

第1章 マニュアルの目的・構成及び使い方

1-1. マニュアルの目的

本マニュアルは、避難所運営のあり方をまとめたものです。

避難所を利用する人ならば、誰もが知っておくべき基本的な事項について述べています。

特に、市担当者、施設管理者、避難者の代表の方はこの節を十分に理解し、行動して下さい。

大規模な災害が発生した場合、家屋の損壊やライフラインの途絶等により自宅での生活が不可能な被災者が多数発生し、避難所での長期間にわたる共同生活が必要となる事態が予想されます。

さらに、大規模災害時においては、行政機関による公的支援が機能するまでに時間を要し、また、行政のみによる対応には限界があるため、住民自身の「自助」と地域の「共助」による応急対策や復旧・復興に向けた取り組みが不可欠となります。

避難所の運営においても、被災者自身が力を合わせ、また、被災者と避難所を開設する市が協力しながら、避難所での混乱をできるだけ予防するとともに、困難をできるだけ減少できるようにすることが必要です。

また、市の災害対策本部は、それぞれの地域の避難所の現状と予測される課題を迅速に把握し、それを基に全市の被災者支援を行う必要があります。

このマニュアルは、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を示し、これに対し、いつ、誰が、何を、どのように行うべきなのかを理解することにより、被災者の生活再建に向けた円滑な避難所運営が行われることを目的としています。

なお、市内の各地域においては、それぞれ、地勢ならびに町内会、自主防災組織及び関係団体等の形態や平時の防災への取り組み等に特性があり、また、避難所にも施設の規模や避難者の大小等の違いがあります。

よって、このマニュアルに記載する各項目についても、こういった地域や避難所の状況に合わせて調整し、一番効果的・効率的な方法で運用・実施される必要があります。

また、このマニュアルは、災害の経験や訓練等を踏まえ、より実行性のあるマニュアルとなるよう継続的に見直しを図ります。

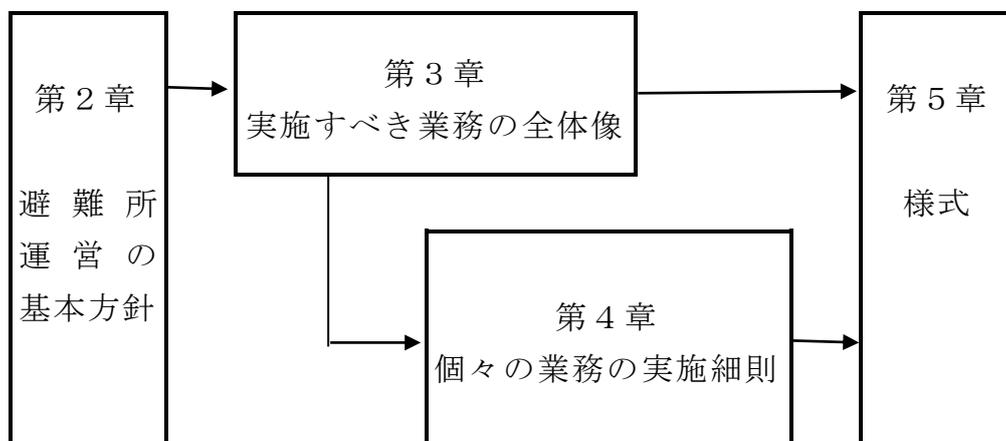
1-2. マニュアルの構成

(1) 避難所業務への関わり方に応じた構成

避難所で実施すべき業務は多種多様です。食料や飲料水の提供からごみ処理等の衛生管理まで生活全般の広い範囲にわたります。また、同じ業務でも責任者の場合や当番となった場合など、立場や関わり方で違いがでてきます。

さらに、避難者、市担当者、施設管理者のいずれにおいても、業務にあたる人の負担を軽減するため、できるだけ交替で実施することが必要です。

このマニュアルは、対応する人の立場等に応じて、必要な事項を参照できるように、次章以降、下の図に示すような4つのブロックで構成しています。



第2章は、避難所が担うべき役割や業務の範囲はどこまでなのかを理解することを目的とし、避難者も含めて、避難所運営に関わる全ての人にとっての共通目標を持つべきことを記しています。

第3章は、避難者の代表者や市担当者、施設管理者などが、それぞれに実施すべき業務の全体像を迅速に理解することを目的とし、どの「時点」で「何をするのか」について、「広く浅く」説明しています。

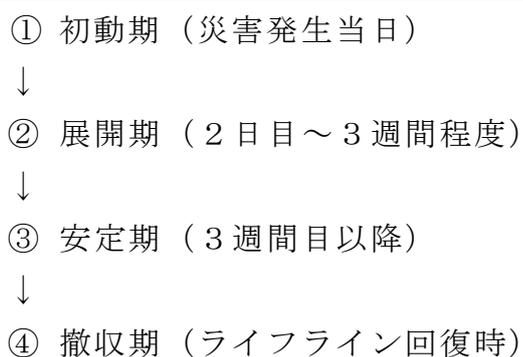
第4章は、個別の具体的な業務を実施することになった各担当者が、第3章を前提として、実際には「何を」「どのように」行うのかを細かく示しています。

最後に、第5章には、各業務の処理に必要な「様式」をまとめています。

(2) 時系列的な構成と個別業務ごとの構成

各業務の責任者は、今後何を優先して実施すべきか判断し、業務を円滑に処理するため、避難所運営の全体的な展開や流れを把握する必要があります。

そこで、第3章「実施すべき業務の全体像」では、災害発生直後の初動期から、避難所での様々な応急対策を展開すべき展開期や、避難所の混乱が少なくなった安定期、そして避難所閉鎖に向けた撤収期まで、業務を時系列的に区分して記載しています。



他方で、各業務を当番制等の交替によって実施することを踏まえると、担当する者にとって、個別の業務を実施する場合に、「何を」、「どのように」するべきかといった具体的な指示が明確になっていることも重要です。

そこで、第4章の「個々の業務の実施細則」や第5章の「様式」については、業務としてのまとまりを重視して構成しています。

1-3. マニュアルの使い方

このマニュアルは、事前に全体を通読することにより、避難所での業務について理解が得られるようにするとともに、実際に業務で利用する場合においても、立場や担当する業務に応じて必要な情報が得られるように構成しています。以下の点に留意してこのマニュアルを利用して下さい。

(1) 災害発生後にこのマニュアルを初めて手にされた方へ

- ① まず、「第3章」の「初動期」をお読み下さい。わずか数ページですが、これから実施すべき業務の全体像が把握できます。

(2) このマニュアルを利用する全ての方へ

- ① 「第2章 避難所運営の基本方針」を必ず読んで下さい。
- ② 各項目に記載する は、関連する項目や様式などを示しています。必要に応じて、該当項目を参照して下さい。

(3) 各業務の責任者となる方へ

- ① 「第3章 実施すべき業務の全体像」を必ず参照して下さい。
※ このマニュアルは、大地震による大規模災害を想定して作成しています。
実際の避難所の運営に際しては、個々の業務を実施する必要があるかどうかについて、災害の規模や状況を踏まえて臨機応変に判断・対処することが必要となります。

(4) 各業務の実施担当者となる方へ

- ① 「第3章 実施すべき業務の全体像」を必ず参照して下さい。
- ② 「第4章 個々の業務の実施細則」の該当業務の箇所を参照して下さい。
 - ・ 具体的に業務を実施するため、第3章をより詳細に記述しています。
 - ・ 各項目の表題に、業務の担当者（班）を【〇〇】、また業務に協力するなど関わりの深い人（班）を【(〇〇)】として記載しています。
- ③ 「第5章」に「様式」を定めている業務を実施する場合は、必ずこの「様式」によって実施して下さい。
- ④ 各項目に記載する は、業務の効率を高めるために、それぞれ関連する項目や様式などを示しています。必要に応じて、該当項目を参照して下さい。

※ 風水害時など、避難所を短期間で閉鎖する見込みにある場合は、「初動期」に記述している対応のうち、必要な事項を実施します。

第2章 避難所運営の基本方針

2-1. 避難所運営マニュアルの基本方針

(1) 避難所は、地域の人々の安全を確保し、生活再建を始めるための地域の拠点として機能することを目指します。

- ① 災害発生直後は、生命の安全確保と安全な避難の場所として活用します。
- ② 避難所では、在宅の方も含め、家屋の被害や電気、水道、ガス等のライフライン機能の低下により生活が困難になった被災者の生活支援を行います。
- ③ 避難所で提供する生活支援の主な内容は、次の4つです。
 - i) 生活場所の提供
 - ii) 食料、飲料水、物資の提供
 - iii) トイレ等の衛生的環境の提供
 - iv) 生活情報、生活再建情報の提供
- ④ 生活支援の実施に際し、市災害対策本部で必要な物資などの数量を確実に把握する必要があるため、避難所で生活する避難者や在宅避難者は、原則として世帯や家族単位で「必要な情報」の「登録」をします。
- ⑤ 避難者への生活支援は、在宅避難者を含め公平に行うことを原則とします。ただし、特別なニーズのある災害時要援護者については、介助者の有無や障害の種類・程度等に配慮した支援を行います。また、男女のニーズの違い等、男女双方の視点に配慮して支援を行います。
- ⑥ 避難所においても、できる限りプライバシーの確保に努めます。

(2) 避難所は、地域のライフラインが復旧する（または、長期受入れ施設への入居ができる）頃まで設置し、その後は、速やかに閉鎖します。

災害により住宅（家屋）をなくした人に対しては、別の長期受入れ施設で

対応します。

(3) 市は、避難所で必要な救援活動を行います。

- ① 避難所と定期的に連絡を取り、食料、物資などの供給計画を作成し、供給を実施します。
- ② 避難所に保健師等を派遣し、心身の健康管理を支援します。
- ③ 避難所では、避難所に収容している避難者のほか、自宅に住むことはできてもライフラインの途絶などの理由で生活ができない在宅避難者、屋外で避難生活をしている屋外（車中）避難者に対しても食料や物資の供給などの支援を実施します。

(4) 避難所では、避難者の自力再建を原則とします。

- ① 避難所内では、避難者が自主的に避難所を運営するために、避難者の代表者、市担当者、施設管理者などで構成する避難所運営委員会を設置し、運営に関わる事項を協議して決定します。
- ② 避難所では、避難者がお互いの負担をできるだけ軽減し、少しでも過ごしやすくするために、全員が「避難所における共通ルール」を遵守しなければなりません。その内容は【別紙】の通りです。
- ③ 避難所の運営が班長や組長など特定の人々の過度の負担とならないように、市担当者、施設管理者を含めて、できるだけ交替や当番制により全体で対応することとします。
- ④ 避難者は、避難所内の部屋や区画ごとに「組」を組織し、避難所運営業務の当番等に参加することとなります。

この避難所の共通ルールは次のとおりです。

避難した方は、守るよう心がけて下さい。

草津市災害対策本部

〇〇避難所運営委員会

- 1 この避難所は、避難者の生活再建の拠点です。
- 2 この避難所の運営に必要な事項を協議するため、避難者の代表、女性代表、市担当者、施設管理者からなる避難所運営委員会（以下「委員会」という。）を組織します。
 - (1) 委員会は、毎日午前.....時と午後.....時に定例の会議を行います。
 - (2) 委員会の運営組織として、総務、名簿、食料、物資、救護、衛生、連絡・広報、屋外、誘導、.....の運営班を避難者で編成します。
- 3 避難所は、電気、水道などライフラインが復旧する頃を目処に閉鎖します。
- 4 避難者は、家族単位で登録する必要があります。
 - (1) 避難所を退所する時は、委員会に転居先を連絡して下さい。
 - (2) 食料や物資の供給を必要とする在宅避難者も登録する必要があります。
 - (3) 女性一人の避難所世帯同士は近くに集まります。
- 5 〇〇室（例：職員室、保健室、調理室）等の施設管理や避難者全員のために必要となる部屋のほか、危険な部屋には、避難できません。

また、避難所では、定期的に居住スペースの移動を行います。

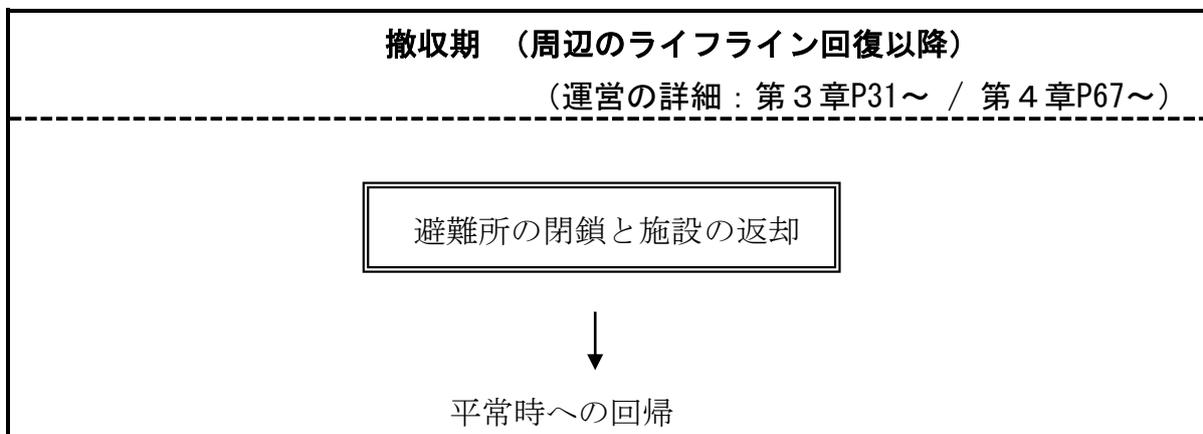
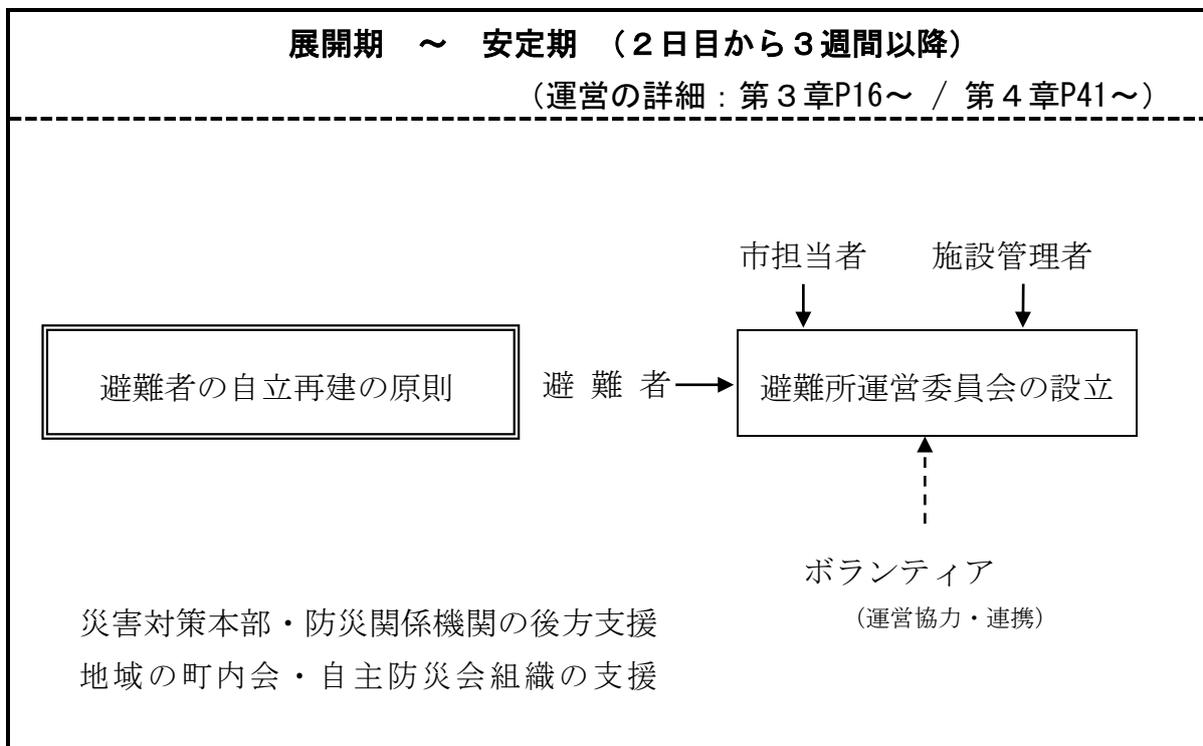
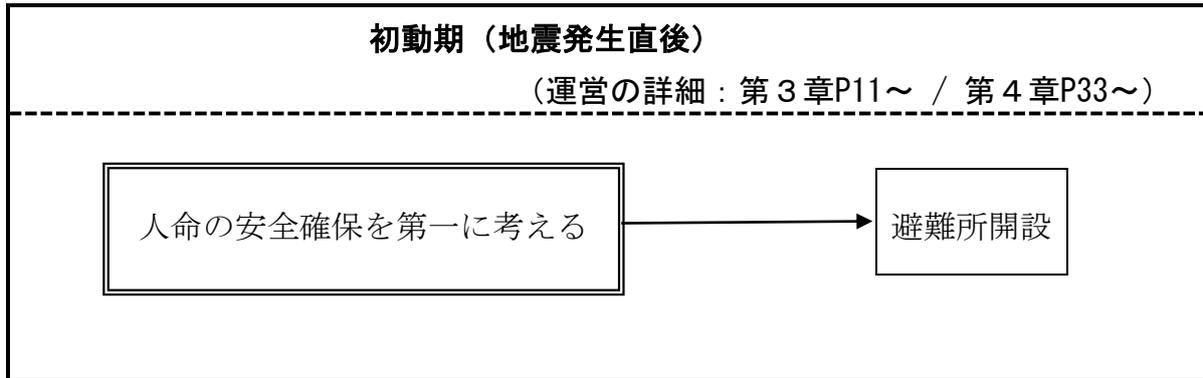
 - (1) 更衣室・トイレ・物干し場は男女決められた場所を利用してください。
 - (2) 授乳時は〇〇室を利用してください。
- 6 食料・物資は、原則として全員に配給できるようになるまでは配給しません。
 - (1) 食料、生活物資は避難者の組ごとに配給します。
 - (2) 特別な配給を行う場合は、委員会の理解と協力を得てから行います。
 - (3) 配給は、避難所以外の近隣の在宅避難者にも等しく行います。
 - (4) ミルク・おむつなど特別な要望は、〇〇室で対応します。
 - (5) 女性用の下着・生理用品等の配布は女性が担当をします。
- 7 消灯は、午後.....時です。
 - (1) 廊下、通路は点灯したままとし、体育館等は照明を落とします。
 - (2) 〇〇室等の管理に必要な部屋は、安全確保のため点灯したままとします。
- 8 放送は、午後.....時で終了します。
- 9 電話は、午前.....時から午後.....時まで、受信のみを行います。
 - (1) 放送等により呼び出しを行います。
 - (2) 公衆電話は、緊急用とします。私用電話は臨時仮設電話等を利用して下さい。
- 10 トイレの清掃は、午前.....時、午後.....時に、避難者が交替で行うこととします。
 - (1) 清掃の時間は、放送を行います。
 - (2) トイレは、それぞれのトイレに掲示する注意事項に従って使用して下さい。
- 11 防犯のため、夜間のトイレ等の施設の使用には、付き添い人を求めて下さい。
- 12 飲酒・喫煙は、所定の場所以外では禁止します。
- 13 金銭等の貴重品は、各自が責任を持って管理して下さい。
- 14 犬・猫等のペットを避難所内の居住スペースに入れることは禁止します。（身体障害者補助犬法に規定される盲導犬等の補助犬は除きます。）また、他の避難者に迷惑がかからないようにして下さい。
- 15 ごみは、分別して指定された場所に出して下さい。
- 16 各種の伝達情報は、避難所の掲示板に貼り出します。
- 17 避難所の屋外に避難されている方も、同様に上記のルールを守って下さい。

避難者のみなさんは、当番等を通じて自主的に避難所運営に参加して下さい。

※ 〇〇部分と点線部は避難所の状況に応じて設定します。

※ 避難所開設後、速やかに掲示し、避難者に周知します。

＜時系列ごとの避難所運営の基本方針＞



2-2. マニュアルの対象者

このマニュアルを使うことを想定している人、または組織は次のとおりです。

① 避難所運営委員会

- ・ 避難所の運営に関し、避難者が主体的に協議、決定するため、避難者の代表者、市担当者、施設管理者等で構成する運営機関です。

② 市担当者

- ・ 避難所の開設・運営のため、避難所に参集する市職員です。
- ・ 平時から施設に配置されている職員、施設を所管する部局の職員及び災害対策本部が派遣する職員が交替で担当します。

③ 施設管理者

- ・ 避難所となる施設の管理者（学校の場合は教職員、公共施設の場合はその施設の職員）です。（交替する職員を含みます）

④ 避難者リーダー

- ・ 避難所開設時に避難者を代表する方で、避難した町内会や自主防災組織等の会長などの役員の方々です。
- ・ 避難所運営委員会が設置されるとリーダーとしての役割を同委員会に移行し、任務は終了します。

⑤ 会長、副会長

- ・ 運営委員会の業務を総括するために選任された方です。

⑥ 班長

- ・ 運営委員会内に設ける運営班ごとの責任者です。

⑦ 組長

- ・ 避難所の部屋や区画ごとの代表者で、配給や当番等の業務を行う方です。

⑧ 避難者

- ・ 避難所に入所する避難者は（避難所敷地の屋外に避難する人も含む）交替で当番等の業務を行う等運営委員会に協力します。

⑨ 町内会・自主防災組織

- ・ 地域の避難所と連携し、避難所の円滑な運営が図られるよう、必要な支援を行います。

⑩ 災害対策本部 前線基地班・避難所班

- ・ 前線基地班は、初動期から各広域避難所に参集する市内在住の市職員です。管轄区域の避難所等と災害対策本部の間の初動期の情報連絡に当たります。
- ・ 避難所班は、前線基地からの報告を受けながら、避難所の開設状況に応じて、広域避難所に出動する市職員です。避難所開設の状況に応じて、前線基地班員と協力、または交替して、広域避難所の運営に当たります。

- ・ 避難所班は、避難所情報を総括し、災害対策本部に対して、避難所に関する各種報告や、避難所ニーズに応じた要請等を行います。

⑪ 災害対策本部 要援護者支援班

- ・ 災害時要援護者名簿をもとに、町内会や、民生委員の協力を得て、災害時要援護者の安否確認を行うとともに、介護施設・障害者施設との連携や福祉避難所の開設を行います。

⑫ 災害対策本部 物資調達班

- ・ 避難所の情報を基に、食料、物資の供給等の業務を行います。

⑬ 災害ボランティアセンター

- ・ 災害発生時のボランティア活動を効率よく推進するため調整を行います。

⑭ ボランティア

- ・ 災害発生時、被災地の復旧活動や復興活動に協力します。