

避難生活における良好な生活環境の  
確保に向けた取組指針

平成 2 5 年 8 月

(令和 6 年 1 2 月改定)

内閣府 (防災担当)

## はじめに

- 平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災においては、
  - ・被災者の心身の機能の低下や様々な疾患の発生・悪化が見られた
  - ・多くの高齢者や障害者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等が被災したが、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
  - ・ライフラインが途絶し、食料等も不足する中、支援物資の到着や分配に係る情報など必要な情報が在宅の避難者には知らされず、支援物資が在宅の避難者に行き渡らないことが多かった
  - ・県や市町村の域外に避難する広域一時滞在者に対して、情報、支援物資、サービスの提供に支障が生じた等の課題が生じた。
  
- こうした東日本大震災の課題を踏まえ、平成 25 年 6 月に災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号。以下「災対法」という。）を改正し、避難所における生活環境の整備等については同法第 86 条の 6 に、避難所以外の場所に滞在する被災者についての配慮については同法第 86 条の 7 に、それぞれ規定されたところである。
  
- この法改正を受け、市町村（特別区を含む。以下同じ。）等には、避難所における良好な生活環境の確保等に努めることが求められるが、その取組にあたっての参考となるよう、この「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」を策定したものである。
  
- 近年、避難所をめぐっては、新型コロナウイルス感染症への対策、避難所の生活環境等の改善、防災機能設備等の確保、立地状況を踏まえた適切な開設、女性の視点を踏まえた避難所運営など、様々な対応が必要になっていることから、平成 28 年 4 月、令和 4 年 4 月に本取組指針を改定した。
  
- 今般、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が令和 6 年 6 月に「場所（避難所）の支援」から「人（避難者等）の支援」への考え方の転換等を取りまとめ、令和 6 年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループが同年 11 月に能登半島地震の対応を踏まえた各種取組の実施や避難所の在り

方の見直しについてとりまとめたことから、これらの提言を踏まえ、本取組方針を改訂する。

- 市町村等においては、地域の特性や実情を踏まえつつ、発災時に、避難所における良好な生活環境が確保されるよう、平時より、本取組指針を活用し、適切に対応いただきたい。
  
- なお、本取組指針の下に、より具体的な対応について示すものとして、
  - ・ 避難所運営ガイドライン
  - ・ 福祉避難所の確保・運営ガイドライン
  - ・ 避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン
  - ・ 在宅・車中泊避難者等の支援の手引きを作成しているので、併せて活用していただきたい。

災対法、災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号。以下「災対法施行令」という。）、災害対策基本法施行規則（昭和 37 年総理府令第 52 号。以下「災対法施行規則」という。）のうち、本取組指針に係る箇所を以下のとおり抜粋した。

## 災害対策基本法

（基本理念）

第二条の二 災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。

1～4 （略）

5 被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮しつつ、被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること。

（以下、略）

（施策における防災上の配慮等）

第八条 （略）

2 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

一～十三 （略）

十四 被災者の心身の健康の確保、居住の場所の確保その他被災者の保護に関する事項

十五 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）に対する防災上必要な措置に関する事項

十七 被災者に対する的確な情報提供及び被災者からの相談に関する事項

（以下、略）

（指定避難所の指定）

第四十九条の七 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

- 2 第四十九条の四第二項及び第三項並びに前二条の規定は、指定避難所について準用する。この場合において、第四十九条の四第二項中「前項」とあり、及び同条第三項中「第一項」とあるのは「第四十九条の七第一項」と、前条中「第四十九条の四第一項」とあるのは「次条第一項」と読み替えるものとする。
- 3 都道府県知事は、前項において準用する第四十九条の四第三項又は前条第二項の規定による通知を受けたときは、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。

(指定緊急避難場所と指定避難所との関係)

第四十九条の八 指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができる。

(避難所における生活環境の整備等)

第八十六条の六 災害応急対策責任者は、災害が発生したときは、法令又は防災計画の定めるところにより、遅滞なく、避難所を供与するとともに、当該避難所に係る必要な安全性及び良好な居住性の確保、当該避難所における食糧、衣料、医薬品その他の生活関連物資の配布及び保健医療サービスの提供その他避難所に滞在する被災者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(避難所以外の場所に滞在する被災者についての配慮)

第八十六条の七 災害応急対策責任者は、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

## **災害対策基本法施行令**

(指定避難所の基準)

第二十条の六 法第四十九条の七第一項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 避難のための立退きを行つた居住者等又は被災者（次号及び次条において「被災者等」という。）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること。
- 三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。
- 四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。
- 五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配

慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

## **災害対策基本法施行規則**

(指定避難所の公示)

- 第一条の七の二 法第四十九条の七第二項の規定により準用する法第四十九条の四第三項の規定により令第二十条の六第一号から第四号までに定める基準に適合する指定避難所（同条第一号から第五号までに定める基準に適合するものを除く。以下この項において「指定一般避難所」という。）を指定したときは、当該指定一般避難所の名称及び所在地その他市町村長が必要と認める事項を公示するものとする。
- 2 前項に定めるもののほか、法第四十九条の七第二項の規定により準用する法第四十九条の四第三項の規定により令第二十条の六第一号から第五号までに定める基準に適合する指定避難所（以下この項において「指定福祉避難所」という。）を指定したときは、当該指定福祉避難所の名称、所在地及び当該指定福祉避難所に受け入れる被災者等を特定する場合にはその旨その他市町村長が必要と認める事項を公示するものとする。

附 則（令和3年5月10日内閣府令第30号）

- 1 この府令は、災害対策基本法等の一部を改正する法律の施行の日（注：令和三年五月二十日）から施行する。
- 2 この府令の施行の際現に災害対策基本法第四十九条の七第一項の規定により災害対策基本法施行令第二十条の六第一号から第四号までに定める基準に適合する指定避難所（同条第一号から第五号までに定める基準に適合するものを除く。）として指定されているものについては、改正後の災害対策基本法施行規則第一条の七の二第一項に規定する指定一般避難所として同法第四十九条の七第二項の規定により準用する同法第四十九条の四第三項の規定による公示をされているものとみなす。

## 目次

第1	平時における対応	6
1	避難所の組織体制と応援体制の整備	6
(1)	組織体制、人的体制	6
①	体制の整備	6
②	要員の確保等	6
③	研修や訓練の実施	6
(2)	物資確保体制の整備	7
2	指定避難所の指定等	7
(1)	指定避難所の指定等	7
①	指定一般避難所及び指定福祉避難所の指定	7
②	指定避難所となる施設の利用関係の明確化	8
③	指定避難所となる施設の整備について	9
④	指定避難所以外の被災者への支援	10
(2)	指定福祉避難所の整備	10
3	指定避難所の周知	10
4	避難所における備蓄等	11
(1)	食料・飲料水の備蓄	11
(2)	その他備蓄品の備蓄等	11
5	要配慮者に対する支援体制	12
6	避難所運営の手引（マニュアル）の作成	13
第2	発災後における対応	14
1	避難所運営等の基本方針	14
2	避難所の設置と機能整備	14
(1)	避難所の設置	14
(2)	指定一般避難所の機能	15
(3)	指定福祉避難所の設置	16
3	避難所リスト及び避難者名簿の作成	16
4	避難所の運営主体	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

5	指定福祉避難所の管理・運営	19
6	応援体制の整備	19
	(1) 応援要請	19
	(2) ボランティアとの連携	19
7	トイレの確保・管理	19
8	食事の質の確保	20
9	食物アレルギーを有する者等への食料や食事に関する配慮	20
	(1) 食事の原材料表示	20
	(2) 避難者自身によるアレルギーを起こす原因食品の情報提供	20
	(3) 文化・宗教上の理由による食事への配慮	20
10	生活空間の確保	20
11	生活用水の確保	20
12	衛生・巡回診療・保健	20
	(1) 各避難所への保健師等の巡回	20
	(2) 各避難所における保健師等の巡回相談の体制整備	21
	(3) 避難者に対する避難所内の巡回活動	21
	(4) 避難者の健康管理及び避難所の衛生管理	21
	(5) 感染症患者や発熱者への対応	21
	(6) 生命・身体に配慮を要する避難者への対応	22
	(7) 避難所の運営職員への配慮	22
	(8) 女性の視点を踏まえた避難所運営	22
13	被災者への情報提供等	22
	(1) 通信・情報機器の確保	22
	(2) 被災者の必要性に即した情報提供等	22
	(3) 要配慮者等への情報提供	23
14	要配慮者からの情報提供	24
15	相談窓口	24
16	防火・防犯対策	24
	(1) 防火対策	24
	(2) 防犯対策	24
17	避難所の解消	25
18	在宅避難等	26
19	広域一時滞在・2次避難	26



## 第1 平時における対応

### 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、男女共同参画部局等の関係部局が協力して、会議を開催し、要介護高齢者、障害児者、医療的ケアを必要とする者、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「要配慮者」という。）や在宅者への支援も視野に入れて連携し、避難所についての災害時の対応や役割分担などについて決めておくこと。

イ 各避難所の運営について、あらかじめ運営責任者を決定しておくほか、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・ボランティア等との間で、平時から避難所運営委員会（仮称）を設置し、避難所運営会議を開催するなど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。また、避難所運営に関する委員会及び会議には女性の参画を促進することが望ましいこと。

##### ② 要員の確保等

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 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。なお、登録に当たっては職員の家庭環境を考慮した上で、女性を含む多様な職員を配置する体制を整えることが望ましいこと。

ウ 市町村の職員は、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。

エ 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。

オ 市町村の職員は、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。

##### ③ 研修や訓練の実施

ア 平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。

イ 迅速かつ的確に避難所生活の支援を実施することができるよう、感染症対策を含め、担当職員に対し、実践的な研修や訓練を実施しておくこと。

ウ 様々な要配慮者の特性と、それに応じた接し方について、避難所の運営管理者となりうる者を対象とした研修を実施すること。

## (2) 物資確保体制の整備

- ① 食料、飲料水、携帯トイレ、簡易トイレ、パーティション、簡易ベッド、毛布、炊き出し設備、入浴設備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し、スフィア基準を満たすことができるよう、市町村においては避難所や物資拠点に必要な備品を確保するとともに、都道府県においては市町村の備蓄状況を踏まえた広域的な備蓄を確保すること。このような備蓄の推進に加え、他の自治体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。また、運送事業者と協定を締結し、物資搬送体制の構築等も図っておくこと。さらに、救援用物資集積基地の設置についても検討しておくこと。
- ② 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、民間事業者の活用を含めた受け入れ体制、運搬・配付体制についても整備しておくこと。
- ③ これらの備蓄は物資調達・輸送調整等支援システムにて管理するとともに、災害発生時には、同システムを活用して直ちに備蓄状況を確認し、必要な物資を速やかに把握できる体制を整えること。

## 2 指定避難所の指定等

### (1) 指定避難所の指定等

#### ① 指定一般避難所及び指定福祉避難所の指定

ア 避難所における生活環境の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、災対法第 49 条の 4 から同条の 8 に基づき、一時的に難を逃れる緊急時の指定緊急避難場所とは区別して、被災者が一定期間生活する場所としての指定避難所を指定すること。なお、指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができること。

イ 指定避難所を指定したときは、災対法施行規則第 1 条の 7 の 2 に基づき、「指定一般避難所」「指定福祉避難所」に分けて、名称及び所在地等を公示すること。

ウ 指定避難所として指定する施設については、災対法施行令第 20 条の 6 で定める基準に沿って指定すること。

エ 指定避難所の立地場所については、災対法施行令第20条の6第3号に基づき、浸水想定区域、土砂災害警戒区域、津波災害警戒区域など、災害が発生するおそれがある区域内に立地している施設を極力避けて指定することが望ましいこと。現に指定している場合は、代替施設を確保することにより指定を取り消ししている例もあり、このような対応も考えられること。やむを得ず指定している場合には、開設する災害の種類を想定するとともに、災害の状況や施設・敷地の被害等の状況を踏まえ、必要に応じて安全性の確認等を行った上で開設すること。

オ 当該地域に想定される災害に応じた被害想定を考慮し、可能な限り、施設自体が被災する危険性が少なく、住民が安全に避難することができるように、指定避難所の指定を進めること。なお、このような観点から、近隣の市町村にある避難所の利用が有用である場合には、あらかじめ協定を結ぶなどにより当該市町村の協力を得ることも考えられること。

カ 上記ウの指定基準に加えて、指定避難所として指定する施設は、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、災害により重大な被害が及ばないことが望ましいこと。また、浸水想定区域、土砂災害警戒区域、津波災害警戒区域などに立地している施設をやむを得ず指定する場合には、必要な水害・土砂災害対策を行うことが望ましいこと。さらに、生活面を考慮し、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。

キ 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、指定避難所については、平時から事前に必要数を指定しておくこと。

ク 管内の公共施設のみでは指定避難所を量的に確保することが困難な場合には、旅館、ホテル、企業の社屋の一部（ロビー、会議室等）、企業の研修施設や福利厚生施設（運動施設、寮・保養所等）等を活用できるよう事前に協定を締結するなどしておくこと。

## ② 指定避難所となる施設の利用関係の明確化

ア 指定避難所を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、指定一般避難所においては要配慮者スペースの設置等について明確にしておくこと。

イ 指定避難所については、施設の管理（所有）者と調整し、感染症対策も考慮した、避難所内の空間配置図、レイアウト図などの施設の利用計画をあらかじめ作成すること。

ウ 学校を指定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、事前に教育委員会等の関係部局や地域住民等関係者・団体と調整を図ること。

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。

「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」最終報告（抄）  
（平成24年7月）

2. 「東日本大震災における学校等の対応等に関する調査研究」を踏まえた課題

⑤避難所運営について

地域住民などと日常的に連携がとれていた学校等は、児童生徒等の安全確保や教育活動の早期正常化が円滑に進んだという報告もあり、事前に市町村防災担当部局や地域住民等関係者・団体と体制整備を図り、地域住民などが主体的に開設・運営できる仕組みづくりが重要と考えられる。

### ③ 指定避難所となる施設の整備について

ア 平時より、避難所として指定する施設をバリアフリー化等しておくことが望ましいこと。その際、防災・安全交付金や耐震対策緊急促進事業により、その工事費を国費により補助する等の支援が講じられているので、その活用も検討すること。

イ 指定避難所の防災機能設備等（非常用発電機等、飲料水、冷暖房機器、ガス設備等、通信設備、断水時のトイレ対策等）については、平時において、自らの整備状況を確認して、災害時に必要となる防災機能設備等の容量や個数などを検討し、関係省庁の各種補助制度、地方財政措置等を活用し、充実強化を推進することが望ましいこと。防災機能設備等を指定避難所等に保有しない場合には、あらかじめ近隣の公共施設や民間事業者と協定を締結し、災害時に必要となる防災機能設備等の協力を得られるよう準備しておくこと。

ウ 避難所となる学校施設の整備については、公立学校施設整備事業等の支援が講じられており、文部科学省において「災害に強い学校施設の在り方について～津波対策及び避難所としての防災機能の強化～」（平成26年3月）や「避難所となる学校施設の防災機能に関する事例集」（令和2年3月）、「学校施設の水害・土砂災害対策事例集」（令和3年6月）が取りまとめられているので、これを参考にすること。

エ 障害福祉サービス事業所等の社会福祉施設については、社会福祉施設等施設整備費補助金により、施設整備に要する費用の一部が補助されており、在宅障害者向けの避難スペースの整備についても補助の対象とされているので、その活用も検討すること。障害者支援施設などの入所施設については、防災拠点型地域交流スペース整備事業を活用して、福祉避難所として整備することが適切である。

また、高齢者施設等における防災・減災対策のための施設及び設備等の整備については、地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金の活用を検討すること。さらに、緊急防災・減災事業債を活用して、社会福祉法人等の福祉施設等における避難路、電源設備等の嵩上げ、止水版・防水扉など豪雨災害対策に対して補助することが可能であるため、活用を検討すること。

オ 避難者や避難所に関する情報システムを導入して、自治体内で管理することは効率的な被災者支援につながることから、導入することが望ましいこと。

#### ④ 指定避難所以外の被災者への支援

ア 指定避難所として指定していない施設を発災後に避難所として使用した場合も、災害救助法に基づく支援の対象となり、災対法第 86 条の 6 に定める生活環境を確保すること。

イ 指定避難所として指定していない施設であっても、発災時に近隣の人が集まると想定される場合には、事前に協定や届出を結ぶことにより、協定・届出避難所として位置付け、災害用物資を備蓄する必要があると考えられること。この場合、避難所運営は地域コミュニティに委ねることが想定されるが、行政も物資の提供など必要な支援を行うこと。

ウ 関係機関等と連携し、指定避難所以外の施設に避難した被災者や、在宅の被災者、親戚・知人宅へ避難した被災者の避難状況を把握すること。

エ 指定避難所における食事提供や支援物資について、当該避難所のみならず、指定避難所以外の避難所を含め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) 指定福祉避難所の整備

指定福祉避難所とは、要配慮者のために特別の配慮がなされた避難所のことであり、災害発生時に設置すると、災害救助法に基づく支援として、必要な人員の配置、設備、物資に要する費用について、指定一般避難所の場合より加算された国庫負担を受けることができる。

① 指定福祉避難所は、指定一般避難所では生活することが困難な要配慮者が、避難所での生活において特別な配慮が受けられるなど、要配慮者の状態に応じて

安心して生活ができる体制を整備するものであり、障害等の特性に配慮し、必要数確保されること望ましいこと。

- ② 必要な人員の確保という観点から老人福祉センター、障害福祉施設及び特別支援学校等の施設（以下「社会福祉施設等」という。）を活用することが望ましいこと。
- ③ 指定福祉避難所を指定したときは、受入対象者を特定して公示することによって、受入対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化すること。

### 3 指定避難所の周知

- (1) 指定避難所を指定した場合は、災対法第49条の7第2項に基づき、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、要配慮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。また、指定避難所として指定した施設については、住民に分かりやすく避難所である旨を当該施設に表示しておくこと。
- (2) 指定福祉避難所を指定した場合は、その施設の情報（施設の名称、場所、特定した受入対象者、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、分かりやすいパンフレット等を作成したり、福祉団体・福祉事業所・医療機関とも連携を図ったりするなど、要配慮者やその家族を含む地域住民に対し周知すること。

### 4 避難所における備蓄等

#### (1) 食料・飲料水の備蓄

指定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・飲料水の備蓄に努めること。また、指定した避難所に食料・飲料水を備蓄しない場合は、指定避難所が開設された場合に備えて、食料・飲料水の供給計画を作成すること。

その際、食物アレルギーを有する避難者にも配慮し、アルファ米等の白米と牛乳アレルギー対応ミルク等を備蓄すること。なお、備蓄食料については、近年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。食物アレルギー対応食品等についても、必要な方に確実に届けられるなど、要配慮者の利用にも配慮すること。また、避難所を運営する職員の食料等の確保を検討しておくこと。

#### (2) その他備蓄品の備蓄等

被災者の生命、身体の保護を優先とし、次に示した備蓄品の備蓄を検討しておくこと。また、備蓄品の品目、所在、配付方法については、事前に市町村のホームページや広報等で公開することが望ましいこと。

- ① 災害用トイレの備蓄や整備を進めておくこと。
- ② 高齢者、乳幼児、女性等に配慮し、紙おむつや生理用品を備蓄しておくこと。
- ③ 避難所の感染症予防のため、マスクや手指消毒液をはじめ、必要な備品等を備蓄しておくこと。
- ④ 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、再生可能エネルギー設備を含む非常用発電機等及び衛星電話が指定避難所に設置されていることが望ましいこと。なお、通信・情報機器の確保において、無線機や指定避難所の衛星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。また、指定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。
- ⑤ マッチ・使い捨てライター・プロパンガス・固形燃料等の燃料を備蓄しておくこと。なお、大規模・広域的な災害での外部支援の期間を見通し、必要十分な燃料を備蓄しておくことが望ましいこと。ただし、ガソリン、石油等については、消防法で定める危険物に規定されているため、備蓄にあたっては同法との関係に留意する必要があること。
- ⑥ その他生活必需品等については、地域、時期等により、様々なものが考えられ、個々の実情において決定するものと考えられるが、被災者の生命、身体の保護を念頭に置き、スフィア基準等を踏まえ、次のとおり例示したものを備蓄しておくことが望ましいこと。
  - ア タオルケット、毛布、布団等の寝具
  - イ 洋服上下、子供服等の上着、シャツ、パンツ等の下着
  - ウ タオル、靴下、靴、サンダル、傘等の身の回り品
  - エ 石鹸、歯磨用品、ティッシュペーパー、トイレットペーパー等の日用品
  - オ 炊飯器、鍋、包丁、ガス用具等の調理道具
  - カ 茶碗、皿、箸等の食器

## 5 要配慮者に対する支援体制

- (1) 発災時の要配慮者の支援のため、必要な指定福祉避難所を指定すること。また、指定一般避難所等の一般の避難所内において、必要な場合に高齢者、妊婦・乳幼児、障害者、医療的ケアが必要な者等が要配慮者スペースないし個室を利用できるようあらかじめ考慮すること。

- (2) 災対法第 49 条の 14 に基づく個別避難計画等により、避難する要配慮者が想定されている指定福祉避難所等においては、あらかじめ必要な受入準備を検討しておくこと。併せて、入院・入所が必要となった場合に備えた医療施設・社会福祉施設等との連携体制を構築しておくこと。
- (3) 要配慮者が必要とする育児・介護・医療用品や、日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の器材について、備蓄又は調達体制の構築を検討しておくこと。
- (4) 在宅避難する要配慮者の安否確認、物資提供、医療・福祉等の支援の方法についても検討しておくこと。
- (5) 上記の支援が的確に実施されるよう、平時から自主防災組織、地区代表者、地域の医療・福祉の関係者等と連携体制を構築しておくこと。
- (6) 被災生活が長期にわたると想定される場合、要配慮者の状況に応じて被災地外の適切な施設等に避難させることについて、他の市町村等と協定を締結しておくことが望ましいこと。

## 6 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、「避難所運営ガイドライン」を参考にするなどして、避難所運営の手引（マニュアル）（以下「手引」という。）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、要配慮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、避難所のあらかじめ決められた運営責任者が被災することも想定し、市町村の避難所関係職員以外の者でも避難所を立ち上げることができるよう分かりやすい手引の整備が必要であること。
- (3) 手引に基づき、関係機関の理解や協力を得て、平時から、避難所の運営責任予定者を対象とした研修や、地域住民も参加する訓練を実施すること。

## 第2 発災後における対応

### 1 避難所運営等の基本方針

- (1) 発災後の避難所の運営については、
  - ・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
  - ・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といったフェーズごとに、その設置から解消に至るまで、避難所の設置やそのレ



アウト作り等のハード面だけでなく、その運営等に係るソフト面についても、人員や物資に限られる中、最優先ですべき事項や、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。具体的には、「避難所運営ガイドライン」を参考にすること。

- (2) 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「避難所支援班」を組織し、避難所運営を的確に実施することが望ましいこと。
- (3) 避難所のスペース、支援物資等に限られた状況においては、避難者全員、または要配慮者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、介助者の有無や障害の種類・程度、医療的ケアの有無に加え、性別、環境が変わったことによる健康状態や声の出しやすさ、本人の理解、家族や周囲の状況等、様々な事情を考慮して優先順位をつけ、高齢者、障害者等の枠組みにとらわれず、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして臨機応変に対応することが望ましいこと。
- (4) 避難所を運営するにあたっては、避難所で生活する避難者だけでなく、その地域で在宅にて避難生活を送る者も支援の対象とし、地域の避難所を、情報収集や情報提供、食料・飲料水、物資、サービスの提供等に関する地域の支援拠点とすることが適切であること。

## 2 避難所の設置と機能整備

### (1) 避難所の設置

- ① 災害が発生した場合には、指定避難所の被災状況、周辺火災の延焼等の二次災害の可能性、危険物の有無などの安全面を直ちに確認の上、指定一般避難所、指定福祉避難所を設置すること。その際、設置した指定避難所の数では不足する場合やより快適な生活環境を確保するため、公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借上げ等により避難所を確保すること。
- ② ライフライン機能が容易に回復せず、孤立したり、避難が長期化すると見込まれたりする場合は、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かったりすることもあるため、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一時滞在について検討することが必要であること。
- ③ 超大規模かつ超広域的な災害時は、避難者が大量に発生し、通常想定している避難所だけでは、大きく不足することが想定されることから、避難所への避難について、高齢者、障害者、医療的ケアが必要な者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、

子どもなど災害発生時に配慮を要する者を優先的に避難させたり、住宅の被災が軽微でライフラインが途絶されていない被災者は在宅で留まるように誘導したりすることも検討しておくこと。

## (2) 指定一般避難所の機能

- ① 指定一般避難所には、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、避難所避難者のためだけの施設としないようにすること。
- ② 要配慮者スペース又は個室の設置にあたっては、その対象者が要配慮者であることから、被災者の状況をアセスメントした上で、スペースの利用、個室への入室等を調整し、優先順位が高い被災者から被災者自身の選択でスペースを利用したり個室へ入室したりできるように配慮すること。
- ③ 障害児者用トイレを障害児者以外の被災者が使用することで本来、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するとともに、要配慮者のトイレの使用を支援する要員も確保するよう努めること。なお、要員については、指定一般避難所の運営にあたり、被災者自身の役割分担を決める中で確保できるよう努めること。
- ④ 指定一般避難所には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こと。また、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ようハローワークへ要請することが望ましいこと。
- ⑤ 物理的障壁の除去（バリアフリー化）がされていない施設を指定一般避難所とした場合には、要配慮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 常時の介護や治療が必要となった者について、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。
- ⑦ 災対法第 86 条の 6 に基づき、被災者の避難所における生活環境の整備のため、優先順位を考慮して、必要に応じ、次の設備や備品を整備するとともに、被災者に対する男女別のトイレ・更衣室・洗濯干し場・授乳室・休養スペースの設置等によ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の他、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講じること。
  - ア 畳、マット、カーペット、段ボールベッド等の簡易ベッド
  - 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 テレビ・ラジオ

キ 簡易台所、調理用品

ク その他必要な設備・備品

⑧ ペット同行避難については、平時から関係部局同士での認識の共有や連携を図り、受入れ体制の構築や周知等を図ること。

⑨ 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、集会所等の交流の場を提供することが望ましいこと。

### (3) 指定福祉避難所の設置

災害が発生した場合には、指定福祉避難所を設置し、指定福祉避難所に避難することが必要な要配慮者を避難させること。また、受入対象者が直接に指定福祉避難所等に避難できるよう、あらかじめ調整しておくこと。

市町村が希望する要配慮者全員を指定福祉避難所に直接の避難をさせることができない場合などには、まず一般の避難所に要配慮者スペースを設置して一時的に避難し、その後、指定福祉避難所に移送する方法も個別避難計画等の作成時に検討すること。

## 3 避難所リスト等の作成

(1) 避難所の状況を把握し、支援を漏れなく実施するため、市町村の避難所担当部門は開設している避難所をリスト化しておくこと。併せて、ライフラインの状況、食料・飲料水の備蓄状況、パーティション・簡易ベッドの設置状況に加えて、トイレ・入浴設備・冷暖房の状況についても把握すること。

(2) 避難所の避難者の数や状況の把握は、食料の配給等において重要であり、加えて、在宅避難者等についても必要な支援の状況を把握し、対応を行うこと。

(3) そのため、個別の情報を記載できるような避難者や避難所に関するアプリやシステムを導入して、デジタル化して管理することが望ましいこと。また、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やシステムを普段から活用できるようにしておくこと。

## 4 避難所の運営主体

### (1) 運営責任者の配置

① 避難所を設置した場合には、運営責任者を配置し、避難所の運営を行うこと。

運営責任者（リーダーや副リーダー）の配置に当たっては女性と男性の両方を配置すること。

- ② 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ありうるため、当面本来の施設管理者等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深めておくこと。
- ③ 災害発生直後から当面の間は、運営責任者について、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。

## （２） 運営責任者の役割

- ① 事前に作成したレイアウト図に沿ったパーティションの設置・避難者の誘導を行うとともに、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あ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すること。
- ② 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。
- ③ 避難所の運営にあたって、例えば次のような班を設置し、避難者自身の役割分担を明確化することにより、避難者自身が避難所運営に貢献できる体制を整えること。また、必要に応じて、避難所内の役割分担に問題が生じた際に、それを調整するコーディネーターを置くこと。

### 【班構成の参考例】

班名	役割
調整班	各班の業務の調整
情報班	市町村等との連絡・調整の窓口、情報収集と情報提供
管理班	避難者数等の把握、施設の利用管理
相談班	避難者のニーズ把握、避難者からの相談対応
食料班	食料配給、炊き出し
物資班	物資の調達・管理、配給
環境班	生活衛生環境の管理、避難所内の清掃
保健班	被災者の健康状態の確認、感染症予防
要配慮者支援班	要配慮者の支援
巡回警備班	避難所の防火・防犯対策
避難者交流班	避難者の生きがいがいづくりのための交流の場の提供

- ④ 分かりやすくまとめた紙媒体などを活用し、発達障害を含む障害特性に対する要配慮者の配慮事項や支援方法等を避難所に滞在する避難者へ周知することが適切であること。
- ⑤ 指定避難所だけでなく協定・届出避難所も含め、常に避難者の状態や支援ニーズを把握し、行政や支援者において共有すること。女性と男性のニーズの違いを把握するため、ニーズの聞き取りの担当者には女性と男性の両方を配置することが望ましいこと。また、協定・届出避難所に関しては、定期的に連絡を取り合い、支援ニーズを確認すること。救助にあたり特別な配慮を要する者を把握した場合は、必要に応じて、ホームヘルパーの派遣、社会福祉施設等への緊急入所又は指定福祉避難所への避難等を行うため、市町村に連絡すること。特に、当該施設が定員を超過して要配慮者を受け入れる必要が生じた場合等においては、市町村と福祉サービス等事業者等との間で緊密な連絡を取ることが望ましいこと。
- ⑥ 要配慮者支援のための全体のコーディネートを行うために、要配慮者支援連絡会議を適宜開催し、関係機関等の支援活動の実施状況や人的・物的資源の状況、避難所等における要配慮者のニーズを把握し、共有することが適切であること。また、関係機関等に、支援活動の状況把握や調整を担当できる者の派遣を要請する等、外部からの人材を活用することが適切であること。

### (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、避難所の運営担当者は、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避難者による自主的な運営に移行するため、被災前の地域社会の組織や NPO・NGO・ボランティアの協力を得るなどして、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、乳幼児や子どものいる家庭等のニーズや、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を反映させるようにすること。また、避難所における要配慮者支援班等と連携し、要配慮者の意見も反映させるようにすること。
- ③ 住民による自主的な運営を進めるにあたっては、炊事や清掃などの役割分担が、一部の住民に負担が偏らないよう配慮すること。

## 5 指定福祉避難所の管理・運営

指定福祉避難所においては、要配慮者の特性に応じた福祉用具、資機材等を備えておき、日常生活に必要な支援を適切に行うとともに、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。

## 6 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は、速やかに都道府県に対し、避難所を運営する職員の他、要配慮者の状態等を鑑み、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 医師、歯科医師、看護師等の医療関係者や、社会福祉士等の専門職種については、別途、全国単位や都道府県単位で職能団体が独自の人的支援スキームを設けているものもあることから、都道府県と連携し、これらを適切に活用し、対応することが望ましいこと。

### (2) ボランティアとの連携

- ① 被災者への救援物資の配布、避難所の運営や炊き出し、要配慮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。その際、災害救助法を活用して、各自治体においてボランティア団体や企業に委託して実施することが可能であること。
- ② 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。
- ③ 避難所運営委員会（仮称）や同委員会が実施する避難所運営会議にボランティアやボランティア団体等に参加を促すなど、平時から顔の見える関係を構築すること。
- ④ 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ニーズについて把握し、活動者に的確な情報を提供すること。
- ⑤ 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。

## 7 トイレの確保・管理

- (1) 避難所においてトイレが利用できない事態が発生すると、様々な健康被害や衛生環境の悪化につながることから、状況に応じた手法により十分なトイレを確保するとともに、避難者の協力を得て適切に管理すること。感染症等を発症した避難者には、専用トイレを確保することが適切であること。
- (2) 発災直後の上下水道等が復旧していない段階でも使用可能な携帯トイレ、簡易トイレ、仮設トイレ等の備蓄、マンホールトイレの整備、トイレカー・トイレトレーラーの確保、仮設トイレのレンタルのための協定締結等を平時から進め、発災直後から対応すること。また、これらを災害時のトイレ確保・管理計画として定めること。
- (3) 災害発生時の避難所のトイレを、どのような組合せで選択するかは、ライフラインの状況、設置場所に加えて、災害発生からの時間の経過、使用者の事情、避難所の設備等の条件により、適したものを選ぶべきであること。
- (4) 仮設トイレについては、平時から、国で標準化されている快適トイレ仕様を各自治体の公共工事においても標準化し、災害時にはできる限り快適トイレを調達すること。快適トイレに限らず、照明の確保による安全対策、手洗い等の衛生対策、バリアフリーに取り組む必要があること。
- (5) スフィア基準に沿って、発災後初期段階では50人に1基、中期段階では20人に1基とし、女性用と男性用の割合が3：1となるように想定避難者数に応じて対応すること。

## 8 食事の質の確保

- (1) 食事の提供にあたり、管理栄養士の活用等によりメニューの多様化、適温食の提供、栄養バランスの確保、要配慮者（咀嚼機能低下者、疾病上の食事制限者、食物アレルギーを有する者等）に対する配慮、複数メニューの提供等、質の確保についても配慮すること。また、提供メニューについては、農林水産省や学会、大学等の推奨メニューや、スフィア基準・厚生労働省のエネルギー摂取目安を参考にしながら、食材の入手状況や避難者の状況を踏まえて検討すること。
- (2) ボランティア等による炊き出しや飲食業協同組合による調理人の派遣、キッチンカー等の活用、特定給食施設（特に学校給食室）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、セントラルキッチン方式を活用することや、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事等の提供契約を順次地元事業者等へ移行させることなどにより、適温食の確保に配慮すること。
- (3) また、被災者自らが生活を再開していくという観点や、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、避難所となっている学校の給食室等における炊事する場の確保、炊き出し設備の確保、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。

- (4) キッチンカー等関係事業者と協定を締結するなど、平時からの連携体制を構築し、災害発生時には温かい食事を速やかに提供すること。

## 9 食物アレルギーを有する者等への食料や食事に関する配慮

### (1) 食事の原材料表示

食物アレルギーを有する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事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) 避難者自身によるアレルギーを起こす原因食品の情報提供

避難所において、食物アレルギーを有する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) 各避難所における管理栄養士等への相談

食物アレルギーをはじめとした個別の対応が必要な要配慮者に食料や食事の提供を行う場合、各避難所における要配慮者の食事ニーズの把握やアセスメントの実施のため、保健衛生関係部局が管理栄養士等の専門職種に相談できるように努めること。

### (4) 文化・宗教上の理由による食事への配慮

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。

## 10 生活空間の確保

- (1) パーティションや、段ボールベッド、エアーマット等簡易ベッド、屋内用インスタントハウス等を各避難所において備蓄し、避難所の開設時に設置するなど居住環境を確保することが重要であること（段ボールベッドについては業界団体の推奨規格に留意すること）。なお、床に長期に横たわっていると、エコノミークラス症候群を引き起こすだけでなく、埃等を吸い込むことによる健康被害も心配されるため、ベッドの設置が望ましいこと。

- (2) 事前に作成した避難所のレイアウトに沿って避難所を誘導し、感染症防止のため、避難所は土足厳禁であることを徹底すること。



- (3) 医師、保健師等の保健衛生の専門家と連携して、パーティションや、段ボールベッド、エアベッド等簡易ベッドの有効性・必要性を避難者に周知すること。
- (4) 避難所の開設時に避難所全員にパーティション等が行きわたらない場合においては、あらかじめ定めていた優先する者（高齢者、障害者、女性等）に提供すること。事前に民間事業者と協定を締結するなどにより、不足する分については、速やかに調達すること。
- (5) 実際に地域住民に使用してもらうことも含め、平時から、パーティションや、段ボールベッド、エアベッド等簡易ベッドの設置の訓練を行い、災害発生時には速やかに対応すること。
- (6) 平時から想定避難者数に対応するために、指定避難所や協定・届出避難所を増やすこと、ホテル・旅館等への避難の準備を進めること等を進めておき、スフィア基準に沿って、1人当たり最低 3.5 m<sup>2</sup>の居住スペースとなるようにすること。

## 11 生活水の確保

- (1) 飲料水の他に、トイレや入浴、避難所の清掃、洗濯、器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。飲料水は支援物資として確保されるが、その他の用途の水についても、感染症の防止等、衛生面の観点から、分散型の生活水の確保として、平時からタンク、貯水槽、防災井戸等の整備に努めておき、衛生的な水を継続的に確保すること。
- (2) 入浴支援を行う NPO や民間温浴施設等の関係事業者との協定の締結、避難所との送迎のためのマイクロバス等の確保、シャワーや仮設風呂の設置のための資機材の備蓄、洗濯キットの備蓄、クリーニングサービスの提供のためのクリーニング事業者との協議、水循環型シャワー等の新技術の活用の検討など、入浴機会や洗濯機会が確保されるよう平時から準備しておき、災害発生時には速やかに対応すること。
- (3) スフィア基準に沿って、入浴施設（シャワー、仮設風呂等）を 50 人に 1 つ設け、男女別に提供するようにすること。

## 12 衛生・巡回診療・保健

- (1) 各避難所への保健師等の巡回
  - ① 市町村は各避難所に保健師等を巡回させ、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。

- ② 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こと。
- ③ 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) 各避難所における保健師等の巡回相談の体制整備

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ようにすること。

#### (3) 避難者に対する避難所内の巡回活動

- ① 避難所運営スタッフやボランティアの活用により、第2の8の(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えるように体制を構築しておくこと。
- ② 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、個別支援を実施し、必要に応じて外部医療機関等へつなげるなどの対応を図ることが適切であること。

#### (4) 避難者の健康管理及び避難所の衛生管理

避難所における感染症等の疾病予防、健康問題の悪化防止のため、避難者に問診や検温を行うなど、避難者の健康状態を確認すること。また、マスク、手指消毒液の用意、避難所内の適切な換気の実施、避難所内の清掃や消毒、清潔保持等、避難所の衛生管理を適切に行うこと。避難所内の暑さ寒さ対策にも留意する必要がある。避難所の規模や設備状況に応じて適切な冷暖房の整備や備蓄を進めることが適切であること。その際、電源の確保のほか、換気や乾燥対策も併せて検討するとともに、民間企業等との協定の締結を検討しておき、発災後に追加で必要となる場合に速やかに調整すること。

#### (5) 感染症患者や発熱者への対応

感染症を発症した避難者や疑いのある者の専用のスペースないし個室を確保することが適切であること。動線計画を含め、施設の利用計画について、必要に応じて専門家の確認を受けること。感染症を発症した場合は、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個室への入室等を要する場合もあるため、被災者の理解に努めるとともに、感染症の種類に応じ、保健所や医療機関等

と連携して、病院等への移送を含め、必要な対応を行うこと。発熱した避難者についても、同様の対応を行うよう努めること。

#### (6) 生命・身体に配慮を要する避難者への対応

- ① 人工呼吸器を使用しなければいけない難病患者・障害者、医療的ケアが必要な者がいる場合、優先的に電源を使用できる環境を整備することが適切であること。
- ② アトピー性皮膚炎の悪化を避けるために避難所の仮設風呂・シャワーを優先的に使用させることや、喘息など呼吸器疾患の悪化を避けるために、避難所内ではほりの少ない場所に避難することなどの配慮がなされることが望ましいこと。

#### (7) 避難所の運営職員への配慮

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。

#### (8) 女性の視点を踏まえた避難所運営

- ① 女性と男性では災害から受ける影響やニーズが異なることを配慮し、避難所の運営責任者、市町村の運営担当者、住民による自主的な運営組織には女性が参画し、女性と男性の双方のニーズに対応する必要あることから、避難所の運営責任者（リーダーや副リーダー）に、女性と男性の両方を配置すること。また、リーダー、食事作りや片付けなど、特定の活動が特定の性別に偏るなど、役割を固定化しないよう配慮すること。
- ② 女性に配慮し、生理用品等を備蓄しておくこと。また、女性用品の配布場所を設けること。女性用品を配布する際は、女性が配布を担当すること。
- ③ プライバシーを確保する観点から、間仕切りにより世帯ごとのエリアを設けること。
- ④ トイレ、物干し場、更衣室、休養スペース及び入浴施設は男女別に設け昼夜を問わず安心して使用できる場所に設置すること。また、女性用トイレの数は、男性用よりも多くすること。

### 13 被災者への情報提供等

#### (1) 通信・情報機器の確保

被災者への情報提供や被災者相互の安否確認、在宅避難者の情報入手等のため、避難所にラジオ、テレビ、電話、ファクシミリ、パソコン、Wi-Fi等の通信・情報機器及び行政情報に関する掲示スペースを確保すること。

#### (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、被災者の必要性に即した情報を的確に提供すること。
- ② 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、恒久住宅の建設計画等に関する情報等、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 市町村から避難所や地域へ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から都道府県へ情報提供できるような体制を確立しておくことが望ましいこと。

### (3) 要配慮者等への情報提供

- ① 各避難所へ専門的支援者が派遣等された際、避難所にいる要配慮者に対して、専門的支援者が派遣された旨の情報提供を行うこと。
- ② 障害児者への情報提供にあたり、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 障害児者等には情報が伝達されにくいことから、避難者の状態に応じ、例えば、次の方法によるなど伝達の方法を工夫すること。
  - ・聴覚障害児者に対しては掲示板、ファクシミリ、手話通訳、遠隔手話サービス、要約筆記、文字放送等
  - ・視覚障害児者に対しては点字、音声等
  - ・盲ろう者に対しては指点字、手書き文字等
  - ・知的障害児者、精神障害児者、発達障害児者、認知症者に対しては分かりやすい短い言葉、文字、絵や写真の提示等
- ④ 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。
- ⑤ 外国人については、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、ボランティア等の協力も得ながら、必要に応じて、可能な限り多様な言語やひらがな・カタカナ等のわかりやすい言葉による情報提供、絵や写真の提示など、多様な手段により情報提供がなされるよう配慮することが望ましいこと。

## 14 要配慮者からの情報提供

要配慮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、要配慮者自ら自分の状態に関する情報を発信できるように配慮するなど、要配慮者自身の意思を尊重すること。また、家族や支援者と十分な連携を行うことが望ましいこと。

## 15 相談窓口

- (1) 高齢者、障害者、医療的ケアが必要な者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等の要配慮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。その際、高齢者や障害者等の女性が安心して相談できるようにするため、窓口には女性を配置することが適切であること。
- (2) また、そうして把握した被災者のニーズについて、避難所において対応できない場合は、必要に応じ、避難所の責任者から市町村へ、市町村でも対応できない場合は、都道府県へと適切に伝えていく仕組みを構築すること。
- (3) 避難所で避難生活を送っている段階から、生活再建に向けて取り組むことが必要であるため、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、被災者生活再建支援制度、就労支援等の相談窓口を提供することが適切であること。
- (4) 外国人について、第2の9の(3)の⑤の情報提供の他、ボランティア等の協力も得ながら、必要に応じて、可能な限り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。

## 16 防火・防犯対策

- (1) 防火対策
  - ① 防火担当責任者の指定、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。
  - ③ 避難所内で使用する毛布、シーツ等については、状況に応じて、燃えにくい素材のもの（不燃性・難燃性のある製品、防災品など）を使用するなど、適切な防火対策に努めること。
- (2) 防犯対策
  - ① 避難所の環境について、犯罪を誘発・助長する面もあることから、特に被害に遭いやすい子供、高齢者、女性からも危険箇所・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。また、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、警備員等の雇用も検討すること。
- ③ 女性用トイレや女性用更衣室等は女性が巡回することが望ましいこと。

## 17 避難所の解消

### (1) 避難所の解消に向けた環境整備

- ① 避難所の解消を円滑に進めるため、住宅の応急修理の実施、公営住宅の活用、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 避難所の設置は応急的なものであるため、避難所とした施設本来の機能を早期に回復することが必要であることから、上記の施策を講じるのと並行して、できるだけ避難所の早期解消を図ること。
  - ④ 福祉避難所で生活する避難者については、障害等の特性を有していること等に鑑みれば、できる限り早期に退所し、よりよい環境に移ることが望ましいことから、関係部局と連携を図り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、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、避難所の解消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。

## 18 在宅避難等

- (1) 避難所の運営にあたり、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や親戚・知人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適切であること。
- (2) そのため、避難所の運営担当は、在宅避難者等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、在宅避難者等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の支援拠点としての機能を有するものとして、避難所を設置することが適切であること。なお、このような支援拠点において支援を実施した場合でも、災害救助法による「避難所の供与」・「炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の給与」などについて対象となること。

- (3) 在宅等での避難生活を余儀なくされた方々に対して、水や食料、トイレ、カセットコンロ、ボンベ等の提供といった支援だけでなく、自治会や行政職員等の見守り機能を充実させ、特に女性と男性のニーズの違いに配慮し、要配慮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、食物アレルギーを有する者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必要な措置を講じること。
- (4) 車中泊避難については、健康面から注意が必要な点も多く、弾性ストッキング等のエコノミークラス症候群の予防に必要な物資の配布が必要であるほか、アウトリーチや自らの情報の登録により、状況の把握を進めることが考えられること。車中泊避難を行うためのスペースとしては、指定避難所の駐車スペースのほかにも、大規模な都市公園や商業施設の駐車場であってトイレや物資支援のスペースが確保されている場所、道の駅、平時からレジャーとして車中泊を行うことを想定し設備が整った施設等の活用も想定されること。
- (5) 災対法第 90 条の 3 に基づき作成する被災者台帳の活用などにより在宅避難者等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。被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、被災者に寄り添ったきめ細かな支援の実施が必要であることから、被災者のニーズに応じた伴走型支援として、災害ケースマネジメントを実施し、その際被災者支援システムを活用することが望ましいこと。
- (6) 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きた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。

## 19 広域一時滞在・2次避難

- (1) 当該市町村の地域に係る災害が発生し、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合に、災対法第 86 条の 8 等に基づき、当該被災住民の受入れについて、受入先として考えられる市町村の市町村長等に協議すること。

- (2) 2次避難として被災地から被災地外の旅館、ホテル等に避難することは、良質な避難生活環境が確保され、避難生活として望ましい対応である一方、避難先の場所が被災地から離れるというデメリットとのバランスに留意する必要があること。被災者の方々の意思を踏まえて進めることが望ましいこと。都道府県においてもマニュアルを平時から整備しておく必要があること。
- (3) 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、災対法第90条の3に基づき作成する被災者台帳の活用などにより、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。
- (4) 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。
- (5) 被災地方公共団体が所在を把握できる広域的に避難した被災者に対しては、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。