます。そして、たとえその関係が良好なものであっても、その間には常に何らかの力関係が働いていることを、災害に関わるすべての人は認識しておく必要があります。なぜなら、この力関係によって被災者支援の質は、良い方向にも悪い方向にも、いずれにも変化し得るからです。

まず基本的に、被災者よりも支援者の方が相対的に強い立場にあると考える必要があります。

〈中略〉支援者が被災者に与える影響は大きく、その分責任も大きくなります。〈中略〉たとえば被災者組織との関係では強い影響力を持ちにくい個人の若いボランティアでも、子どもの被災者との1対1の関係においては強い力を持っているといえます。被災者のリーダーや支援者(自治体職員や災害ボランティアなど)が、(アレルギーの)子どもたちへの支援が必要だという視点を持っていなければ、必要な物資や環境面での支援・改善はうまく進みません。

〈中略〉支援者はいつでも被災地を去ることができます。そして、もしも本当は支援が必要であったにもかかわらず、その支援者たちが立ち去ったとしたら、その場合に最も不利益を被るのは、被災者の中でも特に声を上げにくい配慮が必要な人たちです。ですから、支援者が被災者に対して一定の影響を持っていることは事実なのです。

出典：東日本大震災女性支援ネットワーク

「男女共同参画の視点で実践する災害対策 テキスト 災害とジェンダー 〈基礎編〉」

**避難所チェックシート**

確認日： \_\_\_\_\_ 確認者： \_\_\_\_\_

① 避難所のスペース	
プライバシー	<input type="checkbox"/> 授乳室(椅子、授乳用の枕やクッション、おむつ替えスペース)がある <input type="checkbox"/> 男女別更衣室、男女別休養スペースがある <input type="checkbox"/> 男女別更衣室、男女別休養スペースが離れた場所にある <input type="checkbox"/> 間仕切り・パーティションがあり、その高さや大きさなどが、プライバシーの保護の観点から、十分である
要配慮者	<input type="checkbox"/> 適切な通路が確保され、段差が解消されている <input type="checkbox"/> 乳幼児のいる家庭用エリアがある <input type="checkbox"/> 介護・介助が必要な人のためのエリアがある <input type="checkbox"/> 単身女性や女性のための世帯用エリアがある <input type="checkbox"/> 女性専用スペース(女性用品の配置・女性相談)がある <input type="checkbox"/> キッズスペース(子供たちの遊び場・勉強・情報提供)や保育エリアがある <input type="checkbox"/> 足腰が悪い人のための寝具(段ボールベッド等)が提供されている
トイレ	<input type="checkbox"/> 安全で行きやすい場所に設置されている <input type="checkbox"/> 女性トイレと男性トイレは離れた場所にある <input type="checkbox"/> 女性トイレ：女性用品・防犯ブザーの配置、仮設トイレは女性用を多め <input type="checkbox"/> 男性トイレ：尿取りパット等の配置 <input type="checkbox"/> 多目的トイレが設置されている <input type="checkbox"/> 洋式トイレが設置されている <input type="checkbox"/> 屋外トイレは暗がりにならない場所に設置されている <input type="checkbox"/> トイレの個室内、トイレまでの経路に夜間照明が設置されている <input type="checkbox"/> トイレに錠がある
入浴施設	<input type="checkbox"/> 安全で可能な限りバリアフリーに対応した入浴施設がある <input type="checkbox"/> 男女問わず一人で(又は付き添いを受けながら)入浴できる施設がある
安全	<input type="checkbox"/> 避難所の危険箇所や死角となる場所の把握・立入制限がされている <input type="checkbox"/> 間仕切り・パーティションが高い場合は個室の定期確認がされている
その他	<input type="checkbox"/> 各部屋に部屋札(ピクトグラム、やさしい日本語)が設置されている <input type="checkbox"/> 掲示板による情報提供(インターネットが使用できない人・情報が届きにくい人向け)がされている

② 避難所の運営体制・運営ルール	
運営体制	<input type="checkbox"/> 管理責任者には男女両方を配置している <input type="checkbox"/> 自治的な運営組織の役員に女性が3割以上参画している <input type="checkbox"/> 運営組織に、多様な立場の代表が参画している <small>・介護・介助が必要な人 ・PTA  <small>・障害者 ・中学生・高校生  <small>・乳幼児がいる家庭の人 ・外国人(居住者が多い場合)</small> </small> </small>
運営ルール	<input type="checkbox"/> 避難者による食事作り・片付け、清掃等の負担が、特定の性別や立場の人に偏っていない(男女を問わずできる人で分担) <input type="checkbox"/> 女性用品(生理用品、下着等)は女性担当者が配布を行っている
ニーズ把握	<input type="checkbox"/> 避難者から要望や困りごとを受けられる仕組み体制がある(トイレ等への意見箱の設置) <input type="checkbox"/> 女性や子育て・介護中の家庭の要望や困りごとを積極的に聞き取り、運営に反映させている <input type="checkbox"/> 避難者名簿を作成し情報管理が徹底されている(氏名、年齢、性別、健康状態、保育や介護を要する状況、避難場所、在宅・車中泊、外部からの問い合わせに対する情報の開示/非開示の可否) <input type="checkbox"/> 相談体制の整備、専門職と連携したメンタルケア・健康相談が実施されている
③ 暴力防止・安全の確保	
	<input type="checkbox"/> 配偶者からの暴力の被害者等の避難者名簿の作成と情報管理が徹底されている <input type="checkbox"/> 男女一緒に行う防犯体制がある <input type="checkbox"/> 就寝場所や女性専用スペース等へ巡回警備が行われている <input type="checkbox"/> 避難所の校庭など、敷地内に車中泊がある場合は、車中泊エリアの巡回警備が行われている <input type="checkbox"/> 暴力を許さない環境づくりが整備されている(啓発ポスターの掲示、相談カードの設置、照明の増設、女性や子供は2人以上で行動する、移動する際はまわりの人に声を掛け合う) <input type="checkbox"/> 防犯ブザーやホイッスルが配布されている <input type="checkbox"/> 不安や悩み、女性に対する暴力等に対する相談窓口、男性相談窓口が周知されている
④ 衛生環境・感染症予防	
	<input type="checkbox"/> 感染症予防(手洗い・消毒・マスク)対策がされている <input type="checkbox"/> トイレの使用法・汚物の処理などの衛生対策が行われている <input type="checkbox"/> トイレ専用の履物(スリッパ等)が使用されている <input type="checkbox"/> ゴミの収集や分別が徹底されている <input type="checkbox"/> 炊き出しを行う際は、調理の手順の表示や食品の管理、主要なアレルギーの有無の表示、残食の廃棄が徹底されている <input type="checkbox"/> 育児用ミルク(粉ミルク/液体ミルク)を配布する際は、授乳アセスメントシートに基づき説明した後に配布している
⑤ 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者への支援	
	<input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者情報も登録されている(特に要配慮者の把握のため) <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者への食料・物資配布の時間や場所がある <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者への支援情報等を伝達する体制が整っている <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者のニーズを把握する体制がある

図26. 避難所チェックシート

(出典：内閣府男女共同参画局、「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」)

## ②性的マイノリティ

「性的マイノリティ」とひと括りにしがちですが、望む支援は一人ひとり異なります。また、自分が性的マイノリティの当事者であることを他者に知らせるかどうかは、個々人の選択です。

だれにも知られたくない人、限られた人には知らせている人など様々です。支援を届けようと思うあまり、個人の選択をないがしろにしたりすることがないように配慮が必要です。普段から多様な性を生きる人たちやその人たちの災害時のニーズについて理解を深めたり備えることが大切です。

### 性的マイノリティにおける災害の段階ごとの困りごとと対応策

災害の段階ごとに困りごとと対応策をまとめました。「災害直後・避難期」に挙げた困りごとを「復旧・復興期」に経験することもあります。対応策はひとつのご提案です。

\*は、特に支援者や防災担当の方に知っていただきたい内容です。

	困りごと	対応策
発 災 直 後 ・ 避 難 期	同性パートナーやなかまと連絡が取れない。	災害が起きたら、まずは自分の体を守りましょう。大きな災害が起きたときは、災害用伝言板などのサービスが使えるようになります。このサービスを利用するには、安否を確認したい人の電話番号の入力が必要です。緊急時に連絡を取り合いたい人とは、ふだんから連絡先を確認しあひましよう。災害時の安全な待ち合わせ場所を決めておくのもよいでしょう。
	避難所で記入を求められた名簿に性別を選択する欄があり、戸籍の性別を書くべきか性別自認を書いてよいのか考えてしまう。選択欄は精神的に苦痛。	* 避難した順に一覧に記入するのではなく、個別に記入できるように用意しておきましょう。性別欄は任意欄としたり、自由記述欄にしましょう。
	避難所でも性別自認に従って生活したい。同性パートナーと逃げてきた。プライバシーが保たれるのか心配。	* 「セクシュアルマイノリティ」に限らず、被災者にとってプライバシーが守られる環境は避難生活での安心につながります。間仕切りを用意しましょう。
	生理用品、下着、ヒゲソリなど、男女別の物資を受け取りにくい。性別自認や性別表現（見た目）にそった物資をもらいにいったら、不審がられた。	* 性別自認や性別表現と公的身分証や身体の性が異なる人もいます。まずはそのことを教えてください。周囲に人がいる中で物資を受け取りにくい人に配慮して、ボランティアや相談の専門家などを通じて個別に届けられるような仕組みを検討しましょう。
	男女別に設置されたトイレ、更衣室、入浴施設は使えない。性別自認や性別表現（見た目）にそって利用しようとしたら、不審がられた。	* 男女別のトイレのほか、だれもが使えるユニバーサルトイレも設置しましょう。更衣室や入浴施設は、ひとりずつ使える時間帯を設けるなどしましょう。
	性別自認ではなく、身体の性や戸籍の名前で呼ばれることが苦痛。	* 性別自認や性別表現と公的身分証や身体の性が異なる人もいます。まずはそのことを教えてください。その人が呼ばれたい名前や、どのように対応されることを希望しているかにできるだけそってください。
	相談したいけれど、自分が「セクシュアルマイノリティ」であることを理解したうえで相談に乗ってもらえるか不安。トランスジェンダー女性だが、女性相談を利用してよいか分からない。	* 「心の相談」では、相談サービスについて知らせるチラシの中で「このような相談を受け付けます」と例示する際に「セクシュアルマイノリティ」の相談も歓迎する旨を書き込むと、相談しやすくなります。相談前に相談受付票を記入する場合には、「相談したい内容」の中に「セクシュアルマイノリティ」の項目を入れると、話しやすくなります。 また、トランスジェンダー女性も女性です。女性相談での相談を歓迎してください。ふだんから、緊急時に災害地に派遣される可能性のある人たちは、研修などを通じて理解を深めておくことが期待されます。
復 旧 ・ 復 興 期	被災地ボランティアに参加したが、性別のことをめぐって差別された。	被災者と同様に、ボランティアの人たちの安全や尊厳も守られるべきです。職員・ボランティアの行動規範を定める際、性的指向・性別自認を含めた被災者の多様なニーズに言及しましょう。（参考文献の「災害支援事例集」に例があります）
	仮設住宅や災害公営住宅の入居要件に「世帯」と書かれている。同性パートナーと暮らせるのが不安。	* 応急仮設住宅の設置は災害救助法に基づいて厚生労働省の指示により都道府県知事が定めませんが、具体的な入居条件は各市町村が地域の実情に応じて決める場合もあります。都道府県や市町村レベルにおいて、同性カップルと一緒に暮らせるようふだんから制度設計をしておく必要があります。
	仮設住宅や災害公営住宅に申し込む際、性別自認や性別表現と戸籍の性別が異なることを説明するのが精神的に負担。	* 支援の窓口で業務にあたる人も、性別自認や性別表現と公的身分証や身体の性が異なる人がいることを知っている必要があります。申し込みに来た人の性別自認を尊重した対応をしてください。

図27. 性的マイノリティにおける災害の段階ごとの困りごとと対応策

(出典：岩手レインボー・ネットワーク「にじいろ防災ガイド」)

### ③高齢者

各地で高齢化が進む中では被災者における高齢者の割合は高い傾向にあります。また、日常的に誰の支援も必要なく暮らしている高齢者でも、災害時には血圧が上がりやすくなる傾向にあり、脳卒中や心筋梗塞を引き起こすおそれが高まります。

活動範囲が限られることによりエコノミークラス症候群や生活不活発病のリスクが高まるため、適度な水分補給と、体を動かすことが必要です。

また、高齢者は、口の機能が弱りがちで、飲み込む機能（嚥下機能）や咳をする力が弱くなると、口腔内の細菌、食べかす、逆流した胃液などが誤って気管に入りやすくなり、本来気管に入ってはいけない物が気管に入り（誤嚥）、肺炎につながる可能性もあります。

表13. 避難生活が長期化する中で発症しやすい疾患例

疾患	発症の理由や具体的な症状
エコノミークラス症候群	食事や水分を十分に取らない状態で、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る。その結果、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して発症する。
生活不活発病	「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。避難所生活が長く続くことでこれまでの日常生活が送れず、運動量が減ったり、心身の疲労がたまってすることで病が進行する。特に高齢の方や持病のある方が起こしやすい。

### ●対応の事例

表14. 高齢者等の困っていることと、必要とする支援の一例

対 象	困っていること	必要とする支援
高齢者全般	<ul style="list-style-type: none"> <li>和式トイレ、トイレが離れている</li> <li>階段や段差、転倒の危険、素早い行動</li> <li>床での寝起きや座ること</li> <li>薬、病気のこと</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>洋式トイレ、ベッドやイス、手すり、杖</li> <li>薬、医者</li> <li>介助者や付き添い、話し相手</li> </ul>
認知症の方	<ul style="list-style-type: none"> <li>置かれている状況への不安や混乱</li> <li>感情の起伏、記憶の欠落、徘徊</li> <li>自分の状況を伝える、判断する、行動することが困難</li> <li>家族が周囲に気を遣う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>落ち着いた環境、家族と同室の部屋</li> <li>薬、医者、介助者や支援者、話し相手</li> </ul>
介護や看護を必要とする方	<ul style="list-style-type: none"> <li>食事、排せつ、着替えなどの日常生活全般において介助が必要</li> <li>自力での移動が困難</li> <li>家族が周囲に気を遣う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>落ち着いた環境、家族と同室の部屋</li> <li>衛生面に配慮、薬、医者</li> <li>介助者や付き添い、話し相手</li> </ul>

※生命の危険を伴う熱中症や低体温症、口腔ケア（誤嚥性肺炎・口腔細菌の予防）等には特に気をつけましょう。

## ④慢性疾患・基礎疾患（アレルギー疾患含む）

## ●対応の事例（慢性疾患・基礎疾患）

表15. 慢性疾患・基礎疾患の困っていることと必要とする支援の一例

対 象	困っていること	必要とする支援
慢性疾患・基礎疾患のある方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・病気のことが理解されない、また偏見を持たれることもある</li> <li>・補助器具や薬の投与、通院治療（透析他）</li> <li>・清潔な治療スペース、衛生環境</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・落ち着いた環境</li> <li>・衛生面に配慮</li> <li>・治療の継続、薬、医者</li> </ul>

慢性疾患の中には、治療の継続が特に欠かせない病気があります。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等の方は、治療の継続が必要です。透析を受けられる医療機関等の情報は、各都道府県や日本透析医会の災害情報ネットワーク<<http://www.saigai-touseki.net/>>で提供されています。また、高血圧、喘息、てんかん、統合失調症等の慢性疾患の方も、治療を中断すると、病気が悪化する恐れがあるので、治療の継続が必要となります。

## 基礎疾患を有する方の範囲

○令和3年度中に65歳に達しない者であって、以下の病気や状態の方で、通院／入院している方

- ・慢性の呼吸器の病気
- ・慢性の心臓病（高血圧を含む。）
- ・慢性の腎臓病
- ・慢性の肝臓病（肝硬変等）
- ・インスリンや飲み薬で治療中の糖尿病又は他の病気を併発している糖尿病
- ・血液の病気（ただし、鉄欠乏性貧血を除く。）
- ・免疫の機能が低下する病気（治療や緩和ケアを受けている悪性腫瘍を含む。）
- ・ステロイドなど、免疫の機能を低下させる治療を受けている
- ・免疫の異常に伴う神経疾患や神経筋疾患
- ・神経疾患や神経筋疾患が原因で身体の機能が衰えた状態（呼吸障害等）
- ・染色体異常
- ・重症心身障害（重度の肢体不自由と重度の知的障害とが重複した状態）
- ・睡眠時無呼吸症候群
- ・重い精神疾患（精神疾患の治療のため入院している、精神障害者保健福祉手帳を所持している、又は自立支援医療（精神通院医療）で「重度かつ継続」に該当する場合）や知的障害（療育手帳を所持している場合）

○基準（BMI30以上）を満たす肥満の方

※BMI=体重(kg)÷身長(m)÷身長(m)

※BMI30の目安：身長170cmで体重87kg、身長160cmで体重77kg

（出典：厚生労働省「基礎疾患を有する者への接種にかかる情報提供等について」）

## ●アレルギー疾患の概要

アレルギー疾患は国民の2人に1人以上と多い疾患であり、災害の時にはアレルギー疾患を悪化させない配慮が必要です。気管支喘息の方はホコリ、タバコの煙、動物の毛などで悪化しますし、アトピー性皮膚炎の方は皮膚を清潔に保てないと悪化します。また、食物アレルギーの方は原因の食物を除去したものを食べなければいけません。アレルギー疾患をコントロールするための薬品も必要です。

「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）ではアレルギー患者は「要配慮者」と明記されており、いろいろな対策が行われるようになりましたが、種々の問題点がいまだに存在しており、細かな対応は不十分であることが考えられます。

## 【災害時にアレルギー疾患で起こりうる問題の例】

1. 普段の薬が手に入らない
2. けがなど他の治療が優先される
3. 住環境の変化で症状が悪化する
4. 感染症になって症状が悪化する
5. ストレスで症状が悪化する
6. 治療や服薬の記録が分からなくなる



## ●対応の事例（アレルギー疾患）

### （ぜんそくへの対応）

今までと違う環境で生活をしていると、ぜんそく発作が起こりやすくなります。このような悪化を防ぐために、以下のようなことを心がけましょう。困ったときは、避難所や行政の担当者に相談しましょう。

表16. ぜんそくへの対応例

項目	対応例等
ぜんそく発作の引き金(原因)になるものを避けましょう	マスクやきれいなタオルを口に当てて、吸わないように防ぎましょう。そのような場所に近づかない、または、移動しましょう。周囲にぜんそくがあることを知らせておきましょう
発作の予防薬を毎日続けましょう	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 予防薬がなくなったり、少なくなった場合</li> <li>・ 予防薬を毎日続けていても、せき込んだり、発作をくり返す場合</li> <li>・ 電動の吸入器を持っていても、</li> </ul> ○非常電源を使わせてもらえない場合には、優先的に使わせてもらえるように相談しましょう ○電源がない場合には、エアゾール製剤の吸入薬に変更して、スパーサーという補助具を使う
発作が起きた際	発作が起きたら、まず水分をとらせて、息をゆっくり、深くするように声をかけてください。発作時の薬（吸入薬や内服薬）を使い、もたれかかる姿勢で休ませてください。それでも、苦しくて何度も目を覚ます、座り込んで苦しそうにしているなどの症状があるときは、医師の診察が必要です

（大規模災害時におけるアレルギー疾患患者の問題の把握とその解決に向けた研究 研究班 災害におけるアレルギー疾患の対応（令和3年度 厚生労働科学研究費補助金（免疫・アレルギー疾患政策研究事業））をもとに作成）

### （アトピー性皮膚炎への対応）

今までとは違う生活環境で皮ふをよい状態に保つことは、とても難しいことです。シャワーや入浴についても困ったときは、避難所や行政の担当者に相談しましょう。

表17. アトピー性皮膚炎への対応例

項目	対応例等
毎日のシャワーや入浴	石けんを使わないシャワー浴でも、ある程度の効果は期待できます。シャワーができない時は、熱すぎない程度のお湯でぬらしたタオルでやさしくぬぐったり、押しふきしましょう <b>（注意）</b> 市販のウエットティッシュやおしりふきは、香料やアルコールなどの成分で肌が荒れることがあります。肌の一部で試してから使いましょう
ぬり薬	皮膚炎が悪くなりやすいため、普段と同程度か、少し強めのステロイド入りのぬり薬を使ってください。保湿は市販品でも代用できます <b>（注意）</b> 市販の保湿薬は肌に合わないことがありますので、初めて使う時には肌の一部で試してから使いましょう
かゆみがひどいとき	かゆがる部分を、冷たいタオルなどで冷やしたり、遊びなどに集中させて気をそらしてあげると、一時的にかゆみが和らぐことがあります。皮膚炎がひどいときにはステロイド入りのぬり薬をしっかり使いましょう <b>（注意）</b> ぬれたタオルを長時間、直接肌に当てると、体が冷え過ぎてしまうこともありますので注意しましょう

（大規模災害時におけるアレルギー疾患患者の問題の把握とその解決に向けた研究 研究班 災害におけるアレルギー疾患の対応（令和3年度 厚生労働科学研究費補助金（免疫・アレルギー疾患政策研究事業））をもとに作成）



## (食物アレルギーへの対応)

表18. 食物アレルギーへの対応例

項目	対応例等
アレルギー表示を確認	“鶏卵、乳、小麦、ピーナッツ、ソバ、エビ、カニ”は使用されていれば必ず原材料に表示されるので、確認しましょう。しかし、これ以外の食物は必ずしも表示されないので、注意しましょう
炊き出しや支援物資の内容（アレルゲンの有無）を確認	原因食物が調理に使用されていないか、確認しましょう。しかし、大量調理なので少量混入は避けられないものと考えましょう
周囲の理解	胸に「〇〇アレルギーあり」と書いたシールを貼るなどして、周囲の人に食物アレルギーがあることを分かりやすく伝えて、誤食事故を防ぎましょう。災害時に食物アレルギーを他者へ知らせるための「食物アレルギーを知らせる表示カード」や「ビブス」などを着用させることや、食器トレイに掲示することも一つの方法です

(日本小児アレルギー学会、一般向けのエピペンの適応をもとに作成)

## ●食物アレルギーの症状がでたとき

原因食物を摂取すると全身に様々な症状がみられます。以下の「緊急性が高い症状」が1つでもある場合には、すぐに救急車を呼び、アドレナリン自己注射薬（エピペン）を携帯しているときには速やかに使用します。

表19. 食物アレルギー、緊急性の高い症状

消化器症状	● 繰り返し吐き続ける ● 持続する強い（がまんできない）おなかの痛み
呼吸器症状	● のどや胸が締め付けられる ● 声がかすれる ● 犬が吠えるような咳 ● 持続する強い咳 ● ゼーゼーする呼吸 ● 息が出にくい
全身の症状	● 唇や爪が青白い ● 脈を触れにくい、不規則 ● 意識がもうろうとしている ● ぐったりしている ● 尿や便を漏らす

※上記の一つでもあれば、エピペンを使用する  
(日本小児アレルギー学会、一般向けのエピペンの適応をもとに作成)

災害時のアレルギー疾患への対応方法をまとめたウェブサイト（アレルギーポータル（災害時の対応））に様々な参考情報が掲載されています。こちらを確認することをおすすめします。

<https://allergyportal.jp/just-in-case/>

## ⑤障害者

東日本大震災での東北3県における犠牲者のうち、身体・知的・精神の各障害者手帳の所持者の死亡率は2%と、住民全体の死亡率に比べて、約2倍高かったことが明らかになっています（NHK ETV「福祉ネットワーク」および「ハートネットTV」取材班の調べ）。

避難所へ行くことすらできなかった障害者も多くいました。また、避難所へ行ったとしても、障害をもつ人が生活できる環境ではありませんでした（施設がバリアフリー化されていない、移動が難しい、大勢の見知らぬ人の中で過ごすことが難しい、周囲に迷惑がかかると感じたなど）。在宅での避難生活を強いられることになっても、必要な物資や介助などの支援はほとんど届きませんでした。

過去の災害では、このような課題が指摘されていますが、障害の種類や置かれている状況によって困りごとには違いがあります。まずは、どういった困りごとがあるのか、どういった支援が必要になるのかを理解することが大切です。

## ●対応の事例

表20. 障害者の困っていることと、必要とする支援の一例

対 象		困っていること	必要とする支援
身体	車いすの利用者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所内の移動やトイレ</li> <li>・床面に座ること</li> <li>・脊髄を損傷している人は、感覚がない上に体温調整が難しい場合がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居住スペースの通路側にスペースを確保</li> <li>・トイレなどの介助は家族や経験者の協力を得ること</li> </ul>
	肢体不自由な方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・階段や段差、転倒の危険</li> <li>・床での寝起きや座ること</li> <li>・和式トイレ、トイレが離れている</li> <li>・素早い行動や集団での行動が困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・車いすが入れるスペース</li> <li>・介助者や支援者</li> </ul>
	視覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所内での移動が困難</li> <li>・周囲の状況把握が困難</li> <li>・掲示物や資料などから情報収集することができない</li> <li>・情報の不足、情報発信が困難</li> <li>・階段や段差、トイレなどの移動</li> <li>・周囲からの理解欠如</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・点字や音声による情報伝達や状況説明</li> <li>・盲導犬の同伴</li> <li>・介助者や支援者</li> <li>・壁伝いに移動できるような居住スペースの確保</li> <li>・放送等による情報伝達</li> <li>・正面から話しかける配慮</li> <li>・点字タイプライター、パソコンなどの読み上げ機能が使えるデータ提供など</li> </ul>
	聴覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・音声による情報が伝わらない</li> <li>・外見からは障害があることがわからない</li> <li>・コミュニケーションがとりづらいため、ストレスを抱えやすい</li> <li>・音声による聞き取りができないための情報の不足、また情報発信が困難</li> <li>・補聴器を使用している、混雑の中では聞き取りが困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・筆談用の筆記用具</li> <li>・補聴器</li> <li>・手話、文字、絵図を活用した介助者、支援者</li> <li>・リーフレットなどの印刷物や書物によって伝達する</li> <li>・支援者の識別表示（帽子・ジャンパー）を用意する</li> <li>・テレビを設置した場合、衛星放送の障害者放送通信機構「目で聴くテレビ」を活用</li> </ul>
知的	知的障害者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分自身の状況を伝えられない</li> <li>・周囲の状況判断や理解が困難</li> <li>・周囲とのコミュニケーションや環境適応が困難</li> <li>・置かれている状況への不安や混乱、パニック</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・落ち着いた環境、家族と同室の部屋</li> <li>・常用薬や医師による診療</li> <li>・支援者や話し相手</li> </ul>
精神	精神疾患のある方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・置かれている状況への不安や混乱、パニック</li> <li>・周囲の状況判断や理解が困難</li> <li>・周囲からの理解欠如や偏見</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・落ち着いた環境、家族と同室の部屋</li> <li>・常用薬や医師による診療</li> <li>・支援者や話し相手</li> </ul>

このように一般的な対応例はあったとしても、必ずしも対応しきれずとは限りません。過去の災害での経験を踏まえて、専門家ではなくてもできる例などもまとめられています。

表21. 専門家ではなくてもできることの例

聴く	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援物資として届くお菓子や日用品を配りながら、おしゃべりを楽しむ</li> <li>・ 職員や専門家といっしょに話を聴き、記録を作成する</li> <li>・ 職員など支援者も被災している場合が多い。支援者の苦労や家庭の話も聴く</li> <li>・ マッサージができる、似顔絵が描けるなど、ちょっとした特技がある人は、それをきっかけに話をする時間を作る</li> </ul>
場をつくる	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 掃除や整理整頓をして、綺麗で過ごしやすい場を作る</li> <li>・ 子どもの遊び場、居場所、学習スペースを設ける</li> <li>・ 障害や難病がある人にも、役割をもってその場に貢献してもらう</li> <li>・ 一人で過ごせる、体を動かせる、大きな声が出せるなど、特別な空間を作る</li> <li>・ お茶やお菓子をつまみながら、のんびり話せるサロンを運営する</li> <li>・ 段ボールで間仕切りを作ったりして、過ごしやすいスペースを作る</li> <li>・ 炊き出しにはいろいろな作業があり障害者や子どもも参加しやすい</li> </ul>
情報の収集・発信・記録	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 紙とペンでアナウンスを明るく、わかりやすく書いて掲示する</li> <li>・ インターネットや掲示などで提供されている情報が、視覚・聴覚障害などでキャッチできない場合は、適切な方法で本人に伝える</li> <li>・ 近所の様子、関係者の安否、開いているお店など、インターネットでは分からない情報を収集し、障害当事者や支援者に伝える</li> <li>・ 障害者や難病者がいることを周囲に知らせ、配慮や理解を促す</li> <li>・ 障害当事者や支援者の人数や状況などを記録する。同意を得て写真を撮っておく</li> <li>・ これらの記録や行政や災害VCと共有する</li> </ul>
物の提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 障害などの状態にあったトイレ</li> <li>・ 即席で手すりなど必要なものを作ってもらう</li> <li>・ キャンピングカー</li> <li>・ 介助者も入れる大型テントトイレ</li> <li>・ 調理器具</li> <li>・ 段ボールなど間仕切りや囲い</li> <li>・ 自動車（運転者を含む）</li> <li>・ 減塩食、アレルギーや苦手な食べ物が多い人にも配慮した食事</li> </ul>

(大阪ボランティア協会「災害時のスペシャルニーズ支援ハンドブック【障害者・難病編】」をもとに作成)

また、発達障害のある方は、周囲とのコミュニケーションや環境適応が困難であり、置かれている状況への不安や混乱、パニックなどに困っていることがあります。落ち着いた環境、家族と同室の部屋を確保したり、薬、医者、支援者や話し相手ができるとういでしょう。

●参考：災害時に気に留めて欲しいマーク（例）

<p>ヘルプマーク</p>  <p>内部障害や難病の方、または妊娠初期の方など、<u>外見から分からなくても援助や配慮を必要としている方が、周囲の方に配慮を必要としていることを知らせることができるマーク</u></p>	<p>ヘルプカード</p>  <p>障害者の緊急連絡先や必要な支援内容などを記載され、<u>障害のある方等が困った時に、必要な支援や配慮を周囲の人に伝えるためのカード</u></p>
<p>耳マーク</p>  <p>聞こえが不自由なことを表すと同時に、<u>聞こえない人・聞こえにくい人への配慮を表すマーク</u></p>	<p>ハート・プラスマーク</p>  <p>「身体内部に障害がある人」を表す。<u>身体内部に障害がある方は外見からは分かりにくい</u>ため、様々な誤解を受けることがある</p>
<p>手話マーク</p>  <p>耳が聞こえない人等がこのマークを提示した場合は「<u>手話で対応をお願いします</u>」の意味、窓口等が掲示している場合は「<u>手話で対応します</u>」等の意味</p>	<p>筆談マーク</p>  <p>耳が聞こえない人、音声言語障害者、知的障害者や外国人などがこのマークを提示した場合は「<u>筆談で対応をお願いします</u>」の意味、窓口等が掲示している場合は「<u>筆談で対応します</u>」等の意味</p>
<p>マタニティマーク</p>  <p>妊産婦が交通機関等を利用する際に身につけ、周囲が妊産婦への配慮を示しやすくするもの</p>	<p>ほじょ犬マーク</p>  <p>身体障害者補助犬法の啓発のためのマーク 身体障害者補助犬とは、<u>盲導犬、介助犬、聴導犬のことを言う</u> 補助犬はペットではなく、<u>社会のマナーもきちんと訓練、衛生面でもきちんと管理されている</u></p>
<p>オストメイト用設備／オストメイト</p>  <p>がんなどで人工肛門・人工膀胱を造設している排泄機能に障害のある障害者のことをいう</p>	<p>障害者のための国際シンボルマーク</p>  <p>障害者が利用できる建物、施設であることを明確に表すための世界共通のシンボルマーク このマークは「<u>すべての障害者を対象</u>」としたもの。<u>車椅子を利用する障害者を限定し、使用されるものではない</u></p>

(内閣府、障害者に関するマークの一例をもとに作成)

## ⑥妊産婦・乳幼児

乳幼児を持つ保護者の困りごと、女性であることで困りごと、両方への対応が求められます。避難所によっては、体育館での雑魚寝で、妊婦が体を休めるような場所が確保できないことなどがあります。授乳、おむつ替え、泣き声など周囲へ気を遣うことがたくさんあります。まずは、妊産婦や乳幼児が災害によって身体的・精神的な変化が起こることを知っておきましょう。

表22. 妊産婦の心身の変化の具体的な例

心身の変化	具体的な例
妊婦の身体的変化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・おなかが張る（腹部緊満）・腹痛がある（切迫流産・切迫早産）</li> <li>・胎動が一時的になくなる</li> <li>・尿にたんぱくがでる、または多くなる</li> <li>・血圧が上昇する／性器からの出血がある</li> <li>・体重が増加する／浮腫（むくみ）が強まる</li> <li>・外陰部にかゆみを感じる</li> </ul>
産婦の身体的変化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・母乳が一時的に減少する</li> <li>・乳腺炎になる</li> <li>・発熱したり、風邪をひいたりする</li> <li>・産後のおりもの（悪露（おろ））が増えたり、排出期間が長くなる</li> </ul>
妊婦・産婦共通の精神的な変化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族関係など人間関係が変化する</li> <li>・見捨てられた感じがする</li> <li>・自分の気持ちを表に出す機会がない</li> <li>・耳鳴りがする。音や揺れに敏感になる</li> <li>・ふるえがとまらない</li> <li>・食欲が増えたり減ったりする</li> <li>・いらいらしやすい、疲れやすい、なんとなく気が滅入る</li> <li>・無気力になる、憂鬱になる</li> <li>・熟睡できない、すぐに目が覚めてしまう</li> <li>・毎日が不安で悲しい</li> </ul>

（出典：東京都保健福祉局 妊産婦・乳幼児を守る災害対策ガイドライン）

### ●対応の事例

- 粉ミルク、おむつ、おしりふきをはじめ、乳児のための必需品が不足することもある。必需品の備蓄状況や受け入れ予定などを妊産婦と共有することが望ましい
- プライバシーを守れる場所を確保する（授乳室、おむつ交換室）。そのほか、心身の安静、体を休める場所、授乳やおむつ替えの場所や、乳幼児が遊んだり、泣いたり笑ったりできる場所を確保する

### ●授乳に関する情報

乳幼児の授乳支援にあたっては、栄養だけではなく、感染症予防も同時にしっかり考えていく必要があります。普段からミルクだけを飲んでいる赤ちゃんは、最も優先的に支援する必要があります。ミルクが手に入らないと栄養が取れなくなってしまうことはもちろん、母乳を飲んでいる赤ちゃんと比べると、はるかに感染症にかかりやすいからです。

災害時のストレスで母乳は止まってしまうと思われがちですが、そのようなことはありません。一時的に母乳の量が減ったり、出ないように感じて、母乳は体の中で作られ続けています。水分や栄養をできる限りとりながら、いつもどおりのペースで授乳を行うことが大切です。



## ⑦子ども

災害時は自らのことで手一杯で、子どもたちへの配慮が十分ではないことがあります。災害に直面した子どもたちの反応は子どもによって様々ですが、安定した大人がそばにいることが大切です。

災害から2週間くらいは、避難所が生活の場として整ってくる反面、共同生活の中で個々の生活に対する不安が増大し、体調不良や近隣トラブルが増えてくる場合があります。子どもがストレスを軽減できるよう、遊び場や居場所の確保が大事です。

長期の避難生活により、多くの人が疲労感を持っています。また、一定期間経過後は避難所の統廃合も始まることもあります。このような変化は、子どもに新たな不安や不信を与えると同時に、新たな避難先や仮設住宅への移転などは、新しい環境に適応する負荷がかかり、事態を理解できる年代の子たちには、感情を出してよいと伝えることが大事です。

## ●対応の事例

幼児期・学童期

- ① 可能な限り、これまで行ってきた日課を続け、規則正しいリズムを作りましょう。例えば、毎日決まった時間に起きて、食事をとる。遊ぶ時間を決めるなど。
- ② 気分をリフレッシュするために、運動や体を動かすアクティビティを行いましょう。例えば、子どもと一緒にストレッチやラジオ体操をしてみるなど。
- ③ 子どもの中には、いつもよりも頻繁に抱っこを求めるなどスキンシップを必要とする子もいるかもしれません。そういう時は、子どもと一緒に手遊び歌をするなど、普段より意識することで子どもの安心につながります。
- ④ 自分のことは自分でできるということを子どもに感じてもらいましょう。例えば、2種類のおもちゃのうち、好きな方を子どもが自分で選ぶなど。どんなに小さなことでも、子ども自身が選ぶことで、子どもが物事や自分自身をコントロールしているという感覚を取り戻し、自己効力感を高めることにつながります。
- ⑤ つらい記憶を呼び起こすような物事から子どもを守ってください。気付かないうちに子どもがつらい出来事や不安、恐怖心を増幅するような映像に長くさらされている恐れがあります。意識的にテレビなどとの接触時間を減らしましょう。

学童期・思春期

- ① 可能な限り、これまで行ってきた日課を続け、規則正しいリズムを作りましょう。例えば、毎日決まった時間に起きて、食事をとる。学習や遊ぶ時間を決めるなど。
- ② 大人の役割を引き受けたり、普段より頑張りすぎている子どもはいませんか。子どもは年齢が高くなるにつれ、緊急時の深刻さを自身の視点からだけでなく、他者の視点からも理解できるようになり、強い責任感や罪悪感を抱くこともあります。十分な休息の時間をとれるよう、周りの大人が配慮をしてください。
- ③ この年代の子どもの特別なニーズを理解し、子どもたちが安心して過ごすことができる環境をつくりましょう。この年代の子どもは、心身ともに急激に成長するという難しい過程の渦中にいます。例えば、避難所における更衣室スペースの確保、生理用品や下着などの配布場所の配慮、自習スペースの確保や勉強支援などは、この年代の子どもの安心につながります。
- ④ 子どもが自然に話し出したら、話に耳を傾けてください。子どもの話を遮ったり、自らの考えで子どもの話を判断したりせず、子どもの話に集中し、共感を言葉と態度で示し、落ち着けるよう手助けをしながら話を聞いてください。
- ⑤ 子どもたちの自立を支援しましょう。子どもができることは自分でやるよう促したり、どんな小さなことでも選択肢を提示することは、子どもが物事や自分自身をコントロールしているという感覚を取り戻し、自己効力感を高めることにつながります。

最後に、親や養育者など子どもの周りにいる大人は子どもにとって最も大切な人です。皆さんが普段通り子どものケアができるよう、食事や休息の時間をとり、周囲からのさまざまなサポートを活用してください。

図28. 自然災害などの影響を受けた子どもの心を支える5つのポイント

(出典：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン「緊急下の子どものこころのケア「子どものための心理的応急処置」)

## ⑧外国人

日本で生活している外国人や日本に旅行に来た外国人の中には、災害に関する知識や経験がなかったり、土地勘がなかったりする場合があります。日本人よりも不安になりやすいことを念頭におく必要があります。また、日本語が不慣れな場合、言葉の壁により意思疎通が難しく、正確な情報を得られないために、ルールの理解などに困難が伴うこともあります。さらに、宗教や習慣の違いで誤解が生じることがあります。

外国人とコミュニケーションを取る場合は、「やさしい日本語」や、スマートフォンなどの翻訳機能を使うと良いでしょう。避難所の中の、看板や張り紙はイラストや図、ピクトグラム（絵文字）を活用するなどわかりやすく表示することも大切です。「やさしい日本語」は、相手に配慮したわかりやすい日本語のことを言います。外国人、高齢者や障害者など、多様な人にわかりやすく日本語を伝えるため、漢字を減らしたり、簡単な言い回しを使用します。

### ●対応の事例

- 避難された方、ボランティアの中で翻訳可能な方に、自治体の災害支援情報を英語・中国語・韓国語を翻訳してもらい、また、やさしい日本語に書き直し、避難所内で掲示を行う
- 自治体や、地域の大学や地域国際化協会への協力を得て、外国人被災者への生活相談を行う。相談内容は、法律・居住・在留資格・行政手続・こころの相談など様々な困りごとが考えられるので、専門機関に協力いただくことが望ましい。外国人被災者同士が不安な気持ちをお互いに吐き出し、共有できる場にもなる

### ●避難所運営での工夫例

- ・情報を取捨選択し、説明は短く簡潔に（なるべく一文を短く）
- ・結論や大切な情報は、なるべく最初を書く・伝える・会話の途中で「わかりますか？」と確認する（※会話の場合）
- ・分かっていないと感じたら、別の言い換えを行う（※会話の場合）
- ・相手の表情や反応を見ながら話す（※会話の場合）
- ・ゆっくりはっきり発音する（※会話の場合）
- ・資料や図・イラストを活用する
- ・難しい単語や言い回しは使わない
- ・漢字などにはひらがなでルビを振る（※書き換える場合）

（豊橋市文化市民部多文化共生・国際課発行『「やさしい日本語」を使ってみよう！』をもとに作成）

#### ★コラム：日本人の当たり前は、外国人にとって当たり前ではないこともあると考える

外国人の中でも出身や家族構成によって災害に対する予備知識や心構えが大きく異なり、それらがないと不安や心配が大きくなります。「漢字が読める」とか「地図が読める」というちょっとした条件の差も、非常時には大きな格差となります。身近な外国人と一っしょに、地震や災害に対する基礎知識を学び、心構えや対策を行う機会づくりが大切です。

災害時は、災害に対する基礎知識や経験が少ないことを前提に、まずは不安なことが何かを聴き、寄り添う気持ちで接しましょう。

出典：大阪ボランティア協会「災害時のスペシャルニーズ支援ハンドブック【外国人編】」

## ⑨在宅避難者等

### ●在宅避難者

過去の災害では被災者の中には、「指定避難所がいっぱいで入れなかった」「余震が続いて建物の中に入るのが怖い」「感染症が怖い」「プライバシーが守られない」「家族に介護や介助が必要な高齢者や障害者、乳幼児がいる」「ペットがいる」「仕事が早朝から深夜のため迷惑をかける」等の理由から在宅避難、車中泊等を実施された方もいました。こういった方の中には、倒壊の危険や浸水した家屋の二階や被災した自宅の庭先、車のガレージや納屋など、雨風をしのぐのがやっとの場所で生活していた方もいました。また、車中泊等も含め寝床の環境によっては十分に足が延ばせずエコノミークラス症候群の発症が高くなる等の危険性もあります。



図29. 在宅避難などを選択した理由の例  
(出典：ピースボート災害支援センター)

このような方については、誰が、どこで、どのような状態で生活しているのかの把握が困難となり、被災者に必要な食事、水、生活物品、情報、入浴等、個別への支援が届きにくい状況が生まれてしまいます。

また、医療・福祉等のサービスが休止してしまうことや、近隣のスーパーが被災し買い物ができないなど、災害前にあった生活機能が失われます。そのほか、要配慮者の特定が遅れ、状態が悪化したケースもありました。

自宅ではなく、近隣の親戚や知人宅に身を寄せる方もいますが、たとえ親戚とはいえ生活時間や生活のルールも異なるなか、居心地の悪さや申し訳なさからストレスを抱え、避難先を転々とした方も少なくありません。

### ●対応の事例

- 在宅避難者等への支援拠点の設置（ニーズ受付、食事配布、仮設トイレ設置、物資提供、掲示板設置、医療チームの巡回などの機能を設置）
- 個別訪問や炊き出しを通じた状況把握
- 被災者が集まり、情報交換できるような居場所づくり
- 要配慮者の特定と、公的サービスへのつなぎ（福祉部局、ケアマネ、普段使っている事業所等）
- 家屋清掃・修繕ニーズは災害ボランティアセンターと共有

**★コラム：「地域住民が、支援拠点を作ってサポート」**

平成30年7月豪雨災害（西日本豪雨水害）の岡山県倉敷市真備町や、平成30年北海道胆振東部地震の北海道厚真町には、「指定避難所外避難者」のための支援拠点が作られました。運営の中心は地域住民が行い、地元の社会福祉協議会やボランティア、NPO、自治体行政などが協力しました。支援拠点は、指定避難所の一画や、被害がひどかった地域の事業所の駐車場や公園などが活用され、きめ細かく被災者の生活を支えていました。また、「困った時に相談できる場所が身近にある」という安心感と心強さが、心身の健康維持にも大きな助けになりました。

**(主な機能)**

- 生活再建に必要な行政サービスや地域情報の発信
- 食事や生活物品の提供
- 家の片付けや水汲み、炊き出し など

**● ペット同行者とペット**

災害時には何よりも人命が優先されますが、近年、ペットは家族の一員であるという意識が一般的になりつつあることから、ペットと同行避難をすることは、動物愛護の観点のみならず、飼い主である被災者の心のケアの観点からも重要です。

しかし、過去の災害における避難所では、鳴き声や臭いなどのペットに関する苦情が多くありました。また、「避難所で犬が放し飼いにされ、寝ている被災者の周りを動き回っていた」、「ペットによる子どもへの危害が心配」、「ノミが発生した」などのトラブルが見られました。

また、「アレルギー体質の方がいることから、避難所内で人と同じスペースで飼育することが難しい状況があった」など健康への影響についての報告があるほか、「他の被災者とのバランスを考慮して貰えず、自分のペットへの過度の要望を通そうとする被災者がいた」など、飼育マナーに関する意見も各地で報告されています。

**● 対応の事例（ペット同行者とペット）**

- 避難所におけるペットの受け入れや管理について自治体の取り決めを確認する
- ペットの飼育管理は飼い主の責任で行うことが原則
- 衛生的な管理を行うとともに、飼い主同士等で周りの人に配慮したルールづくり（ペットとの同居や住み分けなど）
- ケージや飼育スペースを設ける（ケージにはペットの名前、飼い主名、気をつけることを書いた札をかけておくなど）
- 飼育スペースは、人の避難スペースからは離れた場所を選ぶ。また、事故が起こらないように、人や車の通りの多いところから遠ざける
- 飼育環境の維持管理には、飼い主同士が助け合い、協力する。ペットの飼い主同士でペット班をつくる、世話や掃除、ルール作りやトラブル対応などをしてもらう
- もしもペットが逃げ出したり、離れ離れになってしまった場合に備えて、ペットに身元表示（迷子札、マイクロチップなど）を行う

参考：環境省「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」「人とペットの災害対策ガイドライン」







# 実践編

# 7 避難所運営の知識とスキル

## （1）避難所運営のポイント

避難所生活が中長期に渡る場合、避難所を一時的な滞在施設から、暮らしの場として機能させる意識を持つことが必要です。暮らしの場には「ゆっくり寝られる」「あたたかく栄養のあるものが食べられる」「安心して排泄ができる」「清潔に過ごせる」「気分転換や楽しみがある」「仕事・役割がある」「人のぬくもりを感じる」「差別や偏見を受けない」「困った時に気兼ねなく相談できる」などの要素が必要です。

同時に、「自分の意思で選択ができる」ことも重要な視点です。これは、単に自分勝手に振舞うことや、わがままを許すということではありません。動ける人には動いてもらい、被災者自身の考えや意欲を活かして、共同生活の課題をみんなで解決していこうという視点です。これが実現できれば、避難所環境は向上し、被災者の自尊心も守られ、生活不活発発病の予防やコミュニケーションの活性化につながります。日常の生活に少しでも近づくことで、被災者の生活再建の後押しになることが期待できます。そのために必要な考え方や身につけるポイントをおさえておきましょう。

### ①被災者の困りごとに気づく力

それぞれの事情を抱えた人が混在している避難所では、次頁のイラストに出てくるような被災者の様々な課題や困りごとが存在します。課題には大きく2つの種類があります。一つは、すでに表面化していて、見えている問題（発生型課題）です。もう一つは、まだ表面化していないが、これから発生する可能性がある問題（潜在型課題）です。被災者の中には、困っていても誰に何を相談してよいのか分からない人や言い出せない人、自ら支援が必要な状態に置かれていることすら気づかないほど混乱している場合もあり、潜在的な困りごとが蔓延している状況になります。これらの困りごとに早く気づくことで、より早い支援につながっていきます。

被災者の目線で生活のちょっとした困りごとや小さなニーズを見落とさないためには、「気づく目」「気づく力」が必要になります。鳥の目となり、現状を広く俯瞰して観察しつつ、虫の目となり、原因や本質を見落とさずに被災者一人ひとりと丁寧に向き合い理解することが大切です。

「気づく目」「気づく力」を養うためには、過去の困りごとの事例を知り、少し先のイメージが持てるようにしておくことが重要です。このことが、課題発見力を高めることにつながります。その際、相手のことを決めつけたり、わかったつもりにならないこと、また、先入観をもたずにニュートラルな気持ちで話を聴いたり、様子をみることが大切です。いつもと違うみたい、何か困っているみたいだなという違和感があれば、まずは運営者同士で共有を図り状況を確認していきましょう。

一番身近にいる被災者同士で、互いに「気づく目」を働かせ合うことも効果的で、その分支援から取りこぼされる人を軽減できる可能性を高めることが期待できます。

## 避難所はこんなところ

「避難所」は、主に地域の小中学校やコミュニティセンター、公民館、スポーツセンターなどが指定されています。この他に、地域の事情に合わせて施設管理者・行政・地域の自治会が協議をして指定することもあります。

避難所は長時間生活できるだけの食料や水、生活用品、設備が必ずしも用意されているわけではありません。また、災害発生直後は何百人、何千人の人たちが一気につめかけ、重病人やけが人、足腰の弱い人、障がい者、子ども連れ、外国人など、あらゆる事情を抱えた人たちが滞在します。

避難所生活は、災害の種類や規模によって異なりますが、1ヶ月から半年以上続く場合があります。

避難所生活は、災害の種類や規模によって異なりますが、1ヶ月から半年以上続く場合があります。

### 避難所で気づいてほしい状況と困り事の事例

- 1 毎日ぼろっとして動かない  
生活不活発病／やることがない
- 2 トイレに行けない  
トイレが使いにくい（和式しかない、遠い、汚い、段差がある）／足腰が悪い／夜は暗く、男女共用でこわい
- 3 子どもが乱暴になる、過剰に甘える、室内にこもっている  
ストレスが溜まっている（遊び場・学習の場がない、怖い思いを一人で抱え込んでいる）
- 4 外で生活している  
余震が怖くて建物に入れない／避難所に入れない（すでにいっぱいだった、車いすがはいらない、障がいがあり大勢の人と生活しにくい、ペットがいる）／避難所にプライバシーがない
- 5 赤ちゃんがずっと泣いている  
授乳室がない／母親の不安が伝わっている／ミルクがない
- 6 ずっと同じ服を着ている  
着替え場所がない／着替えを取りにいけない／お風呂に入れない
- 7 食べものがそのまま残っている  
体調不良／かむ・飲みこむ力が弱い／食物アレルギーがある
- 8 とても疲れている  
運営者の過労／手伝ってくれる人が少ない
- 9 物資を取りにくそうにしている  
取り合いはしたくない・取り合う体力がない／女性用品や下着など恥ずかしくてほしいと言えない
- 10 情報に気づいていない  
言葉がわからない／見えない／聞こえない
- 11 立ち往生している  
足腰が悪く階下に降りられない
- 12 寒そうにしている  
隙間風がひどい／体調不良

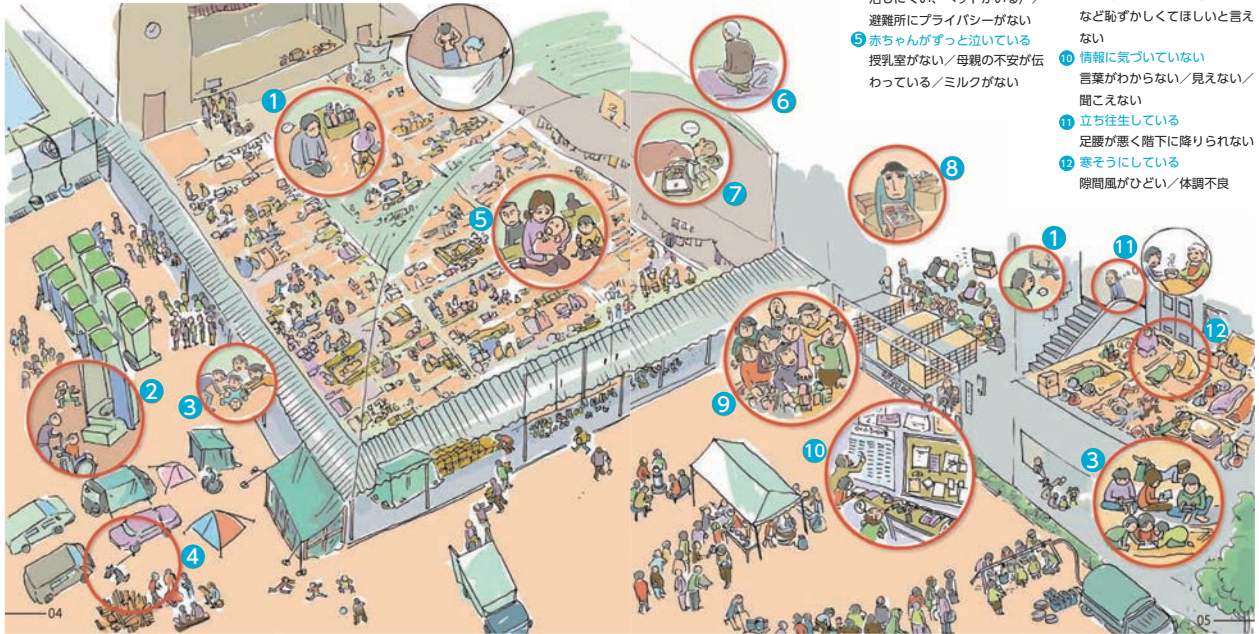


図30. 気づいて欲しい状況と困りごとの事例  
(出典：震災がつなぐ全国ネットワーク「災害関連死防止ポスター」)

### ●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 困りごとを抱える人たちをできるだけ早期に発見できるように心がけます。
- 避難所では、避難者数や要配慮者の数、生活環境や物資、支援者の顔ぶれ、共同生活のルールなどの全体像を捉える「鳥の目」と、一人ひとりの状況や困りごとに目を向ける「虫の目」の両方の視点が必要です。この2つの視点がうまく機能することにより、困りごとの早期発見、早期対応につながります。
- ただし、避難者本人が抱えているであろう「困りごと」を一方的に決めつけてはいけません。気づいたら、できるだけ早く、被災者の置かれている状況、気になる動向、発言などを記録し、共有できる状態にしておくことが望ましいです。

## ②暮らしの動線を意識する力

避難所となる施設は、間取り、部屋数、収容人数、トイレや手洗い場の数などそれぞれ違います。また、それを管理する施設管理者が定めるルールや考え方も様々です。そのため、避難所に必要な機能を理解し、適切な場所に、適切な物を、適切な形で配置していくための「暮らしの動線を意識する力」が必要です。例えば「居住スペースを設置する」「トイレを整える」「授乳室をつくる」というキーワードを聞いて、すぐに必要な物やレイアウトがイメージできること、そして、避難所全体を見ながら、安全で使いやすい動線を作れることがポイントとなります。

過去の災害で避難所の中に設けられた機能の事例を後述します。平面図を取り寄せ、関係者と共に、ふせん紙に名称を貼って配置していくなど目安を付け、自治体担当者と施設管理者の同意を得た上で、それぞれのスペースを整えていくという手順を進めていけるとスムーズになります。

備品は施設にあるものを活用し、足りない場合は、救援物資倉庫からの取り寄せや新規購入で補填するケースもあります。過去には、外部からの寄付をいただく場合や、掃除用具、洗剤、消毒関係、調理用具などを被災者宅から持ち寄る工夫をした被災地もありました。

### ●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 被災者の暮らしの動線を意識した住空間を整えることが期待されます。
- 避難所の暮らしの動線作りに必要な環境整備を行う場合は、被災者の意向をきちんと把握し、避難者同士が合意した上で、運営の担い手の理解と協力を得ながら丁寧に解決していきましょう。

## ③課題解決のための実行力

被災者の困りごとが把握できたら、その解決の方法（アイデア）を検討します。解決方法は、まずは避難生活支援リーダー／サポーターから、自治体職員や施設管理者、被災者のリーダーなどに提案し、意見を聞きましょう。特に物資不足や安全対策などが課題になる場合は、過去の体験談を紹介するなど、NPO、ボランティアの協力を得ることで乗り越えられるケースも多くあります。この時、現状のやり方を頭ごなしに否定したり、問題提起だけして相手を責めるような雰囲気をつくらないように細心の注意を払いましょう。

自治体職員や施設管理者、被災者のリーダー等も様々な状況の中、必死で対策を考え、精いっぱい取組を重ねてきているため、これを十分に理解・尊重した上で、できるだけ相手のペースに合わせながら話を進められるよう心がけましょう。ただし、話が散漫になり、結局何も決まらなかったということにならないよう、相談表などを用いて話し合いを進める工夫もあります。また、提案時には、主語を明確にし、被災者の「生の声」を届けると、より必要性が理解され、説得力が増します。

### ●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 解決のためには課題を整理し、改善策を実行するための準備として、紙面等に可視化することが効果的です。その上で、運営者同士が共通認識をもって改善を図りましょう。
- 具体的な準備や調整にあたっては、避難生活支援リーダー／サポーターがすべてを担う必要はありません。まずは「アイデア」を考えて、運営者同士で共有、相談しましょう。



#### ④ 避難所運営に関する情報共有

避難所では、様々な支援者が関わり、健康面や生活状態の把握に努めます。それぞれの主体が同じ被災者に話を聞くことになるため、調査内容が重複し、被災者が負担を感じたり、専門領域外のニーズに対しては、「対応できない」と諦めてしまうこともありました。

このような状況を改善するためには、関係者同士の定期的な情報共有の機会を持つことが重要となります。避難所には様々な事情を抱えた方が避難しており、一人ひとりが抱える困りごとの理由は一つとは限りません。問題を多面的に捉え、早く、効果的な支援につなげるためにも、複数の団体や機関との情報共有の時間を積極的に持つことが必要です。

また、避難所では、自治体職員や被災者のリーダーをはじめ、医療や福祉の専門チームやNPO、ボランティアなど、様々な経歴や得意分野を持った支援者が活動しています。それら団体の特性を予め知っておき、自分たちで対処できない困りごとに直面した場合は、積極的に参加してもらい、協力を得るとよいでしょう。避難所の運営が始まったら、「避難所運営会議」を開くことで、避難所の全体像を把握しやすくなり、それぞれが抱えている心配事や困りごとを相談でき、解決するためのアイデア出しや解決策を実行するための協力者や物資を募ることもできます。会議では、ホワイトボードや付箋を利用するなど問題を視覚的に整理すると共有しやすくなります。また、会議のメンバーについては、性別が偏ることのないよう女性も男性も意見を出しやすい環境を作ることが重要です。

情報共有を行う上で最も大切なことは、避難所運営に携わる支援者や被災者同士で、「共通認識」をもって取り組むことです。例えば、「この避難所では誰一人災害関連死を出さずに、元気よくみな退所できるようにする」など、避難所内で共通の目的や目標をたてることで、支援や各取組内容の必要性の理解が深まり、協働して行う避難所運営の実現に近づきます。それぞれが同じ目的に向かって現状を共有することで、理解者や運営への参加者が増え、より発展的な解決につながっていきます。

##### ● 避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 避難所運営に関わる担い手が広く会議に参加しているのか確認し、適切な立場の人が参加できるように働きかけができると良いでしょう。
- また、避難所運営会議で話し合われた内容の中で、決まったことや被災者に周知が必要な情報を、被災者に伝えることができるように働きかけができると良いでしょう。
- 会議で話し合われている内容から、多角的に、網羅的に運営のサポートができていないか、被災者の困りごとに漏れなく対応できているのか確認しましょう。



## ⑤被災者一人ひとりにあわせた情報提供

生活再建のために欠かせない公的支援制度の情報を、被災者一人ひとりに届けられていることが大事です。避難所内の掲示板での掲示、紙媒体などの配布、インターネットでの閲覧など情報提供の手段は様々ですが、発信しただけで、十分に届けられているとは言えません。情報や支援制度は、被災者が理解するまでのフォローが重要です。また、公的支援制度は申請しなければ支援が受けられないものも多くあるため、申請を促すために説明会を行ったり、避難所独自のニュースレターの発行、相談窓口を設けるなどの対応が求められます。

住民の意向を確認するため、アンケートや個別の聞き取りが行われることもありますが、そもそも被災者はどのようにすればよいか迷ったり、考えがまとまらない場合もあります。何に困っているのか上手く整理できなかつたり、説明できないことも多くあります。

被災者一人ひとりに対して、身近に相談できる相手がいると考えも整理されやすくなります。ただし、相談できる人がいない場合は、誰かがフォローできるかどうか考える必要があります。また、具体的に相談したいことが出てきた場合には、行政書士、弁護士、FP（ファイナンシャルプランナー）、建築士、社会福祉士等と相談できる場があると良いでしょう。

### ●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 災害対応に必要な公的な支援やメニュー（被害認定調査・罹災証明書の発行、生活再建支援制度、応急修理制度、住宅の公費解体、また、災害VCやNPOによる支援）を理解しておくことが期待されます。わかりやすく被災者に説明できるとなお良いでしょう。
- 被災者とコミュニケーションを図りながら、何に困っているのか整理できていない場合は、丁寧に話を聞いて、困っていることを整理できると良いでしょう。もしくは、相談できる相手を紹介できると良いでしょう。
- もし、専門家などに相談できる場が設けられる場合は、被災者が参加できるように声がけできると良いでしょう。参加できなかった被災者に当日の資料を渡したり、その場で聞いた情報などを紹介できると良いでしょう。

## ⑥被災者が運営に参加できる環境を整える

### ●被災者を中心とした避難所運営の役割分担

前述のとおり、被災者は、以下のような理由から、出来る限り運営にも参加・協力してもらうことが大切です。

- 避難所の開設は、緊急性が求められるものの、行政や施設関係者がすぐに関わることが難しい場合もあること
- 運営関係者の負担が大きくなりすぎると、運営がうまくいかなくなってしまうこと
- 被災者自身が運営に参画することで、被災者の困りごとや要望が、運営に直接反映され、改善にいち早く結びつけることが可能となること（その際、女性の参画を積極的に促すことで、女性と男性で異なる困りごとやニーズにもきめ細かく丁寧に対応することが可能となること）

### ●被災者自身の運営への参加、場づくりの促し

避難所では、被災者の主体的な関わりが不可欠です。被災者一人ひとりの発想力や創意工夫の力、得意分野などを避難所運営に活かし、意見を取り入れたり、役割をつくることで、様々な課題が解決できる避難所運営の基盤づくりにつながります。また、これらの経験が、被災者自身に「私にもできた」という発見や、「みんなで取り組んだ」という一体感を育み、「自分も誰かの役に立っている」という喜びややりがいを見出し、「きちんと生活できている」という心の安定感を得る効果につながります。活力の維持・向上に役立ち、被災者自身の心の拠り所にもなります。

そのためにも、被災者に、「今、気になることややってみたいことを聞く」ことから始め、それを実現させるための方法を一緒に考える場を、テーマ別、世代別など（例：子育て世代のつながり、中高生で集まる、地区ごとで集まるなど）に応じて積極的につくっていかると良いでしょう。参加する人が安心して話せる、意見が言える、意見交換ができる場がつかれることで、相互のコミュニケーションが図れ、主体的な関わりにつなげていくことができます。

#### ●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 被災者と積極的にコミュニケーションをとりながら、「今、気になることややってみたいこと」を聞いて、記録できると良いでしょう。
- 気になることややってみたいことを実現するための「考える場づくり」についてどんなものが望ましいのか、避難所運営の担い手と話し合う機会を設けられると良いでしょう。
- 具体的に考える場を実施するとなった場合は、該当する被災者への呼びかけや話し合いの準備、進行などを手伝えると良いでしょう。

## ⑦ 統廃合と閉所に向けた移行期のサポート

避難所はあくまでも一時的な生活の場であるため、決して居住空間として適している場所ばかりではありません。被災者の体調を悪化させないため、また、避難所として使われている学校や公共施設の再開を図るためにも、避難所の閉所に向けた検討は進めていかなければなりません。教室や会議室など、施設内の複数の部屋を被災者が使用している場合は、体育館などの大広間スペースに集約したり、ライフラインの復旧や余震、浸水などが落ち着いてきた後、各避難所の人数に減少がみられた場合は避難所間で統廃合する場合もあります。

また、避難所は、再建する力がある人から退所していく傾向があります。残っている方々にはそれぞれに「避難所を退所できない理由」があるため、日々の会話やコミュニケーションの中で状況を伺ったり、意向調査やアンケートなどを通じて困りごとを把握し、解決していくための支援を行う必要があります。避難所におけるこのような一連の流れを理解しておきましょう。

### 【過去の災害で聞かれた「自宅に帰れない理由」】

- ・家が被害を受けていて住めない
- ・水道やガスが止まっている
- ・余震が怖くて家の中に入れない
- ・災害が起こった直後のまま家の中が片付いておらず、寝る場所がない
- ・風呂や台所が壊れているので生活できない
- ・家をどの程度修繕すればよいか、お金はいくらかかるか、見通しが立たない
- ・修繕を業者に頼んでいるが、数ヶ月、数年待ちと言われた、等

## 避難所退所前～退所時



図31. 避難所の退所前から退所時に表れやすい課題の一例  
(出典：ピースボート災害支援センター)

さらに、避難所を出た後の、次の住まいへの移行をスムーズにサポートするためにも、罹災証明書の発行や応急仮設住宅の入居情報、生活家電の準備やコミュニティなど生活再建へのサポート、引っ越しのためのボランティアへの依頼などに関連する情報が被災者に漏れなく伝わるような工夫も必要です。過去には、役所などになかなか行けない被災者もいることから、避難所内で「生活再建による相談会」を企画された事例もあります。被災者への統廃合・閉所の情報は、生活環境が変わることへの心の準備や移動の段取り、家族との相談の時間をゆっくり考えられるよう、できる限り早期に被災者に告知することが期待されます。

「避難所を閉じること」が目的ではなく「被災者が次の住まいを見つけ、生活できる環境が整うまでのサポートする」ことを意識する必要があります。そのため閉所日は頭打ちに決めるのではなく、次の住まいの見通し状況も踏まえ、検討することが望ましいです。しかし、過去の被災地では行先が決まっていない状態で閉所を告げられ、被災者の立場にたつと「追い出された感」「疎外感」を抱かせるような対応もあったようです。

#### ●避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 被災者の生活再建に関する公的支援が、被災者に十分に周知されているか、理解できているのか、被災者とのコミュニケーションを通じて、実情を把握できると良いでしょう。
- 情報が届いていない、理解できていない被災者に対して、誰から情報提供するのが望ましいのか考えられると良いでしょう。(必要に応じて、正確な情報が記載された資料を渡したり、わかりやすく説明できる工夫等も取り入れましょう。)
- 避難所の統廃合や閉所に向けた調査等が実施される場合は、気になる被災者の情報を自治体職員などに事前に共有することができると良いでしょう。

## ⑧ 避難所退所後のサポート

避難所から退所したから、被災者が生活再建できたというわけではありません。避難所からの引っ越しや転居先での不安ごと等（地理の理解や、新しい人とのつながりづくり、困った時の相談先など）、退所するにあたって大きな負担があります。次の住まいが、災害前と同じ場合もあれば、違う場合もあり、それぞれ感じる不安には違いもあります。

過去の災害では、次の住まいに移った後に、住環境や地域に慣れなかったり、新しい人とのつながりを自ら作れず孤立した方、自宅に戻っても、避難所での心身の疲労が癒えないまま、家の片づけや修繕に追われ、暮らしを立て直すまでに長い時間を要する人も数多くいました。その結果、引きこもりやアルコール依存症、生活不活発病などによる心身の健康被害も見られました。「避難所退去」＝自立したと捉えるのではなく、次の住まいでの生活が軌道に乗るまで、引き続き人との関わりが絶たれないためにあらゆる支援が必要であると言えます。

### 次の住まいへの入居後

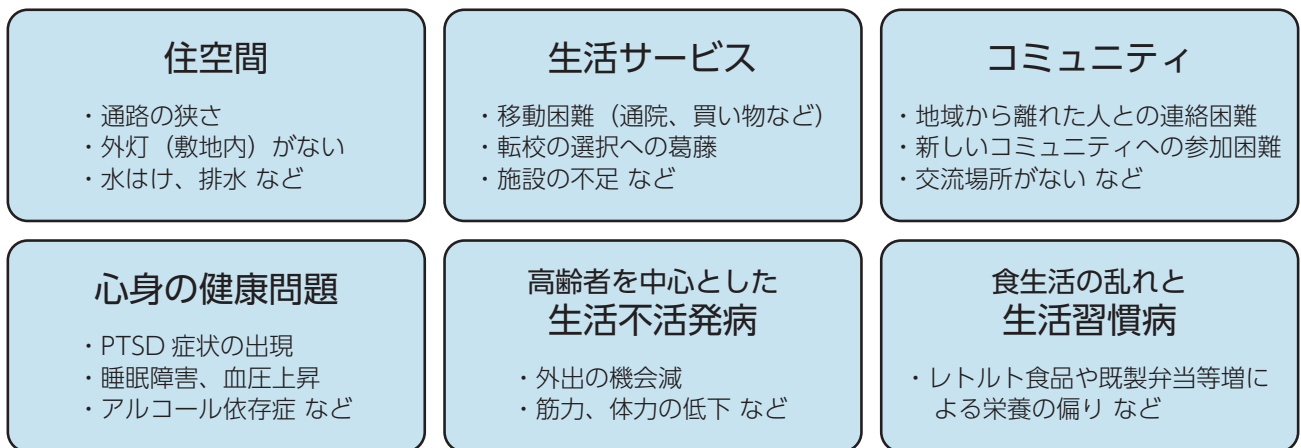


図32. 次の住まいへの入居後に表れやすい課題の一例  
(出典：ピースポート災害支援センター)

#### ● 避難生活支援リーダー／サポーターに期待される役割

- 避難所から退去後の不安を抱えているであろう被災者とコミュニケーションを図りながら、どのような不安があるのか、困っていることがあるのか、把握できると良いでしょう。
- 被災者本人が抱えているであろう「不安ごと」を一方的に決めつけてはいけません。気づいたら、できるだけ早く、被災者の置かれている状況、気になる動向、発言などを記録し、共有できる状態にしておくことが望ましいでしょう。



## (2) 被災者支援の全体像 (避難生活のフェーズと被災者の状況の変化)

### ●避難生活のフェーズの変化

災害が発生すると時間の経過と共に、被災者の置かれる状況や生活は変化し、それにあわせて心情も変化していきます。生活再建は、住まいや暮らし、人と人とのつながりとも密接に関係しており、被災者の置かれている状況とその変化を理解することが重要です。

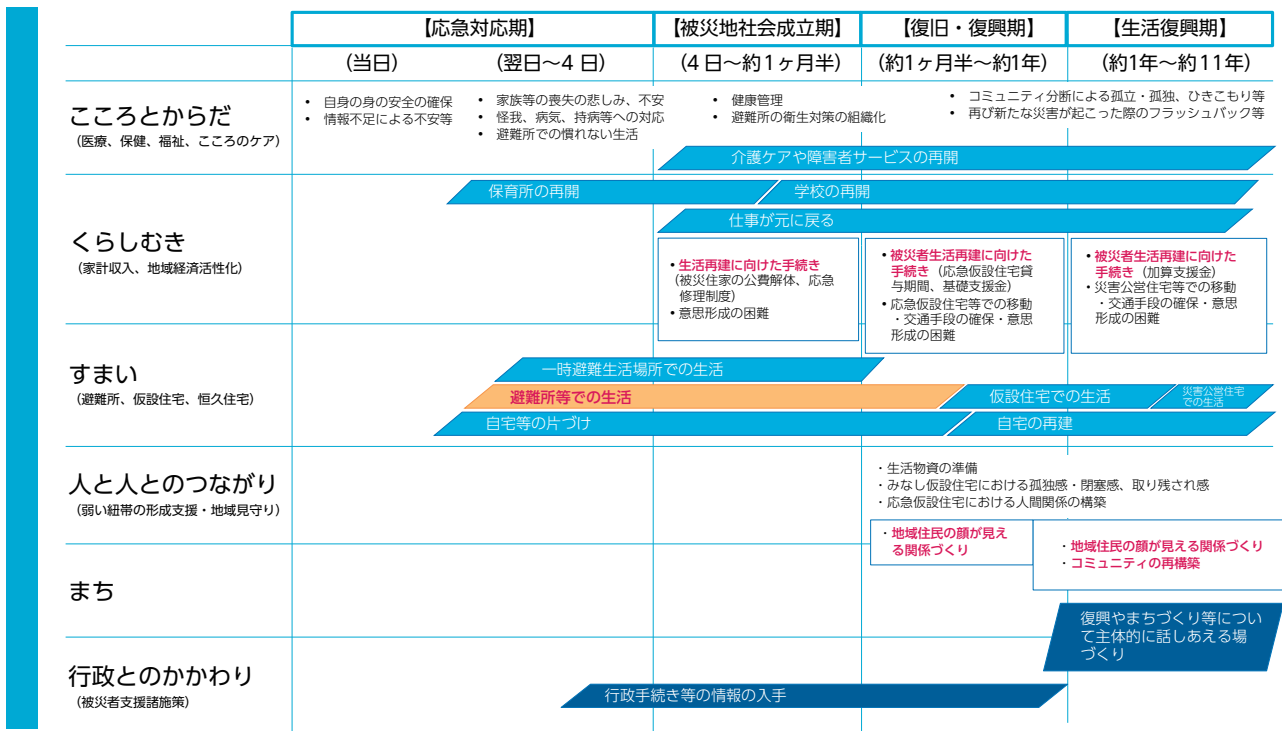


図33. 被災者視点からみた支援ニーズ (フェーズごとの整理)

(全国社会福祉協議会「災害から地域の人びとを守るために 災害福祉支援活動の強化に向けた検討会報告書」をもとに作成)

### ●避難所が開設される時期の対応

防災当初は、外部からの支援も入りにくく、自治体職員と施設管理者、被災者など、その場にいる人々が協力して避難所運営を行わなくてはなりません。しかし、平時から、関係者で運営に関する話し合いや訓練へ取り組んでいるか、課題解決や合意形成が得意なリーダーがいるかなどにより、初動の動きは大きく変わります。これらの人々の主体的な動きが見られない場合、避難所環境は、劣悪に変化していきます。そうしないためにも、できるだけ早い時期に、被災者の中から有志を集めて、環境整備に向けた避難所の課題整理と役割分担、情報共有を行いましょ。

実際の災害では、これらの基本的な業務の中から、個別の役割を切り出して担当を置いたり、臨機応変にその場で必要な係を立てるなどして対応しています。

状況が落ち着いてきたら、地元の自治体が作成している避難所運営マニュアルを参考にし、『避難所運営委員会』として組織を再編しなおすのがよいでしょう。

避難所では、被災者の置かれている状況を細かく反映する形での運営が求められますが、被災者の状況は一人ひとり異なるため、被災者の多様性に感度良く対応できるように、運営関係者には、男女や世代のバランスのとれたメンバー構成が不可欠です。さらに、多様な被災者の意見が出しやすい環境を作ることとても重要です。

### (3) 避難所運営の一日の流れ

避難所の運営においては、運営者側の時間軸や人員数に応じてできる運用ルールや生活ルールを決めるのではなく、被災者に配慮した時間設定や内容を考えていくことが大切です。例えば下記の表のように、被災者の中には、高齢者で一日の多くを避難内で過ごす人もいれば、働きに出て日中は避難所におらず、帰宅が遅い被災者の方もいます。それぞれの状況や事情を考慮した運営ルールや、支援が届かなかったり、偏りが出ないように、避難所の運営と住民の生活リズム（食事、外出、風呂、就寝時間等）のバランスを取ることが大切です。

時間	避難所運営	住民 (70代)	住民 (40代)
5:30	・朝食の受取り		
6:00	・警備員からの引継ぎ	・起床	
6:30	・点灯、ラジオ体操	・ラジオ体操参加	・起床
7:00	・朝食の提供開始（～8:00）	・朝食 ・情報収集	・朝食を受け取り、仕事へ
8:00	・スクールバス送迎 ・共有スペースの清掃、消毒		
8:30	・避難所内の清掃	・避難所トイレの清掃当番	
9:00	・避難所運営会議 ・支援者の受入れ（※常時）	・家屋の清掃のため自宅へ戻る ・清掃ボランティアの受入れ	
10:00	・お買物支援バス ・物資補充、炊き出し調整		
12:00	・昼食の提供開始（～13:00）		
14:00	・共有スペースの清掃、消毒 ・被災者の個別相談対応（※常時）		
15:00	・入浴支援バス① ・来訪者対応（※常時）	・帰所 ・バスでお風呂へ	
16:00	・夕食の受取り ・スクールバス送迎		
17:00	・入浴支援バス② ・避難所運営会議	・帰所	
18:00	・夕食の提供開始（～20:30）	・夕食	
20:00	・住民同士の意見交換会	・住民同士の意見交換会に参加	
21:30	・共有スペースの清掃、消毒	・就寝	・お風呂、夕食を済ませて帰所
22:00	・消灯		・情報収集
23:00			・就寝

図34. 避難所運営と避難者の一日の流れの一例  
(出典：ピースボート災害支援センター)

#### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・朝起きてから寝るまでの生活パターンがバラバラで、被災者間のトラブルが増えた。
- ・生活にメリハリが無くなった。
- ・誰が、どこで、何をしているのか共有されず、困りごとがあっても誰に相談したらよいか分からないため、意思決定や対応の遅れを招いた。
- ・「勝手に動いたら怒られる」「忙しそうな中、色々聞いたら迷惑になる」などの遠慮や思い込みで、被災者が問題に気づいていても、どう解決すればよいか分からず、人任せにならざるを得ない場合があった。その結果、衛生環境の悪化を招くと共に、住民同士のトラブルが多発したり、ストレスが大きくなり、心身の健康状態に悪影響を及ぼすケースもあった。
- ・被災者の困りごとを把握しても、具体的な解決がされず、課題が放置されたままになっていた。

## （4）避難所運営の活動内容と環境整備の基礎知識

避難所運営の支援活動を行うにあたり、一言に「避難所運営」といっても、生活を支えるための活動内容は多岐に渡ります。一つの活動内容をとっても、命を守る緊急期から、中長期の生活の場が変わるなどフェーズによって対応方法を日々変化させる必要があります。避難生活支援リーダー／サポーターが全ての活動内容を直接担うわけではありませんが、それぞれの活動内容が被災者支援に際して、複合的・連動的に絡み合っていることを理解しておかなければなりません。

各活動内容のあるべき姿や、これまでに発生した課題、解決策や工夫例などを事前に学び理解していく必要があります。

ここからは項目ごとに、過去の災害であった課題を書き出しています。これをもとに、避難所における課題を確認する際の参考にしてください。チェックする視点、対応事例も書き出していますので、避難所の担い手と一緒に改善策を話し合う際の参考にしてください。

なお、下記の13項目は主な避難所運営の活動内容を明示したもので、避難所運営のすべてではありません。これらの項目のみの環境整備が必要という趣旨ではありませんので、ご注意ください。

### 生活環境の整備

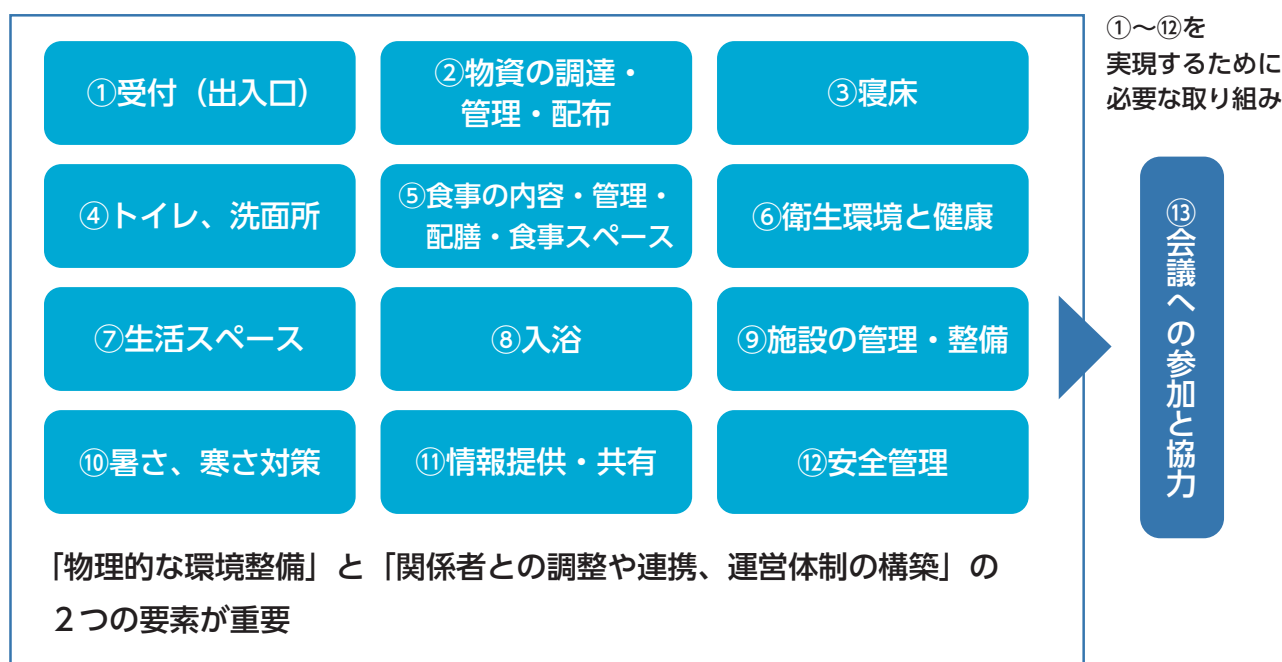


図35. 避難所運営の活動内容と環境整備一覧

## ①受付（出入口）

受付は「避難所の顔」として、避難者や来客対応、また、避難所で発生する様々な困りごとや相談・各種案内等の総合窓口として、重要な管理窓口となります。

避難所の玄関（出入口）等に受付を設置し、被災者や来訪者、支援情報等を正確に把握し案内することで、安否確認をはじめ、食事や物資、医療・福祉ニーズ等、被災者に必要な支援を滞りなく円滑に届けることに繋がります。

## ●過去の災害で実際にあった課題

- ・ 発災により被災者が殺到し、世帯や人数の把握が困難となった。どこに誰がいるのか、いつ外出、退所したのかも分からず、被災者に必要な物資や食数を把握するのに、相当な時間がかかった。
- ・ 災害から1ヶ月以上が経過しても、正確な受付名簿がつかれず、詳細な状況を把握できなかった。そのため、要配慮者の対応や、食料・物資の供給、訪問者への情報提供などに遅れや支障が出た。
- ・ 受付名簿のひな型はあったが、大量印刷していなかったため、停電時増刷できず困った。
- ・ 訪問者用の安否確認のために、避難者名簿を屋外の掲示板に張り出した。途中風で飛ばされたものもあり、個人情報流出してしまった。
- ・ マスコミ関係者や身分のわからない企業・団体等が許可なく勝手に避難所内の居住空間まで入り、写真撮影や被災者に話しかけるなどの行為によって、気分を害したり不安になる事態が発生していた。
- ・ DVの疑いのある親族などに対し、被災者や運営者等と情報共有ができておらず、身の危険にさらされる方もいた。
- ・ 来訪者情報の記録が残されていなかったため、具体的な被災者への支援に繋がらなかった。
- ・ 受付の担当が、素っ気なく、淡々と型通りの業務的な対応で、被災者が不安になり安心できる環境ではなかった。

## ●対応のポイント・事例

### （「開設から閉所」「入所から退所」までサポート）

- ・ 避難者名簿をもとに、被災者の状況に合わせた避難所運営を検討・実施する。
- ・ 避難所で発生する様々な困りごとや相談等の総合窓口として、受付担当者は、被災者とコミュニケーションを積極的にとり、被災者の変化や困りごとに気づく大切な役割。システムで効率化を図りながらも、「人だからこそ」の受付対応を行う。
- ・ 避難者の入退所手続き、面会の確認、外泊の把握、郵送物、更新情報の案内など、支援がいきわたるよう円滑に行えるようにする。
- ・ 入所時だけでなく、退所の管理を行い、避難者数に応じた物資などの提供ができるようにしておく。退所時には、退所日、氏名、連絡先、次の入居先住所などの記録等を残すように退所記録用紙などの準備も行っておく。
- ・ 来訪者（面会、巡回、業者、支援の受け入れ（ボランティア）、メディアなど）には、在室の有無を伝える前に、本人に来訪者の氏名を伝え、つないで良いかを確認する。来訪者名簿を作成し、来訪時間・退出時間、氏名、目的、訪問先、連絡先などを記録する。本人の確認ができない場合は避難している実態も伝えない。
- ・ 不審者の確認などの安全管理（警察・警備員などがいた場合の引継ぎ等）を意識する。

### （受付スペースの確保、名簿作成）

- ・ 受付は、居住スペースに入る前のスペース（玄関前など）で行う。その際、目立つように看板を掲げ、窓口を用意する。
- ・ 自治体の避難所運営マニュアルに記載されている「避難者名簿」に記入してもらい、氏名・年齢・性別・避難元の住所、健康状態、保育・介護の要否、アレルギーなどの配慮すべき点、移動手段や自家用車の有無、ペットの状況、連絡先（電話番号）、自宅等の被害状況、安否確認への対応（公開・非公開）、職能・特技なども記載してもらい、避難者一人ひとりの状況把握し、全体の傾向などを把握する。名簿はファイルに綴り、パソコンでデータ入力する。
- ・ 避難者の性別ごとの人数を把握できるように努める。ただし、性別の記入欄は、「男・女・その他・回答したくない」といった選択肢を設けるか、性別欄だけ作成し、強制ではない旨を書くなど、性的マイノリティの方に配慮する。



## (個人情報管理)

- ・避難者名簿等は、個人情報記録されたものであり、適切な管理が必要。
- ・誰もが通る場所ではなく、運営者のみが入ることができるスペースで保管する。

### ★コラム：住民が自主的に作った名簿が役立った

ある避難所では、地域の若いママさんグループや婦人会が中心となり、持病（糖尿病・心臓病など）がある人やけが人、体調不良者など、気になる人の名簿を自主的にまとめていました。これにより、医療や福祉の専門的な対応が必要な人を早い段階で把握でき、状態が悪化する前に病院や福祉施設へ搬送したり、医者や看護師が支援に駆けつけた際、すぐに情報提供することができました。

発生直後は、救急車に通報しても4時間以上もかかる状況だったので、病院までの搬送は動ける住民が行っていました。このような働きをする「健康リーダー」を避難所の中に複数名置くことができれば、住民による要配慮者の日常的な見守りや、困りごとを解決するための支援につなげやすくなります。さらに、避難所に派遣された保健師らと連携することで、数ヶ月にもわたる避難所生活の中で、被災者全体の心身の不調や変化に気づきやすい体制をより強化することができます。

### ★コラム：入居者マップの作成で、誰がどこにいるかが明確に

最大で3,000人もの人々が避難していた避難所。みんなバラバラに避難したことで、住民の自治機能がうまく働かず、「避難所運営リーダー」も組織的にはいませんでしたが、全体を統括することが十分にできていませんでした。

災害から1ヶ経っても整理された名簿も無く、誰が、どこで、どのように生活しているのか、要配慮者は誰なのかなど、全体像が全くつかめませんでした。廊下やトイレの前などにも人や物が溢れ、どこが通路かわからないほど、足の踏み場もない不衛生な状態でした。無表情でその場に何時間もじっとしている住民もあり、精神的にも肉体的にも限界ぎりぎりに追い詰められた姿を見て、「このままだと人が死ぬかもしれない」と直感しました。

そこで「救護班」との協働で、住宅地図のイメージで避難所の入居者マップを作成し、個別情報を取りまとめました。これにより、避難所全体に目配りが行き届き、住民が抱える課題や支援が必要な人がとても見えやすくなりました。名簿づくりや入居者マップによる全体像の把握は非常に重要な役割を果たします。

## ●出入口（玄関等）

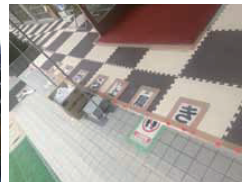
衛生面に配慮し、原則、土足禁止とします。汚泥やがれきで一杯の屋外、汚れたトイレなどを歩いた履物には、土砂や埃、排泄物、ウイルスなどが付着しています。災害直後の混乱の中で、土足禁止を徹底できなかった避難所は、衛生環境の悪化が急激に進みました。特に平時に土足禁止のルールがない施設では、専門チームの指導で、後日、土足禁止にしたものの、被災者の同意、移動、消毒等に相当な労力と手間がかかった例もあります。

### 土足禁止の表示例

土足禁止の境が明確にわかるようにしましょう。雨や雪など天候にも考慮しましょう。



土足禁止箇所をブルーシートで色分け



目に着きやすい場所に張り紙

### 靴の保管方法の例

- レジ袋に入れて居住スペースで保管
  - 段ボールで手作り靴箱を作成
- ※入口近くに椅子を置き、足腰が悪い人などが座って靴の脱ぎ履きができるよう配慮する

子どもと協力して作った靴箱。避難所が明るくなり、子どもたちの居場所づくりにもなる



図36. 玄関の対応例

(出典：JVOAD 避難生活改善に関する専門委員会「新型コロナウイルス 避難生活お役立ちサポートブック」)



## ②物資の調達・管理・配布

避難所の長期化に伴い、被災者の物資ニーズも移り変わります。物資は、避難所運営や住民のために必要なものを行政が購入した物資と、被災地のために全国各地から送られてくる支援物資があります。これらの物資は種類も数量も多くあり、整理・管理が重要です。必要な時に、必要な人へ、必要な物をできるだけ早く届けられるよう、配布方法や管理のためのルール、場所の選定などを検討しておきましょう。

また、市町村から都道府県に物資を要請する場合、基本的には避難所から市町村に対して必要な物資を情報発信していく必要があります。物資到着までにタイムラグが発生することや物資の仕分けには多くの人員が必要となります。このため、スムーズな供給体制が整うまでに一定程度の時間が必要となります。

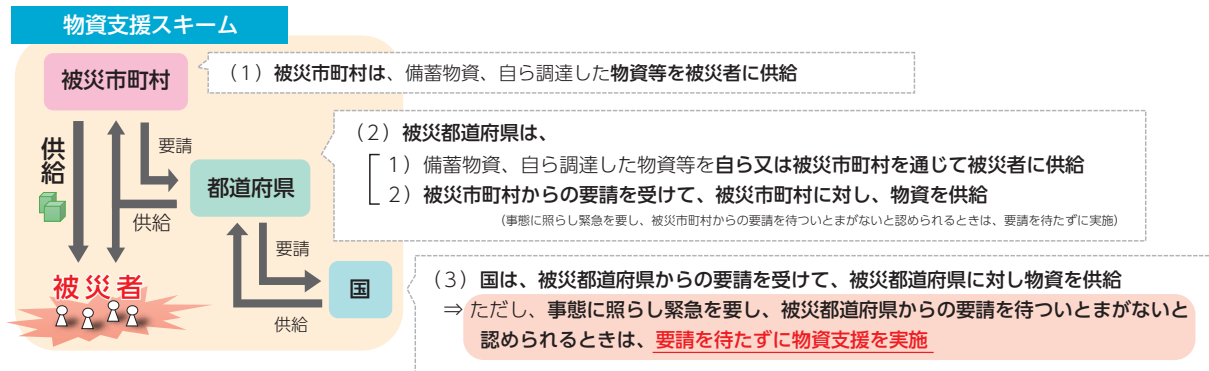


図37. 災害時の物資支援スキーム（内閣府資料）

## ●過去の災害で実際にあった課題

- ・数時間おきに、10トントラックで何回も避難所に物資が運ばれてきた。昼夜関係なく到着するため、荷下ろし、所定の位置への運搬、仕分けなどに人手が割かれ、とにかく疲弊した。
- ・「みかん」と書いてある箱に、毛布にくるまれたバナナやおにぎりが入っているなど、外箱と中身が全然違うので、仕分けや在庫管理が大変だった。
- ・物資コーナーに人が殺到した。高齢者や障害者などは押しのけられて必要な物資がもらえなかった。
- ・女性物の下着や生理用品などを、男性の担当者が配布していた。サイズや種類など細かい相談をしたり、じっくり見たりすることが恥ずかしくて出来なかった。
- ・杖や手すり、尿漏れシート、口腔ケアセット、尿瓶、ポータブルトイレなどの福祉用具や、アレルギー対応の肌着や毛布などの入手が困難だった。自治体の物資倉庫にある場合もあったが、他の物と紛れて避難所まで届いていなかった。
- ・物資コーナーは、荷物が積み上がり、雑然としていて何がどこにあるのかよくわからなかった。
- ・避難者全員分の数がないものや、種類の違うものがあり、どう配布したら良いかわからなかった。
- ・避難生活に必要な物資や、季節の変化に応じた物資は提供してもらえなかった。
- ・夏の炎天下の中、家屋の清掃や片づけを行い日焼けで肌も真っ赤に焼け痛く、化粧水で肌を冷やしたかったがなかった。また、お茶やコーヒーなど温かいものを飲んで、ちょっと一息つきたいと思っても、コーヒーや化粧水などは嗜好品だから物資提供はできないと断られた。
- ・おむつや生理用品などの衛生用品が袋からむき出しになり、不衛生な状態だった。

## ●対応のポイント・事例

### (届いた物資の整理・管理を行う)

- ・封入されている箱から出し、種類ごとに分ける。数量、内容、サイズ、消費期限などのラベルをつけて、適切な環境で保管する。衛生用品や小分けにできる製品は、なるべく小分けにして袋詰めなどを行い、衛生状態を保てるように工夫する。
- ・物資集積スペースは、雨風をしのげて、搬入・仕分けがしやすい場所に設置する。
- ・数量や納期を見越した発注、在庫管理、物資置き場を整備する(空いたスペースに置いたままでは活用しづらい)。
- ・足りない物資は、自治体担当職員を通じて、自治体での調達の可否や調達できるまでの期間などを確認

する。時間がかかったり、難しい場合は、ボランティア、NPOなどと相談して、民間での調達も検討する。  
 ・重い荷物の移動や防犯の観点から、物資には男性の担当者をつけやすい。性別関係なく物資の対応をすることで、被災者にきめ細かい支援が行き届きやすくなる。

**(物資配布スペースを設置する)**

- ・誰でも気軽に立ち寄れる場所に設置する。
- ・適切なタイミングで周知、配布し、多くの人に公平にいきわたるようにする工夫（配布場所が点在しすぎるとわかりにくい）。
- ・被災者からの要望を聞き、必要な物資の種類と数量をまとめ、避難所運営会議等で共有する。（ホワイトボードに「物資欲しいもの記入コーナー」などを設けて、被災者に随時書き込んでもらう、ご意見箱等を用意するなど効果的）
- ・物資は、避難所や在宅避難等に関わらず、すべての被災者が受け取れるようにする。外から物資を取りに来られる方にも取りやすい配置や内容を工夫する。
- ・感染症を防ぐため、埃やウイルスが付着しないように、床から35cm以上の高さを確保して設置することが望ましい。
- ・パーティションで区切った場所などあまりひと目につかないところに、女性専用物資コーナーを設置する。
- ・盗難防止策も検討し、保管倉庫には施錠やライトなど照明の設置も検討する。



向きを揃える	配置図で誰でもすぐわかるようにする	入り口付近に置くもの
<p>上面と前面に品名、数、備考を書き、向きを揃える</p>  <p>手帳に書いて貼るよりは、手間はかかるが、やりがちな黄色がムネに品名、数量などを書く、目立つし簡単。</p>	 <p>目まぐるしく物も位置も入れ替わるので、付箋に品名と数、消費期限などを書くと便利。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●すぐに使うもの</li> <li>●消費期限の短いもの</li> </ul> <p>※数が少なく配るのに悩むものは、被災者にどうすればよいか相談する方が案外解決しやすい</p>

図38. 物資管理の対応例

(出典：レスキューストックヤード「できることから始めよう！避難所運営の知恵袋（改訂版）」)

**★コラム：物資コーナーのレイアウトを工夫してスムーズな受け取りが可能に**

段ボールにぐちゃぐちゃに入っていた衣服を、サイズと男女ごとに分けてプレートを掲げ、テーブルの上に並べると、沢山の人が手に取ってくれました。また、長机を5～6台置き、その上に配布物資を並べました。スタート地点で袋を配り、前進しながら必要な物資を自分で袋に入れていくというスタイルです。ゴールに近づくにつれて重いものを置くようにすることで、被災された方の負担を軽くするよう努めました。また、お年寄りや小さなお子さんがある場合には、袋を持つのをお手伝いし、ご自分で選んで頂けるよう配慮しました。おかげで大きな混乱もなく、皆さんに平等に物をお渡しすることができました。

**★コラム：女性支援団体が、女性専用物品リクエスト票を作成**

女性支援団体が働きかけ、避難所の中心役を担っていた区長の同意を得て、別室に女性だけを集め、困りごとや悩みについて吐き出す場を作りました。誰かが口火を切ると、男性には言いづらい悩み事がせきをきったように溢れ出てきました。その中で要望の高かった女性用物資の提供については、下着のサイズや生理用品の種類などを書き込むリクエスト票を作成し、外から見えない袋に詰めて個別提供することができました。

**★コラム：提供物資で、フリーマーケットを開催**

数が足りず被災者に配りずらかったものや需要が少なくあまり動かない物品などをきれいに陳列して、古着などをハンガーにかけたり、避難所外避難者の方々も含め参加できるフリーマーケットを開催。一人10個までと制限を決めたり、募金箱を置いてお気持ちを入れて頂くなどして、混乱を防ぎ、被災者が気兼ねなく受け取れるよう工夫しました。集まった募金は、災害ボランティアセンターなどへ寄付しました。

### ③寝床

避難所における寝床スペースは、必ずしも「居住スペース」ではありません。避難者一人あたりに割り当てられた居住スペースには限りがあり、その大半を「寝床」として利用している状態になることが多くあります。粗末な寝床で長期間寝起きしていると、不眠や持病の悪化、感染症リスクの増大、身体機能の低下につながる可能性が高まるため、可能な限り早い段階で、整備・改善できるよう心がけましょう。

#### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・冷たく固い体育館の床の上に、薄い毛布や段ボールを敷いただけで寝ており、不眠や疲労を訴える方が多かった。
- ・フラットな床での生活で周囲につかまる物もなく、足腰の悪い高齢者や障害者、妊産婦などは、スムーズに立ち上がれず、トイレや食事、救援物資などの移動に支障をきたした。
- ・床に座った状態で、同じ姿勢のまま動かないことで「エコノミークラス症候群」のリスクを高めたり、床面の埃やウイルスを吸い込んで、感染症の発症や喘息の悪化につながった。
- ・段ボールベッドは調達できたものの、必要数が確保できなかつたり、組み立てができる人員が確保できずに活用されなかった。
- ・段ボールベッドが導入されるだけで、マットや布団、枕などのその他の寝具シーツや枕カバーなどのリネン類まで準備ができていないことが多い。
- ・要配慮者に優先して段ボールベッドや寝具を配布しようとした時、「私だけもらうのは申し訳ない」「戦時中ではもっと悲惨な状況下でも耐えたのでこれぐらい我慢できる」「幅をとってしまうのでせまくなる」「落下が怖い」などの理由で使用を拒んだ方がいた。
- ・2週間以上経つと、ダニやカビの発生が問題になったが、布団干し場や布団乾燥機などの調整、住民への使用の促しをどうやればよいか分からなかった。
- ・避難所閉所後に段ボールベッドを動かしたら、埃や抜け毛、食べこぼしなどが散乱し、不衛生な状態だった。ベッドやマットにもカビが生えていた。
- ・背の高いパーティションを設置することによって、プライバシーは保護されるが、中の様子がわからないと指摘されることがある。

#### ●対応のポイント・事例

##### (寝床環境の正しい整え方を知る)

- ・床から35cm以上の高さを確保。エコノミークラス症候群、生活不活発病、呼吸器疾患、低体温症、体力の低下防止に繋がる。
- ・簡易ベッド+寝具（敷布団・掛布団・枕・リネン・、毛布）が揃って「十分に身体を休める環境」が整う。
- ・保健師や医療チーム等の協力を得て、避難所全体で段ボールベッドの効果や使い方の注意点、工夫についての説明会を開催する。利用への促しと、レイアウト変更に伴う寝床移動の協力願いを呼びかける。
- ・環境が整っていない場合は、必要な物、数を整理し、自治体担当者や保健師、常駐している運営者などに相談する。また、NPOや企業等の民間団体から支援の申し出があれば積極的にお願いする。
- ・避難所で利用する段ボールベッドやマット等は、自治体において購入・レンタルが可能である（災害救助法が適用されている場合は、使用した分について、国庫負担の対象となる）。

##### (簡易ベッドの設置とそのサポート)

- ・簡易ベッドを優先的に使って欲しい人（体調不良者、床から自力で立ったり座ったりする動作が難しい人、杖・車いす・押し車利用者、妊婦など）を特定しリスト化する。見極めるのが難しい場合は、保健師や医療チーム（特にリハビリ系）、福祉チームに相談する。
- ・提供する際には、設置等もサポートすることが望ましい。

**(メンテナンス・衛生管理)**

- ・簡易ベッド・寝具のメンテナンス、衛生管理は、被災者、避難所の運営の担い手が多く関わり行うことが望ましい。
- ・カビやダニの発生、ほこり予防のため、定期的な布団干しや換気、寝床の拭き掃除などの声かけをする。ひとりで出来ない方は一緒に取り組めるよう働きかける。
- ・パーティションに囲われて中が見えないと、体調不良者や引きこもりなどの課題に気づきにくくなるため、日中は入口を空けておく、基本的に布団はたたむ、などの生活ルールを設けるとよい。

**(簡易ベッド導入のメリット)**

- ・大切なのは頭の高さを床から35cm以上あげることで、以下のような予防につながります。

**大切なのは頭の高さ！床から35cm以上あげること。**  
**雑魚寝の問題点⇔簡易ベッド導入のメリット（一例）**

- ①エコノミークラス症候群の予防
  - ・立ち上がり環境
  - ・血栓症予防
  - ・導入比較：血栓の発症が約1/3
- ②生活不活発病の予防
  - ・立ち上がりやすさ→日常生活動作の維持
  - ・高齢者の機能回復（つい寝たままなりやすい）
- ③呼吸器疾患の予防
  - ・災害現場は埃っぽく土埃が避難所まで侵入
  - ・床に寝ていると吸い込んでしまう
- ④低体温や凍死を防ぐ
  - ・床からの冷気を遮断
  - ・体温維持
- ⑤睡眠の質を改善/体力低下を防ぐ
  - ・血圧も低下することがわかっている
  - ・被災による疲労が蓄積し、体調を崩しやすい
  - ・質も高い睡眠が必要（音や振動の軽減も）

図39. 寝床を整える必要性  
 (出典：ピースボート災害支援センター)

**★コラム：布団干し大会でダニ・カビ撃退！被災者の主体的な運営への参加の促しに**

地震から1ヶ月後、日中に高齢者ばかりの避難所でサロンを開催。「今一番したいことは布団を干すこと」という被災者の言葉から、ボランティアが「布団干し大会」を実施しました。やりたいたことが達成できた充実感をきっかけに、隣の人を布団を干す、床の掃除をするなど、お年寄りたちの主体的な動きにつながりました。

**★コラム：みんなで協力！多様な人たちの連携が、ベッドや布団の導入につながった**

自治体の備蓄倉庫にある在庫を調べ、足りない分を企業・NPO等民間セクターに依頼し数を整えた。また、避難所を回り、寝具を要する人の数、導入のタイミングを確認。生活協同組合のトラックを借りて現地まで搬送し、各居室への導入は、被災者に手伝ってもらいました。



## ●ゾーニング・レイアウト

ゾーニングやレイアウトは、災害の種類や規模、被害状況に加え、時期や地域、施設の特徴に合わせ、柔軟で効果的な配置と対応が必要となります。各設置場所を検討する際は、施設の状況だけでなく、被災者一人ひとりの事情や背景に目を向け、住民や多様な運営者と十分に連携しながら進めましょう。

## ●対応のポイント・事例

### (配置を検討する前に、二次被害予防の観点をおさえる)

- ・避難所の想定収容人数の限度を超えたという理由で、被災者が入所を断られた事例もある。避難人口と避難所の収容人数をある程度想定しておき、収容人数を超えた際の受け入れ場所の確保や代案も検討しておく。
- ・地震被害の場合、強い揺れにさらされた建物は耐震性能が落ちている可能性がある。強い余震が続く場合などは、居住スペースとして開放する場所の設定も十分に注意する。
- ・レイアウトを考える際は、施設内だけでなく、施設の敷地や周りの道路環境等も俯瞰的に目を向ける。例えば大規模火災などが発生した場合でも、まずは避難者が安全に避難できる動線が確保されているか、周囲の道路や施設内には、十分な幅があり、消防車や救急車が支障なく活動できるかなどを確認しておく。

### (被災者の属性にあわせたスペースの確保)

- ・避難所では、不特定多数の人々が集まって生活するので、年齢、ジェンダー、家族構成、宗教、疾病など、その特性に合わせた配慮が必要。避難所の在り方は決して一律ではない。
- ・被災者個人の課題だけでなく、世帯へも目を向け配置を検討する。
- ・高齢者、要介護者、障害者、妊産婦、授乳室やオムツ交換スペース、更衣室、子どもの居場所、ペットの避難場所など、必要な生活スペースや機能を取り入れる。取り入れる際は、避難所運営会議等で話し合い、施設管理者等とも十分に連携を図る。

### (フェーズに合わせた適切な住空間の区画整理)

- ・被災者であふれかえる状態であっても、最低限の通路だけは確保し、二次被害を防ぐ。
- ・通路は、床に敷く敷物や養生テープ、カラーコーンなどを用い、明確にわかるよう工夫する。
- ・仕切板などを用いて個人の空間を確保する。
- ・高さのある仕切り（段ボールやカーテンなどのパーティションなど）を活用することによって、プライバシーの確保だけでなく、様々な感染症予防の対策にも有効とされる。
- ・ただし、施設の天井の高さによっては、空気循環が悪化する恐れもあるため、導入する高さは物理的環境や被災者の心情に寄り添い、適切なものを準備する。
- ・避難者数の減少に伴って、居住者の移動、居住区の再編など行う。
- ・レイアウトの変更の際には、要配慮者、男女のニーズの違い、また個人や世帯による課題など様々な事情があるため、被災者一人ひとりの状況をしっかりと把握し、多様な支援者とも協議を重ね検討する。
- ・居住者の移動に伴う混乱を防ぎ、被災者の移動負担を軽減するため、被災者全員にあらかじめ周知徹底を図り、決定から実行まで十分な準備期間をおく。

## ●避難所のレイアウト例

避難所の運営に当たっては以下に示すレイアウト例を参考にしつつ避難所のレイアウトを検討しましょう。なお、本レイアウト例は新型コロナウイルス感染症対策を念頭においたレイアウト例ですが、本レイアウト例を参考にする等して、避難所の生活環境の向上に留意しましょう。

要配慮者等が避難所を利用する場合は、別に専用のスペースを確保する、通路幅を拡充する等の対応を適宜とりましょう。



## 避難所滞在スペースのレイアウト（例）

- 体育館のような広い空間において、健康な人が滞在するスペースとしては、以下のような方法が考えられる。感染対策やプライバシー保護の観点からは、パーティションやテントを用いることが望ましい。
- 感染リスクの高い高齢者・基礎疾患を有する人・障害者・妊産婦等が滞在する場合には、避難所内に専用スペースを設けることが望ましいが、体育館内に専用ゾーンを設け、以下と同様の考え方で利用することも考えられる。

### テープ等による区画表示

(例)

### テントを利用した場合

(例)

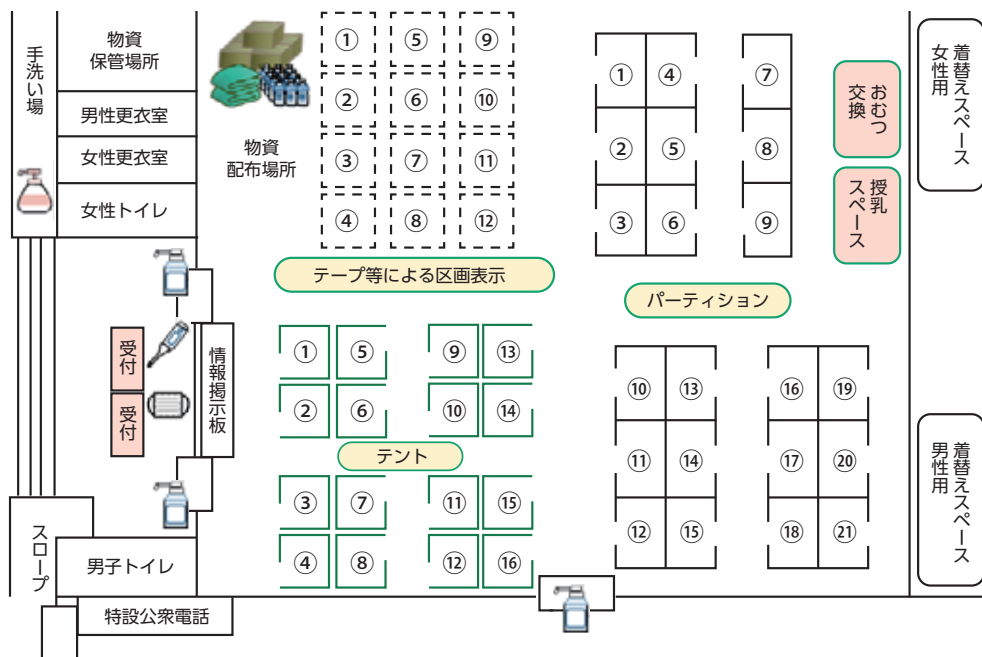
### パーティションを利用した場合

①飛沫感染を防ぐため、少なくとも座位で口元より高いパーティションとし、プライバシーを確保する高さにすることが望ましい。また、換気を考慮しつつ、より高いものが望ましい。

(例)

※人と人の間隔は、できるだけ2m（最低1m）空けることを意識して過ごしていただくことが望ましい。  
 ※避難所では、基本的にマスクを着用することが望ましい。特に、人と人の距離が1mとなる区域に入る人はマスクを着用する。  
 ※上記は全て実施することが望ましいが、災害時において、種々の制約が想定され、出来る範囲で最大限実施することが望まれる。

- テープ等による区画表示やパーティション、テントを利用する場合は、番号等を付し、誰がどの番号等の区画等に滞在しているか分かるように管理する。



(出典：内閣府、消防庁、厚生労働省「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応の参考資料」(第2版))

#### ④ トイレ、洗面所

避難所におけるトイレや洗面所の衛生を保ち、いつでも安心して使える環境をつくることは、命を守ることに直結します。避難所開設直後から中長期に渡り、優先順位の高い課題として認識しましょう。

#### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・居住スペースからトイレが遠く、トイレに行く回数を減らすために食事や水分摂取を控える方が増えた。これによって、免疫力の低下や様々な健康問題（脳梗塞・心疾患・脱水症・便秘・膀胱炎など）が生じた。
- ・備え付けのトイレが使用禁止となっており、トイレの数が足りず仮設トイレに長蛇の列ができた。
- ・断水で汚物が流せず、便器から溢れかえり床などに付着した。もともとトイレにスリッパがなかったため、汚物を付けた靴のままトイレを出て室内を歩き回った結果、ノロウイルスなどの感染症が蔓延した。
- ・準備された洋式の仮設トイレが少なく、施設内には和式トイレしかなかったため、足腰の悪い方高齢者や妊産婦がトイレに苦労した。長時間うまくしゃがめず、転倒などの事故につながるほか、転倒により周囲を汚してしまうこともあった。
- ・仮設トイレが男女、共用別になっておらず、停電で暗く、屋外に設置された仮設トイレが人目につきにくいところに設置されたなどの理由で、後ろから抱きつかれる、のぞかれるなどの性犯罪が発生した。
- ・断水で手洗い環境が整っておらず、手洗いをしないままトイレを出てくる人がいた。

#### ●対応のポイント・事例

##### (トイレの設置の数量)

- ・被災者の人数も考慮して、避難所で使用できるトイレの数をチェックする（和式・洋式、男・女・多目的トイレ、備え付け・仮設など）。
- ・災害発生直後は50人に1基、長期化した場合は20人に1基、男子トイレ、女子トイレの割合は男子トイレ1：女子トイレ3を基本とし、足りなければ補充するよう、自治体担当者や施設管理者に働きかける。また、トイレ周辺への照明の設置も同時に考える。

##### (使用ルール・衛生管理の徹底)

- ・トイレの使用ルール（スリッパに履き替えること、汚物処理の方法、手洗いの仕方など）を決め、ポスターにして目につく場所に貼り周知徹底する。
- ・衛生面や感染症予防のためにも、断水でトイレが汚れている場合にスリッパを置き、トイレは必ず靴を履き替える。
- ・手洗い環境を整える（ノズル式ポリタンク、ハンドソープ、ペーパータオル、ごみ箱の設置等）。断水時は、ポリタンクやペットボトルの水を使用する。感染症予防のため、石鹸・水で手洗いができる環境をなるべく作る。
- ・断水時の汚物処理の方法を複数知っておく（凝固剤で固める、新聞紙などに吸わせる、プールの水などで流すなど、汚物処理の方法を決めてルール化）

##### (被災者の実情にあわせた対応・配慮)

- ・寝床からの距離が遠くトイレに間に合わない、使いづらい人には、寝床の位置を変える、介護用のポータブルトイレや尿瓶の支給、多目的トイレを優先的に使えるようにするなど配慮する。
- ・性犯罪防止のため、投光器やセンサーライトなどを置いて明るくする。防犯対策のために、希望者には「防犯ブザー」を配布する。屋外や居住スペースから離れている場合は、トイレに行くまでの通路も明るくする。懐中電灯など持ち歩くよりは、ヘッドライトなど手をふさがないようにする。

##### (継続的なトイレ掃除)

- ・被災者の中からトイレ係を募り、朝・昼・晩と2回から3回は清掃できる体制をつくる。便器や床だけでなく、人の手が触れる手すりやドアノブ、スリッパなども忘れず消毒する。ただし、トイレの清掃作業の負担が偏らないようにする。また、早朝や深夜に作業しないなどのルールも検討する。
- ・「自分が汚したら、自分で掃除する」を呼びかけると共に、掃除用具を充実させる。

## ★コラム：要配慮者専用トイレの確保

トイレの水は施設に併設された池を利用しました。バケツに水を汲み、タンクに水を入れて流すというルールを作ると、すぐに浸透しました。仮設トイレは設置されたものの、屋外にあり、重度の車いす利用者は階段や手すりが設置されても利用が難しいため、既存の障害者用トイレを一般の人は使用禁止とし、要配慮者のみが使用できるように配慮しました。障害者には目印にワッペンをつけてもらいました。なぜ専用トイレが必要なのかについては、部屋長を通じて、各小グループに説明してもらうことで全体の理解を得ました。

## ★コラム：トイレ見回り隊の結成

被災者へトイレの使い方のルールを徹底しました。汚物処理方法、清掃手順、スリッパの使用や手洗いの効果などを説明し、「トイレ見回り隊」がチェック機能を果たしたことで、市内ではノロウイルスの感染者が出ませんでした。反対に、これがうまくいかなかった市外の避難所では感染症が蔓延したところもありました。

## ★コラム：和式トイレを洋式トイレにカスタマイズ

備え付けのトイレは和式ばかりの避難所だったため、足腰の悪い高齢者が用を足せず、10日間便秘が続いていました。自治体担当者に報告し、保健師より据え置き式洋式便座を設置しました。その後スムーズな利用が見られました。

※**注意点**：据え置き式洋式便座は、和式便座にかぶせるだけの簡易な作りだが、設置後に内扉が閉まらなくなるという理由で活用されないケースも見られました。その際は、蝶番の位置を変えて扉を外開きにする、扉を外してカーテン式にするなどの対応方法があるため、できるだけ活用する方法で知恵を絞りましょう。

## ⑤食事の内容・管理・配膳・食事スペース

被災者の心身の健康を維持するには、栄養面だけでなく「食のぬくもり」を感じる場も大切です。楽しく会話をしながら、温かい食事を囲むことで、心が和み、不安や孤独感を軽減します。また、災害時に設置される相談窓口や訪問調査だけでは現れにくい悩みや困りごとなど、抱えてた気持ちを吐き出すきっかけにもなり、生活再建に向けたニーズを早期発見・解消することにもつながります。

## ●過去の災害で実際にあった課題

- ・災害発生直後の食料支援は、すぐに届かない上、数が足りず、質より量が重視されがちである。
- ・定期的に入しやすいおにぎりやパンなどの炭水化物が中心になりがちで、また、日持ちするものを提供するため、油ものや肉・小麦製品が主で、濃い味付けになりがちになる。
- ・カップ麺など添加物が入った加工食品も多く、食物アレルギーの方は食べられるものがほとんどないといったことも起こる。
- ・災害から1ヶ月以上経っても、配給される食事は、菓子パンとおにぎり、カップ麺、アルファ化米、レトルト食品などの炭水化物中心のメニューが多かった。
- ・冷えてパサついたものが多いため、日ごろから嘔む・飲み込む力が弱い人は、窒息や誤嚥性肺炎などを起こしやすくなる。
- ・ビタミン、ミネラル、食物繊維、タンパク質の不足が見られ、食欲の低下や、便秘・下痢、急激な体重の増減、血圧上昇、糖尿病等の持病の悪化などの深刻な健康被害が発生した。
- ・避難者数や弁当希望者人数の把握が十分にできない。自衛隊や民間からの炊き出しと、弁当支給をバランスよく調整できず、大量の廃棄処分が出たケースもあった。
- ・タンパク質・塩分制限食、カロリー制限食、食物アレルギー対応食、離乳食、高齢者食（やわらかい食事）など、特別な配慮が必要な方への対応について、どこに相談したらよいかわからなかった。そういった方は我慢して食べるか、食べないようにするしかなく、健康状態が悪化した。

- ・新型コロナウイルス感染症や食中毒を心配し、自治体の判断で、炊き出しが禁止となった。また、感染症や食中毒、火災、傷害事件などの心配から、自治体や施設管理者より、避難施設の調理室の使用が認められず、被災者・ボランティアが自由に活用できなかった。
- ・食べ残しを捨てられず、消費期限切れや腐敗が生じ、食中毒のリスクや衛生不良につながった。
- ・寝具からの埃や食べこぼしなど、衛生環境の悪化につながった。

#### ●避難所の食事にまつわる被災者の声

- 冷えて硬いおにぎり、揚げ物ばかり。
- 野菜を食べてないので1週間以上便秘をしている。
- 1ヶ月以上おにぎりとパンだけ。
- お店に行っても物が無い。ガソリンが無くて遠くまで買いに行けない。
- 避難所でパンやラーメンが出ると、近所の避難所を回り、おにぎりを探した。
- 具なしでも良いからとにかく温かい味噌汁が飲みたい。
- いつも魚や野菜ばかり食べていたから、脂っぽいものは食べられない。

### ●対応のポイント・事例

#### 災害時の食、4つの基本

- ①水分をとる。
- ②栄養をしっかりとる（まずはエネルギー、次にたんぱく質、水溶性ビタミン類）。
- ③安全（衛生的）に食べる（食事スペースや、食事のルール（手洗いなど）提供までの保管・管理。食べるときには温められると良い）。
- ④身体を動かす（ラジオ体操や健康体操など。口腔体操もできると良い。誤嚥性肺炎の予防などにもなる）。

出典：笠岡（坪山）宣代、国立研究開発法人医薬基盤・健康・栄養研究所国際栄養情報センター国際災害栄養研究

#### (栄養バランスのとれた食事内容を取り入れる)

- ・備蓄食料は、保存期間を長く保つため、塩分が多いものになりがちで、エネルギー確保のため炭水化物中心の食品が多い。
- ・長期化する避難生活で、健康被害を出さないためにも、食塩のコントロールや、ビタミン、ミネラル、食物繊維などを摂取できる工夫をする。
- ・栄養素だけでなく汁物や温かい食事、地域の文化・特性にあった食事内容を取り入れることで、被災者に安心感を与える。
- ・自治体からの配給食では、栄養を補えない場合などは、炊き出しの実施も積極的に検討する。
- ・要配慮者への食事やアレルギー対応などが必要な場合は、管理栄養士などの専門職に相談をする。

#### (衛生環境を整える)

- ・衛生面を考え、寝起きする居住空間と食事の空間は分け、食事専用のスペースを設ける。（寝食分離）
- ・食べ物の保管状況、管理、賞味期限などに気をつけて、食中毒予防に心がける。
- ・食事場所には、手指消毒、机・椅子用のアルコール消毒、ペーパータオルなどをセットし、使い方のルールを提示。正しい姿勢で食事をするのが誤嚥防止につながる。
- ・被災者が自分たちで環境維持ができるよう配慮する。
- ・ごみは、適切に処理できるように、燃えるごみ、資源ごみ、生ごみなどにわけてごみ箱を設置する。



### (配膳に関する具体的な対応例)

- ・食品は床から35cm以上の高さで保管する。
- ・作業台や配膳箱（配布用の入れ物）などは準備の前後に消毒する。一人分ずつ小分けにする（個包装になっているものが望ましい）。
- ・作業は、手洗い・アルコール消毒をし、マスクと使い捨て手袋、エプロン、三角巾（または帽子）を着用してからとりかかる。
- ・可能な限り使い捨て食器を使う。無ければ、ラップやポリ袋をかぶせ、1回ごとに取り換える。食べ物は、消毒した配膳箱など（かご、コンテナなどのプラスチック製、新しいビニール袋など）に入れ、居住スペースや部屋ごとに所定の場所に置く。※段ボールは消毒困難で害虫も発生しやすいため使用しない。
- ・各自が順番に取りに行く（混み合わないよう注意）。
- ・食事の前は必ず手洗い・アルコール消毒をすることを徹底させる。
- ・食べ終わったごみや残飯は、被災者が自分で分別してごみ袋などに入れ、担当者が回収する。
- ・避難所外の被災者が弁当を取りに来た場合は、混乱を防ぐために、受け渡し場所は別に設ける。その際、名前、現在避難している場所、必要な弁当の数、家の復旧状況、家族の様子、現在の困りごとなどを一緒に把握できるよう努める。

### (明るく楽しい食事の場をつくる)

- ・食べることは体力維持や病気の防止だけでなく、満足感や生きがいなど心の豊かさをもたらす。
- ・明るく居心地の良い空間をみんなで楽しみながら整える。＝被災者同士の結束、生活のメリハリ、役割創出、暮らしの感覚の維持につながる。
- ・被災者自らが「場」に参加する機会を増やす。例えば、テーブルセッティング、調理、配膳、片づけ、ごみ捨てなどの作業は、被災者と一緒に取り組み、各々が、創意工夫や主体性を発揮しやすい環境づくりを心がける。

#### ★コラム：災害救助法における食事提供の位置づけ

発災後に、管理栄養士等の専門職の活用を検討し始めたのでは、発災直後から後手になってしまいます。災害による流通の支障等により食品が得られない場合には、災害救助法による「炊き出しその他による 食品の供与」として、一人1日当たり1,180円（令和4年6月時点）の範囲内で国による費用負担が可能とされています。避難所等での炊き出しが長期化する場合も想定し、平時から災害時の避難所における炊き出し等の供与に関し、管理栄養士等の専門職の意見を伺い、メニューの多様化、適温食の提供、栄養バランスや質の確保について配慮することが重要です。やむを得ず、一人1日当たり1,180円を超えてしまう場合であって、特別の事情がある場合は、特別基準の協議・同意を受け、金額を引き上げることも可能です。

過去の災害では、①自衛隊への要請（首長からの要請が必要）②地元業者・大手コンビニ等への弁当発注③地元飲食店への給食発注④地元内外の支援団体による炊き出し・食品提供の受け入れ⑤被災者自らが調理できる環境整備などの取組、などが選択肢として見受けられました。どの選択肢でも対応できるよう確認・申し合わせをしておくことが望ましいです。



- 配膳・食事配給係は、作業にとりかかる前に下記のようなチェックシートを記入し、問題があった場合は係から外れる。

【○○○避難所：住民のみなさんへ】

いつも配食サポート、ありがとうございます。

日々、食事運営に携わってくださっているみなさんをはじめ、避難されている皆さんに安心・安全なお食事をご提供できるよう衛生面と体調管理を、一層大切に守っていきたいと思います。みなさんのご理解ご協力をお願いします。

※マスクの着用、手洗い、手指消毒、3密回避の徹底も合わせてお願いいたします。

No	★	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
チェック項目	参加時間	体温	腹痛・下痢・嘔吐の症状はありますか？	微熱・発熱の症状はありますか？	だるさ・倦怠感はありませんか？	咳・喉の痛み・鼻汁・鼻づまりはありませんか？	味覚・嗅覚の異常はありませんか？	手指に傷はありませんか？	爪は短く切っていますか？	指輪は外していますか？	衣服は清潔ですか？
日   曜日		°C									
	朝 昼 夕		なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	はい / いいえ	はい / いいえ	はい / いいえ
	朝 昼 夕		なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	はい / いいえ	はい / いいえ	はい / いいえ
	朝 昼 夕		なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	はい / いいえ	はい / いいえ	はい / いいえ
	朝 昼 夕		なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	はい / いいえ	はい / いいえ	はい / いいえ
	朝 昼 夕		なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	はい / いいえ	はい / いいえ	はい / いいえ
	朝 昼 夕		なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	なし / あり	はい / いいえ	はい / いいえ	はい / いいえ

資料提供：一般社団法人ピースボート災害支援センター（PBV）※2020年7月豪雨災害における避難所運営支援にて作成

図40. 調理・配膳健康チェックシート

(出典：JVOAD 避難生活改善に関する専門委員会「新型コロナウイルス 避難生活お役立ちサポートブック」)

## ⑥ 衛生環境と健康

集団生活やライフラインの断絶など慣れない生活が継続すると、被災後の心的ストレスが加わり、抵抗力が低下すると言われます。そのため、避難所の適切な衛生管理がなされないと、感染症や食中毒などの発生にもつながりかねません。被災者と運営者の命と健康を守り維持するために、衛生環境の確保は最初から最後まで欠かすことのできない大切なポイントです。

### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・土足禁止エリアが決められてない。もしくは、どこから土足禁止が分かりにくい。このような場合、生活スペースや寝床が汚れ、砂埃がたまり、害虫や雑菌、カビが発生しやすくなる。さらにカビや埃が舞うことで喘息などの呼吸器系の疾患を訴える方もいた。
- ・ごみが分別されていないと、ごみ箱がすぐに一杯になり、散乱しやすくなる。悪臭や害虫の発生、感染症蔓延のリスクが高くなる。また、ごみ集積場にあらゆる種類のごみが散乱し、回収時に分別の必要があった。風向きでごみの悪臭が居住スペースに入り、気分を悪くした方もいた。
- ・ごみ箱の蓋がないことで、悪臭、害虫が発生する。また、ごみに付着しているウイルスが飛び散る。
- ・冬場は、「温かい空気が逃げるから」、夏場は「害虫が入ってくるから」と、換気への積極的な呼びかけをしなかった。
- ・玄関、階段、フロア、トイレ、居住スペースなど、避難所には掃除が必要な場所がたくさんあるが、全てを網羅するには人手が足りない。清掃を自治体職員や施設関係者、ボランティアが担っていた避難所では、ごみ箱が溢れていても誰も気に留めない。「ごみが落ちてる。きれいにしてもらいたい」と人任せにするなどの光景が見られた。
- ・被災者の中には、「居住空間を清潔に保ちたい」、「自分にできることがあれば手伝いたい」と思っている方も多くいるが、道具やきっかけがないためにすぐに行動に移せない状況がある。掃除道具など勝手に使ってよいのか、無い場合は誰に相談すればよいのか、自治体職員などが掃除をしてくれているところに声をかけるのはかえって迷惑なのではないかと、主体性を発揮できないケースがある。
- ・自分の居室の掃除の仕方、使い終わったトイレや共用スペースの消毒、手洗いの頻度、排泄物や吐しゃ物の処理の仕方などが統一されておらず、十分な対応ができなかった。

### ●過去の災害で実際にあった課題（新型コロナウイルス感染症の事例）

- ・アルコール消毒液をどこに置けばよいのか分からず、効果的な使い方ができなかった。
- ・救援物資で入って来るアルコール消毒液の種類、濃度に違いがあり、いつ、どこに、どれを使えばよいのか分からなかった。
- ・共用スペースの定期的な消毒や換気、手指消毒の補充などの業務が倍増した。これらの対応に相当なスタッフの手が取られることになり、その分、他の業務に支障をきたす可能性が高まった。
- ・感染症対策のための施設のゾーニングの方法が分からなかった。
- ・部屋数が少なく、トイレ・手洗い場が1つしかない。感染者及び濃厚接触者の専用スペースを室内にどう確保すればよいか分からなかった。
- ・数百人規模の避難所に支援が集中し、指定避難所であっても、小規模の場合は支援から取りこぼされがちで、健康チェックやゾーニング、手指消毒の対応が不十分であった。
- ・感染の疑いのある人がいる場合、どこに待機してもらい、どのタイミングで、どこへ連絡をすればよいか分からなかった。
- ・感染拡大を防ぐために、自分の居住スペースから出ないよう指示したが、その結果、被災者同士のコミュニケーションがとりづらくなった。

## ●対応のポイント・事例

下記、「避難所衛生管理チェックリスト」などを参考に、避難所に関わる管理者や運営者、支援者らが同じ視点で状況を把握し、課題を共有することが大切です。また、被災者自身もどこに気を付けるべきなのかを可視化、共有し、避難所全体で課題解決に取り組み、継続的・持続的に環境を整えることが大切です。

### 避難所衛生管理チェックリスト(市町村名 )

実施年月日(令和 年 月 日)	避難所名( )
避難者数(日中: 名、夜間: 名)	避難所対応職員氏名( )
記載者所属( )	記載者氏名( )

#### ①手指衛生・咳エチケットについて

1	トイレの後や食事前に、手洗いができる環境か。	できる (水道・蛇口付タオル)	できない (ウェットティッシュ有・無)
2	避難所の入口、トイレや手洗い場に手指消毒剤が設置してあるか。	している	していない
3	手指消毒剤の量を確認し、減っている時には交換しているか。	している	していない
4	避難所住民が手指衛生の必要性がわかるよう放送や声掛け、ポスターなどで啓発しているか。ポスター掲示場所( )	している	していない
5	ペーパータオルを設置している場合、ぬれないよう立てて設置しているか。	している	していない
6	避難者は、できるだけマスクを着用しているか。	している	していない

#### ②トイレの衛生環境について

1	昼間1時間に1回程度(できるだけ頻回)掃除を行い、清潔か。(1日の掃除回数 回)	している	していない
2	掃除を行う当番者は、掃除のやり方ポスターを見ながら手袋・マスクをして、ポスターの順番で清掃しているか。	している	していない
3	オムツや汚物入れを毎回掃除のたびや、一杯になったら捨てているか。	している	していない
4	調整した消毒液(次亜塩素酸ナトリウム)は、使う日に作成したものか。 ※次亜塩素酸ナトリウムは揮発性があり、紫外線で分解されます。まとめて調整する場合は、密封・遮光保管し、作成した日に使い切ります。	している	していない

#### ③食品管理について

1	調理者(配給者)が、毎回手指衛生を実施し、手袋、マスク、帽子を着用しているか。	している	していない
2	期限が過ぎた食品を定期的に確認し、廃棄する体制ができているか。	している	していない
3	おにぎり、お弁当などは配給された後すぐに食べることが理想だが、やむを得ず保管する場合は、冷蔵庫などに保管するなど温度管理をしているか。	している	していない
4	避難所生活者用冷蔵庫に、期限が過ぎた食品等が残らないよう管理されているか。	している	していない
5	食中毒予防の啓発を定期的に放送や啓発媒体、声かけなどで行っているか。ポスター掲示場所( )	している	していない

#### ④環境衛生について

1	避難所内は土足禁止となっているか。	なっている	なっていない
2	窓の開放、換気扇、空調設備で定期的(1時間に1回程度)に換気しているか。	している	していない
3	人と人の間(または家族間)が1~2m程度の距離で保たれているか	保たれている	保たれていない
4	人が良く触るような場所(ドアノブ、手すりなど)は定期的にアルコールや次亜塩素酸ナトリウム溶液を使って清拭しているか	している	していない
5	ゴミが整理されており、悪臭やハエなどがいないか。ゴミ箱にはふたがされ、ゴミ袋は縛られているか。蚊やハエなどが入ってこないように網戸等で配慮しているか。 (網戸が設置不可の場合は蚊取マット等で対策している)	している	していない

#### ⑤体調不良時の体制について

1	体調不良者(コロナ疑い含む)が出たときの体制は共有されているか。	いる	なし
2	体調不良者用に隔離する部屋・トイレがあるか。	ある	なし
3	嘔吐時に対応する消毒セットをできるように準備しているか。 (設置場所 )	している	していない
4	体調不良者の対応をする人は適切な防護具が使えるか	使える	使えない

#### ⑥その他 気になったこと

図41. 避難所衛生管理チェックリスト

(出典：熊本県提供資料)

## ⑦生活スペース

避難所を暮らしの場として機能させるためには、様々な生活スペースの整備が必要となります。必要な生活機能は、避難されている方々の状況によって異なりますが、例えば、下記の写真のように居住スペース以外に、洗濯・物干し、談話や面会ができるスペース、気軽に集まったり、会話ができるフリースペースやあそび場、その他にも、被災者によっては学習や仕事を行うワークスペース、喫煙場所や要配慮者スペースなどを準備する必要があります。これらを設置することにより、生活のリズムが整い、身体を動かす機会が増え、生活不活発発病の予防に役立ちます。また、これらのスペースを通じて人との関わり合いも深まり、困りごとの早期発見や、活力の維持・向上も期待できます。そのためにも、生活スペースは、被災者と一緒にアイデアを出し合い整えることを心がけましょう。



図42. 生活スペースの例  
(出典：ピースポート災害支援センター)

### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・喫煙所が決まっておらず、至るところに吸い殻が散乱していた。
- ・女性に配慮した洗濯・物干しスペースがなく、下着等が干せなかった。
- ・居住スペースでは消灯時間が決まっているため、受験生が勉強をできる場所がなく不安を訴える子どもたちが増えた。
- ・避難所内では、静かにしなければならない、大声が出せない等により、子どもたちのストレスがたまり、走り回るなどの行動がみられ、どのように対応すればよいか分からなかった。
- ・子どもの泣き声などで周囲に迷惑をかけないように気遣うことが多く、特に母親は大きなストレスを抱えていた。
- ・被災者同士が集い、交流する場所がなく、居住スペースに引きこもる被災者が増え、被災者同士のコミュニケーションも希薄になった。
- ・重度障害のある成人した子どものオムツを替える場所がなく、居住スペースで家族が周囲の目を気にしながら、毛布で覆って対応していた。

### ●対応のポイント・事例

必要な生活スペースは、避難所の施設状況や被災者の状況によって異なります。ここでは、過去の被災地で被災者の方々から必要とされた環境の一例をご紹介します。整備する際の参考にしてください。

#### 要配慮者スペース

- ・要介護高齢者、医療的ケアが必要な方、障害者、妊産婦、乳幼児等、特別な配慮を要する被災者に対応するため、専用の居室を設ける。
- ・被災者の中には、24時間要配慮者スペースでの生活が必要な人もいれば、一時的な利用で済む人もるため、本人や家族がそれぞれの事情に合わせて選択できる雰囲気をつくり、臨機応変に対応できるようにする。



### (環境整備のポイント)

- ・日当たりや換気がよい場所を検討する。
- ・段差が少なく安全に移動できる。
- ・簡易ベッド（マット・布団・清潔なリネン等）や椅子が設置してある。
- ・音がもれにくい。
- ・洋式トイレに近い（またはポータブルトイレが設置してある）。
- ・出入り口に近い。
- ・電源がある（酸素・吸引機などの利用者用） ※停電時には発電機で対応。
- ・暑さ、寒さ対策ができています。
- ・電気ポット、衛生用品（ウェットティッシュ、消毒、清潔なタオルなど）が整っている。
- ・医務室や救護室がある場合は、なるべく近い場所に設置する。また、できる限り静寂の保てる場所を確保する。

### 子どもの遊び場・学習スペース

- ・居住場所から離れ、静かで落ち着ける場所を確保する。その際、保護者や大人たちの目の届きにくい場所にならないよう安全管理に配慮する。
- ・机・椅子、照明器具を設置する。その他、対象となる年齢によって、文具、おもちゃ、本、パソコンなどの準備も検討する。
- ・乳幼児を伴って避難している場合、親子で利用できる遊びスペースの確保や預かり場所がないかの情報提供に配慮する。
- ・遊び場、また学習スペースとしてのそれぞれの使用時間を決める。
- ・遊び場と学習場所をそれぞれ分けるスペースがない場合は、昼間は子どもたちの遊び場として、夜間は中高生・大学生の勉強部屋としてなど使用ルールを工夫する。また、働き方によっては社会人のワークスペースや大人の学習スペースとしても活用できるよう配慮する。
- ・片づけや掃除は使用する子どもたちが行う（必要に応じて大人も手伝う）。

### 洗濯・物干しスペース

#### (洗濯機や乾燥機の使用のルールを設ける)

- ・多様な人に配慮して、誰でも使用できる洗濯機の設置や時間帯の区分を設ける。
- ・避難所外避難の方々の使用ルールや置き場を検討する。

#### (洗濯物干し場のポイント)

- ・日当たり、風通しのよい場所を選択する。
- ・物干し場は「男性」「女性」「共用」などのスペースを確保する。
- ・専用の部屋を設けたり、間仕切りやテントの横幕など張り目隠しとなるよう工夫する。
- ・照明をつけ夜間も活用できたり、盗難防止など安全管理への配慮を行う。
- ・共有できるハンガーやピンチハンガー、洗濯ばさみ等の物品の準備など、活用できる環境を整える。

### 交流・コミュニティスペース

- ・外部から訪問する家族や知り合い等との面会や、レクリエーション（音楽会、体操、モノづくり、サロンなど）など様々な用途に利用できる場所を設置する。
- ・机と椅子を用意し、テーブルクロスや花を飾るなど、居心地のよい空間づくりに努める。
- ・手指消毒、机・椅子のアルコール消毒、ペーパータオルなどをセットし、使い方のルールを提示する。
- ・誰もが気軽に立ち寄れる空間にすることで、体調不良や表情の暗い方などがいた場合に気づきやすくなる。
- ・消灯時間の制限等を外した自由に使用できるスペースを設けるのもよい。なお、一部屋の確保が困難な場合は、廊下の一角に椅子などを置いたり、屋外にテントを張ってテーブルや椅子を置き、喫茶スペースなどとして様々な工夫を凝らすことができる。



## 喫煙スペース

- ・受動喫煙防止の観点、また、火の元を管理するという意味で、屋内は禁煙とする。
- ・屋外に灰皿を設けるなどして、喫煙は喫煙場所のみで行うよう被災者に呼びかける。
- ・被災者に煙や匂いが影響しない場所を確保する。
- ・灰皿、消火用水バケツ、消臭剤等を設置し、周辺に燃えやすいものを置かない。
- ・当番を決め、吸い殻の処理や清掃は定期的に喫煙者自身が行う。(乳幼児やペット等による誤食防止効果も)

上記以外にも、相談室や娯楽室、給湯室、調理室、ペットスペース、駐車場など、被災者の生活場所、そして地域の支援拠点としての機能を考え、その避難所に必要な生活スペースの環境を整えていきましょう。

また、各生活スペースを十分に活用できるようにするためには、どこにどのような環境や機能があるのか、被災者に情報を提供することが重要です。そのため、被災者用の館内マップを作成するなど、可視化したり手元でわかる情報がいきわたるよう工夫しましょう。

## ⑧入浴

ライフラインがストップしてしまった場合、避難生活は、長期間お風呂に入れないことが多く、不衛生になりがちです。周囲へのにおいが気になったり、汗を洗い流せず不快な状況が続き、ストレスがたまり気持ちもすっきりしません。入浴環境を整えることで、衛生面の保持だけでなく、血行が良くなり、筋肉の緊張や疲労、精神面の不安を和らげる効果も期待できます。また、内臓機能の向上や感染症、肌トラブルの予防にも効果的です。

## ●過去の災害で実際にあった課題

### (自衛隊の仮設風呂の場合)

- ・浴槽が深すぎてまたげず、中には、1ヶ月以上も入浴できない足腰の悪い高齢者や障害者などがいた。
- ・知的障害のある中学生の息子を、男子風呂に一人で入れることができず、女子風呂に入れることもできず、母子2人とも入れなかった。
- ・性的マイノリティの方が男女にしか分かれていない仮設風呂を利用できなかった。
- ・アトピー性皮膚炎が悪化して、仮設風呂を利用しようとしたところ、「気持ち悪い。病気がうつるから入るな」と言われた。脱衣所で人目を気にせず身体を拭いたり保湿クリームを付けるなどのスキンケアを十分にすることができなかった。
- ・仕事などで仮設風呂が開設している時間に間に合わず、いつも入れなかった。

### (仮設シャワーの場合)

- ・足腰が悪いので、仮設シャワーの上がり口の段差が登れなかった。
- ・長時間立ちっぱなしで洗髪したり身体を洗うのが大変だった。椅子が欲しかった。
- ・いつ、誰が利用しているか分からず、待ち時間が長かった。

## ●対応のポイント・事例

### (自衛隊の仮設風呂の場合)

- ・仮設風呂に、手すりや踏み台を付けられないか相談する。
- ・仮設風呂の時間帯を区切り、特別な配慮が必要な方が利用できるよう掛け合う。

### (近隣の入浴施設を確認する)

- ・福祉施設・事業所で入浴介助の受け入れ、または入浴車両の巡回が可能か尋ねる。
- ・銭湯等の入浴施設が利用できるか確認する。

### (避難施設の備え付けのシャワーや仮設シャワーを活用する)

- ・ 備え付けのシャワーがある場合は利用できるよう施設管理者にかけあう
- ・ シャワー利用の区分けを、男性・女性・共用の3つに分けるなど、性別に関わりなく個人で（または付き添いを受けながら）入浴できる風呂を設置する
- ・ 仮設シャワーのバリアフリー化をする（段差解消、手すり設置、シャワーチェアの導入）
- ・ シャワー利用表を作成する。（利用時間、名前の記入）
- ・ シャワー利用のルール化をする。（一人20分以内、利用後は清掃など）
- ・ 脱衣所または更衣室に、鏡・ドライヤー等の身だしなみセットを導入する。
- ・ 日没後の利用も考慮して、通路等に十分な明かりを用意する。

### (清拭や足湯を行う)

- ・ すきま風が入らない場所で行う。
- ・ バスタオルをかけるなど身体が冷えないようにする。
- ・ 介助者やボランティアはできるだけ手を温めておく。
- ・ 空腹時や満腹時は避ける。
- ・ 水分補給をして実施後はゆっくり休む。
- ・ 乾いたタオルで水分をしっかりとふき取る。
- ・ 目元や陰部など皮膚が弱い場所は同じタオルで二度拭かない。

#### ★コラム：清拭ボランティアチームの結成

避難所に日中残っている高齢者に声をかけたところ、尿の匂いがして、洋服も汚れていました。入浴や着替えができていないことに気づき、温かいおしぼりを用意して配布する活動を開始。自分で拭ける方はお願いし、拭けない方については、パーティションで区切り、ボランティアが拭きました。

## ⑨施設の管理、整備

避難所は、もともと生活や宿泊を伴う施設として使うことが想定されていない小中学校や公民館などの公的施設が使われることが多いため、人が生活する上で必要な設備が十分に整っていません。また、個人情報に関する書類をはじめとし、外部の人には触れてほしくないものや場所もあります。施設管理者と一緒に、使用可能な設備や危険箇所などをこまめに確認・相談し、安全に施設を利用できるよう努めましょう。また、施設の使用の変更が必要な際は、避難所としての利用後、現状復帰が可能かどうか有事だけでなく、平時の利用も視野に入れ相談しましょう。

### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・震災後、余震がひどく屋外避難をしていたが、夜間の寒さに耐えられず、体育館に避難した。天井落下や倒壊の恐怖を感じながらも屋内避難を決めた。
- ・電気（アンペア数、コンセントなど）、ガス、水道、排水、ボイラー、電話線など、ライフラインにまつわる関係箇所や仕組みが分からず、自治体からの支援で届いた冷暖房等の空調機材、冷蔵庫、洗濯機、仮設シャワー等を設置する際に手間取った。
- ・緊急車両や大型トラック、来訪者等が頻繁に通るため、被災者の安全確保と人や物の搬入出に支障が出た。
- ・施設管理者の許可なくスペースや物品を使用した際に、紛失や破損があり関係性の悪化に繋がった。
- ・下駄箱の移動やドアの取り外しなど、現状復帰が可能なものでも、許可が下りるまで2週間以上時間がかかり、その間被災者は不便な生活を強いられた。
- ・和式トイレにかぶせるだけで設置可能なポータブルトイレの導入を相談したが、許可がおりず和式トイレで心身の苦勞をしながら生活する日々が続いた。

### ●対応のポイント・事例

#### (施設の危険箇所や立ち入り禁止スペースをリストアップする)

- ・片づけや補修で対応可能なものは応急処置する。
- ・施設の見取り図を用意し、ひと目で該当箇所が把握できるよう工夫する。

#### (自治体担当者や施設管理者と調整を図る)

- ・常設整備（調理室や理科室、更衣室やプール用のシャワー等）をどこまで使用可能か事前に確認・相談を行う。
- ・ライフラインで復旧可能なものと、後付けで増設する必要があるもの（トイレ・シャワー・手洗い場・照明など）を判断し、自治体担当者や施設管理者に相談し、設置のための調整を行う。

#### (駐車場等の運用のポイント)

- ・車両専用の出入り口を決める。
- ・駐車禁止スペースを確保する。
- ・駐車ルールを決めて、周知する（駐車可能な場所、向き、歩行者の配慮）。
- ・名簿受付へ誘導し、新しく来た被災者が必ず立ち寄るように声がけをし、案内を設置する。
- ・緊急搬送のルート、出入口を確認する。

## ⑩暑さ、寒さ対策

避難生活のストレスや疲労の蓄積は、体力の低下をまねき、気温や湿度の少しの変化でも体調を崩しやすくなります。これらが悪化すると、肺炎や感染症などにかかりやすくなるリスクが高まるため、身近にあるものを活用しながら対策を進めましょう。

### ●過去の災害で実際にあった課題

#### (夏場)

- ・ 体育館や教室は網戸が少なく、蚊やハエなどの害虫防止のため窓があげられず蒸し暑く熱中症が心配された。
- ・ トイレが臭い・汚い・遠いなどの行きづらさから、水分摂取を控えると、心筋梗塞や脳梗塞のリスクが高まり、熱中症や脱水症、膀胱炎等の健康被害の増加が心配された。
- ・ 湿度が高い場所に寝床がある場合は、長期間使用した場合カビが発生することがあった。
- ・ 寝床の位置によってエアコンや扇風機が当たる範囲にムラができ、温度調節が難しかった。

#### (冬場)

- ・ 体育館は広い上に天井まで高さがあり、すきま風が多い。また、床も固く冷たいため底冷えした。
- ・ 津波や浸水、雨天時の避難で身体が冷え、避難所に暖めるものが無い場合、低体温症（体温35.0以下）になるケースもあった。
- ・ 避難所は乾燥しやすい上、出入口が開放されていることも多く、ホコリが舞い上がりやすいため、感染症や肺炎が蔓延した。
- ・ トイレの冷たい便座に座ると身体が冷えて血圧が上がりやすく、心筋梗塞等のヒートショックのリスクが高まった。

### ●対応のポイント・事例

#### (夏場)

- ・ 首にぬれタオルを着用する。
- ・ 腕や手の平、足の裏をウェットシートで拭く。・首・脇・股下を中心に冷やす。
- ・ 園芸用の網などを使い、簡易網戸を設置する。・経口補水液の摂取を勧める。
- ・ うちわや冷えピタシートを配布する。・扇風機やサーキュレーターを導入する。



図43. 夏場の対策例

(出典：レスキューストックヤード「できることから始めよう！避難所運営の知恵袋（改訂版）」)

(冬場)

- ・ 首元、手首、足首をタオルや手袋などで覆い、帽子やマスクで体温が逃げないようにする。
- ・ 新聞紙やゴミ袋で防寒具を作ったり、ブルーシートやカーテン、暗幕など身近にあるもので寒さをしのぐ。
- ・ ホッカイロや湯たんぽ（なければペットボトルにお湯を詰めたもの）を配布する。ただし、低温やけどには十分に気を付ける。
- ・ 毛布やブルーシート、カーテン、暗幕、エマージェンシーシートなどで身体を覆う。
- ・ 窓の隙間を養生テープなどで塞ぐ。窓にポリ袋やエアークッション（プチプチシート）などを貼る。
- ・ 寝床に新聞紙や段ボール、断熱材などを敷く。
- ・ 加湿対策として、濡れタオルをハンガーにかけたり、霧吹きを配布して定期的に散布してもらうなどする。
- ・ 便座シート（洗濯不要の取り換えタイプを選ぶ）を導入する。



図44. 冬場の対策例

(出典：レスキューストックヤード「できることから始めよう！避難所運営の知恵袋（改訂版）」)



## ⑪ 情報提供・情報共有

避難所には、公的支援制度や医療・福祉、食事や物資、仕事、ボランティアなどに関する様々な情報が絶えず入ってきます。情報をこまめに集約し、被災者が受け取りやすい、理解しやすい形にして、タイムリーかつ正確に提供することで、生活再建に先の見通しを立てやすくなり、生きる希望や安心感につながります。

### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・ Wi-Fi環境、電話などの通信手段の確保が難しい。
- ・ 被災者がボランティアにどのようなことをお願いできるのかわからない。
- ・ 掲示板にチラシがたくさん貼られているが、自分に必要な情報が探しにくい。字が小さくて見えない。
- ・ 難しい日本語が分からない。
- ・ 要配慮者向けの情報がわかりにくく、本人や家族にしっかり伝わらない（福祉避難所、服薬、各種疾患、福祉・医療用具の調達など）。
- ・ 罹災証明書や公的支援制度（応急修理、応急危険度判定など）の内容が良く分からない。
- ・ 必要な支援の情報が薄く、役所や災害ボランティアセンターなど、自分で足を運ばないと情報を得ることができない。
- ・ 館内放送が聞こえない。

### ●対応のポイント・事例

#### (正確でタイムリーな分かりやすい情報を届ける)

- ・ 書類やチラシには、「発行日」を記載し、情報の更新日がわかるように明記する。
- ・ 情報を「出した」「伝えた」ではなく、「伝わったか」どうかを意識する。
- ・ 避難所内の至るところに掲示するのではなく、生活動線の中で目にしやすい、手に取りやすい場所に掲示板などで情報コーナーを設置し、「情報はここに行けば入手できる！」という場所を分かりやすくする。  
※避難所内だけでなく、在宅避難者等に向むけた情報コーナーの設置も重要（例：屋外や出入口など）

#### (行政から発信される情報は必要に応じて咀嚼して届ける)

- ・ 行政から発信される情報の多くは文字が小さかったり、難しい言葉や表現も多く、被災者にとっては理解が難しい場合がある。
- ・ 情報を咀嚼し、わかりやすい情報紙や回覧板、避難所新聞などを作成すると、高齢者や子ども、外国人、障害者方などにも伝わりやすくなり、情報提供として話かけるきっかけにもなりやすい。
- ・ 重要なところに線を引く、要点のみを書き出して詳細はファイルにまとめ、椅子に座ってゆっくり見られるように工夫する。

#### (常に最新情報が得られるような工夫)

- ・ 様々な情報があふれるので、例えば、子ども、医療、法律、支援制度など内容や種類、分野ごとに整理して掲示を分かりやすく工夫する。
- ・ 常設の掲示板以外にも、「今日のお知らせ」「避難所のルール」「重要なお知らせ」など、避難生活の中で必要な情報と復旧・復興、生活再建に必要な情報を分けて、示すなどの工夫を凝らす。
- ・ 簡単なお知らせなどは、子どもたちに手伝ってもらおうとよい。子どもたちのイラストを使うと、表現が和らぎ、大人に関心を持ってもらいやすい。

項目ごとに分ける

- 今日のお知らせ
- 重要なお知らせ
- 避難所の使用ルールなど
- 子ども、医療、法律など分野ごとのお知らせ

細かい資料は貼り出しても読めないで、重要なところに線を引く、要点のみを書き出して詳細はファイルにまとめ、椅子に座ってゆっくり見られるなどの工夫をする。

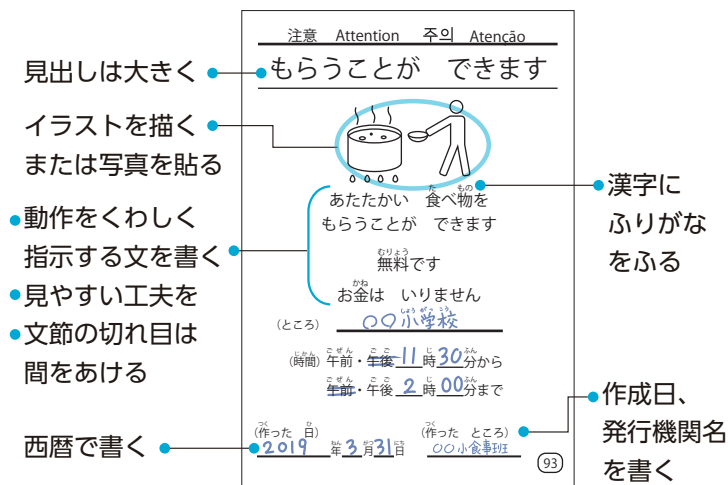


図45. 掲示物を張り出す際の工夫

(出典：レスキューストックヤード「避難所運営の知恵袋（改訂版）」)

(回覧板・案内看板・ニュースレターの作成、活用など)

- みんなに守って欲しいルールや、大切な最新情報などを回覧板にして、随時被災者全員に伝わるよう工夫する。
- 発達障害や知的障害、認知症、子ども、外国人などは、難解な表現や長い文章を理解することが苦手な場合がある。そのため、誰もがわかりやすい表現で書類を作成したり、説明したりすることが大切である。以下作成のポイント。
  - ・ 最小限の情報だけに絞り込む。
  - ・ 大きさが均一だと読みやすい。
  - ・ イラストや写真で視覚的に理解できるようにする。
  - ・ 漢字にふりがなをふる。
  - ・ 漢数字は用いない。
  - ・ 時刻は午前・午後で表記する。
  - ・ 1文を短くして文の構造を簡単にする。
  - ・ カタカナ外来語はなるべく使わない。
  - ・ 単語ごと、文節ごとに言葉を分け、言葉のまとまりを認識しやすくする。
  - ・ 比喩や暗喩、二重否定表現などを用いない。
  - ・ よく使われる、知っておいた方がよいと思う言葉はそのまま使い、やさしい言い換えを添える。
  - ・ マークの色や形、表記などはなるべく統一する。(色覚障害も意識し、ユニバーサルカラーをできる限り使用する)



### 言い換えの例

駐車→車を とめる  
 記入→書く  
 炊き出し→温かい 食べ物を 作って 配る  
 危険→危険(危ない)  
 避難所→避難所(逃げる ところ)

### カタカナ外来語の例

ライフライン:英語では「命綱」を意味し、外国人には誤解されやすい  
 デマ:ドイツ語の省略したことばで、日本人以外には伝わりにくい

参考:弘前大学社会言語学研究室『外国人被災者に「やさしい日本語」で情報を伝えるための規則』

図46. 掲示内容の工夫  
(出典:レスキューストックヤード「避難所運営の知恵袋(改訂版)」)

#### ★コラム: 情報共有会議で食事の課題が解決した

ある避難所では、運営リーダーから「仕事や学校で、弁当配布や炊き出しの時間に戻って来れず、食事を食べそびれた」という問題提起がありました。そこで、保健師からの提案で、食中毒防止のため冷蔵庫を設置すること、温かい食事を提供するために電子レンジを導入することが提案されました。これを受け、行政が資器材を調達。運営リーダーとNPO、ボランティアが協力して、食事配布時間の延長と、資器材の使い方のルールをつくり、周知しました。

#### ★コラム: 今後の生活再建に関わる相談会の開催

避難所での生活が2週間以上経過すると、「罹災証明書ってなに?」「今後自分はどれだけお金がもらえるの?」「仮設住宅の生活ってどんなもの?」など、住まいの再建に関わる不安や疑問の声が増えました。そこで、公的制度に詳しい弁護士や、家の具体的な修繕についてアドバイスできる建築の専門家を避難所に招いて相談会を開催したところ、「今後の見通しが少し持ててホッとしました」と好評でした。

#### (避難所や被災者の状況と、個別の困りごとを把握・共有)

避難所の状況は日々変化するため、避難状況を把握するには以下のような方法があります。

- ・アセスメント・アンケート調査など(収容スペースや運営方法、使用する資機材等、避難所の生活環境や運営ルール、被災者の状況・ニーズの把握など)
- ・避難所運営班を設置したり、被災者の代表者が集まる会議(例:部屋長会議・地区会議・組長会議など)を設ける。
- ・各班や避難生活支援リーダー/サポーターが把握している情報を共有する

このような把握をもとに、変化に迅速に対応するためには、被災者と支援者が円滑にコミュニケーションの取れる状況にすることが望ましいです。

具体的には、避難生活の困りごと、身体の状態、自宅の被害・復旧状況、今後の生活再建への見通しなどについて把握し、支援がタイムリーにいきわたるよう配慮することが重要です。そのためにも、個人情報取り扱いには注意しつつも、自治体職員をはじめ、運営に関わる支援者が、個々に把握している情報を積極的に共有することも重要です。

## ⑫安全管理

被災者にとっては日常と異なる慣れない生活環境に加え、被災家屋の復旧作業などによる疲労など様々な要因から、腰痛や転倒など、特別な起因物のない事故を起こしてしまう可能性が高まります。そのため、開所時だけでなく、日々の安全管理が避難先での二次被害の発生を防ぐ重要な役割となります。

また、被災による心身的影響や避難所での集団生活、プライバシーが守られにくいなどいろいろなストレスの影響により、状況によっては、盗難や性暴力、虐待などのリスクが高まる可能性があります。この傾向は、被災者同士ではなく、被災者と支援者の間にも見られています。避難所に関わる全ての人たちがお互いに協力しながらこれらの問題を未然に防ぐための努力を徹底して行うと共に、必要な対策を具体的に学び、避難所開設直後から実行できるように準備することが大切です。

### ●過去の災害で実際にあった課題

#### (避難所内での事故やけがの例)

- ・寝返りの際、腰に痛みを感じ簡易ベットから転倒。
- ・床が水で濡れていたため、滑って腰を強打した。
- ・廊下で配線につまずき、足小指付け根を骨折し、3カ月ほど車椅子生活になった。
- ・階段や玄関などの段差のある所で、足を踏み外して転倒した。

#### (DV・ハラスメントの例)

- ・身体的暴力、暴言など。
- ・義援金・補償金、生活費を渡さない（経済的暴力）。
- ・夫を亡くするなど弱い立場、支援を必要とする女性に対する恩恵的行為（生活物資や住居の提供など）への対価として性行為を要求する。
- ・避難所（室内、トイレ周囲など）の死角や暗がりなどで抱きつかれたり、触られたりする。
- ・避難所で隣に寝に来られる、体を触られる。
- ・盗撮、ワイセツな画像を見せられる。
- ・支援者が、被災者から体を触られる。活動中にセクハラされる。

#### (子どもへの暴力の例)

- ・体を触られる、下着を脱がされる。
- ・トイレについてくる、卑猥な言葉をかける。
- ・見知らぬ大人に突然暴力を振るわれる。

#### (その他の例)

- ・窃盗（貴重品や靴、物資等が無くなる）。
- ・不審者が避難所に入ってくる。
- ・女性用の更衣室、授乳室、下着干し場や安心して使えるシャワーが無い。

## ●対応のポイント・事例

### (安全管理・防犯体制づくり)

- ・避難所運営の中で安全管理や防犯対策の体制を整える。例えば、支援者・被災者から男女両方複数名で安全推進班や防犯巡回班などを設置し環境改善に取り組む。または、警備員や自警団の配置を相談、調整する。
- ・個人情報の取り扱いについても整理する。問題が起きた場合に、迅速に対処できるよう、後述の緊急対応体制へとうまくつながるようにする。特に、女性の防犯担当者が、女性や子どもの被災者から、危険と思った場所や改善提案、被害情報の有無など定期的に聞いて回る、女性だけで集まってもらって話し合う場をつくる、など。
- ・プライバシーへの配慮（例：間仕切りの増設、男女別の更衣室やトイレの整備、授乳室の設置など）。
- ・照明の増設（例：特に死角になりやすい場所、通路やトイレ回りなど）。
- ・防犯ブザーの配給および仮設トイレの中などに設置する。
- ・危険な場所の立ち入りの禁止措置。
- ・刃物などの危険物の取り扱いルールや保管を行う。

### (啓発・相談窓口情報等の提供)

- ・被災者・運営関係者の全員に対して危険個所の周知、防犯対策への協力をお願いする。（女性や子どもに注意喚起するだけでは不十分）。
- ・犯罪リスクを感じた時や、事件・事故を見聞きした場合に、通報する場所や担当者を周知する（避難所運営本部、防犯担当者、自治体職員・施設関係者等の運営関係者）。
- ・危険個所の可視化や表示、防犯啓発ポスターや放送による注意喚起。
- ・相談先の情報等が入った防犯カードや防犯ブザーを積極的に配布。
- ・単身で避難所に入る支援者への啓発方法を決めておく。  
※自己責任を強調しすぎないようにしましょう。例として、避難所等での性犯罪対策のために、女性らしい服装をしないようにとの注意喚起がされるケースがみられますが、これは誤りです。

### (緊急事態への対応体制)

- ・緊急事態への対応体制へとうまくつながるようにする（防犯体制とも兼ねる形で、具体的に問題が発生した場合の初期対応の体制を確立することで、迅速かつ的確に対応が出来るようにする。初期対応には、行政や専門機関への通報、個人情報の取り扱いも含まれる）。
- ・専門機関等に関する情報収集と連携（行政、警察、保健所、消防など。男女共同参画センター、子育て支援センターなどの行政が設置している専門機関も重要）。

### (二次災害や緊急事態が発生した際の対応フローの明確化)

- ・余震や台風等の発生、体調不良者、感染症などの発生、事件や事故などが起きた場合は、その都度対応を検討しているのでは時間がかかってしまう。あらかじめ、行政、保健所、警察、消防等への通報や、初期対応などを示した緊急対応フローを整えておくことで、緊急時も落ち着いて対応することができる。



## ●支援者として取るべき姿勢

防犯に関する問題については、不安だけを増幅させかねないような取り上げ方（過去の問題事例を並べたてながらも、具体策を示さない、漠然と対策を迫る）は不適切です。

必要以上におびえさせたり、対策が不徹底なために不安要素を高めたり犯罪が起きることで、被災者間だけでなく、被災者と支援者間の信頼関係を損ねてしまい、対策の効果を上げることが難しくなっています。また、その他の取組みにも影響を与えかねません。

### (防犯対策に取り組むための基本的な心構え)

- ・防犯に関連した問題は、プライバシーや物資の問題などと同等に扱い、具体策を同時に示しながら、相互の協力を促すことが重要です（必要以上に不安をあおることや、あいまいに対策の指示を出すようなことをしない）。
- ・自己責任やストレスの問題に原因を求めることはやめましょう。防犯問題の理解をゆがめ、対策の不備につながりかねません。集団生活の場では、自助にも限界があります。また、ストレスを受けても、犯罪を行わない人のほうが圧倒的に多数です。あくまで加害者側に問題があること、運営側の対策のあり方が重要であることを前提としてください。
- ・暴力や窃盗だけでなく、その他の事件や事故などが起きた場合も含めて（例：ケガ人が出る、体調不良者が出る、感染症が発生する）、迅速かつ冷静に対処ができるよう、相談体制、個人情報取り扱い、専門機関との連携などを含めた、緊急対応フローを整えておくことが重要です。これは、避難所運営体制の中で取り組むだけでなく、支援者を派遣する団体においても同様です。
- ・性暴力・セクシュアルハラスメントやDVについては、男性と女性の対立を生むような啓発は避けましょう。男性も防犯対策の担い手として積極的に参加してもらい、男女間で協力しあう体制を作っていくことが大切です。
- ・性暴力やDV、虐待などの問題を見聞きしたにもかかわらず、それを放置することは、加害をしているのと同じであると考えましょう。ただし、個人的に介入すると事態を悪化させる可能性がありますので、個人情報に配慮しつつ、関係者内で相談し、しかるべき対応につなげられるようにしましょう。
- ・支援者の安全対策についても、事前・事後ともにしっかり議論できるようにしておきましょう。

### ⑬会議への参加と協力

避難所には様々な事情を抱えた方が避難してきます。一人ひとりが抱える困りごとの理由はひとつとは限りません。問題を多面的に捉え、早く、効果的な支援につなげるためにも、被災者や地域の方々を含めた複数の団体や機関との情報共有の時間を積極的に持ちましょう。

#### ●過去の災害で実際にあった課題

- ・避難所運営の取りまとめ役に、女性の参画が少ないという傾向が見られ、女性特有の困りごとを相談したり、発見、対処したりするのが遅れた。
- ・「女性＝炊き出し、掃除」などのイメージが強く、特定の役割を継続することで負担が増大し疲弊するという状況があった。
- ・責任感の強い一部の被災者や運営者が、運営を一挙に引き受けてしまい、特定の人に過度な負担がかかってしまった。本人の意思を尊重しすぎるがあまりかえって周りの人がサポートしにくくなった。
- ・入れ替わり立ち替わり様々な支援者が避難所に来て、健康や困りごとに関する質問をされた。何度も同じことを話さなければならず疲れてしまった。回答や要望、相談したことについても、何をどう対応や改善してくれたのか当事者の私たちには全く情報がおりてこない。
- ・様々な支援者が、何を得意としていて、いつまで、どこで、何をしているのか動きが分からず、支援の重複や漏れ、遅れが生じた。
- ・目の前で起こっている問題が、個人的なものなのか、避難所全体に関わる問題なのか、全体像が見えず判断が難しかった。

#### ●対応のポイント・事例

##### (避難所・被災者の課題、解決方法を協議する場)

避難所の運営は、日々変化し、様々な課題が生じるため、避難所やそこで生活する被災者の課題を解決するためには、運営に関わる人たちが対応策を協議する場を設ける必要があります。

協議する場は一つ作ればよいわけではなく、状況に応じて、参加者や話し合う内容を分けて設定することが望ましいです。

表23. 避難所運営に関する会議の例

避難所運営会議	<ul style="list-style-type: none"><li>・定期的に、避難所担当職員、施設管理者、NPOによる支援チームの代表者、被災者、地域住民を集め、情報共有の機会を作ります。</li><li>・気になる被災者の情報共有や、それぞれが抱えている心配ごとや困りごとを相談でき、解決するためのアイデア出しや解決策を実行するための協力者や必要な物をその場で募ることもできます。</li></ul>
個別ケース会議	<ul style="list-style-type: none"><li>・定期的に、避難所担当職員、自治体職員（保健師等）、地域包括支援センター等の職員、医療・看護・保健・福祉・法律等の専門職チーム、NPOによる支援チームの代表者等による会議を行います。</li><li>・扱うテーマにあわせて、担当部署・関係機関の参加を呼びかけます。</li><li>・各班の困りごとや提案事項、行政や施設管理者等への疑問、質問などを共有します。定期的に顔を合わせることで、コミュニケーションが取りやすい雰囲気ができます。</li><li>・「班単位」で困りごとや意見の取りまとめを行うため、より一人ひとりの状況や細かいニーズを掴みやすくなると共に、課題解決に向けての合意形成、情報伝達がスムーズになることが期待できます。</li></ul>

##### (情報共有のポイント)

- ・会議は、進行役をたてることで議論が整理され円滑に進みやすくなる。
- ・ホワイトボードや付箋などを利用し、課題を視覚的に整理するとより共有しやすくなる。
- ・話し合われた内容は、新聞や回覧版にして、随時、被災者全員に伝わるよう工夫をすると効果的。

### ★コラム：毎日の部屋長会議でコミュニケーションがスムーズに

地震発生から1時間後には約250名の避難者が詰めかけました。行方不明者の対応や食事提供のための人数把握が重要だったので、即座に入居者名簿を作りました。1週間後、入居者は389名に上りました。地区ごとに部屋割りを決めて入居してもらい、要配慮者には福祉避難スペースを確保し、トイレや食事などの配慮も行いました。部屋ごとに「部屋長」「食事係」「ごみ係」「清掃係」「健康係」を置き、避難所運営に皆が主体的に関わる雰囲気づくりに努めました。毎日必ず「部屋長会議」を開いて、行政の動き、外部からの支援状況、住民の困りごとや相談事項を報告・共有しました。問題事項の解決策や暮らしのルールは、部屋長を中心に住民の合意形成を図りました。これを日々繰り返している中で、双方のコミュニケーションが深まり、住民同士の助け合いやスムーズな運営が支えられました。

### ★コラム：避難所のしおりを作成し、使用上のルールや注意点をみんなに周知

避難所生活は他者との共同生活になるため、様々なトラブルの発生が予想されます。平時と異なる被災生活では制約されることも多いため、次のような内容を手引き「避難所入居のしおり」にて周知しました。

#### (掲載内容の参考例)

- ・避難所のレイアウト
- ・避難所全体共通のルール：運営主体、避難者名簿の管理、土足の可否、部屋の使用可否、食料配布、喫煙場所等
- ・共同生活上のルール：生活時間（起床・消灯・食事・放送等）、清掃、洗濯、ごみ分別、プライバシーの保護等
- ・その他必要なルール：トイレの使用法・清掃、火気使用、夜間の警備体制、ペット飼育、飲酒、喫煙の可否と、可の場合のルールなど

### ★コラム：「役割づくり」月曜自由会

避難生活から住宅再建まで様々な情報が日々目まぐるしく変化する被災地では、「情報」によって救える人たちがたくさんいます。

住民のニーズを知ったり、ルールを共有するためにはじめは「班長会議」を設けました。次第に班長以外にも多くの住民が参加したいと声をかけてくださったので、「月曜自由会」と名称を変更して、話し合いの場を定期的に設けました。

役所の自治体職員にも毎回参加していただきました。会では、本部からのお知らせ以外に、避難生活における問題点や改善に対するアイデアなどを出し合います。

そして、それを誰ならできるかなと、できる人の募集や呼びかけ方法も検討しました。

その後具体的に、日替わりで掃除当番制ができたり、被災者の特技や専門性、職業を活かして、住民の中から、洗濯機の不調を点検する電気屋や、口腔ケアの体操を教えてくれる歯科衛生士が現れたり、それぞれに役割ができていきました。

直接住民の声や意見を聞くことで、避難所の環境改善がよりスムーズになります。



誰でも意見を伝えやすい  
雰囲気作りを心がけました

(ピースボート災害支援センター/レスキューストックヤードの資料をもとに作成)