

# 三笠市避難所開設・運営マニュアル

三 笠 市

# 目 次

第1章	マニュアル作成の目的	
1	目的	1
第2章	避難所の状況想定	
1	時系列	1
2	避難所運営のフロー	3
第3章	避難所における基本的事項	
1	避難所の開設・点検	4
2	避難所運営組織の立ち上げ	4
3	居住グループの編成	4
4	部屋（区画）割り	5
5	避難者名簿の作成	5
第4章	避難所の運営体系	
1	避難所の運営主体	6
第5章	避難所の仕事	
	【総務班の仕事】	
1	災害対策本部との調整	7
2	避難所運営情報の記録	7
3	生活ルール作成	7
4	地域との連携	7
5	避難者名簿の管理	8
6	防火・防犯	9
7	衛生管理	9
8	風呂	10
9	医療・介護活動	10
10	災害時要援護者の支援	10
11	ボランティアの受入・活動調整	11
第6章	生活ルール	
1	生活ルールの作成	12

## 第1章 マニュアル作成の目的

### 1 目的

災害が発生した場合は、極限状態の中で、被災者が避難所でかなりの期間、共同生活を営むことが予想されます。その場合には、行政の協力を受けながら、被災者自身が力をあわせて、避難所での生活の迷惑や混乱をできるだけ予防し、減少できるようにすることが基本となります。

また、三笠市災害対策本部は、それぞれの避難所が現在どのような状況にあり、今後どのようなことが課題となるかを迅速に把握し、それを基に広域的な被災者支援を行うことが必要です。

このマニュアルはそれを踏まえて、避難所において発生することがあらかじめ予想される課題の内容や範囲を示してあります。できるだけ混乱を少なくし、円滑な避難所の運営をすることを目的とする。

## 第2章 避難所の状況想定

### 1 時系列

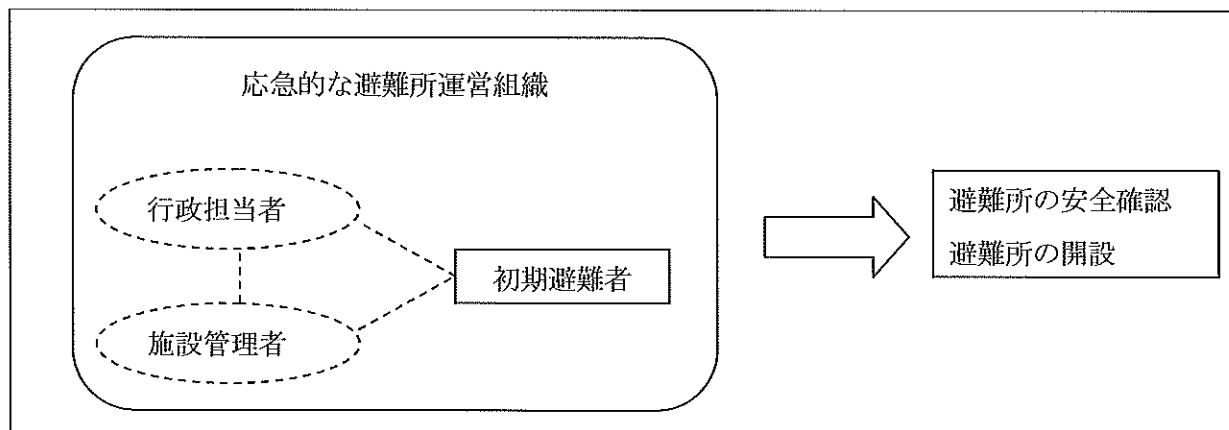
大規模災害発生時の避難所の状況は、時間経過に伴って大きく変化します。そのため、そのことを踏まえて時系列に沿った対応方針を検討します。

時期	避難所の状況想定
【初動期】 災害発生直後 ～3日程度	<ul style="list-style-type: none"><li>・市の担当者や施設管理者が避難所に到着する前に、避難者がカギを壊して施設内に入ることも予想される。</li><li>・避難者が殺到し、精神的にも不安定な状況。</li><li>・市は、指定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。</li><li>・余震による二次災害のおそれ、火災の延焼拡大、危険物漏洩等により、避難者が混乱。</li><li>・食糧や物資の不足による配布調整の必要が生じ、トラブルが発生しやすい。</li><li>・各種情報の不足で、避難者の不安が拡大。</li><li>・災害時要援護者の状況把握が困難。</li><li>・安否確認の問合せが殺到。</li></ul>

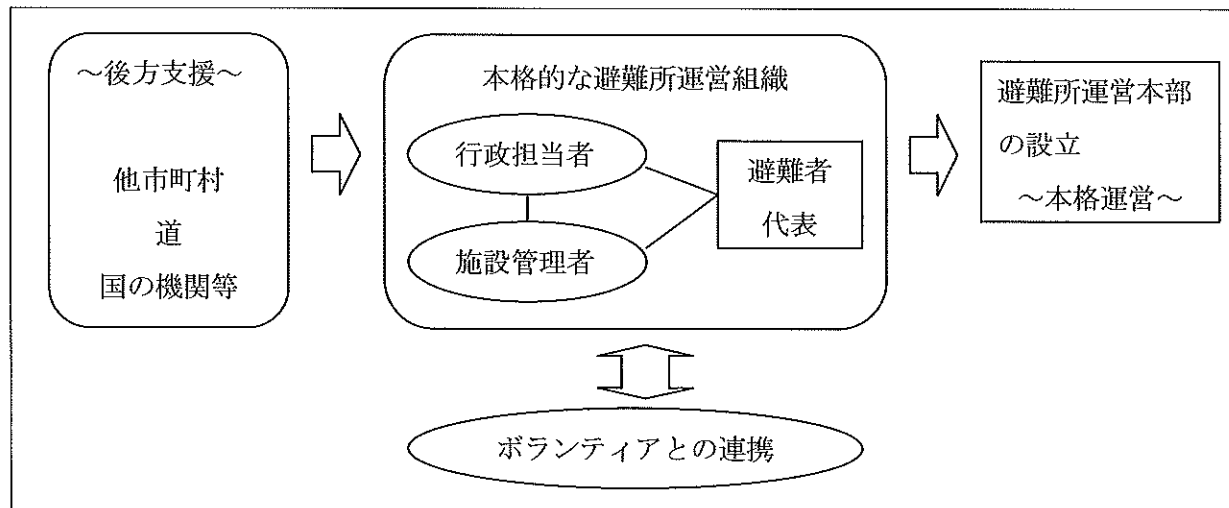
時期	避難所の状況想定
<p>【展開期】 3日～1週間程度</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・食料や物資はおおむね供給されるようになるが、避難者数が流動的な段階。</li> <li>・避難者が落ち着きを見せ始める一方で、エコノミークラス症候群の発生等健康状態の悪化や衛生環境の悪化が予想される。</li> <li>・ライフラインの回復が遅れている場合、飲用水や生活水の確保、入浴の機会といった要望が、避難者のみならず在宅の被災者も含めて、拡大することが予想される。</li> <li>・ボランティアの人数や物資等については、避難所間で格差が生じる場合がある。</li> </ul>
<p>【安定期】 1週間 ～2週間程度</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地外からの支援活動が本格化し、マンパワーが期待できる段階。</li> <li>・避難者の退所が増え、避難所の運営体制の見直しが必要となる。</li> <li>・避難生活の長期化に伴い、プライバシーの確保等対策が必要となる。</li> <li>・避難者の通勤通学が始まり、避難所は生活の場としての性格が強まってくる。</li> <li>・学校が避難所となっている場合、教職員が本来業務へシフトする。</li> <li>・避難所内外の避難所間の公平性、応援・支援への依存の問題が生じ始める。</li> </ul>
<p>【撤収期】 2週間 ～3ヶ月程度</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所の状況はおおむね落ち着いた状態。</li> <li>・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に絞られてくる。</li> <li>・避難者の減少に伴い、避難所の統廃合が進み、避難者の不満や不安が強まる段階。</li> <li>・市では、住まいの確保が最重要課題となる。</li> <li>・避難者に対するこころのケア等の保健・医療サービスの一層の充実が求められる。</li> <li>・季節の変化に伴い、それまでと異なった対策が求められる。(暖房設備等)</li> <li>・仮設住宅の提供等により、市は避難所の撤収に向けての調整等を開始。</li> </ul>

## 2 避難所運営のフロー

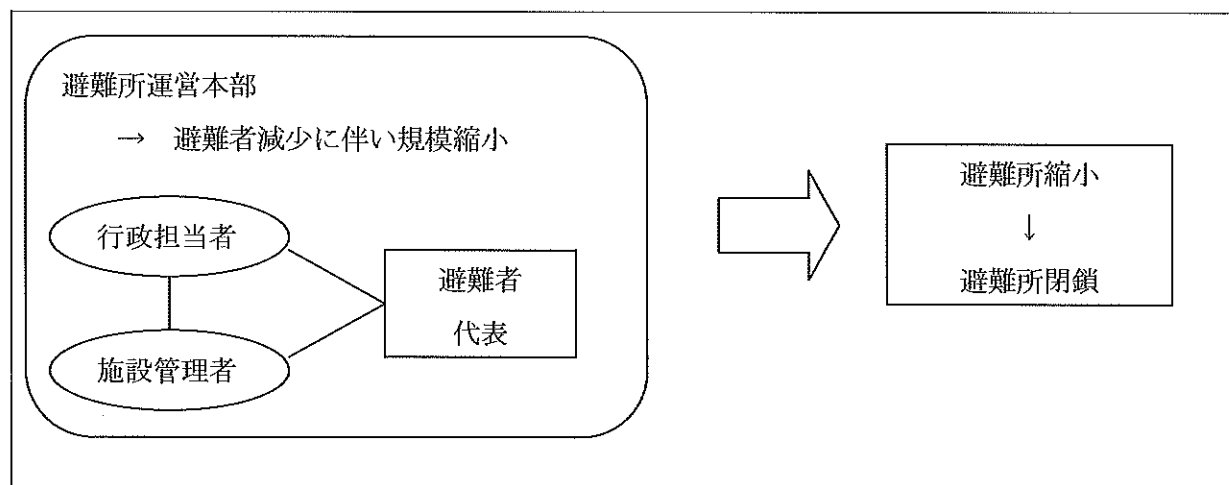
【初動期】 災害発生直後～3日程度



【展開期～安定期】 3日～2週間程度



【撤収期】 2週間～3ヶ月程度



## 第3章 避難所における基本的事項

### 1 避難所の開設・点検

#### (1) 避難所の開設

避難所は、市があらかじめ指定している避難施設で、災害発生時等において開設し、避難してきた地域住民等が使用します。

#### (2) 建物内への立入りには注意

建物内への立入りについては、倒壊等による二次災害の危険があるため、可能であれば、有資格者による被災建築物応急危険度判定を実施します。それができない場合は、施設管理者と避難防疫班が、目視による点検を行い、明らかに使用できると判断できる部分のみ応急的に使用します。

### 2 避難所運営組織の立ち上げ

#### (1) 避難所運営の中心人物を選出

避難所運営の中心となる人物については、自主防災組織などを中心に事前に決めておきます。また、その人物の事故に対し、代理の選出方法も検討しておきます。

なお、人物の選出にあたっては、女性等さまざまな避難者の意見が反映できるよう配慮します。

避難所運営の中心となる人は、自主防災組織（町内会）の会長、副会長や避難住民の意見で推薦された人などです。

#### (2) 立ち上げ当初の避難所運営

本格的な避難所運営組織が形成されるまでは、これらの人物が連絡調整をとり、避難所の運営にあたります。

### 3 居住グループの編成

#### (1) 世帯を基本単位に居住グループを編成

居住グループのグループリーダーの目の行き届く範囲を考慮すると、1つの居住グループの構成人数は、おおよそ40名程度が適当です。

#### (2) 居住グループ編成への配慮

世帯の異なる家族、親戚なども必要に応じて同じ居住グループの中に編成します。

その他にも、従前住んでいた地区を考慮して、できるだけ顔見知り同士で安心できる環境を作ります。

#### (3) 観光客や滞在者等への対応

観光地や商業地域では、地域住民以外も避難所に避難して来る可能性があります。

これらの避難所は、長期に渡って避難所に留まらないと考えられるため、地域の避難者とは分けて居住グループを編成します。

#### 4 部屋（区画）割り

##### (1) 施設の利用方法を明確に

避難所として指定された施設の全てを避難所として利用できるとは限りません。事前に施設管理者と協議し、利用する部分を明確にしておきます。避難所として利用する部分以外の施設（敷地）へは、避難者の立入りを禁止します。

##### (2) 避難者の居住空間を確保

避難者の居城する空間については、可能な限り屋内を使用します。

特に、学校施設が避難所になっている場合は、体育館、教室、廊下などの利用が考えられますが、教育活動の再開を考慮しながら設定します。また、校長室、事務室、職員室、保健室などは避難所運営上必要となるため、居住空間としては使用を控えます。

##### (3) 災害時要援護者を優先

災害発生直後は、多数の避難者による混乱が予想されますが、高齢者、障害者、乳幼児、妊婦等災害時要援護者を優先して室内に避難させます。その際、和室や空調設備がある部屋などを一般の居住エリアと隔離した福祉避難室として設置し、災害時要援護者のニーズに応じて割り当てます。

#### 5 避難者名簿の作成

##### (1) 避難者に記入してもらう事項

三笠市地域防災計画第6章第4節の第1号様式に基づいて記入してもらいます。

##### (2) 緊急を要する要望を同時に調査

病院・社会福祉施設などへの搬送希望など、緊急を要する要望については、名簿記入時に同時に調査を実施します。

## 第4章 避難所の運営体系

### 1 避難所の運営主体

#### (1) 避難所の運営は避難者自身で

過去の災害時における教訓から、避難所の運営は、避難者が自ら行う方がスムーズで、立ち直りも早い傾向があるため、地域住民による自治を基本とします。

市職員や施設職員、ボランティアは、避難者が一日でも早く元の生活に戻ることができるよう、避難所運営のサポート役に徹します。

#### (2) 避難所運営のための活動班を設置

一部の特定の人に重い負担がかからないようにするため、各活動班を設置し、協力して避難所運営を行います。ただし、避難所の規模や作業量によっては活動班を統合するなど、避難所に最適な状態を作ります。



## 第5章 避難所の仕事

### 1 災害対策本部との調整

災害対策本部との連絡調整事項の把握・整理を行います。

### 2 避難所運営情報の記録

#### (1) 避難所の記録簿を作成

避難所内の情報を記録し、避難所での出来事を正しく残します。

#### (2) 記録する内容

次のようなものを記録します。

- ・日付（曜日）
- ・避難者数（配給者数）
- ・就寝者数
- ・新規入所者数
- ・退所者数
- ・避難者からの意見、要望
- ・行政からの伝達事項
- ・避難所内の主な出来事

これらの他にも、被害の状況を示す写真や生活の様子を示す写真を残すようにします。

### 3 生活ルール作成

#### (1) 避難所生活ルールを作成

避難所生活で必要となる基本的な心得をとりまとめ、ルール化して避難者に周知します。

### 4 地域との連携

#### (1) 避難所は地域全体の拠点

災害発生直後の混乱のなか、食料・物資は在宅被災者の分も一括して避難所へ送られてくると予想されます。その際、避難所は地域全体の供給拠点となり、避難所から市へ食料や物資の必要量を報告する際には、把握できた在宅被災者の分も併せて報告します。

#### (2) 避難所外の被災者も組織化を

避難所運営本部で、在宅被災者についてまですべて把握することは困難です。

在宅被災者も、受身の体制でなく、自分たちのことは自分たちで行うという意識を持ち、組織化して食料・物資の配給を受けたり、市へ要望を出したりします。

在宅被災者のまとめ役としては、町内会役員や自主防災組織の役員が適役です。

### (3) 在宅被災者の組織と連携

避難所運営本部は、在宅被災者の組織に対して、次のような情報の取りまとめを依頼します。

- ・食事の必要数
- ・必要な物資の種類と数
- ・在宅の災害時要援護者の情報と支援が必要か否か

また、市からのお知らせ等についても、在宅被災者の組織を通じて情報伝達を行います。

### (4) 連絡窓口の設置

在宅被災者の組織のまとめ役と連絡をとる窓口担当者を決めておきます。

## 5 避難者名簿の管理

### (1) 避難者名簿の整理

#### ア 避難者名簿は居住グループ別に整理

避難者名簿の作成は、安否確認や物資・食料の配給に利用するなど、避難所を運営するうえで最も重要な活動の一つであるため、できるだけ迅速かつ正確に作成します。

整理する方法は、避難者が記入した避難者名簿を、居住グループ別に整理します。その際、パソコンなどに入力し、データベース化して管理すると効率よく活用できます。ただし、作成した名簿の取扱いには十分に注意します。

### (2) 入所者・退所者の管理

#### ア 新入所者への対応

新たに入居者が現れた場合は、次のとおり管理します。

- ・名簿記入用紙に記入してもらい、名簿に加えます。
- ・「居住グループ」の考え方に留意しながら、居住空間の割り振りを行います。
- ・入居の際に一通り避難所のルールを説明します。

#### イ 退所者への対応

退所者については、当初記入した用紙に、退所日・退所後の連絡先（住所、電話番号）を記入してもらい、避難者名簿により管理します。

退所者の情報は、削除せずに避難所の記録として残しておきます。

### (3) 外泊者の管理

外泊者の管理は、物資や食料の配給などの関係上必要となるため、各居住グループのリーダーは、外泊届を受理し外泊者を把握します。

外泊届には、次のようなことを記入します。

- ・氏名（ふりがな）
- ・外泊期間
- ・外泊先（場所・連絡先等）

#### （４）避難者名簿の公開

被災直後は安否確認に対応するため、避難者の同意を得て避難者名簿を掲示・公開します。掲示・公開する際は、世帯の代表者の住所・氏名程度にとどめ、個人情報保護の観点から注意をはらいます。落ち着いてきた場合は、掲示をとりやめ、個別に対応します。

### 6 防火・防犯

#### （１）火気を取扱いを制限

集団生活においては火災の危険性も増大します。基本的に室内は火気厳禁・禁煙とします。ストーブなど生活に必要な火気使用については、火元責任者を定め、必ず消火器や消火バケツを備えてから使用します。

#### （２）避難所内や避難所周辺の防犯対策

災害後には、被災地の治安が悪化することも懸念されます。避難所内では当直体制をとるなど24時間対応します。

#### （３）避難所内への出入りを制限

防犯の観点から、避難者以外の者の居住空間への立ち入りを制限します。また入口付近に受付を設けて担当者を配置します。

#### （４）飲酒・喫煙への対応

避難所内での飲酒は、原則禁止とします。また、喫煙は定められた場所でのみ可能としますが、学校が避難所となっている場合は、その敷地内での喫煙は禁止とします。

### 7 衛生管理

#### （１）手洗いを徹底し施設を消毒

手洗い用の消毒液を調達し、トイレなどに配備して手洗いを励行します。季節に応じては、施設内の必要箇所（特に調理スペース）などの消毒を実施します。

#### （２）食品の衛生管理を徹底

衛生管理の観点から、食器はできるだけ使い捨てを使用します。使い捨ての食器が十分に調達できない場合は、ラップをかぶせて使用したり、個人の名前を書いてその人が再利用したり、工夫を凝らして対応します。

(3) 集団生活であるため風邪などの感染症に注意

定期的に、手を洗ったり、うがいをしたりするなど、避難者自身で十分に予防対策を講じます。また、マスクやうがい薬など予防のために必要なものは、適宜市に要望します。

(4) 避難所敷地内にごみ集積場を設置

ごみの集積場は、次のような場所に設置します。

- ・ごみ収集車が出入り可能な場所
- ・調理場所などの衛生に注意を払わなければならない箇所から離れた場所
- ・居住空間からある程度離れ、臭気などが避けられる場所
- ・直射日光が当たりにくく、屋根のある場所

(5) ごみを分別収集し、集積場を清潔に保つ

ごみ袋は居住グループを単位に配布し、分別収集を徹底します。

炊き出しなど共同作業で出るごみは、作業の担当者がまとめてごみ集積場に捨てます。ごみ集積場は、避難者全員の手で清潔に保つよう努めます。

## 9 風呂

(1) もらい湯を奨励

知人や親戚宅で入浴させてもらいます。

(2) 地域内の公衆浴場などを利用

地域内の公衆浴場などの開店状況を把握し、避難者に利用を呼びかけます。

また、ボランティアなどによる入浴ツアーの申し入れがあった場合には、必要に応じて参加者を募ります。

## 9 医療・介護活動

(1) 避難所内の疾病者の把握

避難者のうち、持病のある人など医療を必要とする人について、プライバシーに配慮しながら、次のようなことについて情報をまとめます。

- ・氏名
- ・年齢
- ・性別
- ・病名
- ・通常使用している薬
- ・通常のかかりつけの医師

(2) 避難所生活が困難な人への対応

避難所内に寝たきりの高齢者などの災害時要援護者がいる場合は、社会福祉施設や病院への移送など本人の希望を聞いて、市に一時入所などの手配を要請します。

10 災害時要援護者の支援

(1) 災害時要援護者の避難状況を把握

市が作成した災害時要援護者避難支援プランと避難者名簿を照合し、確認ができない災害時要援護者がいる場合は、市や在宅被災者組織を連携して、所在を確認します。

11 ボランティアの受入・活動調整

(1) 労力を要する部分はボランティアの支援を

避難所の運営は、あくまで避難者による自主運営が基本ですが、必要な作業の中で、特に労力が必要な部分については、必要に応じてボランティアの支援を要請します。

(2) ボランティアは道・市の窓口を通じて

ボランティアは道や市のボランティア窓口を通ったボランティアを受入れます。避難所を直接訪れたボランティアについては、窓口を紹介し、登録を行ってから活動してもらいます。

(3) ボランティアの活動を記録

ボランティア活動記録簿を作成し、ボランティアに記入して頂いてから活動してもらいます。ボランティア活動記録簿には次のような項目を設けます。

- ・ボランティアの氏名、性別、住所、電話番号
- ・活動内容
- ・活動時間

(4) ボランティアに活動してもらう内容

ボランティアにどの仕事をしてもらうかは、運営本部会議で協議し決定します。組織化されたボランティアの場合には、そのリーダーとの話し合いを行って決定します。

ボランティアへの具体的な作業指示は、運営組織の各班ごとに行います。

## 第6章 生活ルール

### 1 生活ルールの作成

多くの避難者が避難所で共同生活していくための、様々なルールを設定します。

#### (1) 生活時間

- ・起床時間：○時○分
- ・消灯時間：○時○分
- ・食事時間：朝食 ○時○分  
                  昼食 ○時○分  
                  夕食 ○時○分

#### (2) 生活空間の利用方法

- ・居住空間は、基本的には屋内とし、室内をほぼ世帯単位で区画を区切って使用し、その区画は世帯のスペースとして使用します。
- ・居住空間は、土足厳禁とし、脱いだ靴は各自が保管します。
- ・共有空間は、使用する用途によって屋内外に確保します。
- ・屋内は禁煙とします。

#### (3) 食事

- ・食事の配給は町内会単位で行います。

#### (4) 清掃

- ・世帯の居住空間は、各世帯で清掃を行います。
- ・避難者全員で使用する共用部分については、全員が協力して清掃します。

#### (5) ごみ処理

- ・世帯ごとに発生するごみは、それぞれの世帯の責任で、共有のごみ置き場に捨てます。
- ・共同作業で発生したごみは、その作業を担当した人が責任をもって捨てます。
- ・ごみは、必ず分別して捨てます。

#### (6) プライバシーの確保

- ・世帯の居住空間は、平常時の「家」同様、その占有する場所と考え、みだりに立ち入らないようにする必要があります。
- ・居住空間でテレビやラジオは周囲の迷惑になる可能性があるため、使用する場合は、イヤホンを使用します。

#### (7) 携帯電話の使用

- ・居室での携帯電話での通話は禁止します。通話は屋外や定められたスペースでのみ可能とします。また居室ではマナーモードに設定し他の避難者に迷惑にならないようにします。

(8) その他

- ・新しい生活ルールが必要となった場合や、ルールの変更が必要となった場合は、適宜検討を行います。

