

避難所運営に関する補足資料

避難所に関するガイドラインについて

- 東日本大震災の教訓を受けた災害対策基本法改正により、市町村は、指定避難所の指定を義務づけられるとともに、避難所における生活環境の整備等に努めることとされた。
- これを踏まえ、内閣府（防災担当）では、平成25年8月、市町村向けに、「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。
- 今般、避難所の確保と質の向上をさらに促進するため、「避難所の確保と質の向上に関する検討会」での検討を踏まえ、取組指針を受けたものとして、市町村が取り組むべき事項についてより具体的に示した3つのガイドラインを作成し、平成28年4月に公表した。

避難所運営ガイドライン

- **質の向上のため、災害対応の各段階において、実施すべき19の業務を明示。**
 - ・「平時からの庁内外の連携協働体制の確立」「避難者の健康の維持」といった観点を重視。
 - ・トイレ、寝床、入浴、ペット等、忘れられがちな細かな対応業務も明示。
- **これら19業務につき、市町村において取り組みやすいよう、具体的なチェックリストを整理。**
 - ・優先すべき業務を表示するとともに、作成作業データを自由に編集・活用できるよう、ダウンロード可能に。

避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン

- **避難所におけるトイレの確保・管理が重大な健康問題であることを強調。**
 - ・「トイレを使えない／使わない」ことは健康の悪化につながる（最悪の場合、生命の危機）。
- **トイレの個数の目安**
 - ・過去災害の事例や国内外の基準を踏まえ、避難者約50人当たり1基を目安として示した。
- **モデルケースと必要数計算シート**
 - ・各種災害用トイレの組み合わせ例とともに、計画的にトイレを確保するための必要数の見積もりツールを提示。

福祉避難所の確保・運営ガイドライン

- **福祉避難所の指定のため、平時から取り組むべき事項を重視するとともに、東日本大震災の教訓を考慮。**
- **要配慮者の支援体制の確保、移送手段の確保、避難者を適切な避難所に誘導するための工夫等**

※ 併せて、取組指針について、ガイドラインとの関係を整理する等の観点からの修正を実施。

避難所運営ガイドラインの概要(1)

ガイドラインの目的

平成25年8月に策定した「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」を踏まえ、「避難所において避難者の健康が維持されること」を目標に、その質の向上を目指すために、取り組むべき事項を分かりやすく整理する。

ガイドラインの内容等

○質の向上のための19業務を整理

災害対応の各段階（準備、初動、応急、復旧）において、実施すべき対応19業務を明示。

○横断的な避難所運営体制の整備を重視

平時より確立すべき、避難所運営のための庁内外の連携協働体制を整理。

○業務チェックリスト

優先すべき業務は◎で表示。
平時のみならず、災害時の進行管理にも活用可能。

※チェックリストはエクセルデータでも公開し、自由に編集して活用可能に。



項目 番号	仕事	いつ				*主担部 ○担当 ○支援 を記入	実施 状況	協働する 団体等
		準備	初動	応急	復旧			
対策項目 1 災害対策本部・避難所支援班を確保する								
1-1	庁内メンバー（防災、福祉、上下水道、・・・別表○）の選定を実施する	◎				防災担当	<input type="checkbox"/>	
1-2	庁外メンバー（社協、NPO・・・）の選定を実施する	◎				防災担当、福祉総務担当	<input type="checkbox"/>	NPO、ボランティア、社会福祉協議会
1-3	避難所支援会議の位置づけを確立する	◎				防災担当、福祉総務担当	<input type="checkbox"/>	
1-4	災害対策本部内で避難所支援会議を実施					避難所支援班	<input type="checkbox"/>	

運営体制の確立

1. 避難所運営体制の確立

- 災害対策本部・避難所支援班の確保
- 各避難所で避難所運営委員会の設置
- 災害対策本部と避難所の連絡体制の確立

2. 避難所の指定

- 災害想定を考慮し避難所を確保
- 福祉避難所／スペースの確保
- 避難所として確保すべき備蓄の実施

3. 初動の具体的な事前想定

- 避難所運営マニュアルの作成
- 避難所運営マニュアルを用いた訓練の実施
- 発災直後にプッシュ型で避難所に物資を届ける体制づくり
- 災害用トイレの確保・管理計画の作成

4. 受援体制の確立

- 人的資源の受援体制の確立
- 必要な組織との協定を検討
- ボランティア受入れ体制の確立

5. 帰宅困難者・在宅避難者対策

避難所の運営①

6. 避難所の運営サイクルの確立

- 災害対策本部・避難所支援班において避難所の運営管理を実施
- 避難所運営会議(定例)の実施
- 避難所運営のルール・実施手順の確立

7. 情報の取得・管理・共有

- 情報取得手段の確保
- 外部向けの広報活動
- 避難所内における情報共有

8. 食料・物資管理

- 物資の受入れ体制の整備
- 食料等の確保

9. トイレの確保・管理

- 多重的に災害用トイレを確保
- 既設トイレの活用と不足するトイレの把握
- トイレの使用ルールの確立
- トイレの清潔な衛生環境の確保

避難所の運営②

10. 衛生的な環境の維持

- ゴミ集積場所の確保
- 避難所の掃除
- 食品の管理

11. 避難者の健康管理

- 避難者の健康管理体制の確保
(保健医療関係者の巡回等)
- 感染症対策の実施
- その他病気対策の実施
- 暑さ・寒さ対策の検討

12. 寝床の改善

13. 衣類

14. 入浴

ニーズへの対応

15. 配慮が必要な方への対応

- 高齢者、障害者等の状況把握、見守り体制の確保等
- 福祉避難所その他の他施設への移動
- ボランティアニーズの把握

16. 女性・子どもへの配慮

- 女性のための衛生面・保安面の配慮
- 女性の活躍環境の確保

17. 防犯対策

18. ペットへの対応

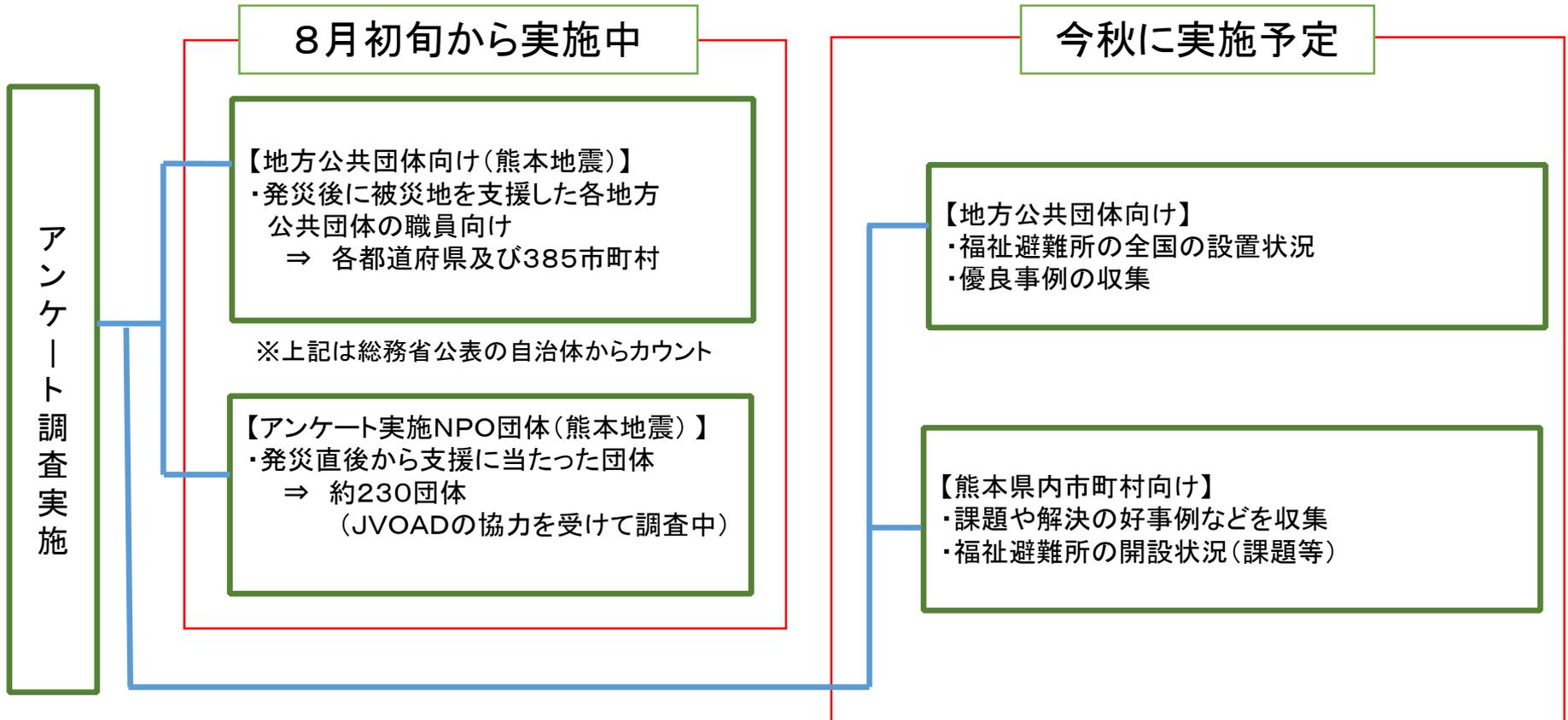
避難所の解消

19. 避難所の解消

- 避難所生活が長期化した場合の対応
- 避難所の解消に向けた話し合いの実施

熊本地震の検証アンケート調査

- 今般の熊本地震では、避難所の運営に関して、他自治体からの応援職員や全国からのNPO団体などによる支援が行われた。
- 支援に当たった中で感じた問題点や課題の把握、優良事例の収集のために、8月初旬からアンケート調査を実施中。



熊本地震の検証アンケート 途中経過（派遣自治体職員・NPO団体からの意見）

【課題1】 避難所や車中泊の状況把握

- ◆ 避難者の人数把握ができておらず、本当に自宅が被災して食事を作ることができないのか、配布されているから取りに来ているのか、よくわからない状況があった。在宅避難者が物資を求めに来たが「近所の高齢者の分」、「家族の人数が多いので」などの理由で、1日に何往復もしているケースが見られたが、確認できないために困った。
- ◆ 民間企業がテントや寝袋を貸し出していたが、避難所近傍には私物テントも混在しており、被災者かボランティアか泥棒か、区別がつかなかった。
- ◆ 車中泊やテント泊は食事とトイレだけを避難所の世話になる形が多いが、人数などの把握ができず、食事の時間もまちまちで、避難所担当者は対応に苦慮していた。また夜間もトイレを使うため、玄関のカギをかけられず、防犯上の不安があった。
- ◆ 車中泊者の方々について、昼間は仕事に行っていて夜に帰ってくる方も多く、食事の配給等のための個数の把握に困った

【課題2】 トイレの維持管理

- ◆ 本来ならば、避難者が分担して行うべきトイレの清掃や(流す)水の補充なども県職員や災害派遣職員が担当していた。(だからといって)トイレ掃除は「ボランティアに」という考え方ではなく、トイレの維持管理も含めて、避難所内でのルールを決めることが大切だと感じた。特に、小中学校などが避難所となった場合には、その学校の生徒に掃除を任せれば、大人も汚しづらくなるのではないかと。
- ◆ 初期のトイレは和式のみであって、高齢者や足が不自由な方には不便だった。
- ◆ 仮設トイレは男女用と女性用を当初から分けておくのが良いと感じた。
- ◆ トイレ清掃は、いつだれが実施したのか、そして誰でも行えるようにチェックリストを作成した。
- ◆ ため池から運んできた水を館外のプールに貯めておき、必要に応じてポリバケツに移し換えてトイレまで持って行き、その水で排泄物を流すという状態の中で、結果としてノロウィルスも発生してしまったことから、衛生環境への配慮は課題として残った。

熊本地震の検証アンケート 途中経過（派遣自治体職員・NPO団体からの意見）

【課題3】 感染症対策

- ◆ 「気分が悪い」と言って、いったん避難所から帰宅して、自宅で嘔吐して避難所に戻ってきたケースがあり、ノロウィルスの感染の可能性が否めないとして病院に搬送したケースがあった。このように、体調不良を自ら申し出るケースは少ないと感じた。
- ◆ ため池から運んできた水を館外のプールに貯めておき、必要に応じてポリバケツに移し換えてトイレまで持って行き、その水で排泄物を流すという状態の中で、結果としてノロウィルスも発生してしまったことから、衛生環境への配慮は課題として残った。
- ◆ 感染症対策の意味もあり、体調不良者専用のトイレを別に設けた。
- ◆ 体調不良を申し出た者は体育館から別棟の部屋(教室)に移した。

【課題4】 女性の参画

- ◆ 行政による避難所運営チームは男性のみの構成だったので、後から考えると、女性に関する問題に気づけなかった。
- ◆ 単身の男女が避難所で隣同士の区画になったことによるクレームがあった
- ◆ 小さなお子さんのいる家庭や女性は意見をなかなか言いづらく、こちらから聞いても男性職員には話しづらいこともあると感じた。ついては、目安箱などを設置して声の大きな人の支援に傾くことが無いよう配慮する必要があったのではないか。
- ◆ 乳幼児を連れた避難者向けの部屋が用意されていた。
- ◆ 生活用品等の支援物資を配布するカウンターには女性スタッフが配置されており、生理用品などの扱いを、すべて女性職員が行うなど、相談しやすい体制が確保されていた。

熊本地震の検証アンケート 途中経過（派遣自治体職員・NPO団体からの意見）

【課題5】 ペットの取扱い

- ◆ ペットが他の被災者とともに避難所内に同居しているケースが見受けられた。他の避難者のことも考えると、専用の別室の確保などが必要と感じた。
- ◆ 避難所の入り口にペット用ゲージが設置されていたが、避難者が生活する付近であり、鳴き声などに対して十分な配慮がされていたか疑問である。
- ◆ 避難所となった小学校ではペット用ゲージを置く場所が設定されていた。ペットが家族同然という家庭も少なくないと思われるが、一方でアレルギーを持つ方も居るので、トラブルの要因になることが心配であった。
- ◆ ペット同伴の避難者は（鳴き声などの関係から）集団生活ができずに、車中泊で生活している人もいた。こうした方々は、避難所が集約された後も引き続き、車中泊やテント泊などでの生活をしていた。
- ◆ 避難所の入り口のうち1か所がペットの居場所となってしまう、使用できなくなった。

【課題6】 情報提供のあり方

- ◆ 掲示板を利用したの周知方法は、新旧の情報が入り混じることもあり、「新着情報」が分かりにくかった。
- ◆ 防災無線が聴き取りずらく、（在宅避難者などの）住民に適切に情報が提供できていない状況があった。
- ◆ 避難所内における情報の周知については、学校の校内放送などを利用したが、日中は仕事に行っている人などへの周知方法も考える必要がある。
- ◆ 掲示板の情報を「罹災証明」、「ボランティア」、「生活再建」などのジャンル別で整理しなおしたことでわかりやすくなった。なお、学校職員が避難所運営に関わっているところは、掲示板だけでなく校内放送や個別手紙などを作成していた。