

避難所開設・運営ガイドライン

平成 29 年 5 月
(令和 5 年 10 月改訂)

大阪市

－ は じ め に －

本市では、平成28年熊本地震発生時の避難所支援の経験を踏まえてワーキングを実施し、平成29年5月に「避難所開設・運営ガイドライン」を作成しました。その後、平成30年の大阪府北部を震源とする地震及び台風21号などにおける課題や避難所開設の経験を踏まえ、再度ワーキングを実施したうえで令和元年6月に改定を行い、さらにより活用していただける内容を追加することを目的として令和3年3月に改定を行いました。

また、令和4年4月の内閣府の「避難所運営ガイドライン」の改定を踏まえて、令和5年3月に本ガイドラインも改定しました。

今回、令和2年5月に作成した「避難所開設・運営ガイドライン別冊（新型コロナ禍版）」を令和5年5月に新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置付けの変更に伴い廃止し、本ガイドラインに感染症対策を追加する改定を行いました。

避難所の開設・運営にあたっては、自主防災組織による避難所運営への関わりが重要であることから、災害時の避難所運営に係るガイドラインとしてこの冊子をご活用いただき、地域の実情に応じた、避難所運営体制の充実・強化の一助となれば幸いです。

令和5年10月

自助・共助・公助とは

自助とは、自分（家族）の命を自分（家族）で守ること

共助とは、地域の皆さんで互いに助け合うこと

公助とは、国や市の行政機関が対策を行うこと

災害被害を軽減するには、これらの連携が重要

目次

第1章 避難所運営にあたって

- 1 避難所 P.6
- 2 避難所の状況想定（大規模災害時） P.6
- 3 避難所におけるルールの検討 P.8
- 4 避難所運営委員会の組織 P.9
- 5 各部の役割・任務 P.11
 - (1) 委員長・副委員長の役割 P.11
 - (2) 各部の役割 P.11

第2章 避難所の開設・運営（発災当日～3日程度）

- 1 避難所の開設準備 P.13
 - (1) 施設の開設 P.13
 - (2) 施設の安全確認 P.15
 - (3) 避難所としてのルールとスペース設定 P.15
- 2 避難者の受入れ・誘導、名簿の作成 P.22
 - (1) 避難者の受入れ・誘導 P.22
 - (2) 名簿の作成 P.23
 - (3) 区災害対策本部への報告 P.24
- 3 避難所運営 P.25
 - (1) 避難所運営会議 P.25
 - ①避難所運営会議の開催と記録 P.25
 - ②避難所運営日報の作成 P.25
 - ③避難所におけるルール P.25
 - (2) 応急救護 P.25
 - (3) 安否確認等問合せ P.26
 - (4) 生活環境（トイレの確保） P.26
 - (5) 給水所 P.27
 - (6) 食料・物資 P.27
 - (7) 情報の発信・伝達 P.29
 - (8) 取材等への対応 P.30
 - (9) 防火・防犯対策 P.31
 - (10) 在宅避難者、車中泊避難者等への対応 P.31

第3章 ニーズへの対応（発災後3日～1週間程度）

1	避難所環境の整備	P.34
	(1) 避難所運営委員会組織の再編成	P.34
	(2) 避難所内での場所移動	P.34
	(3) 健康管理	P.34
	(4) 衛生管理	P.36
	(5) トイレに関すること	P.38
2	ボランティア	P.38
	(1) ボランティアニーズの把握	P.38
	(2) ボランティアの要請	P.39
	(3) ボランティアの受入れ	P.39
3	女性等の視点を取り入れた避難所の運営	P.40
	(1) 女性専用スペースの設置	P.40
	(2) 乳幼児・こどもへの視点	P.40
	(3) その他	P.40
4	ペットへの対応	P.42

第4章 避難所の集約・閉鎖

1	避難所の長期化対策	P.43
	(1) 避難者の心身のケア	P.43
	(2) 閉鎖への準備	P.43
2	避難所の集約・閉鎖	P.44
	(1) 避難所の集約・閉鎖の目安	P.44
	(2) 縮小・閉鎖避難所における実施事項	P.44
	(3) 集約避難所（拠点避難所等）における実施事項	P.45
	(4) 閉鎖時における実施事項	P.45

第5章 要配慮者への対応

1	避難所の運営に係る配慮等	P.47
	(1) 避難スペース	P.47
	(2) ニーズ	P.47
	(3) 要配慮者等の特性ごとの必要な対応	P.47
	(4) 外国人への対応	P.48

2 避難所と福祉避難所・緊急入所施設との連携	P.49
(1) 対象者	P.49
(2) 福祉避難所・緊急入所施設の開設・移送	P.49
(3) 判断基準	P.50
(4) 受入判定（トリアージ）	P.50

第6章 自主避難

1 自主避難	P.53
--------	------

<資料編>

1 呼びかけ文例	P.55
2 様式集	
様式 1 避難所での生活ルール例	P.56
様式 2 清掃に関するルール例	P.58
様式 3 ペットに関するルール例	P.59
様式 4 組織表	P.60
様式 5 安全確認チェック表	P.61
様式 6 避難所受付簿	P.62
様式 7 避難者の受付ルール例	P.63
様式 8 避難者名簿	P.64
様式 9 避難所運営日報	P.65
様式 10 傷病者リスト	P.66
様式 11-1 安否確認手順掲示例	P.67
様式 11-2 スマートフォン等の通信速度に関するお知らせ	P.68
様式 12 トイレの使用ルール	P.69
様式 13 備蓄物資一覧	P.70
様式 14 食料・物資要請票	P.71
様式 15 食料・物資管理簿	P.72
様式 16 避難所状況報告書	P.73
様式 17 夜間の警備体制についての掲示例	P.74
様式 18 出入者管理簿【避難者用】	P.75
様式 19 出入者管理簿【訪問者用】	P.76
様式 20 エコノミークラス症候群対策掲示例	P.77
様式 21 ボランティアニーズ受付票	P.78
様式 22 避難所ペット動物台帳	P.79

様式 23 多言語（11 言語・6 言語）の掲示物	・ ・ ・ ・ ・ P.80
様式 24 避難所生活ガイド	・ ・ ・ ・ ・ P.102
様式 25 福祉避難所・緊急入所施設への申し送り事項	・ ・ ・ ・ P.107

3 参考資料

要配慮者等の特性ごとに必要な対応	・ ・ ・ ・ ・ P.108
区・地域における救助用資機材、備蓄物資の取扱要領	・ ・ ・ ・ P.117
多言語音声翻訳アプリ〈ボイストラ〉	・ ・ ・ ・ ・ P.120

第1章 避難所運営にあたって

1 避難所

大阪市には、次のような避難所があります。

災害時避難所 ※本ガイドラインでは「避難所」と表記

宿泊・給食等の生活機能を提供できる施設

小・中学校など

福祉避難所

災害時において、高齢者や障がい者など、一般の避難所生活において特別な配慮を必要とする方々を対象に開設される避難所

社会福祉施設などを転用（避難所の教室や保健室などの福祉避難室も含む）

災害時にすぐに開設するものではなく、避難所での避難者の状況を判断し開設することとなります。

本ガイドラインは、長期の避難所生活を想定したものとなっていますが、平成30年大阪府北部地震や台風21号での課題を踏まえ、自主避難についても方針を定めました。詳しくは「第6章 自主避難 1 自主避難」を参考にしてください。

2 避難所の状況想定（大規模災害時）

一般的には災害救助法に定める日数（7日間）が基本となりますが、大規模地震発生時における避難所の状況として、概ね3ヶ月までの避難所の開設を想定しています。

但し、経過時間にかかわらず、学校授業の再開時や仮設住宅入居時など、復旧の進捗にあわせた対応となります。

I 災害発生当日～3日程度【初動・応急期】	
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所によっては、区災害対策本部の避難所主任等や地域の自主防災組織、施設管理者が到着する前に、避難者が施設内に入ることも予想されます。 ・翌日以降も余震による二次災害のおそれ、大規模火災、危険物漏洩等により避難者が移動・拡大し、混乱することもあります。 ・区災害対策本部から食料・物資等を十分に、また安定的に供給することは困難な状況が予想されます。 ・避難所に安否確認の問い合わせが集中します。 ・負傷者や要配慮者等が運び込まれてくることが予想されます。
II 発災後3日～1週間程度【復旧期】	
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難者数は流動的な段階です。 ・3日目頃からは、避難者が落ち着きを見せ始める一方で、ストレスがたまることで苦情が寄せられたり、健康状態や衛生環境の悪化が予想されます。 ・食料等はおおむね供給されるようになりますが、あたたかい食事の要望などニーズが多様化します。 ・ライフラインの復旧が遅れる場合、食料や生活水の確保といったニーズが、地域レベルで拡大することが予想されます。
III 発災後1週間以降【復興期】	
	<ul style="list-style-type: none"> ・避難生活の長期化に伴い、衛生環境の悪化や、避難者の身体機能の低下や心の問題が懸念されるため、保健・医療サービスの提供が必要となります。 ・避難者の通勤・通学等が再開され始めます。 ・避難所の縮小、統廃合、閉鎖の検討を始める段階です。

IV 避難所の縮小・統廃合

- ・ライフラインの復旧に伴い、避難者が減少し、避難所の統廃合が一層進む段階です。
- ・住宅の応急修理や応急仮設住宅の供与等による住まいの確保が最重要課題となります。
- ・仮設住宅の提供や相談により、避難所の閉鎖に向けて本格的に動く段階です。

平成 28 年熊本地震避難所の様子



3 避難所におけるルールの検討

避難所生活の円滑な運営のため、避難所におけるルールをあらかじめ作成しておき、発災時は状況に合わせて改定します。

【例】

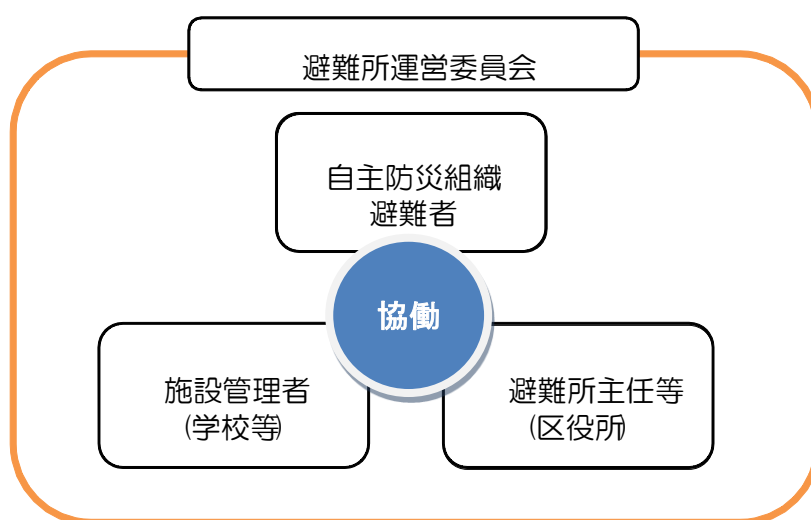
- ・避難所での生活に関するルール例（様式1）
- ・清掃に関するルール例（様式2）
- ・ペットに関するルール例（様式3） など

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・避難所運営のルールが確立されていない避難所があり、運営が混乱していました。

4 避難所運営委員会の組織

大規模災害発生時には、地域住民（避難者）が、避難所を一定期間、臨時の生活拠点として利用することとなります。発災当初から自主防災組織を中心とした「避難所運営委員会」を立ち上げ、避難所を自主運営します。避難所運営委員会には男女のニーズの違いや多様な視点に配慮した避難所の運営が行えるよう、委員には女性をはじめ多様なメンバーを含めましょう。また、委員長、副委員長に多様なメンバーを配置するなど、様々な方がリーダーシップを発揮しやすい体制を確立しましょう。



平常時に、あらかじめ組織構成を決めておく必要があります。

災害時には、組織表（様式4）を作成・掲示します。

□自主防災組織

・「自分たちのまちは自分たちで守る」という共通の目的に向かって活動を行うもので、概ね小学校区単位で整備され、地域活動協議会などを中心とし、地域に居住及び勤務する広範囲な人員（連合振興町会、赤十字奉仕団、社会福祉協議会、地域ネットワーク委員会、民生委員、PTA等及び地域住民を主要メンバーとし、マンション等管理組合、社会福祉施設、企業、NPOなどを含む）で構成されます。

・災害時の安否確認、救護、初期消火、避難行動要支援者支援、津波避難、気象情報等の収集・伝達など、自助、共助の取組みを組織的に行います。

- 避難所運営委員会や地域災害対策本部の中心メンバーとして活動します。

※地域防災リーダー

災害が発生したとき住民とともに組織的な防災活動を行うことで、地震などの災害による被害を軽減し、地域の安全を守る役割を担っています。被害を少しでも軽減するために、地域防災リーダーの指示のもと、隣近所が団結して組織的に行動します。



□避難者

- 原則、災害により自宅に留まることができない住民等で、在宅避難者や車中泊避難者も含まれます。
- 地区外からの来訪者（旅行者、勤労者など）も一時的に避難者となる可能性があります。
- 避難所においては避難者自らが、避難所運営の役割を担い、自主運営します。

□避難所主任等（区役所）

- 区災害対策本部長により任命配置された職員です。
- 被災者の受入や誘導、避難所受入状況の把握等を主に行い、区災害対策本部との情報連絡により、避難所内の課題解決に向けた要請や調整を実施します。

□施設管理者

- 施設を管理する者として、避難所運営に協力します。

※その他、ボランティア団体や地元企業などが避難所運営において協力する場合があります。

5 各部の役割・任務

(1) 委員長・副委員長の役割

- ①施設管理者や避難所主任等との連絡調整
- ②企画運営、他関係機関等との連絡調整
- ③組織の総括、組織内の連絡調整・指揮

※以上の役割のうち、連絡調整については、各部に委ねることができます。その場合は、調整の状況について、必ず各部から報告を受けます。

(2) 各部の役割

避難所運営における各部の主な役割は、次のとおりです。

総務部	<ol style="list-style-type: none">1 避難所の司令塔としての意思決定、指示2 区災害対策本部や地域災害対策本部との情報共有や情報連絡及び連絡調整 (地域の被害状況、住民の安否情報、ライフラインの状況など)3 避難者への情報伝達4 避難所運営会議の開催5 避難所ルールの作成6 ボランティア等の人的応援の要請と受入れ7 取材等への対応8 その他、他部に属さないこと
管理部	<ol style="list-style-type: none">1 避難者の管理<ul style="list-style-type: none">・避難者の受付・避難者の把握、避難者名簿の作成・避難者等の出入所管理・郵便・宅配便の受付と避難者への手渡し・在宅避難者、車中泊避難者の把握・その他避難者に関すること2 避難所の管理<ul style="list-style-type: none">・避難所の施設・設備の安全確認と管理・避難所の配置、避難者スペースの配分・誘導・看板の設置

	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の居室、トイレ、給水所、ごみの集約、清掃、ペットコーナー等の運用管理 ・相談窓口の設置 ・防火・防犯対策 ・その他施設に関すること
救護部	<ol style="list-style-type: none"> 1 救護室の設置・運営（応急救護所の確保を含む） 2 傷病者の応急処置、救護・把握及び（総務部を通じて）区災害対策本部等と連絡調整 3 要配慮者の把握と対応（福祉避難室の設置・運営） 4 区災害対策本部との連携による福祉避難所、緊急入所施設への移送 5 医薬品の調達・在庫管理 6 避難所、避難者の衛生管理 7 その他救護に関すること
食料部	<ol style="list-style-type: none"> 1 食料、飲料水等の受入れ・管理・配給 2 食料の炊き出し 3 他の避難所との炊き出し等の連携 4 その他食料、飲料水に関すること
物資部	<ol style="list-style-type: none"> 1 生活用品、生活用水等の受入れ・管理・配給 2 その他物資に関すること

第2章 避難所の開設・運営（発災当日～3日程度）【初動・応急期】

1 避難所の開設準備

【管理部】

(1) 施設の開錠

原則として、区災害対策本部長（区長）が避難所開設の可否を判断します。

平成30年大阪府北部地震を踏まえ、震災の場合の目安を設けることとしました。

区域において震度6弱以上の地震が発生した場合は、地域において地域災害対策本部を立上げ、地域の被災状況を確認します。被災状況に応じてですが、概ね小学校区に1か所以上、避難所を開設します。

学校園を避難所として使用する場合は、安全確保の観点から児童等を下校・降園させず校園内に留めた状況において、避難所開設することも想定されるので、児童等の安全確保等の観点から、平常時や開設の事前に学校園長と十分に連絡調整するなど準備をしてください。

行政は、区域において震度6弱以上の地震が発生した場合は、避難所主任等が施設に出向き避難者が見込まれる場合に開設します。到着が遅れるなどの場合には、自主防災組織代表者や施設管理者等が、避難所主任等に代わって開設します。開設にあたっては、P15のとおり施設の安全確認を行います。

そのような場合に備えて、平常時から鍵の所有者を明確にしておきます。避難所の鍵の取扱いについては、覚書等を締結し、避難所主任等、施設管理者、自主防災組織代表者等の関係者間で情報を共有します。

※参考資料「区・地域における救助資器材、備蓄物資の取り扱い要領」

【●●小学校】見本

開錠する門および扉	鍵の保有者	連絡先
〇〇〇〇	〇〇〇〇（区役所〇〇課）	
××××	〇〇〇〇（自主防災組織代表者1）	
△△△△	〇〇〇〇（自主防災組織代表者2）	
□□□□	〇〇〇〇（自主防災組織代表者3）	

地域災害対策本部について

※地域災害対策本部（地域本部）とは、地域における災害対応を実施するための組織です。主に、自主防災組織を中心に構成されています。区災害対策本部と連携し、災害対応に努めます。

ア 地震発生時

【震度 5 弱・5 強】

- ① 区内で震度 5 弱・5 強の震度が観測されたら、地域本部員同士で連絡を取り合います。
- ② 連絡を取り合った結果、地域の被害が大きいと判断された場合は、地域本部員は地域本部設置場所に集合します（予め集合場所を決めておくことが望ましい）。
- ③ 集合場所へ移動する際には、地域の被害状況等を把握しておきます。
- ④ 集合し、避難者が発生することが見込まれ、避難所を開設する場合は、地域本部を設置するとともに、区災害対策本部と協議のうえ、避難所を開設します。

【震度 6 弱以上】

- ① 区内で震度 6 弱以上の震度が観測されたら、地域本部員は地域本部設置場所に集合します（予め集合場所を決めておくことが望ましい）。
- ② 集合場所へ移動する際には、地域の被害状況等を把握しておきます。
- ③ 集合し、避難者が発生することが見込まれ、避難所を開設する場合は、地域本部を設置するとともに、区災害対策本部と協議のうえ、避難所を開設します。

【共通事項】

■ 休日・夜間

- ① 区と連絡がつかず、施設管理者が施設にいる場合は、施設管理者と協議のうえ、地域本部を設置し避難所を開設します。
- ② 地域本部の設置及び避難所の開設については、区災害対策本部及び施設管理者に連絡がついた段階で、報告してください。

※ 休日・夜間の対応については、予め施設管理者と取り決めておきましょう。

■ 安全確保

地震発生後は強い余震が続く場合があります。

地域の被害状況の確認や地域本部設置場所へ集合する際は、ヘルメットなどを装備し身の安全を確保して行動してください。

また、大津波警報や津波警報が発表されている場合は、地域本部員が率先して周囲に避難を呼びかけるなど、命を守る行動を優先してください。

イ 風水害時

風水害時は、お住まいの地域に警戒レベル3（高齢者等避難）が発令され、避難所を開設する際に地域本部を設置します。避難所開設にあたっては、施設管理者や地域の協力を得ながら避難所主任等（区役所職員）が開設することを基本とします。やむをえず地域が避難所を開設した場合はその旨を区災害対策本部に報告します。

（2）施設の安全確認

区役所の避難所主任等が、目視により施設の安全を確認します。到着が遅れるなどの場合には、施設管理者、自主防災組織代表者等が、避難所主任等に代わって安全を確認します。

安全確認チェック表（様式5）で「ある」が1つでもある場合は、原因を排除し、避難所として活用できるかを十分に検討し、使用の可否を決定します。また、区災害対策本部に状況を報告します。

□危険箇所への対応

余震などによる二次災害を防ぐためにも、早急に危険箇所への立ち入りを貼紙・ロープ等で禁止し、応急修理が必要な場合は早急を実施します。

（3）避難所としてのルールとスペース設定

避難所を運営するために、避難所として使用できる範囲や使用できる備品等については、平常時に、施設管理者と話し合い決めておくことが大切です。

スペースについては、避難者居室のほか、生活に必要なスペースを確保し、要配慮者（障がい者、高齢者、乳幼児等）や男女等のニーズにも考慮した設定となるようにします。

また、発災時の避難者の人数に応じ、施設管理者と調整の上、冷暖房設備のある多目的室等を使用するなど、避難者に配慮した避難所となるようこころがけてください。

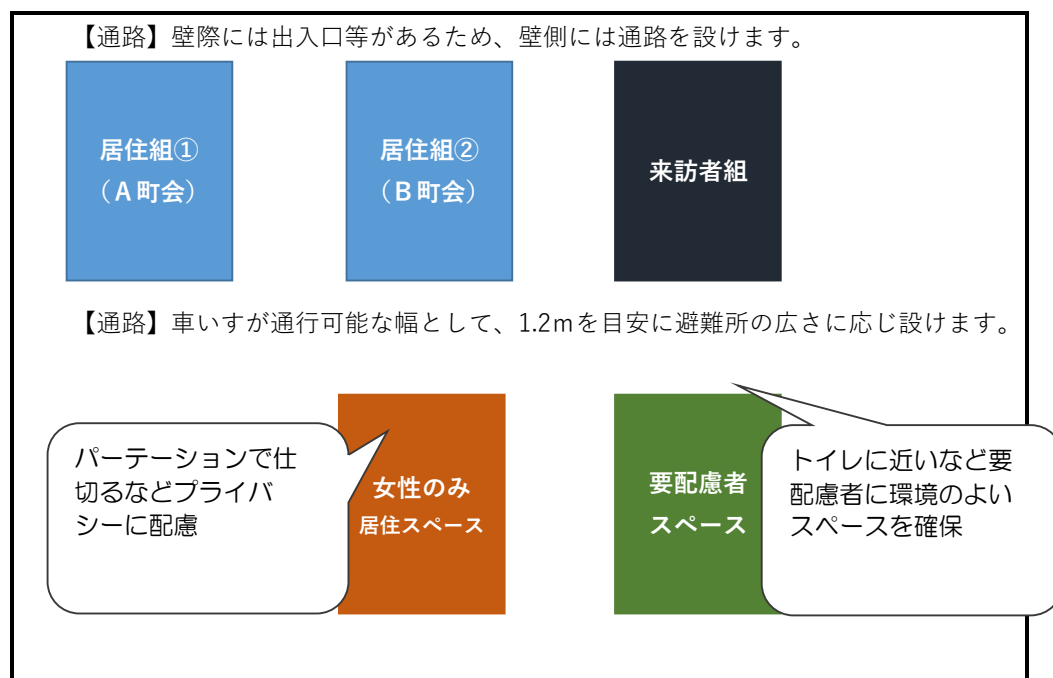
なお、学校園を避難所として使用している場合には、区や地域と連携のもと学校園が作成した「大規模災害時初期対応マニュアル」において避難所として使用できる範囲や使用できる備品等が示されているので、平常時から当該マニュアルを地域・区役所で共有し災害時に備えるようにしてください。

また、水害発生時を想定し、水害ハザードマップ『津波・水害から命を守るために』により、施設（建物）の何階以上が使用できるかを把握しておきます。

避難者居室

- 居住スペースと通路を設けます。
- 1人分のスペースは、少なくとも1.6㎡（畳約一帖分）を目安とします。可能であれば、感染症対策や生活環境向上のため、より広いスペースを確保します。
- テープ、パーティション、テント等を利用し、避難者居室スペースを確保します。

◆避難者居室 レイアウト（例）



□ 熊本地震派遣職員の声より □

- 車いすの方がいたので、避難所内のスペースに荷物を置かないようにしました。
- 車いすの方にはできるだけ入口側近くの場所を優先し、トイレ等行きやすい場所にしました。

その他必要なスペース（例）

①避難所運営用

□受付

- ・玄関近くに設けます。



地域での訓練の様子

□避難所運営委員会

- ・避難所運営委員会の事務室を設けます。
- ・長机や黒板(ホワイト・ボード)が備えられている部屋が望ましい。
- ・部屋を確保できない場合は、長机等で囲って事務スペースを設けます。

□情報コーナー

- ・避難者への情報提供のため地域本部・避難所運営委員会近く等の避難者の見やすい場所に設けます。
- ・避難者や在宅避難者に区災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示板」と、避難所運営用の「伝言板」を区別して設けます。

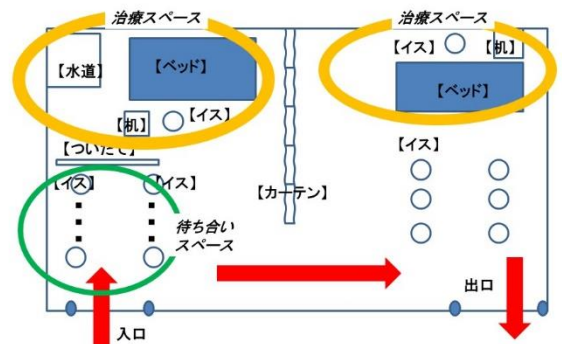
②救護活動・要配慮者用

□救護室（応急救護所を含む）

- ・救護テントの設置や、応急の医療活動ができる場所を設けます。
- ・応急手当後に、安静に過ごせるスペースを設けます。

救護室設置例

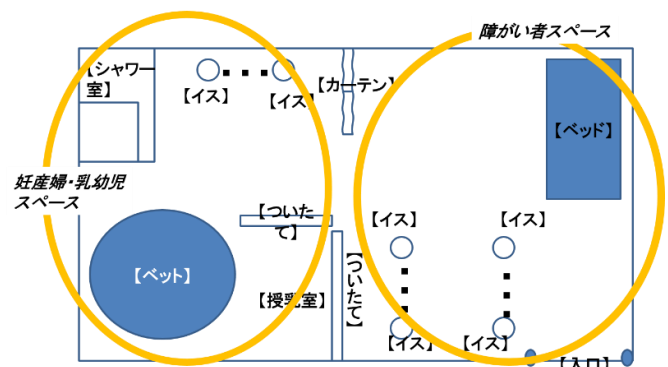
*ケガ人病人も対応



□福祉避難室

- ・避難所生活において、何らかの特別な配慮を必要とする人を対象とします。
- ・日当たりや換気がよく、トイレに近い部屋を選び、床面の素材にもできるだけ配慮します（カーペット敷きや畳のある部屋、断熱ができる素材を敷くなど工夫します。）。

福祉避難室設置例



□療養スペース（又は個室）

- 感染症患者や感染症の疑いがある人を対象とします。
- 入り口付近に消毒液を設置します。
- 複数の人が利用する場合は、パーティションなどで区切るなどの工夫をしましょう。
- できるだけ、他の避難者と接触しない動線で使用できる専用のトイレを確保します。

□乳幼児室／マタニティルーム

- 就寝場所から離れた場所へ速やかに設けます。
（乳幼児の泣き声など、両親や家族の心理的なプレッシャーを和らげるとともに周辺の避難者の安眠を確保）
- 授乳スペースには仕切りを設けます。



③避難生活用

□仮設トイレ等

- 男女別に設置します。
- 備蓄トイレは、既存トイレの個室に設置するか、目隠しを配して屋外に設置します。衛生面への配慮から、居室スペースや調理・配給スペースから遠ざけましょう。
- 備蓄トイレ設置の場合は、消耗品もあわせて配備し、使用方法・掃除ルールなどの掲示も行います。
- 就寝場所から壁伝いで行ける（高齢者や障がい者等が行きやすい）場所に設けます。
- 仮設トイレは、就寝場所に臭いが届かないように屋外などで、し尿収集車の進入しやすい所に設けます。
- けがや痴漢被害を防ぐためには、夜間真っ暗になる場所を避ける、死角にならないような配置などが必要です。



女性用更衣室・授乳室

□更衣室

- 男女別に設置します。
- 女性用更衣室は、授乳場所も兼ねることがあるため、速やかに個室を確保します。

□物資等の保管場所

- 救援物資などを収納・管理する場所を設けます。
- 女性用物品の保管場所を別に確保するなど配慮します。
配布場所を兼ねることも可能です。
- 施錠ができ、食料、飲料水、衛生用品、消耗品等の品目に適したスペースを確保します。



□物資等の配布場所

- 物資や食事を配布する場所を設けます。
- 天候に左右されないよう、屋根のある広い場所に設けます。
又は屋外にテントを張ります。

□物資等の荷下ろし場

- トラックが進入しやすい所に確保します。
- 屋内に広い場所が確保できないときは、屋外に仮設テント等を設けます。

□炊事・炊き出し場

- 衛生状態が安定してから、避難者が自ら炊事、炊き出しができる仮設設備等を設けます。

□給水所

- 給水車等が進入しやすい屋外に、給水活動ができるようなスペースを作ります。
- 衛生的に管理するため、ごみ集積場や仮設トイレ等から離れた人目の届く場所を選びましょう。
- できるだけ、屋根のある場所か設営したテントの下で、仮設水槽などが雨に濡れないようにしましょう。
- 避難所が断水していない場合には、避難所 1 階の通常の給水栓（水道の蛇口）を給水所とします。災害時は、近隣の家屋では断水している場合があり、その際には避難所が地域住民にとっての給水所になります。

□ごみ置場

- 居室（又は居住組）ごと等に設置します。
- ごみ捨てルールを作成し、掲示します。

□ごみ集積場

- 原則として、就寝場所に臭いが届かない屋外などで、ごみ収集車が進入しやすい所に、分別収集に対応できるスペースを確保します。

□ペット飼育場所

- 原則として屋外に設けます（屋根のある場所で雨風をよけることができる場所が適切）。
- ペットの種類はケージ内で飼育できる犬・猫に限る等取決めを行います。
- 飼い主が責任をもってペットを世話し、飼育場所を清掃します。
- 飼育ルールを作成して掲示します。（様式3）

□駐車場

- 原則として、移動手段としての車両の乗り入れは認めません。

□駐輪場

- 原則として、自転車の乗り入れは認めません。

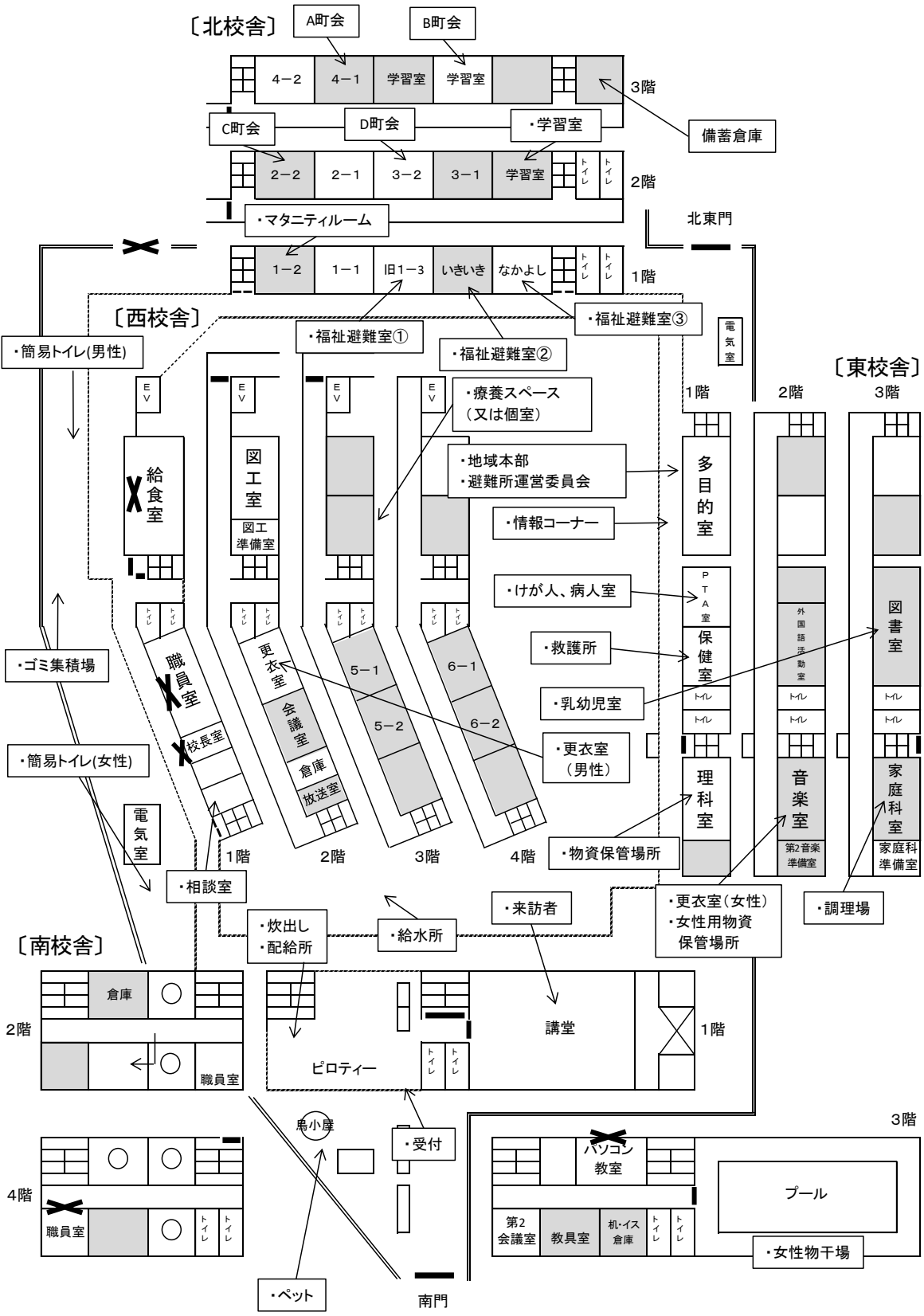
その他、避難所の状況やニーズに応じて場所の確保を検討します。



□ 熊本地震派遣職員の声より □

- 避難者の居室スペースと本部を別の場所に設置することで、運営委員の皆さんの精神的な負担が軽減されていたように感じました。

災害時避難所 配置図 (例)



(1) 避難者の受入れ・誘導

避難者の安全確保の観点から、施設の安全が確認されるまでグラウンド等での待機を呼びかけます。施設の安全が確認され、避難所の開設準備が整い次第、避難者を施設内へ誘導します。

① 受付場所、看板等の設置

- 受付場所を設置し、長机、椅子、筆記用具、避難所受付簿（様式6）を準備します。
- 受付場所等に避難所配置図、避難所での生活ルール・避難者の受付ルール例（様式7）等を掲示するなどし、明示します。
- 門に避難所看板を設置し、避難所を開設したことを周知します。



② 避難所内の割当て、誘導

(i) 呼びかけ

- 避難者の安全確保の観点から、施設の安全が確認されるまで、拡声器やメガホンを利用し大きな声でグラウンド等での待機を呼びかけます。（資料編：呼びかけ文例）
- 避難所の運営協力も呼びかけます。



(ii) 受付

- 受付場所で、避難者に避難所受付簿を記入してもらいます。あわせて発熱者の把握のため検温を行います。
- 受入当初、混雑しているなど設置が難しい場合は、人数確認を優先し、状況を見て設置し、後で記入してもらいます。

(iii) 人数確認

- 避難してきた地域住民は、町会単位(人数が多い場合は、更に細分化)にまとまってもらい、人数を確認します。
- けが人や要配慮者については、状況についても把握します。
- 地域住民以外は、別途集合してもらい、人数等を確認します。
- 避難者が多くて施設に入れられない場合は、区災害対策本部と調整の上、他の施設への移動を検討してもらいます。

(iv) 組(居住組)の編成

- 避難者が多くなるに従って、「組」単位により組織化しないと管理・運営が困難となるため、町会単位などで、避難者をいくつかに分けた「組(居住組)」を編成します。
- 地域住民以外(旅行者、勤労者など)は「来訪者組」として編成します。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- 発災直後は大勢の避難者が押し寄せ、運営側の人数も少ないため、とりあえず避難者を安全確認できた体育館等に誘導し、一定落ち着いた段階で受付や要支援者への避難スペースの配分、組編成などを行っていた。
- また、誰かが受付簿(避難者名簿)に記入していないかを把握するため、記入した方(世帯)に目印(名札やシールなど)の配布等の工夫も必要

③ 避難スペースへ誘導

- 施設の安全が確認され、避難所の開設準備が整い次第、避難者を所定のスペースへ誘導します。

※ 施設の稼働時間中に発災した場合、児童・生徒等の施設利用者と避難者の混乱を防ぐため、避難スペースや導線について、学校等の施設管理者および自主防災組織と協議して、誘導します。学校園については、各学校園の「大規模災害時初期対応マニュアル」を参考にしてください。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- 一般避難者が、先着順に福祉避難室(要配慮者に対応できる部屋等)に避難され、要配慮者が避難できない事例が発生しました。受付や誘導の際に配慮する必要があると思いました。

(2) 名簿の作成

避難者名簿（様式8）の作成は、避難所を運営していく上で重要な作業であり、安否確認の対応や、物資や食料を全員へ効率的に安定して供給するために、不可欠なものです。できるだけ迅速かつ正確に作成することが必要です。

- 避難が落ち着いたら、世帯ごとに避難者名簿を記入・提出してもらいます。
- 避難者リスト（避難者の名前の一覧表）を作成し、状況に応じて町会別、世帯別などに整理します。
- 避難者名簿が、流出しないよう個人情報の管理に留意します（管理責任者や保管方法等の検討など）。
- 情報の整理のためパソコンがあれば便利ですが、使用するときには情報管理に留意しネット接続はしないようにします。
- 在宅避難者等の申請は避難者名簿を記入・提出してもらいます。
- 退所の際は、避難者名簿に退所日を記入してもらった上で、退所の処理をします。

熊本地震派遣職員の声より

• 発災後 2～3 週間経っていても、避難者名簿が作成されておらず、食事の提供で並んでいた人に配給されずトラブルがありました。

(3) 区災害対策本部への報告

避難所を開設したら、区災害対策本部へ報告します。

原則、避難所主任等が報告しますが、避難所主任等が不在等緊急の場合は、自主防災組織または施設管理者が報告します。

3 避難所運営

(1) 避難所運営会議

【総務部】

①避難所運営会議の開催と記録

区災害対策本部との協議や、避難所内でのルールの決定・変更、避難所での課題・問題への対処など、避難所運営を円滑に進めるため、随時運営会議を開催します。

運営会議内容は、記録しておきます。



②避難所運営日報の作成

避難所の運営にあたっては、日報（様式9）を作成し円滑な運営に努めます。また、区災害対策本部への報告にも活用します。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・熊本で支援した避難所では、まったく会議が行われていなかった。
- ・市・区本部からの情報、避難者からの要望や運営面での問題点等を運営側全体で把握するため、必ず開催と記録を行い、翌日の担当に引き継げるようにする必要がある。

③避難所におけるルール

あらかじめ決めておいた避難所生活に関するルールや避難所配置図は、避難所施設内の各スペース（トイレ、ごみ置場など）に掲示します。

(2) 応急救護

【救護部】

- ・施設の医務室や休憩スペースなどを利用して、救護室を開設し、できる範囲で病人・けが人の応急処置や、要配慮者の支援、介護を実施します。
- ・病人・けが人については、状況に応じて、傷病者リスト（様式10）を作成して、（総務部を通じて）区災害対策本部へ報告するとともに、医師・看護師等の派遣や医療施設との連絡を要請します。
- ・避難所内に医師や看護師、介護士等の有資格者がいる場合は、協力を依頼するとともに、緊急の医療救護体制をつくるのが望ましい。
- ・避難生活が困難な要配慮者については、教室等を活用して福祉避難室を確保します。
- ・専門性の高いサービスを必要とする要配慮者は、区職員等の判断を仰いで、福祉避難所等への移送を検討します。

- ・区災害対策本部から、近隣の救護所、医療機関の開設状況や福祉施設の状況等の情報を得て、緊急時に備えます。



(3) 安否確認等問合せ

【管理部】

- ・情報の開示に同意されている場合のみ対応します。
- ・避難者のプライバシーと安全を守るため、受付を一本化し、居住スペース内にむやみに立ち入ることを規制します。
- ・避難者の呼び出し、取次ぎなどは、避難者名簿の特記事項を確認してからにします。

※とくに、DV 被害者などへの配慮・対応、個人情報保護に注意しましょう。

- ・来客や照会を拒否している場合などは応じないようにします。後刻、避難者にその旨伝えます。
- ・家族や友人との安否確認の手段として、災害伝言ダイヤル171や災害伝言版といった手段を活用するよう周知を図ります。(様式11)

□ 熊本地震派遣職員の声より □

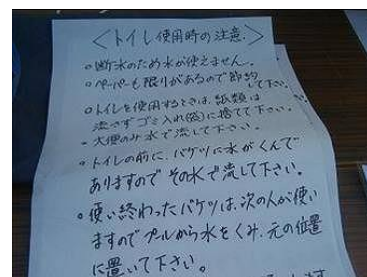
- ・DV 被害者の安否確認は訪ねてこられた方にも避難所に在住していることは教えないこととしました。

(4) 生活環境（トイレの確保）

【管理部・救護部】

断水や停電、下水道の損壊等により、水洗トイレが使えない場合、避難者の人数に応じたトイレを確保するとともに、衛生的なトイレ環境を確保します。

- ・トイレの使用可能状況を調べます。
- ・使用できない場合は、「使用禁止」の張り紙を掲示します。
- ・簡易トイレや、便器にビニールシートを敷くなどの用意をします。
- ・トイレ用水を確保します。



- おむつや生理用品を入れるサニタリーボックス（専用のごみ箱）を確保します。
- 区災害対策本部へ仮設トイレの手配を要請します。
- 使用上の注意や、清掃のルールを掲示して、徹底します。
- 女性用トイレを多めに設置します（男性1に対し女性3の数量）。
- 要配慮者に配慮した場所へのトイレの設置や通路を確保します。
- 女性や要配慮者に意見を求め、改善に努めます。

※様式 12 トイレの使用ルール例



（5）給水所

【管理部】

避難所が断水している場合、校庭や近隣の公園等に水道部の仮設水槽・仮設給水栓や自衛隊の給水車が設置されます。これらの水は飲料・調理用等に使用するため、衛生的に管理する必要があります。

- 避難所内を巡回するときは、仮設水槽・仮設給水栓等に異変がないか適宜確認します。
- 仮設水槽の水量が不足した場合には、区災害対策本部を通じて水道部に給水要請します。



（参考）「大阪市水道局の災害対策」パンフレット



(6) 食料・物資

【食料部・物資部】

避難所内にある食料の在庫や状態を把握することは、避難所の運営において必須です。特に災害発生直後の混乱した状況下では、食料、物資が十分に行き届かないことも予想されるため、食料等の在庫などを常に把握し、計画的に配布することが重要となります。



① 備蓄物資の把握

- ・平常時から、避難所の備蓄物資一覧（様式 13）を作成し、物資の把握に努めましょう。

② 調達

- ・発災後、必要な食料・物資の数を把握します。
- ・避難者へ分配する食料・飲料水の配分について検討します。
- ・不足分については、食料・物資要請票（様式 14）で（総務部を通じて）区災害対策本部へ要請します。

③ 管理

- ・食料・物資管理簿（様式 15）で在庫管理します。
- ・消費期限・賞味期限を確認し、適した保管方法を心がけます。

④ 配給

- ・公平な配給に努めます。
- ・配給時間を決め、周知徹底します。
- ・不足する物資は要配慮者に優先的に配付します。
- ・登録した在宅避難者等に避難所へ食料を取りに来てもらいます。

⑤ 食物アレルギー等への対応

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など可能な範囲で注意喚起します。

善意で食べ物をこどもに与える場合がありますが、必ず保護者に確認してから食べさせるようにしましょう。

アレルギー対応食やアレルギー用ミルクなどの支援物資は、一般の支援物資と区分し、食物アレルギーのある方へ渡すよう管理のルールを決めましょう。

また、避難所において食物アレルギーの避難者の誤食事故防止に向けた工夫として、配慮してほしい内容を周囲に伝えるため、アレルギーを起こす原因食品を示したボードやプレートなどを活用することも有用です。

※参考：加工食品には食品表示法に基づくアレルギー物質表示がされており、表示義務のあるものと表示が推奨されるものがあります。

必ず表示される7品目（特定原材料）

卵・乳・小麦・えび・かに・そば・落花生

表示がすすめられている21品目（特定原材料に準ずるもの）

アーモンド・あわび・いか・いくら・オレンジ・カシューナッツ・キウイフルーツ・牛肉・くるみ・ごま・さけ・さば・大豆・鶏肉・バナナ・豚肉・まつたけ・もも・やまいも・りんご・ゼラチン

（参考資料）食物アレルギーのある人にも

みんなに優しい防災炊出しガイドブック



※その他

- ・炊き出しや配給においては健康な避難者の協力を得るようにしましょう。
- ・食品の保管、食事の配送、炊き出しを行う場合においては、食品衛生対策に留意します。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

・食事配給時に、並ぶことが難しい避難者（高齢者、心身・身体の障がいのある方、妊婦など）の把握が必要でした。

平成28年熊本地震での配食の様子



（7）情報の発信・伝達

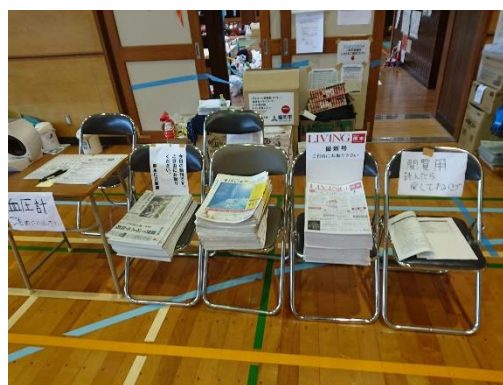
【総務部】

①避難者への情報伝達

正しい情報を避難者全員が共有することは非常に大切なことです。避難所において収集した情報を効率よく、かつ漏れのないように避難者に周知する必要があるとともに、コミュニケーションにハンディキャップのある要配慮者に対しても、確実に情報を伝達できるよう、障がい等の状況に応じた適切な伝達手段を確保します。

- 避難者個々への連絡は、情報コーナー（伝言板）に掲示します。
- 避難所または近辺に関連する情報や、区災害対策本部からの情報を、情報コーナー（広報）に掲示します。
- 避難所内での周知方法は1つに限らず、文字や音声など複数用意します。やさしい日本語や絵で表記したり、放送設備の使用が可能な場合は、情報を放送するなど、要配慮者へ配慮します。
- 聴覚障がい者への情報伝達のため、手話ボランティアの派遣を要請するなど、手話やコミュニケーションボードによる情報提供ができるよう努めます。
- 各部からの情報をとりまとめ、重要事項は避難者に伝えます。
- TV・ラジオが使用できる場合は、避難者全員が見聞きできる場所に設置し、情報を提供します。

平成 28 年熊本地震での避難所の様子



②区災害対策本部への要請・報告

【総務部】

- 各部からの要請事項などを取りまとめ、区災害対策本部へ要請します。
- 避難所の状況を、避難所受付簿等からわかる範囲で、避難所状況報告書（様式16）で区災害対策本部へ報告します。
- 区災害対策本部からの連絡事項については、各部に伝え共有するとともに、必要に応じて、避難者に情報提供します。
- 区災害対策本部と避難所間の情報伝達手段として、一般電話、携帯電話等、無線機器（MCA 無線）、FAX等、使用可能なものを確保します。

(8) 取材等への対応

【総務部】

- 取材・調査への対応方針について、避難所運営委員会において決めておきます。
- 避難所へ取材等の申し入れ等があったときは、区災害対策本部へ報告します。
- 避難者が生活する居住空間での取材は原則として禁止します。
- 取材等を受ける場合は、記者（社員）証等を確認し、避難所の見学には名札や腕章の着用を求め、避難所運営委員会の代表者等が立ち会うようにします。

(9) 防火・防犯対策

【管理部】

①警備

- 避難所内を巡回します。夜間の巡回も望ましい。
※夜間の巡回は、足音やドアの開閉音、ドアの開閉時の光もれなどに留意しながら巡回します。（様式 17）
- 仮設トイレ等はプライバシーに配慮しながら死角にならないように設置し、男性用と女性用の場所を大きく離すことで防犯面に配慮します。また利用者への呼びかけ等、防犯対策を実施します。
- 夜間照明などを確保します。

②出入管理

- 避難者用と訪問者用に分けた出入者管理簿（様式 18・19）を作成し出入を管理します。
- 入口近くに面会場所を設置するなど、訪問者が無断で居住スペースに入れないようにします。
- 名札（シール）を着用し、避難者と訪問者を区別します。運営スタッフ（区職員やボランティアなど）はジャンパーやビブスを着用します。
- 避難所に不審者が入れないように工夫しましょう。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- 不審者など避難者以外の人を判別することができませんでした。
- 避難所の出入口が複数あったため、防犯上よくないと感じました。避難所の出入口は、施設管理者と相談し、夜間は 1 か所にし、他の場所は施錠してもらいました。

③防火対策

- 火気の取扱場所を制限し、指定場所以外の喫煙等を禁止します。

(10) 在宅避難者、車中泊避難者等への対応

【管理部】

避難者の支援については、避難所で生活する人だけではなく、個々の事情によりその地域において在宅または車中にて避難生活を余儀なくされた人も対象とします。

①在宅避難者への対応

自宅が被害をまぬがれても、ライフラインの停止により、在宅避難者が多数発生します。在宅避難者数を把握し、食料・物資を配給します。

- (i) 在宅で避難をしていることを、避難所へ申し出ることを周知します。
- (ii) 在宅避難者であることを避難所で申し出てもらい避難者名簿で受付します。
- (iii) 食料等の配給時間等を周知します。
- (iv) 食料・物資を配給します。
- (v) 男女のニーズの違いに配慮するなど多様なニーズ把握をし、必要な対策を講じます。

②車中泊避難者等への対応

車中で寝泊まりすることの背景には、集団生活でのストレスに加え、小さい子どもがいる家族が周りに気を使ったり、障がいのある人が避難所での集団生活が困難であったり、ペット同伴のために避難所に入れなかったりなどの事情があります。

車で生活することや、避難所で長時間同じ体勢で過ごすことは、エコノミークラス症候群等につながる恐れがあることから、水分の補給や適宜、体を動かすよう促す必要があります。

- (i) 車中避難者には車中で避難している状態を、避難所へ申し出ることを周知します。
- (ii) 車中避難者であることを避難所で申し出てもらい、避難者名簿で受付します。
- (iii) 食料等の配給時間等を周知します。
- (iv) 食料・物資を配給します。
 - ・車中泊避難は、エコノミークラス症候群などの健康管理上の問題があるため、避難所への避難を勧めます。
 - ・避難所では十分な駐車スペースの確保が困難なため、移動をお願いすることがあることに加え、近辺にある駐車可能な場所などを把握しておくことが望まれます。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・避難所以外での避難者の対応について、場所の確保や食事提供・人数管理などが必要と感じました。
- ・避難されず生活されている地域住民への提供数が避難者の 10 倍以上となっていました。
- ・物資の配給時間外に、避難所で生活されている方以外の方が物資を大量に要求してくる件があり、対応に困りました。公平性を考え、配給時間に取りに来てもらうように伝え、以降は時間外に来ることはありませんでした。

【SNS 等の活用】熊本地震からの検証

- ・避難の形が多様化し、在宅避難や車中泊で避難される被災者の方が多数おられ把握は困難でした。
- ・SNS 等の情報を活用することは、状況把握が困難な被災初期段階において有効であるとの期待がある一方、情報量が膨大になるためきめ細かい事実確認が現実的には困難な状況でした。
- ・「うちの近くの動物園からライオンが放たれた」など事実とは異なるデマも含まれていました。
- ・SNS 等が本来持っている特性を考慮した上で、活用の在り方を検討していく必要があります。

第3章 ニーズへの対応（発災後3日～1週間程度）【復旧期】

発災後3日～1週間程度の時期においては、避難者が避難所での仕組みや規則に従った日常性を確立する時期です。

1 避難所環境の整備

（1）避難所運営委員会組織の再編成 【総務部】

復旧期になると、避難所生活で発生する様々なニーズに対応するため、初期の避難所運営委員会の業務内容を再編する必要があります。

また、避難者の減少に伴い、自主防災組織主体から避難者主体の運営体制に移行していきます。

（2）避難所内での場所移動 【総務部】

避難者の増減などにより、場所の移動が必要な場合は、避難者の了解を得て、部屋の統廃合などにより場所を移動します。

部屋の統廃合にあたっては、どの部屋を避難所として使用するのかを事前に施設管理者と調整する必要があります。

また、避難所開設直後から、避難所内で場所の移動があり得ることを周知しておくことも必要です。

（3）健康管理 【救護部】

- ・状況に応じて、（総務部を通じて）区災害対策本部へ医師・看護師等の派遣を要請します。
- ・状況に応じて、区災害対策本部へ医薬品を要請します。
- ・避難所内を定期的に巡回し、健康管理に努めます。
- ・扇風機やストーブ等の冷暖房機器の設置、衣類の確保など、季節を考慮した対策や段ボールを活用したベッドなど配慮が必要な方に向けた対策などに努めます。
- ・のどが渇いていなくても、こまめに水分を取るよう周知をします。
- ・エコノミークラス症候群対策を周知します。特に車中泊避難者へ注意を促します。

【エコノミークラス症候群対策】

(様式 20 エコノミークラス症候群対策掲示物例)

長時間、同じ姿勢をとることで、ふくらはぎの静脈の血が流れにくくなり、血の塊（血栓）ができる症状。悪化すると血栓が血管を流れていき、肺や脳、心臓の血管を詰まらせることがあります。その結果、肺塞栓や脳卒中、心臓発作等をおこし、最悪の場合、死に至ることがあります。

☆予防のポイント

- ・水分を適度によくとる。
- ・ふくらはぎをもむなど、こまめにマッサージをする。
- ・足首の運動や屈伸運動をする。
- ・しめつけの強い服を避け、ゆったりとした服装をする。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・避難所ではラジオ体操をしていました。
- ・決まった時間に体を動かすことで、エコノミークラス症候群対策だけでなく、共有体験として有効でした。



(4) 衛生管理

【救護部】

①ごみに関すること

多くの人共同生活する避難所では、大量のごみが発生します。特に災害発生直後の混乱した状況下では、ごみの収集も滞るおそれがあるため、ごみ集積場を清潔に保つようする必要があります。

・ごみの分別収集例

普通ごみ（※ライター等は使い切ってから捨てるなど注意する）

資源ごみ（使い切ったカセットボンベや空き缶・空きびん・ペットボトルなど）

容器包装プラスチック

古紙・衣類

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・避難所のごみ置場において、テレビや家具など、外部から持ち込まれたと思われるごみを確認しました。
- ・災害廃棄物の収集についても検討する必要があると思いました。

②掃除に関すること

多くの人共同生活を行う避難所では、避難者全員が避難所内の清掃を心がける必要があります。

- ・共有部分の清掃は、当番制をつくり、交代で清掃を実施します。
- ・居室部分の清掃は、毎日1回、清掃時間を設けて実施するよう呼びかけます。
- ・布団等は敷きっぱなしにせず、天日干しや通風乾燥するようにします。

③感染症対策に関すること

感染症の発生を予防し、衛生的な避難所環境をつくるために、衛生管理に注意を払う必要があります。

- ・「手洗い」「うがい」「消毒」の徹底を周知します。
- ・食品や食器の衛生管理を徹底します。
- ・避難所での集団生活においては、新型コロナウイルス、インフルエンザやノロウイルスなどを原因とする食中毒など、感染症がまん延しやすくなるため、感染症の予防など衛生面の管理に留意します。
- ・避難所の玄関先やトイレ前には消毒液を設置します。

- ・配食に關与する従事者の手指の消毒を徹底します。
ノロウイルス には 家庭用塩素系漂白剤 を水で薄めた消毒液が有効です。
- ・上履きの着用を徹底します。
- ・避難所内の適切な換気を実施します。
- ・感染症患者、疑いのある方は、療養スペース（又は個室）に案内し他の避難者と接触しないようにします。

【具体例】

早めにマスクを配布し感染症拡大を防ぐ。

下痢・嘔吐等の感染症胃腸炎が疑われる場合は、居室内の消毒を行った上で診断が確定するまで、できるだけ個室で対応する。 など

□ 熊本地震派遣職員の声より □

・(配給の)パンなどの賞味期限を過ぎた食料をどのように廃棄いただくのが問題と感じました。

④生活用水の確保に関すること

災害時に生活用水を確保することは、非常に重要です。生活用水の確保は、労力を必要とする仕事なので、避難者全員で協力しましょう。

- ・避難所内で使用する水は用途に応じて、明確に区別します。
- ・飲料・調理用、手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗浄用、風呂・洗濯用、トイレ用の水を確保します。

《用途別の水の使い方の例》

(凡例 ◎：最適、○：適している、△：普通、×：不適)

用途 水の種類	飲料用 調理用	手洗い、洗顔 歯磨き、食器洗 浄用	洗濯用	トイレ用
飲料水（ペットボトル）	◎	○	× (量的に不向)	× (量的に不向)
給水所の水				
給水車・仮設水槽	◎	◎	× (量的に不向)	× (量的に不向)
水道管経由の仮設給水栓	◎	◎	○	○
ろ過水	△	◎	○	○
プール・河川の水	×	×	×	◎

(5) トイレに関すること

【管理部】

(参考：内閣府防災担当「避難所におけるトイレの管理ガイドライン」)

- 避難所のトイレは大勢の人が使用するため、清潔な環境を維持し、感染症等の二次被害を防ぐためにも普段以上に衛生面への配慮が必要になります。
- 手洗い水の確保、また手洗いを徹底します。
- 男女どちらにも配慮するように、避難者の中からトイレ当番を決めます。
- 専用の履物を用意します。
- 便袋を使用する場合は、汚物処理の方法を徹底し、汚物の保管場所を確保し、できる限り雨水でぬれない保管場所を選択することも検討します。
- 感染症患者が発生した場合は、専用のトイレを設ける等の配慮が必要です。
- ボランティア等の支援者の力を借りて、衛生的なトイレ環境を維持します。

2 ボランティア

【総務部】

〇〇区災害ボランティアセンター（〇〇区社会福祉協議会）連絡先

	連絡先
〇〇区災害ボランティアセンター （〇〇区社会福祉協議会）	大阪市〇〇区×××× △△-△△△△

(1) ボランティアニーズの把握

- ボランティアに対してどのような協力を求めるかについて、避難所運営会議で検討します。
- 避難所においては、物資の運搬要員、炊き出し要員、避難者の話し相手となってくれる者等様々なボランティアが必要となるため、ボランティアニーズ（必要な技能・人数・期間等）の把握に努めます。
- 在宅避難者、車中泊避難者のボランティアニーズの把握に努めます。

<ボランティアによる支援の例>

- 炊き出し、食料の配給
- 物資の仕分け、配給
- 要配慮者への支援

※手話や外国語通訳などの専門ボランティアを含む

- 転居の手伝い
- 生活用品の配達、運搬

- ・被災者の話し相手、交流の場の提供

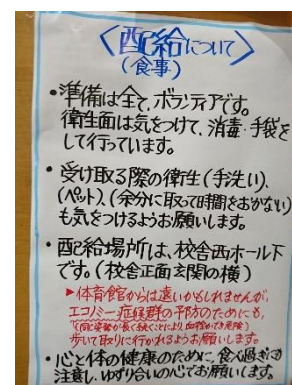
(2) ボランティアの要請

- ・区災害対策本部へボランティアの派遣の要請を行います。(様式 21)
- ・避難者からボランティアの派遣要請があった場合は、ニーズを調査し、区災害対策本部へ要請します。

(3) ボランティアの受入れ

- ・避難所運営委員会が中心となって、活動内容の説明や、ボランティアの活動を管理します。
- ・ボランティアが直接避難所へ来た場合は、区災害対策本部へ連絡し、ボランティアセンターを通じた活動を依頼します。

平成 28 年熊本地震での避難所の様子



3 女性等の視点を取り入れた避難所の運営

男女のニーズの違いやLGBTなどの性的マイノリティーの方への対応に配慮した避難所の運営が行えるよう、避難所運営委員会の委員には女性をはじめ多様なメンバーを含めましょう。また、委員長、副委員長に多様なメンバーを配置するなど、様々な方がリーダーシップを発揮しやすい体制を確立しましょう。

(1) 女性専用スペースの設置

- ・更衣室、授乳室、乳幼児室、マタニティルーム、トイレ、単身女性や女性のみ
の家族のエリア、休養スペース、物干し場などを設けます。
- ・女性用トイレを多めに設置します（男性1に対し女性3の数量）。

(2) 乳幼児・こどもへの視点

- ・こどもの学習スペースや遊び場等を設置
します。
- ・オムツの交換場所を設置します。



平成28年熊本地震での避難所の様子

(3) その他

- ・避難所運営委員会の委員に多様な立場の方がともに参加します。
- ・女性用品（生理用品、女性用下着等）は女性による配布をします。
- ・安全性の確保をします（必要に応じて夜間照明を設置したり、女性専用スペースが死角にならない配置など）。
- ・特定の業務（食事づくりやその後片付け、清掃等の特定の業務等）が女性に偏らないよう全員で共同します。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・女性トイレの掃除等、男性では対応できない部分があり、女性避難者の協力が不可欠であるほか、避難所における女性目線での運営が必要と感じました。
- ・大人用おむつや生理用品が受付前の段ボールで管理されていました。

【女性・こどもへの配慮】熊本地震における避難所運営等の事例（内閣府）

・避難所に乳幼児のいる家族が訪れて乳幼児を持つ家族が居る避難所を探していた。これは同じ境遇の避難者とならば夜泣きや授乳など、周りに気を使うことに対して精神的に共感できることも多いため、一緒に避難生活を送ることができると考えたためであった。解決の一例として、ある避難所では乳幼児を連れた避難者向けの部屋が用意されていた。

・発災から間もない時は女性への配慮が後回しになっている状況が散見された。発災前から空間利用を検討することやパーティション等の間仕切りを準備しておくべきだと感じた。

・発災後、徐々に更衣室や授乳室などが設置され始めたが、避難所となった学校の卒業生や地元で大学がある学生などが女性更衣室や授乳室の鍵の管理を自主的に行ってくれた。

・避難生活が落ち着いてくるとこどもたちの遊び相手も必要だと感じた。NPO によるこどもたちへの支援も行われていたが、（支援した避難所においては）女性の視点がなかったため女性の視点からの遊び相手も必要と感じた。

・（震災の影響からか）自傷行為をすることも見られたため、こどもが安心できるスペースの確保や対応も必要である。

・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るがあった。

・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。

・ある自主避難所では、夜間は男女別々に就寝をお願いした。

・女性専用の避難部屋が設置されたが、避難所に待機する職員が男性のみの場合には、部屋の清掃やトイレ掃除などの対応が難しく感じた。物資の配布においても、男性職員では女性の人数に対する生理用品の在庫量が適切なのか、毎日どの程度減っていくのか、求められたときに何枚渡しておけば良いかなどわからないし、サイズや製品の違いなどの詳細を説明することも嫌がられる。

【管理部】

ペットは飼い主にとってはとても大切な存在ですが、避難所では動物が苦手な人や動物に対してアレルギーを持っている人と共同生活を送ることになるため、ペットの鳴き声や毛の飛散、におい等への配慮が必要です。避難所のペット対策については、事前にペット同行避難のルールを決めておくことが重要です。飼い主が責任をもって避難所でペットを飼育するための場所の確保等、具体的な対応を検討します。

- ペット同行避難のルールを確認します。ルールがない場合には、避難所運営委員会で協議して決定します。
- ペットの飼育、飼育場所の衛生管理については飼い主自身が実施することとし、ペットに関するトラブルについても飼い主自身が対応します。
- ペット飼育のルールについて、同行避難してきた飼い主に交付するだけでなく、ペット飼育場所や避難者居住スペースに掲示するなどして徹底します。
- 避難所で飼育できるペットについて、ケージ内で飼育できる犬と猫に限る等、あらかじめ決めておきます。また、ケージは飼い主自身が準備することとします。
- 狂犬病などの感染症やノミ・ダニについて、対策を実施しているペットのみが飼育できることとし、犬の登録（鑑札）、予防注射（済票）、その他のワクチン接種について証明書の提示を依頼します。
- 廊下や踊り場などを飼育場所とする場合には、動物の苦手な人の出入りについて動線を配慮するようにします。
- ペットのトイレについてもあらかじめ決めておき、ふんの処理方法や捨てる場所についてもあらかじめ決めておきます。
- ペット同行避難者を把握するため、台帳（様式 22）を作成し、活用します。また、避難所入口にペット同行避難者は手続きが必要であることの掲示をするようにします。

【参考】

犬の鑑札、注射済証について（厚生労働省）



第4章 避難所の集約・閉鎖

ライフラインの復旧、流通の回復、住まいの確保等、被災者にとって普段の生活が再開可能と予想される段階で、避難者の生活再建、避難所施設の本来業務再開に向けた避難所の集約・閉鎖に向けた対応が必要な時期です。

1 避難所の長期化対策

(1) 避難者の心身のケア

- 避難者の心身の変化に注意を払い、栄養バランスの確保、健康相談の実施など可能な範囲で避難生活の安定化に努めます。
- 特に、避難所に留まっている要配慮者（高齢者、障がい者など）については、心身の不調が生じていないか注意を払います。
- 衛生環境を維持するための定期的な場所の移動を行うなど、生活レベルに不公平感を発生させないようにします。



(2) 閉鎖への準備

- 個人の嗜好品等の生活備品をむやみに増やさないようにします。
- 区災害対策本部からの住宅の応急修理、応急仮設住宅の整備スケジュールや設置場所、被災者支援等について、避難者等に周知し、生活再建を支援します。

学校の早期再開など、施設本来の業務再開を出来得る限り早く実現するために、必要に応じて避難所のスペース縮小や集約・閉鎖を実施する必要があります。

(1) 避難所の集約・閉鎖の目安

避難所の集約・閉鎖については、被災者の状況に応じて対応することとなりますが、その際の対応の目安を定めました。

□集約の目安

避難所での夜間滞在人数が5世帯もしくは10人以下であって、かつその状況が3日以上続いた場合

□閉鎖の目安

災害救助法の適用基準となっている7日間を一定の目安とします。ただし、避難者が滞在を希望する場合は、事情をよく聞き取りをした上で、避難所を延長して開設することも検討してください。

(2) 縮小・閉鎖避難所における実施事項

避難所の集約・閉鎖の実施に向けて、前もって避難者に説明し理解と協力を得る必要があります。具体的なスケジュール等が決まり次第、避難者及び地域へ周知します。

学校を避難所として使用している場合は、学校の再開について市全体の方針を踏まえ、施設管理者と区役所とで十分協議をします。避難者への説明には約1週間程度、移送・退去に数日かかることを考慮したうえで、集約・閉鎖をすることとします。

避難所の集約・閉鎖にあたっては、清掃等、施設の原状回復を行います。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- ・避難者数の減少により、避難所の居住スペースの再度の割当を行う住民会議の際、住民会議の開催の知らせが直前であったため、参加できない方が複数いました。
- ・余裕をもって周知する必要があると思いました。

□閉鎖避難所における周知事項

- ・避難所閉鎖の実施スケジュールや実施内容
- ・集約による他施設への移動などに伴い、既存の避難所運営ルールや避難所レイアウトの見直し内容

- ・施設の本来業務が再開された後も避難所運営が継続される場合、共存のためのルールや体制の見直し内容

※集約の例

- ・区内のいくつかの避難所から、大規模施設に集約する。
- ・避難所運営を継続している他の施設と合流する。
- ・人数はそのまま、区内の小規模な避難所に移動する。 など

(3) 集約避難所(拠点避難所等)における実施事項

避難所集約の実施スケジュールや実施内容に加えて、他施設からの避難者受入れなどに伴う、既存の避難所運営ルールや避難所レイアウトの見直しについて、新旧避難所運営委員会と区職員・施設管理者の三者で協議し、避難者に周知します。

※集約の例

- ・区内のいくつかの避難所から、大規模施設に集約する。
- ・避難所運営を継続している他の施設と合流する。
- ・人数はそのまま区内の小規模な避難所に移動する。 など

(4) 閉鎖時における実施事項

避難者全員の退所や受入先の見通しがたった場合は、避難所の閉鎖を実施します。

- ・避難者は避難所運営委員会、避難所主任等、施設管理者と協力し、施設の整理や清掃を行い、原状回復を図ります。
(設備の撤去、施設の清掃・修繕、運営に使用した資機材・備品の処分、避難者の残した物品などの処分等)
- ・支援が必要な場合は、ボランティア等の協力を得ます。
- ・避難所運営委員会は、避難所閉鎖日をもって解散します。
- ・避難所の運営に用いた各種記録や資料は、区災害対策本部に引き継ぎます。
- ・閉鎖後の避難所の業務は、区災害対策本部に引き継ぎます。

<参考>

避難所の集約・閉鎖に向けた調整について

集約・閉鎖の決定に向けた流れ

学校施設の場合（例）

避難所縮小・統廃合・閉鎖の決定（授業再開などのため）



意向調査の準備



説明と意向調査（聞き取り、調査票）の実施



拠点避難所など他の避難所へ移動



避難所の片づけ、清掃



授業再開

意向調査における確認事項

避難所の集約・閉鎖に向けた意向調査については、行政が関係者と調整しながら進めます

- ・ 移転または退出の希望
- ・ 帰宅できるための条件
- ・ 拠点避難所などへの移動方法
- ・ ペットの有無 など

第5章 要配慮者等への対応

1 避難所の運営に係る配慮等

(1) 避難スペース

避難所においては、学校の多目的室など既に冷暖房設備が整った部屋や小部屋、仕切られた小規模スペースを、要配慮者の避難場所として充てるよう配慮します。

(2) ニーズ

要配慮者の特性やニーズ（補装具、食料、介護支援、介護用品、筆記用具等）を的確に把握し、迅速に必要な対策を講じます。

要配慮者が周囲の避難者に対して「支援してほしいこと、知っておいてほしいこと」について、要配慮者自身の意思を尊重したうえで、避難者へ「支援してほしいこと、知っておいてほしいこと」について周知します。



(3) 要配慮者等の特性ごとの必要な対応

災害発生直後は避難者が極度のストレス状態にあり、健常な者であっても体調を崩しやすい状態です。要配慮者へは、特に配慮が必要です。

具体的には、室内への優先的避難やアレルギー対応、手話によるコミュニケーション、外国語通訳の派遣等の配慮などです。また、盲導犬などの補助犬については、身体障害者補助犬法により、身体障がい者が公共的な施設を利用する場合に同伴が認められていますが、他の避難者がアレルギーなどを起こす可能性がある場合は、別室を用意するなどの配慮が必要となる場合があります。

※要配慮者等の特性ごとの必要な対応については、資料編「参考資料」を参照

□要配慮者

高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦、児童、傷病者、日本語が不自由な外国人、性的マイノリティ（LGBT含む）など、特に配慮を要する者



(4) 外国人への対応

避難所に外国人が避難されたときに使用できる資料をまとめています。

印刷して避難所に置いておくなど、いざという時にすぐに使えるようにしておく
と安心です。

- 多言語（11言語・6言語）の掲示物（様式23）
- 避難所生活ガイド（様式24）

避難所で生活する時にルールを伝えたい時に使ってください。

簡単な日本語がわかる外国人であれば、やさしい日本語で伝えてください。

やさしい日本語は普段の日本語に少しのやさしさと少しの工夫を加えるだけで話せます。

■やさしい日本語のポイント

1 ゆっくりと短く区切って話す

早口で長々と話すと、日本語に不慣れな人はついていけません。
不自然と感じても、一文一文区切って話してみてください。

2 簡単な言葉に言い換えてみる。

例をあげてみることも有効です。
漢字圏の人は筆談が効果的です。

3 カタカナ・外来語はできるだけ使わない。

和製英語であったり、発音が違っていたりして通じないことが多いです。

4 具体的に伝える。

実物をみせたり、写真やイラストなどで伝えると効果的です。

5 大阪弁を使わない。

日本語学校では「共通語」を勉強します。
共通語で話すと理解されやすいです。

• 災害多言語支援センター

地震などの大きな災害が発生すると、外国人被災者に必要な情報は外国語でお知らせします。



• 多言語音声翻訳アプリ〈ボイストラ〉（参考資料 P119）

多言語対応のときに使用すると便利です。31言語に対応しています。
ダウンロード・利用は無料です（通信料が別途かかります。）。

(1) 対象者

① 福祉避難所

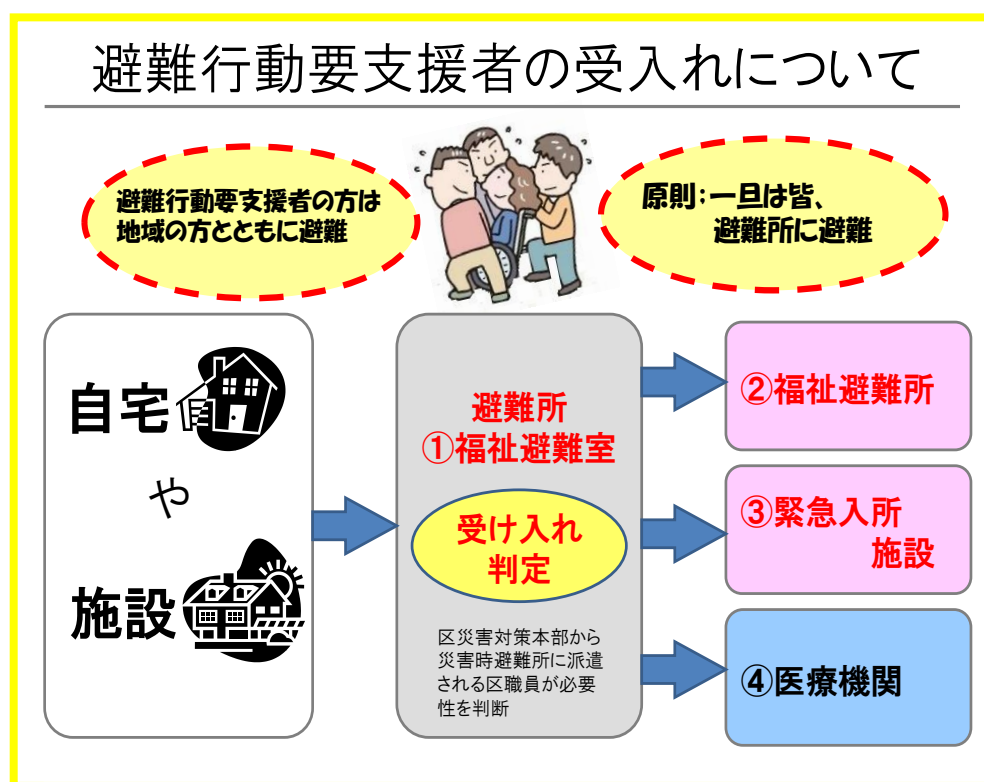
一般の避難所では対応が困難であり、日常生活上の常時介助が必要な者

②緊急入所施設

福祉避難所では対応が困難であり、常時、専門的な介助・援助が必要な者

(2) 福祉避難所・緊急入所施設の開設・移送

- ・区災害対策本部は、協定締結施設に対し福祉避難所・緊急入所施設の開設を要請します。
- ・避難所で移送担当者が確保できない場合は、施設からの出迎えまたは、ボランティアセンターからのボランティア派遣要請等を検討します。
- ・移送にあたっては、該当者の情報（配慮する事項等）を福祉避難所・緊急入所施設への申し送り事項（様式 25）に記入し付帯します。



※福祉避難所は災害時にすぐに開設するものではなく、一般の避難所での避難者の状況等を判断し、開設することとなる。

□ 熊本地震派遣職員の声より □

- 福祉避難所等への入所のルールを徹底する必要があると感じました。
- 福祉避難所に近隣の住民が避難されたため、要配慮者の受け入れができなかった施設があることが報告されている一方で、5月1日時点で福祉避難所に空きがあったとのことでした。

(3) 判断基準

- 移送の必要性の判断は、区から派遣された保健師等が実施します。
- 区の専門職や保健師の派遣が難しい場合は、地域包括支援センター及び居宅介護支援事業者の連絡会に参画する専門職による、職員の判定業務支援を要請します。

(4) 受入判定（トリアージ）

避難所で、福祉避難室、福祉避難所、病院等への移送が必要な被災者の判断については、次のような観点から判定します。介助者の有無や障害の種類・程度等に応じて優先順位をつけて対応します。

【参考：保健師による保健福祉的視点でのトリアージ（判断基準の例）】

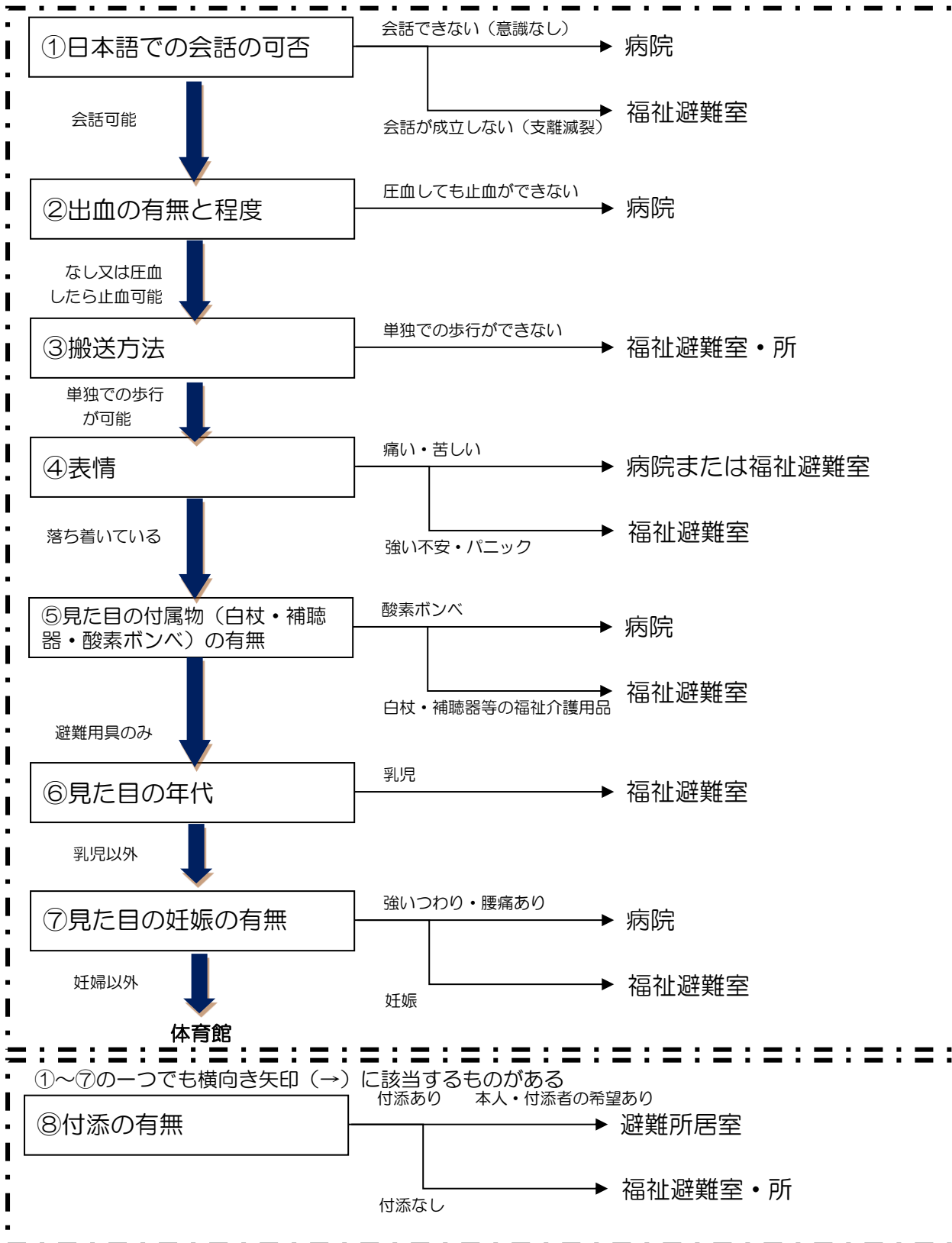
※判断基準は災害規模や被災地の状況で異なるため、参考となる。

ステージ	区分		対象者の具体例
Ⅰ	医療機関や福祉施設で常に専門的なケアが必要	医療機関へ 医療依存度が高く医療機関への保護が必要	人工呼吸器を装着している人 気管切開等があり吸引等の医療行為が常時必要な人
		福祉施設へ 福祉施設での介護が常に必要	重度の障がい者のうち医療ケアが必要でない人 寝たきりで介護が常時必要な人
Ⅱ	他の被災者と区別して、専門的な対応が必要 (福祉避難所や、環境・体制を整えることで生活可能だが、対応できない場合は専門家の支援やライフラインが整った環境での生活を検討する。)	福祉的な対応が必要 福祉的なニーズが高く介護補助等の継続が必要	日常動作や生活面での一部介助や見守りが必要な要介護高齢者（軽中程度の要介護高齢者など）
			精神障がい・発達障がい・自閉症等で個別の対応が必要な人
			日常動作や生活面で一部介助や見守りが必要な視力障がい者・聴力障がい者・身体障がい者（軽中等度の障がい者など）
		医療的な対応が必要 医療的なニーズが高く医療やケアが必要な人	医療的なケアの継続が必要な人（在宅酸素・人工透析・インシュリン注射など）
			感染症で集団生活場面からの隔離が必要な人（インフルエンザ・ノロウイルスなど）
			乳幼児、妊産婦など感染症の防御が特に必要な人 親族の死亡、PTSDなどで精神的に不安定で個別支援が必要な人（状況に応じて医師の判断により被災地を離れる必要性がある）
Ⅲ	医療的なニーズ	慢性的な疾患があるが、内服薬の確保ができれば生活が可能 な人	
		精神的に不安定さや不眠などの症状はあるが、見守りや傾聴などの支援が必要な人	
	福祉的なニーズ	見守りレベルの介護が必要でヘルパーや家族等の支援の確保ができれば、避難所や在宅生活が可能 な人 高齢者のみ世帯など、ライフラインの途絶により、在宅生活継続のために生活物資の確保に支援が必要な人	
保健的なニーズ	骨関節系疾患や立ち座りに支障がある高齢者など生活不活発病予防のために、椅子の配置や運動の促しなどの支援が必要な人		
Ⅳ	現状では生活は自立して、避難所や在宅での生活が可能 な人		

出典「大規模災害における保健師の活動マニュアル」（平成 25 年日本公衆衛生協会・全国保健師長会）

受入判定の観点(例) 要配慮者トリアージ

避難所で、福祉避難室・福祉避難所・病院等への移送が必要な被災者を判断する指標の例



出典「内閣府 福祉避難所の確保・運営ガイドライン」

第6章 自主避難

1 自主避難

避難の指示等を行わない災害であっても自宅での待機に不安をもつ市民からの要望がある場合に、一時的に避難所を開設する場合があります。開設にあたっては、地域の協力を得ながら避難所主任等が開設することとなります。

□開設の判断

強い台風が市域に上陸、あるいは接近するおそれがあるとき（※）（災害モード宣言の表現と同一）、警戒体制検討会において決定する。なお区長は、市民からの問合せ状況等を勘案して開設することができる。開設にあたっては施設管理者へ事前に連絡するなど、スムーズな開設に努めることとする。

なお、閉鎖については、警報解除により危険性がなくなった場合に閉鎖することとなるが、避難者の状況等を勘案し、区長が決定する。

閉鎖のタイミングにあたっては、施設管理者と十分に協議すること。

※強い台風が市域に上陸あるいは接近とは、台風接近前に大阪管区气象台が開催する台風説明会において、大阪府の予想最大風速（陸上）が30m/s以上（気象庁の強さ階級分けて「強い台風」以上に相当）となる場合を目安とする。

□開設場所

開設場所は、区長の判断となりますが、施設管理者と事前調整のうえ場所を事前に定めて広報周知しておくことが重要です。

また、利用する部屋については、多目的室等を活用し、避難者の体調管理に配慮した場所での設置を心がけるとともに、暴風により窓ガラスが破損することも考えられるため窓に近づかないように周知してください。

□避難者への周知事項

長期の避難所生活を想定しない一時的な避難であることから、以下の内容を避難者へ周知し協力をよびかけます。

- 原則として、食料等は提供しません。
- 避難所内は禁酒・禁煙です。
- 短期の避難のためペット同伴は不可とします。
- 毛布は貸与します。
- 事前に指定している場所以外の使用はできません。

- 備品も事前に使用可能と確認しているものあるいは使用可能と明示しているもの以外の使用は控えてください。
- ごみはお持ち帰りください。

□要配慮者への対応

ガイドライン第5章「要配慮者への対応」を参考に、対応してください。