

避難所における良好な生活環境の確保に関する検討会
報告書

平成25年3月

目次

1. はじめに	1
2. 取組指針の策定に当たっての基本的な考え方	3
3. 避難所における良好な生活環境確保のための取組指針に盛り込むべき 事項等	7
第1 平常時における対応	7
1 避難所の組織体制と応援体制の整備	7
(1) 組織体制、人的体制	7
①体制の整備	7
②要員の確保	7
③資質の向上	8
④職員の登録	8
(2) 食料・飲料水、毛布等の生活必需品を確保するための準備	8
2 避難所運営の手引（マニュアル）の作成	8
3 避難所の指定	9
(1) 指定避難所の指定	9
①避難所の指定	9
②利用関係の明確化	9
③指定避難所以外の被災者への支援	10
(2) 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援	10
①福祉避難所の指定	10
②福祉避難所の量的確保	11
4 避難所の周知	11
5 避難所における備蓄	11
(1) 食料・飲料水の供給	11
(2) 生活用水の確保	12
(3) 備蓄品目等の検討	12
6 その他の平常時における備え	13
(1) 避難所となる施設の整備について	13
(2) ボランティア活動との連携	13
(3) 災害拠点病院等の医療機関との連携	13
(4) 安否確認の備え	13
(5) 要援護者に対する支援体制	14
(6) 住民に対する啓発	14

第2	発災後における対応	14
1	避難所の組織体制と応援体制の整備	14
	(1) 避難所の設置	14
	(2) 避難所の機能	15
	(3) 福祉避難所の生活環境の整備	16
2	避難所リスト及び避難者名簿の作成	16
3	運営主体	17
	(1) 運営責任者の配置	17
	(2) 運営責任者の役割	17
	(3) 住民による自主的運営	18
4	福祉避難所の管理・運営	18
5	応援体制の整備	18
	(1) 応援要請	19
	(2) 応援派遣	19
	(3) 応援職員に対する職務の指示	19
	(4) ボランティア活動との連携	19
	①ボランティア活動の受け入れ・連携	20
	②活動基盤の整備	20
6	衛生・巡回診療・保健	20
7	食物アレルギーの防止等の食料や食事に関する配慮	21
8	被災者への情報提供等	21
	(1) 通信手段の確保	21
	(2) 被災者の必要性に即した情報提供等	21
	(3) 障害児者等への情報提供	22
	(4) 外国人への情報提供	23
9	災害時要援護者からの情報提供	23
10	相談窓口	23
11	防火・防犯対策	23
	(1) 防火対策	23
	(2) 防犯対策	23
12	一定期間経過後の食事の質の確保	24
13	被災者の生活再建へ向けた配慮	24
14	避難所の閉鎖時期	24
15	在宅避難	25
16	広域避難	25

17 応急仮設住宅等の入居者への対応	25
(1) 応急仮設住宅や民間賃貸住宅に入居した被災者への対応	26
(2) 応急仮設住宅における生活への配慮	26
4. おわりに	28

1. はじめに

- 大規模な震災が発生した際には、多数の住民が自宅等から避難所への避難を余儀なくされることが想定される。
- 東日本大震災において、地方公共団体における避難所運営の支援の観点からの国の取組としては、緊急災害対策本部における物資の調整・輸送の直接の実施、被災者生活支援特別対策本部の設置を通じた事案への対処、避難所の意識調査と定期的なモニタリングによる避難者のニーズ把握や各地の避難所における共通課題の調査等を実施したところである。
- 東日本大震災においては、多数の被災者が長期にわたる避難所生活を余儀なくされる状況の中、発災直後から、物資不足や避難所のバリアフリー化等の災害時要援護者（要介護高齢者、障害児者、妊産婦、乳幼児、アレルギー等の慢性疾患を有する者、外国人等）（以下「要援護者」という。）への対応等が課題となったほか、避難生活が長期化するにつれて、心身の機能の低下対策、施設管理者等主体の運営から避難住民主体の避難所運営の切替えや被災者の生活再建に向けた取組も課題となった。
- このような東日本大震災の教訓等も踏まえ、大規模な災害が発生し避難所での避難生活が長期にわたる場合も含め、発災直後の緊急対応から避難所が閉鎖されるまでの期間のみならず、その後の生活再建に向けた被災者の生活再建に向けての対応力の向上につなげることを視野に入れ、避難所運営等について良好な生活環境の確保を図るための指針となる考え方や支援のあり方を検討することが必要である。
- また、平成24年7月の中央防災会議防災対策推進検討会議の最終報告においても、避難所等における生活については、避難生活において配慮すべき事項について法的な位置づけを図るべきである、運営の基本的な部分で避難所が必要な水準を満たすよう、基本的な部分について取組の指針を策定すべきである等の提言が盛り込まれているところである。
- これらを受け、平成24年10月より、内閣府において、避難所における良好な生活環境の確保に関する検討会（以下「検討会」という。）を設置し、避難所における良好な生活環境の確保を図るための取組指針を策定するた

め、全5回の検討会を実施し、活発に議論を行ってきた。これまでの議論を踏まえ、市町村（特別区を含む、以下「市町村」という。）が避難所を運営するに当たって、取り組むべきこと等を取りまとめ、本報告書において示すこととする。

2. 取組指針の策定に当たっての基本的な考え方

- 広域的に甚大な被害をもたらした東日本大震災においては、避難生活の環境の整備といった観点からは、
- ・避難により助かった命を守るため、発災直後から必要となる食料・水の供給や避難所の寒暖対策、衛生管理に万全を期す必要があったことはもとより、生活環境の変化による被災者の心身の機能の低下、生活習慣病など疾患の発症や悪化、感染症の集団発生、アレルギー疾患等の慢性疾患の悪化、こころの健康に関する問題等健康上の課題が長期化したこと等から心身の健康確保対策にも適切な対策を講じる必要があった。
 - ・ライフラインの回復に時間がかかる中で、多くの被災者が、長時間、避難所等での生活を送らざるを得なかった。
 - ・多くの高齢者や障害児者、妊産婦、乳幼児連れの女性、外国人等が被災していたが、避難所のハード面の問題や他の避難者との関係等から、自宅での生活を余儀なくされることも少なくなかった。また、県や市町村の域外に避難する広域避難者も多数生じた。こうした者に対して、十分な支援を講じることが必要であった。
 - ・高齢者、障害者、慢性疾患患者、女性等、多様な被災者の意見が、適切に吸い上げられるような避難所運営が行われなかった。
- 等の課題をもたらした。
- 東日本大震災が突き付けたこれらの課題を踏まえ、今後発生が見込まれる災害に対応するための避難所の良好な生活環境を確保するための取組指針については、以下の3点に示す基本的な考え方に沿って策定することとする。

1. 被災者の生活の場として、発災直後からのフェーズに応じて良好な環境を提供すること

避難所の運営については、その開設期から閉鎖期までにおいて、発災直後に避難・救助により助かった命の確保が最優先事項となる時期（生命確保期）、次第に生活が安定し始め、被災者自身による自治的な運営が行われる時期（生活確保期）といったフェーズに分類できる。

この各フェーズにおいて、人員や物資に限られる中、最優先とすべき事項や、フェーズの移行につれて重要度が増してくる事項等を整理し、適切に対応していくことで、被災者の尊厳が守られるように避難所運営にあたる必要がある。

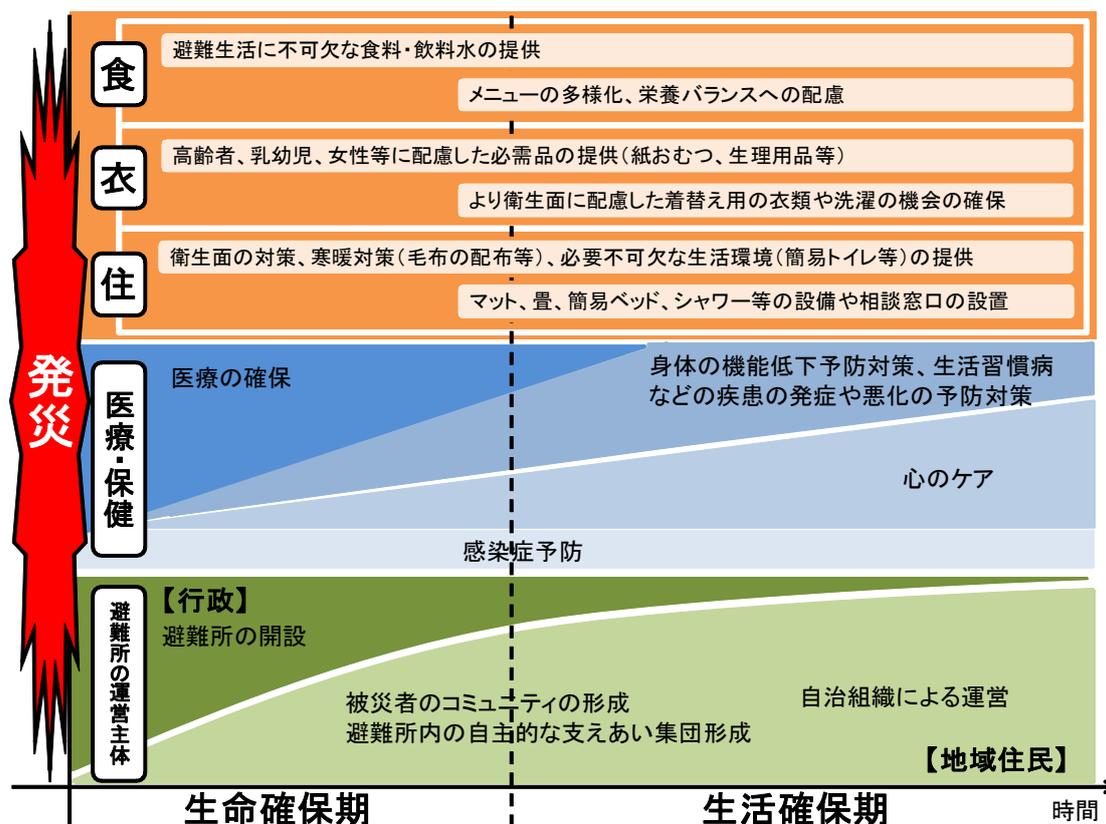
まず、「生命確保期」においては、避難・救助により助かった被災者の生命・身体を守る救命救急の対策の実施、避難生活に不可欠な命をつなぐための食料・飲料水の提供、発災後においても継続的な治療等が必要な者に対する医療機関等との連携による対応等を確実に実施することが最優先となる。また、その際、速やかに避難所を開設し、その運営を開始することができるよう、事前に防災担当部局や地域住民等関係者・団体と体制整備を図っておくことが必要となる。

次に、「生活確保期」においては、被災者の命を守るために最低限必要とされるものに加え、徐々に、長期の避難生活による被災者の心身の機能の低下や生活習慣病などの疾患の発症や悪化への予防対策、心のケア等への対応、被災者のニーズに対応し、食事のメニューの多様化や栄養バランスの確保、生活面ではプライバシーへの配慮等の重要度が増してくる。また、運営についても、行政主体の運営から被災者主体の運営にシフトしていくとともに、行政側は、相談窓口等を設置して特に困難に直面している被災者を専門的支援につなげたり、生活再建に必要な情報の提供などを行うことで、被災者の主体性を引き出すような配慮が必要となる。

そして、「避難所における良好な生活環境」を考えるに当たっては、上述のとおりフェーズの移行につれて変化する優先事項を的確に把握して避難所運営を行うことで、被災者の命を守り、健康を維持し、多様な立場の被災者の参画（意見の反映）の確保、支持者と連携を進め、避難所を出た後の生活再建に向けた被災者の対応力の向上に資するような環境の実現を目指すこととする。

行政としては、被災者のコミュニティの形成、自治的な取組の支援、避難者が避難所を出た後の生活再建に資するような就労支援等の相談を実施する等といった観点から、避難所運営に当たる必要がある。

<避難所におけるフェーズごとに重要となる事項>



2. 地域支援の拠点としての機能を有すべきこと

避難所の運営に当たっては、避難所で生活する避難者だけでなく、個々の事情によりその地域において在宅にて避難生活を送ることを余儀なくされた者等も、支援の対象とすることが必要となる。

そのため、在宅避難者を含めた当該避難所及びその設置された地域において避難生活を送る被災者に対する情報発信の場所となるとともに、当該被災者が情報を収集する場所となること、在宅避難者が必要な物資を受け取りに来る場所となること等の地域支援の拠点としての機能を有するものとする。

3. 被災者の多様性に、十分配慮すべきこと

地域の避難所については、安全な場所を指定すること、大多数の住民が避難することを想定して平常時からその量的な確保を図っておくべきこと、耐震、耐火、バリアフリー化された施設とする等のハード面に配慮するのみならず、生年月日・年齢、性別、障害の有無その他の被災者のおかれた事情が多岐にわたることを踏まえ、その状態に応じた情報提供に努めたり、相談窓

口を設置して要援護者や在宅避難者も含めた様々な被災者の意見やニーズを吸い上げて適切に行政に伝えるとともに、避難所の運営に反映させていくなど、運営等も含めたソフト面についても十分配慮したものとする。

- また、地域の防災力向上を図るため、防災における政策・方針決定過程及び防災の現場における女性や高齢者、障害者などの参画を拡大し、男女共同参画その他の多様な視点を取り入れた防災体制を確立する必要がある。（参考：防災基本計画 第1編 3章）

- この基本的考え方に沿って策定する取組指針に盛り込むべき事項などについて、「3. 避難所における良好な生活環境確保のための取組指針に盛り込むべき事項」において示す。

3. 避難所における良好な生活環境確保のための取組指針に盛り込むべき事項等

2. において示した課題に対応するため、発災前～発災後の時系列に沿って、また、在宅避難及び広域避難という避難生活といった多様な避難生活が生じるとの観点から、避難所における良好な生活環境を確保するための取組指針に盛り込むべき事項などを、以下に示す。

第1 平常時における対応

1 避難所の組織体制と応援体制の整備

(1) 組織体制、人的体制

① 体制の整備

ア 平常時から市町村の防災関係部局、福祉関係部局及び保健衛生関係部局が中心となり、関係部局等が協力して、「避難所運営準備班」を構築し、要援護者の支援を担当する部署と連携しておくことが望ましいこと。

イ 発災時には、市町村の災害対策本部の下に、各避難所における被災者のニーズの把握や他の地方公共団体等からの応援及びボランティア等の応援団体の派遣調整等をする「避難所運営支援班」を組織し、要援護者の支援については、関係部局との連携を図り、避難所運営を的確に実施することが望ましいこと。

ウ 要援護者等の把握や支援及びNPO・NGO・ボランティア等の応援団体を受け入れる際の窓口を担う自治体の担当部署を決めておくこと。

エ 行政職員は、災害時、自らの被災状況や、夜間・休日であるなどの理由により、早急にかけつけられない可能性も常にあるため、それを前提として、地域住民等関係者・団体と避難所の鍵の管理や避難所の開設方法について事前に取り決めておくこと。

② 要員の確保

ア 災害が発生し、又は発生するおそれのある場合には、職員が決められた場所に自発的に参集できる体制を整備しておくこと。

イ 避難所運営について、市町村が中心となり、学校等施設の管理者、自治会・自主防災組織、地域の女性団体等との間で、日頃からの協力関係を構築しておくことが望ましいこと。

ウ 要援護者への支援を考慮した要員の確保対策についてもあらかじめ検討しておくことが望ましいこと。

エ 平常時から、災害時を想定した職員の参集訓練を実施しておくこと。

オ 職員は、交通機関の混乱や途絶の可能性のあることを想定し、自転車や徒歩を含む参集場所への複数の交通手段を確保しておくこと。

カ 交通機関の混乱や途絶、また、職員自身の被災などによる救助要員の不足が想定されるため、緊急時における当面の間の、他部局や地方機関の職員による応援等の補完体制を整備しておくこと。

③ 資質の向上

迅速かつ的確な避難所生活の支援を実施することができるよう、担当職員に対し、実践的な研修や訓練を行っておくこと。

④ 職員の登録

災害業務の実践を経験して実務に精通した職員をあらかじめ登録し、災害時に直ちに活用できるようにしておくこと。

(2) 食料・飲料水、毛布等の生活必需品を確保するための準備

① 食料・飲料水、毛布等の生活必需品は避難生活に不可欠であることから、災害が発生した場合に直ちにこれを提供できるよう、備蓄の推進、他の都道府県との災害援助協定の締結、事業者団体等との物資供給協定の締結等を図っておくこと。特に、食料・飲料水については、物資搬送体制の構築等も図っておくこと。

② 物資供給業者との連携、必要に応じた救援用物資集積基地の設置、交通状況の把握など、生活必需品等の救援用物資を迅速に運搬・支給する体制を早急に整備すること。

③ ①による調達物資のほか、義援物資が大量に搬入されてくることも考えられるので、調達物資との調整や、ボランティアとの連携を含めた受け入れ体制、運搬・配付体制についても早急に整備すること。

2 避難所運営の手引（マニュアル）の作成

(1) 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、避難所の良好な生活環境を確保するための運営基準やその取組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についても明確にしておくこと。

(2) ページ数の多い手引は活用し難いこと、また避難所の運営責任者が被災することもあることを想定し、誰でも避難所を立ち上げることが

できるよう誰でも理解できる分かりやすい手引の整備が必要であること。

(3) 手引は、要員不足にも対応できるよう、市町村の避難所関係職員以外の者の利用を想定したものとすること。

(4) 手引に基づき、関係機関の理解及び協力も得て、平常時から避難所の運営責任予定者を対象とした研修を実施すること。

3 避難所の指定

(1) 指定避難所の指定

① 避難所の指定

ア 避難所における生活の環境整備について万全を期するため、地域的な特性や過去の教訓、想定される災害等を踏まえ、一時的に難を逃れる緊急時の避難場所と中長期にわたり被災者が生活する場所としての避難所を、災害の種類に応じて両者を明確に峻別すること。

なお、避難場所と避難所とは、相互に兼ねることができること。

イ 発災時には当該地域の大多数の住民が避難することを想定し、避難所については、平常時にその量的な確保を図っておくことが重要であり、事前に指定しておくことが必要であること。

ウ 避難所として指定する施設は、原則として耐震性、耐火性の確保に加え、天井等の非構造部材の耐震対策を図り、災害によって建物による重大な被害が及ばないことが重要であること。生活面においては、物理的障壁が除去(バリアフリー化)された学校、公民館等の集会施設、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が望ましいこと。

エ 発災時から、灯りのある生活及び通信環境を確保するため、自家発電装置及び衛星電話が避難所には設置されていることが望ましいこと。

オ 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) 他の都道府県内の市町村間での協力等

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ついては、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「東日本大震災を受けた防災教育・防災管理等に関する有識者会議」による「東日本大震災を受けた防災教育・防災管理等に関する有識者会議」（平成24年7月25日）の報告書を公表しているため、これを参考にすること。

③ 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、毛布等の生活必需品を供給するよう周知し、理解を得ること。

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れるよう周知、理解を得ること。

エ 避難者が滞在する場所については、速やかに確認したうえで必要な支援を行えるよう周知し、理解を得ること。

オ 避難所における食事提供について、地域全体のために行われていることを周知徹底すること。

(2) 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援

① 福祉避難所の指定

ア 一般の避難所では生活することが困難な要援護者が、避難所での生活において特別な配慮が受けられるなど、要援護者の状態に応じて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、原則として耐震性、耐火性の確保に加え、天井等の非構造部材の耐震対策を図り、災害によって建物による重大な被害が及ばないことが重要であること。生活面においては、物理的障壁が除去（バリアフリー化）された老人福祉センター、障害福祉施設及び特別支援学校等の施設（以下、「社会福

社施設等」という。)とすることが望ましいこと。

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。さらに、今後、南海トラフ巨大地震を念頭に置いて、在宅障害者向けの避難スペースの整備が社会福祉施設等施設費補助金の対象とされる計画であることから、本制度の活用も期待されること。

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、提供可能な支援内容、設備内容等）や避難方法について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。

② 福祉避難所の量的確保

ア 障害の特性に配慮し、福祉避難所が必要数確保されるよう留意すること。

イ 都道府県の施設であっても指定対象から直ちに除外せず、市町村は都道府県と適切に連携すること。

ウ 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、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。

4 避難所の周知

(1) 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、広報活動の徹底を図ること。また、広報媒体の種類として、要援護者に配慮した点字版、音声版、拡大文字版などを準備しておくことが望ましいこと。

特に福祉避難所については、福祉団体・福祉事業所・医療機関とも連携を図り、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。また、同時に福祉避難所はより専門的な支援や援護の必要性の高い避難所のために確保されるものであり、一般の指定避難所で生活可能な避難者に対しては、対象としない旨についてあらかじめ理解を求めること。

(2) 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。

5 避難所における備蓄

(1) 食料・飲料水の供給

① 食料・飲料水は避難生活に不可欠であることから、災害が発生し

た場合に直ちにこれらを提供できるよう、備蓄の推進、他の都道府県との災害援助協定の締結、事業者団体等との物資供給協定の締結、物資搬送体制の構築等を図っておくこと。

- ② 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、毛布等の生活必需品の備蓄を検討しておくこと。また、指定した避難所に食料・飲料水、毛布等の生活必需品を備蓄しない場合は、避難所が開設された場合に備えて、食料等の供給計画を作成すること。
 - ③ 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。
- (2) 生活水の確保

飲料水の他に、トイレや避難所の清掃、洗濯、機材の洗浄などの用途に欠かせない「生活水」の確保が必要になる。いのちの継続に不可欠な飲料水は支援物資として確保されるが、そのほかの用途の水についても、感染症を防止し、衛生面の観点から、衛生的な水を早期に確保できるようタンクの整備など、検討を進めること。

(3) 備蓄品目等の検討

- ① 備蓄品の品目、所在、配付方法については、事前に市のホームページや広報等で公開すること。
- ② 通信手段の確保において、無線機・避難所の電話の使用について定期的に確認を行っておくべきであること。避難所に備え付けのその他の物品についても使用が可能か確認しておくこと。
- ③ 食物アレルギーの避難者にも配慮し、アルファ米等の白米と牛乳アレルギー対応ミルク等の備蓄をすること。
また、備蓄食料については、最近の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、乾パン等の画一的なものだけにならないよう検討すること。特に要援護者の利用にも配慮し、創意工夫をこらすこと。
- ④ 高齢者、乳幼児、女性等に配慮し、紙おむつ用品や生理用品を備蓄しておくこと。
- ⑤ 避難所の感染症予防のため、マスクや手指消毒液等を備蓄しておくことが望ましいこと。
- ⑥ 避難所を運営する職員の食料等の確保を考えておくこと。
- ⑦ 大規模・広域的な災害での外部支援の期間を見通し、燃料の備蓄について、必要十分な量を備蓄しておくことが望ましいこと。ただし、消防法との関係に留意する必要があること。

6 その他の平常時における備え

(1) 避難所となる施設の整備について

発災時、避難所として使用予定の施設について、平常時より、バリアフリー化しておくことが望ましいこと。

また、避難所となる学校施設の整備については、文部科学省の「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設に関する検討会」において「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について」緊急提言（平成23年7月7日）が取りまとめられているので、これを参考にすること。

(2) ボランティア活動との連携

① 連絡・調整機能の強化

NPO・NGO・ボランティアに対する多様な需要に即応したボランティア活動が行われるよう、平常時から連絡・調整を行う者（コーディネーター）の養成・配置を行い、連絡・調整（コーディネート）機能を強化しておくこと。また、ボランティア保険の普及、活動拠点の整備、活動資材の提供等に努めること。

② 連携体制づくり

長期にわたって、継続的かつ効果的なボランティア活動が展開され、発災直後からすぐに協力関係が築けるよう、平常時からボランティア団体や企業、労働組合等の民間団体相互の連携体制（ネットワーク）づくりを支援すること。また、自治会・自主防災組織と、ボランティア関係者との、連絡協議の場も定期的を開催すること。

(3) 災害拠点病院等の医療機関との連携

平常時から災害拠点病院等の医療機関の医療関係者等が意見交換を行う環境を整備し、発災時には避難所に医療救護所を設置できる体制を構築しておくことが望ましいこと。

また、発災時において、福祉避難所での感染症の発生・拡大の防止、及び発症した場合に適切な対応をするため、社会福祉施設と医療機関等との連携を図ることが望ましいこと。

(4) 安否確認の備え

災害時、被災者自らで避難所に辿りつけない者が生命の危機にさらされず、安否確認が可及的速やかに行われるよう障害等の区分別の名簿を準備しておくことが望ましいこと。

① 保健医療サービスや福祉サービスを受けている要援護者のリストを整備するなど平常時から要援護者の状況を把握しておくこと。

② 民生委員・児童委員、福祉関係団体、NPO・NGO・ボランティア団

体等と協力し、速やかに要援護者を安否確認できる体制をあらかじめ整備しておくこと。

- ③ 安否確認を行う上で、要援護者のプライバシーにかかわる情報を開示する場合も想定されることから、あらかじめ災害時の情報開示について本人等から同意を得ておくなど、要援護者に関する情報開示の方法を検討しておくこと。

(5) 要援護者に対する支援体制

発災時、要援護者に対して一定の支援が図られるよう平常時から自主防災組織、地区代表者等と連携体制を構築しておくこと。必要な支援の主なものは、避難所内での要援護者用スペースの確保、必要な育児・介護・医療用品の調達、在宅避難する要援護者の安否確認および物資提供、医療・福祉等の支援との連携であること。

(6) 住民に対する啓発

災害に備え、平常時から住民自らが次のことに取り組むよう、広報活動等を通じて啓発を行うこと。

- ① 避難所と避難経路の確認、非常時の持出品の準備、3日分程度の食料・飲料水、毛布等の生活必需品の備蓄に努めること。
- ② 災害が発生した場合には、住民が相互に協力し、負傷者の救出、安否確認、要援護者への支援、避難所の運営等に努めること。
- ③ 住民に防災意識を持ってもらうため、避難所等に備蓄している賞味期限切れ間近の食料を、保育所、学校、病院等に融通、または地域の防災訓練で消費するなどすることが望ましいこと。
- ④ 要援護者自らも緊急時の連絡先の確認や地域社会との関係づくりに取り組むこと。

(7) 帰宅困難者への対応

帰宅困難者が大量に発生することが想定されている地域においては、平常時に協定等を締結した施設等に対して、食料・飲料水の備蓄を促しておくことが望ましいこと。

第2 発災後における対応

1 避難所の組織体制と応援体制の整備

(1) 避難所の設置

- ① 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、周辺火災の延焼等の2次災害の可能性、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。
- ② あらかじめ指定した避難所では不足する場合には、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等により実施すべきであること。

- ③ ライフライン機能が容易に回復せず、避難が長期化すると見込まれる場合や、それに加えて道路が途絶し孤立するような場合は、避難所での生活環境が悪化したり、十分な支援が行き届かないこともあるから、当該地域に避難所を設置・維持することの適否を検討した上で、行政やボランティア等による支援が享受できる地域への避難やさらなる広域避難について検討する事が必要であること。

(2) 避難所の機能

- ① 避難所には緊急物資の集積場所となる、情報発信の場所となる、情報を収集する場所となる、在宅避難者が必要な物資を受け取りに来る場所となるという役割があるので、運営上、避難所入所者のためだけの施設とならないよう徹底すること。また、地区の情報拠点として、健康等の生活支援等の相談窓口を開設する他、就労相談のためハローワーク職員が指定避難所を巡回することが望ましいこと。
- ② 指定避難所については、事前に避難所となることが決まっていることから、必要な場合に要介護高齢者、乳児世帯、障害者世帯、感染症患者等が個室に入所できるよう、あらかじめ福祉避難室用のスペースについて考慮しておくこと。また、福祉避難室の設置にあたっては、一般の避難所環境と比べて劣悪な環境としないことに留意するとともに、被災者の状況をアセスメントした上で、個室への入室等を調整し、被災者自身の選択で個室へ入室できるようにすること。ただし、感染症患者の場合は、感染拡大防止や安静等を目的に、被災者自身の希望に関わらず入室を要する場合もあるため、被災者の理解に努めること。
- ③ 避難所を設置した場合には、避難生活に必要な食料・飲料水、毛布等の生活必需品を速やかに配布すること。
- ④ 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、優先順位を考慮して、必要に応じ、次の設備や備品を整備し、被災者に対する男女別のトイレ・更衣室・洗濯干し場や授乳室の設置等の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、子どもの遊びや学習のためのスペースの確保等、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、簡易ベッド

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・洗濯干し場
- オ 仮設風呂・シャワー
- カ 仮設トイレ（バリアフリーに対応したトイレを含む）
- キ テレビ・ラジオ
- ク 電話
- ケ 簡易台所、調理用品
- コ 子どもの遊びや学習のためのスペース
- サ その他必要な設備・備品

- ⑤ 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、速やかに障害児者用トイレ、スロープ等の仮設に努めること。
 - ⑥ 障害児者用トイレ（バリアフリーに対応したトイレを含む）を障害児者以外の被災者が使用することで混雑し、本来、障害児者用トイレの使用を必要とする障害児者が利用できないということがないように徹底すること。また、必要に応じ、要援護者のトイレ使用を支援する要員も確保すること。
 - ⑦ 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。
- (3) 福祉避難所の生活環境の整備
- ① 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、福祉避難所に避難することが必要な要援護者を避難させること。福祉避難所には、一般の避難所では生活することが困難な要援護者を優先して受け入れる必要があることから、健常の被災者を受け入れないように徹底することが必要である。ただし、要援護者の家族や要援護者の介護等の支援を行う者は、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。
 - ② 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、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。

2 避難所リスト及び避難者名簿の作成

- (1) 避難所の状況を把握し、支援を漏れなく実施するため、開設している避難所をリスト化しておくことが望ましいこと。
- (2) 避難者の数や状況の把握は食料の配給等で重要なことから、避難所

1人1人に氏名と生年月日・年齢、性別、支援の必要性の有無、行政区を記帳してもらい、避難者名簿を作成することが望ましいこと。そのため、こうした個別の情報を記載でき、情報の開示・非開示についてもチェックできる避難所名簿の様式をあらかじめ作成し、印刷して避難所の備蓄倉庫に保管しておくようにすること（停電で印刷できないことを想定）。こうした様式が用意できない場合でも、詳細な情報が把握できる名簿の作成に心掛けるとともに、避難所運営訓練をとおして自治体担当者と住民がこれら様式を普段から活用できるようにしておくこと。

3 運営主体

(1) 運営責任者の配置

- ① 避難所を設置した場合には、原則として各避難所に市町村職員（市町村職員が配置できない場合は都道府県職員等）による運営責任者を配置し、避難所の運営を行うこと。
- ② 災害発生直後から当面の間は、運営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運営責任者に充てることも考えられるので、運営責任者の役割について施設管理者の理解を十分に得ておくこと。
- ③ 災害発生直後から当面の間は、運営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。
- ④ 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のため、十分に確保できないなどの理由で、運営責任者を他に得る手段がない場合は、NPO・NGO・ボランティア団体等の応援を受けることも考慮すること。

(2) 運営責任者の役割

避難所の運営責任者は、概ね次の業務を行うこと。

- ① 避難所に避難した被災者の人数、性別、世帯構成、被害状況、必要な支援の内容など支援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、当該避難所における避難者の名簿を第2の2の(2)のとおり整備すること。
- ② 上記名簿に基づき、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。
- ③ 避難所に必要な食料・飲料水、毛布等の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。

- ④ 避難生活が長期化した場合、被災者の孤立感を解消し、生きがいや居場所を見出し、心身の健康を確保していくため、避難所内に喫茶、足湯、集会所等の交流スペースを提供することが望ましいこと。
- (3) 住民による自主的運営
- ① 避難所における支援は、被災者の生活再建という最終目標を視野に入れ、その対応力の向上につなげていくことが重要である。そのため、避難所の設置後、施設管理者や市町村職員による運営から被災前の地域社会の組織やNPO・NGO・ボランティア等の協力を得て、避難者による自主的な運営に移行するその立上げや地域のコミュニティ維持に配慮した運営になるよう支援すること。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。
 - ② 住民による避難所運営組織においても、人口の半数を占める女性等、多様な主体が責任者として加わり、要援護者を支援する班などと連携し、乳幼児や子どもがいる家庭等のニーズや要援護者の意見、生理用品等女性に必要な物資や衛生・プライバシー等に関する意見も反映させるようにすること。
 - ③ 特に、大規模な避難所の運営に当たっては、コーディネーターを置いたり、各担当の役割分担を明確化することにより、被災者自身が避難所運営に貢献できる体制を整えること。
 - ④ なお、自主的な運営を進めるに当たっては、炊事や清掃などの役割分担が、一部の住民に負担の偏りが出ないように配慮すること。

4 福祉避難所の管理・運営

- (1) 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。また、要援護者の特性に応じた福祉用具を備えておくことが望ましいこと。
- (2) 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(ホームヘルパー等)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。
- (3) 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。

5 応援体制の整備

(1) 応援要請

- ① 被災市町村の職員のみでは救助要員が不足する場合に、速やかに当該市町村の都道府県に対し、災害援助協定に基づいて、避難所を運営する職員その他、要援護の状態等を鑑み、介護を行う者（ホームヘルパー等）、手話通訳者、通訳介助者等の必要な職員の応援派遣を要請すること。
- ② 事前に締結していた協定に基づく職員の応援派遣のみでは人員が不足する場合は、災害対策基本法第67条、68条等に基づき、当該市町村の都道府県に応援を依頼すること。

(2) 応援派遣

- ① 応援を行おうとする都道府県（以下、「応援都道府県」という。）は、応援内容について事前に被災都道府県と調整を図るとともに、国に連絡して実施すること。
- ② 被災都道府県と連絡が取れないなどの理由により調整が図れない場合は、国と調整を図って実施すること。
- ③ 応援都道府県は、被災都道府県の被災状況によっては現地において衣食住に関する支援が受けられないことも想定し、これらに係る最低限の装備については自ら携行すること。
- ④ 応援都道府県は、派遣職員の中からあらかじめ責任者（長）を定めること。応援職員に対する指揮は、原則としてその責任者（長）が行うこと。
- ⑤ 現地では情報の混乱等が生じていることも想定されるので、責任者（長）には、様々な状況下においても的確な判断を下し、責任を持って対応できる者を選定すること。
- ⑥ 大規模災害を経験し、救助を実践した都道府県は、国の要請に基づいて、職員を被災都道府県へ派遣し、救助の支援や助言を行うこと。

(3) 応援職員に対する職務の指示

- ① 被災都道府県は、他の都道府県からの応援職員が被災地において効率的な救助を実施することができるよう、応援職員が到着したときは、災害の概況を説明し、応援を受ける救助の程度、方法及び期間等を協議すること。
- ② 被災地の状況により、被災都道府県においてこれらの対応ができない場合は、国が設置した現地対策本部が対応する予定であるが、応援都道府県相互間においても密接な連携を図り、救助を実施すること。

(4) ボランティア活動との連携

ボランティア活動との連携方法については、次によるほか、「災害時の福祉救援ボランティア活動に関するマニュアル」（平成8年10月1日）を参考とすること。

① ボランティア活動の受け入れ・連携

ア 被災者への救援物資の配布、避難所の運営や炊き出し、要援護者の安否確認やきめ細かな在宅生活支援等、災害時においてボランティアが果たす役割は極めて大きいことから、ボランティアと積極的に連携すること。

イ ボランティアを迅速かつ円滑に受け入れることができるよう、ボランティアの行政窓口とボランティア活動の連絡・調整（コーディネート）組織を明確に定め、その周知を図ること。

ウ ボランティア活動を支援するため、社会福祉協議会、NPO・NGO・ボランティア団体等と連携し、刻々と変化するボランティアの需要について把握し、活動者に的確な情報を提供すること。

エ 避難所の環境整備の向上、避難者のニーズの把握、被災者の生きがいづくりのための交流の場の提供等を支援する生活支援班を避難所内に設置し、ボランティアと専門職が連携して支援を行うことが望ましいこと。

オ 避難者自身にも、ボランティア活動に参加するよう呼びかけること。

② 活動基盤の整備

ボランティア活動の大規模化、長期化が予想される場合には、必要に応じ活動費の助成等についても検討すること。

6 衛生・巡回診療・保健

(1) 保健師等は、避難所内の感染症の予防や生活習慣病などの疾患の発症や悪化予防、被災者の心身の機能の低下を予防するため、避難所全体の健康面に関するアセスメントやモニタリングを実施すること。そのアセスメント等の結果を踏まえ、避難所運営関係者、福祉分野をはじめとした専門職、ボランティア等の外部支援団体とも連携し、避難者の健康課題の解決や避難所の衛生環境の改善を図るべきであること。また、プライバシーに配慮して診察を受けることができるよう、被災者のプライバシーの確保を徹底し、可能な限り診察スペースも設けることが望ましいこと。

(2) 長期の避難所生活により、生活環境の変化による被災者の心身の機能の低下、生活習慣病などの疾患の発症や悪化、こころの健康に関する

る問題等健康上の課題が多く生じることから、保健師・看護師等のチームによる個別訪問や保健指導、巡回相談などを実施し、身近な場所で健康相談をできる仕組みが必要であること。

- (3) 避難所運営スタッフやボランティアの活用により、(1)の結果を踏まえて避難所の環境改善を図ることや、被災者の保健、医療ニーズの把握、被災者の体調の変化への気づき等が行なえるように体制を構築しておくこと。把握した被災者の体調の変化については、保健師等専門職が被災者の健康管理、個別支援を実施すること。

- (4) 感染症等の疾病予防、健康問題の悪化防止のため、避難所内の清潔保持等の環境整備を図ること。

また、アトピー性皮膚炎の悪化を避けるための避難所の仮設風呂・シャワーの優先的な使用および喘息など呼吸器疾患の悪化を避けるために、避難所内でほこりの少ない場所に避難するなどの配慮がなされることが望ましいこと。

- (5) 避難所を運営する職員等のストレスを解消するため、運営職員等からの相談担当者を決めておく等、運営職員等の心身の安定の確保を図る方策を講じておくこと。

7 食物アレルギーの防止等の食料や食事に関する配慮

- (1) 食物アレルギーの避難者が食料や食事を安心して食べることができるよう避難所で提供する食料の原材料表示を示した包装や食材料を示した献立表を掲示し避難者が確認できるようにすること。

- (2) 避難所において、食物アレルギーの避難者の誤食事故の防止に向けた工夫として、配慮願いたい旨を周囲に伝えるために、周りから目視で確認できるよう食物アレルギーの対象食料が示されたビブス、アレルギーサインプレート等を活用すること。

- (3) 文化・宗教上の理由から外国人等の避難者が食べることができない食料がある場合、当該避難者に対し、可能な限り配慮することが望ましいこと。

8 被災者への情報提供等

- (1) 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。

- (2) 被災者の必要性に即した情報提供等

- ① 被災者が必要とする情報は、1)避難誘導段階、2)避難所設置段階、

3)避難所生活段階、4)応急仮設住宅設置段階、5)応急仮設住宅生活段階等、災害発生からの時間の経過に伴い、刻々と変化していくことから、これら被災者の必要性に即した情報を的確に提供すること。

② 国→都道府県→市町村→避難所→地域の情報提供ルートを確立すること。一方で被災地の市町村の避難所の状況、被災者数、避難所内の問題等を市町村→都道府県→国へ情報提供できるよう体制を確立しておくことが望ましいこと。

③ 要援護者についても、避難所への掲示、防災放送の実施、広報誌（災害対策本部ニュース）の配布と併せて、地元のラジオ（臨時のミニFM局を含む）、テレビ、新聞やインターネット等の多様な情報伝達手段を講じ、また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すること。

④ 応急仮設住宅における生活段階等、災害発生から一定の時間が経過した段階においては、恒久住宅の建設計画等の被災者が将来に希望を持って安心して生活ができるような情報を提供すること。

(3) 障害児者等への情報提供

① 障害児者には情報が伝達されにくいことから、聴覚障害児者に対しては掲示板、ファクシミリ、手話通訳、文字放送等により、視覚障害児者に対しては点字、音声等により、盲ろう者に対しては指点字、手書き文字等、また少し見える場合や少し聞こえる場合もあるため、状況に応じた手段による情報提供を行うこと。

その他、知的障害児者、精神障害者児者、発達障害児者に対しても分かりやすい短い言葉、文字、絵や写真で示すなど、多様な手段により避難者の状態に応じた情報提供ができるよう工夫することが望ましいこと。

② 障害児者への情報提供に当たっては、障害児者(支援)団体やボランティア団体と連携し、情報提供を行うこと。特に視覚障害者児者をサポートする人の配置等の配慮が必要であること。

③ 視覚障害児者、聴覚障害児者、盲ろう者は、仮設住宅、就労支援等の自立に向けた支援等の情報の取得が難しい面もあるので、被災地における障害児者団体のコミュニティ等を通じて、障害児者同士がそういった情報を得られる環境・場の設定や体制作りを検討すること。

④ 認知症者は、場所や時間などが分からなかったり、周囲で起きていることを正しく理解することができない面もあるので、本人が

知りたいこと、本人に分かってもらいたいことをメモにして渡すことが望ましいこと。

(4) 外国人への情報提供

外国人には、日本語を解せない者や被災地の地理や事情に不慣れな者もあり、必要な情報を得ることが困難と考えられることから、必要に応じて、外国語による情報提供や絵や写真で示すなど、多様な手段により情報提供ができるよう配慮すること。

9 災害時要援護者からの情報提供

要援護者が周囲の避難者に対して支援して欲しいこと、知っておいて欲しいことについて、カード等を活用することにより、要援護者自ら自分の状態の情報を発信できるように配慮し、要援護者自身の意思の尊重とともに、家族や支援者との十分なコミュニケーション・連携を行うことが望ましいこと。

10 相談窓口

(1) 高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等の要援護者や在宅の人も含め、様々な避難者の意見を吸い上げるため、相談窓口を設置すること。

(2) また、そうして把握した被災者のニーズについては、避難所の責任者から市町村、市町村から都道府県、都道府県から国に適切に伝えていく仕組みを構築すること。

(3) 外国人には、第2の8の(4)の情報提供の他、必要に応じて、通訳を配置した外国人向け相談体制について配慮することが望ましいこと。

11 防火・防犯対策

(1) 防火対策

① 防火担当責任者の指定、喫煙場所の指定、石油ストーブ等からの出火防止、ゴミ集積場等に放火されないための定期的な巡回警備等の防火対策を図ること。

② 火災発生時に安全に避難するため、避難所の防火安全に係る遵守事項を、避難所の出入り口等に掲示すること。

(2) 防犯対策

① 避難の環境は、犯罪を誘発・助長しやすいことを前提に、特に被害に遭いやすい女性、子供、高齢者からも危険箇所・必要な対応についても意見を聞き、照明の増設など環境改善を行うこと。警察とも連携し、巡回や被害者への相談窓口情報の提供を行うとともに、

被災者・支援者全体に対して、いかなる犯罪・暴力も見逃さない旨を周知徹底するようにすること。

- ② 避難所の治安・防犯等の観点から、必要に応じ、警備員等の雇用も考慮すること。

12 一定期間経過後の食事の質の確保

- (1) 食料の供給に当たっては、管理栄養士の活用等により長期化に対応してメニューの多様化、適温食の提供、栄養バランスの確保、要援護者（咀嚼機能低下者、疾病上の食事制限者、食物アレルギー患者（児）等）に対する配慮等、質の確保についても配慮すること。
- (2) ボランティア等による炊き出し、特定給食施設の利用等による多様な供給方法の確保に努めるとともに、被災地の地元事業者が営業を再開するなど災害の発生から一定の期間が経過した段階においては、食料等の供給契約を順次地元事業者等へ移行させるなどにより、適温食の確保に配慮すること。
- (3) 一定の期間が経過した段階においては、被災者自らが生活を再開していくという観点から、また、メニューの多様化や適温食の確保を図るという観点からも、避難所等における炊事する場の確保、食材や燃料の提供、ボランティア等の協力や避難所内の互助体制等の環境づくりを進めること。

13 被災者の生活再建へ向けた配慮

- (1) 避難所で避難生活を送っている段階から生活再建のための取組が必要であること。
- (2) そのため、生活再建に必要な多様な相談支援を行うことができるよう、就労支援等の相談窓口を提供すること。

14 避難所の閉鎖時期

- (1) 避難所の早期解消
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 上記の施策を講じながら、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。
 - ④ 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。

- (2) 避難所の再編に際しても、コミュニティ維持に配慮すること。また、仮設住宅にもコミュニティ単位で入居することは仮設住宅におけるコミュニティの維持や防災集団移転等の地区の復興を考えるうえで、有益であるので、考慮すること。
- (3) 住まいや仕事の確保、訪問等による個別相談、地域の間人関係づくりのための茶話会や季節行事等とあわせ、避難所の閉鎖後のコミュニティの維持・再生のことも考慮し、総合的に対応すること。

15 在宅避難

- (1) 在宅での避難生活を余儀なくされた方々に対して、自治会や行政職員等の見守り機能を充実させ、特に要援護者等の支援が必要となる者に対して行政が適切な対応を取ることで、情報、紙おむつや生理用品、食物アレルギー患者（児）用の食材等の支援物資、医療、福祉等のサービスの提供が行き届くようすること。その際、被災者台帳の活用などにより在宅避難者の状況把握を行うとともに、避難所を拠点として支援を行うことが望ましいこと。
- (2) 在宅医療患者等、必要な薬剤・器材等（水・電気等を含む。）を得られないため、直接生命にかかわる者又は日常生活に重大な支障を来す者などの把握及び必要物資の提供について、関係部局・団体等と連携を図り特に配慮すること。

16 広域避難

- (1) 広域災害時には、被災者の避難先は広く他の都道府県に及ぶことから、被災地域外の避難者が情報過疎に置かれることのないよう、被災者の居所の把握等情報収集を行うとともに、地域外避難者に対し広報紙の送付やインターネット（Eメール、ホームページの開設）等による情報提供を行うこと。
- (2) 広域的に避難した被災者が、受入先の地方公共団体においても、継続的に福祉サービスを受けられるよう配慮すること。
- (3) 被災地方公共団体が所在を把握できる広域避難者に対しては、地方公共団体間で連絡を密にし、情報、サービスの提供に支障が生じないよう配慮すること。

17 応急仮設住宅等への入居者への対応

被災者の生活再建については、被災者の避難行動から避難所での生活を経て、応急仮設住宅等へ入居した被災者への対応や応急仮設住宅における生活への配慮も重要であること。

(1) 応急仮設住宅や民間賃貸住宅に入居した被災者への対応

- ① 被災者台帳の活用などにより、関係機関と連携を密にし、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスを提供すること。
- ② 保健サービスの提供等に当たっては、関係者が相互に連絡を取り合い、必要に応じチーム方式で対応するなど、関係部局の連携を図ること。
- ③ 被災者によっては災害の心理的な影響等により要望が顕在化しない事例も予想されることから、民生委員等が入居者の見守りを行うとともに、保健師の訪問等による健康調査、巡回相談を実施し健康状態の把握に努めること。
- ④ 被災者の心的外傷後ストレス障害（Post Traumatic Stress Disorder, PTSD）に対応するため、中長期的な精神保健対策を実施すること。
- ⑤ 応急仮設入居者が地域内で孤立しないよう、周辺住民との交流等が図られるよう配慮すること。
- ⑥ 民間賃貸住宅に入居した被災者についても、被災者台帳の活用などにより、従来からのコミュニティとのつながりを維持したり、入居先での新しいコミュニティにスムーズに溶け込めるように支援したりする等、配慮すること。

(2) 応急仮設住宅における生活への配慮

- ① 大規模な応急仮設住宅団地においては、入居者の日常生活の利便性の向上を図るため、必要に応じて、仮設店舗の設置や移動販売者等による買い物機会の提供、路線バスの増発や新規開設等を行うこと。
- ② 大規模な応急仮設住宅団地を設置した場合には、団地内の地域社会づくりを進めるために自治会などの育成を図ること。
- ③ 応急仮設住宅における生活の長期化が想定される場合には、一定戸数以上の住宅においては、自治会活動などの地域社会づくりの拠点としての集会施設を設置すること。
- ④ 集会施設は住民による自主的運営を原則とし、各種行事等のために活用されるものであるが、行政、その他による生活支援情報や保健・福祉サービス等を提供する場所としても活用すること。

また、各種の情報入手が可能となるよう、必要に応じ情報通信機

器の配備等を図ること。

- ⑤ 高齢者や単身入居者等の孤立しがちな者に対しては、自治会を中心に、民生委員やボランティア等の連携体制（ネットワーク）による見守り活動が行われるよう配慮すること。

4. おわりに

- 発災前の対策を含めた、避難所の開設から閉鎖まで、また在宅避難や広域避難に関する課題への対応については、本報告書の内容を参考に、自治体の実情を踏まえつつ優先順位を付けながら、「避難所における良好な生活環境の確保に関する取組指針」（以下、「取組指針」という。）を策定することが必要である。
- 本報告書は、市町村が避難所を運営するに当たって、取組指針に盛り込むべきこと等を取りまとめたものであり、市町村はそれぞれの状況に応じ、避難所における良好な生活環境の確保に努めていただきたい。
- また、避難所運営は、人員、情報、支援物資、医療、福祉等のサービス等、避難者に対し配慮すべきことは多岐に渡っている。災害の状況によっては、都道府県や国レベルでの調整が必要なケースもあり、市町村のみで対応することは難しいことから、必要に応じて国や都道府県と連携を図ることが望ましい。
- なお、本検討会においても、災害時要援護者支援について一定の言及をしているところであるが、災害時要援護者の避難所等における支援については、別途、「災害時要援護者の避難支援に関する検討会」においても検討されているところであり、より詳細な内容については、同検討会において取りまとめる報告書を参照いただきたい。また、男女共同参画の視点からの避難所の運営については、内閣府男女共同参画局において作成した「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」も参照いただきたい。
- また、本検討会の他、関係府省庁が所管している分野については、東日本大震災の教訓を踏まえ、それぞれの関係府省庁において、その課題が検討されているところである。
- そうした様々な検討が生かされ、避難所において良好な生活環境が確保され、被災者の避難生活に対するきめ細かな支援の実現に、確実につなげていくことを期待したい。

避難所における良好な生活環境の確保に関する検討会
委員名簿

矢守 克也 (座長)	京都大学防災研究所巨大災害研究センター長・教授
浅野 幸子	早稲田大学地域と危機管理研究所 客員研究員 東京女学館大学 非常勤講師
天野 和彦	福島大学うつくしまふくしま未来支援センター特任准教授 /元社会教育主事 (県庁生涯学習課) /旧「ビッグパレットふくしま避難所」県庁運営支援チーム 責任者
飯沼 克英	新潟県防災局長
井口 経明	宮城県岩沼市 市長
上野 淳	首都大学東京 副学長/大学院建築学域 教授
上野谷 加代子	同志社大学社会学部 教授
内海 明美	さんさカフェ 代表/田尻畑仮設住宅自治会長 /旧志津川高校避難所スタッフ
浦野 愛	NPO法人レスキューストックヤード 常務理事
大内 佳子	宮城県東松島市役所 保健福祉部 健康推進課 技術主任兼保健師
金野 博史	岩手県大船渡市総務部 防災管理室長
佐藤 良	岩手県奥州市立胆沢愛宕小学校 校長 /岩手県大槌町立吉里吉里小学校 前校長
更谷 慈禧	奈良県十津川村 村長
園部 まり子	NPO法人アレルギーを考える母の会 代表
田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室 教授
藤堂 栄子	一般社団法人 日本発達障害ネットワーク 副理事長
橋井 正喜	社会福祉法人 日本盲人会連合 組織部長
渡辺 日出夫	NPO法人アドラジャパン 国内事業担当