

避難所以外の支援拠点のあり方について



内閣府 (防災担当)

避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会 (第6回)
令和5年12月22日 (金)



- ◆ 支援拠点についてどのように考えるか。
 - 支援拠点で実施する支援について
 - 支援拠点となりうる場所・施設について

- ◆ 支援拠点の具体的な運営方法についてどのように考えるか。
 - 支援拠点の運営主体と行政の連携の枠組みについて
 - 発災時の支援拠点の運営に当たって留意すべき事項について



論点の中間整理

- ・避難所以外の避難者等の支援に当たっては、被災状況や避難所の状況などに応じ、避難所以外にも支援拠点を設けることを検討すべきである。その際、支援拠点の規模や備えるべき機能は、支援拠点が目指すべき支援の内容により判断すべきである。例えば、避難所に来られない人のための物資等を配布する場所であれば、自治会等の単位で支援拠点を設定することが適切であり、求められる機能としては、物資配布や情報提供、トイレの設置などが想定される。他方で、広域的な拠点であれば、物資配布や情報提供機能に加え、罹災証明書の申請や屋根の応急修理に使用するブルーシートの申し込み、福祉関係も含めた相談受付機能、交流の拠点としての機能を有するものとする考えられる。
- ・支援拠点の設置場所として、地域の公民館、自治会館、公園等の屋外スペースのほか、行政や商業、教育の拠点となっている場所、寺社といった住民が集う場所が候補として考えられる。また、最近では災害発生した際に、相談窓口の設置や物資の配布を車両を利用して実施する場合もあり、そうしたモビリティの活用も考えられる。
- ・周囲に比べて必ずしも大きな被害がなかった人が地域の支援拠点に行きにくいと感じる場合もあるため、被災の程度にかかわらずに行くことのできる広域的な拠点という観点から設置することも想定される。
- ・支援拠点の機能として、例えば水害の際に、被災者が自宅の片付けに使用するスコップや扇風機・サーキュレーター等の貸出等について、民間の支援団体と連携しながら実施することも考えられる。
- ・災害時は行政の体制がひっ迫することが想定され、支援拠点の運営を行政主体で行うことは、難しいと考えられることから、支援拠点の運営・管理は、地域の自助、共助や外部支援と連携することを目指すべきである。なお、大規模な広域支援拠点等については、行政が運営するといった場合も考えられる。地域住民や民間支援団体と事前に協議するなど、地域の実情に応じた運営体制を平時から検討しておくことが重要である。
- ・支援拠点の開設期間は、周囲の在宅避難者等の自炊機能の回復、応急修理の終了までの期間とするなど、柔軟に対応すべきである。
- ・支援拠点は、設置・開設について事前に指定・公表するなど予め計画して設置するものと、発災後に被災状況に応じて設置場所を検討して開設するものの両輪で取り組むことが適切である。
- ・事前から設置する支援拠点については、発災時に限らず、平時からその地域の防災の拠点活動として情報共有やコミュニティの場としての活用も前提とした整備を進めるべきである。





第5回での意見

- ・支援拠点について、避難所で避難者を受け入れられなくなってしまったときに整備するような記載になっているが、最初から自宅で避難される方を前提とした支援に取り組むという姿勢を示すことも必要ではないか。
- ・避難所に来られない人のための支援物資を配布する場所や、自治会単位で支援拠点を設定する取組について強調すべきではないか。
- ・在宅避難者とはどのような状況の人を指すのか整理が必要ではないか。また、支援拠点は避難所よりも長期の運用を想定されることから、住民を巻き込んで地域の体制を整えることを考えると、もう少し整理が必要ではないか。
- ・在宅避難者等への物資支援に当たり、避難所の避難者と同等に必要な食料等の支援を行うため、避難所以外にも地域の届出避難所や神社等を拠点とし、食料等や家屋の応急修理に必要な物資を配布することが必要ではないか。また、情報提供については、避難所以外にごみステーション、住民が集う商業施設などの掲示板を活用していくことになり、その際の支援拠点の運営管理については、地域住民の共助による支援体制を構築していかなければならないのではないか。
- ・支援拠点の施設については、地域の方に担っていただくことが重要であることから、平時の訓練だけではなく、地域の催しの中でも施設や設備を使用してもらう仕組みづくりや働きかけを進めていくため、各住民への意識付けに向けた普及啓発も重要ではないか。





- 食料や飲料水、支援情報の提供といった支援を主とし、在宅避難者等避難所以外の避難者の生活の拠点として機能させることを想定。
- 自治会、町内会、自主防災組織などが中心となって運営し、当該地域やその周辺の住民の利用を想定して開設する。
- ただし、行政職員の関与やNPO等の協力を得て、拠点としての機能を充実させることや、複数の自治会や町内会をカバーする広域の拠点として運営することも考えられる。

■ 想定される支援の内容

- ・食料、飲料水の提供
- ・物資等の配布
- ・支援情報提供
- ・仮設トイレの使用
- ・家の片付けに必要な資機材の提供（水害の場合）
（民間の支援団体等と連携して実施できる場合など）

■ 活用が想定される場所

- ・地区の公民館、自治会館
- ・届け出避難所
- ・防災倉庫の設置場所
- ・地区の防災公園・児童公園 等

■ 運営・管理

- ・支援拠点の運営・管理は、地域の自助、共助や外部支援と連携することを目指すべき。
- ・市町村は、地域のインフラや物流の回復、その他の状況を勘案しつつ、必要な物資等の支援期間を検討する。

- 食料や物資等の配布以外にも、医療・救護の実施、罹災証明書の発行など行政サービスの申請、交流の拠点といったコミュニティの支援など多様な被災者支援のメニューを取り扱うものとして、支援拠点を設置することも考えられるのではないかな。
- こうした機能の運用と併せて、行政が管理することや全体の管理を行政が行いつつも、食料や物資の配布等については、外部支援団体に委託するといった方法も考えられるのではないかな。

- 上記の場所の他にも、より広域で所在する避難者等を支援するための拠点として、下記のような場所の活用も考えられるのではないかな。
 - ・大規模商業施設の駐車スペースやイベントスペース
 - ・大学、専門学校等の教育機関
 - ・救護所が設置されている場所
 - ・大規模な集会場、都市公園、寺社
 - ・平時から住民の交流拠点となっている場所
- 避難者等の収容（宿泊）が可能な場所については、指定避難所を補完する機能を有する支援拠点とすることも考えられるのではないかな。

支援拠点の運営主体と行政の連携の枠組みについて



- 支援拠点を災害時に速やかに開設し、適切に支援物資や支援情報を避難者等に届けるためには、事前に地域において支援拠点の設置や支援内容等を検討し、住民への周知や訓練を実施するなど、地域が主体となり、平時から取組を行うことが重要。
- 支援拠点の設置場所や運営主体について市町村側でも把握できるようにすることが必要である。
※他方で、災害発生後に必要な支援拠点を追加的に設置することや、外部支援者が新たな支援拠点を設ける取組も重要であり、こうした運用にも対応できる仕組みとすることが必要。

検討 ・ 届出

- 支援拠点となる場所、運営体制、民間支援団体との連携、拠点機能を果たすための環境整備、記録・帳簿の整備等について、自治会や自主防災組織等地域において検討
- (管理者の使用許諾を取得する)
- 事前に届出などにより、平時から拠点の情報を把握する
(把握する事項の例)
 - ・支援拠点の所在地、・運営の代表・担当者の連絡先、・対応する災害に関する情報、・車中泊避難者の受け入れの有無、
 - ・トイレ等設備に関する情報、・想定される利用者数 等

周知

- 支援拠点の設置場所や支援の内容を市町村のHPや自治会の会報誌等、様々な媒体を用いて平時から周知を実施
- 地域の自主的な運営であることを周知
- 車中泊避難を受け入れる場合は、その旨及び注意点の広報を実施

訓練等

- 自治体の防災訓練等に合わせて、地域で支援拠点の開設・運営訓練を実施 (支援拠点を中心とした地域住民との連携のほか、行政との情報連携や支援物資の受け渡し等)
- 支援拠点としての運営に必要な、備品等について、平時から準備をしておく
- このほか、支援拠点を地域の交流に活動するなど、平時から活用することで、災害にも利用しやすい環境とする

発災時の支援拠点の運営と行政の対応



- 支援拠点の運営に当たっては、自助・共助の取組を目指すべきと考えられるが、その運営手法や留意点、行政の役割等として考えられる主な内容については、以下のとおり。

時期	拠点運営の動きと留意点	市町村の対応
開設時	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>開設した旨、開設場所、運営主体の連絡先、拠点の開設時間を市町村に連絡</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・開設している支援拠点の把握、整理
開設中	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>支援拠点の利用者名簿の作成</u> (必要な食料・飲料水等の数、その他の必要な物資の内容や数量を把握) ⇒行政から食料・飲料水等の支給を受ける場合は、定期的に利用者数や必要数を報告 	<ul style="list-style-type: none"> ・各支援拠点の利用者数、食料等の必要な物資数を集約
	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>支援拠点の利用者について、市町村側で状況把握が済んでいない者について、支援拠点に訪問した際に、調査票等の記入を依頼。</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・支援拠点で把握した情報の集約・蓄積を実施
	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>食料、飲料水、支援物資の配布等</u> ※食料の配布を行う場合には、衛生管理に留意する。 ※食料、飲料水、支援物資の配布等においては、避難者等の氏名や数量などを記録に残す。 	<ul style="list-style-type: none"> ・配布する食料、飲料水、支援物資等の不足が生じた場合には、補充等の対応を実施
	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>支援情報を支援拠点の利用者に提供</u> (掲示板への掲示、案内の配布 等) 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所において提供している支援情報等、支援に係る情報を支援拠点に提供



発災時の支援拠点の運営と行政の対応



時期	拠点運営の動きと留意点	市町村の対応
開設中	<p>・民間支援団体との連携 NPO等の民間団体の支援が得られる場合には、家屋の片付け等に使用する資機材の貸出や心のケア、その他の支援の実施を検討することも効果的である。</p>	
		<p>・支援拠点を利用した行政支援の実施 支援拠点に相談窓口や罹災証明書等の申請窓口を設置すること、支援拠点を活用してコミュニティ支援を実施することも考えられる。 また、支援拠点の設置の段階から、市町村を運営主体とした、様々な機能を有する広域的な支援拠点を設置することも考えられる。</p>
	<p>・車中泊避難者を受け入れる場合 支援拠点で車中泊避難者を受け入れる場合は、通常の支援拠点の運営に加えて、健康管理、トイレの確保等が必要となるため、注意が必要である。 ※具体については、車中泊避難者等の支援に関する議論を踏まえて検討</p>	
	<p>・デジタル技術の利活用 支援拠点の運営管理は、デジタル技術を活用し効率的に行う。</p>	
閉鎖時	<p>・閉鎖する旨を市町村に連絡 利用者名簿や物資の配布状況等、支援拠点の運営に関する記録を整理し、市町村に提出</p>	

(参考) 三鷹市の災害時在宅生活支援施設



- 三鷹市では、平時から災害時在宅生活支援施設の整備を進めている。
- 災害時在宅生活支援施設では、①**仮設トイレの設置**や、②**炊出しの実施**、③**救援物資等の配給の実施**が想定されているほか、これらに限らず地域の防災の活動拠点として、情報共有やコミュニティの「場」として活用の発展が期待されている。
- 原則として**自治会等の地域住民による運営が想定**されており、平時から**訓練等も実施**されている。

	避難所	災害時在宅生活支援施設
機能	市民が一定期間生活をする場所	自宅で避難生活を送る在宅避難者に対して、ライフラインの途絶等に伴うトイレや食事、情報提供などの一定の支援を行う場所
運営主体	自主防、学校、市などの避難所運営委員会	原則として、当該施設の町会・自治会を中心とする地域住民
開設基準	市内の被害状況や施設及び施設周辺の被害状況などに応じて、市災害対策本部長が決定する。	① 市が開設を要請する場合 （避難所がすでに開設されている状態で、ライフラインの途絶が継続している場合など） ② 町会・自治会など地域住民が開設の必要があると判断した場合

▶ 具体的にどのような整備を行うのか

【ハード面】必要資器材の用意

標準項目	標準数量
炊出し釜（38リットル）	1台
テント（2間×1.5間）	1張
仮設組立トイレ（洋式）	2基
トイレトーパー	120巻
薪（5kg）	1箱
炊飯袋	5,000枚
給水袋	20枚



↑このマークが目印です

※資器材の内容については、町会・自治会等と事前に検討し決定する。



(参考) 届け出避難所の取組 (倉敷市)



○ 岡山県倉敷市では、地域防災力強化のため、平成25年度から、地域の集会所や企業・団体等から使用許諾を得た施設等を、災害時に避難所として自主防災組織が運営する場合、事前の申請により届出避難所として認定する取組を実施している。認定された場合には、備蓄品を市が支援することとなっている。

■ 対象の集会所等

- 1 災害時に避難所として使用することについて、所有者又は管理者の使用許諾を得てください。
- 2 災害の種別によって、開設に条件を付します。
※市の指定避難所（小学校や公民館など）を届出避難所とすることはできません。

■ 申請から認定、避難所開設から閉鎖までの手順

- 1 自主防災組織内で、避難行動を行う際に拠点とできるような集会所等がないか話し合う。
- 2 災害時の使用について、建物の所有者又は管理者の使用許諾を得る。
- 3 必要事項を記入した届出避難所設置申請書と添付書類を市へ提出する。
- 4 市は、提出された申請の適否を決定し、その旨を通知する。
- 5 備蓄品を配備する。
- 6 災害時に届出避難所を開設して、避難者人数等を市へ報告する。
- 7 開設後速やかに、開設時間、避難者数等を市へ報告する。
- 8 閉鎖後、届出避難所報告書を市へ提出する。

■ 備蓄品の配備

届出避難所に認定された場合は、施設等の収容可能人数により毛布、保存水、非常食を市の備蓄品として配備します。

収容可能人数	備蓄品	数量
1人から30人まで	毛布	10枚以内
	保存水	24本以内
	非常食	24食以内
31人から60人まで	毛布	20枚以内
	保存水	48本以内
	非常食	48食以内
61人以上	毛布	30枚以内
	保存水	72本以内
	非常食	72食以内

■ 避難所運営上の留意事項

- 1 届出避難所の運営及び維持管理は、自主防災組織が自ら行うこと。
- 2 運営に関する費用のうち、備蓄品以外は自主防災組織の負担とすること。
- 3 届出避難所の運営又は利用に伴う事故等によって生じた被害にかかる賠償等については当事者の負担とすること。
- 4 備蓄品を使用した場合、又は、賞味期限を経過した場合は、市に連絡し補充を受けること。
- 5 届出避難所を廃止するときは、届出避難所廃止届を、市へ提出すること。



- ◇ 支援拠点のイメージ（支援拠点の支援内容、活用が想定される場所、運営・管理）について、追加、修正等すべき事項はあるか。
- ◇ 自治会や町内会、自主防災組織等による支援拠点の設置場所の検討、支援拠点の周知や訓練などについて、地域の取組を促すためにどのような方策が考えられるか。
- ◇ 発災時の支援拠点の運営と行政の対応について、追加、修正等すべき事項はあるか。