

避難所運営マニュアル作成指針



令和 7 年 3 月改定

大 阪 府

は じ め に

地震、台風、大雨等により大規模な災害が発生した場合、住家の倒壊や流出、火災、ライフラインの途絶等により、多数の被災者が長期にわたる避難所生活を余儀なくされることは、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震、東日本大震災、熊本地震の例を見れば明らかである。

災害発生直後において避難所は、生命及び身体の安全を確保するための場所としての役割を有するが、時間の経過とともに、避難住民が寝食をともにする「生活の場」としての役割に移行する。

避難所は、災害時使用を一義的な目的としたものでない教育の場である学校や自己啓発等の場である公民館を活用することが多く、施設の構造や設備の面において避難所としての機能を十分に発揮しうるものとは言えないため、高齢者や障がい者等の要配慮者を含む避難住民に対して、運営面できめ細かい配慮を行うことが重要である。

府では、市町村が避難住民の多様なニーズに応じた避難所運営の実施と、市町村における避難所運営マニュアルの作成促進を図るため、これまでの災害教訓や関係団体等の意見も参考にしながら、「安全確保・生活の場としての避難所」「要配慮者に配慮した避難所」「住民の共助により運営される避難所」の3つの視点に着目し平成18年度に「避難所運営マニュアル作成指針」（以下「本指針」という。）を作成した。その後、平成24年度、平成27年度、平成28年度に改定を行ってきた。

近年では、令和2年6月、新型コロナウイルス感染症感染拡大をうけ、新型コロナウイルス感染症まん延時においても各市町村が感染防止対策の徹底を図り、適切な避難所運営が行えるよう、本指針に加えて、「新型コロナウイルス感染症対応編」を新たに作成した。そして、令和3年5月、指定避難所の指定を促進するなど、要配慮者の支援のため「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」が改定されたこと等を踏まえて本指針を改定した。

また、令和4年4月、内閣府において、避難所における良好な生活環境の確保に関する事項を指針として示すため、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」を改定するとともに、災害対応の各段階（準備、初動、応急、復旧）において、実施すべき対応業務をチェックリスト形式で示した「避難所運営ガイドライン」を改定した。さらに、避難生活を支援する行政が取り組むべきトイレの確保と管理に関する指針となる「避難所におけるトイレの確保・運営ガイドライン」の改定がなされ、女性の視点が記載されたことから、令和5年3月に本指針の改定を行った。

令和6年には、新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけの変更に伴い、「新型コロナウイルス感染症対応編」を廃止するとともに、避難所におけるコミュニケーション支援の重要性に鑑み、本指針を改定を行ったところである。

この度、令和6年能登半島地震を受け、国の振返りや現地で支援した府及び府内市町村職員へのアンケート結果を踏まえ、避難所における自主運営、ペットの同伴避難、在宅・車中泊避難者等の支援、避難所における合理的配慮、災害時における入浴支援等の記載を行った。また、本マニュアルに既に記載されていたものであっても、能登半島地震の際に課題となった点については、（b）マークを記載することとした。

市町村におかれては、本改定指針を踏まえ、地域の特性や実情に応じ、発災時に避難所における避難生活のQOL（生活の質）が確保されるよう、避難所運営マニュアルの改定を行うなど、より実践的な運用を行えるよう、一層の避難所対策の充実・強化を図っていただきたい。

令和7年3月

目 次

第1章 避難所をめぐる基本的事項

1	指定緊急避難場所及び指定避難所の定義	1
2	災害時の支援対象者	2
3	避難所運営にかかる基本的な考え方	4
3-1	避難所の確保	5
3-2	立地状況を踏まえた適切な開設	5
3-3	防災機能等の確保	5
3-4	救援物資の確保	6
3-5	女性の視点を踏まえた運営	7
3-6	障がい者を理由とする差別を防ぐ避難所運営	8
3-7	多様な機関との連携	9
3-8	ペットへの対応	10
3-9	情報システムの活用	10
3-10	人材育成	11
4	避難所で提供する生活支援の主な内容	12
5	時間経過別機能	13
6	大規模災害時の避難所の状況想定	14
7	関係者・機関の役割	19

第2章 一般避難所編

1	事前対策（平時における取り組み）	21
1-1	避難所の指定方針	21
1-2	避難所の地域での防災拠点化	25
1-3	施設・設備等の整備	26
1-4	避難所の管理・運営体制の整備	29
1-5	避難所としての施設利用	31
1-6	避難所における備蓄等	34
1-7	避難所運営組織の育成	36
1-8	避難所開設・運営の訓練	37
1-9	避難所の周知	38
1-10	ボランティアの受け入れ体制の整備	38
2	応急対策（災害時における取り組み）	39
2-1	避難所の開設	39
2-2	避難所の開設期間	40
2-3	避難所担当職員の配置と役割	42
2-4	避難所の振り分け	43
2-5	避難者・避難所の情報管理	44
2-6	食料・水・生活必需品等の提供	46
2-7	食事の質の確保	48
2-8	生活空間の確保	49
2-9	生活用水の確保	50
2-10	健康の確保	51

2-11	災害関連死等につながるリスクの軽減	52
2-12	衛生環境の提供	52
2-13	府又は他市町村等(大阪府域外を含む)からの応援職員の受入れ	56
2-14	広報・相談対応	57
2-15	ボランティアの受け入れ	58
2-16	女性の視点を取り入れた避難所の運営	58
2-17	避難所の統廃合・撤収	59

第3章 地域住民による避難所の運営 60

1	避難所運営組織の事前設置	61
2	避難所運営委員会の組織構成	61
3	避難所運営委員会の役割	62
4	居住組の設定	65
5	各班の役割	66

第4章 指定福祉避難所編

1	指定福祉避難所とは	76
2	指定福祉避難所の利用の受入対象となる者	76
3	事前対策(平時における取り組み)	77
3-1	指定福祉避難所の受入対象となる者の概数及び現況等の把握	77
3-2	指定福祉避難所として利用可能な施設の把握	78
3-3	指定福祉避難所の指定基準	80
3-4	指定福祉避難所の指定目標の設定	83
3-5	指定福祉避難所の指定及び公示	84
3-6	指定福祉避難所の周知徹底	88
3-7	指定福祉避難所ごとの受入対象者の調整	89
3-8	指定福祉避難所の施設整備	90
3-9	物資・器材の確保	91
3-10	支援人材の確保	92
3-11	移送手段の確保	93
3-12	医療機関、社会福祉施設、宿泊施設等との連携	93
3-13	指定福祉避難所の運営体制の事前整備	94
3-14	指定福祉避難所の設置・運営訓練等の実施及び知識の普及啓発	95
4	応急対策(災害時における取り組み)	96
4-1	指定福祉避難所の開設及び要配慮者の受け入れ	96
4-2	指定福祉避難所の運営体制の整備	98
4-3	指定福祉避難所における要配慮者への支援	104
4-4	指定福祉避難所における情報提供	106
4-5	ボランティアとの連携	107
4-6	指定福祉避難所の統廃合、解消	107

第5章 協定等による福祉避難所等の活用

1-1	協定等による福祉避難所の活用	108
1-2	一般の避難所内における要配慮者スペースの設置	108
参 考	福祉避難所にかかる協定書例	110

資 料 集

□参考資料

- 1 避難所運営マニュアルについて(避難所運営マニュアル構成例)・・・資 1
- 2 避難所の開設フロー・・・・・・・・・・資 3
- 3 災害種別図記号による避難場所等の表示・・・・・・・・・・資 5
- 4 呼びかけ文例・・・・・・・・・・資 15
- 5 施設利用ルール例・・・・・・・・・・資 16
- 6 避難所運営委員会規約例・・・・・・・・・・資 17
- 7 避難所での掲示物例(トイレの使用手順)(避難所でのルールの掲示) 資 20

□各種様式

- | | | |
|-------|-----------------------------|------|
| 様式 1 | 概括的被害状況調査票・・・・・・・・・・ | 資 24 |
| 様式 2 | 建物被災状況チェックシート・・・・・・・・・・ | 資 25 |
| 様式 3 | 避難所の開放スペース等(学校の例)・・・・・・・・・・ | 資 26 |
| 様式 4 | 避難者名簿・・・・・・・・・・ | 資 27 |
| 様式 5 | 避難所状況報告書・・・・・・・・・・ | 資 28 |
| 様式 6 | 避難所記録用紙・・・・・・・・・・ | 資 29 |
| 様式 7 | 避難者預かり物リスト・・・・・・・・・・ | 資 30 |
| 様式 8 | 外泊届用紙・・・・・・・・・・ | 資 31 |
| 様式 9 | 取材者用受付用紙・・・・・・・・・・ | 資 32 |
| 様式 10 | 郵便物等受取り帳・・・・・・・・・・ | 資 33 |
| 様式 11 | 食料依頼伝票・・・・・・・・・・ | 資 34 |
| 様式 12 | 物資依頼伝票・・・・・・・・・・ | 資 35 |
| 様式解説 | (様式 12)・・・・・・・・・・ | 資 36 |
| 様式 13 | 物資受払簿・・・・・・・・・・ | 資 37 |
| 様式解説 | (様式 13)・・・・・・・・・・ | 資 38 |
| 様式 14 | 食料・物資要望表・・・・・・・・・・ | 資 39 |

□被災地におけるコミュニケーション支援用スマートフォンアプリについて・資 40

□避難所会話シート・外国人避難者用質問票

- ・「避難所会話シート・外国人避難者用質問票」について・・・・・・・・・・ 資 44
- ・避難所会話シート・・・・・・・・・・ 資 45
(英語、中国語、韓国・朝鮮語、ポルトガル語、スペイン語、フィリピン語、
タイ語、ベトナム語、ウクライナ語、ロシア語)
- ・外国人避難者用質問票・・・・・・・・・・ 資 178
(英語、中国語、韓国・朝鮮語、ポルトガル語、スペイン語、フィリピン語、
タイ語、ベトナム語、ウクライナ語、ロシア語)

第1章 避難所をめぐる基本的事項

1 指定緊急避難場所及び指定避難所の定義

災害時に市町村長が開設・管理・運営し、被災者に安全と安心の場を提供する場所

災害対策基本法では、市町村があらかじめその目的に応じて指定する「指定緊急避難場所」と「指定避難所」がある。

□指定緊急避難場所（法第49条の4）

災害の危険が切迫した場合に住民等が緊急的に避難する場所又は施設。

（注）災害種別毎に安全が確保される場所又は施設であり、災害毎に指定しておく必要がある。

□指定避難所（法第49条の7）

被災者が一定期間滞在する場であり、円滑な救援活動を実施し、また一定の生活環境を確保できる施設（学校、公民館、集会所、体育館、福祉施設等）

（注）大規模災害等による自宅の被災等により、中長期的避難生活を送ることとなる施設であり、二次災害に対する安全性を確保しつつも、中長期的な避難生活に対応できる施設であることが、必要である。

□指定緊急避難場所と指定避難所は相互に兼ねることができる。

□指定一般避難所（令第20条の6第1号から第4号の基準にのみ満たす施設）

指定避難所の対象者を対象とした施設

□指定福祉避難所（令第20条の6第1号から第5号の基準を満たす施設）

指定避難所の対象者のうち、要配慮者を対象とした施設

□要配慮者

災害時において、高齢者、障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する者。「その他の特に配慮を要する者」（法第8条第2項第15号）として、妊産婦、傷病者、内部障がい者、難病患者、医療的ケア（※）を必要とする者等が想定される。なお、本指針においては、アレルギー等の疾患を有する者、外国人、性的マイノリティ（LGBT含む）等が広義の要配慮者とする。

なお、本指針上、「障がい者」など、「者」と記載する受入対象者について、18歳未満の児童も含めるものとして記載しているため、障がい児や医療的ケア児等も「その他の特に配慮を要する者」に含まれる。

※医療的ケア：人工呼吸器や酸素供給装置、胃ろう等を使用し、たんの吸引や経管栄養などの医療的ケアが日常的に必要な者をいう。

（注）本指針では、主として指定一般避難所の運営について述べることとし、以下「避難所」と表記するものとする。但し、「第4章 指定福祉避難所編」においては「指定一般避難所」と表記する。

2 災害時の支援対象者

(1) 災害救助法に基づく避難所の受入対象者

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
- ・ 現に被害を受けた者（宿泊者、来訪者、通行人等を含む。）

② 災害によって被害を受けるおそれがある者

- ・ 高齢者等避難・避難指示・緊急安全確保の対象となる者
- ・ 高齢者等避難・避難指示・緊急安全確保は発せられていないが、緊急に避難する必要のある者

【注意】

□大規模災害発生直後は、上記の要件を満たしているか否かの客観的判断は難しく、厳密に区分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、対応することを基本とする。

□ただし、約1週間を目処に避難者名簿等を作成し、避難者の被災状況等を確認のうえ、個別に対応する。住宅内部の被災、ライフラインの停止、精神的ダメージなど、避難者が自宅で生活できない原因がある場合は、市町村災害対策本部等がそれぞれの対策を進めながら、避難者の生活環境が整った時点で避難所からの退出を促す必要がある。

(2) 要配慮者

災害発生直後は避難者が極度のストレス状態にあり、健常な者であっても体調を崩しやすい状態にある。要配慮者の避難があった場合、特別の配慮（室内への優先的避難、要配慮者の要望に対応した食料・物資の調達、保健医療サービスの提供、通訳の派遣等）が必要である。

また、要配慮者については、きめ細かい対応を行うことが重要であり、必要に応じて適切な支援が提供できる二次的な受け入れ施設（指定福祉避難所等）への移送に備える必要がある。個別避難計画により、事前に受入れ者の調整等を行った上で指定福祉避難所へ避難することになっている場合は、最寄りの一般の避難所等ではなく、指定福祉避難所へ直接避難することとし、2回の避難とならないよう配慮が必要となる。なお、医療的措置が必要と判断される場合は、安全が確認された医療機関へ速やかに移送することが必要である。

障がい者、高齢者の居住割合が高い地域では、あらかじめ避難所に必要な設備や食料・物資を備えるとともに指定福祉避難所の指定など、事前に避難者受け入れの際の対策を地域で検討しておく必要がある。

【参考：避難行動要支援者と災害時要援護者の定義】

□避難行動要支援者

要配慮者のうち、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に自ら避難することが著しく困難な者であって、円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を必要とする者。

□災害時要援護者

「災害時要援護者」という用語は、従来から、高齢者や障がい者等のうち、避難行動や避難生活のために支援を必要とする者を意味するものとして使用され、広く定着しているものの、法律上の定義づけはされておらず、国の取組指針においても使用されていないことから、今後は「要配慮者」及び「避難行動要支援者」の用語を統一的に使用することが適切である。ただし、「災害時要援護者」の用語を市町村が引き続き使用することを妨げるものではない。

(3) 避難所以外における避難者（**㋑**）

避難者の支援については、避難所で生活する者だけではなく、多様な避難のあり方により、その地域において在宅避難している者のほか、安全な親戚・知人宅に避難している者や、車中やテント等（以下「車中等」という。）にて避難生活を余儀なくされた者も含む。

【留意事項】

- 避難者等が一人ひとりの事情や状況に応じて適切な場所で避難生活を送ることができるよう、多様な避難生活の場所を想定して支援を検討する必要がある。
- 食料の提供等の支援を実施するにあたっては、避難所内外にかかわらず、在宅や車中等にて避難中の者を含め必要とする被災者に対応する。
- 在宅避難者等の支援拠点が設置された場合は、利用者数、食料等の必要な物資数等を集約し、必要に応じ物資の補充等の支援を行うものとし、被災者支援に係る情報を支援のための拠点の利用者に対しても提供するものとする。なお、このような支援拠点において支援を実施した場合でも、災害救助法による「避難所の供与」・「炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の給与」などについて対象となることに注意する必要がある。
- 車中泊避難を行うためのスペースが設置された場合は、車中泊避難を行うためのスペースの避難者数、食料等の必要な物資数等を集約し、必要に応じ物資の補充等の支援を行うものとし、被災者支援に係る情報を車中泊避難を行うためのスペースの避難者に対しても提供するものとする。この際、車中泊避難の早期解消に向け、必要な支援の実施等に配慮するよう努めるものとする。
- 在宅等での避難生活を余儀なくされた方々に対して、水や食料、トイレ、カセットコンロ、ボンベ等の提供といった支援だけでなく、自治会や行政職員等による見守り機能を充実させ、特に要配慮者等の支援が必要となる者に対しては、市町村が適切な対応・調整を行うことで、情報や必要物資・資材、医療、福祉等のサービスが確保できるよう必要な措置を講じる。

- 車中泊避難については、健康面から注意が必要な点も多く、弾性ストッキング等のエコノミークラス症候群の予防に必要な物資の配布が必要であるほか、アウトリーチや自らの情報の登録により、状況の把握を進めることが考えられること。車中泊避難を行うためのスペースとしては、指定避難所の駐車スペースのほかにも、大規模な都市公園や商業施設の駐車場であってトイレや物資支援のスペースが確保されている場所、道の駅、平時からレジャーとして車中泊を行うことを想定し設備が整った施設等の活用も想定される。
- 発災後初期の混乱を収束させた後は被災者台帳（※）の作成・活用などにより在宅や車中等の避難者の状況把握を行い、避難所を地域の防災拠点として機能させ支援を行うことが望ましい。特に、在宅医療患者等が必要な薬剤・器材等（水・電気等を含む）を得られない場合、直接生命にかかわる者又は日常生活に重大な支障をきたす者などの把握及び必要物資の提供について、関係部局・団体等と連携を図り速やかに対応するよう配慮する。
- また、被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、被災者に寄り添ったきめ細かな支援の実施が必要であることから、被災者のニーズに応じた伴走型支援として、災害ケースマネジメントを実施し、その際被災者支援システムを活用することが望ましい。
- 「避難所にいなければ損をする」状況とならないよう、自宅や車中等にいても必要な支援が公平に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。
- ※）被災者台帳：被災者支援について「支援漏れ」や「手続きの重複」をなくし、中長期にわたる被災者支援を総合的かつ効率的に実施するため、個々の被災者の被害状況や支援状況、配慮事項等を一元的に集約するもの

（4）広域一時滞在者（市町村域外又は府域外）

被災地外に避難している被災者に対しても、市町村は府及び受け入れ先自治体と連携して、情報提供等必要な支援を行う。

【留意事項】

- 被災地外に避難している被災者に対しては、市町村災害対策本部等を窓口として、連絡先を届け出ることができるようにする。

（5）自主避難者（)

台風接近時等においては、高齢者等避難等が発令される前に、住民が自主的に避難することも考えられる。このような自主避難者の受け入れの運営（処遇）方針についてもあらかじめ考慮しておく必要がある。

3 避難所運営にかかる基本的な考え方

避難所は、災害時等において、住民の生命の安全を確保する避難施設として、さらには一時的に生活する施設として重要な役割を果たす。迅速かつ、的確に避難所生活の支

援ができるよう、感染症対策を含め、担当職員に対し、実践的な研修や訓練を実施しておくことが必要である。特に、要配慮者にとっては、急激な生活変化となることから、支援にあたっては十分な配慮が必要である。

また、指定避難所だけでなく協定・届出避難所も含め、常に避難者の状態や支援ニーズを把握し、行政や支援者において共有すること。加えて、協定・届出避難所に関しては、定期的に連絡を取り合い、支援ニーズを確認する必要がある。

特に、避難者一人ひとりの人権を尊重し、プライバシーの確保を図るとともに、被災時の男女のニーズの違い等、男女双方の視点に十分に配慮されるよう努めることが必要である。

3－1. 避難所の確保

発災時には、当該地域の大多数の住民が避難することを想定し、指定避難所については、平時から事前に必要数を指定しておくこと

避難所は開設するだけにとどまらず、その「質の向上」に前向きに取り組むことは、避難者の健康を守り、その後の生活再建への活力を支える基礎となる。発災後に取り組むことは当然であるが、発災前の平時からの庁内横断的な取り組みが欠かせない。

併せて、避難者の健康を守るための人的資源の確保のために、「医療・保健・福祉分野」「ボランティア・NPO 団体」等、また、物的資源の確保のために、「関係事業者団体」等と、平時より顔の見える関係を築くことも忘れてはならない。

また、浸水時は浸水する避難所の避難スペースが減少することから、可能な限り多くの避難所を確保する。

3－2. 立地状況を踏まえた適切な開設

・指定避難所の立地場所における配慮事項

指定避難所の立地については浸水想定区域、土砂災害警戒区域、津波災害警戒区域等災害が発生する恐れがある区域内に立地している施設を極力避けて指定することが望ましい。現に指定している場合は、代替施設を確保することにより取り消ししている例もあり、このような対応も考えられる。やむをえず指定している場合には、開設する災害の発生する恐れを想定するとともに、災害の状況や施設・敷地に非該当を踏まえ、必要に応じて安全制の確認等を行ったうえで開設することが必要となる。

また、浸水想定区域、土砂災害警戒区域、津波災害警戒区域などに立地している施設をやむを得ず指定する場合には、必要な水害・土砂災害対策を行うことが望ましい。

風水害の場合に、想定浸水水位（想定される洪水等の水位）以上の階などを避難所として開設する場合には、①備蓄倉庫を想定浸水水位以上の階に設置すること、あるいは備蓄品を想定浸水水位以上の階などに迅速に運ぶ体制を整えておくこと、②受変電設備の浸水対策（洪水や高潮に対して安全な高い場所に嵩上げ・移設）等を行うようにし、浸水時は浸水する避難所の避難スペースが減少することから、可能な限り多くの避難所を確保するように努める。

3－3. 防災機能等の確保

・エネルギーの代替性確保・通信、情報機器等の確保

指定避難所の防災機能等（非常用発電機等、飲料水、空調設備、ガス等、通信設備、

大災害時のトイレ対策、感染防止用資材倉庫等）については、平時において、自らの整備状況を確認して、災害時に必要となる防災機能設備等の容量や個数などを検討し、関係省庁の各種補助制度、地方財政措置等を活用し、充実強化を推進することが望ましい。

また、防災機能設備等を指定避難所等に保有しない場合には、あらかじめ近隣の公共施設や民間事業者と協定を締結し、災害時に必要となる防災機能設備等の協力を得られるよう準備しておくことが求められる。

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

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

発災時から、灯りのある生活及び通信環境を確保するため、自家発電装置、再生可能エネルギー設備を含む非常用発電機等及び衛星電話が指定避難所には設置されていることが望ましい。なお、通信・情報機器の確保において、無線機や指定避難所の衛星電話の使用について定期的に確認を行っておくべきである。また、指定避難所に備え付けのその他の物品についても使用が可能か確認しておく。

3-4. 救援物資の確保

・物資確保体制

大阪府域においては、大規模災害が発生した場合に必要な救援物資対策について、市町村と大阪府域救援物資対策協議会を設置し、「大規模災害時における救援物資に関する今後の備蓄方針について」を取りまとめている(平成 27 年 12 月)。そのなかで、食糧や毛布などの物資を重点 11 品目として定め、府市協力のもと備蓄を進めているところ。またそれ以外の物資も感染症対策用としてパーティション、簡易ベッドなども備蓄を進めていることに留意する。

・アレルギーを有する避難者への対応

アレルギー対応の煮炊き不要食品や牛乳アレルギー対応ミルク等を備蓄する。なお、備蓄食料については、近年の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、乾パン等の画一的なものだけにならないよう検討する。

食物アレルギー対応食品等についても、必要な方に確実に届けられるなど、要配慮者の利用にも配慮することが必要となる。また、避難所を運営する職員の食料等の確保を検討しておく。

食物アレルギーを有する避難者や様々な疾患を持つ避難者が食料や食事を安心して食べることができるよう、避難所で提供する食事の原材料名が表示された容器包装や食材を記載した献立表を掲示し、避難者が確認できるようにする。

避難所において、食物アレルギーを有する避難者の誤食事故の防止に向けた工夫と

して、配慮願いたい旨を周囲に伝えるために、周りから目視で確認できるよう食物アレルギーの対象食料が示されたビブス、アレルギーサインプレート等を活用する。

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

・多様な視点での物資の確保（㊦）

災害時には、乳幼児や介助・介護が必要な高齢者や障がい者のいる世帯、ひとり親世帯等の平常時から脆弱な世帯において、影響が深刻化する傾向にあるが、そのケアをする者（多くが女性）が抱える課題や困りごとを踏まえた支援が重要となる。

女性用品や乳幼児用品等、女性や妊産婦・乳幼児・子育て家庭等のニーズを踏まえた物資を確保することが必要である。

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。

3-5. 女性の視点を踏まえた避難所運営（㊦）

・避難所運営に係る配慮事項

令和3年5月、内閣府防災担当と男女共同参画局の女性職員からの提言「防災女子の会からの提言」が公表され、この中では、「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン」（令和2年5月：内閣府男女共同参画局）等の内容を考慮して、女性の視点からの避難所運営を推進していく必要がある旨の提言があった。

避難所の組織体制の整備にあたっては、平時から防災部局、福祉関係部局、保健衛生部局、男女共同参画部局が協力体制をとる必要がある。災害から受ける影響は女性と男性とで異なり、特に女性や子ども、脆弱な状況にある人々が置かれている状況がより厳しくなる傾向がある。

避難所において、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、市町村の運営責任者、住民による自主的な運営組織には女性が3割以上占めるように配置するとともに、避難所の運営責任者（リーダーや副リーダー）、ニーズの聞き取りの担当者に、女性と男性の両方を配置するべきである。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ことが必要。

女性への配慮として、生理用品等を備蓄しておくことや女性用品の配布場所を設けることが必要である。女性用品を配布する際は、女性が配布を担当することが求められる。

備蓄に当たっては、女性の視点からの「備蓄チェックシート」（「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン」（令和2年5月内閣府男女共同参画局）https://www.gender.go.jp/policy/saigai/fukkou/pdf/guide/elene_06.pdf）を活用し、男女共同参画担当と連携し、女性の職員の参画も得ながら、女性と男性のニーズの違いや、妊産婦・乳幼児・子育て家庭等のニーズを十分に踏ま

えた品目を選定するようにする必要がある。

プライバシーを確保する観点から、間仕切りにより世帯ごとのエリアを設けること。

トイレ、物干し場、更衣室、休養スペース及び入浴施設は男女別に設け、昼夜を問わず、安心して使用できる場所に設置する。また、女性用トイレの数は男性よりも多くする。トイレは昼夜問わず安心して使用できる場所を選び、照明をつけるとともに、避難所となる施設の状況に応じて、女性用トイレと男性用トイレは離れた場所に設置すべきである。女性用のトイレや女性用更衣室等は女性が巡回することが望ましい。

3-6. 障がい理由とする差別を防ぐ避難所運営

・避難所運営にあたって、障がい理由とする差別を起こさないために

令和6年4月、改正障害者差別解消法が施行され、事業者による合理的配慮の提供が努力義務から法的義務に改められた。障害者差別解消法では行政機関や事業者が、障がい理由に「不当な差別的取扱い」を行うこと、「合理的配慮の提供」を行わないことを障がいのある人への差別として定めている。

「不当な差別的取扱い」とは障がいを理由として、正当な理由なく商品やサービス等の提供の拒否、制限や条件を付すこと等により、権利利益を侵害することである。避難所運営にあたっては以下の様な想定がある。

(例1) 障がいのある人が避難してきたが「障がいのある人は福祉避難所に行ってほしい。ここの避難所では、障がい者を受け入れることができない。」などと言い受入を拒否する。

(例2) すでに避難している障がいのある人に対し「障がい者はこの時間しかシャワーを利用してはいけない。」など必要のない制限をする。

(例3) 障がいのある人が避難所に単身で来た場合「障がいのある人は、家族等と一緒に避難してもらう必要がある。」などと障がいのない人には課していない条件をつける。

「合理的配慮の提供」とは障がいのある人が、障がいのない人と同じように活動することができるよう、何らかの対応を求めた際、負担が重すぎない範囲で行われる工夫や調整のことを言う。障がいの程度は一人ひとり異なり、同じ人でも状況によって求める対応は異なる。障がいのある人がない人と同じようにどうすれば活動できるのかといった視点で、障がいのある人と建設的に話合う必要がある。避難所運営にあたっては、以下の様な想定があり、負担が重くないのに対応しないことは、障がいを理由とする差別にあたる。

(例1) 聴覚障がいのある人が、放送での案内では内容が分からないため配慮してほしいと申し出を行い、避難所運営組織は放送内容を紙に手書きし、本人に渡すなどの情報保障を行う。

(例2) 知的障がいのある人の家族が、避難所のルールを本人に分かりやすく伝えてほしいと申し出を行い、避難所運営組織は、文字だけのルール説明書をイラスト入りにしたり、分かりにくい表現や言葉を変えたり、漢字にルビを振るなどの対応をする。

(例3) 発達障がいのある人が、感覚過敏により周囲の物の配置が変わったり、大勢の人が視界に入ると落ち着かないため配慮してほしいと申し出を行い、避難所運営組織は本人の避難スペースをパーティションなどで可能な限り個別化し、できるだけ静かな場所に設置するよう配慮する。

避難所運営組織や避難所運営委員会といった避難所運営に関わる組織について、住民主体で行う無償の活動であったとしても障害者差別解消法上は事業者にあたることから、「不当な差別的取扱い」が禁止され「合理的配慮の提供」は義務となっている。

障がいへの理解を深め障害者差別解消法を踏まえて対応することで、自覚なく障がいを理由とする差別を行ってしまうことを防ぐことができる。

障害者差別解消法や障がいに関する理解については、次の URL もしくは QR コードから詳しく確認することができる。

(障害者差別解消法)

https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/5414/naikaku_hu-ri-huretto_1.pdf



(障がい理解ハンドブック)

https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/5414/shogairikai_handbook.pdf



3-7. 多様な機関との連携

・災害協定等の活用

大規模災害発生時には、ライフラインや情報通信網の途絶、庁舎や公共施設の損壊、職員の負傷などにより被災自治体の災害対応能力は著しく低下することが想定され、被災自治体単独では、多岐の分野に渡り、かつ膨大な量の応急復旧活動を満足に遂行できないという事態が生じる。

このような事態に対処する手段の一つとして、物資の供給、医療救護活動、緊急輸送活動等の各種応急復旧活動について被災自治体をサポートする旨の協定が、多くの自治体と民間事業者や関係機関との間で締結されている。これらは、自治体にはない専門的な技術や知識、資機材などを有していることから、様々な分野の民間事業者等と協定を締結することで、広域的確な応急復旧活動が期待できる。

また、府では、関西広域連合をはじめとした自治体間での相互応援協定も締結しているため、市町村域での対応が困難となった場合は大阪府に相談が可能なことにも留意する。

3-8. ペットへの対応（b）

ペット滞在避難所ごとの避難スペースや施設ごとの事情等を踏まえ、事前にペット同伴避難のルール（同居可、同居はできないが飼育スペースあり、動物を連れての避難は不可等の別）をあらかじめ決めておくことが必要である。同伴避難可（同居可能または飼育スペースあり）の避難所については、飼い主が責任をもって避難所でペットを飼育するための居場所の確保や、ケージ等を用意する等、具体的な対応を検討する。

また、避難スペース等の状況からペットの居場所が確保できない場合は、ペット同行避難者の受入れができる避難所やペットの預け先を紹介できるように各避難所から到達可能な範囲の施設に関する情報を整理しておく。

【参考】

環境省_災害時におけるペットの救護対策ガイドライン

<https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h2506.html>

府環境農林水産部動物愛護畜産課_ペット同行避難手引き

<問合せ先 06-6210-9614>

3-9. 情報システムの活用

・避難所の開設状況の発信

住民への災害情報の提供を行う「おおさか防災ネット」と大阪府と市町村の職員が災害情報の収集を行う「大阪府防災情報システム」を統合し、令和4年3月にリニューアルをおこなった。おおさか防災ネットでは、避難情報や避難所情報等を地図でも閲覧できるようにビジュアル化し、より分かりやすくしており、これを活用し住民の方々が迅速に避難行動できるように情報発信を進めていく。

・備蓄物資システムの活用

「物資調達・輸送調整等支援システム」は、国と地方公共団体の間で、物資の調達・輸送等に必要な情報を共有し、調整を効率化することで、迅速かつ円滑な被災者への物資支援を実現するためのもので、都道府県及び市町村の物資拠点や避難所の物資情報（ニーズ、調達・輸送状況等）を国・都道府県・市町村で共有できるよう開発し、2020年度より運用開始している。この利用により避難所物資ニーズのリアルタイムな把握共有が可能となっている。

このシステムを活用することで、ニーズに対するミスマッチの解消につながることや物資の要請・輸送に係る情報を一元的に管理・共有できること、さらに、自治体における平時の避難所および物資拠点の管理、備蓄物資の管理・情報共有に活用でき、災害時の初動対応を迅速化できることから、活用を進めることが必要である。

備蓄については、物資調達・輸送調整等支援システムにて管理するとともに、災害発生時には、同システムを活用して直ちに備蓄状況を確認し、必要な物資を速やかに把握できる体制を整える必要がある。

3-10. 人材育成

・災害ボランティアによる支援受け入れ

防災ボランティア活動とは、地震や水害、などの災害発生時から復興に至るまで、被災地のために復旧・復興のお手伝いを行うボランティア活動を指し、家屋の片付けや炊き出し等の直接的な復旧支援のみならず、被災者の活力を取り戻すための交流機会作りや被災者への寄り添いなど、被災者ニーズへの対応を中心とした活動を行うもの。

大規模災害時の復旧・復興にボランティアの活動が欠かせないことから府では大阪府社会福祉協議会と災害ボランティア活動支援に関する協定を締結し、ボランティアコーディネーター育成研修を実施してきた。令和4年度からは国の補助金制度（令和4年度時点）も活用し、大阪府社会福祉協議会に府災害ボランティアセンターを常設設置し、市町村災害ボランティアセンターを運営する市町村社協職員のスキルアップ向上等の取り組みを行っている。

市町村においても、災害時にボランティアの活動がスムーズに行うことができるよう、社会福祉協議会との連携をさらに進めていくことが求められる。

4 避難所で提供する生活支援の主な内容

(1) 安全・生活等	
安全の確保	☐ 災害時等において、安全な施設に、迅速・確実に避難者を受け入れ、生命・身体 の安全を確保する。
食料・水・生活必需品等の提供	☐ 避難者に非常食や食材、飲料水、毛布、生活必需品等の提供等を行う。 ☐ 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）を使用するなど、適切な防火対策に努めることが必要である。 ☐ ライフラインの復旧、流通経路の回復等に伴い必要性が減少する。 ☐ 在宅や車中等の避難者にも、必要に応じて公平なサービスが受けられるようにすることが必要である。
生活場所の提供	☐ 住家の倒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、生活の場を提供する。 ☐ 季節や期間に応じて、暑さ（熱中症）・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) 保健、医療、衛生	
健康の確保	☐ 避難者の傷病の治療や健康相談等の保健医療サービスを提供する。 ☐ 初期は、緊急医療、巡回相談が中心であるが、避難所生活が長期化した場合は、心のケア等が重要となる。 ☐ 在宅や車中等の避難者にも、必要に応じて公平にサービスが受けられるようにすることが必要である。
衛生的環境の提供	☐ 避難者が生活する上で必要となるトイレ、風呂・シャワー、ゴミ処理、防疫対策など、衛生的な生活環境を維持する。 ☐ 在宅や車中等の避難者にも、必要に応じて公平なサービスが受けられるようにすることが必要である。 ☐ 避難所における感染症等の疾病予防、健康問題の悪化防止のため、避難者に問診や検温を行うなど、避難者の健康状態を確認することが必要である。 ☐ 避難所の感染症予防のため、避難者の十分なスペースを確保すること。 ☐ 避難所の感染症予防のため、マスクや手指消毒液をはじめ、感染症対策として必要な備品等を備蓄しておくことが必要である。 ☐ 避難所内の適切な換気の実施、避難所内の清掃や消毒、清潔保持等、避難所の衛生管理を適切に行うことが必要である。 （参考：「避難所における環境衛生対策ガイド」 https://www.pref.osaka.lg.jp/o100090/kankyoeisei/hinansho_guide/index.html ） ☐ 感染症等を発症した避難者や疑いのある者には、隔離スペースの確保、独立した動線で使用可能な専用トイレを確保することが望ましい。 ☐ 避難所のレイアウトについては、「「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応の参考資料」（第2版）について」（令和2年6月10日府政防第1262号他）で示されている避難所のレイアウト例を参考に対応すること。

(3) 情報、コミュニティ	
情 報 の 提 供・交 換・収 集	☐ 避難者に対し、災害情報や安否情報、支援情報等を提供するとともに、避難者同士が安否の確認や情報交換を行えるようにする。 ☐ 避難者の安否や被災状況、要望等に関する情報を収集し、行政機関等外部へ発信する。 ☐ 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。 ☐ 在宅や親戚・知人宅、車中等の避難者にも、必要に応じて公平にサービスが受けられるようにすることが必要である。 ☐ わかりやすい表現に努めるとともに、日本語の理解が十分でない外国人に対しては「ボイストラ」、「避難所会話シート」並びに「外国人避難者用質問票」の活用や多言語による情報提供を行うことが必要である。
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する。 ☐ 避難が長期化した場合は、コミュニティ形成の重要性が高まる。

5 時間経過別機能 (b)

災害発生直後の混乱時においては管理・運営体制が整わず、避難所の機能を完全に発揮することが困難な場合が生じる。このため、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。

初 期・・・「安全の確保」及びあらゆる場面で必要となる「電気の確保」を第一に「緊急医療等による健康の確保」、「食料・水等の提供」及び「初動期の情報の提供・交換等」を最優先に行うべきである。

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する。

避難所が長期にわたり開設されるときは、避難所での各サービスが仮住まいの場を提供するという機能だけではなく、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。

大規模災害時の避難所運営において重要なことは、避難者がサービスの受け手だけではなく、要配慮者を支えながら、お互いに助け合い、避難所運営に参加することによって、避難所の機能を発揮することができることを住民に理解してもらうことである。

6 大規模災害時の避難所の状況想定

災害発生の時間帯・季節や災害の種別による留意点を次のとおり示す。

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。したがって、そのことを踏まえて時系列に沿った対応方針を検討する必要がある。

ここでは、大規模地震発生時の避難所の状況を阪神・淡路大震災等の事例を踏まえて想定することとし、災害発生の時間帯・季節や災害の種別による留意点を次のとおり示す。

(1) 時系列（大規模地震発生時を基本として）

一般的には災害救助法に基づく一般基準（7日間）が基本となるが、ここでは、大規模地震発生時における避難所の状況として、次のとおり3ヶ月までの想定を記載した。

《災害発生直後～3日程度》

対 象	避難所の状況想定
一 般	□避難者が避難所に殺到し、精神的にも不安定な状況。 □市町村は、避難所以外への避難状況も含め、避難所全体の把握が困難な段階。 □避難所によっては、避難所担当職員や施設管理者が到着する以前に、避難者が施設内に入ることも予想される。 □翌日以降も余震等による二次災害のおそれ、大規模火災、危険物漏洩等により避難者が移動・拡大し、混乱することもある。 □市町村災害対策本部から食料・物資等を十分に、また安定的に供給することは困難な状況が予想される。その場合、全避難者に食料等を等しく提供することが困難となり、トラブルも発生しやすい。 □各種の情報が不足し、被災者の不安が拡大しやすい。 □市町村及び避難所に安否確認の問い合わせが集中する。
要 配 慮 者	□情報伝達が十分に行われず状況の把握が困難となりがちである。 □要配慮者の実数把握、避難連絡や誘導方法等の未確立による混乱が生じる。 □車いす常用の要配慮者は、自力では避難所に移動できない場合がある。 □重度の視覚障がい者も移動に手引等の介助が必要な場合がある。 □強度行動障がいを伴う障がい者は、生活全般に複数人の支援が必要な場合がある。 □重度の心臓、腎臓、呼吸器等の内部障がい者も移動が困難な場合がある。 □言語・聴覚障がい者は情報伝達（発信・受信）に困難を伴う場合が多い。 「こえとら」並びに、「SpeechCanvas（スピーチキャンバス）」の活用やFAX、携帯電話のメール等での情報保障が必要である。 □避難所で障がい特性等についての理解が充分なされず、トラブルや困難が発生する事態が予想される。 □人工透析が必要な障がい者の医療の確保が急務。 □医療的なケアを必要とする障がい等に対する対応が必要（人工呼吸器、胃婁、痰吸引、とろみ食等への対応）。 □ストーマ等を必要とする障がい者等への装具等の不足が予測される。 □補聴器を利用する聴覚障がい者等については、電池の補充が必要となる。

《 3 日～1 週間程度 》

対 象	避難所の状況想定
一 般	☐ 食料等はおおむね供給されるようになるが、加熱した食事の要望などニーズが多様化する。 ☐ 避難者数は流動的な段階である。 ☐ 3 日目頃からは、避難者が落ち着きを見せ始める一方で、健康状態や衛生環境の悪化が予想される。 ☐ ライフラインの回復が遅れる場合、食料や生活用水の確保、入浴の機会といったニーズが、避難者のみならず、地域の在宅や車中等の避難者も含めて、より拡大することが予想される。 ☐ ボランティアや物資等については、避難所間で格差が生じる場合がある。 ☐ 環境の激変に対する精神的ストレスによる不眠等への対応が必要になる。 ☐ 常備薬の確保、健康管理（高血圧、糖尿等）を行うことが必要になる。
要 配 慮 者	☐ 障がい特性等に配慮し、要配慮者から個別に必要な支援を聴取し、支援を行うことが求められる。 ☐ 視覚・聴覚障がい者等への情報保障が必要になる。 ☐ 体調悪化により避難所での生活が困難になり、病院や指定福祉避難所等への移送が必要になる場合がある。

《 1 週間～2 週間程度 》

対 象	避難所の状況想定
一 般	☐ 被災地外からの支援活動が本格化し、人材を要する対策が期待できる段階である。 ☐ 避難者の退出が増え、避難者だけでは避難所の自主運営体制を維持することが困難となる。 ☐ 臨時指定施設、民間施設等の避難所については、避難所の統廃合を始めることになる。 ☐ 避難生活の長期化に伴い、生活環境が悪化してくる。 ☐ 避難者の通勤・通学等が再開され、避難所は生活の場としての性格が強まってくる。 ☐ 学校避難所では、教職員が本来業務へシフトする段階となる。 ☐ 避難所の中にいる人と外にいる人との公平性、応援・支援への依存の問題が生じ始める。
要 配 慮 者	☐ 障がい者等への移動手段の確保が必要になる。（ボランティア等） ☐ 視覚・聴覚障がい者等への情報保障が必要になる。 ☐ 手話ができる者、ホームヘルパー・ガイドヘルパー等の人材による支援が必要になる。

《 2 週間～ 3 ヶ月程度 》

対 象	避難所の状況想定
一 般	□避難所の状況は、おおむね落ち着いた状態となる。 □ライフラインの復旧に伴い、避難所に残るのは住まいを失って行き場のない被災者に絞られてくる。 □避難者の減少に伴い、避難所の統廃合が一層進み、避難者の不安が強まる段階である。 □避難者が自宅に戻るなどにより、在宅や車中等での避難者数が避難所生活者数を上回ることが予想される。 □住宅の応急修理や応急仮設住宅の供与等による住まいの確保が最重要課題となる。 □避難者の減少とともにボランティアも減少し、運営体制の維持が難しくなる。 □季節の変化に伴い、それまでとは異なった対策が求められる。 ＜季節を考慮した対策＞ ○冷暖房設備の整備 避難所内の空気環境に配慮した対応ができるよう、空調設備の整備を検討する。 ○生鮮食料品等の備蓄に向けた設備の整備 夏季高温期の食品衛生を確保するため、冷蔵設備機器の整備を検討する。 ○簡易入浴施設の確保 避難者の衛生・健康保持のため、簡易入浴施設の整備を検討する。 □仮設住宅の提供や相談により、避難所の撤収に向けて自治体が本格的に動かなければならない段階である。 □避難生活が長期化することに伴い、避難者の身体機能の低下や心の問題が懸念されるため、保健・医療サービスの提供が必要である。 □帰宅後の安否確認、必要な支援の確認等は継続して実施する必要がある。
要 配 慮 者	□視覚・聴覚障がい者等への情報保障が必要である。 □住居の確保ができない、被災前の介護サービスが確保できない障がい者等に対して、仮設住宅でのバリアフリー化対応、介護サービスの確保が必要である。 □以前の生活に戻ることを前提に、帰宅して生活できるように障がいに配慮した家の補修、被災前の支援（ヘルパー等）の確保が必要である。 □避難生活が長期化することに伴い、避難者の身体機能の低下や心の問題が懸念されるため、保健・医療サービスの提供が必要である。

(2) 発生時間帯・季節が異なる地震災害における留意事項

災害発生の時間帯によって、以下のような事象・課題等が考えられるため、これらに留意する必要がある。

条 件	留 意 事 項
日 中	☐学校では、教職員は児童生徒の安全確認、保護者などとの連絡に追われ、避難者が使用できる避難スペースも不足する。 ☐家族が離散した状態で、安否や避難先の確認に支障が生じる。(電話需要が増大する。) ☐都心部、観光地等では、帰宅困難者の滞留が発生する。 ☐大規模火災が多発し、使用できない避難所が増えたり、他地域に避難するために地域コミュニティが分散する。 ☐市町村庁舎から遠い避難所へは、交通渋滞等のため、避難所担当職員がなかなか到達できない。 ☐住宅地等では、要配慮者である障がい者や高齢者、子どもが多く、成人男性は少ない。 ☐事業所・商店・交通機関等において、大規模な事故・火災等多発し、混乱・パニックが生じるおそれがある。 ☐居場所を特定できないため、救出救助、行方不明者の搜索、安否・身元の確認などに時間を要する。
朝方・夕方・夜	☐夕方・夜は、停電・暗闇の中で避難や対策を開始しなければならないため、実施に困難が伴い、被害が拡大しやすい。 ☐朝方・夕方・夜は火気の使用率が高く、火災が多発しやすい。 ☐避難途中や避難所内の事故也多発しやすい。 ☐その他、深夜までの発災では、日中と同様に、家族離散、事故等に伴う混乱が生じやすい。 ☐勤務時間外に発生した場合は、避難所担当職員や施設管理者が避難所に到着するのに時間を要する。
冬 季	☐寒さとの戦いとなり、被災者が健康を害しやすい。 ☐火気の使用率が高く、乾燥しており火災が多発しやすい。強風時には大規模な延焼となりやすい。 ☐石油やガス等の暖房設備の使用時に適切に換気が行われていない場合、二酸化炭素濃度の上昇や、一酸化炭素中毒の可能性がある。その他、空気感染等の感染症の観点からも、対角線上の窓を開放する等の効率的な換気が必要となる。他方、過度な窓の開放による室温低下による低体温症にも注意が必要である。 温湿度計、二酸化炭素測定器を設置することで換気の指標となる。

条 件	留 意 事 項
夏 季	☐ 暑さとの戦いとなり、避難所内の熱中症対策、衛生対策、保健対策が早期に必要なになる。(食品、飲料水、生ゴミ、入浴、洗濯等) ☐ 家庭や商店内の在庫食材や、救援食料が傷みやすく、食料の確保が困難となる。 ☐ 雨が降りやすい時期では、屋外の利用(テント、グラウンド利用等)が困難になる。 ☐ 降雨による二次災害の危険性が大きくなる。 ☐ 夏季においても適度な換気が必要である。 温湿度計、二酸化炭素測定器の設置することで換気の指標となる。

(3) 他の災害の場合における留意事項

地震以外の災害・事故等においては、以下の点に留意する必要がある。風水害の場合は、災害の発生がおおむね事前に予測できるため、避難情報、避難誘導等の対策を万全に行う必要がある。

災害の種類	留 意 事 項
風水害	☐ 広範囲にわたって浸水被害等が発生し、地域全体の避難所が使用できなくなるおそれがある。 ☐ 浸水等により、避難所及び周辺の衛生状態が著しく悪化するおそれがある。 ☐ 土石竹木、大量のゴミ等が堆積するおそれがある。 ☐ 浸水等により、地階や低層階に保管されている備蓄物資等が使用できなくなるおそれがある。 ☐ 泥水の乾燥後の粉塵の飛散による眼、呼吸器、皮膚等へ炎症性疾患や感染症の発生のおそれがある。
津波災害	☐ 地震被害に加えて、風水害と同様の被害・影響が発生するおそれがある。 ☐ 災害の発生がおおむね予測できるが、時間的余裕がない場合もある。 ☐ 塩水や魚介類が打ち上げられることによる臭気や衛生害虫、害獣の発生等が懸念される。
危険物事故等	☐ 広範囲に避難情報が発令され、多数の避難者が他の地域への避難を余儀なくされるおそれがある。

7 関係者・機関の役割

避難所の管理・運営において、関係機関の役割は概ね次のとおり。

関係機関	役割
国	☐ 地方公共団体等が処理する事務又は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。
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)、市町村、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に避難する被災者の生活を支援する
大阪府	☐ 被災者支援対策を実施する市町村を総合的・広域的観点から支援する。
市町村	☐ 避難所を開設・管理・運営し、避難者を支援するほか、避難所を拠点とする被災者支援対策を行う。
管理責任者	☐ 市町村の避難所管理の現場責任と、避難所と市町村との間の連絡調整等の役割を担う。(市町村職員又は市町村施設の施設管理者)
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と、事前の取り決めに基づき市町村が行う避難所の開設・管理・運営、避難者が行う避難所の自主的運営への協力を行う。 ☐ 学校においては、施設利用計画を策定し、避難者が滞在することが可能な箇所をあらかじめ定めることが必要である。
避難所運営委員会	☐ 平常時及び災害時において避難所運営に関する様々な活動を行うもので、避難者(自治会・自主防災組織)の代表者、避難所担当職員、施設管理者、自主防災組織、防災リーダー等のボランティア団体、NPO等地域住民の代表者により構成する。
自主防災組織等 (自治会・町内会含む)	☐ 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。
日本赤十字社 大阪府支部	☐ 医療救護班を派遣し、被災者に医療を提供すると共にこころのケア活動を通して被災者の心理的支援を行う。 ☐ また、救援物資等の配分や義援金の受付などを行い、被災者の生活を支援する。
社会福祉協議会	☐ ボランティアセンターの運営を行うと共に災害(防災)ボランティアの活動支援を行う。

関係機関	役割
ボランティア	☐ 指定避難所内でのボランティアは、物資の仕分け、炊き出しのお手伝いなど避難所運営のお手伝いから被災者の傾聴や足湯ボランティア、子どもの遊び相手などの避難者の支援まで、その活動内容は幅広く、主に被災者ニーズへの対応を中心とした活動を行う。
その他関係機関	☐ 市町村、避難所自治運営組織等と連携して対策を実施、又は支援する。 ☐ 自主的な防犯活動を行う団体等の結成を実施する。
避難者	☐ 避難所の自主的運営が円滑に行われるよう、ルールを守り、お互いに助け合いながら避難所の運営に協力・参加する。

第2章 一般避難所編

1 事前対策（平時における取り組み）

1-1 避難所の指定方針

(1) 避難所を指定するにあたっては以下の項目に留意し、指定する必要がある。

項 目	条 件
①政令で定める 避難所の基準	☐一定の規模を有すること（規模条件） 避難のために立ち退きを行った居住者、滞在者、その他の者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。 ☐受け入れ物資配布の容易性（構造条件） 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。 ☐安全性（立地条件） 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。 ☐物資運搬の容易性（交通条件） 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。
②避難所として指定する施設	☐原則として耐震性、耐火性の確保に加え、非構造部材（天井、窓ガラス、照明器具等）の耐震対策を図り、災害により重大な被害が及ばない措置を講ずることを推進する。 ☐要配慮者が車いす等により施設内をスムーズに移動できるよう、できる限り生活面でバリアフリー化された施設を指定することが必要である。 （施設例） 公民館等の集会施設、学校、福祉センター、スポーツセンター、図書館等の公共施設

【留意事項】

- バリアフリー化されていない施設が指定されている場合は、障がい者用トイレの設置や入口などにスロープなどの段差解消のための設備を設置するなど、要配慮者に対応したバリアフリー化に努めることが必要である。
- 指定避難所等に指定されている施設のバリアフリー化については、緊急防災・減災事業債（令和4年9月時点）を活用できることに留意することが必要である。
- 止む無くバリアフリー化されていない施設を開設する場合は、運営職員によるソフト面の対応により、要配慮者を支援し、円滑な避難や施設内での移動等を確保することが必要である。
- 飲料水の他に、トイレや避難所の清掃、洗濯、器材の洗浄などの用途に欠かせない「生活用水」の確保が必要である。感染症の防止等の観点から、衛生的な水を早期に確保できるようタンク、貯水槽、井戸等の整備に努めることが望ましい。
- 災害時には、救護所、救援物資の集配拠点、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ので、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。
- 他の避難所に比べて設備が充実している施設は、指定福祉避難所等の利用を必要とする者に確保することも必要である。

《事前対策》

⇒総合的な災害時の公共施設等利用計画

- ・ 避難所は、原則として市町村が所有する施設を指定する。
- ・ より快適な生活環境を確保するため、国及び府や民間の施設（ホテル・旅館等）を避難所に指定することも考えられることから、施設設置者・施設管理者と十分に調整し、協定の締結等を含めあらかじめ取り決めをしておく。
- ・ 救護所や救援物資の集配拠点など、特に災害発生直後から必要となる施設については、あらかじめ予備も含めて候補施設を定めておく必要がある。

(2) 市町村は、被害想定調査によって得られた最大規模の避難者数の収容を可能とすることを目標に、必要数の避難所の指定を行う。

【留意事項】

- 被害想定による避難者数は、地域防災計画等に定める諸対策の基礎となるものであり、想定災害に対する市町村全体あるいは各避難所の収容能力を客観的に判断する材料となる。
- 避難所に指定している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、そのことを前提として対策を検討する必要がある。

《事前対策》

⇒相互応援協定等に基づく市町村域外の避難所確保計画

- ・他市町村域で避難所を確保する場合の、市町村職員の派遣・連絡方法、費用の負担等について、相互応援協定等に基づいて具体的に定めておく必要がある。

⇒避難者の移送計画

- ・収容能力が市町村域内で大幅に不足することが予想される場合は、避難者の移送が必要となることから、相互応援協定に基づく移送計画を具体的に検討しておく必要がある。

⇒応急的な避難所確保の計画

- ・災害発生後、大型テントや船舶などを活用し、応急的に避難所を確保することを想定しておくことも必要である。

(3) 一施設の収容者数は、概ね数百人程度までとすることが望ましい。

【留意事項】

- 避難者が多数（千人以上）になると、避難所の生活環境や状況把握が困難になり、また、組織的な運営が難しくなる。
 - 災害時に避難者が特定の避難所に集中した場合は、災害対策本部が避難所の追加指定、避難者の振り分け、移送を行う必要が生じるため、各避難所の適正な収容人数を把握しておく必要がある。
 - 大規模かつ広域的な災害時は、避難者が大量に発生し、避難所が大きく不足することが想定されることから、避難所への入所については、要配慮者・世帯を優先的に入所させることを検討する。
 - 学校を避難所として指定する場合は、学校が教育活動の場であることを配慮し、避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上、事前に教育委員会等の関係部局や当該学校長・地域の自主防災組織等関係者・団体と避難所開設後の運営と時間経過に伴う教育活動の再開等、学校運営との調和についてあらかじめ基本的考え方について調整を図っておくことが重要である。
- また、「施設利用計画」を策定し、災害時避難所として使用可能なスペースを事前に施設管理者、地域住民等関係者・団体、市町村関係部局と調整を図ることが必要である。

- (4) 計画上の避難圏域は、日常の徒歩での生活圏に配慮し、小学校区が基本となるが、地形によっては、集落等の単位を基本とすることも必要である。

【留意事項】

- 被災者が、複数の最寄りの避難所の中から、災害の状況に応じて避難先を選択できるようにすることが求められる。
 - 各避難所の避難圏域を特定（町丁目を指定するなど）することは、コミュニティ単位の避難所運営に有効と考えられる。また、不自然な避難所の設定（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の上に避難所があるなど）は、住民による自発的な避難所の発生に結びつくことになりかねないので、民間施設や隣接市町村域の施設なども含めて、各地域の実情に応じて柔軟に避難所指定を行う必要がある。
 - ただし、土砂災害等が予想される地区（土砂災害(特別)警戒区域等）については、より安全な場所の避難所を指定することが必要である。
 - 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・耐火構造を備え、地形・地盤条件等が良い立地であることが求められる。
 - しかし、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、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、各地域の実情に応じた、避難所機能を確保する必要がある。
- (5) 避難所の指定後は、市町村長はその旨を大阪府知事に通知するとともに、公示する必要がある。（大阪府知事は市町村長から受けた報告を速やかに内閣総理大臣に報告する。）
また、避難所が廃止された場合や政令で定める基準に適合しなくなった場合は避難所としての指定を取り消し、その旨を大阪府知事に通知するとともに、公示する必要がある。
- (6) 避難所の施設管理者は、避難所の被災者等の滞在に供すべき部分の総面積の十分の一以上の面積が増減する場合には市町村長に届ける必要がある。

1-2 避難所の地域での防災拠点化

小中学校等の避難所が、住民にとって地域防災のシンボルになっていることも考慮し、生活に支障を生じているすべての被災者にサービスを提供する機能をもった「地域の防災拠点」として、避難所を位置付けることを検討する。

【留意事項】

- 避難所が果たす機能のうち、トイレや風呂といった衛生的な環境の提供、食料・水・生活必需品等の提供、情報の提供・交換・収集、健康の確保といった各機能は、在宅や車中等の避難者についても、必要に応じて公平にサービスが受けられるよう配慮することが必要である。
- この場合、全避難所を地域の防災拠点とする考え方や、小中学校等の主要な避難所だけを地域の防災拠点に充てる考え方、在宅や車中等の避難者へのサービス提供は避難所以外の施設で実施する考え方などが挙げられる。また、市町村域内において、各地区の実情に応じて様々なタイプを組み合わせることも考えられる。
- また、大規模災害時には、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予想され、この場合、個々の施設では避難所としての十分なサービスを提供できないことも考えられる。そのため、小中学校等の「地域の防災拠点」が中心となって、地域ぐるみの避難所運営を行うことが求められる。
- 平時より避難所の環境整備に努め、防災機能設備等（非常用発電機等、飲料水の確保、冷暖房機器、ガス設備等、通信設備（Wi-fi 等）、断水時のトイレ対策等）の充実を各避難所の実情に応じて図る必要がある。また、近隣の民間事業者等との協定を締結する等も検討しておく必要がある。

《「地域の防災拠点」における活動（例）》

項 目	活 動 内 容
食料・水・生活必需品等の提供	・在宅や車中等の避難者への食料・水・生活必需品等のニーズ把握、配布
健康の確保	・巡回健康相談、医療救護活動等の実施
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
情報の提供・交換・収集	・要配慮者をはじめとする在宅や親戚や友人宅、車中等の避難者の状況、支援ニーズ等の把握 ・広報刊行物等の配布、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 ・女性相談員の配置
その他の対策	・行方不明者の搜索、救助活動 ・地域の防火・防犯のための見回りの実施等 ・災害種別図記号等による標識の設置

1－3 施設・設備等の整備

新たに公共施設を整備する時は、避難所に指定される可能性があることを考慮し、トイレを含めたバリアフリー化や備蓄倉庫、空調設備等の整備も計画する必要がある。

また、大規模災害発生時、避難所においては、要配慮者を含む多くの被災者が避難生活を送ることとなるが、避難所の構造や設備の面で要配慮者への配慮が十分であるとは限らないために、避難所生活をする上で様々な問題を生ずることがある。さらに、避難所における要配慮者への情報伝達方法や、食料・生活用品・介護用具等の不備などの問題点も生じやすくなることから、避難施設や避難生活に必要な物資、感染対策用資材等をあらかじめ整備しておく必要がある。

(1) 避難所となる施設は、耐震、耐火構造を備えた施設を原則として選定する。

【留意事項】

□避難所に指定している施設が災害時に被災し、利用できなくなると、指定外の施設に避難所を開設し、多数の避難者が避難を余儀なくされることがある。そのため、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。

《事前対策》

⇒耐震診断、耐震改修等の計画的実施

(2) 避難所となる施設は、できる限りバリアフリー化された施設を選定する。

【留意事項】

□バリアフリー化されていない施設が指定されている場合は、障がい者用トイレの設置や入口に段差解消のための設備を設置するなど、バリアフリー化に努めることが必要である。

(3) 避難所となる施設は、災害時にも最低限の機能を維持し、避難所の管理・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、設備の整備を図る必要がある。

【留意事項】

- 避難所となる施設については、あらゆる場面で必要となる電気の確保を第一として、非常用発電機の設置を始め、再生可能エネルギーの活用を含めた災害時の電源確保に努める必要がある。
- 避難所への電源供給については、大阪府が日産大阪販売株式会社と「災害時における電気自動車等の貸与に関する協定」（令和3年4月1日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。
- 避難スペースについては、換気が適切に行われることが最低限必要であり、夏場には熱中症対策を行うことに加え、平常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。
- ☆空調機器の設置等については、大阪府が一般社団法人近畿冷凍空調工業会と「災害時における空調設備等の応急対策の協力に関する協定」（平成28年8月4日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。
- ☆灯油等の供給については、大阪府が日本BCP株式会社と「災害時における燃料等の供給協力に関する協定」（令和元年7月26日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。

《事前対策》

⇒避難所の施設・設備の計画的整備

(4) 避難所となる施設では、避難者に対し、情報を確実に伝達するとともに、コミュニケーションを確保するための設備等の整備・充実を図る必要がある。

【留意事項】

- 要配慮者に対して円滑な情報伝達ができるよう、障がい等の状況に応じて多様な情報伝達手段を確保しておくことが重要である。
- 情報提供には、子どもや外国人等にもわかりやすい平易な表現（やさしい日本語）にすることが必要である。
- 視覚障がい者に対しては、音声による伝達手段の確保など、また、聴覚障がい者に対しては、「こえとら」並びに「SpeechCanvas（スピーチキャンバス）」の活用や、インターネット接続環境やパソコン、広報掲示板や文字放送用テレビ、FAXの設置などが必要である。
- 高齢者などへの情報提供については、きめ細かな対応を行い、必要な情報が確実に伝わるよう配慮することが必要である。
- 外国人など、日本語の理解が十分でない人に対しては、通訳の確保や多言語による情報提供、「ボイストラ」、「避難所会話シート」並びに「外国人避難者質問票」の活用など個別に情報伝達手段を確保することが必要である。

□主に自閉症を含む発達障がい者や知的障がい者がパニック等の際に落ち着くためのカーンダウンスペース（※）の確保が必要である。

※カーンダウンスペース：主に自閉症を含む発達障がい者や知的障がい者で、普段の生活の流れとは異なる急激な環境の変化に対応できずパニックが起きてしまった際に、落ち着くために利用する人的・物理的刺激の少ない空間のこと。外部の騒音を可能な限り遮断し、あまり物を置かずにシンプルな設定が良いとされている。状況によりパーティションで区切った空間やボックス型の空間の活用も有効である。

(5) 避難所に指定された施設は、被災者の生命・身体の保護を優先とし、要配慮者に配慮した食料や生活用品についてあらかじめ備蓄しておくことが望ましい。

また、定期的な点検を行い、賞味期限・使用期限が過ぎた物は随時、更新するとともに備蓄品の品目、所在、配布方法については、事前にホームページや広報等で公開することも検討しておくことが望ましい。

※ 要配慮者に配慮した食料や生活用品については、「第2章 2 応急対策 2-6 食料・水・生活必需品等の提供《備蓄すべき物資、要配慮者に対応した食料・生活物資の例》」を参照すること。

【留意事項】

□「自助」の精神から、要配慮者自身及び家族も、災害発生時の備えとして、あらかじめ必要な物資等を備蓄し、災害発生時には、すぐに本人又は支援者が持ち出しできるよう準備しておくことを啓発する必要がある。

(6) 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、定期的に避難所としての適性について当該施設の管理者等と検討を行い、避難機能の整備充実に努める必要がある。

1-4 避難所の管理・運営体制の整備（Ⅱ）

災害発生直後の混乱状態の中で避難所を円滑に開設・管理・運営するために、市町村は次の体制の整備を事前に行っておくことが大切である。

- (1) 市町村は、避難所ごとに、派遣する避難所担当職員をあらかじめ2名以上定めておく必要がある。

【留意事項】

- ☐ 災害時に市町村は、原則として、開設する各避難所にあらかじめ指定する避難所担当職員を派遣する。
- ☐ 被災者の男女のニーズの違いに対応するため、運営責任者（リーダーや副リーダー）、避難所担当職員の配置に当たっては、可能な限り男女とも配置する。
- ☐ 派遣された避難所担当職員は、学校の教職員や施設管理者等の協力を得ながら、混乱した避難所の運営をリードすることが要求される場合もある。そのため、避難所担当職員は、その役割の意義を十分に認識し、日頃から関係者と連絡を取り合い、施設の設備等を確認するといった備えをしておくことが求められる。このような観点からも、あらかじめ派遣する担当職員を定めておくことの意義は大きい。
- ☐ 災害時に必ずしも予定した避難所担当職員を派遣できるとは限らないため、最低2名を定めておくほか、施設の規模によってはさらに人数を割り当てることが望ましい。
- ☐ 災害発生後は、応援・交代要員をさらに確保する必要がある、そのための応援体制、他市町村や府への応援要請が迅速に行えるよう、あらかじめ計画を定めておく必要がある。
- ☐ 避難所担当職員が派遣された避難所であっても、避難所の開設当初から地域の自主防災組織等が避難所を主体的に運営することが、避難者の自立のためにも大切であると考えられる。そこで、有能なリーダーと組織力を有している自主防災組織等の育成が必要となる。
- ☐ また、ボランティアの支援やその活動との連携を考える必要がある。
- ☐ 平時より避難所担当職員及び地域の自主防災組織リーダー等は避難所開設訓練や自治体等が開催する研修に積極的に参加し、自己研鑽に努める必要がある。

《事前対策》

⇒避難所担当職員派遣計画の策定

- ・ 職員の勤務地・居住地等を考慮して、災害発生時に避難所に派遣する避難所担当職員、派遣する基準等を具体的に定めておく。すべての避難所に担当職員を派遣することが困難な場合は、拠点となる避難所に集中して担当職員を派遣し、当該拠点で複数の避難所に関する対応を図る方法も考えられる。また、その後の応援職員等の確保についても定めておく必要がある。

- (2) 市町村は、大規模災害にあつては、避難所の開設期間が7日以上に及ぶことも想定して避難所の管理・運営、連絡調整に携わる体制を整備する必要がある。また、避難者や地域の自主防災組織等による主体的な運営体制をいち早く整えるため、事前に住民による避難所運営組織の育成を図る必要がある。その際、男女のニーズの違い等に配慮した避難所の運営が行われるため、女性の参加促進に努めるものとする。(h)

【留意事項】

- 平常時から市町村の防災関係部局、福祉関係部局及び保健衛生関係部局などが中心となり、要配慮者や在宅や車中等の避難者への支援も視野に入れて連携し、災害時の対応や役割分担について決めておく必要がある。
- 大規模災害時の市町村災害対策本部においては、膨大な災害関連業務があり、避難所の管理・運営体制の充実のための体制が早期に取れないことも予想される。そのため、他市町村や府に応援職員の派遣を要請し、避難所運営補助業務又は通常業務の支援を受けるための計画を定めておく必要がある。(各業務の手順のマニュアル化等)(h)
- また、避難所運営の支援に当たるボランティアを確保するため、訓練等を通じてボランティア団体等と連携しておくことも有効である。

- (3) 市町村において避難所の管理・運営を行う担当者は、避難所運営のためのマニュアルを作成し市町村災害対策本部と避難所の間で効率的な情報を共有するために必要な帳票、協定等に基づく様式、連絡・要請・調達先等のリストを整備、保存しておく必要がある。

【留意事項】

- マニュアル作成に当たっては、避難所の運営責任者が被災することも想定し、他の者でも避難所立ち上げができるよう、分かりやすいマニュアルとするよう心掛ける。(h)
- 要配慮者に対する必要な支援についても明確にする。
- マニュアルに基づき、関係機関の理解及び協力も得て、平常時から避難所の運営責任予定者を対象とした研修を実施する。

1-5 避難所としての施設利用

(1) 避難所として利用する施設の施設管理者と、避難所として利用する範囲等について、あらかじめ協議し、災害時における施設利用計画を策定しておく必要がある。

また、福祉避難室の設置、物資の備蓄、災害時の利用関係、費用負担等についても明確にしておく必要がある。

【留意点】

- 利用範囲については、小中学校の教室を避難所に充てることは好ましいことではないが、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。その場合に、秩序を持って避難誘導と避難所の活用ができるよう、第二次、第三次の利用範囲・用途をあらかじめ定めておく必要がある。
- また、要配慮者に対しては、学校の多目的教室などの既に冷暖房設備が整った部屋や仕切られた小規模スペースを避難場所に充てることが望ましい。
- 学校の職員室については、学校教育の早期再開の観点から使用しない。

(2) 避難所を運営するために、就寝場所のほか、避難所運営・救援活動・避難生活等のために必要なスペースを避難所内外で順次確保する必要がある。

- 避難所を運営するために、次表のようなスペースを確保する必要があるが、小規模施設にあっては、必ずしもすべてのスペースを確保する必要はなく、最寄りの避難所との間で補完することも考えられる。

《就寝場所のほか、避難所に設けるべきスペース》

各項内のスペースは、おおむね優先順位に従って記載している。下記「○」は当初から設けること、「室」は独立させることが望ましいものである。

		設置場所等
① 避難所 運営用	○避難者の受付所	□避難スペースの入口近くに設ける。
	○事務室	□避難スペースの入口近くに、受付とともに設ける。 □部屋を確保できない場合は、長机等で囲って事務スペースを設け、重要物品や個人情報などは別室（施錠できるロッカー等）で保管する。
	○広報場所	□避難スペースの入口近くに、受付とともに設ける。 □避難者や在宅や親戚・友人宅、車中等の避難者に市町村災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示板」と避難所運営用の「伝言板」を区別して設置する。
	会議場所	□事務室や休憩所等において、避難所運営組織等のミーティングが行える場所を確保する。（専用スペースとする必要はない。）
	仮眠所 （避難所運営者）	□事務室や仮設テント等において、スタッフ用の仮眠所を確保する。
② 救護 活動用	○救護所	□すべての避難所に行政機関等の救護所が設置されるとは限らないが、救護テントの設置や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。
	育児室	□就寝場所から離れた場所をできるだけ早く確保する。 （乳幼児の泣き声など、両親や家族の心理的なプレッシャーを和らげるとともに周辺の避難者の安眠を確保する）
	物資等の保管場所（ )	□救援物資などを収納・管理する場所を確保する。 □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保存はしない。
	物資等の配布場所（ )	□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、又は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	□当初は、屋根のある屋外など、在宅や車中等の避難者も利用できる場所に設置する。 □日が経過するにつれ、避難所内の就寝場所に声が聞こえないところに設ける。
③ 避難 生活用	○更衣室 （兼授乳場所）	□女性用更衣室は、授乳場所も兼ねることがあるため、速やかに個室を確保する。（又は仕切りを設ける。）
	福祉避難室	□日当たりや換気がよく、トイレに近い部屋を選び、床に断熱材を敷くなどする。また、救護室に近く、静寂の保てる場所が望ましい。

③ 避難生活用	カームダウンスペース	☐ 外部の騒音を可能な限り遮断し、あまり物を置かずにシンプルな設定が良いとされている。 ☐ 状況によりパーティションで区切った空間やボックス型の空間の活用も有効である。
	相談室	☐ できるだけ早く、個人のプライバシーが守られて相談できる場所（個室）を確保する。
	休憩所	☐ 共用の多目的スペースとして設ける。当初は部屋でなくても、いす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。
	調理場 （電気調理器具）	☐ 電気が復旧してから、電気湯沸しポット、オーブントースター等を設置するコーナーを設ける。（電気容量に注意が必要。）
	遊戯場、勉強場所	☐ 子どもたちの遊び場や勉強の場として確保する。就寝場所からは少し離れた場所に設置する。（ ㊦ ）
④ 屋外	仮設トイレ	☐ 原則として、屋外で就寝場所に臭いが届かない所、し尿収集車の進入しやすい所とする。 ☐ 小児や高齢者、障がい者が就寝場所から壁伝いに行ける場所への設置も必要に応じ検討する。 ☐ 性犯罪等の発生の防止に配慮した場所に設置する。 ☐ 照明を設置するなど夜間でも安心して使用できるようにする。 ☐ トイレの利用方法のイラストを掲示するなど皆が使いやすい環境を整える。
	ゴミ集積場	☐ 原則として、屋外で就寝場所に臭いが届かない所、ゴミ収集車が侵入しやすい所に、分別収集に対応できるスペースを確保する。 ☐ し尿ごみ保管場所は一般ごみ等と区別しておく必要がある。
	物資等の荷下ろし場（ ㊦ ）	☐ トラックが進入しやすい所に確保する。 ☐ 屋内に広い物資等の保管・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	☐ 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。 ☐ 衛生害虫や鳥獣等が容易に進入できないよう対策を行い、給排水が容易にできる場所とする。
	仮設浴場 洗濯・物干場	☐ 原則として、屋外で給水車やトラック等が進入しやすく、ボイラー等の使用や給排水が容易にできる場所とする。 ☐ 性犯罪等の発生の防止に配慮した場所に設置する。
	駐車場	☐ 原則として、車両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定して一時的に許可する。

	駐輪場	□自転車の乗り入れについては、上記に加え、自宅や被災地域との連絡等で使用する場合も許可する。
⑤ そ の 他	ペットスペース	☐ 避難者が連れてきた家庭動物のためのスペースを設置する。 (ハ) ☐ 設置にあたっては、鳴声や臭いに配慮するほか、動物アレルギーを持つ避難者等への配慮から清掃しやすい場所に設置する。 (ハ)

1-6 避難所における備蓄等

- (1) 災害発生直後の混乱を考慮した場合、最低限の食料、水、生活必需品等については、スフィア基準等を踏まえ、各避難所に分散備蓄することが望ましい。

【留意事項】

- 災害発生後直ちに必要となる物資等については、備蓄しておくことが必要であり、備蓄物資を有効に活用するためには、あらかじめ避難所に保管しておくことが望ましい。
- 食料品については、最近の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、カンパン等画一的なものにならないように配慮するとともに、高齢者、食物アレルギーのある方、文化・宗教にも配慮した構成とする。
- 生活必需品等である食料品、飲料水、携帯トイレ、簡易トイレ、パーティション、簡易ベッド、毛布、炊き出し設備、入浴施設等は、避難生活に必要不可欠であることから、災害が発生した場合に直ちにこれを提供し、スフィア基準を満たすことができるよう、必要な備蓄を確保することが望ましい。
- 住民に向けての緊急災害情報の提供を検討しておくことが望ましい。
- 物資等を地域の拠点となる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。
- ただし、府と市町村において備蓄する「洋式水洗の組立式トイレ等」については、発災直後から避難所で直ちに利用できる環境を整える必要があることから、予め各市町村の各避難所へ事前配備することが重要である。
- 備蓄した物資等は、随時、賞味期限等を確認し、更新する必要がある。
- 備蓄が困難な場合は、民間企業等との間に協定を締結することにより、調達体制の整備を図る必要がある。緊急時に自動販売機内の在庫飲料水の無料提供を行う災害時対応型自動販売機の設置についても検討しておくことが望ましい。
- 難病患者・人工透析患者等の個々の治療に要する医薬品については、対応できる医療機関の情報等を事前に把握しておくなど体制の整備を図る必要がある。
- 難病患者・人工透析患者等の個々の食事に対応する備蓄食品については、対応できる情報等を事前に把握し、備蓄しておくなど体制の整備を図る必要がある。
- 避難所を運営する職員の食料等の確保も検討しておく必要がある。

《事前対策》

⇒食料・水・生活必需品等の計画的備蓄

(2) 各避難所に避難所運営用の事務用品等を保管することが望ましい。

《避難所運営用事務用品等の例》

事務用品	ボールペン、カッターナイフ、カッター台、セロテープ、ガムテープ、マジック、クリップ、画びょう、コピー用紙、模造紙、電卓、点字器 等
清掃用品	ほうき、ちりとり、モップ、ゴミ袋、石けん、洗剤、ゴム手袋、軍手 等
その他	自転車、トランシーバー、懐中電灯、台車、テント、消火器、新聞紙、段ボール、ブルーシート、ビニール袋、電池 等

《事前対策》

⇒避難所運営用事務用品等の保管

(3) 防災機能設備等（非常用発電機等、飲料水、冷暖房機器、ガス設備等、通信設備、断水時のトイレ対策等）の整備状況を確認し、災害時に必要となる容量、個数などを検討する。避難所の管理・運営や被災者の情報収集・伝達手段の確保のため、各避難所に、インターネット接続環境（Wi-fi 含む）、パソコン、ラジオ、テレビ、電話、FAX、パソコン等をあらかじめ設置しておくことが望ましい。(b)

(4) 避難所となる施設は、大規模災害時には、停電することを想定し、非常用電源設備等を備えておく必要がある。また、マッチ・使い捨てライター・LPガス・固形燃料等の燃料を確保しておくことが望ましい。なお、大規模・広域的な災害での外部支援の開始時期を見通し、燃料について、必要十分な量を備蓄しておくことが望ましいが、ガソリン、石油等については、消防法に定める危険物に規定されているため、備蓄にあたっては同法との関係に留意することが必要である。

☆避難所への電源供給については、大阪府が日産大阪販売株式会社と「災害時における電気自動車等の貸与に関する協定」（令和3年4月1日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。

☆LPガスの供給については、大阪府が一般社団法人大阪府LPガス協会と「災害時におけるLPガス等の供給協力に関する協定」（平成26年4月30日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。

☆灯油等の供給については、大阪府が日本BCP株式会社と「災害時における燃料等の供給協力に関する協定」（令和元年7月26日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。

1-7 避難所運営組織の育成

- (1) 日頃から、自主防災組織等地域住民や施設管理者の協力を得て、避難所運営組織を編成し、避難所ごとに「避難所運営マニュアル」を作成し、自主防災組織等地域住民による自主的な避難所運営を目指した取り組みを進めることが重要である。(b)

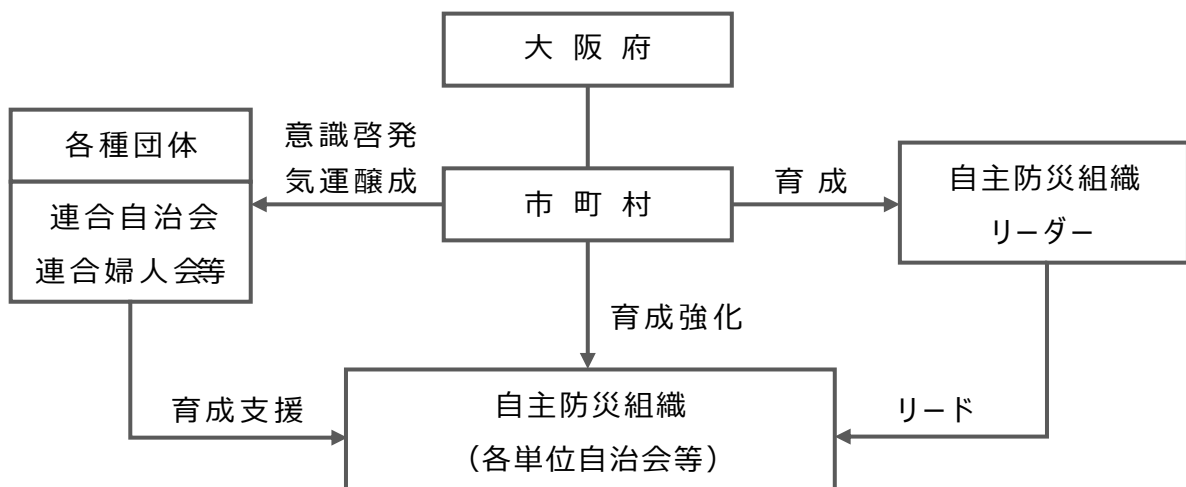
【留意事項】

- 災害時に避難所運営の業務全般を行政や施設管理者が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、自主防災組織等地域住民と施設管理者が共に、連携を密にした取り組みを図ることが大切である。
- 避難所運営マニュアルの作成にあつては、本指針だけでなく、内閣府（防災担当）の定める避難所運営ガイドライン、大阪府で作成した「避難所における環境衛生対策ガイド」なども参考に、個々の避難所の地域の事情に応じたマニュアルを作成する必要がある。

《事前対策》

⇒自主防災組織等地域住民への避難所運営組織の編成指導

《自主防災組織等地域住民との連携》



- (2) ボランティア団体・NPO法人等と、災害時の避難所運営体制について協議し、避難所運営マニュアル等に反映させることが望ましい。(b)

【留意事項】

- 日頃から地域のボランティア団体等と避難所運営への関わり方について協議し、避難所運営マニュアル等に反映させることが望ましい。

1－8 避難所開設・運営の訓練

(1) 避難所担当職員は、日頃から施設管理者と避難所開設時の対応方法について協議し、開設訓練を行う必要がある。

【留意事項】

- 避難所担当職員は、各施設の実情を考慮しながら対応する必要があるため、門や体育館等の解錠の方法、避難者の誘導範囲、避難所としての利用範囲等を確認し、具体的に避難所開設の手順を訓練することが必要である。
- 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ことが必要である。
- 事前に施設側と協議を行うことは、担当者同士が災害時に協力して対策に当たる上で、また基本的な信頼関係を築く基礎となる点で重要である。
- 協議や訓練により確認した内容は、避難所運営マニュアル等に反映させる必要がある。

(2) 自主防災組織等地域住民やボランティア団体、避難所となる施設と連携して、男女とも幅広い年齢層の地域住民の参画による訓練を実施することにより、多様なニーズを掘り起こすことができるように、地域ぐるみで避難所の開設・運営の訓練を実施しておくことが大切である。

【留意事項】

- まず、避難所ごとに、市町村避難所担当職員、学校等の施設管理者、自主防災組織等地域住民で協議する機会を持ち、相互の役割の認識を高めることが必要である。また、こういう機会を活かして避難所運営組織の育成を図る。
- 学校等と地域が連携した訓練を実施することで、幅広い住民層が参加することが期待される。
- 訓練は、要配慮者の参加を得るとともに、要配慮者の視点も取り入れて実施し、福祉避難所や医療機関への緊急移送訓練、外国人への情報提供訓練などを行うことが必要である。
- 訓練は必ずしもスムーズに行わなければならないものではなく、むしろ訓練で直面した課題の解決に向けて、引き続き協議・訓練を重ねていくことが重要である。

1-9 避難所の周知

(1) 地図、パンフレット、看板、インターネット、SNS等あらゆる媒体を活用するとともに訓練等を通じて、避難方法、避難経路、避難所の所在地等を地域住民に周知することが必要である。

また、指定福祉避難所は、より専門的な支援等の必要性の高い避難者のために確保されるものであり、一般の避難所で生活可能な避難者を対象としない旨の浸透を図り、一般の避難者が指定福祉避難所に避難しないよう周知徹底することが必要である。

【留意事項】

- 避難方法、避難所の所在地、避難所の役割やルールといった避難所に関する内容は、防災ハンドブックやホームページ等に掲載し住民に配布・周知するほか、公共施設等の目に付きやすい所に掲示することにより、広く周知を図る。
- 周知を図る際は、要配慮者にもわかりやすいよう、点字や録音、イラストを用いる、やさしい言葉でルビをふるなどしたパンフレット等を作成する必要がある。
- 避難所の場所を周知するため、災害種別図記号等による標識を設置する、広報掲示板等に最寄り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多く設けることが有効である。なお、標識の設置や更新にあたっては、内閣府の定める災害種別避難誘導標識システムの表示方法に倣って表示するように努める。
- 市町村は、要配慮者及びその支援者を含めた地域住民が、どの福祉避難所や避難所に避難するべきかについて予め想定しておくことが望ましい。

(2) 避難所の運営ルールやマニュアル作成等に際して、広報誌、インターネット等を活用して幅広く意見を募ってそれを反映させ、その内容を周知徹底することが必要である。

【留意事項】

- 避難所のマニュアル等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、関心を高めることとなり、地域住民の様々な能力を活用することで、より内容のあるマニュアル作成ができるなどの効果が期待できる。
- 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。
- また、マニュアルの策定後も、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を行っていく必要がある。

1-10 ボランティアの受け入れ体制の整備

市町村は、市町村社会福祉協議会等と連携して、災害時に全国から集まるボランティアの受け入れ体制の確立を図る必要がある。

【留意事項】

- 市町村社会福祉協議会、府ボランティアセンター、日本赤十字社大阪府支部、NPO法人、地域のボランティア団体等と平時から連絡を取り合うとともに、災害時の連携のあり方を検討し、必要に応じて避難所運営マニュアル等に反映させることが必要である。

2 応急対策（災害時における取り組み）

2-1 避難所の開設

(1) 原則として、市町村長が避難所開設の要否を判断する。ただし、状況に応じて迅速に対応するため、勤務時間内外等に応じ、最も早く対応できる者（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できるよう体制を整えておく。また、大規模災害等により避難所が不足する場合、ホテル等を避難所として活用することも検討する。

避難者名簿の様式をあらかじめ作成し、印刷して避難所の備蓄倉庫等に保管しておくことが考えられるとともに、避難者や避難所に関するシステムを導入して管理することが望ましい。また、避難所運営訓練をととして担当者がこれら様式やシステムを普段から活用できるようにしておくことが望ましい。個人情報保護法並びに府及び各市町村で定める個人情報保護法施行条例等に留意すること。

項 目	内 容
災害発生のおそれがあるとき	（風水害等で避難情報があるとき） ☐ 災害が発生したときに安全が確保できる避難所を選定し、避難誘導するとともに、避難所担当職員を避難所に派遣して開設する。
勤務時間内に突発的な災害が発生したとき	☐ 施設管理者等に応急的に開設を要請するとともに、直ちに避難所担当職員を派遣する。
勤務時間外に突発的な災害が発生したとき	☐ 避難所担当職員を避難所に参集させ、施設管理者との事前の協議に基づき避難所を開設する。 ☐ 施設管理者又は自主防災組織代表者等が、事前の協議に基づき応急的に避難所を開設することができるようしておく。
自主避難（ ハ ）	☐ 台風等が接近し、災害発生のおそれがある場合は、住民が避難勧告等の発令前に自主的に避難する可能性もあるため、早めに避難所担当職員を避難所に派遣して開設する。 ☐ この場合、避難所を開設したことを住民に周知するとともに、自主避難を促す。 ☐ 避難所開設前に自主避難があった場合は、施設管理者等に応急的に開設を要請するとともに、直ちに避難所担当職員を派遣する。

(2) 避難者の安全を確保するため、原則として以下の状況を確認した上で、避難所を開設する。

項 目	内 容
避難所の施設の被害	☐ 施設の安全性を応急的に判断するとともに、速やかに被災建築物応急危険度判定士等による被災建築物応急危険度判定を行う。 ☐ 非構造部材（天井、窓ガラス、照明器具等）の被害状況について確認する。
避難所周辺の二次災害のおそれ	☐ 施設管理者等に応急的に開設を要請するとともに、直ちに避難所担当職員を派遣する。 ☐ 火災、土砂災害等の危険性がないことを確認する。

(3) 避難場所から自宅等に戻る場合は、後に本震や本震と同規模の地震が発生する可能性について、注意喚起を行う。自宅等の建物に入る場合は、被災建築物応急危険度判定等を受けることを推奨する。

《施設の被災建築物応急危険度判定調査》

- ☐施設の安全確認において、有資格者による被災建築物応急危険度判定調査の実施が必要であると判断される場合は、避難所開設に先立って、市町村災害対策本部の建築班に被災建築物応急危険度判定調査の実施を要請する必要がある。
- ☐応急的に施設の安全が確認された場合においても、万全を期して、避難所開設後直ちに、市町村災害対策本部の建築班に被災建築物応急危険度判定調査の実施を要請することが望ましい。

2-2 避難所の開設期間

(1) 一般的には災害救助法に基づく一般基準（7日間）を基本とする。

大規模災害にあつては、余震の可能性や被害の状況、住宅の修理状況及び仮設住宅の建設状況等も勘案しなければならないことから、開設期間の延長にも柔軟に対応できるようにしておくことが必要である。

【留意事項】

- ☐7日間を超えて開設期間を延長する場合は、府に協議する必要がある。
 （府は災害救助法の特別基準適用について内閣総理大臣と協議して同意を得る。）
- ☐避難所の開設期間は、住宅の応急修理や応急仮設住宅の供与などの住まいの確保及びライフライン復旧の進み具合と大きく関連するため、これらの対策を早急に進めることが必要である。
- ☐被災者が、自宅や親戚や友人宅、車中等の避難所以外の場所にいても、安心して生活できるように支援することも重要である。（心のケア、生活再建のための相談・支援施策等）
- ☐避難所の閉鎖時には、連続地震による余震の可能性について注意喚起を行う。

(2) 避難所の開設期間が長期化する場合は、統廃合により避難所の集約を進めることが望ましい。

この場合、民間施設、他の公共団体施設、臨時指定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ことが望ましい。(1)

2-3 避難所担当職員の配置と役割

(1) 原則として、避難所を開設するときは直ちに各施設に避難所担当職員を2名以上派遣し、各避難所の運営管理に当たらせることが望ましい。かつ、避難所担当職員の構成は3割以上を女性とすることが望ましい。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場合があるため、事前の協議に基づき学校の教職員など、施設管理者等の協力を得て初動対応を図ることも必要である。

【留意事項】

- 当初は避難者を組織化していくことは困難であるが、避難者から有志の協力者を募り、業務を分担してもらうことで、組織化のきっかけとしていくことが効果的である。
- その後は、施設管理者と協力して、早期に被災者で組織された避難所運営組織による自主的運営が行われるよう働きかけることが望ましい。
- 当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、市町村は必ず避難所担当職員の交代要員を確保することが望ましい。
- 市町村職員が担う業務については、被災市町村職員から応援自治体職員に代行してもらえるようにマニュアル化を推進する。

(2) 避難所担当職員は、関係者の協力を得ながら、主に次のとおり対応を行う必要がある。

《避難所担当職員の主な役割》

	開設時	～3日～1週間	～2週間～3ヶ月
①避難者の安全・安心の確保	・避難所の開設事務 ・避難所及び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）	・市町村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、ライフライン復旧等の見込み等） ・生活環境の維持（関係機関と連携して） ・健康対策（関係機関と連携して）	
②要配慮者を優先しつつ、公平な対応	・要配慮者をはじめ、全ての人への適正な情報提供 ・要配慮者へ優先的に避難場所を割当て	・要配慮者への優先的な物資等の提供 ・要配慮者の指定福祉避難所への移送	・避難所内外へ公平な物資等の提供
③避難者の情報管理・連絡調整・避難所運営(※)	・避難者の個人情報管理⇒避難者名簿の作成 ・在宅や車中等の避難者の個人情報管理 ・避難者ニーズの把握と伝達 ・市町村災害対策本部、施設管理者、他機関等との調整 ・マスコミ対応（以上、以降も継続）	・周辺避難所との物資等の過不足調整 ・ボランティア受け入れ等に関する調整 ・避難者に組織化の働きかけ	・避難スペース統廃合に関する調整 ・ボランティア受け入れ等に関する調整 ・避難者間トラブル等への対応

国の避難所運営ガイドライン等を参考に事前に市町村職員の役割分担を決めておくことが望ましい。

2-4 避難所の振り分け

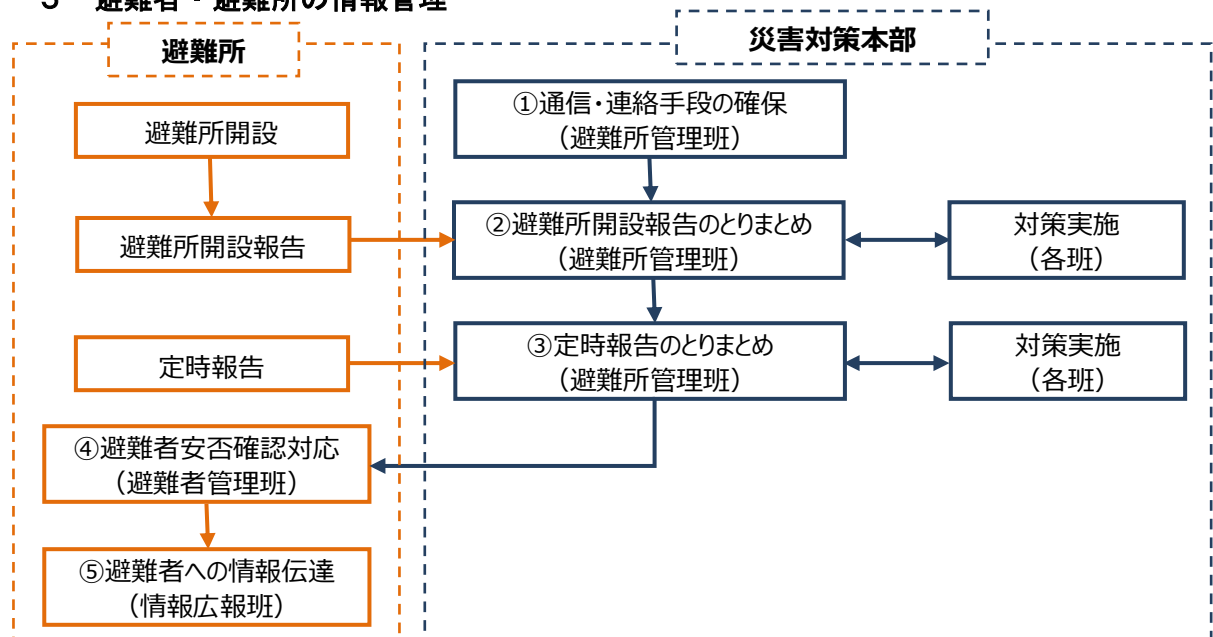
避難者の居住スペースの振り分けは、原則居住地域単位で行う。また、避難者の不安解消のためにも、乳幼児、高齢者等を有する家族に関しては、可能な限り同じ環境の家族同士が一緒になるような振り分けが有効である。(b)

多くの避難者が避難してくる場合、様々な状況の方々が存在するので、避難者同士のトラブルを回避するためにも早期の振り分けが重要となる。

【留意事項】

- 避難所生活が長期化した場合は、コミュニティの確立が避難所運営の観点から重要となってくるため、初期の段階で地域毎の避難者をまとめておくことが必要である。
- 家族で避難してくる場合、家族の一部だけ先行して避難してくることも想定されるので、遅れて避難してくる家族の分も考慮した上で振り分けることが望ましい。
- 避難所に和室等がある場合は、優先的に要配慮者への割り振りを行うことが必要である。
また、お年寄りは階段の上り下りが困難なため、優先的に1階の部屋を提供するといった配慮も必要である。
- 帰宅困難者や滞留旅客が避難してくることも十分あり得るため、一時的避難者用の部屋の確保も検討する必要がある。
- 市町村内の事業所等には、組織内の備えの充実を呼びかけ、組織構成員の帰宅困難者対策をお願いするとともに、一時滞在施設の開設の要請を行うなど、避難所への帰宅困難者の流入入数の抑制に努める。
- 指定福祉避難所や福祉避難室が開設された場合は、要配慮者等に対して周知する。

2-5 避難者・避難所の情報管理



(1) 災害発生直後は、必要最小限の情報項目に限定して、迅速な避難者情報管理を行うことが必要である。

【留意事項】

□大規模災害時には、避難所における情報の収集・連絡の手段が限定されるほか、要員が少ないことから、特に災害発生直後は必要最小限の情報に限定して、収集・集約・伝達を行うことが望ましい。

(2) 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、タイムリーな情報の収集・伝達に留意することが必要である。

《時系列の必要情報の例》

時 系 列	避難所で収集する情報	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	・避難者情報 ・避難者数（を含む） ・避難所の満空状況 ・要配慮者の情報 ・安否情報確認	・災害情報 ・救援対策の実施方針と実施内容 ・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、 ・住まいの確保の見込み	・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		・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

(3) 市町村災害対策本部と避難所間の情報伝達手段・ルートを確認することが必要である。

【留意事項】

- ☐ 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。
- ☐ 無線機器等が使える場合は、これを活用するが、使えない場合は、自転車等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とも考えられる。）ことも必要である。
- ☐ 必要な場合は、避難所運営管理用の臨時電話、FAX等の設置を検討することが望ましい。

(4) 情報の整理、更新を常に行うことが必要である。

【留意事項】

- ☐ 避難者や避難所に関する情報システムを活用して、自治体内で管理することは効率的な被災者支援につながることから、導入することが望ましい。
- ☐ 避難者・避難所のデータは、救援対策や生活再建のための支援対策等の基礎データとして活用される。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際に、利用できる状態に整理する仕組みが必要である。
- ☐ 避難所の満空状況は支援対策等に必要となるだけでなく、避難者の避難方法に大きく寄与するため、避難所の満空状況を把握し大阪府防災情報システム（別途、大阪府防災情報システム運用マニュアルを参照）への入力を行う必要がある。併せて、ライフラインの状況、食料・飲料水の備蓄状況、パーティション・簡易ベッドの設置状況に加えて、トイレ・入浴設備・冷暖房の状況についても把握することが必要である。
- ☐ 災害発生直後は、どの避難所に何人の避難者がおり、何食の食事が必要かという情報が優先され、それから時間が経過するにつれて避難者個人の情報が重要となる。大量のデータを処理するためには、このように情報項目に優先順位を付け、段階ごとに必要最小限のデータを迅速に報告する仕組みが必要である。
- ☐ 避難所にパソコンを配備すれば、かなりの部分をシステム化することが可能である。（事前に共通フォーマットを作成しておくことが望ましい。）
- ☐ 災害発生直後は停電することもあり、電話やマスコミ等からの情報収集の手段を失う場合がある。
- ☐ テレビ・ラジオ・パソコン（インターネット接続）・通信設備（Wi-fi 等）・特設公衆電話等を設置し、住民の情報収集等に利用してもらうことが必要である。

(5) 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ことが必要である。

【留意事項】

- 収集した避難者・避難所の情報に基づき、市町村災害対策本部では、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求められる。
- 避難状況の把握「住宅の被災者、親戚・知人宅等へ避難した被災者の避難状況」を把握することが必要である。

- 大規模災害時では、避難所に寝泊りする避難者は2、3日目頃にピークに達する例（余震に対する不安、二次災害に関する避難勧告などによる。）もあり、災害発生から3日目頃までの対策が重要となる。
- 災害発生後の時間経過に伴って避難所に食料等の支援を求める在宅や車中等の避難者数が、避難所生活者数を上回ることが予想される。（交通途絶、ライフライン等による地域での食料等の確保状況などによって異なる。）

2-6 食料・水・生活必需品等の提供

(1) 災害発生直後は、住民、市町村の備蓄により対応することを基本とするが、市町村災害対策本部は可能な限り早期に、府、関係機関と協力して、必要な食料・物資等を調達、提供することが必要である。

【留意事項】

- 大規模災害時では、避難所に寝泊りする避難者は2、3日目頃にピークに達する例（余震に対する不安、二次災害に関する避難勧告などによる。）もあり、災害発生から3日目頃までの対策が重要となる。
- 災害発生後の時間経過に伴って避難所に食料等の支援を求める在宅や車中等の避難者数が、避難所生活者数を上回ることが予想される。（交通途絶、ライフライン等による地域での食料等の確保状況などによって異なる。）

(2) 災害発生直後から、要配慮者に対応した食料・物資等を提供することが必要である。
また、時間の経過とともに変化する避難所のニーズについても配慮する必要がある。

《備蓄すべき物資、要配慮者に対応した食料・生活物資の例》

物資等	一 般	要 配 慮 者
食料・水	乾パン、アルファ化米、 レトルト食品、ペットボトル水 等	ビスケット、かゆ、粉ミルク、 離乳食、栄養補助食品、疾病（アレルギー体質を含む。）に応じた食品、宗教に配慮した食品 等

生活物資	毛布、タオル、トイレットペーパー、ポリ袋、ポリバケツ、ポリタンク、懐中電灯、乾電池、ビニールシート、カイロ、清拭剤、マスク、手指消毒液、ラジオ 等	ほ乳瓶、生理用品（生理用ショーツ含む）、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、白杖、車いす、ホワイトボード、筆記用具 等
その他	仮設トイレ	簡易トイレ（洋式・車いす対応等）

(3) 食料・水・生活必需品等は、避難所に「いる」・「いない」に関わらず、必要とする被災者に区別なく提供することが必要である。

【留意事項】

- 在宅や車中泊等を含めた在宅避難者について、名簿作成を進め、避難者数を的確に把握する必要がある。(b)
- 在宅や車中泊等の避難者に対しては、避難所において食料等を入手できることを広報車等により周知する必要がある。
- 指定避難所として指定していない施設であっても、発災時に近隣の人が集まると想定される場合には、事前に協定や届出を結ぶことにより、協定・届出避難所として位置付け、災害用物資を備蓄する必要があると考えられる。
この場合、避難所運営は地域コミュニティに委ねることが想定されるが、行政も物資の提供など必要な支援を行うことが望ましい。
- 食料・水・生活必需品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ことが望ましい。
- 大規模災害の発生直後は、多数の避難者に対応するため、おにぎり、パンを提供することも考えられるが、可能な限り早期に弁当等に切り替えることが望ましい。この場合、近隣の給食工場等は被災している可能性があり、必要な場合は府等にあつせんを要請することができる点を留意しておく。また、弁当等の温度管理に留意することが必要である。
- 避難の長期化に伴い、避難者のし好に応じて食事メニューを多様化することが求められるが、行政がきめ細かく対応することには限界がある。そこで、避難所において避難者自ら調理することができるよう、避難所の衛生環境が安定的に確保できるようになった段階で、必要な炊事設備や食材を配備、提供するなどの対応が望ましい。また、キッチンカー等を活用し、温かい食事を提供することも検討する。(国の災害対応車両に係る登録制度の活用も検討)
- 避難所の衛生環境が確保でき、メニューを多様化することになっても、食中毒予防の観点から加熱調理を行うもののみとし、未加熱のものや加熱後手を加えるもの（サラダ・和え物など）を避けること。
- また、流通の回復状況に応じ、避難者が自らのし好に応じた食事を摂ることができるよう、近隣の商店情報の提供等を積極的に行うことも必要である。

□学校の給食設備については、学校給食再開までの間において、学校長、市町村教育委員会の許可が得られ、衛生環境が確保できる場合に利用することを検討することが必要である。

□避難者に対し、「食物アレルギー」「腎臓病などで食事制限が必要」「離乳食が必要」などについて、遠慮なく避難所スタッフに申し出てもらえるように周知を行う。

【参考】

○避難生活での栄養・食生活支援について (mhlw.go.jp) (P5)

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000123298.html>

○アレルギー児対応マニュアル (mhlw.go.jp)

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10600000-Daijinkanboukouseikagakuka/0000122163.pdf>

2-7 食事の質の確保

2-6の食料の提供にあたっては、以下の事項に留意する必要がある。

- (1) 食事の提供にあたり、管理栄養士の活用等によりメニューの多様化、適温食の提供、栄養バランスの確保、要配慮者（咀嚼機能低下者、疾病上の食事制限者、食物アレルギーを有する者等）に対する配慮、複数メニューの提供等、質の確保についても配慮すること。また、提供メニューについては、農林水産省や学会、大学等の推奨メニューや、スフィア基準・厚生労働省のエネルギー摂取目安を参考にしながら、食材の入手状況や避難者の状況を踏まえる必要がある。
- (2) ボランティア等による炊き出しや飲食業協同組合による調理人の派遣、キッチンカー等の活用、特定給食施設（特に学校給食室）の利用等による多様な供給方法の確保に努めるとともに、セントラルキッチン方式を活用することや、被災地の地元事業者が営業を再開するなど災害の発生から一定の期間が経過した段階においては食事等の提供契約を順次地元事業者等へ移行させることなどにより、適温食の確保に配慮する必要がある。
- (3) また、被災者自らが生活を再開していくという観点や、メニューの多様化や適温食の確保を図るという観点からも、避難所となっている学校の給食室等における炊事する場の確保、炊き出し設備の確保、食材や燃料の提供、ボランティア等の協力や避難所内の互助体制等の環境づくりを進める必要がある。
- (4) キッチンカー等関係事業者と協定を締結するなど、平時からの連携体制を構築し、災害発生時には温かい食事を速やかに提供することが望ましい。
- (5) 炊き出し設備等を用い、温かい食事の提供を行うことができるよう準備しておくことが望ましい。

2-8 生活空間の確保

(1) パーティションや、段ボールベッド、エアベッド等簡易ベッド、屋内用インスタントハウス等を各避難所において備蓄し、避難所の開設時に設置するなど居住環境を確保することが重要である（段ボールベッドについては業界団体の推奨規格に留意すること）。

なお、床に長期に横たわっていると、エコノミークラス症候群を引き起こすだけでなく、埃等を吸い込むことによる健康被害も心配されるため、ベッドの設置が望ましい。生活区域を清潔に保つため、飲食用のスペースは別にあることが望ましい。

(2) 事前に作成した避難所のレイアウトに沿って避難所を誘導し、感染症防止のため、避難所は土足厳禁であることを徹底するために、下足箱、玄関マットを設置する等の対策の必要がある。

(3) 医師、保健師等の保健衛生の専門家と連携して、パーティションや、段ボールベッド、エアベッド等簡易ベッドの有効性・必要性を避難者に周知する必要がある。

(4) 避難所の開設時に避難所全員にパーティション等が行きわたらない場合においては、あらかじめ決めていた優先する者（高齢者、障がい者、女性等）に提供する必要がある。事前に民間事業者と協定を締結するなどにより、不足する分については、速やかに調達することが望ましい。

(5) 実際に地域住民に使用してもらうことも含め、平時から、パーティションや、段ボールベッド、エアベッド等簡易ベッドの設置の訓練を行い、災害発生時には速やかに対応する必要がある。

(6) 平時から想定避難者数に対応するために、指定避難所や協定・届出避難所を増やすこと、ホテル・旅館等への避難の準備を進めること等を進めておき、スフィア基準に沿って、1人当たり最低 3.5 m²の居住スペースとなるようにすることが望ましい。

(7) 避難所生活が3日ないし1週間を経過する頃から、避難所は生活場所としての性格が強まり始めることから、プライバシーへの配慮等、生活環境を改善し、最低限の居住環境を維持する必要がある。

特に要配慮者に対しては、学校の多目的教室などの既に冷暖房設備が整った部屋や仕切られた小規模スペースを避難場所に充てることが望ましい。

(8) 避難生活の長期化に伴い、避難所においてプライバシーの確保ができないことが、避難者への大きなストレスとなるため、できる限りプライバシーの確保に配慮する必要がある。

【留意事項】

□災害発生直後の避難所は、生命身体の保護への対応が最優先されるが、3日ないし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くなる。そのため、暑さ・寒さ（熱中症・低体温症）対策や炊事、洗濯等の設備のほか、プライバシーへの配慮といった生活環境の改善への対策が必要となる。こうした避難生活の長期化にあってもそのADL（日常生活動作）を低下させずQOLを確保すべく、居住環境を整備・維持する必要がある。

□「長期化」対応とは言え、災害発生直後から取り組みを開始しなければ、適切な時期に対応できない。

《避難所生活長期化への対応例》

- ☐ 居住スペース（居住地域単位で振り分け、配慮者等がいる世帯は別の部屋やスペースに振り分け）の確保
- ☐ パーティション、間仕切り、段ボールベッド等の簡易ベッドの設置
- ☆間仕切り、簡易ベッドの調達については、大阪府が西日本段ボール工業組合と「災害時における段ボール製品の調達に関する協定」（平成 26 年 7 月 29 日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。
- ☐ 仮設風呂、シャワーの設置
 - ※給排水に注意
- ☐ 洗濯施設の設置（洗濯機・乾燥機・物干場の確保）
 - ※給排水に注意
- ☐ 女性専用の化粧スペース、物干場の確保
- ☐ 授乳場所を兼ねた女性用更衣室（個室）確保
- ☐ 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）
 - ※電化製品の使用に当たっては、電気容量に注意
- ☐ リフレッシュ対策（イベントの開催、子どもの遊び場（）、フリースペース、避難所の外の交流スペース等）
- ☐ 子どもの学習スペースの確保（）
- ☐ 避難者の数に応じた携帯電話の充電ができるコンセント口数の確保
 - ※電化製品の使用に当たっては、電力容量に注意
- ☐ 要配慮者用のスペース（福祉避難室）の確保
- ☐ 優先順位を考慮し、休養スペースの設置等による個人のプライバシーが守られ各種相談を行うことができる場所の確保

2-9 生活用水の確保

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

2-10 健康の確保

(1) 災害発生後速やかに、避難所に救護所を設置するほか、場合によっては、巡回救護班の派遣に努める。

【留意事項】

□大規模災害発生直後の避難所には、負傷者や急に症状が悪化した病人が運び込まれることが予想される。このような傷病者に対しては、可能な限り病院等の医療機関が対応することが望ましいと考えられるが、救急搬送が困難な場合には、避難所で応急対応が不可避な事態も予想される。

□そのため、応急的には地域の医療関係者に協力を求めるほか、直ちに救護計画等に定めた救護所の設置、又は救護班を派遣の準備を行う。

□救護班等は、その後もしばらく、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ため、広域の応援体制を確保すべく、保健所等と調整することに留意する。

□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上でも大きな効果がある。

☆避難所において避難者に骨折、脱臼などの応急措置や、捻挫、打撲、挫傷に対して施術を行うことを目的に大阪府は公益社団法人大阪府柔道整復師会と「災害時等における柔道整復師の支援活動に関する協定」（平成25年12月5日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。

☆避難所等において災害リハビリテーション支援活動を行うことを目的に大阪府は大阪府大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会（大阪 JRAT）と「災害リハビリテーション支援チームの派遣に関する協定」（令和6年6月3日）を締結済みであり、必要に応じ活用可能である点に留意する。

(2) 災害時によるストレス反応等への対策（「PFA」サイコロジカル・ファーストエイド）が必要である。※PFA：困難な状況にある人々を支援する手法の一つ

【留意事項】

□専門家による対応を図る必要があるため、広域の応援体制を確保すべく、保健所等と調整することに留意する。

(3) 保健所等と連携して健康相談、食品・環境衛生、栄養相談等の公衆衛生、保健医療サービスを提供することが必要である。（b）

【留意事項】

□避難所の良好な衛生環境を保つと同時に、避難者の健康維持を図る上で、様々な悩みを抱えた被災者があらゆる面での相談をできる機会を設けたり、健康相談、栄養相談等の保健医療サービスを行うことは重要な役割を果たす。

□避難所に保健師・栄養士等を巡回させ、避難所内の感染症の予防や、既往疾患の悪化予防、被災者の心身含め健康の機能低下や栄養不足を予防するとともに、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し、避難者の健康課題の解決や避難所の衛生環境の改善を図る。

- (4) 避難所内の暑さ寒さ対策にも留意する必要がある、避難所の規模や設備状況に応じて適切な冷暖房の整備や備蓄を進めることが適切である。その際、電源の確保のほか、換気や乾燥対策も併せて検討するとともに、民間企業等との協定の締結を検討しておき、発災後に追加で必要となる場合に速やかに調整する必要がある。

2-11 災害関連死等につながるリスクの軽減（㉒）

阪神・淡路大震災では高齢化を反映し、災害関連死の存在が明らかになり、東日本大震災でも災害関連死が避難所での生活に密接に関わりがあることが報告されている。新潟県中越地震で車中死がクローズアップされたが、熊本地震においても車中泊する被災者が多く見られた。長時間の車内での避難生活はエコノミークラス症候群の要因となり、死に至る場合もある。こうした災害関連死は過酷な避難生活で特にストレスを受けることによる免疫力の低下やADLの低下を惹起しやすい高齢者や障がい者など要配慮者に多い。このため、避難所においては、特に要配慮者に対するフォローが必要となる。

【留意事項】

- 車中泊の背景には、「地震への恐怖のため屋内に入りたくない」、「満員で避難所に入れない」、「他人と一緒にいたくない」、「人といると眠れない」、「自宅の防犯について不安」といった理由に加え、被災者の孤立感情による場合もあることから、被災者同士等による声かけを奨励するなど、被災者の孤立感を取り除くことに努める。
- 車で生活することや、避難所で長時間同じ体勢で過ごすことは、エコノミークラス症候群等につながるおそれがあることから、水分の補給、適度に体を動かすよう促す必要がある。
- エコノミークラス症候群予防のためには、①ときどき、軽い体操やストレッチ運動を行う。②十分にこまめに水分を取る。③アルコールを控える。できれば禁煙する。④ゆったりとした服装をし、ベルトをきつく締めない。⑤かかとの上げ下ろし運動をしたりふくらはぎを軽くもんだりする。⑥眠るときは足をあげるなどを行うよう促す。
- 車中泊避難をしている避難者へ、脚のむくみやふくらはぎの痛みがある、動くと息切れがする、体がだるい、頭がぼんやりする、胸が痛い・重苦しいなどの症状があればすぐに車中泊避難をやめて、医療機関、あるいは保健所に症状と車中泊避難していたことを伝えることを促す。
- 車中泊避難をしている家族へ、車中泊避難をしている避難者の様子を定期的に観察し、上記症状や異常がないことを確認するよう促す。異常を感じたら医療機関や連絡先として指定された保健所に症状と車中泊避難をしていたことを伝えるよう促す。
- 車中泊を解消しやすくするため、より安全な避難所の確保、避難所の生活環境の改善、地区の治安確保等を図ることが望ましい。
- 健全健康な高齢者等の場合、避難所で何も活動しないことが、その後の能力の低下や寝たきり等の生活不活病につながる可能性もあることから、要配慮者も状態に応じて、避難所の運営に参加してもらい、適宜役割を与えることも必要である。
- 被災者のストレスを緩和させるため、ある程度落ち着いた段階で、娯楽の提供等についても検討する必要がある。
- 避難所に医師、薬剤師、看護師、保健師、栄養士等を巡回させ、避難所内の感染症・食中毒、栄養傷がいの予防や、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低下を予防するとともに、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し、避難者の健康課題の解決や避難所の衛生環境の改善を図り、災害関連死を防ぐことが必要である。（㉒）

2-12 衛生環境の提供

(1) 速やかに、衛生的なトイレ環境を確保することが必要である。

【留意事項】

- 既設水洗トイレを可能な限り長く使用するため、洗浄水の確保、トイレットペーパー以外の紙を流さないことや清掃の励行といったルール of 徹底を図ることが必要である。
- 避難所においてトイレが利用できない事態が発生すると、様々な健康被害や衛生環境の悪化につながることから、状況に応じた手法により十分なトイレを確保するとともに、避難者の協力を得て適切に管理する必要がある。感染症等を発症した避難者には、専用トイレを確保することが適切である。
- 発災直後の上下水道等が復旧していない段階でも使用可能な携帯トイレ、簡易トイレ、仮設トイレ等の備蓄、マンホールトイレの整備、トイレカー・トイレトレーラーの確保、仮設トイレのレンタルのための協定締結等を平時から進め、発災直後から対応すること。また、これらを災害時のトイレ確保・管理計画として定める必要がある。トイレカー等については、国の災害対応車両に係る登録制度等も活用し確保することが望ましい。
- 災害発生時の避難所のトイレを、どのような組合せで選択するかは、ライフラインの状況、設置場所に加えて、災害発生からの時間の経過、使用者の事情、避難所の設備等の条件により、適したものを選ぶ必要がある。
- 平時時よりも多人数が使用することから、仮設トイレを早期に設置することが必要である。仮設トイレについても使用上の注意を徹底し、清掃・消毒活動等の指導を行いながら、有効に利用する必要がある。
- 仮設トイレについては、平時から、国で標準化されている快適トイレ仕様を各自治体の公共工事においても標準化し、災害時にはできる限り快適トイレを調達すること。快適トイレに限らず、照明の確保による安全対策、手洗い等の衛生対策、バリアフリーに取り組む必要がある。
- また、トイレットペーパー、生理用品及び汚物入れ、消毒液、消臭剤、清掃用具、防犯ブザー等についても、併せて確保する必要がある。
- 避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン（内閣府令和6年12月改定）等を参考に衛生的なトイレ環境の確保に努める。
- 災害時に、平時から使用している既設トイレが使用可能であれば、平時から施設管理者等へ協力できる体制を構築しておくことが望ましい。災害時に水道が使用できる場合でも、下水処理場等の被害状況が確認されるまでは、水洗トイレの使用を禁止し、災害用トイレを使用することが望ましい。
- 高齢者や障がい者等にとっては、和式便器の使用は困難であることが多いため、既設トイレを洋式便器化していくことが望ましい。文部科学省の学校施設環境改善交付金を活用することにも留意し、教育部局と平時から協議しておくことが望ましい。（国庫補助率：1/3（財政力指数1.00超の地方公共団体 2/7））
- 携帯トイレ、簡易トイレの使用方法やルールについて掲示等により周知ができるよう平時に準備しておくことが望ましい。
- 浄化槽を設置する避難所においては、「災害時の浄化槽被害等対策マニュアル第3版（環境省）」による状況確認、「災害時における浄化槽の緊急点検等に関する協定」による避難所の浄化槽の緊急点検、「災害および感染症発生時におけるし尿及び浄化槽汚泥の収集運搬の協力に関する協定」を必要に応じて活用する。

□マンホールトイレの放流先の下水道施設の流下能力や耐震化の状況を確認する必要がある。確認した結果を基に、地域の状況に応じて形式等を検討することが望ましい。

また、平時より市町村内関係部局（下水道担当、浄化槽・し尿処理担当、防災担当及び保健担当等）が連携・協力して、必要な対策を実施し、災害時の対応を定めておくとともに、災害時には迅速・的確な対応を行うことが重要である

マンホールトイレ設置目安：1基につき50～100名程度

※マンホールトイレ整備・運用のためのガイドライン-2021年版-（令和3年3月）

<https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sewerage/content/001421328.pdf>

（自治体設置事例）

① 熊本県熊本市

流下型マンホールトイレを市内4中学校に整備し、平成28年熊本地震で活躍。運用は、熊本市上下水道サービス公社と日本下水道管路管理業組合による「災害時支援協定」を締結し、体制を構築している。

マンホールトイレマップを作成し、防災訓練でも設置指導を行っている。

② 兵庫県神戸市

阪神・淡路大震災を経験に市内小・中学校を中心に60か所/300基を整備。

管理は、下部構造は下水道部局が、上屋については避難所の備蓄管理者が保管し、調達等は環境局が行い、関係部局で連携して整備を進める。

□スフィア基準に沿って、発災後初期段階では50人に1基、中期段階では20人に1基とし、女性用と男性用の割合が3：1となるように想定避難者数に応じて対応することが望ましい。

（2）速やかに、衛生的なゴミ処理体制を整備することが必要である。

【留意事項】

□災害発生直後の避難所では、断水等の影響により、使い捨ての食器や容器などのゴミが大量に発生する。これらを放置すると、極めて不衛生となるため、衛生的に処理する体制を整備する必要がある。

□ゴミの分別収集を呼びかける。その際、感染性医療廃棄物、危険物（空になったカセットボンベ等）の分別については、特に注意を払うよう呼びかける必要がある。

□感染源となる微生物等の飛散防止や臭気を遮断する観点から蓋付きのゴミ箱等を必要に応じ確保する。

□特に、夏季は衛生害虫の発生、臭気の発生には留意し、必要に応じ、防虫剤、消臭剤を確保しなければならない。

（3）速やかに、避難所内の清潔の保持の体制を整備することが必要である。

【留意事項】

□避難所内は、土足厳禁とする等、泥等が持ち込まれないよう対策を講じる。

□清掃頻度、方法、担当者を決め定期的に清掃を実施する体制を確保するとともに、避難者に自身のスペースについて清掃するよう定期的に呼びかけ等を実施する。

(4) 可能な限り速やかに避難者の入浴環境を確保することが必要である。

【留意事項】

- 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。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ことが必要である。
- 浴槽水の遊離残留塩素濃度の保持 (0.4mg/L 以上) 等、水質管理に留意する必要がある。

(5) 感染症の予防など衛生面の管理に留意することが必要である。

【留意事項】

- 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。感染症がまん延するおそれがあるため、衛生面での管理に特に留意する必要がある。
- 市町村の保健師等による巡回等を行い、必要に応じ保健所や医療機関と連携をとり、健康レベルの低下がみられないよう配慮する。

(6) 食品衛生対策に留意することが必要である。

【留意事項】

- 食品の保管、食事の配送、炊き出しを行う場合においては、食品衛生対策に十分に留意する必要がある。
- そのため、消毒薬を配布したり、手洗いを励行するといった指導を徹底するほか、特に夏季においては、直ちに冷蔵保管庫等を整備するなどの対応を行う必要がある。
- 食料を提供する場合は、高齢者、食物アレルギーのある方、文化・宗教上の事由のある方などに配慮した対応が必要である。
- 備蓄食料には、各種食物アレルギーに対応したものや嚥下障がい等に対応できる食事等も考慮しておく必要がある。また、配布時等にはアレルギーの貼り出しをする等の確実な伝達をする工夫も必要である。

(7) 衣類等身の回りの衛生、避難所における環境衛生に留意することが必要である。

【留意事項】

- 衣類等を洗濯するための場所として、排水が容易にできる場所を確保するとともに、防犯面やプライバシーに配慮して、女性が安心して洗濯物を干せる場所を確保する必要がある。
- 避難所内の空気環境が悪化しないよう、定期的に換気するなど対策を講じる。換気のタイミングを把握するため二酸化炭素濃度測定器を備えることが望ましい。
- 特に湿度が高い梅雨時は段ボールベッドや布団などへのカビ発生防止のため、定期的に布団を干す、シーツを洗濯・交換するなどカビ対策が必要である。
- 水道水や仮設水槽の水について、定期的に遊離残留塩素濃度の測定や水質（色・濁り・異物の有無）に異常がないか確認する必要がある。
応急給水を円滑に受けるために貯水槽については給水車からの注水可否を平時から把握しておくとともに、関係機関との連絡体制を確認しておく。
また、近隣の応急給水所を把握しておくことが望ましい。
- その他、避難所運営ガイドライン（内閣府令和4年4月改定）等も参考に衛生対策を講じること。

避難所の環境衛生対策[※]に関する参考資料「避難所における環境衛生対策ガイド」

※ 清潔の保持や寝具類、水の衛生対策、トイレ、ごみの管理、ねずみ、衛生害虫の対策、風呂等の衛生対策等

https://www.pref.osaka.lg.jp/o100090/kankyoeisei/hinansho_guide/index.html



2-13 府又は他市町村等（大阪府域外を含む）からの応援職員の受入れ（受援体制）（b）

(1) 大規模災害発災後、被災市町村の職員は、あらかじめ定められた要員が必要人数参集できるかというリスクを持ち、また参集した要員は少人数で休むことなく避難所の運営業務を行うため、心身ともに疲労困ぱいの状況となることが想定される。このため、大災害に伴い開設の長期化が予想される避難所運営については職員の負担を軽減し、円滑な避難所運営を行う観点からも、府又は他市町村への職員派遣の要請についての考え方を「大阪府市町村受援計画策定手引書」等を参考に整理しておくことが不可欠である。

(2) 避難所運営に応援職員が加わった場合に備え、当該市町村職員と応援職員とで業務のすみ分けをあらかじめ行っておくことが原則である。

なお、市町村災害対策本部からの情報の伝達、収受、統廃合など、避難所運営責任に関わる事項については、当該市町村職員の業務とすることが理想である。

また、当該市町村職員のみならず、応援職員にもマニュアルの共有が必要であり、その上で応援職員の業務、指揮系統、責任を明確にすることが有効である。

(3) 当該市町村の職員は、24時間避難所運営に携わっていることが理想であるが、交代勤務の関係等により困難な場合もある。そのため、必ず朝と夕方にミーティングを行い、業務を確実に引継ぐ必要がある。その際には、留意すべき避難者の様子や避難所の状況を含めた業務内容の引継ぎを行うことが必要である。

また、多様な視点での避難所運営を行うにあたって、職員の家庭環境を考慮した上で、女性を含む多様な職員を配置する体制を整えることが望ましい。職員等は男女に偏りなく配置するよう配慮する必要がある。（b）

大規模災害時は、他府県からの応援職員に避難所運営を可能な限り委ね、被災市町村職員は応急対策業務を行う。運営を任せるにあたり、大阪府域外の人にもすぐに分かるようなマニュアルを整備する必要がある。

また、避難者の苦情やトラブルに関しては、担当者間での引継ぎに留めるのではなく、スタッフ全員で情報共有を行い、迅速かつ的確に対応することが必要である。

2-14 広報・相談対応

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

【留意事項】

- 避難所を開設するときは、自主防災組織等と連携して、迅速確実に必要な情報を住民に伝達する。また、必要に応じて、報道機関の協力を求めることも考える。
- なお、コミュニケーションにハンディキャップのある要配慮者に対しても、確実に情報を伝達できるよう、障がい等の状況に応じた適切な広報手段を確保することが必要である。
- 避難所開設時に広報する内容は、概ね次のとおり。
 - ① 避難情報（高齢者等避難、避難指示、緊急安全確保）の内容
 - ② 開設した避難所名・所在地、避難経路
 - ③ 避難時の注意
 - ④ ペット同行の可否等（)
 - ⑤ 在宅避難者に対し、被災状況の把握のため、避難所への申出を促す呼びかけ

(2) 地域の情報提供の拠点として広報活動、広聴・相談活動を行うことが必要である。

【留意事項】

- 災害時には、住民が生活の維持を図る上で、きめ細かい生活・支援等の情報を必要とするが、交通事情の悪化や情報の入手手段が限定されることから必要な情報が入手できるよう対応する必要がある。
- そのため、市町村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、広聴・相談活動を行うことが必要である。また、相談担当者については、男女偏りなく配置することが必要である。なお、相談コーナー等におけるプライベートを保てる空間についても事前に準備をしておくことが望ましい。
 - ① 避難者向け広報掲示板の設置、広報紙の配布
 - ② 総合的又は専門的な相談窓口（被災者生活再建支援制度、就労支援等）の設置、仮設住宅入居申込等の各種手続き・受付窓口の設置等
 - ③ 女性や子どもへの暴力を防止し、心身の健康を守るためのホットラインや相談窓口の設置

2-15 ボランティアの受け入れ

各地から集まるボランティアの活動が有効に行われるためには、ボランティアの受け入れ体制を整えることが必要である。このため、市町村は、平時から社会福祉協議会や令和4年4月に常設化した大阪府災害ボランティアセンターと連携し、ボランティア受け入れ等の支援を行うことが必要である。

【留意事項】

- 活動を支援する方法としては、ボランティアが自由に使用できるスペースを確保することや避難所から求められるボランティアの派遣・あっせんに迅速かつ的確に対応できるよう情報伝達ルートを確保することが考えられる。

2-16 女性の視点を取り入れた避難所の運営（b）

男女のニーズの違い等に配慮した避難所の運営が行われるため、マニュアル策定や開設訓練など、事前対策の段階から女性の参画を推進することが必要である。

【留意事項】

- 女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品、女性用下着（生理用ショーツを含む）の女性による配布、避難所における安全性の確保など、女性や子育て家庭のニーズに配慮した避難所の運営に努める。
- 特定の業務が女性に偏りがちにならないよう避難所での作業を、全員で共同する等の配慮が必要である。
- 女性が日頃から培ってきた地域の人的ネットワークやご近所づきあいなどの、地域コミュニティを活用した被災者の安否確認や避難所での声かけをしていただくよう、協力を依頼することが望ましい。
- 避難所運営委員会の委員に男女が共に参加することが必要であることから、構成員のうち3割以上を女性とするよう努めること。
- 仮設トイレは、男性に比べて女性の方が混みやすいことから、女性用トイレを男性用トイレよりも多く配置する必要がある。（女性用対男性用の割合は3：1が理想的）

2-17 避難所の統廃合・撤収（㊦）

(1) 避難所の統廃合・撤収の方針を前もって周知し、避難者の自立を促すことが必要である。

【留意事項】

- 避難所については、「ライフラインの復旧、流通の回復、住まいの確保」ができる段階で撤収する方針であること及びその撤収の時期（阪神・淡路大震災級の災害であれば2～3ヶ月程度、できれば各市町村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すことで、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) 避難所内の過密状況が解消された後は、各避難所内の避難スペースの集約や地域ごとの避難所の統廃合を進める。

【留意事項】

- 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が望ましい。
- その際、学校においては教育活動再開のために教室等の復旧を優先することが必要である。
- 最終的に集約する施設は、学校以外の施設とすることが望ましい。（市町村立の体育館、文化施設、コミュニティ施設等）
- 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。
- 避難者に移動を要請する場合は、ボランティアの協力を得て荷物の運搬等の支援を行うことが必要である。
- 避難所の閉鎖時には、余震等による二次被害について注意喚起する必要がある。

(3) 避難者の個別の事情についての相談に対応しながら、自立を支援する。

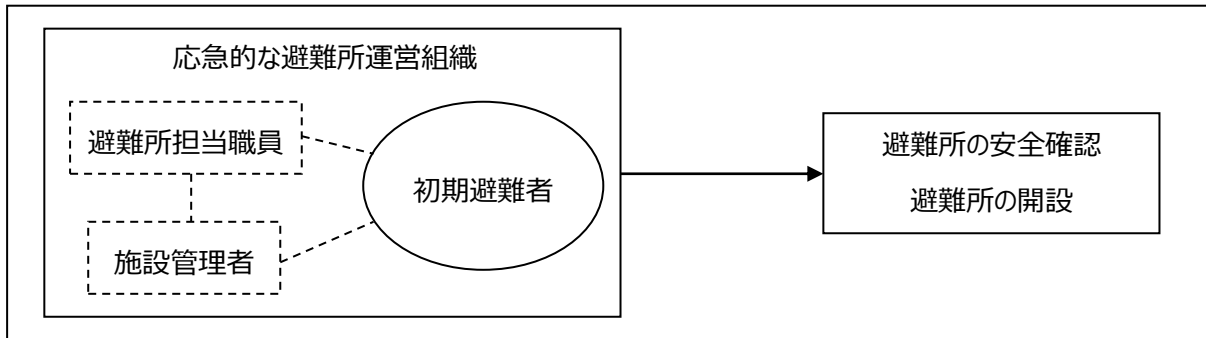
【留意事項】

- 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、ひとりずつ親身になって相談に対応し、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。
- 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となる。

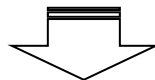
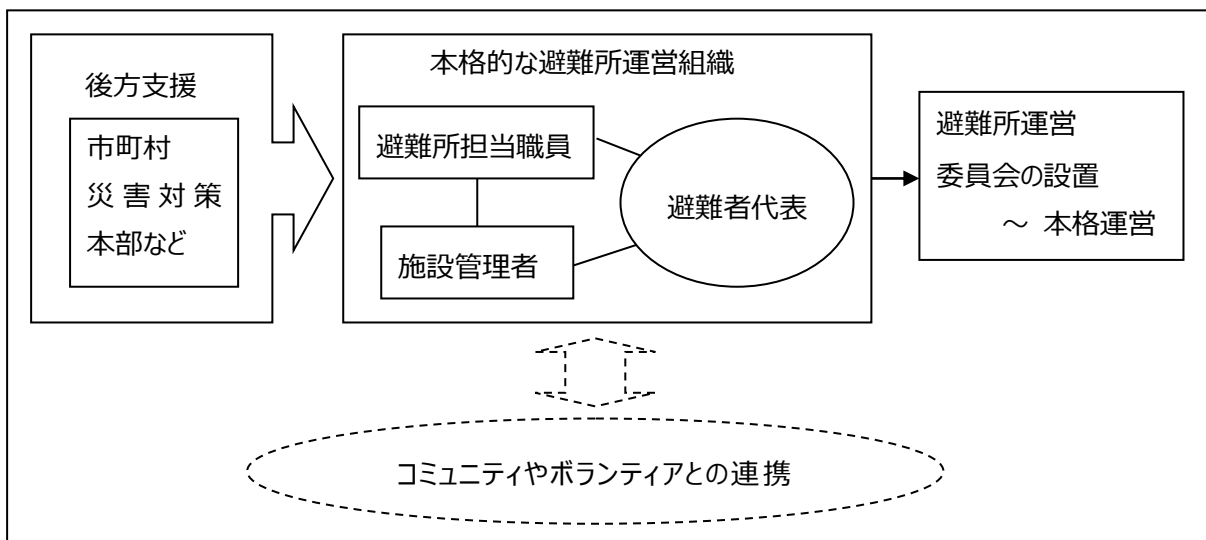
第3章 地域住民による避難所の運営

《災害時の避難所の運営の流れ》

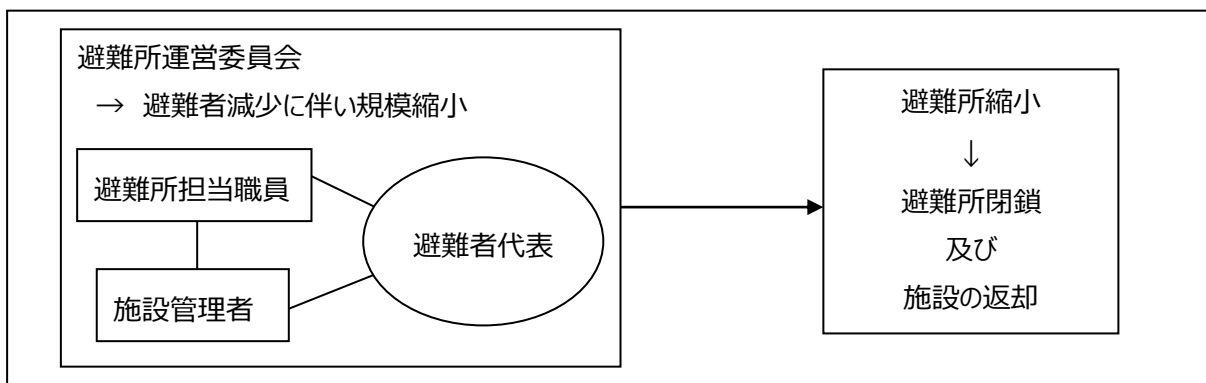
【初動期】（災害発生直後）



【展開期～安定期】



【撤収期】（周辺の電気・ガス・水道復旧後）



1 避難所運営組織の事前設置（㉒）

これまでの災害事例から、市町村職員のための避難所運営は難しいことが想定され、地域住民が避難所運営に関わることが避難所の円滑な運営のために必要である。

そこで、大規模災害発生時には、地域住民（避難者）が、避難所を一定期間、臨時の生活拠点として利用することを前提にして、避難所が避難者にとって秩序のとれた生活拠点として機能するよう、事前に避難所を運営する組織として「避難所運営委員会」を設置し、避難所の自主運営体制の確立を図ることが必要である。

避難所運営委員会は、地域住民と要配慮者が相互に理解し、要配慮者に配慮した避難所運営が行われるよう、日頃から情報交換をしておくことが必要である。

また、避難者一人ひとりの人権を尊重し、プライバシーの確保を図るとともに、女性の積極的な参画を促進し、広く男女双方のニーズが反映されるように留意し、円滑な避難所運営を行う必要がある。

2 避難所運営委員会の組織構成

- (1) 自治会・町内会・自主防災組織の代表者等
- (2) 施設管理者
- (3) 地域ボランティア団体、地元企業等
- (4) 市町村職員

避難所運営委員会の例

自主防災組織等

会 長・・・・・・・・・・運営委員会を代表し、会務を総括する。
副 会 長・・・・・・・・・・会長を補佐し、必要があればその職務を代行する。
事務局長（総務班長）・・・・事務局を総括し、運営委員会の庶務、会計等を行う。
各活動班長・・・・・・・・・・班を総括する。
各活動班員・・・・・・・・・・班活動を行う。
＜各班の例＞ 総務班、避難者管理班、情報広報班、施設管理班、食料・物資班、
救護班、衛生班、ボランティア班

市町村職員・施設管理者・・・・日頃から自主防災組織等との信頼関係を築き、避難所の運営体制を確立する。

ボランティア団体・・・・・・・・訓練等を含め、日頃から連携した活動を行う。

3 避難所運営委員会の役割

平常時

災害時に避難所の円滑な開設・運営を可能とするために準備する機関

- (1) 避難所運営マニュアルの作成
各地域の実情に応じた避難所運営マニュアルを作成する。(b)
- (2) マニュアルに従った訓練の計画的実施
運営委員会の組織運営が円滑に行えるよう、また、地域住民の防災意識を高めるため、必要に応じて訓練を行う。
- (3) 避難所の鍵の管理
緊急的な避難を要する場合に備えて、運営委員会の判断により避難所を開設できるようあらかじめ鍵の管理方法を確認しておく。
- (4) 施設の点検方法の確認
避難者の安全性の判断は被災建築物応急危険度判定士が判定を行うが、市町村避難所担当職員や施設管理者がいない場合で、迅速に施設内への避難が必要な場合には、運営委員会による目視による施設の点検を行う必要がある。そのため、点検方法を事前に確認しておく。
- (5) 避難所でのルールの作成
避難所での生活を少しでも過ごしやすいものとするため、避難所の共通ルールを検討、作成し、住民に周知する。
- (6) 防災に関する意識啓発、啓蒙活動の実施
各自治会等の自主防災活動が円滑に行えるよう必要に応じて支援・協力を行う。

初動期

初動期とは、避難所を開設・運営するために必要な業務を行う期間である。
災害発生直後で最も混乱する時期である。

- (1) 施設の解錠・開門
避難所の開設は市町村長がその要否を判断し、原則として、市町村職員が、施設管理者の協力を得て行うが、市町村職員、施設管理者が共に不在で、かつ緊急の場合には、運営委員会が管理する鍵で解錠・開門し、避難所に集まった委員会のメンバーを中心に避難所の開設準備にとりかかる。
- (2) 避難所の開設準備
避難所に集まった運営委員会のメンバーを中心に、早急に次のとおり作業にとりかかる。その際、避難住民が自主的に避難するのは、施設敷地内（例：校庭）にとどめ、建物内への立ち入りについては、市町村避難所担当職員及び施設管理者などの到着を待つ。

<避難所の開設準備作業>

項 目	内 容
開設方針の確認	☐ 市町村災害対策本部から開設指示が出ているかといった開設方針の確認をする。
開設準備への協力要請	☐ 避難者に対して、当面の運営協力を呼びかける。
施設の安全確認	☐ 建物が危険でないか、施設・敷地等の点検を行う。
避難所運営用設備等の確認	☐ 電話、パソコンといった設備の使用可否を確認する。
避難者の安全確保	☐ 施設の安全が確認されるまでグラウンド等での待機を呼びかける。
器材・物資の確認	☐ 備蓄倉庫等にある器材・物資の状況等を確認する。
居住組の編成	☐ 原則、世帯を一つの単位として部屋単位などで、避難者をいくつかに分けた「組」を編成する。血縁関係や居住地域を考慮し、観光客などの避難者はまとめて編成する。
避難所利用範囲等の確認	☐ 避難所として利用できる範囲を確認する。
利用室内の整理・清掃	☐ 破損物等の片付けを行う。
受付設置	☐ 長机、いす、筆記用具等を準備する。 ☐ 避難者名簿等を準備する。 ☐ 受付付近に避難所として利用できる範囲、施設の利用ルール等を明示する。
避難所看板設置	☐ 門、施設扉付近に避難所看板を設置する。

(3) 避難者の受け入れ、名簿登録

施設の安全が確認され、避難所の開設準備が整い次第、避難者を施設内へ誘導する。
 その際、受付で避難者名簿に氏名・住所等を記入してもらう。

多人数が集中した場合は、記入は事後となることもやむを得ないが、できるだけ早い段階で基礎的な内容だけでも記入してもらう。

(4) 市町村災害対策本部への報告（第1報）

避難所を開設したら、速やかに市町村災害対策本部に開設報告をする。

(5) 地域住民への周知、広報

避難所が設置されたことを地域の住民に周知、広報する。

(6) 連続地震に対する注意喚起

避難場所から自宅等に戻る場合は、後に本震や本震と同規模の地震が発生する可能性について、注意喚起を行う。自宅等の建物に入る場合は、応急危険度判定を受けることを推奨する。

展開期

展開期とは、災害発生後2日目から約3週間程度までの期間をいう。
避難者にとっては避難所での仕組みや規則に従った日常性を確立する時期である。

(1) 居住組の代表選出

災害発生直後の混乱状態が落ち着いてきたら、本格的な避難所運営体制づくりに取り組む。

各居住組では組長と各活動班の代表者を決める。組長等はできるだけ交替制とするなど個人の負担が偏らないように注意する。また、性別の偏りがないように配慮する。(b)

(2) 各活動班の設置 (b)

避難所内で発生する様々な作業を行うため、各居住組に選出された代表者により以下のような活動班を作る。

- ・総務班 ・避難者管理班 ・情報広報班 ・施設管理班
- ・食料・物資班 ・救護班 ・衛生班 ・ボランティア班

(3) 避難所運営会議の開催

市町村災害対策本部との連絡調整事項についての協議や避難所内でのルール of 決定・変更、避難所での課題・問題への対処など避難所運営を円滑に進めるため、毎日1回以上、時間を定めて運営会議を開催する。

(4) 避難所内での場所の移動

避難者の増減など、状況の変化に伴い、避難場所の移動が必要な場合は、避難者の了解を得て、部屋の統廃合などにより避難場所の移動を行う。

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

安定期

安定期とは、災害発生後3週間目以降をいう。

毎日の生活に落ち着きが戻るが、長期化に伴って被災者の心身の抵抗力が低下する時期でもある。また、被災者の多様化するニーズに対して、柔軟な対応が必要とされる時期である。

(1) 避難所運営会議の開催

避難所内の状況の共有、出席者相互の意見交換、必要事項の協議・決定など、引き続き運営会議を開催し、円滑な避難所運営に努める。

(2) 活動班の再編成

避難者の減少により、避難所の規模が縮小するなど、状況の変化があった場合は、適宜、班員の交代や班の再編成を行う。

(3) 避難所内での場所の移動

避難者の減少や学校の再開など、状況の変化があった場合には、避難者の了解を得て、部屋の統廃合などに伴う避難場所の移動を行う。

撤収期

撤収期とは、周辺のライフライン機能が回復し、被災者にとっての本来の生活が再開可能となるため、避難所生活の必要性がなくなる時期である。

避難者の生活再建、避難所の本来業務の再開に向けての対応が必要な時期である。

(1) 避難所運営会議の開催

避難所閉鎖についての避難者の合意形成を行い、適切な残務整理を進める。

(2) 避難所の撤収

避難所運營業務の残務整理を終えたら、避難所の運営に関する記録、使用した台帳等の整理をし、市町村災害対策本部に引き継ぐ。また、使用した施設は元に戻し、清掃をした上で、避難所を撤収する。

避難所の閉鎖時においても、余震等による二次被害の可能性について注意喚起を行う。

4 居住組の設定

避難所を円滑に運営するために、部屋単位などで避難者をいくつかに分けた「居住組」を設定する。（具体的には「5 各班の役割」を居住組単位で実施する等）

項 目	内 容
組長の選出	☐ 組長は、組員の人数確認などを行うと同時に組員の意見をまとめて運営会議へ提出する代表者の役割を担う。組長については、適宜、交代をする。また、性別の偏りがないようにする。
副組長、各活動委員の選出	☐ 副組長は組長を補佐する事を主な業務とし、各活動委員は、居住組の代表として避難所運営のための諸活動の中心となる。副組長、各活動委員については、適宜、交代をする。また、いずれも性別の偏りがないようにする。
当番制の仕事	☐ 公共部分の清掃、炊き出しの実施、生活用水の確保などの作業を当番制で行う。 ☐ この場合、女性に偏りがちな作業を全員で共同する等の配慮が必要である。

5 各班の役割（Ⅱ）

総務班

項 目	内 容
市町村災害対策本部との連絡・調整	☐ 市町村災害対策本部との連絡調整に関する窓口となり、連絡調整事項の把握、整理を行う。 ☐ 連絡調整事項については、避難所運営会議での協議を前提とするが、急を要する場合は、会議での協議を経ずに各活動班の班長と協議し、運営会議で事後報告する等の臨機応変な対応を行うことが必要である。
避難所レイアウトの設定・変更	☐ 大勢の人々が共同生活を円滑に行えるよう、災害発生時間・被害状況・避難状況に見合った避難所レイアウトを早期に設定することが必要である。 ☐ この場合、要配慮者については、パーティションや簡易ベッドを利用できるようにするとともに、小部屋や冷暖房設備が整備された部屋を割り当てるなど配慮することが必要である。 ☐ なお、医療的措置が必要と判断される場合は、安全が確認された医療機関へ速やかに移送することが必要である。
防災資器材や備蓄品の確保	☐ 救出・救護に必要な資器材を確保するとともに、必要な場所に貸し出すことが必要である
避難所の記録	☐ 避難所運営会議の内容等を記録することが必要である。避難所内の情報を記録として一本化することは避難所での出来事を正しく残すだけでなく、後世への教訓としても非常に有用な資料になる。
苦情相談窓口の設置	☐ 避難所内において、避難者の苦情等を円滑に処理するため、苦情相談窓口を設置することが必要である。
避難所運営委員会の事務局	☐ 円滑な避難所の開設・運営を可能とするため、平常時から避難所運営委員会を設置し、避難所の自主運営体制を図っておく。 ☐ 災害時は各フェーズに応じた対応を行い、適宜避難所運営会議を開催する。
地域との連携	☐ 大規模災害が発生すると、電気・ガス・水道というライフラインも停止する。このため、自宅が被害をまぬがれた人々でも、食料や物資の調達ができない場合がある。 ☐ 災害発生直後は、自宅や車中等で生活する人々へも、市町村災害対策本部によって食料・物資の提供などが地域における防災拠点である避難所で行われる。そこで、在宅や車中等の避難者数や必要とされる支援物資等に関する情報を把握するため、避難所開設に関する広報活動の際などに、在宅や車中等の避難者に対して、避難所への申し出を呼びかけ、地区ごとの組織を作るよう働きかけることが必要である。

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

(1) 避難所のレイアウトの検討

避難所として使える場所、使えない場所を把握した上で、避難所のレイアウトをあらかじめ決めておく。

(2) 備蓄品、備蓄倉庫の管理・点検

日頃から、防災資器材の機能の点検等を行う。

(3) 在宅や車中等の避難者の把握方法及び組織作り方法の検討

避難所へ申し出を呼びかける等、在宅や車中等の避難者の状況等を把握する方法や、申し出のあった在宅や車中等の避難者に対して組織作りを促すための方法についてあらかじめ決めておき、必要な支援が行き届くよう関係機関と連携する。

避難者管理班

項 目	内 容
避難者名簿の作成、管理	□名簿の作成は、避難所を運営していく上で、最初に行わなければならない重要な作業であり、安否確認に対応したり、物資や食料を全員へ効率的に安定して供給するために、不可欠なものである。 できるだけ迅速かつ正確に作成することが必要である。 ・避難者名簿の整理 ・退所者・入所者の管理 ・外泊者の管理
安否確認等問い合わせへの対応	□災害発生直後は、安否を確認する電話や来訪者による問い合わせが殺到する。また、避難所には様々な人々が入り出ることが予想される。 □安否確認には作成した名簿に基づいて迅速に対応し、来訪者（部外者）には、避難者のプライバシーと安全を守るため、受付を一本化し、避難所内にむやみに立ち入ることを規制することが必要である。 ・安否確認に対応する。 ・避難者へ伝言する。（要配慮者については、その障がい等に対応した適切な手段により、確実に伝達する必要がある。） ・来訪者へ対応する。
取材への対応	□避難所によっては各種マスコミの取材を受けたり、調査に対応することが予想される。混乱を避けるために、避難所の代表者が対応することが必要である。 ・取材への基本的な対応方針について、運営会議で決定する。 ・避難者の寝起きする居住空間での取材は原則として禁止する。 ・記者（社員）証を確認し、避難所の見学には必ず班員が立ち会う。
郵便物・宅配便等の取次ぎ	□避難者あての郵便物等は、かなりの量にのぼることが予想される。迅速かつ確実に受取人に手渡すためのシステム作りが必要である。 ・郵便物等については、郵便局員や宅配業者から避難者へ直接手渡してもらう。 ・避難者の人数が多い場合などには、郵便物等を受付で保管する。

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

(1) 避難者名簿の作成方法の検討

災害発生時間・被害状況・避難状況によって名簿の作成をどのように行うかなどについてあらかじめ決めておく。

(2) 安否確認等問い合わせへの対応方法の検討

電話による問い合わせへの対応方法や、避難者へ伝言を残す方法などについて検討し、あらかじめ決めておく。

(3) 取材への対応方法の検討

取材を許可するか否か、仮に許可した場合に、どのように対応するかについては、運営会議で決定する必要があるが、取材を許可した場合の申し込み方法や取材を行う際の注意事項をあらかじめ決めておく。

(4) 郵便物等の取次方法の検討

避難者あての郵便物等を迅速かつ確実に受取人に手渡すための方法をあらかじめ決めておく。

情報広報班

項 目	内 容
情報収集	□通信・情報機器の確保ができない状態が続くことから、情報が錯綜する。被災者にとって必要な情報を収集するためには、自ら行政機関へ出向いたり、他の避難所と連携をとるなどして、情報収集に努める必要がある。 ・各種機関へ直接連絡を取り、必要な情報を収集することも必要である。 ・定期的に市役所や町村役場、出張所に出向き、公開されている情報を収集する。 ・他の避難所と情報交換をする。 ・テレビ・ラジオ、新聞、インターネットなどのあらゆるメディアから、情報を収集する。 ・集まった情報をわかりやすく整理する。
情報発信	□避難所の状況を正確かつ迅速に外部へ伝達することは、適切な支援を受けるために非常に重要である。また、避難所が地域の被害状況を発信することによって、市町村災害対策本部は被災地全体の被害状況をより詳しく把握することができる。 ・情報発信の窓口を一本化し、避難所から発信した情報の整理を行う。 ・避難所は地域の情報拠点となり、地域への情報発信にあたる。
情報伝達	□正しい情報を避難者全員が共有することは非常に大切なことである。避難所内にある情報を効率よく、かつ漏れのないように避難者に行き渡らせる必要がある。 ・避難所内での情報伝達は、原則として文字情報（張り紙など）によるものとするが、例えば、日本語の理解が十分でない外国人に対しては多言語やイラストを併記したり、視覚障がい者に対しては、拡声器等を使用し、大きな声で繰り返し伝えたり、知的障がい者のための「ルビふり」をするなど、要配慮者の障がい等に対応できる手段により、確実に伝達することが必要である。 ・避難者や在宅や親戚や友人宅、車中等の避難者に市町村災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示板」と避難所運営用の「伝言板」を作成、管理する。 ・特に重要な項目については、避難所運営会議で連絡し、居住組長を通じて避難者へ伝達する。 ・避難者あての連絡用として居住組別に伝言板を設け、居住組長が受け取りに来る体制を作る。その際はプライバシーの保護に留意する。
【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】 (1) 情報収集、情報発信、情報伝達の方法の検討 災害時の通信・情報機器の確保を把握した上で、情報収集、情報発信、情報伝達の方法について検討し、あらかじめ決めておく。	

施設管理班

項 目	内 容
避難所の安全確認と危険箇所への対応	☐ 余震などによる二次災害を防ぐためにも、施設の安全確保と危険箇所への対応を早急に行う必要がある。 ・被災建築物応急危険度判定士による施設の応急危険度判定を受ける。 ・危険箇所への立ち入りを禁止し、修繕が必要な場合は早急に行う。
防火・防犯	☐ 災害発生後には、被災地の治安が悪化することも十分に考えられる。また、集団生活においては火災の危険性も増大する。そのため、防火・防犯に留意することを避難所内外へ呼びかけていく必要がある。 ・火気取扱場所を制限し、取り扱いに注意を払う。 ・防火・防犯のために、夜間の巡回を行う。

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

- (1) 危険箇所への立入防止手段の準備
危険箇所への立ち入りを禁止するため、張り紙やロープを用意する。
- (2) 防火・防犯に関する避難所での留意事項の検討
- (3) 夜間の巡回方法の検討
- (4) 女性専用スペース、トイレ等の設置場所や巡回方法の検討
- (5) 避難所内の動線計画も含め、施設の利用計画について、専門家の確認を受けることが必要である。
- (6) 高齢者、障がい者、医療的ケアが必要な者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等の要配慮者や在宅の人も含め、様々な避難者の意見を吸い上げるため、相談窓口を設置すること。その際、高齢者や障がい者等の女性の障がい者等が安心して相談できるようにするため、窓口には女性を配置することが適切である。なお、相談者のプライバシーを確保するため個室を確保することが望ましい、

食料・物資班

項 目	内 容
食料・物資 の調達	□災害発生直後は食料の十分な配布を行うことができない。市町村災害対策本部へ避難所の場所、避難人数や必要な食料・物資を速やかに報告するとともに、調理施設等が衛生的に利用でき、かつ防火対策が講じられる場合は、避難者が協力し合って炊き出し等を行うことにより、食料の確保を行うことが必要である。 □人工透析患者や糖尿病患者の場合は食事や医薬品の制限等があることや、高齢者の場合はやわらかい物が必要であること、また、食物アレルギーや文化・宗教上の理由により制限等があることについて配慮が必要である。 □避難者の食料・物資に対する要望をまとめ、それらの支給を市町村災害対策本部に働きかけることも必要である。 ・災害対策本部からの支援が不足する場合や遅れる場合には、避難所として対応策を考える必要がある。 ・状況が落ち着いてきたら、避難者のニーズを把握して食料等の要請を行う。 ・食料・物資の要請は、将来的な予測を立てて行うことが必要である。 □市町村災害対策本部に食料・物資の支援を働きかける時は、原則として内閣府の「物資調達・輸送等支援システム」（以下「国物資システム」とする）により行うものとする。
炊き出し	□災害対策本部から食料等が支給されるまでの間、避難者自らが行う炊き出しは、食料確保に重要な役割を担う。調理施設等が衛生的に利用でき、かつ防火対策が講じられる場合は、避難者全員で協力して炊き出しを行う。その際、メニューはできる限り加熱調理を行うもののみとし、未加熱のものや加熱後に手を加えるもの（サラダ・和え物など）を避けながら、平常時の食生活に近づけるように努める。 □物資が届いた際には国物資システムにおいて受領報告を行う。
食料・物資の受け 入れ	□災害対策本部などから届く食料・物資の受け入れには、大量の人員を必要とする。当番制によりできるだけ多くの人員を集め、効率よく避難所内に物資を搬入する。

食料・物資の管理・配布	□避難所内にある食料・物資の種類とその在庫数を把握することは、避難所の運営において必須の仕事である。在庫や状態を把握することで、避難者のニーズに迅速に対応することが可能となるとともに、状況を見ながら不足しそうな食料・物資の情報を速やかに災害対策本部に伝えることにより、効率よく食料・物資の確保を図ることが可能となる。 □食料等は衛生害虫や鳥獣により汚染を防止し、適切な温度管理を行って保管する。また、在庫確認時や使用時には消費期限等を確認すること等により食中毒の発生を防止しなければならない。
-------------	--

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

(1) 必要食料・物資の把握方法の検討

災害対策本部から食料等の提供を受けるためには、まず避難者数を把握し報告する必要があるため、その把握方法をあらかじめ決めておく。

(2) 炊出訓練の実施

災害時の状況により調達できる調理用具が異なることも考えられることから、炊き出しのノウハウをもつ地域の団体と実践的な訓練を機会をとらえて行う。

(3) 食料・物資の受入方法等の検討

災害対策本部などからの食料・物資の受け入れには大量の人員が必要になるため、効率よく搬入ができるよう、受け入れ方法をあらかじめ決めておく。

(4) 食料の管理、配布方法等の検討

食料の在庫や状態を常に把握し、計画的に配布することが重要であるため、その方法をあらかじめ決めておく。

(5) 物資の管理、配布方法等の検討 (b)

物資の在庫や状態を把握することで、避難者への迅速な対応が可能になるとともに、不足しそうな物資の情報を速やかに災害対策本部などに働きかけていくことができることから、その方法をあらかじめ決めておく。

(6) 食料等の備蓄についての地域住民への啓発活動

災害対策本部などから食料・物資が届くまでのつなぎとして、一週間以上の水や食料等を各家庭で確保しておくよう、機会をとらえて啓発を行う。

(7) 要配慮者等への啓発活動

糖尿病や人工透析患者、食物アレルギー患者等食事制限のある者は、少なくとも一週間以上の食料・器材等を各自で確保するよう、支援者を含めて啓発しておく必要がある。

救護班

項 目	内 容
医療・介護活動	□災害時にすべての避難所に救護所が設置されるとは限らない。避難者が協力し、できる範囲で病人・けが人の治療に当たるとともに、障がい者や高齢者などの要配慮者の介護を行っていく必要がある。 □プライバシーに配慮しながら、避難所内の病人・けが人、要配慮者について把握するとともに、個別の要望を収集し、適宜各活動班に対応を依頼することが必要である。 □避難所内に、医師や看護師、介護士等の有資格者がいる場合は、協力を依頼するとともに、一時的に保健室などを利用し、緊急の医療救護体制をつくることが望ましい。 □備蓄医薬品の種類と数量を把握し、管理することが必要である。 ・病人・けが人については医療機関への収容、要配慮者については、本人の意向を確認のうえ実情にあわせて設備のある避難所や福祉施設等への移送が必要である。 ・近隣の救護所、医療機関の開設状況を把握し、病人・けが人への緊急対応に備えることが必要である。また、近隣の福祉施設の状況について把握することが必要である。 ・医療機関からの往診の実施、健康に関する相談会、支援に関する相談会などを定期的に開催することが望ましい。

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

(1) 応急救護方法の習得と啓発

避難所において多くの住民が、自分の目の前にいる病人・けが人に対して、できる範囲で治療に当たることができるよう消防署等が実施する救命講習を受講するなど、応急救護方法の習得の啓発を行う。

(2) 要配慮者の障がい等に応じた対応方法の理解と習得

地域住民による避難所の運営をする場合において、スタッフが要配慮者に対し、円滑に対応するため、行動の特徴や配慮すべき項目等を理解、習得できるようあらかじめ研修等を実施しておくことが望ましい。

(3) 救急用品の実態把握

避難所内にある救急用品の種類、数量について把握する。

衛生班

項 目	内 容
ゴミに関すること	□避難所では多人数が生活するために、大量のゴミが発生する。 また、特に災害発生直後の混乱した状況下では、ゴミの収集も滞るおそれがある。 ・ゴミ袋、蓋付きのゴミ箱、消臭剤や防虫剤を確保する。 ・避難所敷地内の屋外にゴミ集積場を設置する。 ・ゴミの分別収集を徹底するとともに、ゴミ集積場を清潔に保つ。 ・ゴミの収集が滞る等、やむを得ない場合には焼却処分について市町村と検討を行う。
風呂に関すること	□多人数の避難者が生活する避難所において、避難者が平等にかつ快適に入浴の機会を得られるようにする必要がある。 ・当初は、入浴可能な親類・知人宅等での入浴を推奨する。 ・仮設風呂・シャワーが設置されたら、当番を決めて清掃を行う。 仮設風呂にあっては、浴槽水の管理を行う。 ・性的犯罪等の発生を防止する対策を実施する。
トイレに関すること	□ライフラインが寸断され、水が自由に使用できない状況下では、トイレの確保は深刻な問題となる。避難者の人数に応じたトイレや要配慮者用トイレ（洋式・車いす対応等）を確保するとともに、その衛生状態を保つことは、避難所運営において重要である。 ・トイレの使用可能状況を調べる。 ・トイレ用水を確保する。 ・トイレトーパーを確保する。 ・清掃用具、消臭剤等を確保する。 ・トイレの衛生管理には十分に注意を払う。
掃除に関すること	□多くの人が共同生活を行う避難所においては、避難者全員が避難所内の清掃を心がける必要がある。 ・共有部分の清掃は、居住組を単位として当番制をつくり、交代で清掃を実施する。 ・居室部分の清掃は、毎日1回、清掃時間を設けて実施するよう呼びかける。
衛生管理に関すること	□ライフラインが寸断され、物資が不足する中での避難所生活は、決して衛生的なものとはいえない。疾病の発生を予防し、快適な避難所環境を作るために、衛生管理には十分に注意を払う必要がある。 ・「手洗い」を徹底する。 ・食器の衛生管理を徹底する。 ・定期的な換気を実施する。 ・避難所での集団生活においては、インフルエンザや食中毒などの感染症がまん延しやすくなるため、十分な予防策を講じる。 ・その他、寝具類等の管理やねずみ、衛生害虫の対策を実施する。 □必要に応じ、医師、薬剤師、保健師等や保健所、保健センターと相談し、衛生管理に配慮すること。

ペットに関すること (h)	□災害が起こると、人間と同様にペットも生活の場を失う。さまざまな人が生活する避難所内で人間とペットが共存していくためには、一定のルールを設け、トラブルにならないよう注意する必要がある。 また、ペット飼育者に届出を促し、飼育者名簿を作成しておくことも必要である。 ・ ペットスペースは、居室とは別に設ける、同行避難者専用居室を設けるなど、避難所の規模、状況に応じて設置する。 ・ ペットスペースを設け、その場で飼育する。ペットの飼育及び飼育場所の清掃は、飼い主が全責任を負って行う。 ※身体障がい者補助犬（盲導犬、聴導犬、介助犬）は利用者への同伴が必要。
生活用水の確保	□災害時に飲用水を確保することは、非常に重要である。飲用水の確保は、労力を必要とする仕事なので、避難者全員で協力して行う。 ・ 避難所内で使用する水は用途に応じて、明確に区別する。 ・ 給水車等による給水や災害時協力井戸の活用等により、飲用水・調理用水、洗面・手洗用水、風呂・洗濯用水、トイレ用水を確保する。 ・ 水道水や仮設水槽の水について、定期的に遊離残留塩素濃度の測定や水質（色・濁り・異物の有無）に異常がないか確認する。

《用途別の水の使い方の例》

（凡例 ○：適、×：不適、※量的に不向き）

	飲用水 調理用水	洗面・手洗 用水	風呂・洗濯 用水※1	トイレ用水
飲料用ボトル水	○	※		
給水車の水	○	○	※	
ろ過水（水道水質基準に適合）※2	○	○	※	
ろ過水（上記以外）	×	×	○	○
井戸水（注）	（×）	（×）	○	○
雨水・プール水・河川水・池水など	×	×	×	○

（注）日頃より水質検査等で水道水質基準に適合しているものを除く

※1 風呂水は、大阪府公衆浴場法施行細則第3条の水質基準に適合していることが望ましい

※2 ろ過水（水道水質基準に適合）は専用水道、特設水道等を指す

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

- (1) 衛生管理に関する知識の習得と啓発
感染症等の発生の予防など、集団生活における衛生管理に関する知識の啓発を行う。
- (2) ゴミ、風呂、トイレ等の設置、管理方法の検討
ゴミ集積場、仮設風呂、仮設トイレの設置場所について検討するほか、それらを利用する際のルールをあらかじめ決めておく。
- (3) ペットとの避難生活や滞在ルールについてあらかじめ決めておく
さまざまな人が生活する避難所内で、トラブルが生じないようにするため、ペットの管理方法についてあらかじめ決めておく。(h)
- (4) ペット同行避難については、平時から関係部局同士での認識の共有や連携を図り、受入れ体制の構築や周知を図る。

ボランティア班

項 目	内 容
ボランティアの受け入れ	□災害時、避難所へは、多数のボランティアが駆けつけることが予想される。 □頼りすぎにならないように注意しながらボランティアに協力を求め、避難所を効率よく運営していく。 ・避難所にボランティアの受け入れ窓口を設置する。 ・避難所運営の中で、人材を必要とする部分については、市町村災害対策本部等にボランティアの派遣を要請し、必要に応じてボランティアの支援を受ける。 ・男女のニーズの違いに対応するため、ボランティアの男女構成に偏りが生じないよう近隣の避難所間で調整する。
ボランティアの活動調整	□ボランティアに対してどのような協力を求めるかについて、避難所運営会議で検討する。 □避難所においては、物資の運搬要員、炊き出し要員、避難者の話し相手となってくれる者等様々なボランティアが必要となるが、東日本大震災では、ボランティアニーズの把握・発信が難しく、ボランティアの派遣が充実している避難所と全くニーズが把握できない避難所があったことから、ボランティア班を中心とした避難所運営委員会は、避難者の自立を阻害しない範囲で避難者の要望を積極的に把握し、災害ボランティアセンター等に情報発信する必要がある。

【参考：円滑な運営に向けた平常時の活動】

- (1) 地域ボランティアへの協力の呼びかけや体制づくり
- (2) ボランティアの受け入れ、管理方法の検討

第4章 指定福祉避難所編

1 指定福祉避難所とは（※要配慮者の定義についてはP1 参照）

指定福祉避難所については、災害対策基本法施行令に、災害対策基本法による指定避難所の指定基準の一つとして、以下のように定義されている。

「主として高齢者、障害者、医療的ケアを必要とする者、乳幼児その他の特に配慮を要する者を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。」（災害対策基本法施行令第20条の6第5号）

内閣府令で定める基準は、次の通り（災害対策基本法施行規則第1条の9）。

- ・ 高齢者、障害者、医療的ケアを必要とする者、乳幼児その他の特に配慮を要する者の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。
- ・ 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されること。
- ・ 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。

災害対策基本法第49条の7において、市町村長は、指定避難所を指定したときは、法第49条の4の準用により公示することとしている。指定避難所の公示については、災害対策基本法施行規則（第1条の7の2）において、災害対策基本法施行令第20条の6第1号から第4号までに定める基準に適合する施設を「指定一般避難所」、同条第1号から第5号までに定める基準に適合する施設を「指定福祉避難所」として公示することとなった（令和3年災害対策基本法施行規則改正）

また、広義の福祉避難所は、指定福祉避難所のほか、協定等により福祉避難所として確保しているもの（次章）も含まれる。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ができることから、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 指定福祉避難所の利用の受入対象となる者

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は至らない程度の者であつて、避難所での生活において、特別な配慮を要する者であること。具体的には、高齢者、障がい者の他、妊産婦、乳幼児、医療的ケアを必要とする者、病弱者等避難所での生活に支障をきたすため、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者、及びその家族まで含めて差し支えない。なお、特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等の入所対象者はそれぞれ緊急入所等を含め、当該施設で適切に対応されるべきであるため、原則として指定福祉避難所の対象者とはしていない。（出典：災害救助法 運用と実務 第

一法規 平成 26 年 304 頁)

上記を原則としつつも、地域や被災者の被災状況に応じて、さらに避難生活中的の状態等の変化に留意し、必要に応じて適切に対処する必要がある。なお、災害時における要配慮者を含む被災者の避難生活場所については、在宅や親戚や友人宅、車中等での避難生活、一般の指定一般避難所での生活、指定福祉避難所での生活、緊急的に入所（緊急入所）等が考えられる。

3 事前対策（平時における取り組み）

3-1 指定福祉避難所の受入対象となる者の概数及び現況等の把握

市町村は、指定福祉避難所の指定・整備数を検討するための基礎資料として、指定福祉避難所の受入対象となる者の概数を把握する必要がある。

- ・指定福祉避難所の対象となる者としては、①身体障がい者（視覚障がい者、聴覚障がい者、肢体不自由者等）、②知的障がい者、③精神障がい者、④高齢者（一人暮らし、高齢者のみ世帯等）、⑤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、医療的ケアを必要とする者、⑥妊産婦、乳幼児、病弱者、傷病者が考えられる。

また、市町村は、災害時において、指定福祉避難所の受入対象となる者を速やかに指定福祉避難所に避難させることができるよう、平時から受入対象者の現況等を把握することが望ましい。

- ・上記①～⑤については、保健・福祉部局が保有する情報を活用し、調査が可能であると考えられる。

※例えば、医療的ケアを必要とする者については、市町村が保有する障害者総合支援法や児童福祉法に基づく障がい児・者サービスの請求情報等を活用することにより、医療的ケアに係る現状を把握できる場合がある。

- ・把握する情報は、①住所、②氏名、③身体状況、④家族構成（同居の有無を含む）、⑤介助者の状況（昼間・夜間）、⑥緊急時の連絡先、⑦本人の居室の場所、を基本とし、その他の項目（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）については必要な受入対象者に応じて調査を実施すること。
- ・利用できる既存の避難行動要支援者名簿、個別避難計画等が存在する場合はその活用を図る。また、民生委員・児童委員、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員、精神障がい者相談員からの情報や、障がい者団体及び難病・小児慢性特定疾病患者団体からの情報についても活用し、把握すること。

また、災害時において、安否確認、避難情報の伝達、避難誘導支援、指定福祉避難所の設置等の対策に活用することができ、また、平時からの対策を検討・実施するために、把握した情報はデータベースとして整備しておく。さらに、最新の情報を保持するために、定期的に登録情報の確認・更新を行うことが必要である。

【留意事項】

- 把握した概数を最大規模の受入対象者数とみなし、その人数の避難を可能とすることを目標に、指定福祉避難所として利用可能な施設の把握及び指定福祉避難所の指定・整備を行う必要がある。
- 指定福祉避難所の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の体制について検討し、体制を整備しておく必要がある。
- 個人情報の取り扱いについては、情報の漏洩・不正使用を防止するための措置を講じるなど、十分に配慮することが必要である。
- 災害時に速やかに活用できるよう、データのバックアップが図られているか確認しておく必要がある。
- 災害時に被災者台帳を作成した場合は、上記の情報について整理して被災者台帳に記載又は記録する必要がある。

３－２ 指定福祉避難所として利用可能な施設の把握

市町村は、指定福祉避難所として利用可能な施設について「バリアフリー」「支援者をより確保しやすい施設」を主眼においてリストアップするとともに、所在地、名称、所有者・管理者、使用可能なスペースの状況、施設・設備の状況、職員体制、受入可能人数などを調査し、整理する。

- ・利用可能な施設としては、一般の避難所となっている施設（小・中学校、公民館等）、老人福祉施設（デイサービスセンター、特別養護老人ホーム、老人福祉センター等）、障がい者支援施設等の施設（公共・民間）、児童福祉施設（保育所等）、保健センター、特別支援学校、宿泊施設（公共・民間）等が考えられる。

施設	長所	課題
小・中学校、公民館等	一般の避難所としての指定が進んでおり、福祉避難所スペースの確保の交渉がしやすい。	器材の準備や人材の確保等で立上げに時間を要するため、福祉避難所としての機能を確保するための対策が必要。開設期間が長期化した場合、本来の施設の機能を果たすことに支障が出る可能性があることを認識の上、事前に教育委員会等の関係部局等と調整を図る必要がある。
特別支援学校	特別支援学校の在校生やその家族などにとって、慣れ親しんでいる場所に避難することで安心感がもてることが想定される。障がい種別に応じたバリアフリー化されている施設が多い。	個々の特別支援学校の事情に留意しつつ、地方公共団体が、人材の確保や備蓄等について支援を行うことが必要。開設期間が長期化した場合、本来の施設の機能を果たすことに支障が出る可能性があることを認識の上、事前に教育委員会等の関係部局等と調整を図る必要がある。
デイサービスセンター等通所施設	災害時においてライフラインの停止などにより本来の通所施設としての機能が停止する場合には、福祉避難所として機能することが可能。	時間経過に伴って復旧・復興が進むと、本来の通所施設としての機能に戻す必要あり。
社会福祉施設（入所施設）	物資・器材、人材が整っている。	避難者の受け入れによって、施設の入所者の処遇に支障をきたすことを防ぐため、専門職能を持った支援者の派遣を要請するなどの対策が必要。
宿泊施設	宿泊機能は既に確保されている。	必ずしもバリアフリーになっておらず、また、脆弱性の高い被災者の避難生活支援を提供する人材の確保・派遣対策が必要。

【留意事項】

- ☐ 平時に指定福祉避難所の指定に至らない場合であっても、災害時において緊急的に受け入れを要請する可能性があることから、指定状況にかかわらず利用可能な施設の情報についてはデータベースとして整備しておく必要がある。
- ☐ 災害時に速やかに活用できるよう、データのバックアップや共有化が図られているか確認しておく必要がある。

3-3 指定福祉避難所の指定基準

市町村は、災害対策基本法の基準を踏まえ、指定福祉避難所を指定する。

指定福祉避難所として想定される受入対象者、施設

- ・障がいの程度等により、指定一般避難所など一般の避難所では避難生活が困難な要配慮者を、施設・設備、体制の整った施設に避難させることを想定する必要がある。
- ・老人福祉施設、障がい者支援施設等の施設、保健センター等を想定する必要がある。
- ・指定一般避難所等一般の避難所等の一部のスペースに、生活相談員（要配慮者に対して生活支援・心のケア・相談等を行う上で専門的な知識を有する者）等を配置するなど指定福祉避難所の基準に適合するものは、当該スペースを指定福祉避難所として運営することを想定する必要がある。

【留意事項】

- 市町村長は、災害対策基本法第49条の7、同施行令第20条の6、同施行規則1条の9で定める基準に適合する公共施設その他の施設を、想定される災害の状況、人口の状況等を勘案して、指定避難所として指定する必要がある。
- 指定福祉避難所は、以下の①から⑤を満たす施設を指定する必要がある。（なお、指定一般避難所は、①から④のみを満たす施設。）
 - ①被災者等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。【令20条の6第1号】
 - ②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。【令20条の6第2号】
 - ③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。【令20条の6第3号】
 - ④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。【令20条の6第4号】
 - ⑤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以下で定める基準に適合するものであること。【令20条の6第5号】
 - i 高齢者、障害者、医療的ケアを必要とする者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（要配慮者）の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。【規則1条の9第1号】
 - ii 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されること。【規則1条の9第2号】
 - iii 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。【規則1条の9第3号】

□市町村は、指定福祉避難所の受入対象者の数や現況等を踏まえ、指定福祉避難所の指定要件を設定することが望ましい。例えば、以下の要件が考えられる。

- ◆ 施設自体の安全性が確保されていること。
 - ・耐震性が確保されていること。[地震]
 - ・原則として、土砂災害特別警戒区域外であること。[土砂災害]
 - ・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。[水害]
 - ・近隣に危険物を取り扱う施設等がないこと。
- ◆ 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。
 - ・原則として、バリアフリー化されていること。
 - ・バリアフリー化されていない施設を指定する場合は、要配慮者用トイレやスロープ等設備の設置、物資・器材の備蓄を図ることを前提とすること。
- ◆ 要配慮者の避難スペースが確保されていること。
 - ・要配慮者の特性を踏まえ、避難生活に必要な空間を確保すること。

□同一の敷地内で指定一般避難所と指定福祉避難所の機能がある場合には、指定福祉避難所の機能があることを要支援者周知する観点等からも、指定一般避難所と指定福祉避難所をそれぞれ指定して公示する必要がある。

□また、福祉的な支援を受けることができる施設やスペース等で、主として要配慮者が滞在することが想定され、生活相談員等を配置するなど、施行令第20条の6第1号から第5号及び施行規則第1条の9に定める基準に適合するものは、小規模な施設や施設内の一部スペース等であっても、指定福祉避難所として指定することが望ましい。

□指定福祉避難所の指定に当たっては、生活相談員や福祉関係職員等の専門的人材は、必ずしも常駐の必要はなく、要配慮者の状態に応じて確保する必要がある。

3-4 指定福祉避難所の指定目標の設定

市町村は、指定福祉避難所の受入対象者の数や現況を踏まえ、指定福祉避難所の指定目標を設定することが望ましい。

要配慮者のニーズや受入施設の事情に配慮しつつ、高齢者や障がい者等の要配慮者が必要な支援を受けることができるよう、指定福祉避難所を拡充することが望ましい。

指定福祉避難所の指定目標については、要配慮者や同居家族の生活圏やコミュニティとのつながりに配慮し、設定することが望ましい。

【留意事項】

- 指定一般避難所や、協定等による福祉避難所、一般の避難所内における要配慮者スペースの整備状況や地域の要配慮者の状況等を総合的に勘案し、指定福祉避難所の指定目標を設定することが望ましい。
- 福祉避難所の対象となる者の数は常に固定しているものではないので、福祉避難所の指定・整備にあたって要配慮者1人当たり面積を設定する必要があると判断した場合は、指定目標を設定する際の目安を定めておく。（なお、1人当たり面積については、目標値も実際の面積も自治体により様々であり、概ね2～4 m²/人が多かったが、内閣府が通知しているレイアウト例等も参考に対応すること。）
- 市町村において指定福祉避難所を指定する取り組みを行った上で、当該市町村の区域内だけで福祉避難所などの要配慮者の避難できる避難所を確保することが困難な場合には、必要に応じて本府へ調整要請し、他の市町村と協定を締結するなど連携して、福祉避難所を広域的に確保することも考えられる。
- 障がい福祉サービス事業者等の社会福祉施設については、社会福祉施設等施設整備費補助金により、施設整備に要する費用の一部が補助されており、在宅障がい者向けの避難スペースの整備についても補助の対象とされているので、その活用も検討すること。
- 障がい者支援施設等の入所施設については、防災拠点方地域交流スペース整備事業を活用して、福祉避難所として整備することが適切である。
- また、高齢者施設等における防災・減災のための施設及び設備等の整備については、地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金の活用を検討すること。
- さらに、緊急防災・減災事業債を活用して、社会福祉法人等の福祉施設等における避難と、電源設備等の嵩上げ、止水板・防水扉等豪雨災害対策に対して補助することが可能であるため、活用を検討すること。
- 指定福祉避難所は障がい等の特性に配慮し、必要数確保されることが望ましい。

3-5 指定福祉避難所の指定及び公示

市町村は、**3-2 指定福祉避難所として利用可能な施設の把握**に基づいてリストアップした施設について、**3-3 指定福祉避難所の指定基準**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。

市町村は、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村長が必要と認める事項を公示する必要がある。(令和3年施行規則改正)

福祉避難所が指定避難所として公示されると、受入を想定していない被災者等が避難してくることを懸念するとの意見を踏まえ、市町村は、指定福祉避難所ごとに受入対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化すること。

指定福祉避難所の指定に当たっては、その受入対象者について当該指定福祉避難所の施設管理者等と調整する必要がある。

令和3年施行規則改正の施行時(令和3年5月20日)において、施行令第20条の6第1号から第5号に該当する福祉避難所については、受入対象者を当該福祉避難所の施設管理者と調整の上、特定し速やかに公示することが望ましい。

指定福祉避難所の受入対象者を変更した場合には、適切に周知する観点から改めて公示する必要がある。

【留意事項】

(施設管理者等、関係者との調整について)

- 指定福祉避難所の設置・運営に関して、指定福祉避難所として指定する施設との間で協定を締結しておく必要がある。協定には、設置手続き、指定福祉避難所での支援の内容・方法、費用負担等について明確にし、必要な支援を行うのが望ましい。
- 特別養護老人ホーム等の入所居住型施設については、災害時において指定福祉避難所として利用した場合に、入所者の処遇に甚大な支障が生じないかどうか確認する。
- あらかじめ指定した指定福祉避難所のみでは量的に不足すると見込まれる場合は、公的な宿泊施設や民間の旅館、ホテル等と協定を締結し借上げのほか、一般の避難者が利用するエリアとは明確に区別した上で、学校の保健室などを福祉避難室として充てることも事前に検討しておく。
- 指定福祉避難所における要配慮者の支援に必要な物資・器材や、専門的な技術を有する人材の確保、要配慮者の移送手段の確保についても、関係団体・事業者との間で協議しておく必要がある。
- 災害発生後に、一般の避難所の中から適当な施設を福祉避難所に充てることは困難であるため、事前に指定し、住民に周知するとともに、災害時には一般の避難者の入所を制限することも必要である。
- 相互応援協定を締結している市町村間等で、他市町村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。

□災害時において速やかに指定福祉避難所を開設し、要配慮者を保護できるよう、平時から本府、市町村、社会福祉施設等関係団体などの間で情報交換や事前協議を図っておくことが重要である。

(広域を対象としている福祉避難所について)

□市町村の区域内における福祉避難所を指定する取組みが行われた上で、特別支援学校を含め都道府県が設置する施設や、その他日常的に住民が利用する施設などについても、指定福祉避難所の基準を満たす施設は、立地する市町村だけでなく、都道府県内の他の市町村も指定福祉避難所として利用することが考えられる。

□その際、①一つの指定福祉避難所を複数の市町村が指定すること、②必要に応じて本府が調整し、他の市町村と協定を締結するなど連携することにより、指定福祉避難所を広域的に確保することが考えられる。

□複数の市町村が指定した指定福祉避難所については、運営方法や運営費用等について、予め関係市町村や施設管理者との間で調整しておくことが望ましい。

(受入対象者の特定について)

□令和3年施行規則改正により、指定福祉避難所を指定したときに、あらかじめ受入対象者を特定し本人とその家族のみが避難する施設であることを公示する制度が創設され、これを活用して、指定福祉避難所の指定を一層進めることが重要である。

□指定福祉避難所の受入対象者は、当該指定福祉避難所の通常業務におけるサービス対象者や平素から利用している者、当該福祉避難所の体制などの実情等を踏まえて特定することが望ましい。例えば、高齢者介護施設が高齢者、障がい者福祉施設が障がい者、特別支援学校が障がい児及びその家族を受入対象者として特定することなどが考えられる。

□受入対象者を特定することは、避難者数、受入対象者への支援内容の検討や必要な物資の内容や数量の検討、さらに必要な物資の備蓄、非常用発電機等の設備の準備等を一層進めるとともに、一般の避難所で過ごすことに困難を伴う障がい者等の指定福祉避難所への直接の避難を促進していくことにもつながると考えられる。

□特別支援学校について、障がい児やその家族が避難するための指定福祉避難所とすることも想定される。

(指定福祉避難所の公示)

- 指定福祉避難所の受入対象者は、特定された要配慮者とその家族のみが避難する施設であることを公示する必要がある。
- 指定福祉避難所で受入対象者を（要配慮者の一部と特定せず）要配慮者全体とする場合でも、受入れを想定していない被災者等が避難してくるののないよう、受入対象者は要配慮者とその家族である旨を公示することが適切である。
- 令和3年施行規則改正の施行に当たり、従来、令第20条の6第1号から第4号までに定める基準にのみ適合する指定避難所として指定されているものについては、市町村の事務負担等を考慮し、経過措置により、指定一般避難所の公示をされているものとみなすとされているが、指定福祉避難所となる避難所については、公示が必要となるものであり、速やかに指定福祉避難所の公示をする必要がある。その際、受入対象者の特定に時間を要する場合は、まず受入対象者を「要配慮者」として公示した上で、追って受入対象者を特定して公示する対応も考えられる。
- 公示の方法については法律で特に定められているものではなく、掲示板、広報誌、及び自治体ホームページ等で公示することが国より参考として記されている。

〔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。

<高齢者の場合>

名称	住所	受入対象者（※）	その他
社会福祉法人〇〇園	〇〇市 △△1-1-1	高齢者	
●●高齢者福祉センター	〇〇市 ●●2-1-1	市が特定した者	
社会福祉法人〇●苑	〇〇市 □□3-1-1	高齢者 (要介護3程度)	

※家族等も受入対象者とする

<障がい者の場合>

名称	住所	受入対象者（※）	その他
社会福祉法人△△園	〇〇市 △△1-1-1	障がい者	
▲▲障がい者センター	〇〇市 ●●2-1-1	市が特定した者	
社会福祉法人▽▽園	〇〇市 ●●1-2-1	知的障がい者、精神障がい者（発達障が	左記の者のうち、事前に市が特定し、環境調

		い者)	整を事前に行った者
▼▼障がい者センター	〇〇市 ●●2-2-1	身体障がい者（視覚障がい者、聴覚障がい者）	
■●特別支援学校	〇〇市 ●●3-1-1	在校生	
□□特別支援学校	〇〇市 ●●4-1-1	在校生、卒業生及び保護者	
▲▼児童発達支援センター	〇〇市 ●●3-2-1	障がい児及び事前に市が特定した者	

※家族等も受入対象者とする

<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	〇〇市 △△1-1-1	妊産婦・乳幼児	
■●公民館	〇〇市 ●●2-1-1	乳幼児	

<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	〇〇市 △△1-1-1	要配慮者	

3-6 指定福祉避難所の周知徹底

市町村は、あらゆる媒体を活用し、指定福祉避難所の名称、所在地、受入対象者等に関する情報を広く周知する。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。

なお、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、一般の指定一般避難所で生活可能な避難者に対しては、対象としない旨についてあらかじめ周知しておく。

【留意事項】

- 指定福祉避難所の設置等について、要配慮者が適切な施設等に避難できるよう、公示に加え、広報活動（指定福祉避難所の受入対象者や避難可能人数等の情報について、ウェブサイトやSNS等も活用して広く周知）や訓練を通じて、広く住民（要配慮者、家族、周囲の支援者など）にも周知を図り、理解と協力を求める。
- 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・児童委員や保健師の活動、支援団体を通じて周知を図る。
なお、施設名や受入対象者等だけでなく、その運用方法（直接、指定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。
- パンフレットやハザードマップ等を作成するにあたっては、点字や録音、イラストを用いたり、やさしい言葉でルビをふる・文字を大きくするなど、要配慮者が理解しやすいよう工夫を図ることが望ましい。

3-7 指定福祉避難所ごとの受入対象者の調整

市町村は、指定福祉避難所へ直接に避難する者について、地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセスを通じて、避難する要配慮者が想定されている指定福祉避難所等においては、あらかじめ指定福祉避難所ごとに受入対象者の受入準備・調整等を行うことを検討すること。

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

【留意事項】

- 障がい者等については、例えば知的障がい者や精神障がい者（発達障がい者を含む。）の中には、障がい特性により急激な環境の変化に対応することが難しい場合があるなど、一般の避難所で過ごすことに困難を伴うことが要因となり、一般避難所へ避難する行動を起こすことが難しい場合や避難行動にためらいが生じる場合があるとの指摘がある。こうしたことから、平素から利用し、その環境に慣れている施設へ直接に避難したいとの声がある。また、避難生活の段階を考慮すると、当初から適切な避難先に避難することが有効である。
- このため、地区防災計画や個別避難計画等の作成を通じて、避難先である福祉避難所ごとに、事前に受入対象者の調整等を行い、避難が必要となった際に福祉避難所等への直接の避難を促進することが適当である（個別避難計画により、指定福祉避難所へ避難することになっている場合は、最寄りの一般の避難所等ではなく、指定福祉避難所へ直接避難することとなる。）。
- 要配慮者の意向（近所の人と一緒にいた方がいい等）や地域の状況等に応じ、個別避難計画及び地区防災計画により、指定一般避難所等の一般の避難所内の要配慮者スペース等を活用することも考えられる。
- 要配慮者スペース又は個室の設置にあたっては、その対象者が要配慮者であることから被災者の状況をアセスメントした上で、スペースの利用、個室への入室等を調整し、優先順位が高い被災者から被災者自身の選択でスペースを利用したり個室へ入室したりできるように配慮することが求められる。
- 被災者の直接の避難を想定していない指定福祉避難所にあつては、災害規模や状況に応じて、支援者の到着が間に合わない等、災害発生後初日に開設が間に合わない場合もあるため、市町村においては発災直後の要配慮者の避難先の確保について必要な検討を行うことが望ましい。
- 避難支援等関係者への情報共有にあたっては、指定福祉避難所の受入対象者となる本人又は家族等の理解を得た上で、どの程度の情報を提供して差し支えないかを確認して、情報を整理し共有しておくことが望ましい。なお、避難行動要支援者名簿や個別避難計画の外部提供に係る特別の条例が整備されている時は、当該条例も踏まえた対応ができることに留意する必要がある。

3-8 指定福祉避難所の施設整備

市町村は、施設管理者と連携し、当該施設が指定福祉避難所として機能し、要配慮者が避難生活を送る上で良好な生活環境を確保するための必要な施設整備に努める。

- ・段差の解消、スロープの設置、手すりや誘導装置の設置、障がい者用トイレの設置など施設のバリアフリー化
- ・衛生的な空気環境の確保
- ・非常用発電機の整備
- ・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、電光掲示板等及び行政情報に関する掲示スペース）
- ・その他必要と考えられる施設整備

【留意事項】

- 災害発生時に停電した場合の通信、照明、空調、換気設備及び医療機器等の確保・維持のため、非常用発電機等の調整にと務めることが重要であり、特に在宅酸素療法を必要とする呼吸器機能障がい者などを受け入れる場合は、電源の確保が必要となる場合がある。また、介護、処置、器具の洗浄等で清潔な水を必要とすることから、水の確保が必要となる。
- 市町村は、非常用発電機等の設備の準備等について、指定福祉避難所の施設管理者等とあらかじめ調整し、必要な支援を行うこと。
- 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、情報を確実に伝達したり、コミュニケーションを確保することが重要となる。パニック等の際に落ち着くためのスペース（カームダウンスペース）の確保や、要配慮者に対して円滑な情報伝達ができるように、多様な情報伝達手段を用意することが必要であり、各避難所には最低限、ラジオとテレビ、筆談用の紙と筆記用具を準備しておくとともに、インターネット接続環境やパソコン、文字放送対応テレビやファクシミリの確保にも努める。
- 市町村は、政府において緊急防災・減災事業債等の財政措置をしているため、それらを活用して、指定福祉避難所における防災機能の強化や、空調、バリアフリー化等の避難者の生活環境の改善に努めることが望ましい。また、社会福祉法人等の福祉施設等における避難路、電源設備等の嵩上げ、止水版・防水扉など豪雨災害対策に対して補助する場合も、同事業債の活用が可能であるため、活用を検討することが望ましい。
- 市町村は、感染症や熱中症対策について、保健・医療関係者の助言を得つつ、指定福祉避難所の計画、検討を行うこと。

3-9 物資・器材の確保

市町村は、施設管理者と連携し、福祉避難所における必要な物資・器材の確保を図る。

【物資・器材の例】

- ・介護用品、衛生用品
- ・飲料水、要配慮者に適した食料、毛布、タオル、下着（生理用ショーツを含む）、衣類、電池、
- ・携帯トイレ（主として洋式便器で使用）、ベッド、担架、パーティション
- ・車いす、歩行器、歩行補助杖、補聴器、収尿器、ストーマ用装具、気管孔エプロン、酵素ポンペ等の補装具や日常生活用具等
- ・自家発電機
- ・マスク、消毒液、体温計、（段ボール）ベッド、パーティション等の感染対策のために必要な物資

市町村は、物資・器材の備蓄のほか、災害時において必要とする物資・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し、災害時に活用できるようにしておく。また、関係団体・事業者と協定を締結するなどの連携を図る。

【留意事項】

- ☐ 市町村は、必要な物資の備蓄・輸送等について、指定福祉避難所の施設管理者等とあらかじめ調整し、必要な支援を行うこと。
- ☐ 物資・器材の備蓄については、災害発生当初の段階ですぐに物資・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、一定程度の備蓄に努めることとし、あわせて災害時において速やかに調達できるよう、協定締結など事前対策を講じておく。
- ☐ 原則として、資器材の確保はレンタルによって行う。
- ☐ トイレについては「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン（内閣府令和4年4月改定）」を参考にすること。
- ☐ 保健・医療関係者の助言を得つつ、医療的ケアに必要となる衛生用品（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。
- ☐ 感染症対策のために必要な物資については、付属資料③「避難所における衛生環境対策として必要と考えられるもの」を参考とすること。

3-10 支援人材の確保

市町村は、要配慮者の避難生活を支援するために必要となる専門的人材（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、民生委員・児童委員、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員、精神障がい者相談員、地域福祉推進員、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・事業所と協定を締結するなど、災害時において人的支援を得られるよう連携を図る。

災害時における指定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。

【留意事項】

□専門的人材の確保については、有資格者や専門家等（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員、精神障がい者相談員等）の協力を得られるよう、自治体間の相互応援協定による職員派遣のほか、社会福祉協議会等の関係機関、社会福祉施設の職員やそのOB、障がい者・高齢者等の支援団体、専門家、専門職能団体等と平時から協定を締結するなど連携を確保しておく。支援人員を確保することが困難な場合には、必要に応じて都道府県が調整し、災害派遣福祉チーム（※）等を含め、人員を広域的に確保する。

※災害派遣福祉チーム（DWAT）：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、避難生活中的の困りごとに関する相談支援等の福祉支援を実施。

□生活相談員や福祉関係職員等の専門的人材については、常駐は必ずしも必要ではなく、要配慮者の状態に応じて確保する。

□福祉人材、特に介助にあたる人材については、要介護者が望む場合には、同性介助を行う等の配慮が必要である。

3-11 移送手段の確保

市町村は、自宅から指定福祉避難所への移送をはじめ、指定一般避難所等の一般の避難所内の要配慮者スペースから指定福祉避難所への移送、あるいは指定福祉避難所から緊急に入所施設等へ移送することに関して、要配慮者の状態に配慮した適切な移送手段を確保できるよう、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。

【留意事項】

- 個別避難計画により要配慮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。
- 一般の避難所から指定福祉避難所への避難等については、原則として、要配慮者及びその家族が、自主防災組織、民生委員・児童委員、支援団体、地方自治体職員等による支援を得て避難することとする。
- 指定一般避難所等の一般の避難所内の要配慮者スペース等で対応が困難になった要配慮者を指定福祉避難所に移送する場合や、緊急に入所施設等へ移送する場合については、指定福祉避難所として指定した施設の管理者等と協議し、方針や計画の策定、移送手段の確保策を検討しておく必要がある。
- 指定福祉避難所の設置を予定したときには、一般の避難所と指定福祉避難所間（一般の避難所から指定福祉避難所へ、また、指定福祉避難所から一般の避難所へ）の対象者の引渡し方法等についてあらかじめ定めておくことが望ましい。

3-12 医療機関、社会福祉施設、宿泊施設等との連携

市町村は、専門的人材の確保や器材等の調達、緊急入所等に関して、社会福祉施設、医療機関等の協力が必要となる。このため、平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等、連携・協力体制の構築を図る。

また、指定福祉避難所における感染症や熱中症の発生・拡大の防止、及び要配慮者の症状の急変等により医療処置や治療が必要となる場合には医療機関に移送する必要があることから、平時から保健・医療機関及び関係団体との連携を図っておく必要がある。

さらに、指定避難所が被災した場合や避難経路の被災により、あらかじめ定められた避難所に避難できないことが考えられる。このような場合、差し迫った災害から逃れるために、緊急一時的に最寄りの宿泊施設、民間事業所等に避難しなければならないことがある。このような事態を想定し、あらかじめ避難場所の確保について検討しておく必要がある。

【留意事項】

- 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、調整の上、協定を締結するなど準備を行う。
- 指定一般避難所や指定福祉避難所から、医療機関・社会福祉施設等への移送方法について、あらかじめ検討しておく必要がある。
- 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。

3-13 指定福祉避難所の運営体制の事前整備（Ⅱ）

市町村は、防災担当部局と福祉部局を中心とした横断的な組織として、災害時要配慮者支援班の設置を検討する。必要に応じて自主防災組織、支援団体、社会福祉施設等福祉関係者、保健師、医師、看護師等の保健・医療関係者、民生委員・児童委員、ボランティア等をメンバーとする協議会等の設置を検討する。

災害時において指定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、あらかじめ指定福祉避難所担当職員を指名したり、指定福祉避難所担当職員の指名が出来ない場合は、指定福祉避難所担当課・係を定めておくなどの体制を整えておく。

避難後の避難生活においては感染症対策や熱中症対策などの保健、医療的な対応の重要性の高まりを踏まえ、保健、医療的な室の確保に向けた対応をするとともに、視覚や聴覚機能等に障がいがある人への情報保障や知的障がいや発達障がいがある人へのコミュニケーション支援、ピア・サポートの観点からの配慮など避難者の状況に応じた福祉的な面での質の確保も図る。

※ピア・サポート：同じ立場や課題を経験してきたことを活かして仲間として支えることなど、同じような共通項と対等性をもつ人同士（ピア）の支え合いをいうもの。

社会福祉施設等を指定福祉避難所としている場合には、施設・整備、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、指定福祉避難所担当職員のほか、専門の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。

特に、在宅避難等を選択せざるを得ない要配慮者が発生することを想定し、食料や薬品等の支援物資が届くよう支援計画を策定することが必要である。

【留意事項】

- 指定福祉避難所担当職員は、指定福祉避難所の開設、運営にあたりとともに、市町村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。
- 社会福祉施設等が指定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。
- 担当班の業務例としては、次のようなものが想定される。
 - ・避難所における災害時要配慮者用窓口の設置、相談対応
 - ・避難所における災害時要配慮者の避難状況の確認
 - ・避難所内外における災害時要配慮者の状況・要望（ニーズ）の把握
 - ・災害時要配慮者への確実な情報伝達、支援物資の提供、災害時要配慮者に配慮したスペースの提供
 - ・現場で対応困難な災害時要配慮者のニーズについて、市町村の災害対策本部等への支援要請
 - ・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

□要配慮者の支援には、対応や環境整備等に専門性が求められることもあることに留意し、発災時における専門的人材の確保の準備や専門家の意見等も踏まえた環境整備、災害時を想定した研修の実施等も考慮する。

例：知的障がい者・発達障がい者への情報伝達については、例えば平易かつ具体的な言葉で繰り返し説明する、分かりやすい絵カードや写真を用いるなどの配慮を行う、また必要に応じてタブレット等の支援機器も活用することが有効である。

□社会福祉施設等において指定福祉避難所を運営する場合、当該福祉施設の職員の負担が重くなるため、早急に専門的人材の確保をする必要がある。そのため、市町村は専門的人材の確保について重点的に検討する必要がある。

□指定福祉避難所は、専門的人材の協力を得られるよう、平時から関係団体・事業者と協定を締結するなどの取り組みを行うことが重要である。

3-14 指定福祉避難所の設置・運営訓練等の実施及び知識の普及啓発

市町村は、平時から行政職員、自主防災組織、地域住民、要配慮者及びその家族、社会福祉施設、消防署、自治会、ボランティア等、幅広い関係者が参加する避難所運営委員会を設置し、避難所運営会議を開催するなど、日頃からの協力関係構築をしておくことが望ましい。また、実践型の指定福祉避難所の設置・運営訓練を企画し、実施する。

また、避難所運営に関する委員会及び会議には女性の参画を促進することが望ましい。

(b)

市町村は、災害時において円滑に指定福祉避難所が設置・運営できるよう、平時から要配慮者本人やその家族、支援者、福祉・保健・医療関係者、自主防災組織等に、要配慮者対策や防災対策、指定福祉避難所の目的やルール等に関する知識を普及啓発に努める。

【留意事項】

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

□指定福祉避難所の設置・運営訓練については、災害時を想定した関係者による図上訓練及び実動訓練などにより、災害発生後から指定福祉避難所の開設、運営までの具体的な手順を確認できるようなものにする。また、訓練は定期的に行うこととし、参加者は幅広く募集する。

□このような訓練を通じて、実施体制やマニュアル等を検証し、その改善・充実に役立てるなど、指定福祉避難所の設置・運営等に係る対策の継続的向上に役立てる。

□広報誌やホームページの活用、パンフレットやハザードマップの作成、生涯学習の場の活用、イベントの開催など、あらゆる機会を通じて知識の普及啓発を図る。

□要配慮者の避難誘導、避難生活に際しては、要配慮者に対する一般の被災者の理解と協力が不可欠であることから、あらゆる機会を通じて、学習や交流の場を設けることも重要である。

□指定福祉避難所に一般の被災者が避難してくることをないように、平時から自主防災組織や福祉避難所の訓練等を通じ、一般の被災者の避難先と要配慮者の避難先が違うことへの地域住民等の理解を促進する。

4 応急対策（災害時における取り組み）

4-1 指定福祉避難所の開設及び要配慮者の受け入れ

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、指定福祉避難所の開設が必要と判断する場合は、施設管理者とともに施設の安全性を確認し、指定福祉避難所の施設管理者に開設を要請する。また、市町村と指定福祉避難所の施設管理者は連携して指定福祉避難所の運営に当たること。

受入体制が整い次第、指定福祉避難所の受入対象者を受け入れる。あらかじめ指定した指定福祉避難所では収容定員が不足する場合は、指定福祉避難所として指定していない社会福祉施設等に受入れを依頼したり、公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げ等を行う。

要請を受けた施設管理者は、速やかに受入体制を整え、指定福祉避難所を開設する。受入体制については、**3-8 指定福祉避難所の施設整備**、**3-9 物資・器材の確保**に示す物資・器材のほか、概ね10人の要配慮者に1人を目安に生活相談員（要配慮者に対して生活支援・心のケア・相談等を行う上で専門的な知識を有する者）を配置するとともに、備蓄や調達により電気や水を早急に確保する。また、要配慮者に配慮したポータブルトイレ、手すり、仮設スロープ、情報伝達機器、（段ボール）ベッド、パーティション等の器物、日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗器材を確保する。医療的ケアが必要な者（難病患者を含む。）が避難する指定福祉避難所には、看護師等の医療的ケアが可能な人材を配置するとともに、医療的ケアに必要な衛生用品を確保する。（上記下線部については、災害救助法が適用された場合、要した費用について国庫負担を受けることができる。）

指定福祉避難所を開設した場合には、市町村は、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。

【留意事項】

- 受付時に体調や感染症について聞き取り、適切な避難スペースに案内する。このため、施設の管理（所有）者と調整し、感染症対策も考慮した、避難所内の空間配置図、レイアウト図などの施設の利用計画をあらかじめ作成すること。
- 発災から一定期間を経過した後は、指定福祉避難所の受入対象者が一般の避難所等に避難していないか調査する。
- 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村が判断し、要配慮者を指定福祉避難所に移送する場合、②要配慮者を自宅等から直接指定福祉避難所に移送する場合、③支援者が自宅等から要配慮者を指定福祉避難所へ移送する場合が想定される。いずれの場合も、指定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指定福祉避難所を開設するよう要請する。
- 上記①の場合は開設要請の後、体制が整い次第、対象者を指定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、自宅等から指定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。

- 指定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、この点を留意の上、指定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。
- 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。
 - ※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。
- 災害救助法が適用された場合において、避難所設置費用の限度額は1人1日当たり330円以内、設置期間は災害発生の日から7日間などとする「一般基準」があるが、この基準で救助の適切な実施が困難な場合には、府から国に協議の上、「特別基準」を設定することができるので留意すること。
- 目の前の被災者をその状況に応じ、災害発生後の限られた移送手段や限定的な指定福祉避難所確保数の中で、適切な避難所へ誘導するためには、ある程度の専門性が必要となるが、災害発生直後はそのような専門性をもった人的資源を得ること難しい場合があり、東日本大震災においても、判断に迷うことが多かったと言われている。最近の研究においては、特別な知識がなくとも、スクリーニングすることができる判断基準が示されており、これらを柔軟に活用し、災害時の判断基準とするための取り決めや訓練等を行っておくことが望ましい。

4-2 指定福祉避難所の運営体制の整備（b）

（1）避難所担当職員の派遣等

指定福祉避難所の設置及び管理に関しては、市町村と施設管理者が連携して実施する。

市町村は、指定福祉避難所を開設したときは、必要に応じて担当職員を派遣する。大規模災害発生当初には、指定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て対応を図るとともに、地域住民でも簡易なコミュニケーションや介助・支援を実施できるようにすることが望ましい。

また、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、避難所における災害時要配慮者支援の体制を確保する。

【留意事項】

- ☐ 市町村は、福祉施設の入居者や施設体制の確保にも配慮しつつ、指定福祉避難所の運営体制の整備を図る。
- ☐ 指定一般避難所等と同一の施設内の指定福祉避難所については、指定福祉避難所担当職員を派遣し、指定福祉避難所の管理運営に当たらせる。
- ☐ 社会福祉施設等が指定福祉避難所となっている場合は、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、福祉避難所担当職員の派遣、必要な備品の貸与、備蓄食料の提供など必要な支援を行う必要がある。

（2）指定福祉避難所の運営体制の整備、活動支援

市町村は、指定福祉避難所の運営体制の整備や活動支援を行うにあたり、下記の事項に留意するものとする。

○避難所においては、学校の多目的室など既に冷暖房設備が整った部屋や小部屋、仕切られた小規模スペースを、要配慮者の避難場所として充てるよう配慮することが必要である。なお、必要なスペースについては、要配慮者の状況に配慮し、介護ができるスペースや車いすの通れるスペース等の確保、また、要配慮者や介護者等が静養できる空間の確保について努力する必要がある。

○要配慮者については、心身の状態によっては避難所の生活に順応することが難しく、体調を崩しやすいので、よりきめ細やかな対応が必要である。なお、要配慮者に対する配慮事項や支援方法等を紙媒体などに分かりやすくまとめ、避難所に滞在する避難者へ周知するなどの対応が望ましい。

○保健・福祉部門の職員等が同席するなどして、健康状態、家屋の状況、同居家族・援助者等の状況、必要なサービスの内容を的確に把握し、名簿登録を行うことが必要である。

○要配慮者のニーズを的確に把握し、迅速に必要な対策を講じるために、手話通訳者、要約筆者、ホームヘルパー、介護支援専門員、カウンセラー等を配置し、要配慮者対応の相談窓口を設置することが必要である。その際、ゼッケンやユニフォーム等識別しやすい配慮を行うことや、女性の障がい者等に適切に対応できるよう、窓口に女性を配置することが必要である。（b）

○指定一般避難所及び指定福祉避難所において、要配慮者のニーズを把握し、適切に対応できるよう人材の確保や福祉用具等の確保を図るほか、要配慮者が周囲の避難者に対して支援して欲しいこと、知っておいて欲しいことについて、カード等を活用することにより、自らの状態に関する情報を発信できるように配慮するなど、要配慮者自身の意思を尊重することが必要である。

○高齢者には温かい食事や柔らかい食事など、乳幼児には粉ミルク、離乳食、内部障がい者には疾病に応じた食事、など、要配慮者に配慮した食料の提供に努めることが必要である。

- ・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ことが必要である。
- ・特に、食事制限のある難病患者・人工透析患者への配慮が必要である
- ・また、外国人等に関しては、宗教等への配慮も必要である。
- ・食物アレルギーを有する避難者が安心して食事ができるよう、避難所で提供する食事の原材料名が表示された容器包装や食材を記載した献立表を掲示し、避難者が確認できるようにすることが必要である。また、食物アレルギーを有する被災者自身が、誤食事故の防止のため、配慮を必要とする食品が示されたビブス、アレルギーサインプレート等を活用できるようにすることが望ましい。

○車いす等の補装具や日常生活用具、医薬品、介護用品、介護器具、ポータブルトイレや、日常生活用品等についても迅速に手配し、確保したうえ、必要性の高い者から優先的に支給・貸与を行うよう努めることが必要である。また、難病患者・人工透析患者等の個々の治療に要する医薬品の確保を図ることが必要である。

○トイレへの移動や水・食料等を受け取る際などに、手助けを必要とする者のためにマンパワーが必要な場合は、ボランティア等と協力して対応することが必要である。また、避難所での生活が長期化する場合は、ボランティア等の協力を得て、継続的な見守り等を行うことが必要である。

○トイレの衛生を確保することは、二次的疾病の防止の点から重要であるため、ボランティア等の協力を得て、こまめに清掃を実施するとともに、衛生の専門家の指示・指導による定期的な消毒作業が必要である。

○アトピー性皮膚炎の悪化を避けるため、避難所の仮設風呂・シャワーを優先的に使用することや、喘息などの呼吸器疾患の悪化を避けるため、避難所内でほこりの少ない場所に避難することなどの配慮が必要である。

○要配慮者に応じた対応

区 分	配 慮 事 項
視覚障がい者	□本人の意向を確認の上、できるだけ出入り口に近い場所を確保するなど、移動が少なく済むようにする。 □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。また、携帯ラジオ等を配布する。 □情報は、正確に伝える必要があるため、指示語(あれ・これ等)を使わず、できるかぎりわかりやすく具体性のある表現にする。 □特に重要な情報については、音声情報を録音した媒体の配布や点字による紙媒体などにより、情報を提供する。また、必要に応じてボランティアを配置するほか、点字器等を設置する。 □点字や拡大文字のほか、指点字、触手話、指文字、手のひら書きなど、複数の組み合わせでコミュニケーションをとり情報提供に努める。 □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に配慮する。 □重複障がいがある場合には、その障がい状況に応じた援助ニーズに配慮する。
聴覚障がい者	□広報紙や広報掲示板、電光掲示板、文字放送付きテレビ、「こえとら」、「SpeechCanvas (スピーチキャンバス)」等を活用する他、音声による連絡は必ず文字でも掲示する。 □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。 □手話通訳者、要約筆記者等の配置に努める。 □手話通訳、遠隔手話サービスや要約筆記の必要な者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。 □外見からは障がいのあることが分かりづらいため、十分な配慮が必要である。 □重複障がいがある場合には、その障がい状況に応じた援助ニーズに配慮する。
盲ろう者	□障がいが重い場合、自宅以外の場所では周りの状況がわからないため、全面的に介助が必要になる。単独でいると全ての情報から閉ざされてしまうことを考慮する。 □必要に応じて介助者、通訳者の配置に努める。 □指点字や手のひらに文字を書く等の手段により状況を伝える。

区 分	配 慮 事 項
言語障がい	☐ 自分の状況等を伝える際の音声による会話が困難であるため、手話・筆談等による状況把握が必要である。 ☐ 外見からは障がいのあることが分かりづらいため、十分な配慮が必要である。
肢体不自由者	☐ 車いすが通れる通路を確保する。 ☐ 本人の意向を確認の上、できるだけ出入り口に近い場所を確保するなど、移動が少なく済むようにする。 ☐ 身体機能に合った、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。
内部障がい者	☐ 常時使用する医療機器や薬を調達し、支給する。 ☐ オストメイト（人工肛門、人工膀胱造設者）用のストーマ用装具（蓄便袋、蓄尿袋）を調達し、支給する。 ☐ 医療機関等の協力により巡回診療を行うほか、定期的な治療の継続のための移送サービスを実施する。 ☐ 医療器材の消毒や交換等のため、清潔な治療スペースを設ける必要がある。 ☐ 各種装具・器具用の電源確保が必要である。 ☐ 自力歩行や素早い避難行動が困難な場合があるため、車いす等の舗装具が必要である。 ☐ 食事制限の必要な者を確認する事が必要である。 ☐ 外見からは障がいのあることが分かりづらいため、十分な配慮が必要である。
知的障がい者	☐ 環境の変化を理解できずに気持ちが混乱したり、精神的に不安定になる場合があるので、日常の支援者が同伴するなどして気持ちを落ち着かせるよう配慮する。 ☐ 周囲とコミュニケーションが十分にとれずトラブルの原因になったり、環境の変化のため精神が不安定になることがあるので、間仕切りをしたり、個室を確保するなどの配慮が必要となる。 ☐ 絵、図、文字などを組み合わせて、理解しやすい方法で情報を伝える必要がある。

区 分	配 慮 事 項
精神障がい者	□精神障がい者の多くは、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ので、本人が孤立しないように知人や仲間と一緒に生活できるよう配慮した支援が必要である。 □具体的に、わかりやすく簡単に情報を伝える必要がある。 □災害時のショックやストレスは、精神障がい者の病状悪化や再発のリスクを高める可能性がある。障がい者の状態の早期の安定を図るためには、被災前の社会復帰活動やなじんでいた人間関係を、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、いかに早く回復させるかということが必要である。 □医療機関との連絡体制の確保が必要である。
高次脳機能障がい者	□災害発生時には精神的動揺が激しくなる場合があるため、気持ちを落ち着かせることが必要である。動揺している場合には、日常の支援者が同伴するなどして、気持ちが落ち着くよう支援することが大切である。 □「記憶障がい」などがある場合、とるべき行動を記載したメモを渡す、現在の状況や今後の見通しなど何度も繰り返して説明を行うなど、その方の症状にあった支援方法をとることが必要である。その際、絵、図、文字などを組み合わせて理解しやすい方法で情報を伝えることが有効である。 □外見からは障がいのあることが分かりづらいために十分な配慮が必要である。 □食料や物資の配給を待てずに怒ったり騒いだりすることがあり、家族の代わりに列に並ぶ、別途配給するなどの対応で家族の負担を軽減することが必要である。
発達障がい者	□環境の変化（いつもと違うこと）や見通しが立たないことが苦手なことから、精神的に不安定になったりパニックを起こしたりする場合があるため、スケジュールやこれから起こることについて、あらかじめ具体的に説明しておくことが必要である。 □耳で聞くよりも目で見たことを理解しやすい特徴があるため、特に大切な情報は紙に書いて提示したり、本人の理解度に応じて実物、写真、絵などを使って伝えるなどの工夫を行う。また、一斉に伝えられる情報は理解しにくい場合があるため、必要に応じて個別に説明や確認を行う。抽象的な言葉を避け、具体的に分かりやすい言葉ではっきりと伝えることが必要である。 □大勢の人がいる場所にいらなかったり、パニックを起こしたりした場合には、気持ちを落ち着けられるよう静かな場所を確保する。個室が用意できない場合は、テントを使用したり、パーティションや段ボールで周りの空間と区切るなどの工夫をすることが必要である。 □聴覚過敏の場合には、ヘッドフォンや耳栓などを活用することが必要である。 □本人からけがや不調の訴えがなくても、身体状況を一通り確認したり、また、食事（食欲）や睡眠の状態にも注意を払っておく。

区 分	配 慮 事 項
難病患者・人工透析者等	☐ 避難誘導、移送方法を事前に府、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。 ☐ 難病患者について、疾患に応じた必要な医薬品の確保、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、透析医療を確保することが必要である。（確保日数の目安は、透析の間隔である3～4日以内） ☐ 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。 ☐ 緊急に医療的措置が必要と判断される場合は、安全が確認された医療機関へ速やかに移送することが必要である。
認知症の人	☐ 急激な生活環境の変化で精神症状や行動障がいが出現しやすく、認知症も進行しやすいので、日常の同伴者が同伴するなどきめ細やかなケアを行い、精神的な安定を図ることが必要である。 ☐ 歩き回り等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頼んでおくことが必要である。 ☐ 認知症の人はざわめき・雑音のストレスを受けやすいので、避難所の奥まった場所や出入り口から離れた場所などを本人や家族の居場所として確保し、可能であればパーティションなどで仕切り安心できる空間を作ることが望ましい。
ひとり暮らし高齢者	☐ 不便な避難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ので、健康状態に十分配慮するとともに、可能な限り運動できるスペースを確保することが必要である。 ☐ トイレに近い場所に避難スペースを設けることが必要である。 ☐ おむつをしている方のためには、おむつ交換の場所を別に設けることが必要である。
寝たきりの高齢者	☐ 援助が必要な人に対してホームヘルパー等を派遣することが必要である。
妊産婦	☐ 保健医療サービスの提供や、心のケア対策などが必要である。 ☐ 十分な栄養（栄養食品等）が採れるようにすることが望ましい。 ☐ 居室の温度調整（身体を冷やさないように）をすることが望ましい。
乳幼児、児童	☐ 育児室を就寝場所から離れた場所（乳幼児の泣き声が聞こえないよう）にできるだけ早く確保し、両親や家族の心理的プレッシャーを和らげることが望ましい。 ☐ 夜泣き、吃音、不眠などの症状に留意し、精神的安定が図られるよう配慮することが望ましい。 ☐ 乳児に対する、授乳場所、ミルク用の湯、哺乳瓶の清潔、沐浴の手だての確保に留意することが必要である。 ☐ 被災による精神的な後遺症が強く残るおそれがあり、心のケアが特に必要である。

外国人	☐ 多言語による情報提供や外国語の理解できる支援者の確保が必要である。 ☐ 宗教、風俗、慣習等への可能な限りの配慮に努める。
-----	---

※避難所のスペース、支援物資等が限られた状況においては、避難者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、介助者の有無や障がいの種類・程度に加え、性別、環境が変わったことによる健康状態や声の出しやすさ、本人の理解、家族や周囲の状況等、様々な事情を考慮して優先順位をつけ、高齢者、障がい者等の枠組みにとらわれず、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして臨機応変に対応することが必要である。

※ 普通の食事ができない方への対応

- ・離乳、妊娠、アレルギー、嚥下困難、慢性疾患等、栄養・食生活面で特別な配慮が必要な人がいる場合は、自治体や栄養士会等の管理栄養士等に相談し、適切な食事管理への支援が必要である。
- ・また、必要に応じて、特別用途食品、特定保健用食品、栄養補助食品（経口補水液・サブリゼリー等）、アレルギー対応食品、離乳食等の乳幼児用食料等を確保する。
- ・避難所管理者や食料発注・炊事担当者等に対する支援を専門家に依頼する。

4-3 指定福祉避難所における要配慮者への支援

（避難者名簿の作成・管理、支援の提供、緊急入所等の実施など）

指定福祉避難所に避難している要配慮者の状況等を把握するため、緊急連絡先や障がい等の状態、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、指定福祉避難所担当市町村職員、看護師、保健師、民生委員・児童委員、消防団長、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員、精神障がい者相談員、自治会長、社会福祉協議会職員、ボランティア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。

在宅や縁故、車中等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指定福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者について、特別養護老人ホーム等への緊急ショートステイ、緊急入所等により適切に対応する。

保護者等が児童等を養育することが困難又は不可能な場合は、乳児院、児童養護施設等への緊急一時保護、緊急入所等の措置を講じることが必要である。

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、医療機関に移送する。

【留意事項】

- 避難者名簿は随時更新するとともに、被災者台帳と連携する。また、福祉サービスの利用意向（※）や応急仮設住宅への入居、住宅の再建以降等について継続的に把握する。
※医療的ケアが必要な者の場合、訪問看護の利用意向も把握すること。
- 災害により身体的・精神的負担を受け、症状・状態が悪化する可能性もあることから、指定福祉避難所に避難している要配慮者の状態には十分に注意し、支援関係者間の情報共有を図る必要がある。特に知的障がい者は「自ら状況を判断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」、精神障がい者は「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」といった状況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（指定福祉避難所への避難は家族と一緒にであることが原則）。
- 在宅や指定一般避難所から指定福祉避難所への要配慮者の移送については、指定福祉避難所の状況を伝えた上で、本人、家族の意向を重視し、移送の準備、当日の支援等を的確に行う。また、移送については介護支援専門員、相談支援専門員や保健師等と情報共有しておく。
- 指定福祉避難所において、要配慮者のニーズを把握し、適切に対応できるよう手話通訳者、要約筆記者、点訳ボランティア、音訳ボランティア等の人材の確保や福祉用具等の確保を図る。
- 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ことから、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。
- 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。）
- 災害救助法が適用された場合において、救助実施記録日計票など費用の精算に必要な書類、帳票等を整備する。
- 難病患者や重病者等については、対応の遅れが即、命にかかわることがあることから、速やかに専門病院への移送について検討する必要がある。
- 入所定員枠の増員を要する場合等、府（国）との協議を必要とする場合がある。
- 特別養護老人ホームなどへの緊急入所等に係る経費については、介護保険制度により措置されるため、災害救助法の対象とならないことに留意する。ただし、周辺の状況等に応じ、在宅避難と同様に食事の提供などの応急救助は実施する必要がある。
- 要配慮者は、災害により身体的・精神的負担を受け、症状・状態が悪化する可能性もあることから、災害時要配慮者支援班は医療機関、福祉施設等への受入れの可能性についての現況を把握し適切に対応する必要がある。

4-4 指定福祉避難所における情報提供

災害発生直後は、情報が不足しがちとなり、必要以上に不安感を抱くこととなるため、ラジオ、テレビ、パソコン及びインターネット接続環境を設置するなど報道機関からの情報が得られるように配慮する必要がある。その際、できるだけ文字放送対応機器も併せて準備することが必要である。

また、避難所内部における物資の供給場所や供給方法の連絡などの情報は、拡声器等の音声によるものと併せて、掲示やビラ等文字による情報提供を行うなど、要配慮者に確実に提供できるよう配慮することが必要である。

なお、掲示物等については、可能な限り、図やイラストを用いて、わかりやすい表示に努める必要がある。

これら情報提供に当たっては、障がい者（支援）団体やボランティア団体と連携することが必要である。特に視覚障がい者をサポートする人員の配置等の配慮が望ましい。

《要配慮者に提供する情報（例）》

- 家族の安否
- 相談窓口
- 診療可能な医療機関
- 食料品、生活用品など物資の入手方法
- 保健・福祉サービス等の生活支援情報
- 罹災証明・応急仮設住宅の申込みに関すること 等

4-5 ボランティアとの連携

災害発生時には、避難所において、市町村が実施する要配慮者支援だけでは十分に対応することが困難であり、ボランティアに期待するところは大きいと考えられる。

災害発生時にボランティアとうまく連携していくためには、平常時から、地元や府内の災害救援ボランティア団体と連携し、信頼関係をつくっておくことが最も大切である。

また、各地から集まるボランティアの活動が有効に行われるためには、ボランティアの受け入れ体制を整えることが必要である。このため、市町村は、社会福祉協議会、避難所施設管理者、避難所運営組織等と連携して、ボランティア受け入れの支援を行うことが必要である。

また、災害救助法を活用して、各自治体においてボランティア団体や企業に委託して実施することが可能であることを考慮すること。

【留意事項】

- ボランティアのマンパワーを有効に活用するためには、要配慮者のニーズを十分に把握することが必要である。このため、避難所施設管理者や避難所運営組織等の協力を得て指定避難所を巡回したり、現場で要配慮者と接しているボランティアから情報を得たりして、要配慮者のニーズを把握し、調整を行う必要がある。
- 要配慮者の支援ニーズは時間経過とともに変化することから、ニーズ把握は継続して行うことが必要である。
- 指定避難所の要配慮者支援を効果的に実施するためには、市町村とボランティアセンターがお互いの活動内容について、情報交換することが必要である。

4-6 指定福祉避難所の統廃合、解消

市町村は、指定福祉避難所の利用が長期化し、指定福祉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、指定福祉避難所の統廃合を図る。

指定福祉避難所の統廃合についての理解と協力を求めるため、避難している要配慮者及びその家族に十分説明する。

指定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、指定福祉避難所を解消する。

【留意事項】

- 指定福祉避難所からの早期退所を促す方法として、福祉仮設住宅等への入居のほか、関係部局と連携を図り、高齢者世話つき住宅（シルバーハウジング）への入居又は社会福祉施設等への入所等を積極的に活用する。

第5章 協定等による福祉避難所等の活用

1-1 協定等による福祉避難所の活用

広義の福祉避難所は、指定福祉避難所のほか、協定等により福祉避難所として確保しているものも含まれる。

要配慮者の状態に応じて適切に対応することが出来るよう、協定等による福祉避難所を設定することも考えられる。

- ・老人福祉施設、障がい者支援施設等の施設、保健センター等であって、指定避難所として指定していないが、市町村が一定の施設、設備、体制等の整った施設として、事前の協定等により福祉避難所として確保している施設。
- ・障がいの程度や医療的ケア等により、一般の避難所では避難生活が困難な要配慮者を避難させることを想定。

協定等による福祉避難所の運用等に当たっては、指定福祉避難所を参考にすること。

【留意事項】

□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繋がるよう、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。

1-2 一般の避難所内における要配慮者スペースの設置

市町村は、一般の避難所の避難所運営組織の中に、地域住民、有資格者や専門家等（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士、理学療法士、ヘルパー、民生委員・児童委員、身体障がい者相談員、知的障がい者相談員、精神障がい者相談員、地域福祉推進委員等）から構成されるよう配慮者班を設置することとし、事前に要配慮者班を設置するよう自主防災組織等に対して指導する。

一般の避難所における要配慮者対応については、各避難所に要配慮者班を設け、避難所内に要配慮者用の窓口を設置し、要配慮者からの相談対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を実施することになる。

市町村は、要配慮者の状態に応じて適切に対応することができるよう、一般の避難所内に要配慮者のためのスペース（要配慮者スペース）を設置するよう努める。

- ・一般の避難所では避難生活に困難が生じるよう配慮者のためのスペース。生活相談員等を配置しないなど、指定福祉避難所の基準等は満たしていない（指定福祉避難所や協定等による福祉避難所ではない）が要配慮者のために何らかの配慮がされているスペース。

要配慮者スペースの運用等に当たっては、指定福祉避難所を参考にすること。

要配慮者スペースの確保の目標については、少なくとも、小学校区に1箇所程度の割合で確保することを目標とすることが望ましい。

【留意事項】

- 市町村は、一般の避難所にいるよう配慮者について、本人、家族の希望を重視し、介護支援専門員、相談支援専門員、保健師等の意見、避難先の状況等を総合的に勘案して、一般の避難所のスペース、要配慮者スペース、福祉避難所、緊急入所等の割り振りを行い、移送など必要な支援を行う。
- 市町村は、自主防災組織や福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ、避難所の要配慮者班に従事する者の確保に努める。
- 災害時において有資格者や専門家等を確保し要配慮者班として活動してもらえよう、事前に関係団体・事業者と協定を締結する等、協力を依頼する。
- 要配慮者班は、要配慮者からの相談等に対応するとともに、一般の避難所では対応できないニーズ（例：介護職員、手話通訳者等の応援派遣、マット・畳等の物資・備品の提供）については、市町村の災害時要配慮者支援班に迅速に要請する。市町村では対応できないものについては速やかに本府、国等に要請する。

福祉避難所にかかる協定書例

災害発生時における福祉避難所の設置運営に関する協定書

●●市町村（以下「甲」という。）と〇〇〇〇（以下「乙」という。）は、災害発生時における福祉避難所の設置及び管理運営に係る協力について、次のとおり協定を締結する。

（趣旨）

第1条 この協定は、●●市町村に大規模な地震、風水害その他の災害が発生した場合において、乙が所有又は管理する施設について、甲が福祉避難所として開設することに関し必要な事項を定めるものとする。

（福祉避難所）

第2条 福祉避難所とは、災害発生時において、原則として身体等の状況が、通常の避難所生活が困難な要支援者（災害時に居所から避難が必要となる者であって、避難所生活に特別の配慮を要する高齢者、障がい者及びこれらに準ずる者をいう。）のために開設する避難所をいう。

2 福祉避難所の業務内容は、福祉避難所の設置及び維持管理並びに受け入れた要支援者に対する日常生活の支援（相談等を含む）とする。

（指定施設）

第3条 福祉避難所として開設する施設は、乙が所有又は管理する以下の施設とする。

所在地：

名称：

（協力の要請）

第4条 甲は、前条の施設を福祉避難所として開設する必要があるときは、その施設及び管理運営に係る事項について、乙又は前条に規定する指定施設（以下「乙等」という。）に協力を要請できるものとする。この場合において、乙等はできる限りこれを受け入れるよう努めるものとする。

（要支援者の受け入れ等）

第5条 乙等は、前条に規定する甲の要請を受け入れることが可能と判断したときは、速やかに要支援者の受け入れ体制を整えるものとする。

2 福祉避難所への受け入れを要請する要支援者に関する連絡及び受け入れ後の要支援者の状況報告、必要な処遇の協議等は、指定施設と甲が連携して行うものとする。ただし、緊急の場合においては、この限りではない。

3 福祉避難所への要支援者の移送については、原則として当該要支援者を介助する者又は甲が行う。この場合において、乙等は可能な範囲で協力を行うものとする。

4 要支援者を介助する者については、当該要支援者とともに福祉避難所に避難させることができるものとする。

(開設期間等)

第6条 福祉避難所の開設期間は、災害発生時から7日以内とする。ただし、災害の規模等に応じやむを得ず7日間の期間内で福祉避難所を閉鎖することが困難な場合は、甲乙等協議の上、延長することができるものとする。

2 乙等は前項の開設期間中は、福祉避難所の施設管理のため可能な範囲で当直者を配置するものとする。

3 前項の当直者を乙等が配置できない場合については、甲は適切である者を選定し、その職にあたらせるものとする。

(必要な物資の調達等)

第7条 甲は、避難した要支援者にかかる日常生活用品、食料及び医薬材料等の必要な物資の調達に努めるものとする。

2 甲は、要支援者の生活支援、相談等を実施できるよう、介護支援者等の確保及び配置に努めるものとする。

3 乙等は、第1項に定める物資の調達及び前項に定める介護支援者等の確保について、甲と連携の上、可能な範囲で協力するものとする。

(費用の負担)

第8条 甲は、乙等に対し、福祉避難所の設置運営に要した費用であって、次に掲げるものについて災害救助法その他関連法令等の定めるところにより、所要の実費を負担するものとする。

(1) 介護支援者に要する人件費（夜勤、宿直等に要する費用も含む）

(2) 要支援者等に要する食費

(3) 介護用品、衛生用品、生活必需品等の要支援者の受け入れに要した費用の内、乙が直接支払ったものに要した費用

(有効期間)

第9条 この協定書は、協定締結の日から1年間有効とする。ただし、有効期間満了の日の1ヶ月前までに甲乙協議して両者異議のないときは、期間満了の翌日から起算して引き続き1年間効力を有するものとし、以後期間満了のときも同様とする。

(協議)

第10条 この協定について疑義が生じた事項又はこの協定に定めのない事項については甲乙協議の上、これを定めるものとする。

この協定を証するため、本協定書2通を作成し、甲乙記名押印の上各自1通を保有する。

平成○年○月○日

甲 大阪府

●●市町村

●●市町村長

乙 (住所)

(団体名)

(代表者)

改定経過

- ・ 平成 19 年 3 月 指針策定
- ・ 平成 24 年 5 月 改定
- ・ 平成 27 年 4 月 改定
- ・ 平成 29 年 3 月 改定
- ・ 令和 4 年 3 月 改定
- ・ 令和 5 年 3 月 改定
- ・ 令和 6 年 3 月 改定
- ・ 令和 6 年 5 月 改定
- ・ 令和 7 年 3 月 改定