

## 大規模災害における応急救助の指針について（避難所部分抜粋）

（平成 9 年 6 月 30 日）

（社援保第 122 号）

（各都道府県災害救助法主管部（局）長あて厚生省社会・援護局保護課長通知）

## 第 2 応急救助の実施

## 1 避難所の設置

- (1) 避難所の指定
- (2) 利用関係の明確化
- (3) 避難所の周知
- (4) 避難所における備蓄
- (5) 避難所の設置
- (6) 通信手段の確保
- (7) 避難所の生活環境の整備
- (8) 指定避難所以外の被災者への支援
- (9) 避難所運営の手引（マニュアル）の作成
- (10) 管理責任者の配置
- (11) 管理責任者の役割
- (12) 住民による自主的運営
- (13) 防犯対策等
- (14) 避難所の早期解消

## 第 3 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援

## 3 避難所における支援対策

- (1) 避難所の物理的障壁の除去（バリアフリー化）
- (2) 相談窓口の設置
- (3) 福祉避難所の指定
- (4) 福祉避難所の量的確保
- (5) 福祉避難所への避難誘導
- (6) 福祉避難所の管理・運営

## 第2 応急救助の実施

### 1 避難所の設置

#### (1) 避難所の指定

- ア 避難所の指定に当たっては、当該地域の大多数の住民が避難することを想定し、その量的な確保を図っておくこと。
- イ 避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、できる限り、生活面での物理的障壁の除去(バリアフリー化)された公民館等の集会施設、学校、福祉センター、スポーツセンター、図書館等の公共施設とすること。
- ウ 都市化の進んだ人口密集地域においては、管内の公共施設のみでは避難所を量的に確保することが困難な場合があることから、あらかじめ次により避難所の確保を図っておくこと。
  - (ア) 企業が所有する施設等の協力。
  - (イ) 都道府県内の市町村間での協力、連携。
  - (ウ) 他の都道府県との災害援助協定等。

#### (2) 利用関係の明確化

- ア 避難所をあらかじめ指定しようとする場合には、当該施設の管理(所有者)の理解・同意を得て指定するとともに、物資の備蓄、災害時の利用関係、費用負担等について明確にしておくこと。
- イ 学校を避難所として指定する場合には、学校が教育活動の場であることに配慮し、避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上、教育委員会等の関係部局と調整を図ること。
- ウ この場合、文部科学省において「学校等の防災体制の充実に関する調査研究協力者会議」による「学校等の防災体制の充実について」(平成8年9月2日)の報告書を教育委員会あて配付しているため、これらを参考にすること。

#### (3) 避難所の周知

- ア 避難所を指定した場合は、広報紙等により地域住民に対し周知を図るとともに、防災の日等に年1回以上は広報を行うなど、周知徹底を図ること。特に福祉避難所については、要援護者やその家族等に対して福祉避難所の場所や名称の周知を図ること。
- イ 避難所として指定した施設については、住民にわかりやすいよう避難所である旨を当該施設に表示しておくこと。

#### (4) 避難所における備蓄

- ア 避難所として指定した施設には、あらかじめ応急的に必要と考えられる食料・飲料水、生活必需品等を備蓄しておくことが望ましいこと。
- イ この場合、避難所に予定される施設は、他の用途に使用されていることから、施設の管理者等の理解を得た上で実施すること。
- ウ 避難所における都道府県の備蓄については、基金による分散備蓄と認められるので、基金を活用しての備蓄について検討すること。

#### (5) 避難所の設置

- ア 災害が発生した場合には、あらかじめ指定した避難所の被災状況、周辺火災の延焼の可能性、危険物の有無などの安全面を直ちに確認の上、避難所を設置すること。
- イ あらかじめ指定した避難所では不足する場合には、厚生労働省と調整の上、公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げ等により実施すること。

## **(6) 通信手段の確保**

被災者への情報提供や被災者相互の安否確認、避難所外被災者の情報入手を行うため、避難所にラジオ、テレビ、電話、ファクシミリ、パソコン等の通信手段を設置すること。

また、機器に不慣れな要援護者についても、情報ボランティアとの連携、協力等により情報に接することができるようにし、その際には、多様な情報伝達手段を講じるなどの配慮をすること。

## **(7) 避難所の生活環境の整備**

ア 避難所を設置した場合には、避難生活に必要な寝具、被服、日用品等を速やかに配布すること。

イ 避難所の設置期間の長期化が見込まれる場合は、避難所の集約に合わせて、小部屋がある等生活環境の良好な施設の利用を図るよう配慮するほか、必要に応じて、次の設備や備品を整備し、被災者に対するプライバシーの確保、暑さ寒さ対策、入浴及び洗濯の機会確保等、生活環境の改善対策を順次講じること。

- (ア) 畳、マット、カーペット
- (イ) 間仕切り用パーティション
- (ウ) 冷暖房機器
- (エ) 洗濯機・乾燥機
- (オ) 仮設風呂・シャワー
- (カ) 仮設トイレ
- (キ) テレビ・ラジオ
- (ク) 簡易台所、調理用品
- (ケ) その他必要な設備・備品

ウ 物理的障壁の除去(バリアフリー化)されていない施設を避難所とした場合には、要援護者が利用しやすいよう、速やかに障害者用トイレ、スロープ等の仮設に努めること。

エ 一定の設備を備えた避難所を維持するため、衛生管理対策を進めるとともに、必要な電気容量を確保すること。

## **(8) 指定避難所以外の被災者への支援**

ア 関係機関等との連携、連絡先の広報等を通じるなどの方法を講じ、指定避難所以外の施設等に避難した被災者の避難状況を把握し、食料・飲料水、生活必需品等を供給すること。

イ 指定避難所以外に避難した被災者については、状況が落ち着いた段階で、仮設トイレや仮設風呂等の設備が整い、各種の救助が確実になされる指定避難所への再避難を行うことについて、あらかじめ周知し、理解を得ること。

ウ 特に、救助活動の拠点となる施設等に避難した者については、円滑な救助を確保する観点からも、できる限り速やかに指定避難所への移転を図ること。

## **(9) 避難所運営の手引(マニュアル)の作成**

ア 避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ避難所運営の手引(マニュアル)を作成し、避難所の運営基準や方法を明確にしておくこと。なお、要援護者に対する必要な支援(「第3 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援」参照)についても明確にしておくこと。

イ 手引(マニュアル)は、要員不足にも対応できるよう、災害救助関係職員以外の者の利用を想定したものとする。

ウ 手引(マニュアル)に基づき、関係機関の理解及び協力も得て、平常時から避難所の管理責任予定者を対象とした研修を実施すること。

#### **(10) 管理責任者の配置**

ア 避難所を設置した場合には、原則として各避難所に都道府県又は市町村職員等による管理責任者を配置し、避難所の運営を行うこと。

イ 災害発生直後から当面の間は、管理責任者として予定していた者の配置が困難なことも予想されるため、本来の施設管理者を管理責任者に充てることも考えられるので、施設管理者の理解を十分に得ておくこと。

ウ 災害発生直後から当面の間は、管理責任者は昼夜での対応が必要となることが予想されるため、交替ができる体制に配慮すること。

エ 都道府県又は市町村職員等が、自らの被災や交通機関の途絶等がはなはだしいため、十分に確保できないなどの理由で、管理責任者を他に得る手段がない場合は、臨時職員の雇用も考慮すること。

#### **(11) 管理責任者の役割**

避難所の管理責任者は、概ね次の業務を行うこと。

ア 避難所に避難した被災者の人数、世帯構成、被害状況、救助に当たり特別な配慮を要する者の状況等を可及的速やかに把握し、被災者台帳を整備すること。

イ 被災者台帳に基づき、常に被災者の実態や需要を把握すること。救助に当たり特別な配慮を要する者を把握した場合は、ホームヘルパーの派遣、社会福祉施設への緊急入所又は福祉避難所への避難等を行うための連絡調整を行うこと。

ウ 避難所に必要な食料・飲料水その他必要な生活必需品の過不足を把握し調整するため、常に、市町村等の行政機関(災害対策本部)や近接する他の避難所と連絡をとること。

#### **(12) 住民による自主的運営**

避難所を設置した場合には、被災前の地域社会の組織やボランティアの協力を得て、自治組織を育成するなどにより避難者による自主的な運営が行われるよう努めること。また、被災者による自発的な避難所での生活のルールづくりを支援すること。

#### **(13) 防犯対策等**

ア 避難所における個別的な需要の把握や、防犯対策を進めるため、警察と連携し各避難所への巡回パトロール等を実施すること。

イ 避難所の治安・防犯等の観点から、真に必要やむを得ない理由がある場合には、警備員等の雇用も考慮すること。

#### **(14) 避難所の早期解消**

ア 避難所の設置は応急的なものであることから、避難所とした施設が本来の施設機能を回復できるよう、できるだけ早期解消を図ること。

イ 学校を避難所とした場合には、特に教育機能の早期回復を図ること。

ウ 避難所の早期解消を円滑に進めるため、住宅の応急修理の実施、迅速な応急仮設住宅の設置又は民間賃貸住宅の借り上げを行うこと。

エ 半壊した住宅については、居住を続けながら本格補修へとつなぐことができるよう、住宅の応急修理制度の活用を図るなどし、住宅の残存部分の活用が可能となるよう配慮すること。

### 第3 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援

#### 3 避難所における支援対策

##### (1) 避難所の物理的障壁の除去(バリアフリー化)

物理的障壁の除去(バリアフリー化)されていない施設を避難所とした場合は、障害者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を速やかに仮設すること。

##### (2) 相談窓口の設置

車椅子、携帯便器、おむつ、移動介助を行う者(ガイドヘルパー)の派遣等、要援護者の要望を把握するため、避難所等に要援護者のための相談窓口を設置すること。

##### (3) 福祉避難所の指定

ア 要援護者(社会福祉施設等に緊急入所する者を除く。以下(3)、(4)及び(5)において同じ。)が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を指定しておくこと。

イ 福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、物理的障壁の除去(バリアフリー化)された老人福祉センター及び特別支援学校等の施設とすること。

また、平成12年度より入所施設附設の防災拠点型地域交流スペース整備事業が実施されたところであり、本事業を活用して入所施設を福祉避難所として積極的に整備すること。

ウ 福祉避難所を指定した場合は、その施設の情報(場所、収容可能人数、設備内容等)や避難方法を要援護者を含む地域住民に対し周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得ておくこと。

##### (4) 福祉避難所の量的確保

あらかじめ指定した福祉避難所のみでは量的に不足する場合は、厚生労働省と協議の上、社会福祉施設等における設置や公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げにより対応すること。

##### (5) 福祉避難所への避難誘導

ア 災害が発生し必要と認められる場合には、直ちに福祉避難所を設置し、被災した要援護者を避難させること。なお、要援護者の家族についても、避難状況等を勘案の上、必要に応じて福祉避難所に避難させて差し支えないこと。

イ 避難に介助等を要する者に対しては、家族、民生委員、地域住民、都道府県又は市町村職員等が協力して介助等を行うこととなるが、必要に応じて過度の負担とならない範囲で福祉避難所を設置する施設等の協力を得ること。

##### (6) 福祉避難所の管理・運営

ア 福祉避難所には、相談等に当たる介助員等を配置し、日常生活上の支援を行うこと。

イ 福祉避難所において相談等に当たる職員は、避難者の生活状況等を把握し、他法により提供される介護を行う者(ホームヘルパー)の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮すること。

ウ 常時の介護や治療が必要となった者については、速やかに特別養護老人ホーム等への入所や病院等への入院手続きをとること。また、このような状況を想定し、あらかじめ関係機関と連絡調整しておくこと。

エ 福祉避難所の設置は、対象者の特性からできる限り短くすることが望ましいことから、福祉仮設住宅等への入居を図るほか、関係部局と連携を図り、高齢者世話付き住宅(シルバーハウジング)への入居又は社会福祉施設等への入所等を積極的に活用し、早期退所が図られるように努めること。