

避難所運営ガイド



阪神・淡路大震災や東日本大震災など、過去の大規模災害時には多くの人が避難所での生活を余儀なくされました。避難所では、高齢者や障がい者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等が同じ空間の中で生活することにより様々な課題が浮き彫りになりました。

この避難所運営ガイドは、過去の教訓から、避難所運営に必要な基本的な事柄について、多様な視点によりまとめたものです。

被災者の健康を守り、その後の生活再建を進めるためにも、避難者同士が力を合わせ、地域や行政と協力しながら、避難所での生活の質の向上を図りましょう。

- 目次 -

- 1 避難所運営ってどんなことをするの?.....P 1
- 2 避難所運営に必要な視点.....P 2
- 3 避難所運営のポイント.....P 3
- 4 誰もが安心・安全な避難所とは?.....P 4
- 5 配慮が必要な人々のニーズを聞く.....P 5
- 6 ペット（犬・猫等）への対応.....P 6
- 7 避難所チェックリスト.....P 7
- 8 避難所運営の流れ（開設時の時系列チェック）.....P 8



はじめに

この避難所運営ガイドは、地震や土砂災害等により多数の家屋が倒壊するなど、被災規模が大きく、避難生活が長期化する場合を前提として作成しています。

避難所は、被災者の命とくらしを守る場です。健康を維持し、安全・安心な避難所運営を行うためには、避難所に集まる多様な人々が協働して避難所運営を行うことが求められています。

1 避難所運営ってどんなことをするの？

避難所を開設し、運営していくには、以下のようなことを実施します。

| 項目 | 内容 | 市職員等 | 地域団体 |
|-------------------|---|------|------|
| 施設の安全確認 | 地震（震度5弱以上）により避難所を開設する場合は、開設前に施設の点検を行い、安全を確認します。 | ○ | ○ |
| ライフライン等の確認 | 避難所内の、電気、ガス、水道、下水道、電話等のライフライン、設備、トイレが利用できるかを確認します。 | ○ | ○ |
| 受付の設置、避難者名簿等の作成 | 受付場所を決めて机等を設置し、避難者を受け入れます。 世帯ごとに記入する避難者名簿を作成し、その名簿を取りまとめた避難者一覧表を作成します。 | ○ | ○ |
| 避難所レイアウトの設定、変更 | 避難所の開設レイアウト例（P4）を参考にして、安全が確認できた場所内でレイアウトを決め、状況に応じて変更を行います。 | ○ | ○ |
| 要配慮者、負傷者への対応 | 要配慮者（高齢者、障がい者、妊産婦等）や負傷者を災害対策本部と連携して適切に対処します。（要配慮者が必要とする配慮等は避難者名簿に記載してもらいます。） | ○ | ○ |
| 避難所運営委員会の設置 | 市職員、施設管理者、避難所の住民の代表等で構成する避難所運営委員会を設置し、避難所運営における役割分担を決め、避難所運営の課題等に対処します。 | ○ | ○ |
| ルール等の掲示 | 避難者が混乱なく生活することができるよう、施設利用のルールや注意事項、広報文などをわかりやすい場所に掲示します。 | | ○ |
| 災害対策本部への報告 | 開設直後は、市職員が災害対策本部へ開設の報告をします。 開設後は、避難所運営委員会が最低1日1回は報告を行います。 | ○ | ○ |
| 食料、生活物資等の要求、受入、払出 | 必要な食料等の種類、数量などを災害対策本部へ連絡します。物資の受入・配布時に物品受払簿に記載し、受入、払出の管理を行います。特に発災初期は、物資が不足する場合や遅れる場合があります。 | ○ | ○ |
| トイレ、衛生対応 | トイレは、衛生的な環境が保たれるよう心掛けて使用し、清掃作業は、ルールを決め全員で行います。 | | ○ |
| ボランティアの受入れ | ボランティアの受入れは、原則として災害対策本部、災害ボランティアセンターを通じて行います。ボランティアに対してどのような協力を求めるか、避難所運営委員会で検討し、決定します。 | ○ | ○ |

（写真：一般財団法人消防防災科学センター）

2 避難所運営に必要な視点

避難所生活は、想像以上に避難者への負担が大きく、また、ストレスの感じ方、必要とする支援にも違いがあります。

避難所運営には、要配慮者に対し十分な配慮を行うなど、避難者の生活を守る視点が必要です。

(1) 多様な人々の視点を生かした避難所運営

- 避難所の責任者には、男女両方を配置しましょう。
- 役割ごとに班をつくり、性別が偏らないように女性も男性も共同して活動しましょう。
- さまざまな立場の人々のニーズが把握できるように、多様な立場の代表が参加できる会議を実施しましょう。
- さまざまな事情で在宅避難している人への物資の配分にも配慮しましょう。



(2) 避難所生活で起こるさまざまな問題

ほとんどの避難所は、学校の体育館など、生活をする前提で造られた施設ではないため、避難所での生活には様々な問題が生じます。

そのため、多くの人々が安心して過ごせる環境づくりや必要な配慮を行うことが、住民の命と健康を守ることに直結します。

●プライバシー、生活用品、安全面など環境の問題

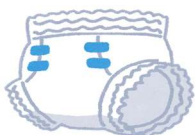
- ・男女ともに着替えの部屋がなかった。
- ・生理用品、衛生用品が不足し、生理の際に困った。
- ・性犯罪の被害に遭った。

●食品・栄養の問題

- ・食中毒が心配。
- ・食物アレルギーで子供が避難所の食事が食べられない。
- ・離乳食、介護食、低塩分食等がない。

●困ったことや、必要な支援を相談する場がない問題

介護用のおむつが必要なのに言いたせない。



赤ちゃんが泣くので避難所に居づらい。

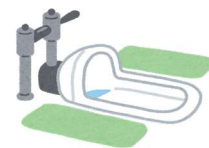


粉ミルクがあっても、お湯や哺乳瓶、消毒薬がない。授乳スペースがない。



寝たきりの家族・認知症の家族を抱えているため、壊れた家で暮らしている。

トイレは和式が多く、手すりも無いため使いづらい。



3 避難所運営のポイント

(1) 多様な人々が一緒に過ごせる場所づくり

| | |
|------------|--|
| 多様なニーズへの対応 | 高齢者、障がい者、乳幼児、外国人、傷病者など多様なニーズを持つ人がいることを理解しましょう。災害時においても、状況に応じた支援が必要となります。 |
| 負担の偏りの解消 | 一部の特定の人に責任が集中すると過労の原因となります。負担が集中しないように、班ごとに役割を分担して活動しましょう。 |
| 平等な役割分担 | できるだけ、性別や年齢などに関係なく分担してもらい、女性リーダーを登用したり、障がい者や介護経験者にも運営に参画してもらったりしましょう。 |

(2) 避難所レイアウトの設定

- 災害発生時期及び時間、被害状況、避難状況に見合った避難所レイアウトを設定し、円滑な避難所運営に努めましょう。
- 要配慮者は、心身の状況に応じて一般の避難者と区分するなどの配慮に努めましょう。

(3) 防犯・予防

- 災害直後の段階から、照明をしっかりと確保できるようにしましょう。
- 昼夜を問わず、大勢の人がいる場所でも、DV、セクハラ、ストーカー行為などは起こり得ます。暴力、性暴力を許さない環境づくりをしましょう。
- 防犯担当も男女両方が担い、特に被害を受けやすい女性と子どもが相談しやすい安全な環境を整えるように努めましょう。
- 警察との連携、見回りの強化などを積極的に行いましょう。
- 避難所は、不審者が侵入しても気づきにくい環境のため盗難が多発する可能性があります。貴重品等の管理は、個人できちんというよう周知・徹底しましょう。



(4) 心身の健康の維持

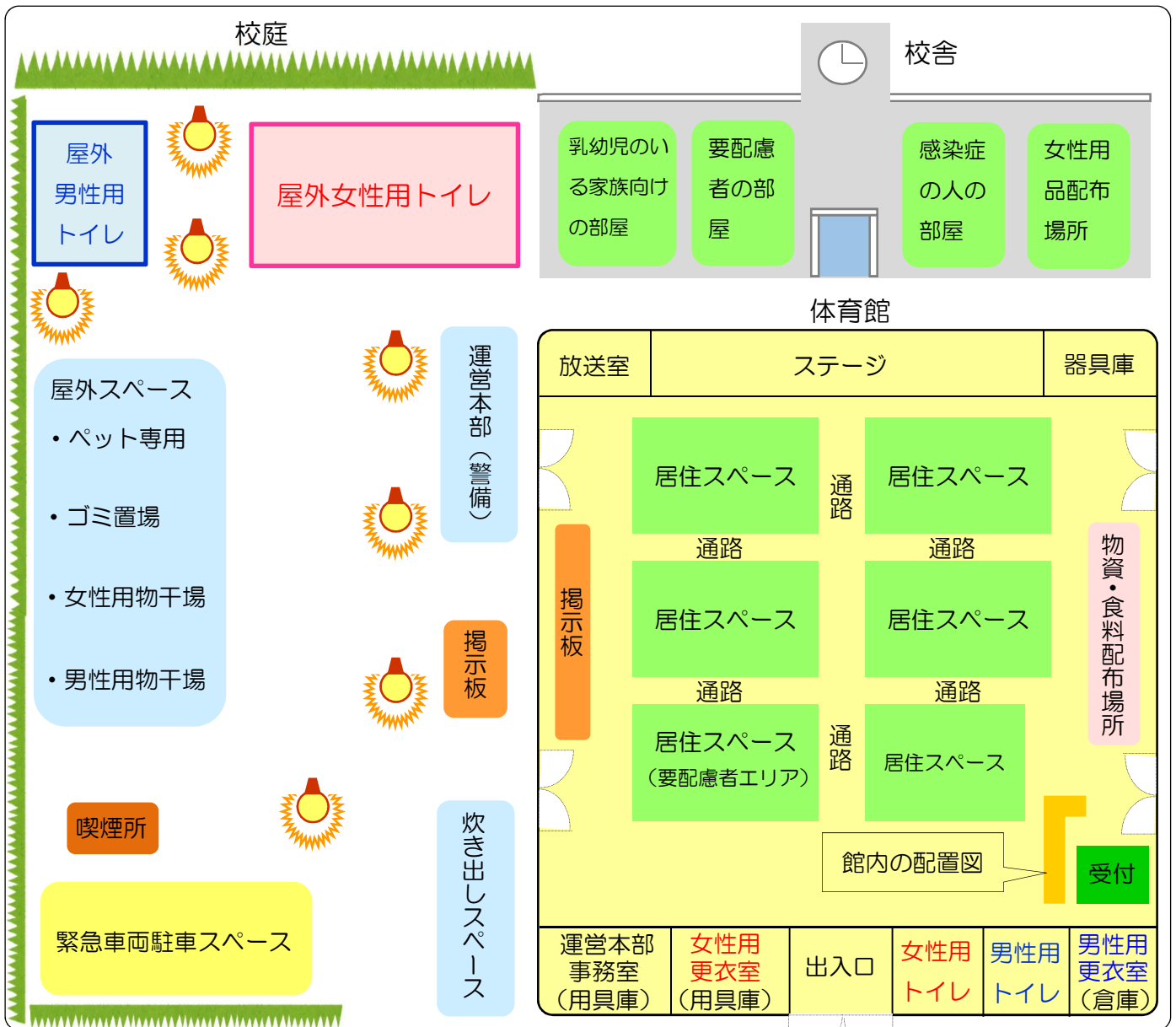
- 過労による心身の疲れやストレスを和らげるよう、休息のための空間、時間を確保しましょう。
- 責任や作業は一部の人で抱えこまずに、みんなで分担して行いましょう。
- 災害関連死を防ぐために、見守りや声掛けをしましょう。
- エコノミークラス症候群を予防するために、体操や散歩など軽い運動を行い、また、脱水や熱中症を予防するために、水分補給を行うよう周知しましょう。

(5) 衛生管理

| | |
|-----|--|
| トイレ | 男女別にし、男性トイレと女性トイレは1：3の割合を目安に設置しましょう。感染症を予防するために、トイレの汚物処理や清掃、掃除用具の消毒を徹底しましょう。 |
| 衛生 | 手洗いやうがい、マスクの使用で感染症や食中毒の予防を図りましょう。換気は時間を決めて行いましょう。ゴミは分別して1か所で管理しましょう。 |

4 誰もが安心・安全な避難所とは？

レイアウトの例（校舎の利用についても施設管理者と協議しましょう）



必要と考えられる個別のスペース（例）

●医務室、救護室 ●女性専用（更衣室、休憩室、相談室、授乳室、女性用品の配布場所、物干し場） ●介護等が必要な人向け（高齢者・障がい者） ●感染症に罹った人向け ●妊産婦向け ●おむつ替え ●子ども向け（勉強・遊びなど） ●乳幼児のいる家族向け ●喫煙所（決められた場所のみ喫煙可）

給 水

| 水の使用判断例 | 飲料用・調理用 | 手洗い、洗顔、歯磨き、食器洗い用 | 風呂用・洗濯用 | トイレ用 |
|---------------|---------|------------------|---------|------|
| 飲料水（ペットボトル） | ◎ | ○ | | |
| 避難所の受水槽、給水車の水 | ◎ | ◎ | ○ | ○ |
| 井戸水 | △ | △ | △ | ◎ |
| プールの水、河川の水 | × | × | × | ◎ |

◎：最適な使い方 ○：使用可 △：水質によっては使用不可 ×：使用不可

5 配慮が必要な人々のニーズを聞く

避難所では、困りごとや不足している物資に関する要望をなかなか言い出せません。特に、要配慮者は、困っていても我慢しがちで、ニーズを知ることは容易ではありません。みんなで協力し、意見の言いやすい環境をつくりましょう。

必要とする支援や配慮

女性

- 男女別の更衣室、トイレ
- 女性専用の物干し場
- 物資配布の女性担当者
- 防犯対策、女性相談員

乳幼児・妊産婦

- 医療支援、相談支援
- 授乳室、おむつ替えの場所
- 間仕切り、別室

保育園児・幼稚園児・小学生

- 親子で安心して過ごせる時間や場所の確保
- 心理面の専門支援
- 親やボランティアによる支援

高齢者

- 洋式トイレ、ベッドやイス、手すり
- 医療、薬
- 高齢者向けの食事（柔らかい、温かい、汁物など）

介護や看護を必要とする人

- 家族との同室の部屋
- 食事、排泄、着替えなどの介助
- 介助者や付き添い、話し相手

認知症の人

- 落ち着いた環境、家族と同室の部屋
- 医療支援や家族への声掛け

障がいや傷病のある人

- きめ細やかな情報提供の工夫
- 個別スペースの用意
- 車いす、車いすが通れるスペース
- 洋式トイレ
- 手話のできる人による支援や筆談ボード

外国人

- やさしい日本語を使用
- 外国語や母国語による情報提供、通訳等の支援を行う人
- ピクトグラム(絵文字)などの表示(下記参照)

避難所情報伝達キット

災害時の、避難所における外国人住民等の支援ツールを三重県が作成しています。

(公財) 三重県国際交流財団のホームページからダウンロードできます。

(ダウンロードされる方は、(公財) 三重県国際交流財団までご連絡ください。TEL: 059-223-5006)

<http://www.mief.or.jp/jp/saigai.html#tsutawaru>

●ピクトグラム(絵文字)の例



けいたいでんわ つか
携帯電話を使える

Mobile phones allowed here 英 可以使用手机 葡
Área para o uso de celular ポ
Permitido el uso del celular ス



おしらせコーナー

Information 英 信息角 葡
Informações ポ
Informaciones ス



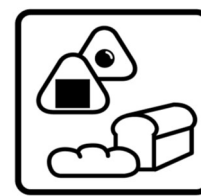
ごみばこ

Trash box 英 垃圾桶 葡
Lixeira ポ
Tacho de basura ス



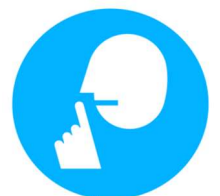
きがえるところ (女)

Women's changing room 英 女更衣室 葡
Vestidário Feminino ポ
Vestuario damas ス



たべもの

Rations 英 食物 葡
Refeição ポ
Alimentos ス



しず
静かに

Quiet please 英 请安静 葡
Silêncio ポ
Silencio por favor ス

6 ペット（犬・猫等）への対応

ペットに関する防災の基本は、飼い主が責任をもって対応することです。現在では、避難所へ避難する場合は、原則としてペットを同行して避難することが勧められています。

（１）ペットの『同行避難』とは？

同行避難とは、災害発生時に飼い主が飼育しているペットを同行し、避難所まで安全に避難することです。**避難所においてペットと人が同一の空間で居住できることはありません。**それぞれの避難所でペットの避難に備えましょう。（ペットの受入れが可能かどうかは、避難所の場所、規模、構造、設備など、避難所ごとに異なります。）

（２）ペット飼育のルールづくり

ペットは飼い主にとってはとても大切な存在ですが、動物が苦手な人や動物に対してアレルギーを持っている人が共同生活を送る避難所では、ペットの鳴き声や毛の飛散、臭い等への配慮が必要です。

ペットの受入れが可能な避難所では、飼い主が責任をもってペットを飼育するための居場所の確保や、ケージ等を飼い主が用意する等、具体的なルールづくりを行いましょう。

避難所でのペット飼育事例（東日本大震災）

～環境省「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」より～

避難所におけるペットの対応は様々であり、屋内で飼育が認められている場合やペット専用係留所が設置されている場合、また、人とペットが車中生活するなど避難所により対応の状況は異なっていました。



ペット専用係留所で飼育されている



屋内で飼育されている様子



人とペットの同居テント



ペットとの車中泊

7 避難所チェックリスト

災害時に、心身の健康や安全面での影響をより受けやすい、高齢者・障がい者・乳幼児・妊産婦・女性などへの配慮と、保健・衛生などの面からの対策を進めるためのチェックリストです。

実施したら、☑（チェック）を入れてください。

（1）施設の利用方法、避難所のスペース

| | |
|--------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | 間仕切り・パーティションなどの積極的な活用 |
| <input type="checkbox"/> | 車イスの人など誰でも使えるトイレの設置 |
| <input type="checkbox"/> | 乳幼児のいる家庭のためのエリアの確保 |
| <input type="checkbox"/> | 単身女性や女性のみ家族のためのエリアの確保 |
| <input type="checkbox"/> | 安全で行きやすい場所の男女別トイレ（仮設トイレは、女性用を多めにする） |
| <input type="checkbox"/> | 女性用トイレ・女性専用スペースへの女性用品の配置 |
| <input type="checkbox"/> | 異性の視線が気にならない物干し場、更衣室、休養スペース、授乳室の設置 |
| <input type="checkbox"/> | 安全で誰もが使える入浴設備の設置 |

（2）避難所の運営体制や運営方法

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | 管理責任者には男女両方を配置している |
| <input type="checkbox"/> | ピブス、ゼッケン、腕章など、担当者である旨を表示する物の準備 |
| <input type="checkbox"/> | 運営組織の役員への女性の参画の確保（女性の割合は少なくとも3割以上を目標） |
| <input type="checkbox"/> | 避難者による食事作り・片付け、清掃等の役割分担を性別や年齢で固定化しない |
| <input type="checkbox"/> | 女性用品（生理用品・下着など）を女性の担当者が配布する体制にしている |
| <input type="checkbox"/> | 女性たちの要望や困りごとを、広く積極的に聞き取り、運営に反映させる体制にしている（女性相談員の配置など） |
| <input type="checkbox"/> | 支援に直接役立つ形での避難者名簿の作成と、情報管理を徹底している（性別、年齢、健康状態、保育や介護を要するかなど） |

（3）保健・衛生対策

| | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | トイレの使用方法やごみの管理など衛生対策 |
| <input type="checkbox"/> | 相談体制の整備、医師や保健師等の専門家と連携したメンタルケア・健康相談の実施 |

（4）暴力防止・安全の確保（性暴力も含む）

| | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | 就寝場所や女性専用スペースなどの巡回警備 |
| <input type="checkbox"/> | 生活の不安や悩み、暴力・性暴力の被害などに関する、警察や行政の相談窓口の周知 |
| <input type="checkbox"/> | 配偶者からの暴力（DV）による被害者等に関する、避難者名簿の管理を徹底 |

8 避難所運営の流れ（開設時の時系列チェック）

避難所の状況に応じて各活動を実施します。

| 時間 | 発災日 | | 2日目 | 3日目以降 | |
|---------|-----------------|---|---|---|--|
| | 避難者収容～ 24時間～ | | 48時間～ | 72時間～ | |
| 動き | 収容直後の混乱期 | 避難者の多い時期 | | 避難者の減る時期 | |
| | 開設・運営準備 | 避難所運営 | | | |
| 避難所運営本部 | 本運営 | →すぐに取掛ります <input type="checkbox"/> 避難所内の運営本部の設置 → | | 対策本部や関係機関との連絡調整、会議開催 → | |
| | 総務 | →すぐに取掛ります <input type="checkbox"/> 周囲の安全の確保・避難スペースの整理 | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 居住・共有スペースの配置、関係機関との調整 | 対策本部や関係機関との連絡調整、会議開催 → | |
| | 広報 | →被害や避難者数がわかったら・開設したら <input type="checkbox"/> 状況や開設の報告 <input type="checkbox"/> 避難所ルールの掲示等 | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 各種情報の受発信 | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> ルール周知・防犯・防火 → | |
| | 被災者管理 | →すぐに取掛ります <input type="checkbox"/> 避難者数の把握 → | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 名簿の作成 <input type="checkbox"/> マスコミ対応 → | →避難者名簿ができたなら <input type="checkbox"/> 入退所者の管理 | |
| | 施設管理 | →すぐに取掛ります <input type="checkbox"/> 危険箇所の把握・対応 <input type="checkbox"/> 防火対策 | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 防犯対策、夜間の巡回 → | | |
| | 保健衛生 | →すぐに取掛ります <input type="checkbox"/> 避難所トイレの確保 | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 水の確保 | →トイレが確保できたら <input type="checkbox"/> トイレの使用 → | |
| | | <input type="checkbox"/> ペット連れ被災者対応 → | | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 衛生環境の整備 → | |
| | 救護 | →すぐに取掛ります <input type="checkbox"/> けが人などへの対応 → | →混雑が落ち着いたら <input type="checkbox"/> 救護体制の確保 → | | |
| | | →高齢者・障がい者・乳幼児・外国人など <input type="checkbox"/> 要配慮者への対応 → | | | |
| | 物資 | | →被災者数がわかったら <input type="checkbox"/> 備蓄物資の活用 → | →支援物資が届き始めたら <input type="checkbox"/> 物資調達・管理・配布 → | |
| ボランティア | ※関係機関や団体との調整必要 | | →ボランティアの支援が始まったら <input type="checkbox"/> ボランティアとの協力 → | | |

※この表はあくまでも活動の目安であり、地域や避難者・避難所の状況により異なります。避難所開設やその後の運営について、避難所にいる地域のみなさんで役割を分担して行います。

災害時に開設された避難所の状況

1 受付



2 キッズスペース

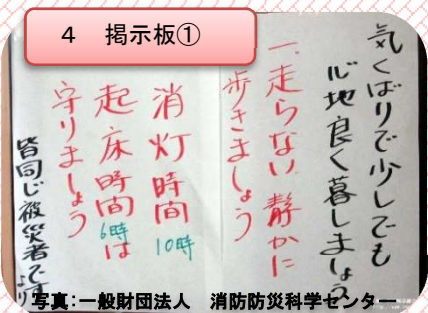


3 体育館内①



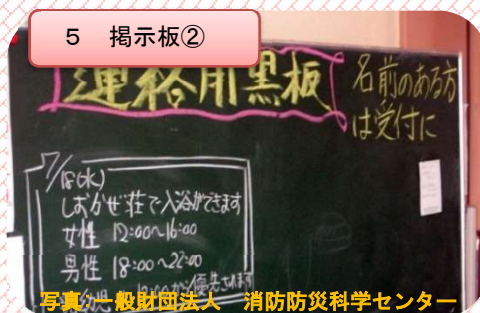
写真：一般財団法人 消防防災科学センター

4 掲示板①



写真：一般財団法人 消防防災科学センター

5 掲示板②



写真：一般財団法人 消防防災科学センター

6 体育館内②



7 物資保管場所



写真：一般財団法人 消防防災科学センター
http://www.119lab.jp

8 トイレ



避難所運営ガイド

作 成：平成30年3月
発行・編集：呉市 総務部 危機管理課
〒737-8501
呉市中央4丁目1番6号
TEL 0823-25-3326
FAX 0823-25-0315