

避難所運営マニュアル

深谷市役所
総務部総務防災課

< 目次 >

はじめに

1. 避難所	1
2. 災害発生から避難所開設まで	2
1. 避難所開設準備	3
2. 避難所への入場	3
3. 避難所の運営	4
1. 避難スペースの管理	4
2. 避難者数の把握	4
3. けが人等への対応	4
4. 食料・物資の持ち出し	4
5. トイレの確認	4
6. 報告・連絡	4
4. 運営体制づくり	5
5. 避難所の運営体系	6
1. 避難所運営委員会	6
2. グループ	6
3. 活動班	6
6. 避難所の縮小・閉鎖	11
1. 運営体制の見直し	11
2. 避難所の集約	11
3. 閉鎖	11
7. 様式集	12

◆はじめに

東日本大震災では、日本観測史上最大規模のマグニチュード9.0を記録し、強い揺れ、巨大津波、地盤沈下や液状化現象等により、岩手県・宮城県・福島県を中心とする東日本の太平洋沿岸部で甚大な被害が発生しました。

深谷市内では震度5弱を計測しましたが、大きな被害はなく、避難所を開設することはありませんでした。しかし、市域のほぼ中央部を深谷断層が、西から東南方向へ向かって延びています。この断層の活動度は低いものの、地震等の自然災害が発生した場合には、日常生活に支障が出るのが考えられます。

災害により市内で多数の避難者が発生した場合、行政職員だけで避難生活に対して支援を行うことは困難な状況になることが予想されます。

このような事態に備え、避難所で集まるすべての人で協力し合って、避難所の運営を行う事を目的とし基本的な行動を示した「避難所運営マニュアル」を作成しました。

1. 避難所

◆避難所とは

避難所とは、災害時に緊急的に住民等の安全を守り、又は災害により居住の場を失った住民等の生活の場を確保するための施設です。

また避難者を一時的に受け入れる施設であり避難者の必要最低限の生活を支援する施設になり、主に市内の公民館や学校の体育館を指定しています。

◆避難場所とは

発災時に避難所へ避難する前に、避難者が一時的に集合して身の安全を確保し、状況の確認、集団を形成する場所になり、市内の公園などを指定しています。

避難所は、災害により被害を受け、又は受けるおそれがあり避難しなければならない者を一時的に収容し保護するために開設します。

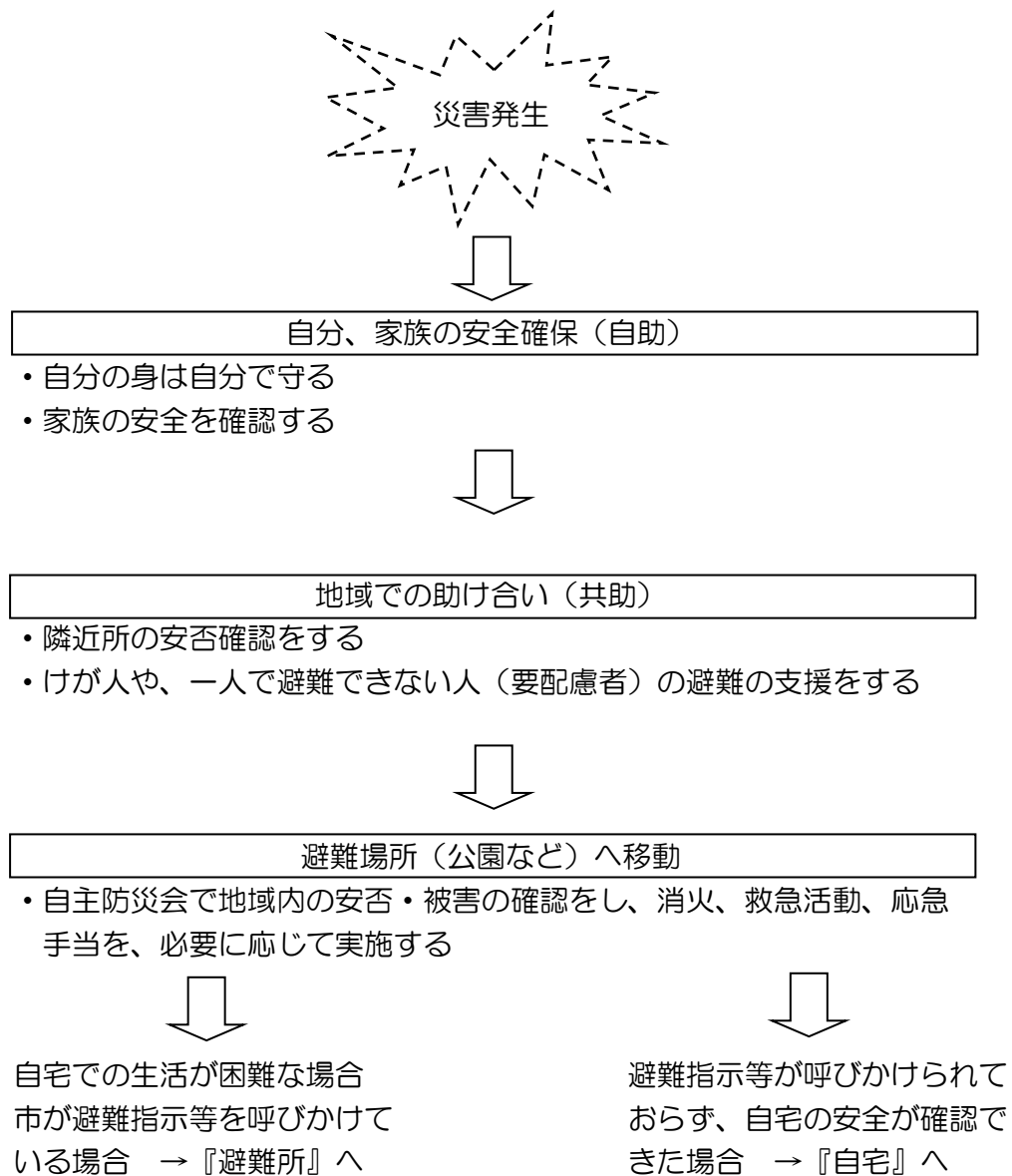
また、災害発生の不安により、当該地域の住民からの要請があった場合、避難所を開設します。

<参考>福祉避難所

避難所での生活において特別な配慮が必要な高齢者や障害者等を受け入れる二次的な避難施設です。社会福祉施設の被害状況や受け入れの可否を市が確認したうえで、避難所からの要請に応じて受け入れの支援を行います。

2. 災害発生から避難所開設まで

◆災害発生直後の市民の避難行動



※避難は徒歩で行うことが原則です。

※地震などの災害時には、まず各地区の避難場所に集まり、地区住民の安否確認、被害状況を把握し、災害により家屋の倒壊、焼失等で自宅に帰ることのできない市民は指定された避難所へ向かいます。

◆避難所開設の流れ

平常時において、避難所となる施設の鍵の保管場所や管理体制、また連絡体制を確認します。

1. 避難所開設準備

□施設の開錠、安全確認

原則として、市の職員や施設職員が、避難所の被災状況を目視し、避難所の外観、内部について崩落の危険がないか、避難所として使用できるか確認します。

施設の安全が確認されるまで、避難者には校庭や駐車場などの広い場所で待機するよう呼びかけます。

□危険箇所等の掲示

施設の安全確認中、ガラスの破片などを見つけたら片付けます。また、すぐには対応できない箇所（トイレの水漏れなど）や、使用禁止範囲（職員室など）にロープを張ったり、「立入禁止」の看板を付けるなど対処します。

□事務室の設置

避難所の管理・運営事務を行うための事務室を設置します。事務室には「事務室」の標示を行い、避難所を開設した以降は、事務室に必ず職員を常時配備します。また、避難所の運営に必要な用品（避難者カード（様式1）、事務用品等）を準備します。

□災害対策本部への連絡

電話や無線等により避難所開設を災害対策本部に報告します。報告内容は、開設の日時、場所、施設名、収容人数などです。

□避難者の受入れスペースの指定

避難者の受入れスペースを指定します。おおむね1人当たり3.0㎡以上の面積を基本とし、床面にテープ又は掲示等で標示します。この際、個人のプライバシーの確保、要配慮者や男女のニーズの違いに配慮するものとしします。

2. 避難所への入場

・施設の安全が確保できたら避難者を施設内へ誘導します。その際、高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児などの災害時に特別な配慮が必要な方を優先して誘導します。

3. 避難所の運営

◆避難所開設直後

避難所を開設し、避難者を収容した直後は、避難者の不安や動揺で、避難所運営組織の立ち上げは困難なことが予想されます。市職員、施設職員は、避難した方の中から協力を募り、一緒に応急的な活動を行います。

1. 避難スペースの管理

- 散乱物の片付けを行う。
- 地域や自治会ごとに避難スペースをまとめる。世帯の異なる家族、親せきなども配慮しながら、グループを編成する。
- 一時滞在者(帰宅困難者)などの地域住民以外の人で避難スペースをまとめる。
- グループは、適当な人数(30人程度が目安)で構成し、グループごとに代表者を決めてもらう。

2. 避難者数の把握

- 市職員はグループごとに避難者カード(様式1)を配布する。避難者カードは世帯ごとに避難者各人で記入する。
- 避難者数を確認する。
- 各グループの代表者が、市職員へ報告する。

3. けが人等への対応

- けが人、体調不良の人がいないか確認する。
- 軽微なけがは応急措置を行う。
- 避難所での対応が困難な人がいる場合には救急車を要請する。

4. 食料・物資の持ち出し

- 避難者に対して緊急に対応しなければならない物資や、救助活動に必要な物資などを防災倉庫から運ぶ。

5. トイレの確認

- 施設のトイレが使えるかどうかの確認を行う。
- 使えない場合は防災倉庫に備蓄している簡易トイレなどを準備する。

6. 報告・連絡

- 避難所の運営について、随時災害対策本部へ報告する。
- 避難者数は避難者カード(様式1)をもとに集計し災害対策本部へ報告する。
- 避難所の運営記録として、避難所運営記録簿(様式5)を作成する。

※以上のこと以外にも様々な問題が発生する場合があります。その都度、避難所にいる方で話し合い、臨機応変に対応していきます。

4. 運営体制づくり

◆運営体制の構築

応急的な対応が落ち着いてきたら、避難所生活を円滑に進めていくために、避難所に集まった人たちで避難所運営組織を立ち上げて活動していきます。

避難所運営は、地域、避難者、市職員、施設職員が一緒になって運営を行うことが基本です。

・地域、避難者

過去の災害における教訓から避難所運営は、避難者自ら行う方がスムーズな傾向にあるため、地域住民による自治を基本とします。

避難所運営組織においても、中心的なメンバーとして、組織力を生かして活動します。

・避難者

避難者は、主に地域住民の方が多いと考えられますが、地域外の方が避難することもあります。はじめは、職員や自治会等の指示に従って一緒に活動し、時間の経過とともに、自治会等と一緒に運営の中心的な立場になって活動します。

・市職員

市職員は管理責任者として、避難所運営の活動全般に関わり、災害対策本部と連絡調整を行います。

・施設職員

避難所内の設備やその利用に関することを主に、助言や調整を行います。

5. 避難所の運営体系

1. 避難所運営委員会

- 運営委員会は、委員長（1名）、副委員長（2名）、グループ長、班長に、市職員、施設職員、ボランティアを加えて構成します。
- 委員会のメンバーは幅広い年齢層から選出します。また、特定の人に負担がかからないように、交代制とします。
- 運営委員会は避難所運営の**最高決定機関**として、運営全般を取り仕切ります。
- 運営委員会は、市や関係機関等との連絡調整を行います。
- 運営委員会は会議を定期的を開催し、避難所生活でのルール作りや、避難所生活の問題点を把握し、今後の活動や対処方法を決定します。

2. グループ

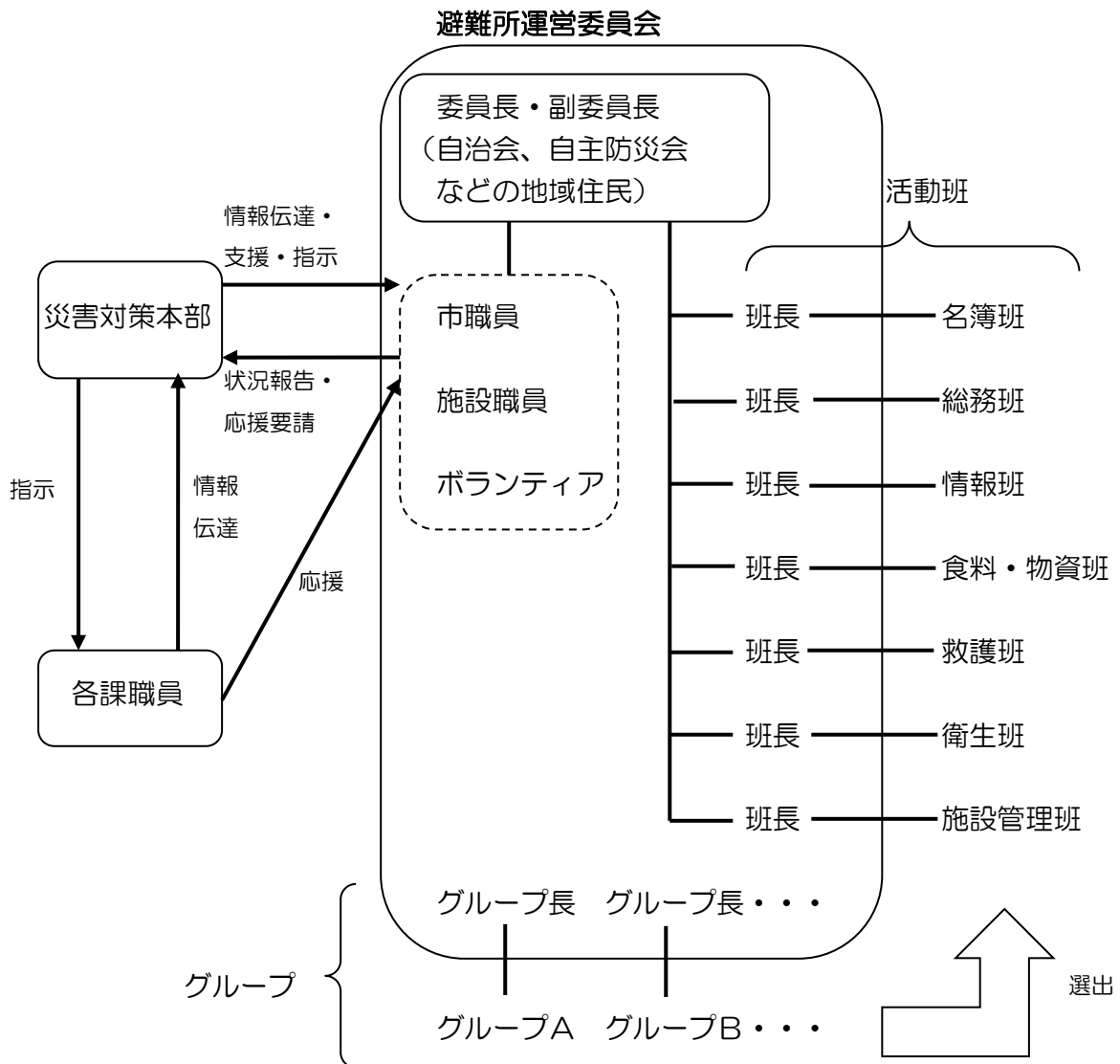
- グループはなるべく自治会区域ごとに集まって作成し、その中からグループ長を選出します。
- グループ長は、そのグループの総合的な監督を行うとともに、グループ内の意見を運営委員会へ提出したり、運営委員会で決定したことをメンバーに伝えます。
- メンバーは、活動班で決定したことを、分担して行います。
- グループ長は、グループ内の外泊者などの情報を把握します。

3. 活動班

- 各グループから選出された数名の班員で構成し、各活動班に班長を置きます。
- 班長は、班内での意見や問題を運営委員会に報告したり、運営委員会で決定したことを班員に伝えます。
- 避難所や災害の規模によって、活動班は統合することも可能です。

※各活動班の活動内容は次のページ以降のとおりとなります。

◆避難所運営組織の構成【例】



※避難者数や被害の状況等に応じて組織の構成は異なってきます。

◆各活動班の仕事

名簿班

- 入所する避難者に避難者カード（様式1）を記入してもらい、それをもとに「避難者名簿」（様式2）を作成し、管理します。
- 避難者カードは自治会単位やグループ単位でまとめて管理します。
- 避難者の状況（現在の人数、入所者数、退所者数）を整理し、運営委員会へ報告します。
- 新入所者については、カード記入後名簿に加え、グループを指示し、生活ルールについて説明します。
- 退所者については、当初記入した避難者カードに、退所日、退所後の連絡先（住所・電話番号など）を記入してもらい、避難者名簿により管理します。
- 退所者の避難者カードは、別に管理します。
- 外泊者には「外泊届」（様式3）を提出してもらい、把握します。
（外泊者はグループ長にも報告）
- 被災直後の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の掲示、公開します。掲示内容は、世帯の代表者の住所、氏名程度とします。また落ち着いてきた場合は掲示をやめ、個別対応とします。
- 避難所にかかってくる電話は直接避難者には取り次がず、掲示板、伝令などで対応します。
- 来客については、居住空間には原則立ち入らせず、面会場所を用意します。

総務班

- 運営委員会で決定された、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へ周知します。
- スペースのレイアウトや、休憩所の設置などを検討します。
- 運営委員会を構成したら「避難所運営委員会名簿」（様式4）を作成します。
- 運営委員会会議開催の調整や「避難所運営記録簿」（様式5）を作成します。
- 避難所は在宅避難者支援も含めた支援拠点になります。避難者と区別することなく情報提供や救援物資、炊出し支援を行います。
- 取材への対応について、運営委員会で方針を決定し、総務班で対応します。
- 取材者には、必ず受付にて氏名、所属、連絡先、取材目的などを記入してもらいます。
- ボランティアの受入れや活動の調整を行います。

情報班

- 市からの災害状況や支援の情報を避難者へ周知します。発災直後は情報が錯綜し、

デマなどが発生することも考えられるため、当該避難所の担当となっている職員からの情報を第一に取り入れます。

- 避難者への情報伝達は、掲示板や壁を使って、入口付近など避難者全員が目につく場所に情報の種類ごとに掲示します。
- 伝達漏れを防ぐため重要な情報は、グループ長や班長からも口頭で伝えます。
- 郵便物や宅配便が迅速、確実に届けられるよう、郵便局員、宅配業者の避難所への立ち入りは可能とします。
- 放送設備がある場合には、発災直後は利用することも有効ですが、居住環境の快適性を損なうこともあるので、緊急の場合以外の使用は控えます。

食料・物資班

- 食料、物資の提供を受けるため、避難者数を確認（名簿班）したうえで市に報告します。
- 避難者一人ひとりに食料や物資を公平に配布するために、ルールを作って避難者に周知します。
- グループ単位での配布や、要配慮者に優先的に配布します。
- 特定の人に必要なものについては、本人やグループ単位で聴取したり、名簿で確認します。
- 必要な物資は「物資要請書」（様式6）に記入し、災害対策本部へ要請します。
- 支援物資は「食料・物資管理票」（様式7）に記入し、それぞれの数を管理します。
- 施設の調理室や設備が使用可能か確認します。
- 炊出しは、避難者に呼びかけて多くの人に参加してもらいます。また避難者の中から調理師、栄養士などの有資格者を募り、事故のないよう気配りします。
- 食品の保管は消費期限や賞味期限を確認し段ボールの見える位置に記入します。また直射日光や暖房に注意して保管します。

救護班

- 避難者にけが人や病人などがいないか、呼びかけるなどして早急に把握し、簡易なけがなどは、備蓄している救急箱を使います。
- 避難者の中に医療従事者がいるか確認することも重要です。
- 対応が困難な場合には、救急車を要請します。
- 救急物資が不足したら、食料・物資班に報告します。
- 高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、外国人など、災害時に特別な配慮が必要な方も避難してきますので、障害の特性や体力なども考慮して、対応にあたります。

衛生班

- 避難所敷地内に屋外ごみ集積場を設置します。設置場所は、ゴミ収集車が出入りしやすい場所、居住スペースから離れた場所を選びます。

- ごみは分別して捨て、集積場は避難者みんなで交代して清掃します。
- 集団生活での感染症を防ぐために、手洗い、うがいを徹底したり、手洗い用の消毒液を調達します。
- 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。用意できない場合はラップをかぶせるなどして対応します。
- 入浴施設の設置は困難なため、知人宅でのもらい湯やタオル、ウェットティッシュで体を拭いてもらうなど促します。
- 避難所には動物が苦手な人やアレルギーを持つ人なども避難してきます。ペットの居住空間への持ち込みは原則禁止します。
- 施設の見取り図などを参考に、ペット専用スペースを設置します。
 - 屋外で飼育できるペットは屋外にスペースを確保します。
 - 屋外で飼育が難しいペットは、ゲージに入れて、ほかの避難者の迷惑にならない場所を、施設管理者等と協議して確保します。
- トイレを使用するルールを決めて、付近に掲示します。
- 避難施設のトイレ設備が使用可能であれば、それを使います。また分担し清掃を行います。
- トイレが使用不可の場合、備蓄している簡易トイレなどを使用します。汚物は交代でまとめて処理します。

施設管理班

- 施設内を定期的に見回りし、危険と判断された箇所は、貼り紙やロープで立入禁止とします。なお危険箇所は、市職員や施設職員に対応を要請します。その際危険度に応じて、優先順位をつけて要請します。
- 火気の扱いにはルールを作り、周知します。
- 基本的に室内は火気厳禁とし、喫煙場所は別に作ります。吸い殻などの処理は喫煙者自身が責任を持って行います。
- 火気を扱う場所には、消火器や水バケツを設置し、火元責任者を決めます。
- 避難者以外の避難所内への立ち入りを制限します。更衣室や談話室など、落ち着いて生活ができる場所を考えます。
- 被災地の治安悪化も懸念されます。避難所内では当直体制をとるなど24時間対応とします。
- 夜間の避難者の出入りは、1か所に限定します。
- 居住スペース以外は、照明をできるだけ消灯しないようにします。

6. 避難所の縮小・閉鎖

1. 運営体制の見直し

運営体制の見直し

ライフラインの復旧や避難者数の減少にともない、活動班の見直しをして、班の縮小や班員数の振り分けを行います。

学校の授業再開に向けた準備

避難所として活用している施設は、本来の機能を回復する必要があります。学校が避難所の場合、関係者と協議し、避難所内の使用場所の縮小や、学校関係者の負担軽減を図ります。

2. 避難所の集約

発災から時間がたつと、交通機関・ライフラインの復旧や、ボランティア活動が集団から個人へ移行するなど、周囲の状況が変化することで避難者の退所も徐々に増えてきます。しかし、その分残った避難者の負担は大きくなり、生活環境や衛生環境の悪化が懸念されます。

避難者に対する行政の対応を充実させるために、避難所の集約を検討します。

3. 閉鎖

避難所は、災害がおさまり、かつ避難する必要もなく、被災者のための応急仮設住宅等による生活再建の目処が立った時点で閉鎖するものとします。なお、避難所を閉鎖した場合は、その旨を速やかに県その他関係機関に報告します。

【様式 1】

避難所名： _____

避難者カード

No. _____

① 入所日		年 月 日			(避難者 ・ 在宅避難者)	
② 避難した世帯の状況					③ 所属自治会	
氏名		年齢	性別	続柄		
代表者	ふりがな			男・女		〒 -
				男・女		④ 住所
家族				男・女		⑤ 自宅電話 () -
				男・女		⑥ 携帯電話 () -
				男・女	⑦ 家屋の状況	居住の可否 (可 ・ 否)
				男・女		全壊 ・ 半壊 ・ 一部損壊
				男・女		床上浸水 ・ 床下浸水
				男・女		断水 / 停電 / ガス停止
			男・女	⑧ 避難所乗入車	車種： ナンバー：	
			男・女	⑨ ペット	有 (種類：) 無	
⑩ 特別な配慮		介護，障害，妊産婦，乳幼児，アレルギー，持病，文化，宗教上の理由等で必要な配慮				
⑪ 安否の問合せがあった場合，住所・氏名を答えてもよいですか。						はい ・ いいえ
⑫ 親族などの緊急連絡先		〒 - ☎ () - 氏名				

退所日		年 月 日		
転出先	住所 電話			
備考 (この欄には記入しないでください。)				

○入所時に，①～⑫をわかる範囲で記入のうえ，受付に提出してください。

○この用紙に記入していただく情報については，避難所の管理以外には使用しません。

※医師や看護師等の資格がある人は記入をお願いします。

【様式2】

避難所名： _____

避 難 者 名 簿

			分類	一般 ・ 一時滞在者	頁	
No.	代表者氏名	住 所	人数	備考（特別な配慮等）	入所日	退所日
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
			男女		/	/
計			男女			

【様式3】

外 泊 届

氏 名		
外泊先	(住所)	(電話番号)
外泊期間	年 月 日 ~ 年 月 日 (計 日間)	
同行者		
		計 名
緊急連絡先	(携帯電話等)	

※外泊者（提出）→自治会長（グループ長）（経由）→名簿班（受理）

※名簿班から、総務班及び食料・物資班へ報告する。

※グループや活動班の体制が取られていない場合は、受付へ提出する。

【様式5】

避 難 所 運 営 記 録 簿

○避難所名

記録日時	月 日 ()	時 分	記録者名	
避難者数		新規入所者数		退所者数
世帯	人	世帯	人	世帯 人

避 難 所 運 営 会 議 連 絡 事 項	名簿班	
	総務班	
	情報班	
	食料・物資班	
	救護班	
	衛生班	
	施設管理班	
会議での検討事項・内容		
行政からの連絡事項・内容		
その他・主な出来事		

【様式6】

物資要請書

深谷市災害対策本部 行き

F A X

受信者名

○避難所名

発信日時	年 月 日 ()		
	時 分		
避難所名			
住所	〒		
電話			
F A X			
担当者名			
No.	依頼品目	数量	備考 (サイズ等)
①			
②			
③			
④			
⑤			
⑥			
⑦			
⑧			
⑨			
⑩			
特記事項			

発信日時	年 月 日 ()		
	時 分		
担当者名			
発注業者			
運送業者			
出荷可能 数量	個口 数量	備考 (サイズ等)	
特記事項			

※ 1 品目又は 1 サイズごとに、1 行で記入してください。

【様式 7】

食 料 ・ 物 資 管 理 票

○避難所名

項目	品 目	/	/	/	/	/	/	/
食 料 品								
飲 料 水								
生 活 用 品								
衣 料 品								
そ の 他								
担当者確認 (サイン)								

※担当者は在庫数を確認のうえ、日付・在庫数を記入し、確認のサインをします。

避難所運営マニュアル

平成28年 2月作成
令和 4年10月修正

作成 深谷市総務部総務防災課