

避難所運営等避難生活支援指針

令和8年5月

兵 庫 県

I 経緯・目的

阪神・淡路大震災では、最大約 31 万人が避難所に避難し、長期にわたる避難生活により、避難所を巡る様々な問題が発生した。

このときの経験や教訓を今後の対策に生かすため、「兵庫県避難所管理・運営等調査委員会」において調査・分析を行い、平成 13 年 3 月に「避難所管理・運営の指針」を策定した。同指針は、大規模災害時における避難所のあり方を示すとともに、市町における事前対策やマニュアル整備の基本的な考え方及び具体的な対策例を示したものである。

その後も、本県では台風による水害等が発生し、災害救助法が適用された。加えて、全国的に局地的短時間豪雨が頻発しており、洪水氾濫や土砂災害のリスクが高まっている。

また、東日本大震災では津波により甚大な被害が発生し、要配慮者への対応を含めた避難所の課題が顕在化した。さらに、平成 28 年の熊本地震では、避難生活に起因する負担等により発生する災害関連死の割合が高く、社会的課題となった。

令和 2 年には新型コロナウイルス感染症の拡大により、避難所における感染防止対策の重要性が一層高まった。

さらに、令和 6 年能登半島地震では、依然として避難所外で生活する避難者が多く発生し、避難所内外での支援格差が課題となった。加えて、令和 7 年のカムチャツカ半島付近の地震に伴う津波避難では、暑さ対策の必要性が指摘された。

これらの災害対応における課題を踏まえ、国においては「場所（避難所）中心の支援」から「人（避難者）中心の支援」への転換が示された。

これを受け、本県は「避難所管理運営指針」を見直し、「避難所運営等避難生活支援指針」として改定する。

II 改定の主なポイント

1 保健医療・福祉部局等関係機関との連携（P. 6, 96）

被災者の健康被害防止や福祉避難所への円滑な移行のため、関係機関との連携を強化する。

2 避難所外避難者等への支援（P. 58）

在宅避難者や車中泊者等も支援対象とし、公平な支援を行う。

3 適温食の提供（P. 72）

地元事業者やキッチンカー等の活用により、適温食提供体制を整備する。

4 暑さ・寒さ対策（P. 75）

熱中症及び低体温症防止のため、対策物資の備蓄と環境整備を行う。

5 こどもの居場所づくり（P. 26, 76）

安心して過ごせる遊び・学習の場を確保する。

6 防犯対策（P. 68）

見守り体制の整備や相談窓口の設置により、犯罪防止を図る。

- 7 ペット対応の明確化 (P. 90)
同行避難・同伴避難の定義を明確化し、飼養管理体制を整理する。
- 8 避難生活環境の改善 (P. 24, 79, 80, 81, 95)
スフィア基準等を踏まえ、居住環境の向上を図る。
- 9 感染症対策の統合 (P. 47)
「新型コロナウイルス感染症等感染症に対応した避難所運営ガイドライン」を統合し、実効性を確保する。

Ⅲ 本指針の構成

第1章 基本方針

- 1 避難所の目的・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
- 2 避難所の機能・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6
- 3 対象となる避難者・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8
- 4 大規模災害時の避難所の状況想定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・10
- 5 関係機関等の役割及び連携・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・13

第2章 一般避難所等編

- 1 事前対策の指針・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・17
 - 1-1 避難所の指定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・17
 - 1-2 避難所としての施設利用計画づくり・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・22
 - 1-3 避難所に必要なスペース・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・24
 - 1-4 避難所管理運営体制の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・28
 - 1-5 避難所機能を発揮するための施設・設備の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・32
 - 1-6 避難所における備蓄、通信手段の確保・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・35
 - 【コラム1：段ボールベッドの活用】・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・37
 - 【コラム2：特設公衆電話の事前整備】・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・38
 - 1-7 避難所開設・運営訓練・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・39
 - 1-8 避難所の周知・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・42
- 2 応急対策の指針・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・43
 - 2-1 避難所の開設・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・43
 - 【コラム3：避難所入所受付のデジタル化を検証（神戸市）】・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・45
 - 2-2 感染症への対応を踏まえた避難所の開設・運営・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・47
 - 2-3 避難所の開設期間・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・51
 - 2-4 避難所不足への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・52
 - 2-5 管理責任者の配置と役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・54
 - 2-6 避難者・避難所の情報管理・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・55
 - 2-7 避難所外避難者等への支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・58

2-8	要配慮者への対応	60
2-9	女性（妊産婦含む）への配慮	66
2-10	防犯対策	68
2-11	防火対策	70
2-12	水・食料・生活物資の提供	71
	【コラム4：ペットボトル湯たんぽ】	74
2-13	生活場所の提供	75
2-14	健康の確保	77
	【コラム5：避難所におけるフレイル予防体操（宝塚市）】	78
2-15	衛生環境の確保	79
	【コラム6：災害時のトイレ対策】	81
2-16	広報・相談対応	85
2-17	ボランティアの受入れ	87
2-18	帰宅困難者への対応	88
2-19	愛玩動物対策	90
2-20	避難所の統廃合・撤収	93
	【コラム7：スフィア基準】	95

第3章 福祉避難所編

1	福祉避難所の目的	96
2	福祉避難所の機能	97
3	福祉避難所の受入対象者	97
4	事前対策の指針	98
4-1	福祉避難所への受入対象者の把握	98
4-2	利用可能な施設の把握	99
4-3	福祉避難所の指定要件の設定	99
4-4	福祉避難所の指定及び公示	100
4-5	福祉避難所の周知徹底	102
4-6	福祉避難所の施設整備	102
4-7	物資・器材の確保	103
	【コラム8：福祉用具提供等に係る災害協定を締結（県）】	104
4-8	人材の確保	105
4-9	移送手段の確保	105
4-10	社会福祉施設・医療機関等との連携	106
4-11	福祉避難所の運営体制の事前整備	106
5	応急対策の指針	108
5-1	福祉避難所の開設及び要配慮者の受入	108
5-2	福祉避難所の運営体制の確保	110
5-3	福祉避難所の避難者名簿等の作成・管理	110
5-4	他の機関等と連携した福祉サービス等の提供	110
5-5	緊急入所等の実施	111
5-6	福祉避難所の統廃合等	111
	【コラム9：明石市における新規の福祉避難所協定締結に至るまで】	112
	〈参考〉福祉避難所に関する協定例（明石市）	114
	参考1 県避難所関連マニュアル	116
	参考2 災害対策に係る関係法令	116

IV 本指針の周知

改正後の指針を各市町等に送付するとともに、説明会などを通じて周知徹底を図る。
また、県のホームページ等にも掲載し、広く活用を図る。

今後の災害や社会情勢において、本指針に掲載のない事項については、国の指針やガイドライン等に基づき対応することとして差し支えない。

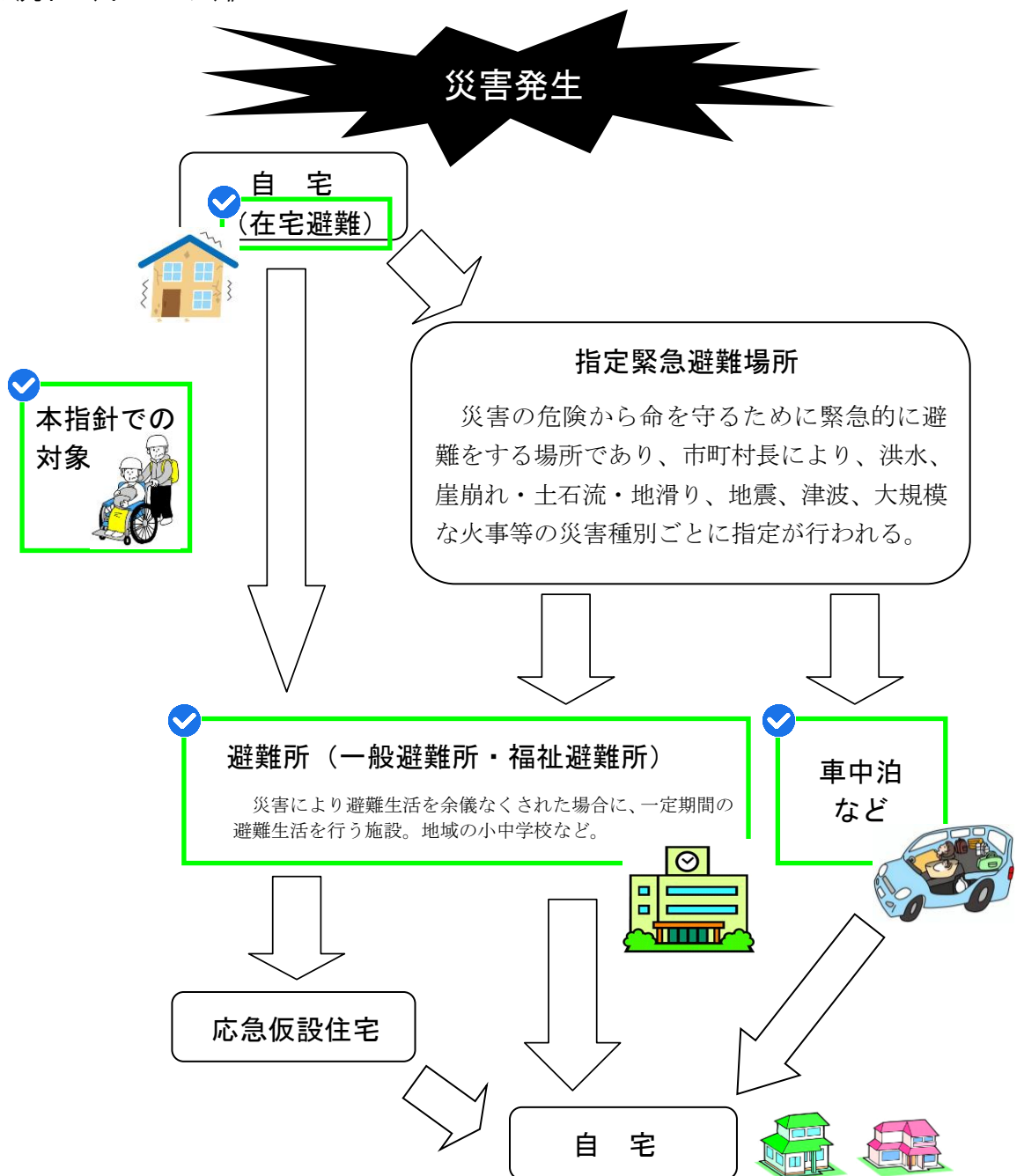
第1章 基本方針

1 避難所の目的

避難所は、災害によって生活基盤に著しい被害を受けた者の当面の生活の安定を図るため、被災者が一定期間滞在する場所として市町長が指定する施設である。

なお、避難する場所としては、災害時の当面の危険を回避するために、一時的に避難する指定緊急避難場所もあるが、本指針は、被災者の避難生活の場となる避難所（一般の避難所、福祉避難所）の管理・運営、また、避難所で生活する者だけでなく、在宅や車中泊等で避難生活を送る避難者及び被災者（以下、避難所外避難者等）についてのガイドラインを示すものである。

《避難の流れ（イメージ）》



2 避難所の機能

避難所は、災害の直前、直後ないし安全な住居が確保されるまでの間、住民が一時的に避難し、生活する施設として重要な役割を果たすことになる。避難所で提供されるサービスを含めた主な機能として、次のものが挙げられる。

(1) 安全・生活等

① 安全の確保

地震発生後の余震や風水害による家屋の倒壊、河川の決壊のおそれがある場合等、災害発生直前又は直後において、安全な施設に、迅速・確実に避難者を受け入れ、避難者の生命・身体の安全を守る機能であり、第一に優先されるべきものである。

② 水・食料・生活物資の提供

避難者に対し、飲料水や非常食、食材の提供、被服・寝具の提供等を行う機能である。原則として、ライフラインの復旧、流通の回復等に伴い必要性が減少する。

③ 生活場所の提供

家屋の損壊やライフラインの途絶等により、自宅での生活が困難になった避難者に対し、一定期間にわたって、就寝や起居の場を提供する機能である。

季節や期間に応じて、暑さ・寒さ対策や炊事、洗濯等のための設備の他、プライバシーへの配慮等環境整備が必要となる。

(2) 保健医療、福祉、衛生

① 健康の確保

避難者の傷病を治療する救護機能と健康相談等の保健医療サービスを提供する機能である。初期の緊急医療、巡回健康相談等が中心であるが、避難生活の長期化に伴い、持病の悪化や生活不活発病（全身の機能低下）の発生が懸念されるため、体調の維持管理や、こころのケア等も重要になる。

② 福祉サービスの提供

高齢者等の要配慮者、避難所外避難者等の状況把握を行い、多様な支援ニーズに対応することが重要である。

③ 衛生的環境の提供

避難者が生活するうえで必要となるトイレ、風呂・シャワー、ゴミ処理、感染症対策等衛生的な生活環境を維持する機能であり、避難者の生活が続く限り継続して必要である。

本項に係る分野は被災者の健康被害と密接に関わるため、上記①から③をより円滑に機能させるには、危機管理部局、保健医療・福祉部局、災害時派遣保健医療福祉活動チームなどの関係機関と緊密に連携することが重要である。

(3) 情報、コミュニティ

① 情報の提供・交換

災害に関する情報や近隣の安否情報、支援情報等を避難者に提供するとともに、避難者が安否確認などの情報交換を行い、救援に対する要望等を取りまと

めて情報発信する機能である。時間の経過とともに必要とされる情報の内容は変化することに留意する必要がある。

② コミュニティの維持・形成

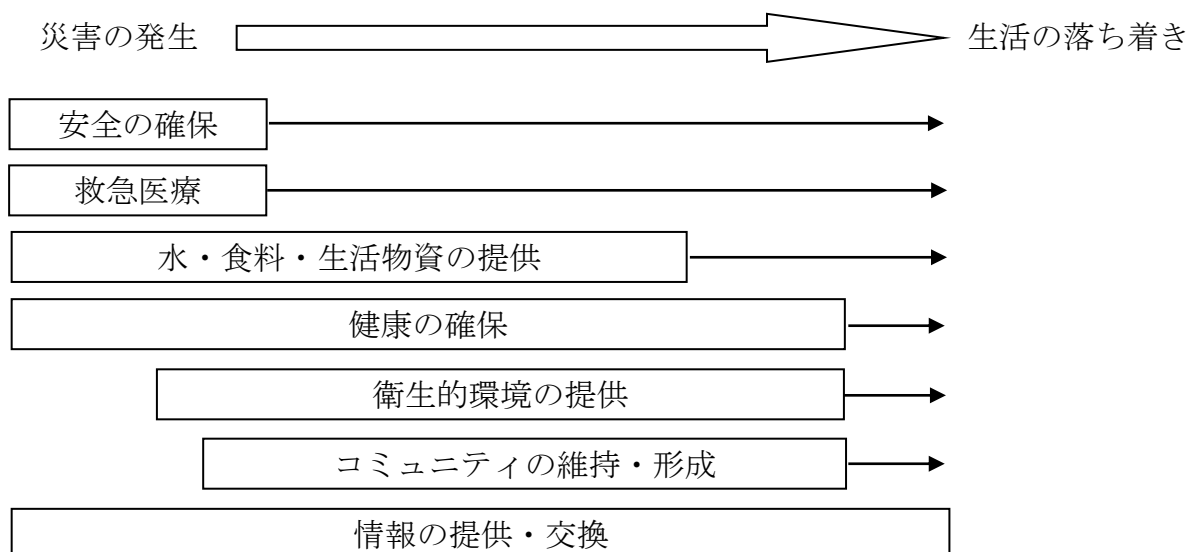
避難している近隣の住民同士が、互いに励まし合い、助け合いながら生活することができるよう従前のコミュニティを維持したり、新たに避難者同士のコミュニティを形成したりする機能である。避難生活の長期化とともに重要性が高まる。

【留意点】

- 1 (1)～(3)の機能のうち、「水・食料・生活物資の提供」、「健康の確保」、「衛生的環境の提供」、「情報の提供・交換」などの各機能は、避難所外避難者等についても、必要に応じて公平にサービスが受けられるようにすべきである。
- 2 (1)～(3)の機能を時系列で見た場合、初期においては安全の確保を第一に、緊急医療等による健康の確保、水・食料等の確保及び情報の提供・発信が最優先されるべき機能であり、それに続いて他の機能が重要となる。その後、ライフラインの復旧や避難者の住居の確保等に伴い、各機能の必要性は減少し、避難所を撤収することになる。
- 3 災害発生直後においては管理・運営体制が整わず、前記のすべての機能がすぐに備わるわけではないため、時間の経過に応じて優先されるべき機能について重点化を図ることも重要である。避難所が長期にわたり開設されるときは、避難所での諸サービスが単に仮住まいの場を提供するだけでなく、生活再建・復興への支援として機能するよう留意する必要がある。
- 4 大規模災害時の避難所において重要なことは、避難者が単にサービスの受け手ではなく、避難者自らが互いに助け合いながら避難所の運営を行うことである。その際に、要配慮者※、女性、子ども等の視点が運営に反映されるような体制づくりが必要である。

※主として高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦その他の特に配慮を要する者（以下、「要配慮者」という。）

《時間経過と避難所の機能》



3 対象となる避難者

本指針は、避難所を対象とするものであるが、大規模災害時には、避難所外にも多数の被災者が発生する。ここでは、避難所収容者に併せて、これらの被災者も含めた支援のあり方を示すこととする。

(1) 避難所収容の対象となる者

災害救助法では、以下の被災住民等を避難所収容の対象となる者としている。

① 災害によって現に被害を受けた者

住家が被害を受け居住の場所を失った者

現に災害を受けた者（宿泊者、来訪者、通行人等を含む。）

② 災害によって現に被害を受けるおそれがある者

避難指示等の発令対象となる者

指示は発せられていないが、緊急に避難する必要がある者

【留意点】

- 1 大規模災害の発生直後は、①、②の要件を満たしているか否かの客観的判断は難しく、厳密に区別することは現実的ではないことから、避難が必要な状況であって受け入れを求める者がいれば、受け入れることを基本に、指定避難所への避難を呼びかける。
- 2 可能な限り速やかに（遅くとも概ね1週間以内）に避難者台帳を作成し、避難者個々の被災状況等を確認する。避難の理由が、住宅内部の被災、ライフライン停止、精神的ダメージなど、①、②の避難対象者の要件に合致しない場合には、市町災害対策本部等がそれぞれの対策を進めながら環境が整った時点で退出を促す必要がある。

(2) 避難所外避難者等

救援対策の対象となる被災者は、避難所に収容された者だけでなく、在宅避難者、車中泊避難者、ライフライン停止等により生活に支障をきたしている地域の住民、余震・二次災害のおそれや情報不足により不安を覚える住民等が含まれる。

【留意点】

- 1 食料の配布等の救援対策を実施するに当たっては、避難所内外にかかわらず必要とする被災者に同様に対応する。
- 2 自宅にいても必要な支援が受けられる体制を整え、それを住民に周知する必要がある。

(3) 被災地外に避難する者

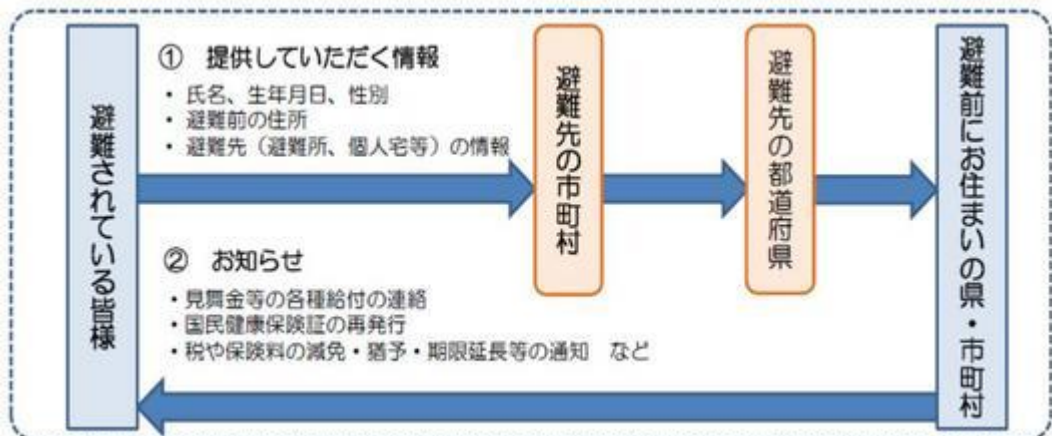
被災地外（市町域又は県域の外）に避難している被災者（広域避難者）に対して、県及び受入先自治体と連携して情報提供等必要な支援を行う。

【留意点】

- 1 県は、被災市町とともに広域避難者に対し、全国避難者情報システムへの登録を呼びかける。

- 2 被災市町は広域避難者を受け入れている地方公共団体に対し、県や被災市町が発信する災害支援情報等が広域避難者に届くよう協力依頼を行う。

《全国避難者情報システム》 総務省ホームページより



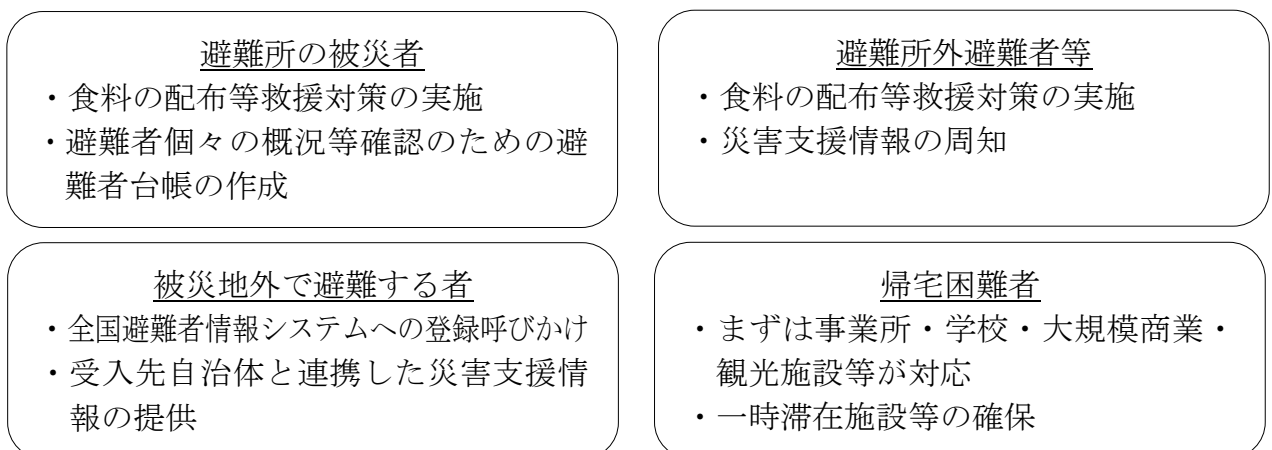
(4) 帰宅困難者

帰宅が困難になった者がターミナル駅等に滞留した場合は、それらの者に対し、交通途絶等が回復するまでの間、必要な支援を行う。特に、昼間等に突発的に大規模災害が発生した場合、都心の業務・商業地区や、観光・行楽地等では、交通機関の不通に伴って通勤・通学者や観光・買い物等の来訪者の中で、帰宅が困難となる者が多数発生する可能性がある。

【留意点】

- 1 帰宅困難者への対応は、通勤、通学、来訪先の事業所・学校・大規模商業施設・観光施設等が責任を持って行うものである。市町はこれら施設を管理する者に、その旨の認識を持ってもらうよう啓発し、事前対策の実施を促す必要がある。
- 2 1を実施しても、ターミナル駅等においては多数の帰宅困難者が滞留するおそれがある。このため、そのような地区を持つ市町は、施設や交通事業者、警察等と連携して、一時滞在施設等を付近に確保し、情報及び飲料水等を提供する必要がある。
- 3 関西広域連合が協定を締結しているコンビニ等の事業者に「災害時帰宅支援ステーション」としての対応を要請するとともに、帰宅困難者に対し、その活用を促す。

《対象となる避難者とその支援》



4 大規模災害時の避難所の状況想定

災害時の避難所の状況は、時間経過に伴って大きく変化するため、それを踏まえた時系列の対応方針を検討する必要がある。また、災害発生時の時間帯・季節の違いや、災害の種別によっても避難者が置かれる状況は大きく異なる。この項では、災害発生時の避難所の状況を想定するとともに、これらの多様な条件に対応するための留意点を示す。

(1) 避難所で想定される状況（時系列）

災害発生	3日目	1週間	2週間	3ヶ月
	<ul style="list-style-type: none"> ○広範囲の浸水被害→地域全体の避難所使用不可 ○避難経路が危険（倒壊家屋、泥水、がけ崩れ、ゴミ等） ○避難者殺到（被災者の精神不安定）、市町職員等が間に合わない場合も ○避難所全体の状況把握が困難 ○余震による二次災害のおそれ ○食料、物資の安定供給（避難者への配分）が困難 ○各種情報の不足により避難者の不安拡大 ○要配慮者の状況把握が困難 ○市町、避難所に安否確認問い合わせ集中 	<ul style="list-style-type: none"> ○食料は安定供給 ○避難者数は流動的 ○避難者の心身の健康悪化 ○汚泥、災害廃棄物により衛生環境悪化 ○食料、入浴、生活用水確保等のニーズ拡大 ○ボランティアや物資など避難所間で格差発生 	<ul style="list-style-type: none"> ○被災地外から支援活動本格化 ○臨時施設、民間施設での避難所統廃合の動き ○避難者の通勤通学の再開等日常生活の一部回復 ○学校避難所で教職員が本来業務へシフト ○避難所避難者と避難所外避難者等間の公平性の問題発生 	<ul style="list-style-type: none"> ○ライフラインの復旧 ○こころの問題の顕在化 ○高齢者等の心身機能の低下 ○住宅補修、応急仮設住宅等住まいの確保が最重要課題 ○避難者退出増加、ボランティア減少により自治運営組織の維持困難 ○避難生活の長期化による衛生環境の悪化、自立意欲の低下等の問題発生 ○避難所の統廃合が進展 ○寒暖、害虫対策等季節変化に伴う新たなニーズ発生

(2) 発生時間帯・季節が異なる場合の状況想定

条件	想定される状況（対応の留意点）
日中	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校では、教職員は児童生徒の安全確保・安否確認に追われ混乱。多数の避難者が押しかけ、使用できるスペースが不足。水害や津波による浸水で、建物内に閉じ込められ孤立。 ・ 家族が離散し、安否や避難先の確認が困難。 ・ 電話連絡は、輻輳のために困難。 ・ 都心部、観光地等では、帰宅困難者が滞留。 ・ 工場・事業所における大規模火災等の発生で、使用不能の避難所が発生。地域外の避難所への移動により、地域コミュニティが分散。 ・ 交通渋滞等により、避難所への職員派遣に支障。 ・ 住宅地では、人手が不足する一方、援護が必要な高齢者や子どもが多数。 ・ 事業所・商店・交通機関等において、大規模な事故・火災等が多発し、混乱・パニック。 ・ 外出者が多く救出救助、行方不明者の捜索、安否確認・身元確認などに支障。
夕方・夜	<ul style="list-style-type: none"> ・ 停電・暗闇により状況把握が困難。 ・ 避難の遅れ、避難経路上での事故、孤立などで被害が拡大。 ・ 家庭での火気の使用率が高く、火災が多発。 ・ 避難途中や避難所内の事故が多発。 ・ 日中と同様に、家族離散、事故等に伴う混乱が発生。 ・ 勤務時間外の発生により、市町職員や施設管理者の避難所への到着遅延。
冬季	<ul style="list-style-type: none"> ・ 寒さによる低体温症など健康被害。 ・ 火気の使用率が高く、火災が多発。強風による大規模な延焼。 ・ 降雪により山間部の避難所が孤立。
夏季	<ul style="list-style-type: none"> ・ 暑さにより、衛生対策、熱中症など保健対策が早期に必要。（食品、飲料水、生ゴミ、入浴、洗濯、害虫駆除等） ・ 家庭や商店内の在庫食材や救援食料が傷みやすく、食料の確保が困難。 ・ 雨が降りやすい時期は、屋外の利用（テント、グラウンド利用等）が困難。 ・ 降雨による二次災害の危険性。

(3) 海岸地域や中山間地域等地理的要因による状況想定

地域	想定される状況（対応の留意点）
海岸地域	<ul style="list-style-type: none">・ 津波による被害。・ 高潮等による浸水。・ 津波による浸水や液状化などにより、避難所への避難経路や避難路が分断、孤立。
河川・貯水池周辺地域	<ul style="list-style-type: none">・ 津波により河川が逆流し、堤防の決壊による浸水や溢水（いつすい）が発生。・ 地震による堤防の決壊により、浸水が発生。・ 風水害による、内水はん濫、外水はん濫。
中山間地域	<ul style="list-style-type: none">・ 地震・風水害などにより、がけ崩れや土石流が発生。それにより避難所が被災、孤立化。・ 高齢化率が高いため、人手が著しく不足。・ 高齢者等の持病への対応が必要。避難の長期化により高齢者の身体機能が低下。（歩行困難など）

5 関係機関等の役割及び連携

避難所の管理・運営にあたっては、自らの身を自らの努力によって守る「自助」、地域や近隣の人が互いに協力し合う「共助」、国や都道府県、市町等の行政による「公助」を相互密接に繋げ、関係者がそれぞれの役割を的確に果たすよう努める。

(1) 国

地方公共団体等の事務・業務の実施推進とその総合調整及び経費の負担とその適正化を図る。

(2) 関西広域連合

構成団体（滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市）、連携県（福井県、三重県）、国、全国知事会等の関係機関と連携し、被災市町村が開設する避難所や避難所外避難者等の生活支援について調整する。

(3) 兵庫県

避難所や避難所外避難者等への対策を実施する市町に対して、情報収集、助言、国や関西広域連合、他都道府県等への受援の調整・実施など、総合的・広域的観点から市町の避難所運営等を支援する。

なお、市町の避難所運営要員や物資・資機材等が不足する場合には、「兵庫県及び市町相互間の災害時応援協定」に基づき、被災市町から県へ応援を要請し、県は広域応援調整を行う。

(4) 市町

避難所を開設、運営し、避難者の支援、避難所を拠点とする被災者支援対策を行う。主な被災者支援対策としては、食事の供与、トイレの設置、入浴施設の設置、避難者の健康状態の把握などを行い、女性のニーズ等にも配慮する。また、社会福祉施設等と協力し、福祉避難所を開設、運営する。

(5) 避難所の施設管理者

施設が被害を受けた場合の早期復旧や、市町が行う避難所の開設、避難者が自主的に行う避難所運営に協力する。小中学校等の避難所の場合、学校が施設管理者となる。なお、指定管理者が管理する施設については、あらかじめ災害時の対応について、契約や協定等で取り決めておく必要がある。

(6) 避難者

避難所の自治運営組織を立ち上げ、自主的な避難所の運営を行う。

(7) 避難所運営委員会

市町避難所担当職員、施設管理者、避難所自治運営組織の代表者等により構成し、避難所運営に関する様々な調整を行う。

(8) 自主防災組織等地域住民

避難所の運営を支援するとともに、避難所を拠点とする支援対策に主体的に参画する。自治会、婦人会、子ども会、地元企業等、地域の様々な団体が避難所運営に関わる。

(9) 災害時派遣保健医療福祉活動チーム

大規模災害時に被災者の命・健康・生活を守るために活動する専門チーム。医療だけでなく、保健・福祉に至るまで一体的に支援する。

チーム名	役割・特徴	主な構成職種
DMAT (災害派遣医療チーム)	災害急性期に 48 時間以内で活動し、トリアージや重症患者の治療・搬送を行う。	医師、看護師、業務調整員
D PAT (災害派遣精神医療チーム)	災害時の精神医療支援、心のケアを担当。	精神科医、看護師、精神保健福祉士、薬剤師、保健師など
DHEAT (災害時健康危機管理支援チーム)	保健医療福祉調整本部や保健所が行う、保健医療行政の指揮調整機能等を支援。	医師、歯科医師、薬剤師、保健師、管理栄養士等 (5 名程度で構成)
保健師等チーム	被災都道府県以外の都道府県から派遣され、被災者の健康管理、衛生対策等を行う	保健師、公衆衛生医師、管理栄養士、その他の専門職、業務調整員など
DWAT (災害派遣福祉チーム)	高齢者・障害者・子どもなどの福祉支援や生活機能低下防止対策を行う。	社会福祉士、介護福祉士、保育士など
JMAT (日本医師会災害医療チーム)	被災者の生命・健康を守り、被災地の公衆衛生を回復し、地域医療の再生を支援	医師、看護職員、事務職員
JDAT (日本災害歯科支援チーム)	緊急災害歯科医療や避難所等における口腔衛生を中心とした公衆衛生活動を支援	歯科医師、歯科衛生士、歯科技工士など
AMAT (全日本病院協会災害時医療支援活動班)	亜急性期の医療支援、災害関連死の防止。	DMAT に準じる構成
J RAT (日本災害リハビリ支援協会)	リハビリによる健康二次被害防止、避難所支援。	リハビリ医、理学療法士、作業療法士など
JDA-DAT (日本栄養士会災害支援チーム)	栄養・食生活の支援、緊急栄養物資対応。	管理栄養士、栄養士
日本赤十字社 救護班	救護所設置、診療、心のケアなど幅広い医療支援。	医師、看護師など (6 名程度で構成)
国立病院機構 初動医療班・医療班	初動 4 8 時間の情報収集と救護、その後の継続的医療支援。	医療職全般

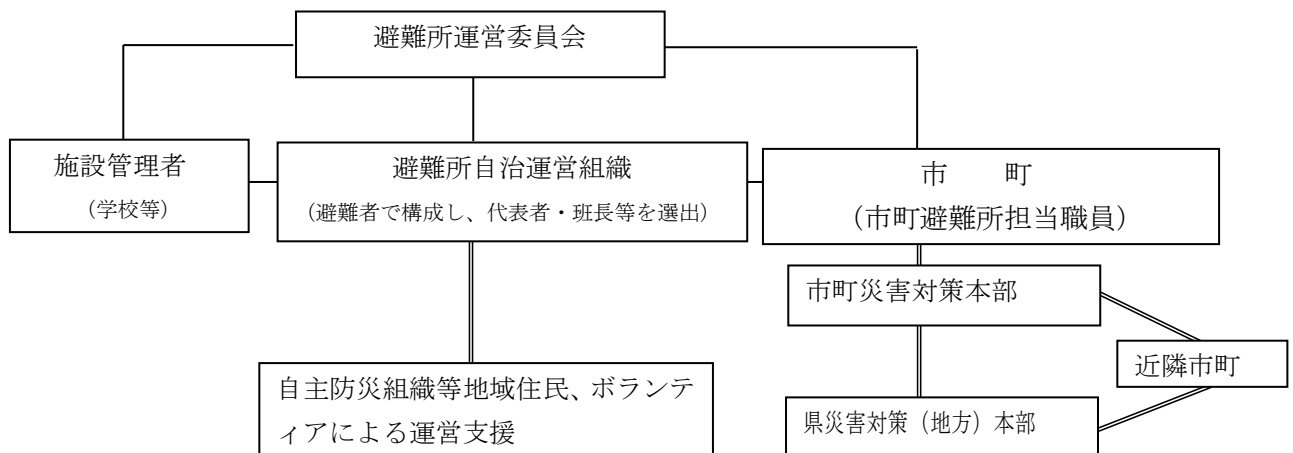
(10) ボランティア

市町の行政職員や教職員等は各種の災害対策業務等に追われ、継続して避難所の運営に当たることは困難であり、また、避難者の自立を促す意味からも、ボランティアの協力を得て避難者による自主運営が行われるべきである。避難者の話し相手、炊き出し、物資の運搬、心のケアなどの専門的ボランティアなどにより支援する。

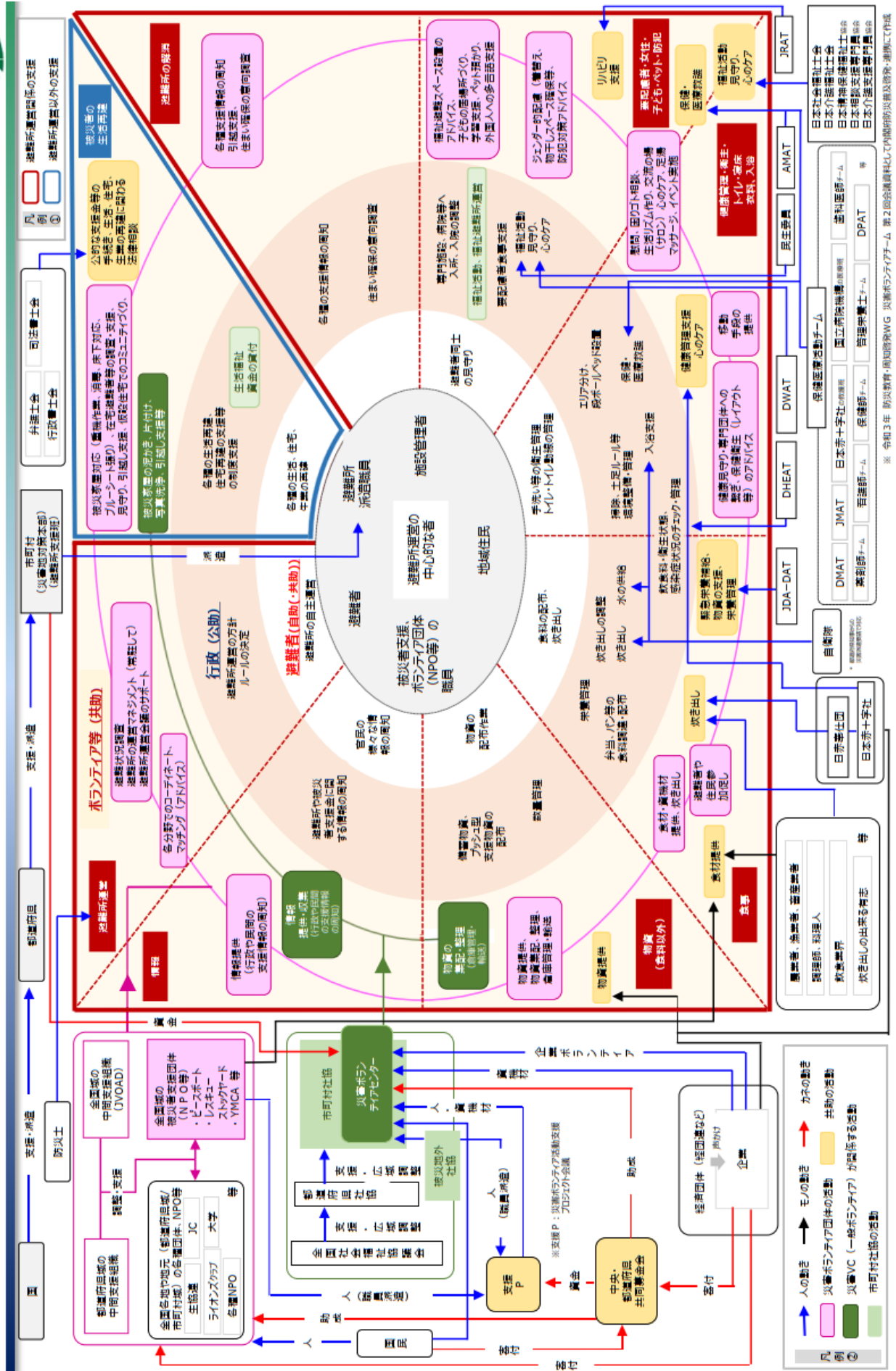
(11) その他関係機関

社会福祉協議会、医療機関、地元企業等、市町、避難所自治運営組織等と連携して被災者支援対策を実施する。

《避難所運営における関係機関の関係図》



避難所運営に関するボランティア等の支援者等の関係図



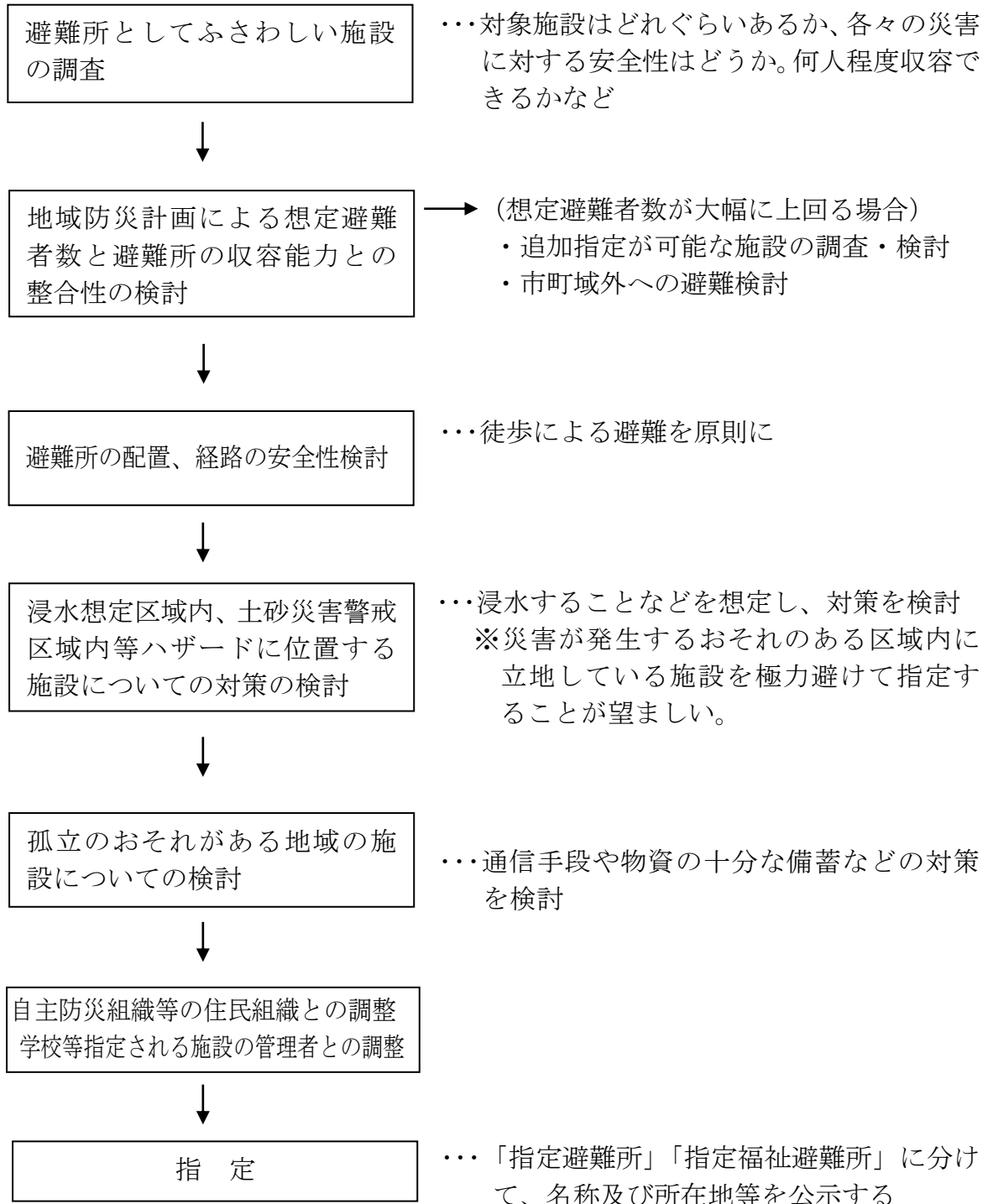
※ 令和3年 防災教育・備忘録WG 災害ボランティアチーム 第2部会議資料として内閣府防災資料に掲載・運用にて作成

第2章 一般避難所等編

1 事前対策の指針

1-1 避難所の指定

(1) 避難所指定の手順



(2) 指定にあたっての留意事項

① 対象施設の調査

市町域内に避難所としてふさわしい施設がどれほど存在するか調査を実施する。この際、隣接市町に立地する施設も含め、幅広く調査する。避難所としてふさわしい施設は次のようなものが考えられる。

ア バリアフリー化された学校（小・中・高等学校・大学・幼稚園等）

イ 集会施設（公民館等）

ウ 公共施設（社会教育施設、福祉センター、文化・スポーツ施設等）

エ その他の施設（ホテル・旅館、企業の社屋の一部（ロビー、会議室等）、体育施設、宿泊施設、宗教施設、社会福祉施設、助産所等）

② 適格性の調査

①で調査した個々の施設について、以下の留意点を踏まえ避難所としてふさわしいかどうかを調査し、優先順位を付ける。なお、この調査は①と同時に行うことも可能であり、また、優先順位付けについては対象施設をグループ化し、グループ単位で行うことも考えられる。

なお、災害発生直後から必要となる機能については、予め、予備も含めて候補施設を定めておく。

ア 施設の構造上の要件

指定施設は、原則として次の要件を備えた施設とする。

(ア) 耐震、耐火構造を有していること。

(イ) 天井材、照明器具、外壁の落下防止など、非構造部材についても耐震化が図られていること。

(ウ) できる限りバリアフリー化された施設とすること。

(エ) 避難者のために十分なスペースが確保できること。

(オ) 夜間照明を備え、情報通信機器等の通信手段が確保されていること。

イ 水害に対する安全性の検討

(ア) 浸水想定区域、土砂災害警戒区域、土砂災害危険箇所等の被害想定区域の外にあること。

(イ) 仮に、浸水した場合でも一定期間、避難者のためのスペースを確保できること。

(ウ) 指定避難所が浸水想定区域内等にある場合の留意点は 21 ページを参照。

ウ 公立学校を指定する際の配慮

公立学校を避難所に指定するにあたっては、市町と当該学校、教育委員会が十分協議し、「学校における避難所運營業務及び市町防災部局への移行手順に関する留意事項」を策定する。

エ 指定管理者制度を導入している施設を指定する場合の留意点

指定管理者制度を導入している施設を避難所として指定する場合には、あらかじめ災害時の対応について取り決めを行い、契約内容に反映させたり、協定を締結する等、避難所の円滑な開設・運営が図られるようにする必要がある。

オ 市町域外の施設、民間施設の指定検討

指定施設は、必ずしも市町域内にある必要はなく、隣接市町等と協議のうえ、域外の公共施設を指定することもできる。災害発生後、民間の寮・社宅や保養所等も追加指定の対象とする。

カ 避難所以外に必要な災害時の臨時的施設との調整

災害時には、救護所、救援物資集配拠点、遺体安置所、応援部隊の駐屯場所など、避難所以外にも確保すべき施設が多数必要となる。このため、それらについても事前指定しておき、当該施設は避難所にならないことを住民に周知する必要がある。

③ 収容能力の検討

ア ①、②で調査した施設の収容可能人数については、全ての施設の収容可能人数をもとに算定する。また、地域防災計画で想定する最大避難者数を全て収容できるかどうか検討する。

イ 地域防災計画に避難者数の想定がない場合には、以下の算定方法により避難を要する区域の人口に基づき避難者数を把握する。

(ア) 市町の人口統計や国勢調査を活用し、避難を要する区域毎の想定浸水深、人口及び世帯数を把握する。

(イ) 地震の場合は被害想定に基づく避難者数を算出。風水害の場合は、次の2点を参考に算出し、概数を把握する。

- ・ 住宅の密集度や階層が地区全域に一樣である場合は面積比で算出する。

- ・ 住宅の密集度にばらつきがある場合は、住宅地図を参考とし戸数で按分する。

なお、地域によっては、昼間と夜間では人口が大きく異なる場合もあるため、可能な限り昼間と夜間それぞれの人口を把握することが望ましい。また水害の場合は、中高層住宅について浸水する可能性のある階層とそうでない階層に区分することが望ましい。

ウ 調査した施設の収容能力の合計が、被害想定 of 避難者数と比較して大幅に不足する場合は、以下の対策を検討する。

(ア) 追加指定対象施設の把握

民間施設や市町域外の施設のうち災害発生時に追加して避難所に指定できるもの（大学施設の体育館等）をあらかじめ把握しておく。

(イ) 指定避難所として指定していない施設

指定避難所として指定していない施設であっても、宗教施設等の施設と事前に協定を結ぶことや届出により、協定・届出避難所を増やしておく。また、ホテル・旅館等への避難の準備も進めておく。

(ウ) 民間施設の利用

民間施設と協定を締結し、避難所として利用する。

この場合、以下に示す項目について検討し、協定に記載しておく。

○ 使用施設の概要の確認

避難所として正確な位置や、必要な要件を満たしているかどうかを把握するため、次の項目について確認する。

- ・所在地
- ・所有者
- ・構造等
- ・建築年
- ・増改築年
- ・耐震診断
- ・耐震改修
- ・浸水想定水位
- ・フロア標高

- 責任の所在等
民間施設の利用に関しては、以下の点に留意し協議・調整を行う必要がある。
 - ・使用範囲 ・利用及び運営 ・責任分担
 - ・セキュリティ、使用許可（マンション等）
 - 市町域外での避難所確保
他市町と相互応援協定を締結し、他市町への避難を計画する。
この場合、管理責任者の派遣・連絡方法、費用の負担等について、あらかじめ具体的に定めておく。
 - 避難者の移送
他の市町など遠隔地への避難が必要となる場合を想定し、避難者を円滑に移送できるよう、指定公共機関等への要請等移動手段の確保・誘導体制の確立に留意し、具体的に検討しておく。
 - 応急的な避難所の確保
大型テントの設営、旅客船の活用等、応急的な避難所の確保について検討しておく。
- エ 適切な収容者数の検討
- (ア) 避難者が多数（概ね千人以上）になると避難所の環境が著しく悪化し、また管理運営が難しくなるため、地域の実情も踏まえて、規模について検討する必要がある。
 - (イ) あらかじめ各避難所の適正な収容人員を決めておき、避難者が特定の避難所に集中した場合は、避難者の振り分け、移送ができるようにしておく。

④ 避難所の配置についての検討

- ア 徒歩避難の原則に基づき避難所は全住民が直線距離 500m、徒歩 15 分程度で到達できるよう配置されることが望ましい。このため、都市部にあつては小学校区、市街地が連続していない地域では、集落ごとに 1 箇所以上配置することを検討する。
- イ 被災者が、複数の最寄りの避難所から、災害の状況に応じて避難先を選択できることが望ましい。
- ウ 各避難所の避難区域を事前に特定（町丁目単位など）することは、迅速な避難やコミュニティ単位の避難所運営に有効と考えられるが、一方で排他的な運営を招くことのないよう配慮する必要がある。
- エ 地域の実情にあわない避難所の指定（例えば、小学校が校区の中心から外れている、高齢者では行きにくい坂道の上にある等）は、住民が別の場所に自発的に避難し、支援に支障をきたすおそれがある。このため、学校や集会所等の公共施設を一律に指定するのではなく、民間施設や隣接市町域の施設なども含めて、柔軟に検討する。
- オ 地区内の、浸水や土砂災害等の発生を想定し、安全な避難経路を設定する。
- カ 多様な災害に対する安全性の検討
 - (ア) あらゆる災害に対して安全を確保できることが避難所指定の基本である。そのため、避難所に指定する施設は、耐震・耐火性能を備え、地形・地盤等の立地条件が良いことが求められる。
 - (イ) 避難所が必ずしも好条件の場所で確保できるとは限らず、むしろ災害危

険性の高い地域での避難所ニーズが高いため、やむを得ず、想定浸水深等をもとに一定の安全性を考慮したうえで浸水想定区域内に避難所を設けざるを得ないケースも起こり得る。

(ウ) 浸水のおそれのある地域では、上層階に備蓄物資の保管場所や避難スペースを確保するなど、各地域で想定される災害に応じて、避難所機能が維持できる方策を講じておく。

(エ) 長時間の孤立が想定される地域については、住民と行政機関との間で情報が途絶しないよう複数の通信手段を確保するとともに、食料等を備蓄しておく。

⑤ 浸水想定区域内等の避難所の安全対策

避難所は浸水想定区域、土砂災害警戒区域外に設けることが基本である。

しかし、安全な避難経路の確保が困難であったり、避難所までの距離が遠くなったりする場合にはやむをえず、浸水想定区域内等に安全性の確保に留意したうえで、避難所を設けることを検討する。

【留意点】

- 1 ハザードマップで示された浸水深以上の高さの階があり、それを避難所としうる堅牢（鉄筋コンクリート構造等）な建物を選定する。
- 2 築堤河川の堤防近傍の施設は指定しない。
（堀込河川については個別検討）
- 3 浸水深が 50 cm 未満で、浸水中の歩行が可能な区域の施設を優先する。
- 4 避難所が浸水により孤立する恐れがあること、土砂災害の可能性があることなどを住民に周知するとともに、情報の伝達手段、備蓄物資の確保等の対策を講じる。

⑥ 孤立のおそれがある地域についての対策

孤立のおそれがある地域の住民については、災害発生前に地域外に避難させることが望ましいが、突発的な災害による地域の孤立が起こりうるので、地域内にも避難所を設けることが望ましい。

当該地域に公共施設がない場合は、民間施設等との協定により避難所を最低 1 箇所は確保するものとし、災害時の活動拠点として機能するよう物資の備蓄や情報伝達手段の整備を行う。

1-2 避難所としての施設利用計画づくり

避難所として利用する施設においては、まとまった規模のスペースを持つ体育館、集会室等を一般の避難者用に開放する。また、社会福祉施設など専用の福祉避難所が不足する場合には、一般の避難者が利用するエリアとは明確に峻別したうえで、特定のスペースを「福祉避難室」として要配慮者の利用に供する。

(1) 個別利用計画の作成

災害時に多くの被災者が避難所につめかけた際にも、混乱なく施設が避難所機能を発揮できるよう、あらかじめ避難所としての個別利用計画を作成しておくことが必要である。

計画づくりにあたっては、施設管理者との十分な協議が必要である。

【個別利用計画作成上の留意点】

ア 基本的事項

- ・個別避難所毎に、施設利用計画をマニュアルに明示する。
- ・避難所としての開放範囲（避難スペース及びその他の必要スペース）を、予め施設管理者と協議のうえ定めておく。
- ・実質的な避難者収容能力を超える見通しとなった場合の避難者の振り分け、他市町避難所への移送等についても定めておく。

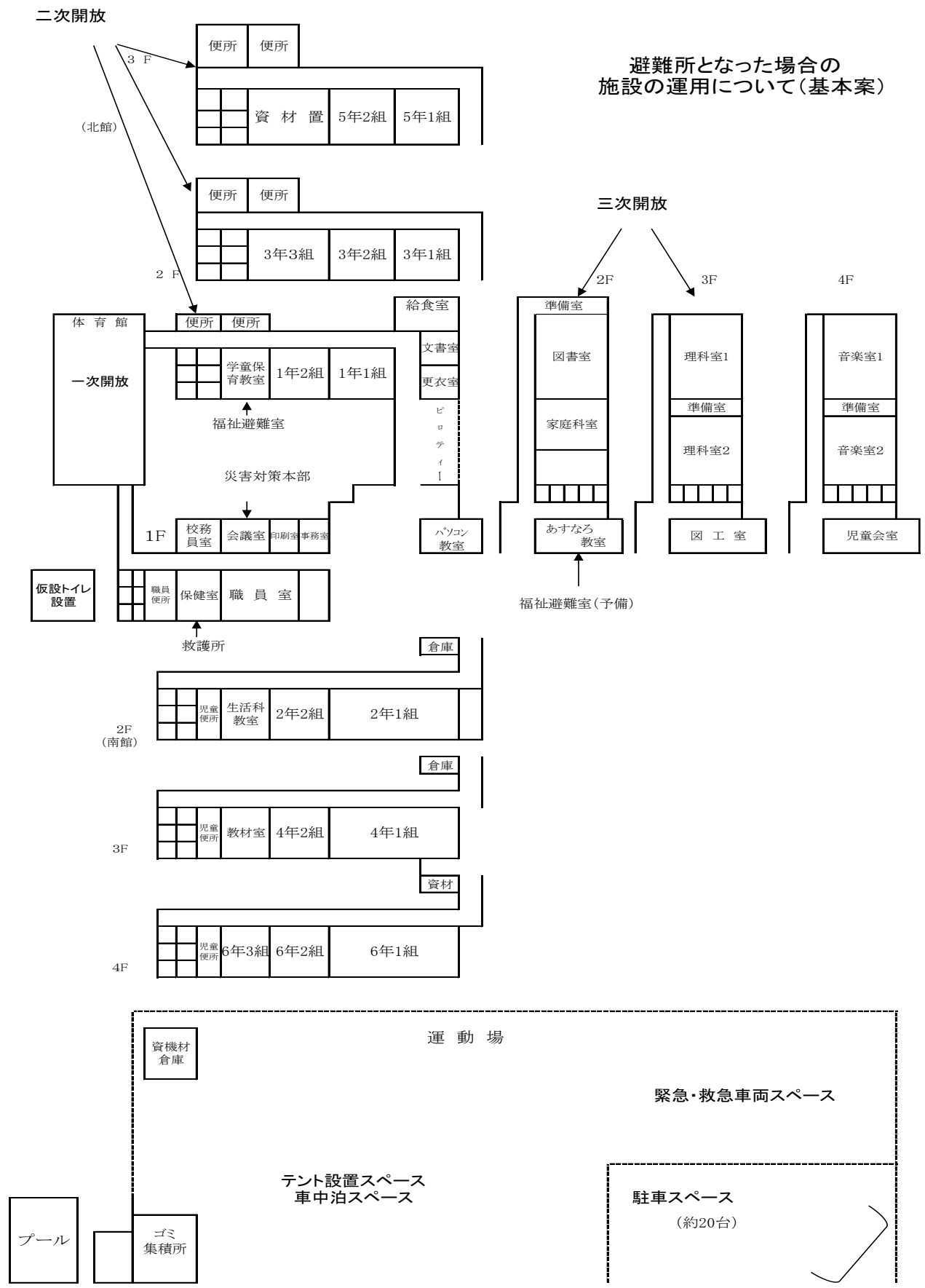
イ 避難所の区割り

- ・避難者が一時滞留するスペースだけでなく、事務や救護、更衣、その他避難者の生活維持や支援のための多様なスペースが必要となる。
- ・虚弱高齢者や妊産婦、障害児などがある場合には、比較的条件の整ったスペースを確保する。
- ・避難の長期化が見込まれるケースも想定し、体育館等の大空間に、仮設間仕切りを導入するなど、プライバシーの確保方策について検討する。

ウ 段階的開放と機能回復

- ・学校は児童生徒の教育の場としての用途に供する施設であるため、本来の機能をできるだけ制限しないように、また、早急に回復できるように配慮する。
- ・小中学校の教室等を避難所に充てることは、学校教育の早期再開等の観点から好ましいことではない。しかし、大規模災害時には利用せざるを得ないことも考えられるため、その場合に、円滑な誘導や避難所としての活用ができるよう、第二次、第三次の開放範囲・用途を予め定めておくことが望ましい。
- ・教室の開放範囲を数次に分け、第一次は体育館を、第二次は2階教室を、第三次は3階教室をとというような形であらかじめ決めておく。

《避難所開放範囲の例》



1-3 避難所に必要なスペース

スフィア基準を満たす居住スペースの確保に努め、居住スペース以外にも、避難所運営、救援活動用等、避難者が安心して過ごすことができる部屋やスペースを設ける必要がある。

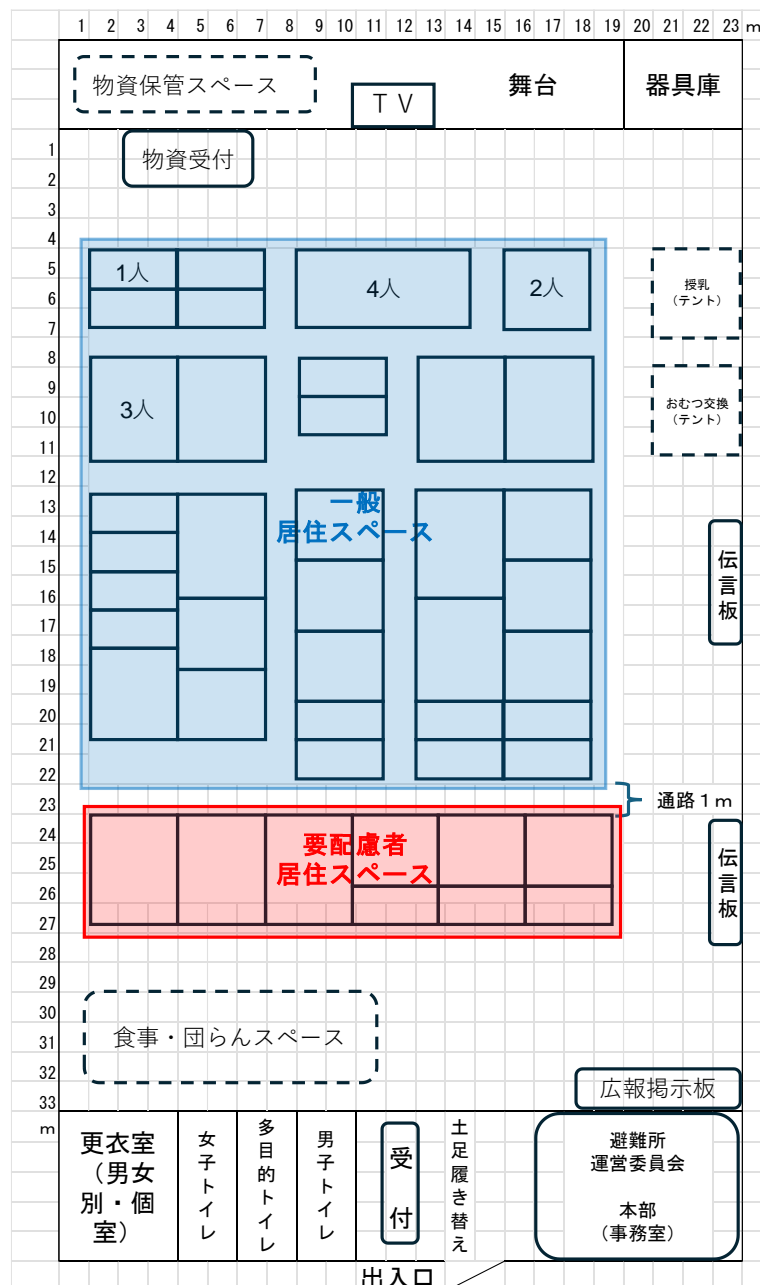
(1) 居住スペース

避難者一人あたりの居住スペースは3.5㎡以上（調理スペース、入浴区域、衛生設備を除く）確保する。

【留意点】

- 1 段ボールベッド等の簡易ベッドを設置すること。
- 2 テント・パーティションを設置し、プライバシーを確保すること。

【参考】避難所滞在スペースレイアウト例（体育館）



内閣府及び
福岡県等の
レイアウト
例を参考に
作成

(2) その他避難所として必要とされるスペース

避難所には居住スペースのほか、管理運営、救援活動、避難生活等のためのスペースが必要とされる。

【留意点】

- 1 避難所として次表のようなスペースを確保する必要があるが、施設の規模に応じて兼用のスペースを設け、最寄りの他避難所との間で補完することも考えられる。
- 2 各スペースの配置に際しては、要配慮者などへのきめ細やかな配慮が必要である。

《居住スペースの他に避難所に設けるべきスペース》

区 分		設 置 場 所 等
① 避 難 所 運 営 用	◎避難者の受付	・ 避難所の出入口近くに設ける。
	◎事務室	・ 避難所の出入口近くに、受付とともに設ける。 ・ 部屋が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、重要物品等は別室（施設管理者の部屋、職員室等）で保管してもらう。
	◎広報場所	・ 避難者が見やすい箇所に設ける。 ・ 避難者や避難所外避難者等に市町災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示版」と避難所運営用の「伝言板」を分けて設置する。
	会議場所	・ 事務室や休憩所等に、避難所運営委員会等のミーティングが行える場所を確保する。
	仮眠所 (避難所運営者用)	・ 事務室や仮設テント等に、スタッフ用の仮眠所を確保する。
② 救 援 活 動 用	◎福祉避難室 (特に必要な場合)	・ 福祉避難所に不足が生じる場合には、保健室などを要配慮者専用区画して使用する。
	◎救護室	・ すべての避難所に医師や保健師が配置されるとは限らないが、施設の医務室を利用するなどして、応急の医療活動ができる空間を作る。
	物資等の保管 スペース	・ 救援物資などを収納・管理する。 ・ 食料は、常温で保存できるものを除き、冷蔵庫が整備されるまでは保存しない。
	物資等の配布場所 (物資受付)	・ 物資や食料を配布する場所を設ける。天候に左右されないよう、屋根のある広い場所を確保するか、屋外にテントを張ることが考えられる。

	特設公衆電話の設置場所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当初は、屋根のある屋外など、避難所外避難者等も利用できる場所に設置する。 ・ 日が経過するにつれ、避難所内の居住スペースに電話の話し声が聞こえないように配慮する。（特に日が経つにつれて苦情が多くなることを想定する。）
③ 避難生活用 ④ 屋外	◎更衣室 （兼授乳場所）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 男女別に区分する。 ・ 特に女性用更衣室は、授乳場所も兼ねるため、速やかに個室を確保する。（又は授乳用仮設テントを設ける。）
	相談室	<ul style="list-style-type: none"> ・ できるだけ早く、個人のプライバシーが守られ相談できる場所（個室）を確保する。
	休憩所（食事・団らんスペース）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 共用の多目的スペースとして設ける。部屋でなくても、イスなどを置いたコーナーを作ることでもよい。会議場所、娯楽場所などとしても活用する。
	体調不良者室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発熱や喉痛、咳、鼻水などの有症状者（以下「体調不良者」という。）を分離するため、一般避難スペースと離れた別室を確保する。 ・ トイレについても、専用のトイレを確保する。 ・ 別室を確保できない場合には、ゾーニングを行い、一般避難者と動線が交わらないようなレイアウトを検討する。
	調理場 （電気調理器具用）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設管理者と事前協議の上、調理室、家庭科室等にある調理設備を使用させてもらう。 ・ 電力が復旧してから、電気湯沸かしポット、オーブントースター等を利用できるコーナーを設ける。（電気容量に注意が必要）
	◎こどもの学びの場	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学生や受験生などに配慮して、必要に応じて落ち着いて学習できるスペースを確保する。
	◎こどもの遊び場	<ul style="list-style-type: none"> ・ こどものストレス軽減のため設置する。 ・ 居住スペースからは少し離れた場所に設置する。
	仮設トイレ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 原則として、屋外で、居住スペースに臭いが届かない所、し尿収集車の進入しやすい所、高齢者等が行きやすい場所に設置する。
	④ ゴミ集積場	<ul style="list-style-type: none"> ・ 原則として、屋外で、居住スペースに臭いが届かない所、ゴミ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する。
	喫煙場所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要なときは原則として、屋外に設ける。
屋外	物資等の荷下ろし場・配布場所	<ul style="list-style-type: none"> ・ トラックが進入しやすい所に確保する。 ・ 屋内に、物資等の保管・配布場所が確保できないときは、屋外に仮設テント等を設ける。
	炊事・炊き出し場	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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屋外に設置する。

仮設入浴場、洗濯・物干場	<ul style="list-style-type: none"> 原則として、屋外で、トラックが進入しやすく、ボイラー等の使用や排水の確保ができる場所とする。 女性のプライバシーに配慮し、男女で場所を別にすることが望ましい。
駐輪・駐車場	<ul style="list-style-type: none"> 原則として、車中泊避難以外の自動車や自転車の乗り入れは認めないが、住まいを失い、置き場を失った場合は、他の用途に支障がない場合に限って一時的に許可する。
ペット避難スペース	<ul style="list-style-type: none"> 風雨を凌ぐことができる場所に（避難所や災害の状況によっては屋内に）スペースを設けることが望ましい。

(注)「◎」は当初から設けることが、「**室」は独立したスペースを設けることが望ましいと考えられるものを示す。



(写真) ペット避難スペース

1-4 避難所管理運営体制の整備

大規模災害時の避難所の状況は、時間の経過とともに大きく変動することから、管理運営にあたっては、このことを念頭に、十分な準備をしておくことが肝要である。

災害発生直後	3日目頃まで	1～2週間頃
被災市町職員、避難所となった学校の教職員等を中心とした運営	避難者による自主運営体制の確立	ボランティア、他自治体応援職員による運営支援

上図のとおり、災害発生直後の混乱期においては、施設管理者等の役割が大きいが、状況の安定に伴い、速やかに避難者による主体的な運営へ移行する必要がある。このため、平常時から市町、地域及び学校が連携し、自主防災組織等による運営体制の整備を進める。

また、避難者の減少等により運営が困難となった場合には、ボランティアや他自治体からの応援職員の活用を図り、市町職員や教職員が他の災害対応業務や本来業務に従事できる体制を確保する。

なお、学校を避難所として使用する場合は、各市町において定められている「学校における避難所運営及び市町防災部局への移行手順に関する留意事項」に基づき対応する。

(1) 職員配置計画の作成

災害発生時に避難所となる施設に配置する職員を明確にする。各避難所には職員2名以上を配置し、うち1名は管理責任者として管理職を充てることが望ましい。

そのことを前提に、職員の住所等参集に係る諸条件のほか、次のような様々な場合を想定、考慮しながら職員配置計画を作成する。

- ア 勤務時間外の災害発生の場合
- イ 常駐の職員がいない施設の場合
- ウ 避難者による自主運営への移行が困難な場合
- エ 移行しても職員が必要となる場合
- オ 学校教職員から管理運営を引き継ぐ場合
- カ 他の自治体からの応援要員を受け入れる場合
- キ ボランティアを受け入れる場合 等

(2) 管理運営マニュアルの作成

災害対策本部が各避難所を集約し、対策を実施していくための「災害対策本部避難所管理マニュアル」と、各避難所が避難者への物資の提供などの支援、情報の収集、災害対策本部への伝達等を行うための「避難所運営マニュアル」を作成しておく。

① 「災害対策本部避難所管理マニュアル」に記載する事項

- ア 各避難所との情報伝達体制
- イ 避難所運営要員が不足する場合の他部局からの応援体制
- ウ 避難所への救援物資の送付方法

- エ その他
- ② 「避難所運営マニュアル」に記載する事項
 - ア 避難所開設の手順
 - イ 要配慮者の対応（福祉避難所への誘導等）
 - ウ 避難所自治運営組織への支援
 - エ 救援物資の受入管理方法
 - オ その他

(3) 帳票類の整備

避難所を管理運営するとともに、災害対策本部との情報共有を図るため、次の帳票類をあらかじめ整備しておく。

- ア 避難者台帳
- イ 要配慮者台帳
- ウ 救援物資要請台帳
- エ 医療機関台帳
- オ ボランティア受付簿
- カ その他

(4) 住民による避難所自治運営組織の育成

自主防災組織等の協力を得て、女性の参画促進にも配慮しつつ、避難所自治運営組織の編成を図るなど、平常時から運営体制の整備に努め、災害時に円滑な自主運営体制の確立を図る。

- ア 災害時に避難所運營業務全般を行政や施設管理者のみで担うことには限界があり、また、避難者の自立の面からも望ましいことではない。そのため学校等施設管理者とともに地域の自主防災組織との連携を密にした取組みを図ることが重要である。
- イ 市町は、自主防災組織や自治会等を通して、次のような取組みを行う。
 - (ア) 複数のリーダー育成（女性や若者の登用にも留意）
 - (イ) 非常時の役割分担（班編制等。性別や年代にとらわれず、能力や適性に応じて配置）

◆組織図例

避難所運営委員会				
市町避難所担当者		市町災害対策本部との連絡調整 個人情報管理、報道機関対応など ※市町職員2名以上(内1名は管理責任者として管理職が望ましい)		
施設管理者		施設の利用に関する決定・支援		
避難所自治運営組織 (地域住民で担当)	会長		運営班全体を統括する ※運営班班長との兼務も可	
	副会長		※避難所運営責任者（女性と男性の両方を配置すること）	
	運営班	班長	総務班	各班の業務の調整等
		班長	情報班	市町等との連絡・調整の窓口、情報収集と情報提供、広報
班長		管理班	避難者数等の把握、施設の利用管理	

班長	相談班	避難者のニーズ把握、避難者からの相談対応
班長	食料班	食料の調達、管理、配給、炊き出し
班長	物資班	物資の調達、管理、配給
班長	環境衛生班	生活衛生環境の管理・改善、避難所内の巡回・清掃
班長	保健班	市町保健師と協力して被災者の健康状態の確認、感染症予防
班長	要配慮者支援班	要配慮者への支援 P106 4-11 留意点3を参照
班長	避難所外避難者等対策班	避難所外避難者等への支援
班長	巡回警備班	避難所の防火・防犯対策
班長	避難者交流班	避難者の生きがいくりのための交流の場の提供
班長	ボランティア班	ボランティアの要請、調整

◆ 運営班振り分けのポイント

- ・ 地域コミュニティを活用する。
- ・ 運営に女性が携わることができるよう配慮する。
- ・ 特に物資班には女性用の物資の配布に配慮するため、女性の配置が必要。
- ・ 避難所外避難者等も避難所の利用者として運営班の業務を担う。
- ・ 各避難者の特性を活かせるよう運営班を編成する。

(ウ) 避難所運営マニュアルの作成

(エ) 施設管理者（指定管理施設は指定管理者）との協議

(オ) 避難所開設・運営の訓練

(カ) 避難の心得、避難所運営ルール等の周知

【留意点】

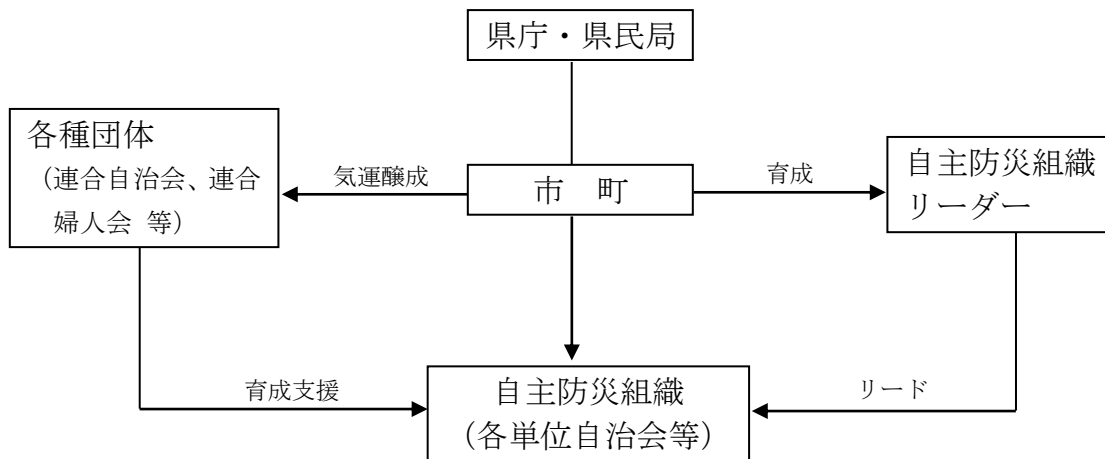
- 1 平常時から避難所の運営にあたるリーダーを養成するための講習等を実施することが効果的である。
- 2 女性と男性では、災害から受ける影響やニーズが異なることから、避難所の運営責任者、市町の運営担当者、住民による自主的な運営組織には女性が参画し、女性と男性の双方のニーズに対応する必要があることから、避難所の運営責任者（リーダーや副リーダー）に、女性と男性の両方を配置すること。
- 3 自主防災組織等は、災害時の救出救護対策や避難誘導、避難状況の確認等を円滑に行うため、地域の居住者、要配慮者に関する情報の把握に努める。
- 4 地域の居住者、特に要配慮者の所在を、日頃からプライバシーの確保に配慮したうえで、把握しておくことが望ましい。そのための仕組み作りについて市町と地域で十分に意思疎通を図りながら取り組む必要がある。
- 5 個人が有する様々な技能・資格等が災害時に有効に役立てるように、そうした情報についても本人の協力を得て可能な限り把握しておくことが望ましい。
- 6 日頃は自立できていた人が災害時の心身のショック等により特別な配慮が必要な状態となることも考えられるので、災害発生後の再確認にも留意する。
- 7 福祉避難所の運営体制について、施設関係者、市町等の担当職員、専門的人

材自主防災組織やボランティアが連携、協力して体制整備に努める。

(→福祉避難所編を参照)

- 8 災害時のボランティアの受け入れ体制の整備にあたっては、市町は、日頃から市町社会福祉協議会をはじめ地元ボランティア団体等と協議し、避難所へのボランティアの派遣、あっせんの方法、ボランティア活動の連絡・調整にあたるコーディネーターや活動資材の確保、避難所運営への関わり方等についてマニュアル等に反映させる必要がある。

《地域自主防災組織との連携》



(5) 感染症対策における施設管理者、関係部局間等での事前調整

ア 危機管理部局だけでなく、保健医療・福祉部局をはじめ全庁をあげて、感染症対策に留意した避難所運営体制を早急に構築する。その際、医療関係者など外部関係者とも連携した体制を構築する。

イ 特に、避難所において、感染症の疑いがある者が発生した場合に備えて、管轄の保健所と各避難所、市町の保健医療・福祉部局等との連絡体制を構築する。

ウ 避難所において、感染症が発生した場合に備え、管轄保健所との間で事前に協議し、一般避難所とは別の避難先、移送方法、役割分担・手順をあらかじめ決めておく。

(6) 要配慮者を受入れる体制の構築

避難行動要支援者や高齢者などの要配慮者は、感染症に感染すると重症化しやすいリスクを持っている。そのため、一般の避難所内に福祉避難室を設ける際には、症状が出た人を分離する部屋とは動線が重ならないよう配慮するなど感染症対策を徹底する。

1-5 避難所機能を発揮するための施設・設備の整備

避難所に指定する施設は、避難者にとって安全であることはもとより、最低限必要な生活を維持でき、情報が適切に伝達できるといった機能が必要である。こうした機能を十分に発揮できるよう、当該施設、設備を整備するよう努める。

(1) 避難前の安全性保持に必要な施設の整備

避難所となる予定の施設が災害時に被災し、利用できなくなると、予定外の施設に避難所を開設し、大勢の避難者が再避難する必要がある。その影響は大きいことから、建築基準法の旧耐震基準で設計された施設等については耐震診断を行い、必要であれば耐震改修、建て替えを計画的に行うよう努める。また、耐火構造天井材など非構造部材の耐震化、バリアフリー化にも留意する。

(2) 避難者の生活確保に必要な施設・設備の整備

避難所となる小中学校や公民館等は、災害時にも最低限の機能を維持し、避難所としての管理運営が円滑に行われ、避難者の衛生的な生活が確保できるよう施設・設備の整備を図る必要がある。

学校施設・設備の防災機能を強化するため、33ページの表にあるような整備を図る必要がある。公民館等その他の施設においても、同様であり、市町において計画的な整備を図る必要がある。

避難スペースについては、通風・換気が適切に行われることが最低限必要であり、さらに平時の施設利用上のニーズを踏まえながら、可能な限り冷暖房設備を整備することも検討する。また、学校内で、既に冷暖房設備が備わった部屋を要配慮者の避難場所とするなど、災害時の避難所利用について検討する。

避難所となる施設については、施設・設備や周辺地域の環境の変化等を調査し、当該施設の管理者等と定期的に避難所として適正かどうか検討を行い、避難機能の整備充実に努める必要がある。

(3) 避難者の情報確保に必要な設備の整備

避難所となる施設では、避難者に対し、テレビやラジオ等の情報を確実に伝達する設備や、コミュニケーションボード等被災者同士のコミュニケーションを確保するための設備の整備を図る必要がある。

また、電話回線だけでなく、防災無線や衛星電話、Wi-Fiなど、地域の実情に応じて多重の通信設備を備えるように努める必要がある。

《災害発生初期段階における機能》

	具体的方策
避難所としての施設等の配置及び整備	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害時における円滑な学校教育活動の早期実施、避難所運営のための中枢となる職員室、保健室等の確保 ・ 負傷者、高齢者や障害者等のための救護室や福祉避難スペースの確保 ・ 火災拡大の緩衝となる緑地帯の整備及びスプリンクラーの設置 ・ 住民の避難場所となる運動場、体育館等の学校施設の設定及び設備配置案内板の校内設置
ライフラインの確保	<ul style="list-style-type: none"> ・ 停電時でも対応できるソーラーシステム等の自家発電装置の導入 ・ 雑用水、消火用水確保のための耐震プール及び井戸の設置 ・ 防火用水、貯水槽の耐震強化 ・ 飲料水確保のための浄化装置の設置 ・ 飲料水供給のための給食施設の耐震強化及び熱源の複数化 ・ 校内の給水、ガス等の配管の免震化 ・ 児童生徒及び避難者の救援物資供給のための余裕教室の転用又は新設による備蓄倉庫の設置
非常時における情報の収集及び発信	<ul style="list-style-type: none"> ・ 電話回線以外の防災無線等の導入 ・ 非常時に優先使用できる電話回線の設置 ・ インターネット等多方面への情報提供及び収集 ・ 救急、緊急ヘリコプター等の上空からの位置確認を容易にするため、屋上への校名、方位等の表示

（「学校防災マニュアル（令和元年度改訂版）」（兵庫県教育委員会）より引用）

《学校と避難所が共存する場合における機能》

	具体的方策
避難所としての施設の提供	<ul style="list-style-type: none"> ・ 早期の学校教育活動再開に向けた学校運営上必要な施設の確保 ・ 避難場所として提供する施設（運動場、体育館等）の順位決定 ・ 避難提供施設の地域住民への周知徹底
提供施設の防災機能の充実	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多数の避難住民の健康管理等に配慮した体育館等の換気機能の整備 ・ 各種の電気器具の使用に対応できる電気容量の確保 ・ 多数の避難住民に対応できるように給排水設備の増設 ・ 校外住民への情報提供を考慮した屋外スピーカー等放送設備の整備拡充 ・ 避難者の夜間への対応を考慮した夜間照明の整備 ・ 避難者の衛生確保（シャワー室等の整備） ・ 避難者の健康管理等に配慮した空調設備の整備

	<ul style="list-style-type: none"> ・避難者の情報収集に活用できる Wi-Fi 環境の整備
救援活動用スペースの確保	<ul style="list-style-type: none"> ・ 救急車、救援車両等の進入路、ヘリコプター発着場所及び駐車スペースの確保 ・ 救援活動用スペースの地域住民等への周知徹底
要配慮者への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・ UD（ユニバーサルデザイン）化 (身障者用トイレ、スロープ・手すり、エレベーターの設置等)

(「学校防災マニュアル（令和元年度改訂版）」（兵庫県教育委員会）より引用)

1-6 避難所における備蓄、通信手段の確保

避難所の備蓄機能、通信手段の充実を図る必要があるが、なかでも孤立エリアにある避難所では、防災用資機材の備蓄を行うとともに、食料品及び生活必需品の備蓄、通信手段の確保にも努める。

《備蓄すべき物資、要配慮者に対応した食料・生活物資等の例》

	一般	要配慮者対応
食料・水	乾パン、α化米、精米、缶詰、水・ペットボトル水（1人1日3ℓ）・缶詰、レトルト食品、即席麺他インスタント食品・調味料 など	ビスケット、缶詰かゆ、液体・粉ミルク、離乳食、ゼリー飲料、流動食、栄養補助食品、アレルギー対応食品 など
生活物資	毛布、肌着、作業服、ゴム長靴、タオル、石けん、トイレットペーパー、ティッシュペーパー、ウェットティッシュ、ポリ袋、ポリバケツ、懐中電灯、ローソク、ライター、乾電池、ビニールシート、テント間仕切り、カイロ、清拭剤、使い捨て食器、割り箸 など	ほ乳瓶（消毒剤、消毒ケースを含む）、生理用品、紙おむつ（乳幼児用、大人用）、電気ポット、カセットコンロ、ストーブ、車イス、ベビーバス、お尻ナップ など
感染症対策用衛生物資等	消毒液（アルコール、次亜塩素酸ナトリウム溶液）、マスク、使い捨てゴム手袋、液体せっけん、ウェットティッシュ、ペーパータオル など	
健康管理用資材等	湿温計、非接触型体温計、弾性ストッキング（エコノミークラス症候群予防） など	
その他	仮設トイレ	ポータブルトイレ

《備蓄すべき防災用資機材の例》

土のう、縄、筵、杭、鉄線、掛け矢、スコップ、鎌など

【留意点】

- 1 原則として、各避難所に最低限の水・食料・生活物資などを備蓄する。なお、住民にも平常時から食料等の備蓄や非常持出品の備えを呼びかける。
- 2 物資等を特定の施設に集中備蓄する場合は、災害発生後直ちに必要な避難所に届けられるよう、仕分け・配送の計画を別途定めておく必要がある。
- 3 備蓄物資は、定期的に点検・更新する必要がある。このため、一度に大量に購入せず毎年少しずつ更新していくなど、負担を平準化するための取組みが必要である。
- 4 備蓄が困難な場合は、民間企業等との協定により調達体制を整備する。
平常時から協定先と情報共有を行い、物資の品目、見込数量及び仕様を把握するとともに、受入体制を明確化する。また、ライフラインの被災に備え、燃料やLPガス等の確保についても、民間事業者と連携・協力を図る。
(品目例) 簡易ベッド、仮設トイレ（洋式トイレの確保に努めること）、冷暖房機器

- 5 特殊な薬や医療器具、食物アレルギーに配慮した食料などについては、個人備蓄を基本に、対象者・医療機関確保方法等について協議しておく必要がある。
- 6 備蓄物資等の保管場所の確保にあたっては、次のような方法が考えられる。
 - ア 避難所となる施設の敷地内に備蓄倉庫を整備する。
 - イ 避難所となる施設の整備時に備蓄倉庫を併設する。
 - ウ 学校の余裕教室等を活用する。
- 7 避難所が、浸水想定区域内等に存在する場合、食料等の備蓄場所は2階以上に設けるなど、保管場所に留意する。
- 8 原則として、各避難所に避難所管理運営用の事務用品等を保管する。

事務用品等の保管場所としては、以下のような例がある。

 - ア 避難所となる施設の既設倉庫内等にロッカー等を設置する。
 - イ 備蓄倉庫がある場合はこれを利用する。
 - ウ 避難所運営事務用品等の例は、以下のようなものが考えられる。

《避難所運営事務用品等の例》

派遣職員用	腕章、携帯電話、ヘルメット、筆記用具、メモ用紙、懐中電灯、トランジスタラジオ、電池（予備）、日記、非常食、飲料水、ちり紙、歯磨きセット、タオル、ナップザック、避難所の鍵
事務用品	ボールペン、カッター、カッター台、セロテープ、ガムテープ、マジック、クリップ、画鋸、コピー用紙、模造紙等
運営スタッフ防護用物資等	マスク（不織布マスクを推奨）、使い捨て手袋、ガウン、フェイスガード など
避難所運営用資材等	間仕切り、養生テープ、段ボールベッド、受付用パーティション、ブルーシート、仮設トイレ、簡易トイレ（凝固剤式）、換気設備、除菌・滅菌装置、清掃用具一式、トイレ関連備品一式 など
清掃用品	ほうき、ちりとり、モップ、ゴミ袋、石鹼、洗剤、ゴム手袋、軍手 等
その他	自転車、トランシーバー、台車、テント、消火器、電卓、パソコン 等

- 9 避難所における通信手段を確保できるよう、電話回線や無線 LAN、衛星端末等地域の実情に応じた多重の媒体を整備する。また、N T Tの特設公衆電話（災害時優先電話で電源が不要）を計画的に配置する。テレビやラジオなど情報入手手段の確保にも努める。
- 10 特に、孤立エリアの避難所については、次のような非常用の通信手段及び移動手段等の確保に努める。
 - ア 非常用電源の設置
 - イ 防災行政無線、個別受信機の整備
 - ウ 既存のアマチュア無線局の確認、協力確保
 - エ 衛星携帯電話の整備
 - オ ゴムボート、ライフジャケット等の備蓄
 - カ 公園のボートなど、水害時に使用可能なボート等のリスト化

段ボールベッドの活用

1 避難所生活が引き起こす健康被害

平成 16 年の新潟県中越地震では、避難者にエコノミークラス症候群が発生していることが報告された。静脈血栓塞栓症、通称エコノミークラス症候群は、長時間同じ体勢で居ることで血栓ができ、死に至るケースもある。

平成 23 年の東北地方太平洋沖地震でも、多くの方が住家被害を受け、避難所で寝泊まりした。避難所では、冷たい床に毛布を引いた程度で寝ている避難者が多く、健康被害が相次いだ。日本赤十字社チームの調査により、密集状態の避難所で、静脈血栓塞栓症を引き起こす数値が極めて高くなっていたことが発表された。また、床で寝ることで、高齢者は自力で立ち上がることが難しくなり、寝たきりを引き起こす原因となった。さらに、津波によって流れてきた汚泥が粉塵となり、咳が止まらないなどの呼吸障害を引き起こした。また、避難所では、プライバシーがなく、安眠できずにストレスを抱える避難者も多かった。そんな中、石巻市の一部避難所で、段ボールベッドが設置され、効果を上げていた。

2 段ボールベッド活用のメリット

石巻市の避難所では、段ボールベッドを導入することで、様々な効果が見られた。静脈血栓塞栓症を引き起こす数値が低下し、被災者を悩ましていた咳がとまり、高齢者の自立は促され、床と違い、足音が響かず安眠できるようになった。また、足腰が弱くても立ち上がりやすい、身体が冷えにくい、介護がしやすいなどの利点も挙げられた。



避難所での様子

段ボールベッドは軽量で誰にでも組み立てることができ、低価格であり、備蓄する必要がない。全国の段ボール工場が生産可能なので、ある地域の工場が被災しても、他の地域の工場から供給することができるネットワークを段ボール業界で構築している。組み立てた段ボールベッドは中を収納として利用し、応急仮設住宅等に引っ越し際には、段ボールとして使用でき、使用後は資源ゴミとなる。



ベッド一床分の荷姿



完成図

組立サイズ:	(約) 幅 200×奥行 90×高さ 35 cm
収納サイズ:	(約) 幅 110×奥行き 27.5×高さ 70 cm
強度	: (約) 8~9 t

3 自治体の協定締結

平成 23 年 9 月、国が「防災基本計画」の修正に際して、自治体が避難所で整備する物品に簡易ベッドを加えたこともあり、段ボール会社と協定を結ぶ自治体が増えている。

本県においても、平成 29 年度に、西日本段ボール工業組合と協定を締結している。

○地方公共団体は、避難場所において、貯水槽、井戸、仮設トイレ、マット、簡易ベッド、非常用電源、衛星携帯電話等の通信機器等のほか、空調、洋式トイレなど、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦等の災害時要援護者にも配慮した施設・設備の整備に努めるとともに、被災者による災害情報の入手に資するテレビ、ラジオ等の機器の整備を図るものとする。【防災基本計画 平成 24 年 9 月 中央防災会議 地震災害対策編 より】

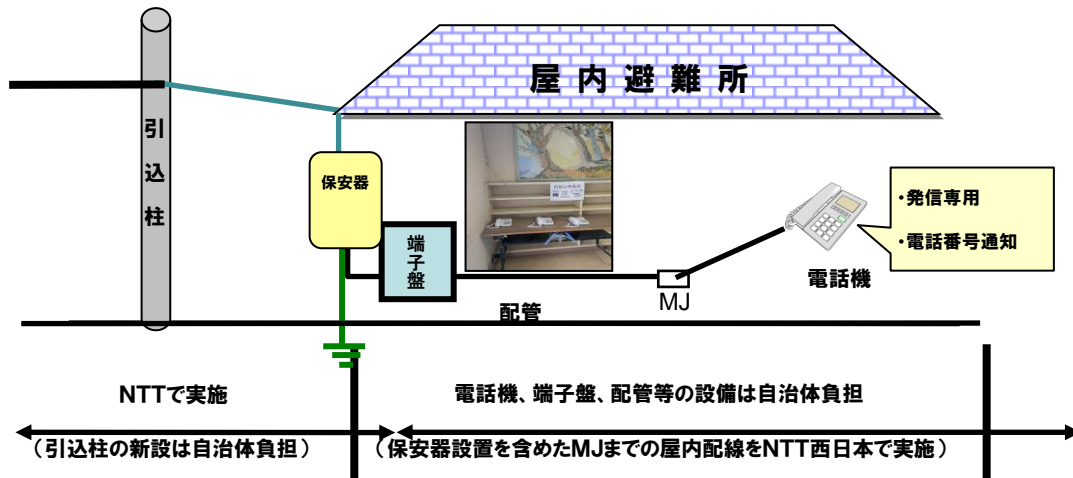
特設公衆電話の事前整備

1 特設公衆電話の事前設置

- (1) 災害時に避難所で臨時に設置し、被災者が無料で利用できる災害時優先の公衆電話。
NTTでは、災害対策基本法に基づき、防災業務計画を公表し、大規模災害発生時の迅速かつ確実な通信手段の確保を目的として、特設公衆電話の事前設置を行うこととしている。
- (2) 設置については、地震による津波や台風・大雨等を考慮し、各自治体との調整により決定する。

2 事前設置の概要

- ◆ 屋内避難所を対象とし、特設公衆電話の事前設置を行う。
- ◆ 自治体が電話機を保管し、災害発生時にはMJ（モジュールジャック）に電話機を接続し利用する。
- ◆ 電話機、及び端子盤、配管、引込柱の設置が必要となる場合は、自治体負担。
(保安器設置を含めたMJまでの配線工事はNTTで実施)
- ◆ 年一回、NTT及び自治体は定期試験を実施。



3 基本的な実施方針

- (1) 対象避難所は国民保護法で定められた屋内避難所。
- (2) 耐震基準を満たし、津波・洪水等による浸水の見込みがない避難所。
- (3) 避難所への設置台数（原則）
 - ・ 避難所収容人数 300 人あたり 1 回線とする。
 - ・ 1 避難所への設置台数は 3 回線を目安（東日本大震災時の特設公衆電話設置実績）。

1-7 避難所開設・運営訓練

災害発生時に避難所を円滑に開設するためには、平常時に繰り返し訓練をしておくことが重要である。行政担当職員、学校教職員、自主防災組織の役員等は定期的に異動があることから、行政においても自主防災組織等の住民組織においても年1回以上、実戦的な訓練を行う事が望ましい。その際、夜間や平日の日中など、さまざまな状況を想定して、何が起こりうるかシミュレーションする必要がある。

(1) 行政における訓練

避難所担当者は、日頃から施設管理者と、各避難所開設時の対応方法について協議のうえ、開設訓練を行う。特に、近年、集中豪雨による被害が増加し、各地域での風水害時の避難に対する備えが喫緊の課題となっているため、風水害時の情報伝達等を含めた避難所開設・運営訓練の実施に努める。

【留意点】

- 1 市町において予め定められた各避難所の担当者は、災害時に各施設の個別の事情も踏まえて対応する必要がある。このため門や体育館等避難施設の解錠の方法、避難者の誘導範囲、受付等事務スペースや仮設トイレ等の設置場所等を確認し、具体的にその手順を訓練する必要がある（学校の場合は授業中、登下校中、夜間等、それ以外の施設は、施設利用時間内外等それぞれの状況に応じて訓練しておく）。
- 2 事前に施設側と協議を行うことは、担当者同士が顔や名前を覚え、災害時に協力して対策に当たる際の信頼関係を築くためにも重要である。
- 3 協議や訓練により確認した内容は、避難所毎の開設・運営マニュアルに記載し、さらに地域の自主防災組織とも協議して確認しておく必要がある。

(2) 地域における訓練

地域の自主防災組織、避難所となる施設、地域内事業所等と連携して、地域ぐるみで避難所の開設・運営に係る訓練を行うことにより、地域の防災力強化を図るとともに、地域住民の絆を深め地域を守る防災・減災意識を醸成する。

【留意点】

- 1 避難所ごとに、市町、学校等の施設管理者、地域の自主防災組織等で協議する機会を持ち、相互の役割意識を高める必要がある。
- 2 学校や、地域が、それぞれ独自に防災訓練を行うだけでなく、学校と地域が連携して取り組むことにより、幅広い住民層が参加した実戦的な訓練となることが期待できる。
 - ア 児童生徒の保護者への引渡し訓練
地震や津波などの災害の特性や増水時における通学路の浸水危険性などの状況を踏まえて、引き渡しのタイミングや方法等のルールを保護者との間で定め、実践、検証する。
 - イ 避難所の開設訓練
 - ウ 炊き出し等訓練

エ 実際に避難所に寝泊まりする訓練
オ 室内の図上訓練 等

3 高齢者の被災が増加する中、要配慮者の避難支援、福祉避難所等の設置運営訓練など、要配慮者の安全な避難に関する訓練を地域ぐるみで重点的に実施する必要がある。

また、訓練を通じて福祉避難所に対する一般の理解を深めることにより、災害時の円滑な避難所運営に資する。

4 訓練は、必ずしもスムーズに進行すればそれでよいというものではない。訓練で直面した課題を受けて、その解決に向けて引き続き協議・訓練を重ねていくことを重視すべきである。

また、訓練を通じて要配慮者に対する一般の理解を深めることにより、災害時の円滑な避難所運営に資する。

5 備蓄物資の入れ替え時期にあわせて訓練で実際に活用することも有効である。

(注) 図上訓練:地震や風水害などの災害が起きた時にどのような被害が発生するかを地図上で想定し、参加者自身が必要な対応を具体的に考える訓練。参加者が地図を使って防災対策を検討する DIG (Disaster (災害)、Imagination (想像力)、Game (ゲーム)) などの訓練手法が開発され、地域で取り組みが広がっている。

(3) 地域等の防災拠点

避難所が果たす、「水や食料をはじめ生活物資の提供」、「情報の収集・提供」、「健康の確保」といった機能は、避難所外避難者等についても必要に応じ公平にサービスが受けられるよう配慮する必要がある。こうした「地域やコミュニティの防災拠点」(以下「地域等の防災拠点」という)としての役割をどのように確保するかあらかじめ明確にしておく必要がある。

【留意点】

- 1 地域等の防災拠点については、「指定避難所で役割を担う」「地域とのつながりや配置バランスを考慮し小中学校等の避難所で役割を担う」、「避難所外避難者等へのサービスを担う」といった形態が考えられる。また、市町域内の各地区での実情に応じて複数のタイプを組み合わせることも考えられる。
- 2 大規模災害時には指定避難所以外にも民間施設等が避難所として追加指定されることがある。こうした場合に当該避難所で十分なサービスが提供されるよう小中学校等の「地域等の防災拠点」を中心に、地域ぐるみで避難所機能を支えることも求められる。
- 3 大規模災害時の被災地では、治安を確保するとともに、通電災害などの恐れもあるため、「地域等の防災拠点」を核に地域の防犯・防火のための巡回活動が必要になる場合がある。

《「地域等の防災拠点」における活動（例）》

項目	活動内容
水・食料・生活物資の提供	○ 避難所外避難者等の水・食料・生活物資の需要把握、配布（特に要配慮者への配慮）
健康の確保	○ 巡回健康相談、医療救護班の活動、健康対策物資の配給等保健救護活動の実施、避難の長期化に伴うこころのケア
衛生的環境の提供	○ 地域の清掃、ゴミ出し、トイレ使用等のルール作り、衛生的な生活環境の維持
情報の提供・交換・収集	○ 要配慮者をはじめとする避難所外避難者等の状況、支援ニーズ等の把握 ○ 広報刊行物等の配布、広報掲示板等による情報伝達 ○ 各種の生活相談等の実施、手続き等の受付
その他の対策	○ 行方不明者の捜索、救助活動 ○ 地域の防火・防犯見回りの実施等

1-8 避難所の周知

災害発生時に住民が迅速、的確に避難するためには、一人ひとりの住民に近隣の避難所がどこにあるのかや避難経路について知っておいてもらうことが肝要である。このため、平常時から広報に努めるとともにマニュアル等の作成段階から住民の参画を求めることも必要である。

(1) 避難所の広報

指定避難所を指定したときは、「指定一般避難所」「指定福祉避難所」に分けて、名称及び所在地を公示する。

広報紙、インターネット、ハートマップ、看板標識、訓練等を通じて、避難方法、避難経路、指定避難所の所在等を地域住民に周知徹底する。また、住民に「マイ避難カード」等の作成を促進することも避難所を周知するうえで有効である。

【留意点】

- 1 防災マップ等に、避難所の所在、避難所の役割やルール等を記載し、住民に配布するとともに、公共施設等の目に付きやすい位置に常に掲示しておく。
自主防災組織等において地域の防災資源等を調査し、地図化する作業も、周知を図るうえで有効である（それらの情報が十分に盛り込めるよう地図のサイズにも配慮する）。
- 2 災害の状況に応じて避難所を選択できる情報を提供することも必要である。
この場合、家族や近所の人が同一避難所で集合するよう「家族防災会議」など平常時から話し合う場を持つことを、併せて呼びかけていく必要がある。
- 3 指定避難所の場所を周知するため、避難誘導看板や避難所看板を設置したり、広報掲示板等に最寄りの避難所名を明記するなど、可能な限り避難所の表示を地域に設けることが有効である。
- 4 避難所での感染症対策の取組を広く周知し、避難所への避難が必要な住民が躊躇することがないように、一層の普及啓発を推進する。

(2) マニュアルづくり等への参画

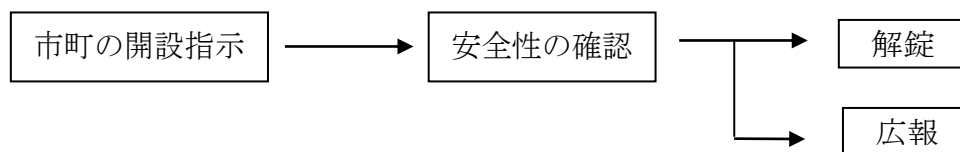
避難所の運営ルールやマニュアル作成に関して住民の参画を募るため、広報紙、インターネット等を活用して、その内容を周知する。

【留意点】

- 1 避難所運営マニュアルの策定過程に住民が関わることは、住民自らが避難所運営について考える機会を持ち、関心を高めることや、地域住民の様々な能力を活用する点で、高い効果が期待できる。
- 2 住民参画の方法は、会議等の場だけでなく、インターネットや意見箱など様々な手段を用意しておくことが望ましい。
- 3 マニュアル等の策定後も、訓練等を通じて定期的に検証し、必要に応じて随時見直していく必要がある。

2 応急対策の指針

2-1 避難所の開設



(1) 開設の判断

災害が発生し、又は災害発生が予想される場合には、市町長が避難所の開設を判断し、指示する。ただし、災害発生が切迫した状況にあつて市町長に迅速な判断を求めることが困難な場合には、最も迅速に対応できる者（施設管理者、自主防災組織代表者等）が応急的に避難所を開設する。

ア 災害発生のおそれがあるとき（風水害等で避難準備情報や避難指示発令時）又は勤務時間内に突発的な災害が発生したときは、施設管理者が避難所を解錠、開設する。

イ 勤務時間外に突発的な災害が発生したとき又は施設管理者が常駐していない施設を避難所として開設しようとするときは、職員配置計画に基づき、管理責任者又は担当職員が直ちに担当する避難所へ参集するとともに、市町長の指示に基づき避難所を解錠・開設する。

その際に、管理責任者又は担当職員の到着が遅れ、又は見込めないときは、あらかじめ施設管理者から委託されている住民組織の担当者が解錠、開設する。当該住民組織の担当者も不在のときは、緊急避難として鍵の破壊等による解錠、開設もやむを得ない。

(2) 安全性の確認

避難者の安全を確保するため、次の状況を確認したうえで、避難所を開設する。

① 施設の被害

ア 施設の安全性を目視等により応急的に確認するとともに、速やかに有資格者による応急危険度判定調査を行う。

イ 水害の場合は浸水のおそれについて確認する。

② 二次災害のおそれ

火災、河川氾濫、内水氾濫、土砂災害等の危険性がないことを確認する。

(3) 避難所施設の解錠

避難所となる施設の解錠については、施設管理者が常駐している場合と、していない場合のそれぞれについて、解錠方法を明確にしておく。解錠方法については、住民との協議や当該地区の避難住民への周知を徹底する必要がある。

ア 施設管理者による解錠（自動化を含む）が可能な場合は、避難所等の管理者（管理者に委託された者を含む）が解錠を行う。

イ 施設管理者により対応が困難な場合は、市町の職員や消防団が鍵を管理し、解錠を行うことが適切であるが、災害発生後の避難所等への移動に伴う危険性等にも配慮する必要がある。このため、避難所等の近隣の町内会、自主防災組織等に鍵の管理・解錠を依頼することも検討する。なお、この場合の鍵の管理等については、自

主防災組織、市町職員、施設管理者等、関係者の間で十分に協議・調整する必要がある。

(4) 開設の広報

市町は、避難所を開設したことを、防災行政無線や広報車、メールをはじめ、可能な限り多様な手段を用いて住民へ伝達し、住民が避難する際の判断情報とする。

[参考①] 検討している避難先（令和7年度第4回県民モニターアンケート結果より）

県民が災害時に検討している避難先について、「指定された避難所への避難（70.2%）」が最も多く、次いで「安全が確保されている自宅で待避（57.7%）」が続いている。「指定された避難所への避難」は以前より割合が高いが、「安全が確保されている自宅で待避」（いわゆる在宅避難）を検討する割合が高まっている。

検討している避難先	割合
指定された避難所への避難	70.2%
安全が確保されている自宅で待避	57.7%
近隣のより安全な場所・建物等への立退き避難	23.4%
安全な場所にある親戚や知人宅への避難	19.6%
安全な場所にあるホテルや旅館などの宿泊施設への避難	9.9%
分からない	3.5%
その他	1.4%

[参考②] 避難所開設キットの設置

災害が起きた直後は混乱や被災等により、行政職員や避難所施設管理者等が避難所に必ずしも参集できるとは限らず、避難所の開設が困難な状況が想定される。そのような状況において、参集した誰もが、躊躇なく、避難所を開設できることが大事となる。そこで、避難所の円滑な運営に資するため、避難所開設・運営手順シートや案内サイン、必要な備品等を収納した「避難所開設キット」を設置する自治体が近年増えている。

○内容物

- ・コンテナボックス
- ・避難所開設手順シート（役割別）
- ・コミュニケーション支援ボード
- ・避難者受付票
- ・避難所案内サイン（受付、避難スペース、トイレ、更衣室、授乳室等の表示）
- ・備品等（筆記用具、ブルーシート、懐中電灯、テープ類等）

○設置場所

備蓄倉庫・避難所入口スペース等



神戸市HPより

避難所入所受付のデジタル化を検証（神戸市）

避難所入所受付の所要時間を従来より最大約 90%削減
～新機能導入で有事の混雑を解消～

AI 技術で混雑状況を可視化し、ムダな「待つ」をなくすため、サービスを提供する株式会社バカン（以下「バカン」）と神戸市は、2025 年 2 月 8 日に、神戸市立渚中学校にて、神戸市灘区・中央区在住の住民を対象に避難所入所受付のデジタル化の実証実験を実施した。



1 目的と背景

近年の自然災害増加に伴い、避難時の混雑を解消し、スムーズで安全な避難を実現するための災害対策の重要性が高まっている。

実証実験では、バカンの避難者マネジメントシステムを使って、従来、紙の避難者カードに記入することで受け付けていた入所手続をデジタル化することで、迅速化し、入所時の混雑の解消、そしてその後の職員によるデータベース化の業務効率がどのくらい向上できるかの検証が行われた。

2 実証実験の概要

検証内容：避難所入所受付のデジタル化の実証

従来の紙の避難者カードへの記入を、アプリやマイナンバーカードリーダー、WEB フォームへの入力によってデジタル化し、避難者の入所受付開始から避難者名簿の集約、避難所状況報告までの所要時間の検証を行った。

- ① アプリでの QR 読取：避難者が事前にアプリ内で自身の情報を登録（マイナンバーカード読取りで登録、もしくは自身で入力して登録）のうえ、アプリカメラで QR コードを読み取る。
- ② QR 読取で Web フォームに入力：避難者が避難所入所時にカメラで QR を読み取り、WEB フォームから情報入力を行う。
- ③ カードリーダーでの読取：避難者がマイナンバーカードをカードリーダーにかざす。
- ④ 現行の紙媒体への記入：避難者が避難者カードに記入し、職員が Excel 等に転記。



3 検証結果

従来の手法である避難者カード（紙）への記入は、後工程でのデータベース化を含め避難者あたり1分19秒を要するのに対し、アプリでは7秒、WEB及びマイナンバーカードでは16秒となりDXの優位性を確認できる結果となった。

このことから、デジタル化による避難所運営は、迅速性・効率性・利便性の観点から非常に優れており、災害対策の現場で大きな効果を発揮が見込まれる。特に緊急時には、一刻も早い対応が求められるため、このようなシステム導入は今後さらに重要性を増すことが考えられる。

また、避難者役48人に行った、スムーズな避難所入所受付ができたかのアンケートの結果では、デジタル化した各経路について概ねスムーズであると回答いただけており、マイナンバーカードリーダーは88.6%、アプリは83.9%と高評価であった。このことから、定性的な面においてもデジタル化することの優位性が確認できた。

		入所受付	避難者情報データベース化	計
		1人あたりの所要時間	1人あたりの所要時間	1人あたりの所要時間
新規	QR (アプリ) 体験人数：4名	7秒 (全体の時間:27秒)	システムにて自動集計のため発生しない	平均7秒 (全体の時間:27秒)
	QR (WEBフォーム) 体験人数：11名	16秒 (全体の時間:2分52秒)	システムにて自動集計のため発生しない	平均16秒 (全体の時間:2分52秒)
	マイナンバーカードリーダー 体験人数：12名	16秒 (全体の時間:3分11秒)	システムにて自動集計のため発生しない	平均16秒 (全体の時間:3分11秒)
従来の紙 体験人数：12名		6秒 (全体の時間:1分7秒)	1分13秒 (全体の時間:14分41秒)	平均1分19秒 (全体の時間:15分48秒)

2-2 感染症への対応を踏まえた避難所の開設・運営

発災時には、断水や停電により、手洗いやトイレの衛生が保てない、被災者の疲労やストレスで免疫力が低下する等により、感染症のまん延が懸念される。過去の感染症対応での取組みを踏まえて、避難所を開設し、運営することが望ましい。

(1) 避難所の開設

① 運営スタッフ

避難者受入前や交代要員が業務に就く前、業務を終えた後に検温等を行い、各自健康状態を確認する。

② 避難スペース等の確保

ア 入口・動線

避難所の入口が複数ある場合は、一般避難者と体調不良者等が交わることがないような動線を設定する。

イ 土足禁止の徹底

避難所内は、内履きと土足のエリアを明確に区分し、生活区域には、土足のまま入らないことを徹底する。

ウ 分離する部屋等の確保

体調不良者を分離する部屋等の確保を行う。

エ 居住スペースのレイアウト等

事前に想定した居住スペースのレイアウトに基づき、養生テープ等で分けする。

③ 衛生資材等の設置

- 避難所の出入り口、トイレ周辺等にアルコール消毒液を備え付けるとともに、液体石けんなどの衛生資材を避難所内に配置する。
- 避難所内の入口、掲示板、洗面所、トイレなどの共有スペースに手洗い、うがい、手指消毒、咳エチケットを呼びかけるポスターを掲示する。

(2) 避難者の受入れ

① 避難所受付における健康状態の確認

- 避難者を受入れる際、避難者受付にて避難者個々の健康状態を確認するため、避難者の検温（非接触型体温計が望ましい）や体調の聞き取り等を行う。
- 検温や体調の聞き取り等により、「一般居住スペース」または「体調不良者室」に誘導する。

- ⇒ 発熱や体調不良等のある方は、別室の体調不良者室へ。
- ⇒ 発熱や体調不良等のない方は、一般居住スペースへ。

② 感染症対策に関する伝達事項

共有部分で複数の人が触れる場所に触った場合等は、液体石けんと水での手洗いやアルコール消毒液による手指消毒を必ず行うよう徹底する。
咳等の症状が出ていない場合でも、感染防止対策を徹底する。

(3) 避難所の運営

① 基本的な感染症対策の徹底

食事前、トイレ使用后、ゴミ処理、避難者の世話の後など、こまめに液体石けんと水での手洗いをを行うとともに、うがいや咳エチケットなど基本的な感染症対策を徹底する。

② 十分な換気の励行

十分な換気を行うため、2方向の窓を開け、数分程度の換気を1時間に2回程度行う。夏場、冬場は、換気扇や除菌・滅菌装置などの換気設備を活用して、避難所内の換気を行う。

③ マスクの着用について

ア 避難所におけるマスク着用の基本的な考え方

マスクの着用については、行政が一律にルールとして求めるのではなく、個人の主体的な選択を尊重し、着用は個人の判断に委ねることを基本とする。

ただし、避難所の運営主体である市町において、感染対策上の理由等により、避難者等にマスクの着用を求めることは許容される。

イ せき・鼻水等有症状がある場合等の対応

せき・鼻水等有症状がある者には、周囲の者に感染を広げないため、マスク着用を求める。

ウ 福祉避難所（高齢者施設等）における対応

とりわけ高齢者等重症化リスクが高い方が避難する福祉避難所では、施設内でのマスク着用を推奨する。

【留意点】

- 1 避難所において、「人と人との距離の確保」、「手洗い等の手指衛生」、「換気」等の励行を徹底する。
- 2 2歳児未満児のマスク着用は、窒息、呼吸困難等のリスクから推奨しない。

2歳児以上児についてもマスク着用を求めない。あわせて、基礎疾患がある等の様々な事情により、感染不安を抱き、引き続きマスク着用を希望する子どもや保護者に対し、適切に配慮するとともに、換気の確保等の必要な対策を講じる。

3 感染が大きく拡大している場合には、一時的に場面に応じた適切なマスクの着用を広く呼びかけるなどの対応を求めることがあり得る。

④ トイレなどの共有部分の清掃・消毒の徹底

トイレのふた、便座、洗面所の蛇口、ドアノブ、手すりなどの共有部分で複数の人が触る部分は、希釈した次亜塩素酸ナトリウム溶液などで消毒・清掃を行う。

⑤ ゴミの回収等衛生管理

ゴミを回収する避難所運営スタッフは、使い捨て手袋、マスクの着用を徹底し、ゴミを直接触ることがないように注意する。

⑥ 健康管理

体調に異変を感じる避難者がいれば、自ら検温等行ってもらい、状態によっては、体調不良者室に案内するなどの対応に努める。また、保健師や看護師等による定期的な巡回を実施する。

⑦ 体調不良者の分離

ア 分離

検温や体調の聞き取り等により確認された体調不良者は、一般避難スペースから分離し、別室に区分するとともに、トイレや洗面所も可能な限り一般避難者と共同利用しないよう配置する。

イ 保健所への連絡相談

管轄する保健所に症状等を連絡相談し、保健所の指示に従い、医療機関で受診させる。

ウ 運営スタッフ

体調不良者室を担当する避難所運営スタッフは、使い捨て手袋やガウン、フェイスガードなどの防護具を着用し、体調不良者と直接接触がないよう留意する。

(4) 避難行動要支援者への感染防止対策の徹底

○ 避難行動要支援者の避難を手助けする支援者は、要支援者及び支援者が感染しないよう、マスク、手袋の着用や車イスの消毒など感染防止のための特段の配慮

が必要である。

- 一般避難所内に要支援者が過ごす福祉避難室を設置する場合には、体調不良者を分離する別室とはできるだけ離し、体調不良者と動線が重ならないよう配慮する。
- 検温及び体調の聞き取り等を毎日行い、要支援者に異変がないか入念にチェックする。

感染症を踏まえた対応については、すべて実施することが望ましいが、災害時において、種々の制約が想定されることから、出来る範囲で最大限実施することが望まれる。

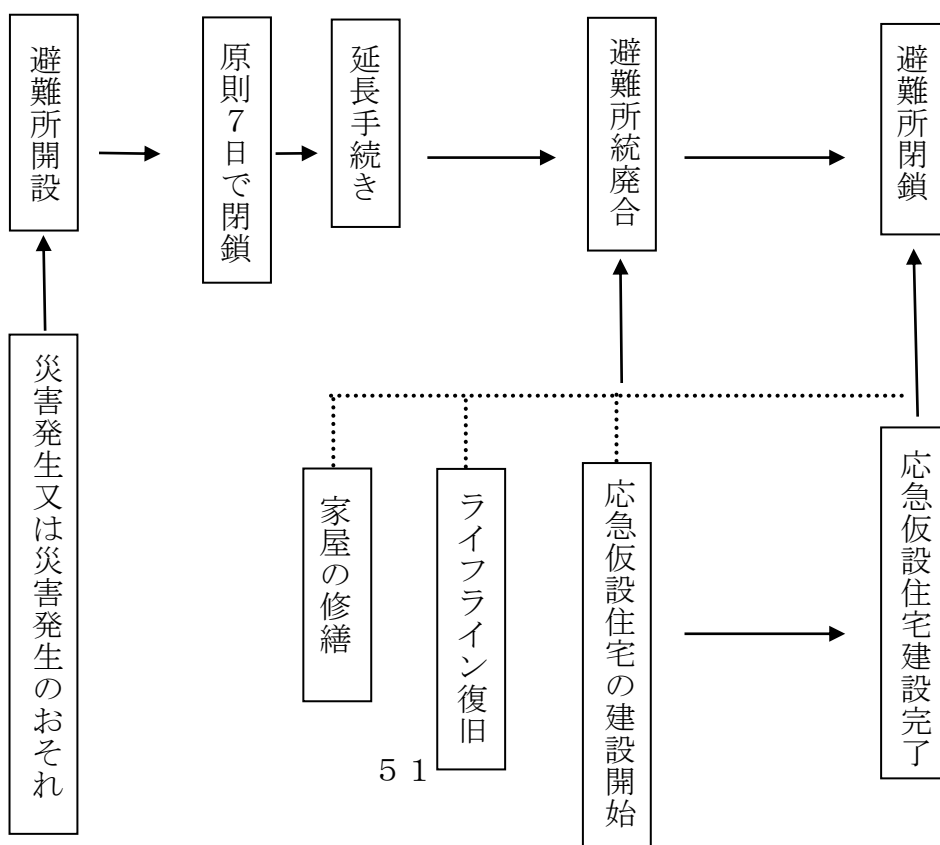
2-3 避難所の開設期間

避難所の開設期間は、可能な限り短期間ですむように努めることが前提であるが、大規模災害にあっては被災者が住まいを確保できるまでの期間が一つの目安となる。また、避難所における食料・水・生活物資等の供与は、ライフラインが復旧する頃まで必要となることが想定される。

【留意点】

- 1 災害救助法の一般基準では原則7日以内とされているが、大規模災害時に避難者が退出できる環境を整えるためには、さらに期間を要する場合も想定される。その場合でも1ヶ月程度までを目安とすることが望ましい。しかし、被災状況によってはそれ以上の期間に及ぶ場合があることを踏まえて、対策を講じる必要がある。
- 2 7日間を超えて開設期間を延長する場合は、県に協議する必要がある。(県は内閣総理大臣と協議して同意を得る。)
- 3 避難所のニーズは、被災家屋の修繕や応急仮設住宅の供与など住まいの確保、ライフライン復旧と密接に関係するので、これらの対策を早急に進める。
- 4 指定避難所以外に避難した被災者には設備の整った指定避難所の利用を呼びかけるとともに、被災者が自宅等の避難所以外の場所においても安心して生活できるよう支援することも重要である(こころのケア、生活再建のための相談・支援施策等)。
- 5 避難所開設期間が長期化する場合は、避難者数の動向もみながら統廃合により避難所の集約を進める。この場合、民間施設や追加指定した施設の廃止を優先するとともに、可能な限り学校以外の公共施設に集約することを原則とする。

《避難所の開設から閉鎖までの流れ》



2-4 避難所不足への対応

想定を超える避難者が生じたり、指定避難所の被災により避難所が不足する場合には、避難所に避難してきた者を受け入れる一方で、速やかに追加指定や広域的な応援要請等により必要量の確保を図るなど、状況に応じて適切な対策を講じる。

(1) 避難所の追加指定

大規模な災害により避難所が不足する場合には、市町は避難所を追加指定する。指定避難所の収容スペースが不足、または浸水等被災しており、代替施設等が必要な場合は、指定避難所以外の施設管理者の了解を得たうえで、当該施設を臨時に避難所として指定することができる。

【留意点】

- 1 追加指定した避難所は、原則として事前指定の避難所と同じ方針で管理・運営を行う。ただし、避難所集約に際しては優先的に廃止の対象とする。
- 2 むやみに避難所数を拡大することは、職員の派遣体制確保や、事前計画に沿った対策を実施するうえでの障害となるため、慎重に対応する。
- 3 臨時避難所を指定した場合、市町からの派遣職員の不足が予想されるため、市町は施設管理者に協力を求めるとともに、県や近隣市町に対して避難所管理補助要員等（又は後方支援として通常業務等の応援要員）の派遣を速やかに要請する。ただし、避難所の管理責任者には地域の実情に通じた当該市町職員を充てることを原則とする。

被災者の状況に応じた多様な避難所や生活の場を提供するため、ホームステイのあっせん、公営住宅等のあっせんなどを、県と連携して実施する。

(2) ホテル・旅館等の活用

災害時においては、指定避難所等の確保及び開設を基本とした上で、避難所の不足や感染症リスクの増大、避難生活の長期化、避難環境の不十分さ等に対応するため、ホテル・旅館等の宿泊施設を避難所の補完的な受入れ先として活用する。

【留意点】

- 1 市町によっては管内ホテル・旅館等を十分確保できない可能性もあることから、災害発生時には県において市町域を超えたホテル・旅館等も活用した広域避難調整を行う。
- 2 ホテル・旅館等にどのような避難者を避難させるかあらかじめルール化しておく必要がある。
- 3 県では、兵庫県生活衛生同業組合連絡協議会と「災害時における支援に関する協定」を締結しており、ホテル・旅館等の避難所としての提供を支援協力する体制を構築しており、市町のみで、ホテル・旅館等の確保が困難な場合には、県も協力し、避難所の確保を推進する。

(3) 被災地外での開設

被災市町の避難所だけで避難者を収容できず、また収容することが適切でない場

合、市町域外において避難所を開設する。その際、できる限りコミュニティ単位での避難者の受け入れに配慮する。

【留意点】

- 1 市町境界付近の市街地が連続する地域等で、隣接他市町の避難所を利用することが適切と考えられる場合は、被災市町は、県又は隣接市町に避難者の受け入れを要請する。
- 2 大規模災害時には、被災市町の要請に基づいて、県が周辺地域での避難所開設及び避難者の移送を調整する。
- 3 受入市町は、受け入れた避難者を自市町の住民と同様に支援する。
- 4 被災市町は、県及び受入側市町と連携して被災証明や義援金の受付、応急仮設住宅の入所募集など被災者支援に関する情報が避難者にもれなく届くようフォローを行う。
- 5 市町域外に避難した者に確実に情報が届くよう全国避難者情報システムへの登録を呼びかける。

2-5 管理責任者の配置と役割

市町は、原則として避難所を開設するときは直ちに各施設に市町職員2名以上（内1名は管理責任者として管理職を充てることが望ましい。）を派遣し、各避難所の管理・運営に当たらせる。大規模災害発生当初には、避難所に派遣する職員を確保できないケースがあるため、学校の教職員など施設管理者等の協力を得て初動対応を図る。

【留意点】

- 1 学校避難所における初期対応については、各市町で合意された「学校における避難所運營業務及び市町防災部局への移行手順に関する留意事項」等による。
- 2 当初は避難者の組織化が難しいが、避難者から有志の協力者を募り、業務を手分けしてもらうことは、組織化のきっかけづくりとして効果的である。
- 3 その後は、施設管理者と協力して、被災者で組織された避難所自治運営組織による自主的運営が行われるよう働きかける。
- 4 当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、市町は必ず交代要員を確保する（他自治体に応援職員の派遣を要請する等）。

《管理責任者の対応（時系列）》

	開設時	～3日 ～1週間	～2週間～3ヶ月
①避難者の安全・安心確保	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難所の開設事務 ○ 避難所・周辺の被害状況把握 ○ 呼びかけ(安心して指示に従って欲しい旨) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市町災害対策本部からの情報提供 (被害状況、対策方針・実施状況・インフラ復旧等の見込み等) ○ 衛生環境の維持(関係機関と連携して) ○ 健康対策(関係機関と連携して) ○ 秩序維持・安全確保(関係機関と連携して) 	
②要配慮者を優先しつつ、公平な対応	<ul style="list-style-type: none"> ○ 要配慮者への避難場所の優先的割当て 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 要配慮者への優先的な物資等の配分 ○ 要配慮者の福祉避難所等への移送 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難所内外へ公平な物資等の配分
③避難者の情報管理・連絡調整・避難所運営	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難者・在宅等被災者の個人情報管理 ○ 避難者ニーズの把握・伝達 ○ 市町本部・施設管理者・他機関等との調整 ○ 報道機関対応 (以上、以降も継続) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 周辺避難所との物資等の過不足調整 ○ ボランティア受入れ等に関する調整 ○ 避難者への組織化の働きかけ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難スペース統廃合に関する調整 ○ ボランティア受入れ等に関する調整 ○ 避難者間トラブル等への対応

2-6 避難者・避難所の情報管理

避難者や避難所の状況をリアルタイムで的確に把握し必要な対策に反映させるため、市町災害対策本部と避難所間の情報収集・伝達の仕組みや内容を定める。

(1) 情報収集・伝達を要する項目

災害発生直後（特に大規模災害時）は、市町災害対策本部と避難所が連携して、必要最小限の情報項目に限定して、迅速に避難者・避難所管理を行う。

災害発生後の時間経過に伴って、必要とする情報が変化するため、市町災害対策本部と避難所は連携して、タイムリーな情報収集・伝達に留意する。

	避難所→市町災害対策本部	避難所←市町災害対策本部
時系列	収集する避難所の情報	避難所に伝達する情報
災害発生直後	○ 避難所の開設状況	○ 避難所の開設指示
～3日程度	○ 避難者数、要給食者数 ○ 要配慮者情報 ○ 安否確認情報	○ 災害情報 ○ 救援対策の実施方針・実施内容 ○ ライフライン等の復旧目処
～1週間程度	○ 各避難所のニーズ ○ 避難者の被災状況 ○ 避難者の生活再建、住まい	○ 救援対策の実施内容 ○ 生活再建支援策、住まいの確保対策の実施方針
～2週間程度	確保の見込み	○ 生活再建支援策、住まいの確保対策の実施内容
～3ヶ月程度	○ 避難者個別の事情	○ 個別相談

(2) 情報伝達手段・ルートの確認

市町災害対策本部は、避難所間の情報伝達手段・ルートを確認する。

【留意点】

- 1 一般電話、携帯電話等は、災害発生直後は有効に機能しない場合があることを念頭に置く必要がある。
- 2 無線機器や衛星携帯電話等が使える場合は、これを活用するが、使えない場合は、オートバイ・自転車を活用して伝令を走らせる。（各地域の拠点だけでも無線機器等を確保しておき、情報の中継点とすることも考えられる。）
- 3 必要な場合は、避難所管理運営用の臨時電話、ファクシミリ等の設置を検討する。

(3) 情報の整理・活用システムの確認

市町災害対策本部と避難所は連携して、情報の整理・活用システムを確認する。

【留意点】

- 1 避難所・避難者のデータは、救援対策や生活再建の支援対策等の基礎データ

として活用する。そのため、常に最新データに更新し、具体的な対策を実施する災害対策本部の各部班が利用できる状態に整理する仕組みが必要である。

- 2 災害発生直後は、どの避難所に何人の避難者が避難し、何食の食事が必要かという情報が最優先されるべきであり、時間が経過するにつれて避難者個人の情報が重要になってくる。大量のデータを処理するために、このように情報項目に優先順位を付け、段階毎に必要な最小限のデータを迅速に報告する仕組みが必要である。
- 3 災害対応の情報処理システムがない場合でも、避難所にパソコンを配備することにより、相当部分のシステム化が可能である（事前に共通フォーマットは作成しておくことが望ましい）。
- 4 そのほか、要配慮者などの避難情報を迅速に把握するうえで、避難所での受付時に、対象者の台帳や所在地図、避難予定者名簿等を参照できる情報システムを整備する方法も考えられる。

(4) 避難者の情報収集・伝達手段の確保

市町災害対策本部と避難所は連携して、避難者の情報収集・伝達手段を確保する。

【留意点】

- 1 災害発生直後は停電することもあり、電話や報道機関等からの情報収集の手段を失う場合がある。
- 2 電力は比較的早く復旧することが予想されるので、NTT西日本が事前に整備した特設公衆電話を速やかに活用するなど、避難者の不安を解消するよう配慮する。
- 3 安否情報の発信にNTT等が災害時に限定して提供を行う「災害時伝言ダイヤル」、「災害用伝言板」の活用を図る。
- 4 住民の情報収集のため、テレビ（普段はCATVによる視聴でも、CATV局や回線が被災している場合はアンテナが必要となることもある）、ラジオ（AM、FM）、パソコン（インターネット接続）等を設置するほか、「ひょうご防災ネット」の活用も図る。

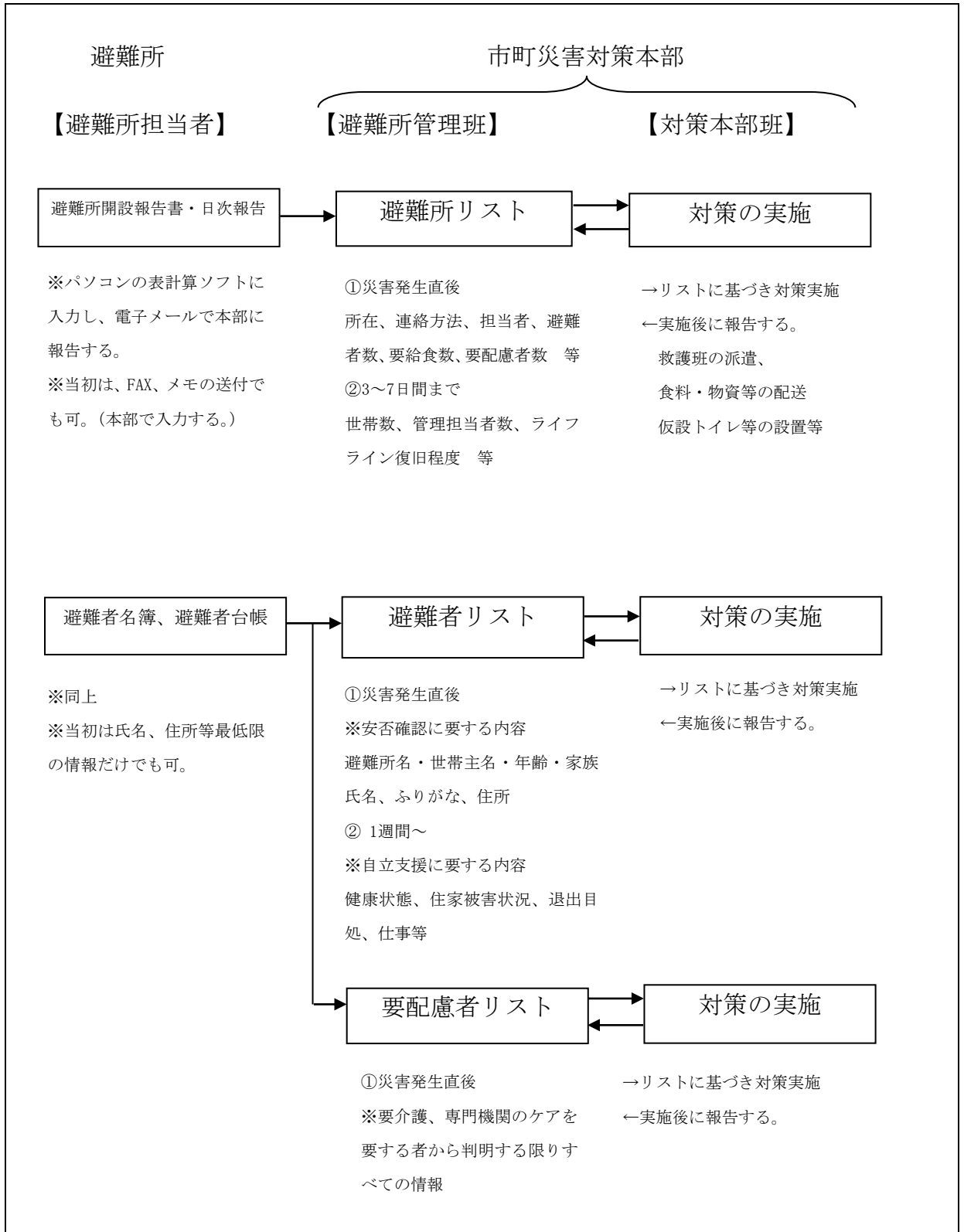
(5) 情報内容に基づく対策の検討

災害対策本部は、避難者の動向、避難者数の推移を予測しながら対策に当たる。

【留意点】

- 1 収集した避難所、避難者の情報に基づいて、市町災害対策本部では、その後の避難者の動向、避難者数の推移を予測して、対策を実施することが重要である。
- 2 大規模災害時には、避難所に寝泊まりする避難者は2・3日目頃にピークに達する例（余震に対する不安、二次災害に係る避難指示などによる。）もあり、発災から3日目までの対策が重要となる。
- 3 交通が遮断された被災地の中心部では、食料等を求める避難所外避難者等はその後も増え、1週間目頃が避難所に頼る避難者数のピークになることがある（交通途絶、ライフライン停止等による地域での食料等の確保難などによる。）。

《避難所・避難者の情報管理の仕組み例》



2-7 避難所外避難者等への支援

近年の災害においては、住宅の被害や電気・水道等のライフラインの途絶により生活に支障が生じる中、避難所の確保が困難な場合や、健康状態等の理由により自宅から移動できない場合など、様々な事情から在宅避難や車中泊による避難生活を送る者が発生している。

また、災害関連死については、避難所滞在者と比較して自宅等で生活する者の割合が高いことが指摘されている。

これらを踏まえ、避難所外で生活する避難者等に対しても適切な支援を行う必要がある。

なお、具体的な支援内容については、「在宅・車中泊避難等の支援の手引き」（内閣府（防災担当））を参照する。

(1) 避難所外避難者等の把握

ア 避難所外避難者等は、以下の方法により、避難状況を把握し、支援の漏れがないよう留意する。

(ア) 訪問等のアウトリーチによる方法

(イ) 避難者等が自ら発信する方法（避難所や支援拠点に来院したタイミングで調査票に記載してもらおう方法、アプリ等を活用して登録する方法などが想定される）

(ウ) 第三者からの情報提供による方法

(エ) 被災者台帳の活用 等

イ 市町や警察・消防、保健師のほか、地域住民（自治会、町内会、消防団、民生委員等）や自主防災組織による巡回及び NPO やボランティアなどの協力により、避難所以外の避難者の実態把握・安否確認を行い、情報を共有する。

(2) 避難所外避難者等への支援

ア 避難所が避難所外避難者等に対する情報発信の場所となるとともに、当該避難者が情報を収集する場所となること、必要な物資を受け取りに来る場所となること等、地域の支援拠点として機能するよう努める。

イ 市町は、医療をはじめとする多種・多様な専門的支援者と協働して、必要な対策が行えるよう体制を構築する。

ウ 要介護高齢者等の避難行動要支援者に対しては、ケアマネジャー等による安否確認や健康状態の把握等を実施する。

エ 高齢者・障害者世帯等に対しては、民生委員等からの情報等を踏まえた家庭訪問を実施する。

オ その他の世帯については、罹災証明書の申請時等に、避難者とその必要な支援を把握する。

カ 医療関係者や NPO 及びボランティアなどと定期的に会議を行い、情報を共有する。ホームページ、SNS、テレビ、ラジオ、チラシ、ポスター等により、避難者支援に係る情報を周知するよう努める。

キ 在宅避難者のうち高齢者や障害のある人など配慮が必要な人へは避難所の要配慮者と同様に支援を行うよう努める。

ク 民間の支援団体と連携しながら避難所外避難者等への物資提供を実施する。

(3) 車中泊避難

車中泊避難については、健康管理や避難者等の状況把握の面で課題があり望ましいものではないが、ペット避難、感染症患者等の避難先として活用する可能性もあることから、地域の実情を踏まえ、車中泊避難者の支援方策について、体制整備等を検討しておく必要がある。その際、車中泊を行うに当たっての健康上の留意点等の広報や車中泊避難者の支援に必要な物資の備蓄に努めるものとする。

ア 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を活用する。

イ 多くの車中泊者が集まる場所には、車中泊者用仮設トイレの設置に努める。

ウ 複数の車中泊者が集まる場所では、避難所に避難している人と同様に、車中泊者で組を編成し、避難所での運営に参画する。

エ 保健師や看護師等と協力し、エコノミークラス症候群や熱中症の防止、車のマフラーが埋もれることによる一酸化炭素中毒の防止、感染症予防、生活習慣病などの疾患の発症や悪化予防及び心身機能の低下の防止に努める。

オ エコノミークラス症候群や一酸化炭素中毒等、車中泊避難における健康被害等を防ぐ観点から、車中泊避難を行う際の注意喚起を平時から行う。

カ 健康管理に係る支援が必要であり、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備蓄に努める。

2-8 要配慮者への対応

避難者のうち、高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、外国人などのいわゆる要配慮者に対して、それぞれのニーズを踏まえた的確な対応を図ることができるよう十分に配慮する（→福祉避難所での受け入れについては福祉避難所編を参照）。

(1) 対応の基本的な考え方

要配慮者の基準を一律に定めることはできないため、個々の状況に応じて対応することになるが、避難所においては、基本的に次表の考え方で対応する。一般避難所において対応できない場合には、直ちに福祉避難所での対応を行う。

《避難所での要配慮者対応の基本的考え方（優先順位）》

対象者	遅くとも3日以内	引き続き速やかに
A 介護を要する障害者、高齢者、傷病者 (専門施設で対応することを基本とするが、一時的に避難所への受け入れを要するとき)	○ 専門施設等へ移送 (それまでの間、専用スペースを割当て、市町本部に対応物資、介護支援要員等を要請)	—
B A以外の障害者、乳児・妊産婦等	○ 専用スペースを割当て ○ 地域住民等に協力要請 ○ 市町本部に対応物資等を要請	○ 専門施設・福祉避難所等へ移送 ○ 妊産婦や乳児については助産師会など専門機関に協力要請 ○ 障害者については当事者組織やボランティア団体に協力要請
C 上記以外の高齢者、幼児、外国人等	○ 地域住民等に協力要請 ○ 市町本部に対応物資等を要請	○ 専用スペースを割当て ○ 必要により福祉避難所へ移送 ○ ボランティア等へ支援要請

※ 自宅から直接、福祉避難所や専門施設に移送する場合もある。

(2) 実態調査等の実施

市町は、避難所及び在宅の要配慮者の実態調査等を、直接又は民生委員・自主防災組織等関係機関に依頼して行う。

(3) 要配慮者の状況に応じた受け入れ

- (ア) 市町は、身体等の状況が福祉施設等への入所に至らない程度の者は、福祉避難所に避難させる。
- (イ) 市町は、福祉避難所等での生活が困難な要配慮者について、福祉施設等に直接、又は県にあっせんを要請して、緊急一時入所を行う。
- (ウ) 市町は、避難所等の精神障害者に対する医療を確保するため必要な場合は、健康福祉事務所（保健所）に応援要請する。

(4) 要員や資機材の確保

市町は、避難所及び福祉避難所の運営に必要な要員、福祉用具、備品等の確保を図る。事前の協定、備蓄を前提とするが、不足に備えて県、他市町、関係団体、関係事業者等に確保・あっせんを要請する。

《県及び市町の要配慮者への支援方針》

寝たきり老人、身体障害者（児）、視聴覚障害者、精神障害者、結核患者、難病患者（児）、慢性疾患患者（児）、下痢、腹痛、発熱、嘔吐等の有症状者、乳幼児、妊産婦、高齢者等のリストアップを行うとともに、必要な情報を入手できるよう相談方法や相談窓口の周知を行い、避難所等において活動する保健師や看護師等とも連携して、保健医療・福祉等のニーズの把握及びサービスの調整提供を行う。

対象者	支援方針
要療養者	○ 本人の健康状態、生活の見通し、要介護者の健康状態を十分考慮し、入院、入所、ショートステイの利用等について保健所（支援検討チーム）と連携する。
高齢者	○ 福祉避難所等が設置されている場合は、移動の勧奨を行う。 ○ また、周囲の人への気兼ね等により危険な自宅に帰ろうとすることも予想されることから、本来の生活の場の状態、今後の見通しについても確認しておく。 ○ 退所後も継続した支援が行えるよう、関係者と連携し、避難所退所時の状況について速やかに把握する。 ○ 急激な生活環境の変化による影響を受けやすいので、体調の維持や精神的な安定に気を配る。 ○ 不慣れた避難所生活で急速に活動力が低下し、寝たきり状態になりやすい。 ○ 特に認知症の高齢者に対しては、症状の進行や精神症状、行動障害等の発症を防ぐため、生活指導、機能訓練、環境整備等を行い、精神的な安定を図り心身の機能低下を予防する。 ○ 徘徊の症状がある場合には、周囲の人にも声をかけてもらうように頼んでおく。 ○ トイレに近い場所に避難スペースを設ける。 ○ 仮設トイレなどは段差がきついので、仮設以外の洋式トイレがあれば優先的に使用できるよう配慮する。 ○ おむつを使用している高齢者のために、おむつ交換場所を別に設ける。
循環器疾患、糖尿病等の慢性疾患の患者	○ 被災に加えて、生活環境の変化による心身の疲労やストレス、食生活の乱れ、治療中断等により、病状悪化や新たな合併症が予想されるため、継続的な保健指導を実施するとともに、医療が中断されている場合は、速やかにかかりつけ医等の受診可能医療機関を紹介し、受診勧奨をする。
化学物質過敏症患者	○ 日常生活で使用している洗剤、アルコール消毒剤、芳香剤などに含まれる化学物質が体調不良を引き起こす原因となり得るため、必要に応じて別室の確保などの配慮に努める。

看病患者（児） 難病患者・人 工透析患者・ 内部障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 医療が継続されているか把握し、必要に応じて、県内外の受入可能な医療機関の情報を、患者、家族に提供するとともに、生活支援の相談活動を行う。また、定期的な治療の継続のための移送サービスを実施。 ○ 特殊な薬剤や、食事制限等疾患に関する必要な情報を確認することが必要。 ○ 市町は、避難誘導、搬送方法を事前に県、患者団体などと十分協議のうえ、細部を取り決めておく必要がある。 ○ 人工呼吸器装着者について、電力の停止が生命に直結することから、最優先の救援を必要とする。 ○ 難病患者について、疾患に応じた必要な医薬品や衛生材料の確保、配布など医療の確保を図る必要がある。 ○ 人工透析患者については、透析医療の確保を速やかに図る必要がある。 ○ 避難所ではケアのできるスペースの確保が必要である。
災害により障 害を受けた人	<ul style="list-style-type: none"> ○ 必要に応じて、簡易ベッドの作り方、褥瘡（床ずれ）の手当て、水を使用しない清拭・洗髪の方法等のケア及び指導を行うとともに、看護、介護サービスの紹介を行う。
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 車いすが通れる通路を確保する。 ○ できるだけ出入り口に近い場所を確保するなど、移動が少なくて済むようにする。 ○ 身体機能にあった、安全で利用可能なトイレを用意し、できるだけトイレに近い場所の確保に努める。 ○ 車いす等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。 <p>[体温調節が困難な場合]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 脊椎を損傷した障害者の中には、手足の感覚がなくなり周囲の温度に応じた体温調節が困難な者もいるため、毛布の優先配布等が必要である。
知的障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 環境の変化を理解できずに、気持ちの混乱や、精神的に不安定になる場合があるので、気持ちを落ち着かせるよう配慮する。 ○ 周囲と十分なコミュニケーションがとれずトラブルの原因になることもあるので、個室を確保するなどの配慮が必要となる。 ○ 外見上障害がわかりにくく周囲に理解されないことがあるので、居づらくならないよう留意する。
精神障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 医療機関との連絡体制の確保が必要。 ○ 保健所は、診療所の被災や交通途絶により、通院や継続的服薬が困難な精神障害者に対応する。 ○ また、災害による精神的ショックや、避難所生活のストレス、今後の生活への不安は精神障害者の症状悪化や再発のリスクを高める可能性があるため、それらに対する相談及び

	<p>診療を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 精神障害者の多くは、服薬により状態が安定するが、病気のために社会生活や対人関係などに支障をきたすことも多く、避難所等の集団生活になじめないこともあるため、この点に配慮した支援が必要である。 ○ 精神障害者の状態の早期安定を図るためには、被災前の社会復帰活動や人間関係を、地域ボランティアなどによる支援ネットワークを活用しながら、早期に回復させることが必要である。
視覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 壁伝いに移動できる場所や出入り口に近い場所に居住スペースを確保するなど、移動がしやすく、少なくとも済むようにする。その際、避難所内に複数の出入り口を設け、人の出入りの少ない出入り口の近くに場所を確保するなどの配慮をする。 ○ ガイドヘルパー等の配置に努める。 ○ 白杖等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。 ○ 仮設トイレを屋外に設置する場合、壁伝いに行くことができる場所に設置するか、順路にロープ等を張り、移動が楽に行えるよう配慮する。 ○ 壁際に長椅子や物を置いたり、ロープに物を干したりしないよう徹底する。
聴覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 目からの情報が入りやすい場所に居住スペースを確保する。 ○ 補聴器等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。 ○ 手話通訳や要約筆記の必要な人同士をできるだけ近くにまとめ、情報がスムーズに行き渡るよう配慮する。
乳幼児・児童	<ul style="list-style-type: none"> ○ 幼児は、食生活習慣が崩れることにより、偏った食生活習慣が形成されやすいため、できるだけ早く元の規則正しい生活習慣に戻すように努める。 ○ また、退行現象、夜泣き、吃音、不眠、チック等の症状が出現しやすく、フラッシュバックなどにも留意を要するため、精神的安定を図れるよう配慮する。 ○ 乳児に対して、ミルク用の湯、ほ乳瓶の清潔、沐浴の手だての確保、スキンケアの指導を行う。 ○ 乳幼児のためのベビーベッドを用意する。 ○ 被災による精神的な後遺症が強く残るおそれがあり、こころのケアが特に必要である。
妊産婦	<ul style="list-style-type: none"> ○ 妊婦は、出産予定医療機関・助産所を確認し、連絡体制の確保が必要。 ○ 授乳、搾乳、おむつ交換等のための場所を速やかに確保し、適切な環境と物資の配布、相談体制を確保する。

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 妊婦：流産・早産を起こすリスクがあることから、体調の変化に配慮した支援が必要である。 ○ 産婦：食糧不足等による産婦自身の身体の回復の遅れ、母乳分泌の悪化等、体調の変化に配慮した支援が必要である。
外国人	<ul style="list-style-type: none"> ○ 日本語で伝えられる情報が十分理解できない場合があるため、通訳ボランティア等を派遣する。 ○ 医療機関において診療を受ける場合には、通訳者の同伴等のサービスを提供するよう配慮する。
女性	<ul style="list-style-type: none"> ○ 運営組織に女性の参画を求め、避難所生活に女性の意見を反映する。 ○ 女性用更衣室は授乳場所やおむつ交換場所も兼ねることもあるため、速やかに確保する。 ○ ストレスが無月経や生理不順等身体症状にでやすいため、気軽に相談できる場作りをする。 ○ また、性的暴力が起きないように留意する。 ○ 女性に対しては、プライバシーや安全確保等に対する配慮が特に必要である。(2-9参照)
性的マイノリティ	<ul style="list-style-type: none"> ○ 物干し場や更衣室の確保、多目的トイレの設置、アウティング(本人の了解なしに性的マイノリティであることを他人に暴露してしまうこと)防止への配慮等プライバシーの確保、性的マイノリティが相談できる場づくり等に配慮する。

なお、日本語を理解できない外国人、聴覚・視覚障害者等への情報伝達に対しては、「第2章 一般避難所編 2-16 広報・相談対応」による。

【留意点】

- 1 乳幼児に対しては、液体・粉ミルクや離乳食を迅速に提供する。また、高齢者等には、温かい食事ややわらかい食事、内部障害者等には病態に応じた食事(例：透析患者への栄養・水分給与量を配慮した食事)など、要配慮者の態様に応じた食事を提供するよう努める。
- 2 要配慮者が必要とする車いす、杖、紙おむつ、ストーマ用装具、簡易トイレなどの生活用品等についてはあらかじめ備蓄しているものに加え、不足する分については、民間企業等との連携により適切に提供する。
- 3 物資を備蓄する場合は、医療機関や介護保険施設等と協定を締結する等により備蓄場所の確保を図るとともに、保管場所を数カ所に分散させるなどの配慮に努める。

《要配慮者に係る備蓄品や災害時必要品の例》

区 分	物 資
食料品	粥・流動食、液体・粉ミルク、離乳食、ジュース、スープ、ゼリー飲料、栄養補助食品、アレルギー対応食品等
生活用品	車いす、杖、老眼鏡、補聴器、筆談器具、紙おむつ、ストーマ装具、簡易トイレ、ベビーバス等

その他	ほ乳瓶（消毒剤、消毒ケースを含む）、カセットコンロ、医薬品、衛生用品等
-----	-------------------------------------

- 4 自分の身は自分で守る観点から、要配慮者自らの日頃の備えも大切であるため、要配慮者に対し、自らの備えの大切さを啓発する。

《要配慮者の持ち出し品の例》

区 分	持ち出し品
寝たきり高齢者、認知症高齢者	紙おむつ、携帯トイレ、おむつ交換用ビニールシート、幅広いひも（おぶいひも）、常備薬、処方箋など
難病患者 内部障害者	携帯用トイレ、常備薬、処方箋、食事セット（治療食） 〈じん臓障害〉透析施設リスト、透析検査データのコピー等 〈呼吸器障害〉携帯用酸素ボトルなど 〈ぼうこう・直腸障害〉ストーマ用装具、洗腸セット（水・ウェットティッシュ、ビニール袋、輪ゴム、はさみ）など
肢体不自由者	紙おむつ、携帯トイレ、おむつ交換用ビニールシート、おぶいひも、予備の車いす、タオルケット、補装具、電動車いす用バッテリーなど
知的障害者	常備薬、処方箋、本人がこだわりを持っている身の回り品、本人が食べられる食料など
精神障害者	常備薬、処方箋、水
視覚障害者	手袋、眼鏡、白杖、時計（音声・触知式等）、点字板、常備薬、処方箋など
聴覚障害者	補聴器（専用電池）、メモ用紙、筆記用具（筆談用）、笛、警報ブザー、メール機能付き携帯電話、携帯ラジオなど
乳幼児	紙おむつ、おしりふき、ウェットティッシュ、液体・粉ミルク、離乳食、哺乳びん、乳首（にゅうしゅ）、哺乳びん消毒セット、ミネラルウォーターなど
妊産婦	母子手帳、保険証、授乳関連用品（母乳パッド、搾乳器等）、ナプキンなど
外国人	パスポートなど

2-9 女性（妊産婦含む）への配慮

女性は、要配慮者ではないが（妊産婦は要配慮者）、女性への暴力や性犯罪防止など安全面を中心に、様々な配慮をする必要がある。

(1) 避難所における男女共同運営体制の構築

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があることから、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。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。

(2) 居住スペース等における配慮

家族単位で一定のスペースを割り当てる方法が基本であるが、衣類や生理用品等、他人の目につかないように、パーティションを導入するなどして最低限の遮蔽が可能になるように配慮する。なお、家庭内暴力などが懸念される場合は、家族単位にこだわらず、別途、安全な場所を確保する等、状況に応じて適切な対応を図る。

(3) 更衣室・授乳室に関する配慮

避難所の居住スペースでは最低限のパーティションでの遮蔽しかできないため、着替えや授乳等のための場所を確保する必要がある。具体的な場所については、学校の体育館やプールに付随する更衣室の利活用の他、適当な部屋を更衣室や授乳室として確保することも検討する。また、更衣室等を設置した場合は、避難所内に周知し、カーテンの設置や利用時間の設定など、必要な事項を利用者間で協議・調整する。

避難所内に空間的な余裕がない場合は、体育館や部屋の一部を区分して更衣や授乳スペースとすることもやむを得ないが、利用者の安心・安全面を考慮して、できる限り共同のスペースから分離して設置することが望ましい。

(4) トイレに関する配慮

仮設トイレは、男女別にすることを基本とし、女性用のトイレ数を男性用の3倍（スフィア基準）に確保するほか、性別にかかわらず利用できるバリアフリー化された多機能トイレの確保を図る。また、女性が安心して利用できるように、外部から見えにくい構造のものを選び、設置する場所や通路の照明、パトロール体制などを工夫する。トイレの傍で手洗い等ができるようにし、プライバシーが保てるよう全体を囲っておくことが望ましい。

(5) 洗濯等に関する配慮

避難所において洗濯を行う場合、女性の衣類の洗濯、物干し場所として男性の目につかない場所の確保が必要となる。洗濯場所については、利用者が安心して利用できるよう、パトロールや監視の係を置くことも考えられる。

(6) 風呂、シャワーに関する配慮

女性が安心して入浴できるよう、着替えるためのスペースを確保し、入浴時間についても希望を聴取するなどできる限り配慮する。大規模な避難所においては、混雑が予想されるため、荷物の一時保管場所を設置するなどの工夫を行う。また、乳幼児や高齢者などのオムツ利用者のためにシャワーまたは代替の水浴施設の確保も図る。

(7) 女性向け物資の配布体制

衣類や生理用品など、必要とする女性が気兼ねなく受け取れるよう、配布の際には女性の担当を割り当てたり、女性専用の生活スペースで配布するなど十分に配慮する。

(8) 相談窓口の設置

避難所における女性の不安や悩みについて相談を受ける窓口を設置する。その際には、名称や場所、相談方法を工夫し、相談しやすい環境を整備するとともに、避難所内を巡回して個別にニーズの聞き取りにも努める。担当者には女性を配置し、女性問題相談員などによるバックアップ体制を整えておく。

(9) 女性の生活スペースの安全確保

生活スペースについて、女性専用や男女共同に関わらず、女性が安心して利用できる体制が必要である。スペースの管理・監視や、避難所内における夜間パトロールの実施等、共同生活をする避難者同士が必要な体制を組めるよう、市町が助言していく必要がある。また、犯罪行為が起こることのないよう、警察とも連携して防犯体制の整備を進める必要がある。

(10) 妊産婦への対応

妊産婦、乳幼児等の要配慮者(を有する世帯)の避難スペースは、避難者の不安解消等のため、同じ環境の家族が一緒になるようにするなど、周囲からストレスを受けにくい場所へ配置するよう努める。また、市町において妊産婦の相談対応を行うだけでなく、地域の助産所等を活用し相談しやすい環境を整理する等、相談支援体制を整えておく。

2-10 防犯対策

過去の災害時には、様々な方が避難所に入出入りするという状況の下で、窃盗犯罪や性暴力等の事件が多発している。避難所は犯罪を誘発・助長する面もあることから、特に被害に遭いやすい子ども、高齢者、女性等を犯罪から守る必要がある。

(1) 犯罪の未然防止体制の確保

人から見えにくい場所や暗い場所、人通りが少ない場所等の犯罪が発生する危険性のある場所を事前に把握し、犯罪が発生しない環境を構築する。

【留意点】

- 1 犯罪被害に遭いやすい子ども、高齢者、女性などが孤立しないように、声を掛け合うよう努める。
- 2 子ども、高齢者、女性等から、危険な箇所や必要な対応等について意見を聞き取る。
- 3 プライバシーの確保にも配慮しつつ、パーティションの配置や高さに留意するとともに、できるだけ死角をつくらないようにする。
- 4 照明の増設など環境改善を行う。特に、夜間には、トイレ・入浴施設とそこに至る動線の照明を確保する。
- 5 トイレなど死角になりやすい場所や人通りの少ない場所に行くときには複数人で行動するように呼び掛ける。
- 6 屋外トイレや入浴施設に緊急ボタンの設置に努め、女性や子どもに防犯ブザーを配布する。

(2) 見守り体制の確保

避難所内外の巡回を行い、戸締り、火気点検等を実施する。また、不審者等を発見した場合は、不審者に声掛けをして抑制する。また、警察とも連携した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の周知徹底を図る。

【留意点】

- 1 避難所を訪れた方には、必ず窓口で受付をしてもらい、不審者等が立ち入ることがないよう管理する。
- 2 避難所内外の巡回を行い、不審者等を発見した場合は、警察や巡回警備班に通報する。
- 3 警備強化が必要な場合、警察との連携や巡回の依頼、警備員の雇用など柔軟に対応する。

(3) 相談窓口の設置

被害の心配や被害に遭った場合の専門相談窓口を設置し、周知する。

【留意点】

- 1 相談しやすいよう、プライバシーの保護（個室の確保など）や男女の相談員

を置くなどの工夫をする。

2 相談窓口に寄せられた不審情報などを共有し、犯罪の未然防止に努める。

2-11 防火対策

避難所においては、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防火対策が必要である。

【留意点】

- 1 巡回警備班が中心となって、避難所内の防火対策のルールづくりと体制づくりを行う。
- 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ついての遵守事項を避難所の出入口等に掲示する。
- 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。
- 4 避難所内の居住スペース内では、コンロ等の調理器具の使用を制限する。
- 5 階段、通路等の避難施設は、火災の予防又は避難に支障となる物件等を置かないように管理する。

2-12 水・食料・生活物資の提供

被災者に水や食料、生活物資を迅速に供給するため、市町は備蓄物資や民間企業等との協定を活用し必要量を確保するとともに、不足分については、県への支援や他市町への応援を求めるなど速やかに調達、配分を行う。

(1) 食料や物資確保の方針

災害発生直後は、住民、県・市町の備蓄により対応することを基本とするが、市町災害対策本部は、被災者のニーズに応じ可能な限り早期に必要な食料・物資等を調達・配分する。

【留意点】

- 1 大規模災害にあつては、災害発生直後には、食料・生活物資等の提供を迅速に行おうとしても、交通網の寸断等により、必ずしもスムーズな提供ができないおそれがある。そのため、地域において自給自足できる体制を前提としておく必要がある（災害時には行政の調達能力に限界があることを理解してもらい、住民に備蓄の実施を啓発することも重要である）。県地域防災計画では、県民が1人3日分の現物備蓄に努めることとしている。また、避難時に、体温計、携帯用消毒液、タオル、スリッパ、筆記用具など避難生活に必要なものを非常持ち出し袋等に入れて持参するよう呼びかける。
- 2 災害時には、食料・飲料水の輸送に長時間を要する場合があります、衛生上の十分な配慮が必要である。そのため、特に夏季は個人や団体等からの食品の差し入れ等の救援物資については慎重に取り扱う必要がある。

(2) 要配慮者への配慮

災害発生直後から、要配慮者に対応した食料・生活物資等を提供する。

(3) 食料や物資等の提供

水・食料・生活物資は、避難所における避難者と、避難所に入ることができない被災者の区別なく、必要とする者に平等に提供する。

【留意点】

- 1 避難所以外も含めて避難者数と要給食者数の把握に努める必要がある。
- 2 避難所に行けない被災者の中には、食料等が入手できず、避難所で得られることを知らない住民がいる場合がある。このため、広報車やその他広報媒体を活用し避難所まで申し出てもらう旨を広報する必要がある。
- 3 水・食料・生活物資等の提供サービスは、ライフラインの復旧や地域の流通機能の回復に伴って終了する。

(4) 生活用水の確保

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「生活用水」の確保が必要になる。

【留意点】

- 1 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、衛生的な水を継続的に確保する。
- 2 平時から、タンク、貯水槽、防災井戸等の整備に努める。

(5) 適温食の提供や食物アレルギー等への配慮

① 適温食の提供や栄養バランスへの配慮

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、早期に適温食を提供すること、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。

【食事提供の考え方（時期の目安）】

1 備蓄活用の時期（発災直後～3日目）

発災直後は多数の避難者に迅速に対応するため、家庭・市町・県が備蓄する物資を活用する。

また、必要に応じて県やキッチンカー等の協定先事業者にあっせんを要請する。

2 プッシュ型支援活用時期（4日目～7日目）

国等からプッシュ型支援を被災地域で受け入れ、それを避難所で活用する。

3 プル型支援活用時期（7日目～1か月）

避難生活の長期化に伴い、食事内容の多様化が求められる。食事の質向上の観点からも、炊事環境の整備を以下のとおり進める。

ア 学校給食室等の活用（学校給食再開までの期間）

イ 炊き出し設備の確保

ウ 食材及び燃料の提供

エ ボランティアや避難者による相互支援体制の構築

また、被災者の自立支援の観点から、当番制等による自主的な炊事の実施を促進する。

なお、これらの対応は、避難所の衛生環境が安定していることを前提とする。

4 市中商品流通機能回復の時期（1か月～）

被災地の事業者が営業を再開するなど、一定期間が経過した段階では、食事提供を順次地元事業者へ移行し、適温食の確保を図る。

さらに、流通の回復状況に応じて、避難者が自らの嗜好に応じた食事を確保できるよう、近隣商店の情報提供等を行う。

② 食物アレルギーへの配慮

食物アレルギーを有する避難者を的確に把握するとともに、提供食品が問題ないことが本人にもわかるように配慮する。

【留意点】

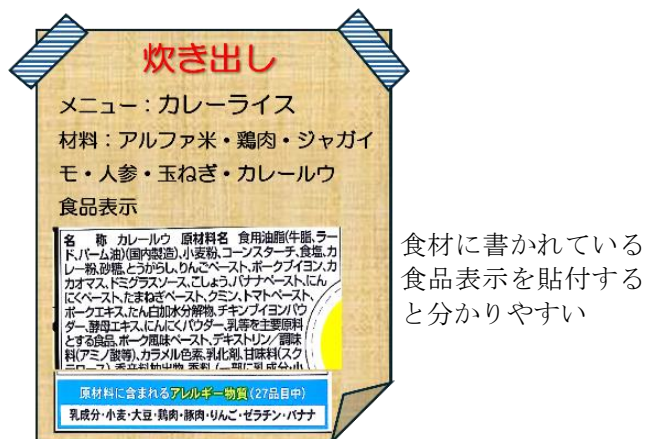
牛乳パックをまな板にしたり、乳酸菌飲料の容器を計量カップとして使用したりする時は、乳アレルギーのある人には注意が必要である。

◆参考

食物アレルギーの避難者を的確に把握するための例（表示カードやビブス）

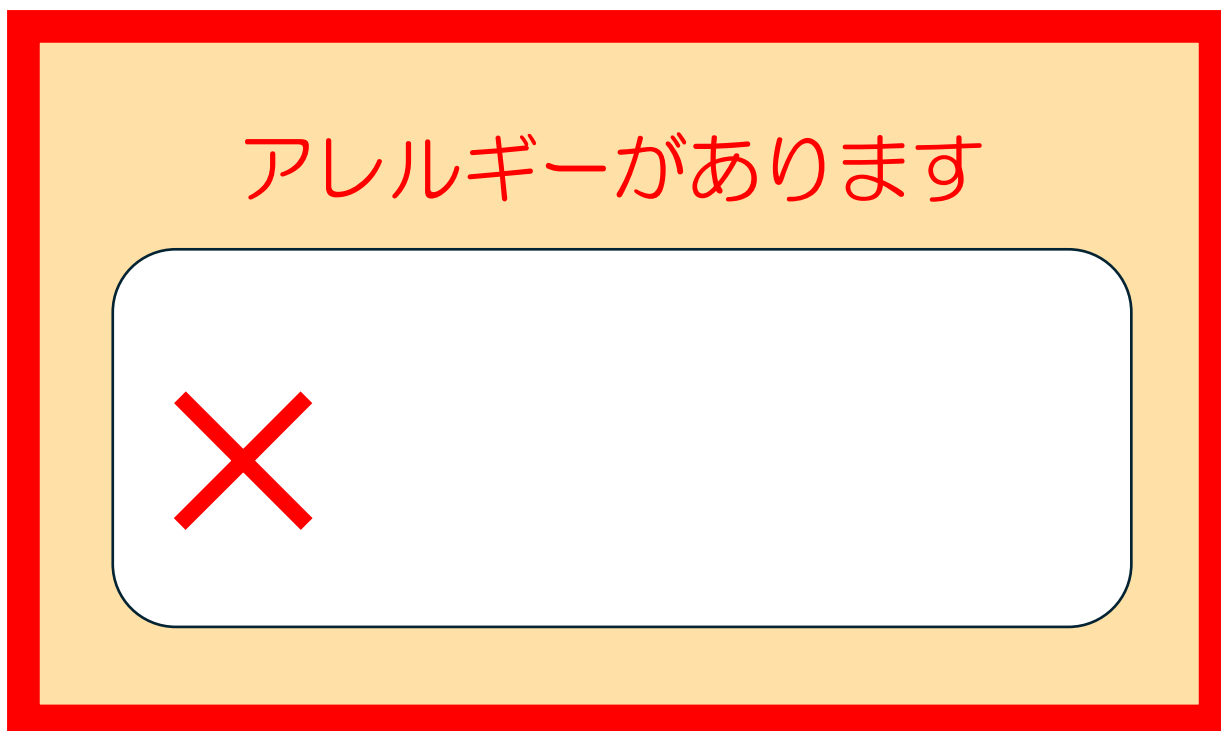


提供食品に問題がないことが本人にもわかるように配慮するための例：炊き出しや支援物資の食品表示



【災害用ビブスの作り方】

- 1 アレルギー表示用カードを印刷
- 2 ×の横に対象食材をマジックで記入（食物アレルギー以外にも使用可能：動物、喘息など）
- 3 ポケット付きビブスに入れる、またはビブスに養生テープで貼る



アレルギー表示用カード

③ 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。

【留意点】

- 1 豚肉や牛肉、アルコールを禁ずる宗教があることを理解し、由来成分を含

む食品（ラードや料理酒など）も摂取が禁止されるため、原材料の表示に努める。

- 2 可能な範囲で複数メニューを用意し、食べられるものを選んでもらう。
- 3 主食や食事の形式（食器やマナーなど）が国によって異なるため、文化的な食べやすさの確保に努める。

コラム4

ペットボトル湯たんぽ

避難所は体育館などの大空間を利用していることが多く、冬季に停電等で暖房器具が使えないときは底冷えすることも少なくない。

こうしたときに、身近にある空いたペットボトルを使って「湯たんぽ」を作り、暖をとることができる。

- 作り方
- ① 空いたペットボトルにお湯を半分程度注ぐ。
 - ② ふたをしっかりと閉める。
 - ③ 2枚程度のタオルを巻き付ける。
 - ④ 毛布などに入れる。



- 注意点
- ※1 ペットボトルは耐熱性のものを使用する。（特に注意）
ミネラルウォーター等に多く見られる片手でパキパキと潰せるものは使用しない。
 - ※2 円筒よりも角柱の方が強い。
 - ※3 火傷に注意する。（熱湯を入れすぎない、低温火傷など。）

2-13 生活場所の提供

(1) 居住環境の整備

避難者が一定期間の生活を送る場として、必要な居住環境を整備する。

【留意点】

- 1 災害発生直後の避難所は、生命身体の保護が最優先され、少々の不便はやむを得ないと考えられるが、1週間を経過する頃からは、避難所は生活場所としての性格が強まり始める。そのため、暑さ・寒さ対策や炊事、洗濯等のための設備のほか、プライバシーへの配慮等生活環境の改善が必要となる。
- 2 遅くとも2週間目頃までに、こうした避難生活の長期化に対応した居住環境を整備する必要がある。
- 3 昨今の災害における避難所生活は長期化する傾向にあるので、災害発生直後から取組みを開始するべきである。

《避難生活長期化への対応例》

- 間仕切り用パーティション、テント間仕切りの設置
- 畳、マット、カーペット等の設置
- 仮設風呂・シャワーの設置 ※給排水に注意する。
- 洗濯対応施設の設置（洗濯機・乾燥機、物干場の確保）
※ 給排水に注意する。
- 生活機器等の設置（テレビ、掃除機、冷蔵庫・炊事設備、冷暖房設備等）
※ 電力容量に注意する。
- 仮設トイレの設置
※ 高齢者、障害者等の要配慮者が使いやすい洋式の仮設トイレを必要に応じて設置する。
- リフレッシュ対策（公演やイベント等）

(2) 暑さ・寒さ対策

災害時の避難生活においては、季節や気象条件により、熱中症や低体温症等の健康被害が発生するおそれがあるため、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。被災者の安全と健康を守る観点から、熱中症対策品及び寒さ対策品の計画的な備蓄整備に努める。

【留意点】

- 1 災害は猛暑下や厳寒期に発生することも想定されるため、発災時に避難者が滞在することを想定している部屋等（体育館、会議室、教室等）に利用可能な冷暖房機器、スポットクーラーやヒーター等の可搬式の機器を平時に備えておく必要がある。
- 2 発災時に、避難所で停電が発生することも想定されるため、停電時に備え、非常用発電機や燃料を確保しておく必要がある。
- 3 換気や乾燥対策も併せて検討する。

(3) こどもの居場所づくり

災害がこどもに与える影響を踏まえ、災害時のこどもの居場所に期待される役割として「人との出会いやつながりの場となることで、災害によるマイナスの影響を少なくする」ことが大事である。災害という非常時に、こどもが安心して過ごせる居場所を確保し、物理的な「場」だけでなく、こどもがそこを居場所と感ずることができるよう配慮する必要がある。

① 遊びの場の提供

遊びの場では、年齢や発達段階に応じた多様な遊びや活動を提供することが望ましい。思い切り身体を動かす遊びができるように、できるだけ外遊びの機会も確保する。

② 学習の場の提供

小学校高学年から中高生など、学習が普段の生活の一部に組み込まれている世代のこどもたちには、学習できる場所も必要である。静かに集中できる場所を用意する。

【留意点】

- 1 人命救助と安全の確保を最優先にしながら、いち早く（できれば発災当日、可能な限り発災後2、3日以内に）、こどもが安心して過ごせる居場所を確保することが望ましい。
- 2 災害時は行動範囲に制約がある場合が多いため、各避難所に1か所ずつこどもの居場所を設置することが基本である。
- 3 遊びの場は、居住スペースからは少し離れた場所に設置する。
- 4 こどものストレス軽減のため、こどもの居場所となる場所に、保育士やボランティア等を配置することが望ましい。

2-14 健康の確保

避難者が健康な生活を送ることができるよう保健医療面でのサポートを行う。

(1) 救護所の設置や救護班の派遣

災害発生後速やかに、避難所に救護所の設置、又は巡回救護班の派遣を行う。

【留意点】

- 1 大規模災害の発生直後の避難所には、負傷者や急に病状が悪化した病人が運び込まれることが予想される。そうした傷病者に対しては、可能な限り医療機関等が対応することが望ましいが、救急搬送が困難な場合等、避難所で対応することが求められる場合も考えられる。
- 2 その場合、応急的には避難者による応急措置の実施や当該地域の医療関係者の協力を求めることになるが、速やかに、救護計画等に定めた救護所の設置や、救護班の派遣を行う必要がある。
- 3 救護班等は、しばらく、不安定になりがちな避難者の健康を維持する必要から 24 時間対応を求められる。このため、広域の応援態勢が確保されるよう、避難所、市町災害対策本部、県等と調整する必要がある。
- 4 医師や看護師等の存在は、単に健康の確保のみならず、避難者に安心感を与え安定した避難所運営を行ううえでも大きな効果がある。

(2) こころのケア対策の実施

初期緊急医療が落ち着きを見せる段階で、速やかにこころのケア対策を開始する。

【留意点】

- 1 大規模災害の後、2, 3 日もしくは数週間間に、サポート体制が整っている環境下で自らの体験を語ることは、PTSD（心的外傷後ストレス障害）への進行を防ぐ確率を高めることが示唆されている。
- 2 専門家による指導を受けながら、対応を図る必要があり、市町が対応できない場合は、県に要請する。
- 3 特に、災害によって両親を失った災害孤児は、精神的ストレスが高く、メンタル面での支援が重要である。
- 4 対策に当たる市町職員等においても、心身共に過酷な状況にあり、「燃え尽き症候群」と呼ばれる症状が現れることがある。そのため、市町職員等のこころのケア対策にも留意する必要がある。
- 5 こころのケア対策については、兵庫県こころのケアセンターへの相談や、専門家の派遣などの活用を検討する。

(3) 保健医療サービスの提供

県と連携して健康相談（歯科相談含む）、栄養相談等の保健医療サービスを提供する。

【留意点】

- 1 避難所の衛生環境、避難者の健康維持を図るうえで、また様々な悩みを抱え

た被災者はあらゆる面で相談を持ちかける機会を期待しており、避難所の安定を図るうえでも、健康相談、栄養相談等の保健医療サービスは重要な役割を果たす。

- 2 健康福祉事務所（保健所）と連携して、食生活改善指導、口腔ケア指導などを行う。

(4) 転倒事故等の危険防止

避難所内で避難者が移動する際に、転倒して負傷したりすることのないよう、通路等のスペースを十分にとるなど安全確保を図る。

(5) フレイル、エコノミー症候群等の生活不活発発病の防止

避難所での避難生活、車中泊や狭い屋内での長時間生活、高齢者の外出自粛等により、フレイル、エコノミークラス症候群等の生活不活発発病を引き起こすおそれがある。

災害関連の二次健康被害を減らすためにも、適度に身体を動かすなどの取り組みが重要である。

コラム5

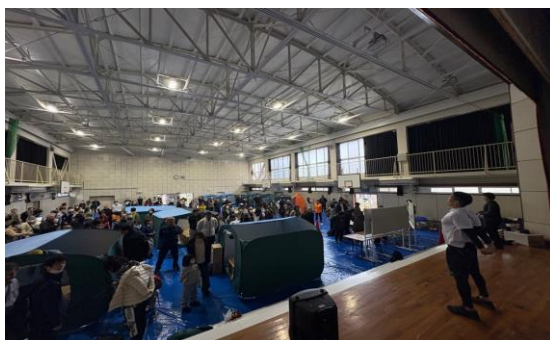
避難所におけるフレイル予防体操（宝塚市）

宝塚市は令和6年度に株式会社ティップネスと「災害時における健康プログラムの実施に関する協定」を締結し、避難生活が長期化した際に、当該社の専門的知識を有したインストラクターから軽度な運動や健康づくりに関する指導を行うことにより、運動不足を解消し、体調不良や災害関連死を防ぐ効果が期待されるものである。

また、あらゆる世代の方々の健康維持だけでなく、避難所での交流やコミュニティ形成を促進し、孤立を防ぐ効果も期待できる。

平常時の情報交換や防災訓練などの参加を通して、お互いの関係を構築し、災害時にも円滑な連携ができるよう備えを強化している。令和7年度の市総合防災訓練では、フレイル予防体操が実施され、参加者はインストラクターの動作を真似て、一生懸命に身体を動かし、爽快感に満ちた表情をされていたのが印象的であった。

【宝塚市総合防災訓練での体操の様子】



2-15 衛生環境の確保

トイレやゴミ処理をはじめ、避難所における衛生環境の維持に配慮し、感染症の発生等を予防する。

(1) 衛生的なトイレの確保

避難所において、開設後、速やかに、衛生的なトイレ機能を確保する。

【留意点】

- 1 断水時のトイレ機能の確保は極めて重要な課題である。
- 2 避難所のトイレの使用可能状況を調査する。
- 3 既設水洗トイレを可能な限り継続使用できるよう、洗浄水の確保、紙を流さないことや清掃の励行等のルールの徹底を図る。
- 4 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。
- 5 消毒液、トイレットペーパー、清掃用具等についても、併せて確保する必要がある。
- 6 夏季には臭気や害虫対策が必要になることが考えられることから、消臭剤や殺虫剤等の使用も検討する。
- 7 汲み取り式のトイレについては、し尿の定期的な汲み取り体制を確保する。また、衛生環境の向上の観点から下水道施設の耐震性等を確認のうえ、マンホールトイレの活用等についても検討する。
- 8 要配慮者の避難状況等に応じて、広いスペースとスロープを持ち合わせた多目的用トイレやオストメイト（人工肛門や人工膀胱保有者）対応トイレも確保する。
- 9 女性の安心・安全を確保するため、女性専用のトイレを設け、男性用トイレと場所を離すことが望ましい。女性専用トイレの設置にあたっては、トイレへの通路を通過する際に、利用者が不安を生じないように配慮する。
- 10 感染症等を発症した避難者には、専用トイレを確保する。
- 11 避難生活の長期化の見込みや、避難所となる施設の特性を踏まえ、トイレ（男女問わず）等適切な場所へのサニタリーボックスの設置を検討する。

(2) ゴミの分別処理

避難所において速やかに、衛生的なゴミ処理体制を整備する。

【留意点】

- 1 災害発生直後の避難所では、断水等の影響により、使い捨ての食器、容器等のゴミが大量に発生する。特に夏季においては、これを放置すると衛生上極めて危険となるため、衛生的に処理する体制を整備する必要がある。
- 2 平常の生活に向けてのステップとしても、ゴミの分別を行うことがその一助にもなる。

(3) 入浴環境の確保

可能な限り速やかに、避難者の入浴環境を確保する。

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。

【留意点】

ライフライン途絶下において、入浴環境を確保することは、衛生上重要な課題である。井戸水と重油ボイラー等で入浴可能な銭湯を紹介したり、ゴルフ場・保養施設等の浴場にも協力を求めるほか、必要に応じて仮設浴場・シャワー施設を避難所等に設置する。なお、アトピー性皮膚炎の患者など、入浴やシャワーのニーズの高い被災者の利用にも配慮する。

(4) 感染症や食中毒の防止

避難所における感染症や食中毒の発生の予防など衛生面の管理に留意する。

【留意点】

- 1 避難所は、心身のダメージを受けた被災者が、長期間にわたり同一施設内での共同生活を余儀なくされることから、個人のみならず集団としての健康レベルの低下を招きやすい状況にある。衛生的な避難所や安全な水など、生活環境を改善することが被災者支援の重要な課題である。
- 2 河川などの増水により浸水した地域においては、大量の水が地表や地下に蓄積した汚染物質を流出させることにより、衛生環境が悪化し、細菌性の下痢などの感染症や食中毒が発生しやすくなる。また、浸水等により、避難所においてもカビの発生が考えられるほか、蚊やハエの大量発生などにも注意する必要がある。
- 3 避難所での食品の保管、避難所への食事の配送、炊き出し等実施時において、食品衛生対策に十分留意する必要がある。
- 4 消毒液の配布や手洗い励行等の指導のほか、特に夏季においては冷蔵保管庫等の設置等の対応を行う必要がある。
- 5 呼吸器疾患など慢性的な疾患を罹っている人、高齢者、乳幼児等の要配慮者の状況には特に注意する。
- 6 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。
- 7 避難所において次のことを注意喚起する。
 - ア 食事をする場合やトイレの後には石けんで十分に手洗いを行うこと。
 - イ 避難所で調理された食品はできるだけ早く食べるようにすること。
 - ウ 発熱、下痢があった場合は、早めに救護所で医師の診察を受け、感染の可能性のある場合は、健康福祉事務所（保健所）との連携により患者隔離等の対応を行うこと。
 - エ 土足禁止、定期的な清掃や換気など、生活空間の保清に努めること。

災害時のトイレ対策

避難所では、ライフラインが寸断された場合、水が使用できないため、災害用トイレの確保・衛生管理は、被災者支援において食糧・毛布・生活必需品等の供給と並んで重要事項である。トイレは1日も我慢することのできない生理現象であり、無理に我慢することによって、エコノミークラス症候群等生死に関わる健康被害が懸念されている。このため、以下の点を参考に特に衛生面の向上を考慮しつつ、必要な措置を講じる必要がある。

【留意点】

- 1 トイレトペーパー、消臭剤やトイレ用洗剤を確保する。
- 2 洋式便器を設置する。車椅子など要配慮者の利用にも配慮する。
- 3 災害用トイレは、費用、スペース等を勘案し、次の種類を組み合わせる。

(災害用トイレの種類)

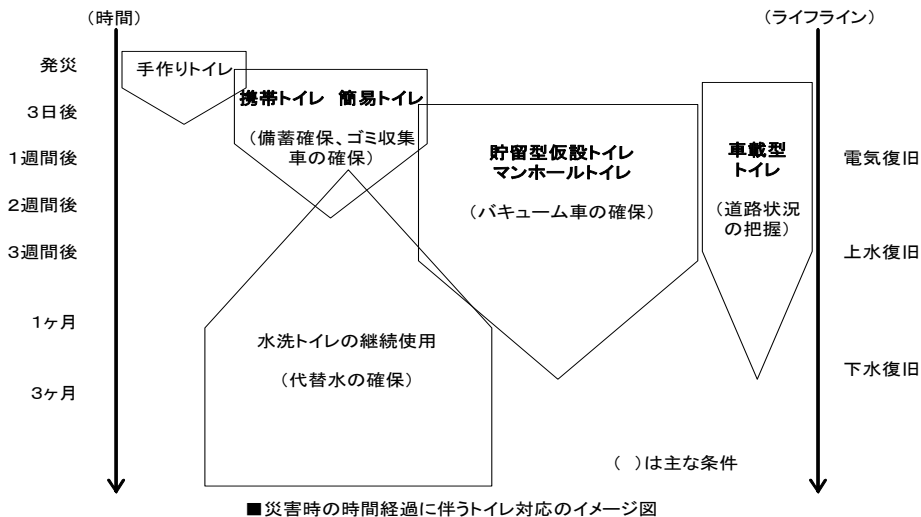
 - ① 携帯トイレ、簡易トイレ（便袋や吸水シートを用い、し尿をパッキングするトイレ）
 - ② 簡易組立トイレ
 - ・ 貯留型トイレ（便槽に貯留するトイレ）
 - ・ マンホールトイレ（マンホールの上部に構造物を設置するトイレ）
 - ア 本管直結型（下水道本管上部に設置するトイレ）
 - イ 流下型（下水道本管に接続する配水管上部に設置するトイレ）
 - ウ 貯留型（貯留弁等を設け、配水管を貯留槽とするトイレ）
 - ③ 車載型トイレ（車載型の多機能トイレ）
 - ④ 仮設トイレ（一般的に工事現場等で使用されているトイレ）
 - ⑤ 自己処理型トイレ（し尿を処理する装置を備え、汚水を排出しない循環型トイレ）
 - ⑥ 常設便槽貯留トイレ（平常時は水洗、断水時は貯留式として使用可能なトイレ）
- 4 トイレ数は、スフィア基準に沿って発災後初期段階：50人に1基
 中期段階：20人に1基
 女性用と男性用の割合 3：1

※ 参 考 200人の避難所における汚水発生量の計算例

項 目	計 算 式
1日当たり排泄回数	$200人 \times 5回/人 \cdot 日 = 1,000回$
1日当たり洗浄水量	$200cc/回 \times 1,000回/日 = 200リットル/日$
1日当たり汚水発生量	$200リットル + (300 \sim 400リットル/日)$ $= 500 \sim 600リットル/日$
3基のトイレが満杯になる日数	$1,350リットル \div (500 \sim 600リットル/日)$ $= 約 2.2 \sim 2.7日$
10基のトイレが満杯になる日数	$4,500リットル \div (500 \sim 600リットル/日)$ $= 約 7.5 \sim 9日$

【災害用トイレの事例】

災害時のトイレ対策として、数種類のトイレを備え、効果的に使用することが必要になってくる。そこで、災害時のトイレについて種類別に事例を記載しながら紹介する。災害時のトイレ対応についての考え方は以下のとおりである。



■災害時の時間経過に伴うトイレ対応のイメージ図

【参考】上 幸雄 編 「生死を分けるトイレの話—災害時のトイレ問題とその解決策—」 環境新聞社 2012年

1 携帯トイレ、簡易トイレ

(1) 使い方

- 携帯トイレは、消臭剤や凝固剤を容器袋に入れることにより尿の後始末が容易である。
- 断水、排水不可となった洋式便座等に設置してすぐに使用することが可能。
- 便座がなくても簡単に段ボール等で手作りトイレを作ることできる。

(2) メリット

- プライバシーの守れる場所が確保できれば、一般の仮設トイレの使用が困難な要配慮者も簡単に用を足すことができる。
- 備蓄に広い場所を取らないので、個人単位の備蓄も可能。
- 災害発生直後からすぐに使うことができる。



■携帯トイレ

(3) 使用例

東日本大震災の際、液状化で下水道管に大きな被害を受けた千葉県浦安市は、仮設トイレの公園への設置と同時に、携帯用トイレの全戸配付を行った。従来の仮設トイレは、段差があり、高齢者や障害者が使いにくいことや、プライバシーの問題のほか、夜間の使用は恐怖を感じる事などから、女性や子どもは仮設トイレの利用に消極的であった。そこで、自宅で安心して用を足せるように、携帯用トイレの配布を行い被災者から好評を得た。

- (4) 使用時期
災害発生直後から使用可能。



■浦安市で配布された携帯用トイレ

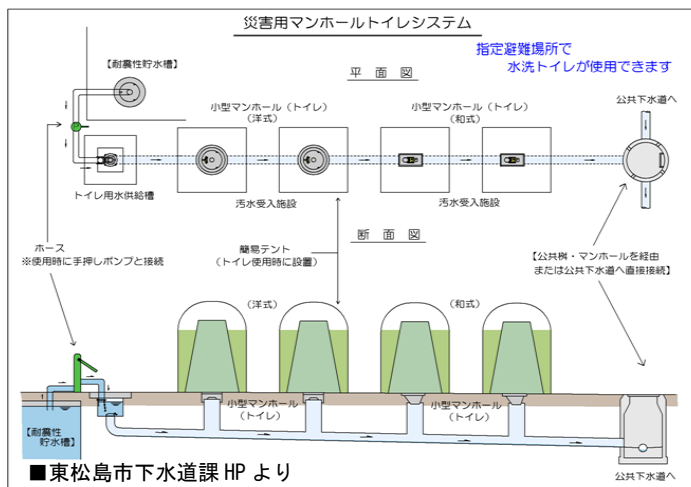
2 マンホール本管直結型トイレ

(1) 使い方

- 下水用マンホールの上に設置し、周囲をテントやパネル等で覆う。
- 和式のトイレはマンホールの蓋を開けるとすぐに使用でき、洋式はマンホールの上に便座を設置して使用する。
- 下水道管に傾斜がついており、併設してある耐震化されたポンプ等を使って1日に数回水を流す。
- マンホールトイレの整備と合わせて耐震性の高い下水道整備を行う必要がある。

(2) メリット

- くみ取りが不要で詰まりにくく、直接下水道管にし尿を流せるため悪臭が少ない。
- 従来の仮設トイレと比べて、段差が無い。洋式タイプもあり、衛生的である。



■設置されたマンホールトイレ



(3) 設置例 1

東日本大震災の際に、宮城県東松島市で避難所となった、大塩市民センターと矢本第一中学校の2箇所で計16基のマンホールトイレが設けられた。実際に利用した避難者からは、段差が無く高齢者にも使いやすい、悪臭が少ないなど好評であった。

(4) 設置例 2

東京都千代田区では、マンホールトイレの整備、備蓄を行い、帰宅困難者避難訓練の際に訓練参加者への周知を図っている。ボランティアに囲いの組み立てを行ってもらい、災害時に混乱なくマンホールトイレを利用できるように、住民と共にトイレ対策に取り組んでいる。

(5) 使用時期

災害発生約3日後から使用可能。

3 車載型トイレ

(1) 車載型災害用トイレの開発及び導入

北陸地方整備局では、平成16年に起こった新潟県中越地震を契機に、高齢者や車イス、親子連れにも使いやすい災害用トイレの開発を進め、車載型の災害用トイレを開発した。令和6年の能登半島地震では、南あわじ市のトイレカーが派遣され、被災地において活躍した。以降、本県を含め、県内市町においてトイレカー等の導入が進んでいる。

(2) メリット

- 車載型のため、自由に運ぶことが可能。テント式の仮設トイレよりも造りが頑丈で、脱衣等のスペースもある。
- トイレ3室は分離可能で、車から下ろせば車イスでも利用可能なバリアフリー設計。
- 飛行機や新幹線同様、超節水型吸引式便器のため、使用可能回数が多く臭いも抑制できる。
- し尿は「くみ取り」「外付タンク」「マンホール放出」等様々な条件に適用可能。

(3) 使用例

平成19年の新潟県中越沖地震では、要配慮者の割合の高い福祉施設に配置された。要配慮者や高齢者に配慮されており、女性や親子連れも安心して使える、衛生的であると利用者からは好評であった。このトイレは災害時に限らずに、平常時にもイベントなど様々な場所で使用することができる。

(4) 使用時期

災害発生後の道路状況によるが、車が通行可能ならば幅広い場所で使用可能。



■北陸地方整備局 北陸技術事務所 HP より



■新潟中越沖地震での利用状況
(柏崎市社会福祉センター)

避難者に正確な情報を伝達するとともにそのニーズを的確に把握するため、きめ細やかな広報や各種相談への対応を図る。

(1) 避難所開設時の広報活動

避難所開設時に、自主防災組織等と連携して、避難誘導や避難所開設に関する広報活動を行う。

【留意点】

- 1 災害発生前後に避難所を開設するときは、市町の広報車や自主防災組織等と連携して住民に広報するとともに、必要な場合は報道機関にも協力を要請する等により、迅速確実に必要な情報を住民に伝達する。
- 2 避難所開設時に必要な広報の内容は、概ね次のとおりである。
 - ア 避難指示の内容
 - イ 開設した避難所名・所在、避難経路
 - ウ 避難時の注意事項
 - エ 生活維持が困難な避難所外避難者等に、避難所へ申し出る旨の呼びかけ

(2) 避難者への広報や相談対応

地域の情報提供の拠点として避難所における広報活動や広聴・相談活動を重点的に実施する。

【留意点】

- 1 災害時には、住民が生活の維持を図るうえで、きめ細かな生活支援等の情報を必要とするが、交通事情が悪化し、また情報入手の手段が限定されることがある。このため、避難所等、地域の最寄り施設において、必要な情報を入手できるようにする必要がある。
- 2 市町は関係機関とともに、自主防災組織やボランティアの協力を得て、避難所において次のような広報媒体の活用を図るとともに、相談窓口を開設する。
 - ア 被災者向け広報掲示板の設置、広報紙の配布
 - イ コミュニティFM放送対応(FMラジオの配布)、ネットワーク情報端末配布
 - ウ 総合的又は専門的な相談窓口、応急仮設住宅入居申込等の各種手続きの受付窓口の設置
 - エ 要配慮者用の窓口の設置等

(3) 避難時における体調不良者等への呼びかけ

体調不良者等は、必ずマスクを着用のうえ避難することや、避難所到着後は速やかに避難所運営スタッフにその旨申し出るよう呼びかける。

また、避難が必要かの再確認を行い安全であれば、自宅の安全な場所に留まり体調を整えることも併せて呼びかける。

(4) 外国人や障害者への配慮

日本語を理解できない外国人や聴覚障害者、視覚障害者等とのコミュニケーションが図られるよう情報提供手段等について十分配慮する。

【留意点】

- 1 関係団体の協力を得て、外国語や手話の通訳者を確保する。災害発生直後は、各地域で通訳の能力を持つ人の協力を求めることが有効である。
- 2 視覚障害者には、構内放送・拡声器などにより音声情報を繰り返し流したり、拡大文字や点字による情報の提供に努める。
- 3 周囲に他の避難者などの音声が目立っている中では、なるべく個別に情報を伝達する必要がある。
- 4 聴覚障害者には、広報紙や広報掲示板、電光掲示板、インターネット、FAX等を活用する。また、音声による連絡は必ず文字でも掲示するとともに、手話通訳者、要約筆記者の配置に努める。なお、要約筆記者が筆記した内容を書画カメラ等を活用しスクリーンに投影するなどの方法も有効である。
- 5 広報掲示文書や配布文書は、できるだけ大きく太い字で、漢字にはふりがなを付すようにして、誰もが読みやすい、やさしい日本語に心掛ける。

(5) 避難所パトロールによるニーズ把握

避難所のニーズをきめ細かく把握し、避難者の安全・安心を確保するうえで必要な場合は、市町・県・その他関係機関が連携して、避難所パトロール活動を行う。

【留意点】

避難者の安全・安心を確保することが大切であるが、市町においてその体制が十分に取れない場合は、県、県警、ボランティア団体、その他関係機関と連携して、巡回警備班が相談班とともにパトロールを行い、相談の聴取などを行う。

(6) 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。

2-17 ボランティアの受入れ

市町は社会福祉協議会等と連携して、災害ボランティアの受入窓口を設け、避難所のボランティアニーズの調整を図る。

(1) 災害ボランティアの受け入れ

被災地における災害ボランティアセンターの設置・運営に当たっては、県、市町、ひょうごボランタリープラザ、県・市町社会福祉協議会、JVOAD 及び関係団体は、相互に協力し、避難所から求められるボランティアニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受入れ及びその調整のほか、ボランティア活動をコーディネートする人材の配置等、ボランティアの受入体制の確保に努める。

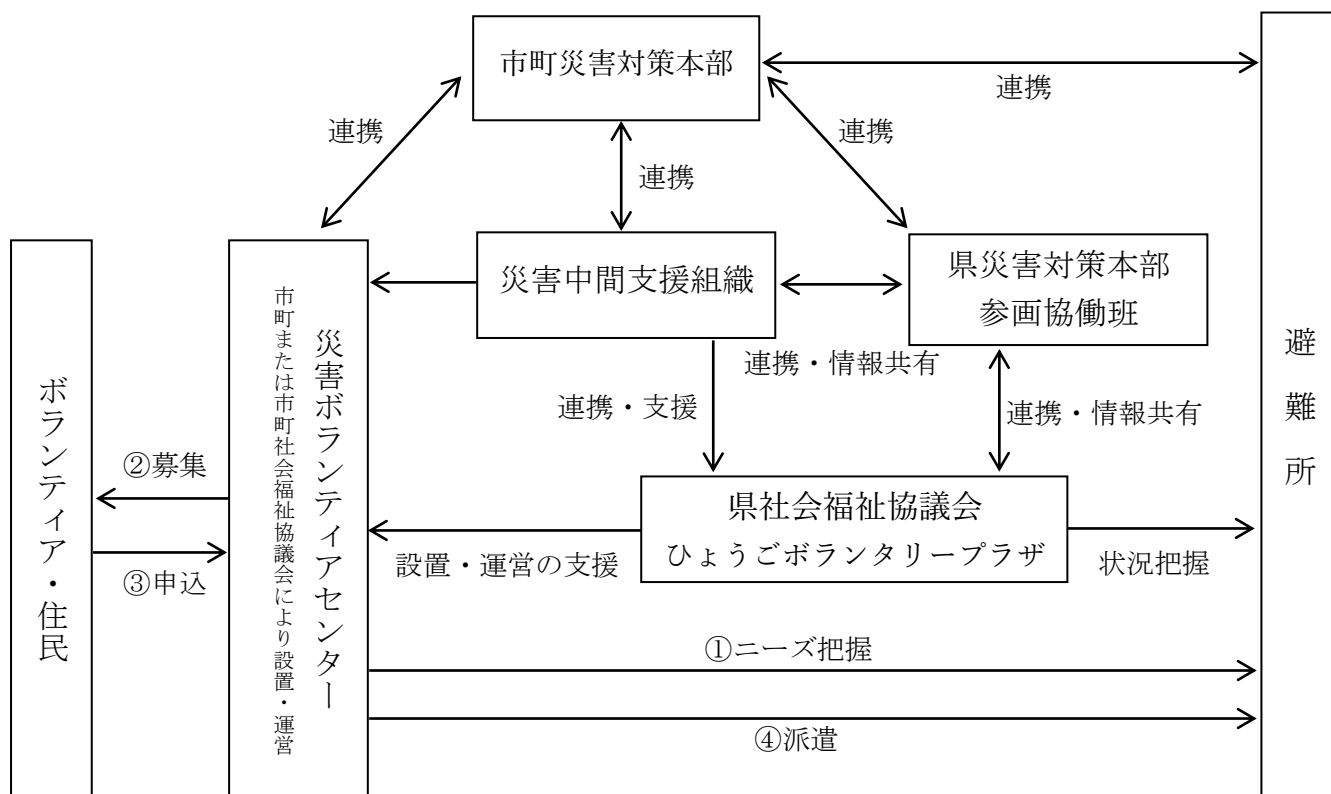
(2) 災害ボランティアの支援窓口の開設

社会福祉協議会と連携して、ひょうごボランタリープラザとの間で災害ボランティアの支援窓口等の設置について調整を図る。

次の項目について、事前に検討を進めておくことが望ましい。

- ア 災害ボランティアの確保と調整等
- イ ボランティア活動の連絡・調整を行うコーディネーターの確保
- ウ 現地災害ボランティアセンター等からの情報収集及び連絡調整
- エ 県社協及び市町社協等との情報の共有化及び連絡調整
- オ 現地災害ボランティアセンター等への人的支援
- カ ホームページを活用した現地ボランティア事情等の情報発信
- キ ボランティア保険の災害時特例措置の手続き 等

《災害ボランティアの受け入れに関する関係機関との連携について》



2-18 帰宅困難者への対応

昼間等に突発的に大規模災害が発生した場合、都心の業務・商業地区や、観光・行楽地等では、交通機関の不通等により通勤・通学者や観光・買い物等の来訪者の中で、帰宅が困難となる者が多数発生する可能性がある。

原則として、これらの帰宅困難者の対応は、通勤・通学・来訪先の事業所等がまず責任を持って行う必要がある。市町は事業所等にそのことを周知徹底し、事前対策の実施を促す一方で、パニックの発生等の混乱が生じないように、市町としても主体的に必要な対応策を講じる必要がある。

(1) 帰宅困難者の滞在場所の確保

帰宅が困難になった者がターミナル駅等に滞留した場合に備え、市町は、一時滞在施設等の確保に努める。

【留意点】

- 1 ターミナル駅等においては多数の帰宅困難者が滞留するおそれがあるため、そのような地区を持つ市町は、事業所や鉄道事業者等とも連携して、一時滞在施設等を付近に確保する。
- 2 発災時には、一時滞在施設の施設管理者は、情報及び飲料水、食糧等を提供する。
- 3 各施設において、「むやみに移動を開始しない」ことを周知し、安全を確認したうえで、分散帰宅を促す。

(2) 物資等の提供

物資の供給等の支援を行う。

【留意点】

- 1 帰宅困難者に対してもできる限りの支援をすることが望ましいので、市町は避難所等の備蓄、協定等による流通備蓄を活用して物資の確保を図るほか、県や関係機関にも協力を求める。
- 2 帰宅困難者にとっては、一時滞在施設での生活は交通機関が復旧するまでの間の一時的なものであるため、一時滞在施設での物資等が不足している場合は、十分説明のうえ、帰宅困難者へ配分する物資量を抑制するといった判断をする必要がある。

(3) 災害情報の提供

帰宅困難者への災害情報の提供を行う。

【留意点】

- 1 帰宅困難者にとって正確な災害情報を得ることは、その後の行動を的確に判断するうえで重要である。このため、帰宅困難者が必要とする情報を提供する体制についても計画しておく必要がある。
- 2 提供の必要がある情報は概ね次のものが考えられる。

- ア 被災箇所
 - イ 交通機関情報（復旧見込み、代替交通手段）
 - ウ 一時滞在施設等の設置状況、帰宅支援ステーションの所在地等
 - エ 気象情報や余震の見通し等
- 3 外国人旅行者に対する母国との連絡手段等の案内については、随時広報を行い、帰宅困難者の円滑な移動に寄与するように配慮する。

(4) 代替輸送の案内・指導

代替輸送の実施に際して、鉄道等事業者、県、市町が連携して行う。

【留意点】

鉄道、バス等の事業者が代替輸送を行うときは、鉄道等事業者、県、市町が連携して、帰宅困難者への周知や案内、誘導等を行うことが望ましい。

災害発生時には、飼い主が自身の安全を確保したうえで、ペットとともに避難する同行避難を行うことが原則とされている。

同行避難が適切に行われない場合、動物愛護上の課題のみならず、飼い主が避難をためらったり、一旦避難した後に自宅へ戻り二次災害に巻き込まれたりするほか、残された動物が逸走して新たな危害発生の要因につながる可能性も指摘されている。

ペットの災害対策は、飼い主による自助が基本とされているが、一方で、被災者支援等の観点から、避難所における同行避難者の適切な受入れ等が求められており、各市町において、避難所ごとの状況や動物の飼育実態を踏まえた受入れ方法等を示しておく必要がある。

なお、知人宅等への避難や安全を確保したうえでの在宅避難等、避難所だけではなく、災害の状況に応じて様々な場所に避難する分散避難の推奨も必要である。

身体障害者補助犬については、ペットとは捉えず、身体障害者補助犬法の趣旨を踏まえて取り扱う。

【留意点】

- 1 避難所におけるペットの管理は、飼い主が全責任を負うことが基本であり、管理場所の清掃等の作業は飼い主が共同で行う自主管理体制を原則とする。
- 2 避難所へのペットの受入れには、鳴き声や臭気等の迷惑、糞尿や動物由来感染症等の衛生面での問題への対応に留意する必要がある。
- 3 一方で飼い主本人はもちろん、ペットを適切に管理することにより、他の避難者にとっても癒しの存在になるなどの効用があることについても留意する必要がある。
- 4 多くの被災者が避難する体育館や教室内でのペットの管理は、動物を苦手とする人や動物アレルギーの問題等があり困難である。
同行避難があった場合には、避難所では人の居住場所と動物の管理場所を完全に分離し、動物はケージ内・繋ぎとめにより管理する、あるいは、ペット可の居住区域とペット不可の居住区域を分離するなどの対応をとることが望ましい。
- 5 飼い主の届出をもとに、次の項目を把握する必要がある。

ア 飼い主の住所・氏名

イ 動物の種類と数

ウ 動物の特徴（性別、大きさ、毛色、その他）

エ 固体識別措置の有無とその方法（マイクロチップ、迷子札、首輪の色等）

オ 犬の場合は、狂犬病予防法における登録と予防注射接種の有無

カ その他（ワクチン接種の有無、不妊去勢の有無、健康状態等）

- 6 次の内容を織り込んだペットの管理ルールを作り、飼い主にチラシ等で周知するなど徹底を図る必要がある。

〈盛り込むべき内容例〉

ア 指定された場所及び方法での管理

イ 屋外の指定された場所での排泄

ウ 定時の給餌・後片づけ及び運動、ペットの体やケージを清潔に保つこと

エ 世話は飼い主本人が責任をもって行うこと、また管理場所の清掃や世話の

- 代行を飼い主が共同で行う自主管理体制をつくること
オ ペットに対する苦情への対応や危害防止に努めること
- 7 避難所にはペットの管理に必要な物品は備蓄されていないことから、災害に備えてペットのために事前に準備しておくべきものやしつけとマナーの大切さ等を広報しておく必要がある。
- 〈事前準備の例〉
- ア かかりつけの獣医師と次の項目について相談しておく。
- (ア) 普段服用している薬の予備をもらっておく。
 - (イ) 服用薬の明細を保管しておく。
 - (ウ) 止血など簡単な応急処置の仕方を聞いておく。
 - (エ) かかりつけの獣医師が被災した場合に対応してもらえる別の動物病院を教えてもらう。
- イ 迷子札（犬の場合は、鑑札及び狂犬病注射済票も）をつけ、飼い主の名前や住所、電話番号等の連絡先を書いておく。
- ウ 動物病院でマイクロチップを取り付けておく。
- エ 自分が住んでいる自治体の動物救護対策を確認しておく。
- オ 普段からしつけ等をきちんとしておく。
- (ア) 感染症予防のためのワクチン接種
 - (イ) 不妊・去勢手術の実施
 - (ウ) 避難所でも落ち着いた行動ができるようにしつけておく。
 - (エ) ケージやキャリーバッグに入ることを嫌がらないように慣らしておく。
 - (オ) ブラッシング、シャンプー等の手入れの励行
- カ あらかじめ必要となる物品を用意しておく。
- (ア) 救急用品（処方薬、はさみ、包帯）
 - (イ) ペットフード、飲料水
 - (ウ) 衛生用品（ペットシート、タオル）
 - (エ) ケージやリード、キャリーバッグ
 - (オ) 動物の写真など
- キ 災害発生時も念頭に、管理能力を超える数のペットを飼育しない。
- ク 災害発生時にペットを預ける事が出来る親戚、友人等を探しておく。
- ケ 普段から近隣住民と飼育するペットが良好な関係となるよう配慮しておく。
- 8 人に対して危害を加える可能性がある、保管に特別な設備を必要とするなどの動物は、分散避難として飼い主自身が避難先や預け先を確保しておく。

「同行避難」：災害発生時に、飼い主が飼養しているペットを同行し、安全な場所まで避難する「避難行動」のこと。被災者が避難所等でペットを飼養管理すること（状態）を指す「同伴避難」とは意味が異なる。

「同伴避難」：災害時に、飼い主が飼養しているペットを指定避難所等で飼養管理すること（状態）。

指定避難所等で飼い主とペットが同室で過ごす「同室避難」は同伴避難の一形態であるが、ペットの飼養環境は避難施設ごとに異なることや他の避難者への配慮、衛生面、鳴き声などの課題があることから、十分な調整と慎重な対応等が求められる。

「分散避難」：指定緊急避難場所への避難以外にも含め様々な避難行動をとること。またこのような避難行動のあり方は「分散避難」と呼称される。

「避難」とは、文字通り「難」を「避」けることであり、小中学校や公民館等の指定緊急避難場所に行くことだけが避難ではなく、それ以外にも安全な親戚・知人宅やホテル・旅館等の避難先に立退き避難したり、自らの判断で屋内安全確保したりする等、様々な避難行動がある。

避難者の住まいの確保等避難所外での生活に目途がたつのにあわせて、避難者と意思疎通を図りながら順次、避難所の統廃合や撤収を進める。

(1) 避難所の統廃合・撤収方針の確立と周知

避難所は「ライフラインの復旧、流通の回復、住まいの確保」ができる段階になれば撤収する。その概ねの時期（できれば各市町の被害想定に基づいて事前に復旧目処も検討しておく。）をできるだけ早く避難者に示し、自立の目標を避難者に持ってもらうことが大切である。

(2) 避難スペースの集約と避難所の統廃合

可能な限り早い段階で、避難者の理解を得て、施設内、避難所間の統廃合を行うこととし、民間施設、追加指定された公共施設等を優先的に廃止する。また、学校においては教育再開のために教室の復旧を優先する。

最終的に集約する施設は、学校以外の施設（市町立の体育館、文化施設、コミュニティ施設等）とする。

統廃合に当たっては、避難所で形成されたコミュニティの維持にも配慮する必要がある。また、避難者に移動を要請する場合は、ボランティア等の協力を得て荷物の運搬等の支援を行う。

(3) 避難者の自立支援

避難者は、それぞれ個別の事情、悩みを抱えていることから、個別に親身になって相談に乗り、また心のケア対策・リフレッシュ対策等も行いながら、自立を支援していく必要がある。

特に、自ら住宅を確保することができない避難者が長期にわたり避難所に滞在することから、住宅確保対策が避難所の撤収に向けて極めて重要である。また、災害により仕事を失い、生活の見通しが立たないなどの問題を抱えた避難者も想定されるため、福祉施策等による支援も検討する必要がある。

(4) 撤収

避難者全ての自立の方向性を確認した後、撤収期日を明示し、ボランティア等の協力を得て、避難者の退去を支援する。

物品や資材等については、次の災害又は他地域の災害に役立てることができるよう保管しておく。

(5) 避難者退去後の感染症対応

避難者退去後の避難スペースを清掃し、感染症対策の観点から、備品やドアノブ等共用部分の消毒を行うことが望ましい。ただし、体調不良者室は、必ず消毒を行う。

(6) 経験や教訓の伝承

うまくいったことやいかなかったことについての記録を取りまとめることによ

り、災害対応の経験や教訓を地域防災計画、避難所の管理運営マニュアルの充実等に生かしていく。

スフィア基準（正式名称：人道憲章と人道支援における最低基準）

災害、紛争の影響を受けた人の権利、その人達を支援する活動の最低基準。ハンドブックという形でまとめられ、1998年初版、2004年、2011年、2018年第4版は約400頁に及ぶ。



■ ポイント

基本理念	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者には尊厳ある生活を営む権利、支援を受ける権利がある。 ・苦痛を軽減するため、実行可能な手段が尽くされなくてはならない。
主な指標	1人1日当たり最低15ℓの水を確保（飲料水と生活用水）
	1人当たり居住空間は最低3.5㎡
	トイレは20人に一つ以上、男女比は1対3
	入浴施設（シャワー、仮設風呂等）は50人に一つ
	最低必要摂取エネルギー（1人1日当たり2,100kcal）
	人びとは、すべての保健医療のレベルにおいて、適切な技術を持った保健医療従事者へのアクセスを有する。

第3章 福祉避難所編

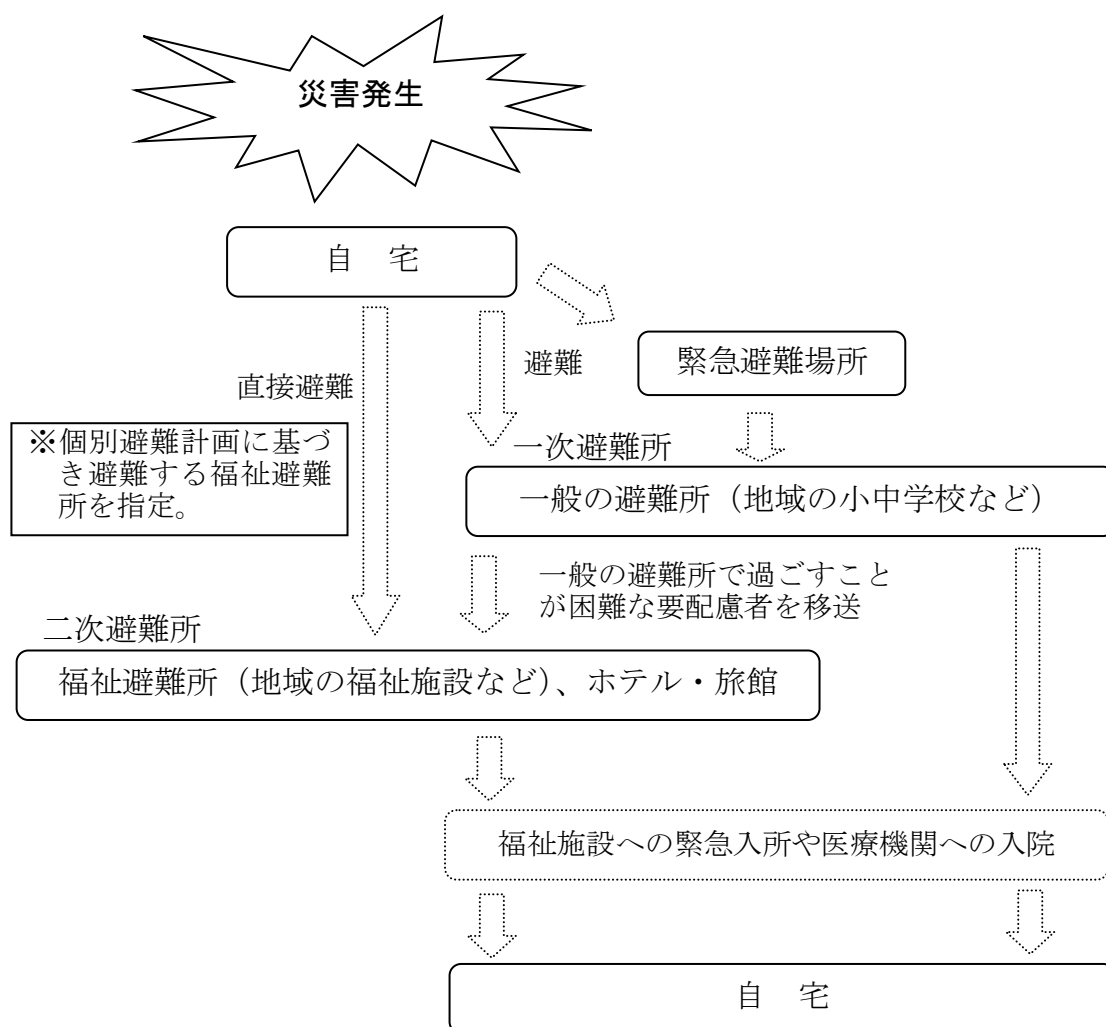
1 福祉避難所の目的

福祉避難所は、災害時に要配慮者を受け入れるために、必要な配慮がなされた避難所であり、市町が指定する。要配慮者のニーズを踏まえた避難生活の場を確保し、避難所において発生する、いわゆる災害関連死等の二次災害を防ぐことを最大の目的としている。

福祉避難所の利用にあたっては、保健医療・福祉部局との連携のもと、一人ひとりの個別避難計画の作成等により、自宅から直接福祉避難所へ避難できる体制づくりに努める。

本指針の他に「兵庫県福祉避難所運営・訓練マニュアル」も併せて参照すること。

《福祉避難所への避難の流れ（イメージ）》



【留意点】

- 1 福祉避難所については、協定等により確保している福祉避難所が含まれるが、指定福祉避難所は、市町村が災害対策基本法等で定める基準に適合すると判断した避難所であり、要配慮者の円滑な避難につながるよう、公示が義務となっていること、個別避難計画で避難先とすることにより必要な支援の準備をでき

ることから、協定等による福祉避難所のうち指定福祉避難所の基準に適合するものは、指定福祉避難所として指定し、公示することが望ましい。

- 2 福祉避難所は、一般の避難者を受け入れ対象としないことを徹底する。なお、一般の避難所の避難者が災害により、心身に障害を負ったり、疾病が重篤化した場合など避難生活が困難となった場合は、市町職員（看護師、保健師等）が身体状態や必要な支援の内容を考慮したうえで、福祉避難所（福祉避難室）に移送するなどの措置を講じる。

2 福祉避難所の機能

福祉避難所は、避難所の一類型であり、第1章に示している「2 避難所の機能」を有する。要配慮者固有の避難生活上のニーズを満たすため、次のような手立てがきめ細かく講じられる必要がある。

- ア 段差の解消（バリアフリー化）、障害者用トイレや冷暖房等空調設備の整備
- イ 災害対応物資・器材（食糧、毛布、ポータブルトイレ等）の備蓄
- ウ 障害等の状況に応じた補聴器、FAX、点字機器、災害用コミュニケーションボードなどのコミュニケーション手段の確保
- エ 手話通訳者、言語聴覚士、要約筆記者、介護福祉士、理学療法士等の障害の状況に応じた専門職員の配置
- オ 看護師や保健師、栄養士など専門職員の常駐、派遣受け入れ等による保健医療体制の確保
- カ 日常生活の支援にあたる生活相談職員等の配置
- キ 病状や体調、栄養面に配慮した食事の提供

3 福祉避難所の受入対象者

福祉避難所に受け入れる者は、身体等の状況が特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等へ入所するに至らない程度であって、避難所での生活において特別な配慮を要する者である。

具体的には、

- ア 身体障害者（視覚障害者、聴覚障害者、肢体不自由者等）
- イ 知的障害者
- ウ 精神障害者
- エ 高齢者（一人暮らし、高齢者のみ世帯等）
- オ 人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者
- カ 妊産婦、乳幼児、病弱者、医療的ケアを必要とする者、傷病者などが対象者として考えられ、その家族を含めても差し支えない。

なお、介護認定を受けている者又は被災後介護認定を受けた者、身体状況等の悪化により緊急に入院加療が必要な者等については、緊急入所、ショートステイ、緊急入院等により対応する必要がある。

4 事前対策の指針

4-1 福祉避難所への受入対象者の把握

避難行動要支援者の個別避難計画策定に併せ、福祉避難所に受け入れる要配慮者の概数把握を行う。また、災害時において、速やかに福祉避難所に受け入れることができるよう、平常時から対象者の現況等を把握することが望ましい。

【留意点】

- 1 福祉避難所を必要とする者の概数をあらかじめ把握できるよう、危機管理部局や保健医療・福祉部局が連携して、要配慮者台帳をもとに受入対象者を把握しておくこと。
- 2 台帳等の整備にあたっては、本人または家族等に対して、平常時から関係機関・団体、地域住民等などの範囲の関係者に、どこまでの情報を開示して差し支えないか確認する。
- 3 把握した概数を最大規模の対象者数とみなし、その人数の収容を可能とすることを目標に、要配慮者の状況に応じて適切かつ利用可能な施設を把握し、福祉避難所の整備・指定を行う。
- 4 受入対象者のうち、次の者については、保健医療・福祉部局が保有する情報を活用し、現況等を調査する。
 - ア 身体障害者（視覚障害者、聴覚障害者、肢体不自由者等）
 - イ 知的障害者
 - ウ 精神障害者
 - エ 高齢者
 - オ 人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者 等
- 5 現況調査にあたっては、次の情報を基本に、必要に応じ、これら以外の情報（必要な医療的ケアやそれに伴う電源の確保、衛生用品等を含む）についても把握しておくようにする。
 - ア 住所
 - イ 氏名
 - ウ 身体の状態
 - エ 家族構成（同居の有無を含む）
 - オ 介助者の状況（昼間・夜間）
 - カ 緊急時の連絡先
 - キ 本人の居室の場所
- 6 受入対象者に関する情報の管理体制、関係部局等との情報共有体制をあらかじめ整備する。
- 7 個人情報の取り扱いにあたっては、情報の漏洩・不正使用を防止するための対策を講じるなど、十分に配慮する。

4-2 利用可能な施設の把握

福祉避難所として利用可能な施設をリストアップし、所在地、名称、所有者・管理者、使用可能なスペース・施設・設備の状況、職員体制などを調査する。

【留意点】

主として、老人福祉施設、障害者支援施設、特別支援学校などが想定される。

想定される利用者数に対して、不足が生じるなど、地域の実情によっては、宿泊施設や学校の保健室、助産所など福祉避難所としての機能を確保できる施設も対象となる。なお、その場合、一般の避難者とは明確に区分する。

4-3 福祉避難所の指定要件の設定

福祉避難所の対象となる者の数や現況等を踏まえ、福祉避難所の指定要件を設定する。例えば、以下の要件が考えられる。

ア 施設自体の安全性が確保されていること。

(ア) 原則として、耐震、耐火構造の建築物であること。

(イ) 原則として、土砂災害警戒区域等外であること。やむを得ず当該区域内にある施設を指定する場合は、市町地域防災計画において、要配慮者の円滑な警戒避難を実施するために必要な土砂災害に関する情報等の伝達方法を定める。

(ウ) 原則として、浸水想定区域外であること。やむを得ず当該区域内にある施設を指定する場合は、浸水履歴や浸水予測等を踏まえ、浸水した場合であっても、一定期間、要配慮者の避難生活のための空間を確保できること。

(エ) 近隣に危険物を取り扱う施設等がないこと。

イ 施設内における要配慮者の安全性が確保されていること。

(ア) 原則として、バリアフリー化されていること。

(イ) バリアフリー化されていない施設を指定する場合は、障害者用トイレやスロープ等の設備があり、物資・器材を備蓄していること。

ウ 要配慮者の避難スペースが確保されていること。

(ア) 要配慮者の特性を踏まえ、避難生活に必要な空間を確保できること。

【留意点】

福祉避難所の指定要件を定める際には、要配慮者の同居家族の生活圏やコミュニティとのつながりにも配慮する。

4-4 福祉避難所の指定及び公示

4-2に基づいてリストアップした施設について、4-3に基づいて設定した指定要件を満たしているかどうか審査し、適当と認められる施設を指定福祉避難所として指定する。

指定福祉避難所を指定したときは、その名称、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長が必要と認める事項を庁舎前の掲示場やホームページ等にて公示する（災害対策基本法施行規則令和3年改正）。

民間の社会福祉施設等の場合は、福祉避難所の指定に際して、当該施設管理者と十分協議、調整のうえ、福祉避難所としての利用に関する協定を締結する。

【留意点】

- 1 関係機関の協力を得て、市町域内で福祉避難所を分散指定（例えば小学校区に1箇所程度）することが望ましい。適切な施設がない場合又は不足する場合は、公的な宿泊施設、民間のホテル・旅館等の借り上げのほか、一般の避難者が利用するエリアとは明確に峻別したうえで、学校の保健室などを福祉避難室として要配慮者の利用に供する。
なお、民間の宿泊施設を利用する場合には、利用条件や料金等について事前に協定を結んでおくことが望ましい。
- 2 特別養護老人ホームなどの入所施設を福祉避難所として指定する場合には、緊急入所のスペース確保を十分考慮する必要がある。また、在宅の要配慮者についても必要に応じ、指定施設で入浴等のサービスが受けられるよう、あらかじめ協議、調整しておくことが望ましい。
- 3 災害発生時にすぐに避難できる身近な福祉避難所と、より専門性の高いサービスを提供できる拠点的な福祉避難所とを整備しておくなど、段階的、重層的に機能を確保する方法も考えられる。また、それぞれの福祉避難所の特性を踏まえ、どのような要配慮者に適した施設かという観点からあらかじめ類型化しておくことが望ましい。
- 4 相互応援協定を締結している市町間等で、他市町域の福祉避難所の利用が円滑に行えるよう、あらかじめ具体的な手順等を定めておくことも考えられる。
- 5 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にする。

〔参考〕 受入対象者を特定した公示の例

受入対象者を特定した表記は、一例として次のようなものが考えられる。

(内閣府「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」の公示例を一部編集)

<高齢者の場合>

名称	住所	受入対象者 (※)	その他
社会福祉法人○○園	○○市△△1-1-1	高齢者	
●●高齢者福祉センター	○○市●●2-1-1	市町が特定した者	
社会福祉法人○●苑	○○市□□3 1 1	高齢者	

※家族等も受入対象とする

<障害者の場合>

名称	住所	受入対象者 (※)	その他
社会福祉法人△△園	○○市△△1-1-1	障害者	
▲▲障害者センター	○○市●●2-1-1	市が特定した者	
社会福祉法人▽▽園	○○市●●1-2-1	知的障害者、精神障害者 (発達障害者)	左記の者のうち、事前に市が特定し、環境調整を事前に行った者
▼▼障害者センター	○○市●●2-2-1	身体障害者 (視覚障害者、聴覚障害者)	
■ ■ 特別支援学校	○○市●●3-1-1	在校生	
□□特別支援学校	○○市●●3-1-1	在校生、卒業生及び事前に市が特定した者	
▲▼児童発達支援センター	○○市●●3-2-1	障害児及び事前に市が特定した者	

※家族等も受入対象とする

<乳幼児、妊産婦の場合>

名称	住所	受入対象者 (※)	その他
□□地区センター	○○町△△1-1-1	妊産婦・乳幼児	
■ ■ 公民館	○○町●●2-1-1	乳幼児	

※家族等も受入対象とする

<要配慮者であって、受入対象者を特定しない場合>

名称	住所	受入対象者 (※)	その他
◎◎地区センター	○○町△△1-1-1	要配慮者	

※家族等も受入対象とする

4-5 福祉避難所の周知徹底

福祉避難所の施設名、所在地やその運用方法をはじめとする情報を広く住民に周知する。特に、要配慮者及びその家族、自主防災組織、支援団体等に対して、周知徹底を図る。

【留意点】

- 1 指定福祉避難所の受入対象者を特定して公示する場合、個別避難計画の作成過程を通じて受入対象者とその家族に十分に周知するとともに、広報活動のほか、民生委員や保健師の活動、支援団体を通じて周知を図る。
- 2 指定福祉避難所を指定した場合には、次のような、あらゆる媒体を活用し、住民、特に、要配慮者及び家族、自主防災組織、支援団体等に対して周知を図り、理解と協力を求める。

なお、施設名や所在地だけではなく、その運用方法（直接、福祉避難所に避難することの可否や避難の流れ等）についても周知する必要がある。

- 広報紙
- HP（ホームページ）
- パンフレット
- ハザードマップ
- 民生委員や保健師、支援団体の活動
- CATV
- コミュニティFM
- ひょうご防災ネット
- SNS 等

- 3 指定福祉避難所は、より専門的な支援や援護の必要性の高い避難者のために確保されるものであり、指定一般避難所等で生活可能な避難者に対しては、受入対象としない旨についてあらかじめ周知しておく。
- 4 なお、公示した受入対象者以外の者が避難してきた場合には、災害の状況等を踏まえて、他の避難所を案内する等、適切に対応することとする。

※災害の状況によっては、被災者の生命を災害から保護するため、緊急措置として本来の受入対象者の避難支援に支障が生じない形で一時的な受入れを行うことは考えられる。

- 5 広報にあたっては、ユニバーサルデザイン（文化・言語・身体的状況・国籍・言語・知識・経験・年齢・性別・障害や能力の如何を問わず全ての人が利用できる施設・製品・情報等の設計）に配慮し、点字、音声、拡大文字等も活用して、要配慮者に確実に伝達できるよう工夫する。

4-6 福祉避難所の施設整備

施設管理者と連携し、当該施設が福祉避難所として機能するために必要な施設整備を行う。

ア 段差の解消、スロープの設置、手すりや誘導装置の設置、障害者用トイレの設置など施設のバリアフリー化

- イ 通風・換気の確保
- ウ 冷暖房設備の整備
- エ 非常用発電機の整備
- オ 情報関連機器（ラジオ、テレビ、電話、無線、ファクシミリ、パソコン、電光掲示板等）
- カ その他必要と考えられる施設、設備、備品等の整備

【留意点】

- 1 人工呼吸器装着者、在宅酸素療法者に対しては、非常用電源設備、常時使用する医療機器（酸素ボンベ等）や薬を確保する必要がある。
- 2 オストメイト（人工肛門、人工膀胱造設者）に対しては、ストーマ用装具（糞便袋、糞尿袋）を調達し、支給する必要がある。
- 3 人工透析患者に対しては、透析医療が受けられるようにする必要がある。
- 4 ペースメーカー装着者に対しては、電磁波除去ベストの確保、異常発生時のかかりつけ医や機器メーカーの連絡先の把握が必要である。
- 5 避難所において、要配慮者の不安を取り除くとともにニーズを把握するためには、情報の確実な伝達やコミュニケーションの確保が重要となる。このため、要配慮者の状況に応じて、文字放送用テレビ、FAX、補聴器、点字機器、災害用コミュニケーションボード等、多様な情報伝達手段を用意する必要がある。

4-7 物資・器材の確保

施設管理者と連携し、福祉避難所で必要となる物資・器材の備蓄を図る。

また、災害時において必要な物資・器材を速やかに確保できるよう、物資・器材の調達先リストを整備するとともに、関係団体・事業者と供給についての協定を締結するなど連携を図る必要がある。

（物資・器材の例）

- ア 介護用品、衛生用品、生理用品
- イ 飲料水、要配慮者に適した食料、毛布、タオル、下着、衣類、電池
- ウ 医薬品、薬剤
- エ 洋式ポータブルトイレ、段ボールベッド、担架、パーティション
- オ 車いす、歩行器、歩行補助つえ、補聴器、収尿器、ストーマ用装具、気管孔エプロン、酸素ボンベ等の補装具や日常生活用具等

【留意点】

- 1 介護、処置、器具などの洗浄等で必要となる清潔な水を確保しておく必要がある。
- 2 災害発生当初の段階で直ちに物資・器材を調達することは困難であると想定されることから、備蓄に努めるとともに、あわせて災害時においてできる限り速やかに調達できるよう、事業者等との協定締結など事前準備を講じておく。
- 3 原則として、資器材の確保はレンタルによって行う。
- 4 要配慮者に対して、あらかじめ必要となる物資等を自ら準備し、いざという

時には持ち出せるように準備しておくよう啓発することも必要である。

- 5 保健医療関係者の助言を得つつ、医療的ケアに必要な衛生用品（例：アルコール綿、精製水、手指消毒液、使い捨て手袋等）について、あらかじめ調整しておく。また、非常用発電機等が確保されていない避難所へ人工呼吸器装着者等の電源が欠かせない者が避難した場合の非常用電源の確保についても、医療機関やメーカーと連携した確保策を含め、あらかじめ調整しておくことが重要である。

コラム 8

福祉用具提供等に係る災害協定を締結（県）

県福祉部は、令和8年3月、一般社団法人 日本福祉用具供給協会と災害発生時に必要となる介護用品等の提供に関する協定を締結した。協定締結により、平時から必要物資を速やかに調達できる体制を整備することで、災害発生時には迅速な介護用品等の確保が可能となる。

1 協定締結の趣旨

災害発生時に必要となる福祉用具や関連物資を円滑に確保・調達することで、避難生活を送る高齢者や障害のある方など、特に配慮を必要とする方の生活環境の安定と安全確保を図る。

2 主な内容

県内で災害救助法が適用される災害が発生した際に、協会は県の要請に応じて避難所等で必要とされる介護用品や福祉用具等を有償により提供・搬送を担う。

3 対象品目

介護用品、衛生用品、食事用品、トイレ・おむつ用品、特殊寝台及び付属品、車椅子及び付属品、床ずれ防止用具、体位変換器、手すり、スロープ、歩行器、歩行補助杖、移動用リフト 等

（参考）福祉用具の例



歩行器

車椅子

てすり

特殊寝台

4-8 人材の確保

要配慮者の避難生活を支援するために、専門的人材（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー、民生・児童委員、身体障害者相談員、知的障害者相談員、地域福祉推進委員、通訳等）の確保に関して、支援の要請先リストを整備するとともに、関係団体・事業者と協定を締結するなど、災害時において円滑に人的支援を得られるよう連携を図る。支援人員を確保することが困難な場合には、必要に応じて県が調整し、災害派遣福祉チーム（以下、DWA T）※等を含め、人員を広域的に確保する。

※社会福祉士や介護福祉士等の多職種から構成され、一般避難所において、食事やトイレ介助、避難生活中の困り事に関する相談支援等の福祉支援を実施。

【留意点】

- 1 専門的人材の確保については、自治体間の相互応援協定による職員派遣、社会福祉協議会等の関係機関とのヘルパー等の人材派遣協定締結のほか、社会福祉施設の職員やそのOB、障害者・高齢者等の支援団体、専門家・専門職能団体等と平常時から連携を確保しておく。
- 2 災害時における福祉避難所へのボランティアの受入方針について検討しておく。
- 3 厚生労働省は、都道府県ごとに管理されているDWA T登録者名簿を一元管理するオンラインシステムを構築し、令和9年度の稼働を予定している。これにより、都道府県を經由せずに、DWA Tへの迅速な派遣要請が可能になる。

4-9 移送手段の確保

住宅から福祉避難所への移動をはじめ、一般の避難所から福祉避難所への移動、福祉避難所から入所施設等への緊急の移動など、多様なケースに対応できるよう、要配慮者の状態に配慮した適切な移送手段を確保する。

【留意点】

- 1 福祉車両、救急車両、一般車両等の調達先リストを整備するとともに、個々の要配慮者の移動手段の有無等を調査し、自力での移動の可否等を事前に把握しておくことが望ましい。
- 2 福祉避難所への避難にあたっては、必要に応じ、自主防災組織、民生委員、支援団体等による支援を得て避難する。
また、福祉避難所となる社会福祉施設では車いす対応の車両を保有しているため、状況によっては自宅までの迎えやその際の費用について、事前に施設管理者と協議し、協定を締結するなどの対応を検討しておく。
- 3 個別避難計画により避難行動要支援者が指定福祉避難所へ避難する際は、基本的に避難支援等実施者が避難誘導する。場合により、避難支援等関係者等が避難誘導する。

4-10 社会福祉施設・医療機関等との連携

専門的人材の確保や器材等の調達、在宅での生活の継続が困難な要配慮者や一般の避難所あるいは福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者の緊急入所等にあたっては社会福祉施設、医療機関等の協力を得る必要がある。このため、平常時から社会福祉施設や医療機関等と情報共有の場を設け、事前に協定を締結しておくなど連携・協力体制の構築を図る。

また、福祉避難所における感染症の発生や拡大を防止するため、医療機関等に感染症対策に係る協力を要請する。

【留意点】

- 1 緊急入所等に備えて、受入可能施設の情報を整理・更新する。
また、事前に施設管理者と協議、調整のうえ、協定を締結するなど準備を行う。
- 2 域内の社会福祉施設だけでは緊急入所等が困難になった場合も想定し、域外での緊急入所等の対応方針や移送手段の確保方策を検討する。

4-11 福祉避難所の運営体制の事前整備

災害時に福祉避難所の速やかな開設及び運営を行うことができるよう、あらかじめ福祉避難所担当市町職員を指名する。福祉避難所担当市町職員の指名ができない場合には福祉避難所担当課・係を定めておくなど、事前に体制を整えておく。

社会福祉施設等を福祉避難所としている場合には、施設・設備、体制が一定程度確保されているものと考えられる。このため、当該施設の体制を基本に、その一層の充実に向け、福祉避難所担当市町職員のほか、専門的人材やボランティアの確保・配置を行えるよう、平常時から関係機関間の連携強化を図る。

一般の避難所で福祉避難室を確保する場合は、避難所の運営組織の中に、福祉避難所担当市町職員を配置する。また、地域住民、有資格者や専門家（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー、民生・児童委員、身体障害者相談員、知的障害者相談員、地域福祉推進委員、通訳等）などで構成する要配慮者支援班を設置できるよう、あらかじめ運営体制を構築しておく。

【留意点】

- 1 福祉避難所担当市町職員は、福祉避難所の開設、運営にあたりとともに、市町災害対策本部と連絡・調整を図りながら、避難者を支援する役割を担う。
- 2 社会福祉施設等が福祉避難所となっている場合には、施設の運営体制を阻害することのないよう施設管理者や施設職員と十分協議し、対応する必要がある。
- 3 要配慮者支援班の業務例としては、次のようなものが想定される。
 - ア 避難所における要配慮者用窓口の設置、相談対応
 - イ 避難所における要配慮者の避難状況の確認
 - ウ 避難所内・外における要配慮者の状況・要望（ニーズ）の把握
 - エ 要配慮者への確実な情報伝達、支援物資の提供、要配慮者に配慮したス

ペースの提供

オ 現場で対応困難な要配慮者のニーズについて、市町の災害対策本部等への支援要請

カ 避難所において活動する保健師、看護師、ボランティア等との情報共有・連携 等

- 4 福祉避難所では一般の避難所にも増して感染症対策を徹底する必要がある。福祉避難所において、多くの支援者が同行することにより、密集状態にならないよう留意する。
- 5 また、平時から感染症対策に留意した福祉避難所の開設・運営等の研修・訓練等を福祉避難所となる施設と連携して実施しておく必要がある。
- 6 福祉避難所として開設可能か否かの確認や必要な資材や人員等の確保方法も施設側と協議しておく。

5 応急対策の指針

5-1 福祉避難所の開設及び要配慮者の受入

災害が発生し又は発生のおそれがある場合（災害時）で、高齢者等避難が発令された場合などには、直ちに福祉避難所に指定されている施設の管理者と連絡を取り、施設や設備の被害状況等を確認し、福祉避難所の開設を要請する。

要請を受けた施設管理者は、速やかに受入体制を整え、福祉避難所を開設する。受入体制については4-6、4-7に示す物資・器材等のほか、概ね10人の要配慮者に1人を目安に生活相談職員（要配慮者に対して、生活支援・こころのケア・相談等を実施するうえで専門的な知識を有する者）等を配置する。

福祉避難所を開設した場合には、市町は、要配慮者及びその家族、自主防災組織、地域住民、支援団体等に速やかにその場所等を周知する。

【留意点】

- 1 要配慮者の受け入れについては、①一般の避難所から避難生活が困難であると市町が判断（トリアージ※）し要配慮者を福祉避難所に移送する場合、②要配慮者が自宅等から直接、福祉避難所に移動する場合、③支援者が自宅等から要配慮者を福祉避難所に移送する場合が想定される。いずれの場合も、福祉避難所の受入対象者がいる場合は、施設の管理者に対して速やかに福祉避難所を開設するよう要請する。
- 2 上記①の場合は開設要請の後、体制が整い次第、対象者を福祉避難所に受け入れる。なお上記②、③の場合は、あらかじめ開設基準や、自宅等から福祉避難所までの移動（移送）方法（移動手段、経路等）などを施設の管理者と取り決めておくことが望ましい。
- 3 福祉避難所に指定されている施設が入所施設やショートステイ施設の場合、利用者や入所者の安全を優先的に確保しながら使用する必要がある。施設の管理者に対し、この点に留意のうえ、福祉避難所としての活用が可能な範囲（受け入れ可能人数、対応可能な支援内容、水や食料・物資の備蓄状況、搬送の可能な車両等の確保等）の確認を要請する。
- 4 災害の状況によっては、既存の指定施設だけでは、不足する場合もあるので、追加の指定を行うなど柔軟な対応が必要になる。

※トリアージの例

	区分	判断基準	避難先例
1	自立	<ul style="list-style-type: none"> 歩行可能、健康、介助がいらない、 実例 健常な高齢者 	一般の避難所 (大部屋)
2	日常生活に一部介助や見守りが必要	<ul style="list-style-type: none"> 食事、排泄、移動の一部に介助が必要 産前・産後・授乳中 医療処置を行えない 3歳以下とその親 精神疾患がある 実例 半身麻痺、下肢切断、発達障害、知的障害、精神障害、骨粗しょう症 	福祉避難室 (一般の避難所)
3	日常生活に全介助が必要	<ul style="list-style-type: none"> 食事、排泄、移動が一人でできない 実例 胃ろう、寝たきり 	福祉避難所・緊急入所 (社会福祉施設等)
4	医療が必要	<ul style="list-style-type: none"> 医療が必要 発熱、下痢、嘔吐 実例 酸素吸引、透析 	緊急入院 (病院)

「兵庫県福祉避難所運営・訓練マニュアル（令和5年5月改定）」より

5-2 福祉避難所の運営体制の確保

福祉避難所を開設したときは、福祉避難所担当市町職員を派遣し、福祉避難所の運営及び要配慮者のニーズの把握など避難支援にあたる。大規模災害発生当初には、福祉避難所に派遣する職員を確保できない場合があるため、施設管理者等の協力を得るとともに、福祉、医療関係者や自主防災組織、当事者団体、福祉・介護等の職能団体等と連携を図り、避難所における要配慮者支援の体制を確保する。

必要に応じて、県が調整し、DWA T等を含め、専門的人材やボランティア等の人員を広域的に確保する取組みを行うことが求められる。

【留意点】

- 1 福祉避難所には福祉避難所担当市町職員を派遣し、避難所の管理・運営にあたらせるが、24時間対応が必要な場合も考えられることから、必ず福祉避難所担当市町職員の交代要員を確保する。
- 2 要配慮者のニーズは時間経過とともに変化するから継続的なニーズ把握を行う必要がある。
- 3 社会福祉施設等が福祉避難所となっている場合にあつては、当該施設の入所者へのサービスの提供等が低下しないよう、福祉避難所担当市町職員の派遣、必要な備品の貸与、備蓄食糧の提供など必要な支援を行う必要がある。

5-3 福祉避難所の避難者名簿等の作成・管理

福祉避難所に要配慮者を受け入れた場合は、緊急連絡先や障害等の状態、必要な物資等を記載した避難者名簿を作成する。また、要配慮者への支援は、福祉避難所担当市町職員、看護師、保健師、民生・児童委員、消防団長、身体障害者相談員、知的障害者相談員、自治会長、社会福祉協議会職員など多数の者により実施されることが想定されるため、誰が、どのような支援を行っているのか、支援者同士が把握できるよう支援者名、所属、連絡先、支援内容等について名簿等に記載する。

【留意点】

- 1 要配慮者と家族を一緒に受け入れることもあるため、家族と一緒に避難も想定されることから、誰が要配慮者であるのかを把握できるよう、避難者名簿の作成にあたっては項目等を工夫しておく必要がある。
- 2 要配慮者の状況等は時間とともに変化するため、避難者名簿を、随時更新する。

5-4 他の機関等と連携した福祉サービス等の提供

受け入れた要配慮者の災害発生前の支援サービスを把握し、可能な限り同様のサービスが受けられるよう、社会福祉協議会等の関係機関、民間の福祉サービス事業

者、ボランティアおよびNPO法人、保健師、ヘルパー、ケアマネジャー、介護福祉士等、関係者の連携のもとで必要な福祉サービスを提供する。

【留意点】

- 1 災害による負傷やショックの影響で、心身の健康状態が悪化している場合も考えられるので、福祉避難所に避難している要配慮者の状況把握にあたって十分に注意する。特に、知的障害者は「自分で危険を判断し行動することが困難であり、急激な環境の変化により、精神的な動揺が見られる場合がある」、精神障害者は「災害発生時には、環境の変化に対応できず、精神的動揺が激しくなる」といった状態が生じることを想定し、これを踏まえて対応する。また、家族等の支援を得られるよう配慮する（福祉避難所への避難は家族と一緒にすることが原則）。
- 2 指定福祉避難所の避難者は、災害前は自宅で暮らしていたことが前提となる。福祉サービスの提供にあたっては、避難者が被災前に有していた自立する能力を損なわないような形で支援を行う。
- 3 指定福祉避難所におけるホームヘルパーの派遣等、福祉各法による在宅福祉サービス等の提供は、福祉各法による実施を想定している（災害救助法による救助としては予定していない）。

5-5 緊急入所等の実施

福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者については、社会福祉施設への緊急入所を行うなど、適切に対応する。要配慮者の症状の急変等により医療処置や治療が必要になった場合は、速やかに医療機関に移送する。

【留意点】

域内で緊急入所等が対応困難になった場合は、県に緊急入所施設の確保・調整等を要請するなど必要な対応を行う。

5-6 福祉避難所の統廃合等

福祉避難所の利用が長期化し、避難所によって避難者数にばらつきが出るなどした場合は、避難所の統廃合を図る。福祉避難所の統廃合によって従前の居住地から離れるなど、要配慮者にとっては抵抗があるケースも考えられることから避難している要配慮者及びその家族に十分に説明する。

避難している要配慮者が退去し、福祉避難所としての目的を達成したときは、必要な原状回復を行い、福祉避難所としての運用を終える。

先進事例 ～明石市における新規の福祉避難所協定締結に至るまで～

明石市では福祉避難所において、市の施設を含む 24 施設と協定を締結していたが、災害時要配慮者の一層の安全・安心の確保を目的に、さらなる受け入れ枠の拡充が必要であることから、令和 7 年度、病院や福祉施設など新たに 13 施設と協定を締結した。

ここがポイント!!

【協定締結の進め方】

- 市内の介護施設や障害者施設の各種協会に福祉避難所の必要性のご理解をいただき、そのうえで、協会に所属する個々の施設への交渉を行っていった。
- 要配慮者のニーズから適合する施設、医療機関への交渉を行った。

【福祉避難所受入対象者について】

- 基本的にはそれぞれの施設の専門分野により受入対象者を選定。
- 中には要配慮者ニーズに特化し、受け入れにご協力をいただいている。
例：障害のある子ども（医療的ケア児・知的障害など）
→特別支援学校（在校生に限る）
妊産婦→産科のある病院併設の看護専門学校

【平時の取組】

担当者会議

- 年一回程度、協定締結施設の担当者会議を行い、現状や課題を共有している。

備蓄物資

- 開設時、初動体制が取れるよう、事前に協定締結施設に備蓄物資を提供している。
例：パーテーション、簡易ベッド、食料品（おかゆ、栄養ゼリーなど）、水、携帯用トイレ、市の施設においては非常用電源（発電機・蓄電池）など
- 令和 8 年度、新たに介助者用の物資、要配慮者ニーズに応じた物資についても配備する予定としている。
- 福祉用具について協定締結を行っている。今後は要配慮者ニーズに応じた物資において購入（現物備蓄）と協定締結（流通備蓄）の両輪で充実を目指す。

福祉避難所間の連携強化について

- 福祉避難所が密集している一部エリアにおいて、エリア内の福祉避難所の担当者が集い、災害時の協力体制の強化を目的として、年 2 回連絡会議を開催している。それぞれの施設の強みや避難訓練の様子、防災への取組などの意見交換を行っている。

指定避難所担当部署との連携

- 庁内で防災担当部署、指定避難所の開設担当部署、保健所と連携を図り、災害時の避難所開設から福祉避難室のあり方、トリアージ、福祉避難所への受け入れにおいて協議を重ね、各種手順のシステム化を目指し連携を図っている。

直接避難について

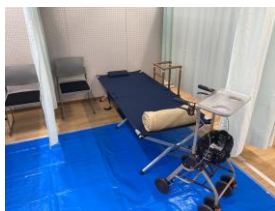
- 養護学校、特別支援学校においては、在校生の受け入れとしていることから、直接避難としている。
- 一部民間の協定締結施設とは直接避難を含む協定を締結している。今後、個別避難計画担当部署と情報共有を図り、避難行動要支援者の具体的な受入れについて検討していく。

災害ボランティアについて

- 市社協において開設される災害ボランティアセンターとの協定を締結し、すみやかに支援を要請できる体制を整備している。

今後について

- 行政と民間の福祉避難所において、合同で研修や開設訓練を行うなど、それぞれの課題と向き合い、さらなる情報共有を図る。



■要配慮者受け入れスペース



■非常用電源

〈参考〉福祉避難所に関する協定例（明石市）

災害発生時における指定福祉避難所の設置運営に関する協定

明石市（以下「甲」という。）と〇〇〇〇法人 ●●●●会 □□□□□□□□（以下「乙」という。）は、災害発生時において、避難所での生活において特別な配慮を要する者（以下「要配慮者等」という。）を受け入れるための福祉避難所について、次のとおり協定を締結する。

（目的）

第1条 この協定は、災害発生時、乙の運営する〇〇施設内において、福祉避難所を設置し、要配慮者等を当該避難所に避難させることにより、当該者及びその家族の安全確保を目的とする。

（避難対象者）

第2条 災害発生時に乙が受け入れる要配慮者等は、原則として、（市内在住で介護保険制度に基づく認定審査による要介護または要支援の該当者。）←施設種別によって異なる

（指定福祉避難所の指定）

第3条 本協定に基づいて、指定福祉避難所として指定する施設は以下のとおりとし、指定したときはその内容を公示することとする。

施設名称	住 所	受入対象者	想定収容人数
□□□□□□□□	明石市▲▲町 1-234-56	介護保険制度上の 要介護・要支援該当 者	@@人

↑施設種別によって異なる

（避難対象者の受け入れ等）

第4条 甲は、第2条に規定する避難対象者で、かつ市が設置する避難所等での避難生活が困難であると判断した者について、乙に対して受入要請を行い、乙は次に掲げる受入業務及び受入体制が整ったことを確認した時点で受け入れるものとする。

- (1) 避難対象者の相談等に応じる職員等の配置及び日常生活上の支援
- (2) 避難対象者の状況の急変等に対応するための連絡体制

（市職員の派遣）

第5条 乙が避難対象者を受入れた際、甲は乙の要請または必要に応じて職員を派遣することとする。

（管理運営の期間）

第6条 この協定における福祉避難所の管理運営の期間は、原則として開設から1か月の期間とする。ただし、特段の事情のあるときはこの限りではない。

(費用等)

第7条 甲は、乙に対し、福祉避難所の管理運営に要した費用に関して、災害救助法の適用等に基づく経費について支払をするものとする。

(個人情報の保護)

第8条 甲及び乙並びに介助員等及び協定締結法人は、福祉避難所の管理運営に当たり業務上知り得た避難対象者又はその家族等の固有の情報を漏らしてはならない。

(協定の解除)

第9条 甲乙の双方が、この協定の目的を達成することができないと認めるときは、これを解除できるものとする。

(協定締結期間)

第10条 この協定の締結期間は協定締結後1年とし、甲乙いずれかより異議の申し立てがない限り、毎年自動更新されるものとする。

(疑義の解決)

第11条 この協定に定める事項その他業務上の必要な事項について疑義が生じた場合は、甲、乙協議の上、解決に努めるものとする。

この協定の締結を証するため、本書2通を作成し、甲、乙双方記名押印の上、各自1通を保有するものとする。

令和 年 月 日

(甲) 所在地 明石市中崎1丁目5番1号
名称 明石市
代表者職氏名 明石市長

(乙) 所在地 明石市〇〇町●丁目□□番地■ ■ ■
名称 〇〇〇〇法人 ●●●●会 □□□□□□□□
代表者職氏名 理事長

参考 1 県避難所関連マニュアル（県 HP 掲載ページの URL）

- ・兵庫県福祉避難所運営・訓練マニュアル（平成 30 年 3 月策定・令和 5 年 5 月改訂）
(<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk42/documents/manual0505.pdf>)

参考 2 災害対策に係る関係法令

災害対策基本法、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、避難所を供与し、避難者の数、避難所の生活環境その他の避難所の運営状況に関する情報を把握するとともに、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、保健医療サービス及び福祉サービスの提供、情報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。

- 2 災害応急対策責任者は、前項の情報の把握及び提供に当たっては、情報通信技術その他の先端的な技術の活用に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関する情報を把握するとともに、これらの者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービス及び福祉サービスの提供、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。

- 2 災害応急対策責任者は、前項の情報の把握及び提供に当たっては、情報通信技術その他の先端的な技術の活用に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。

(指定避難所の重要な変更)

第二十条の七 法第四十九条の七第二項において準用する法第四十九条の五の政令で定める重要な変更は、指定避難所の被災者等の滞在の用に供すべき部分の総面積の十分の一以上の面積の増減を伴う変更とする。

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。