

避難所運営ガイドライン



平成30年版

海津市

目 次

第1章	ガイドラインの目的・構成	
【1】	ガイドラインの目的	P.1
【2】	構成	P.1
【3】	利用方法	P.2
第2章	避難所に関する基本的事項	
【1】	避難所の目的と役割	P.4
【2】	対象とする避難者	P.5
【3】	避難所に関する基本的な用語	P.6
【4】	避難所運営の流れ	P.7
【5】	避難所の空間配置	P.8
【6】	避難生活のルールづくり	P.11
第3章	実施すべき業務の全体像	
【1】	初動期の業務の全体像	P.14
【2】	展開期の業務の全体像	P.19
【3】	安定期の業務の全体像	P.23
【4】	撤収期の業務の全体像	P.25
第4章	各活動班の業務	
【1】	総務班の業務	P.27
【2】	避難者管理班の業務	P.29
【3】	情報収集班の業務	P.32
【4】	食糧・物資班の業務	P.34
【5】	施設管理班の業務	P.37
【6】	保健衛生班の業務	P.39
【7】	要配慮者支援班の業務	P.44
【8】	ボランティア班の業務	P.46
第5章	事前対策	
【1】	安全な避難のための予備知識	P.47
【2】	避難所運営のための事前対策	P.47
【3】	避難所運営事例	P.50
第6章	避難所運営において配慮すべき点	P.52
別冊	避難所運営ガイドライン【避難所運営シート・資料・様式編】	

第1章 ガイドラインの目的・構成

【1】ガイドラインの目的

平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災では多くの家屋が倒壊し、その後発生した火災により多くの家屋が焼失しました。そのため、多くの被災者が避難所へ集まり、ピーク時には31万人を超えていました。また、避難期間が長期に渡ったこともあり、様々な課題が指摘されました。

このように、大規模な災害が発生した場合、家屋の倒壊やライフラインが途絶えることにより、自宅での生活が不可能な被災者が多数発生するため、避難所での共同生活が長期間に及ぶ事態も予測されます。

市では、災害発生時に、住民が一時的に避難する必要がある場合、「海津市地域防災計画」に基づき、市災害対策本部から派遣された職員が主体となって、学校等に避難所を開設することとなっています。しかし、災害の規模が大きければ大きいほど、「避難所の開設が大幅に遅れる」「十分に職員を派遣できずに避難所運営に支障をきたす」など、現実問題として、職員だけでは避難所の開設が困難となります。

突如として発生する災害に対し、避難所を開設し、まずは発災直後から3日間（72時間）の公助が十分に機能しないと考えられる期間は、住民自らが、生き残るための最低限のことを、自分たちで最優先に行っていく必要があります。

そうしたことから、避難所となる施設を中心に、事前に地域の自主防災組織、自治会・区等が一体となって「避難所運営委員会」を設置し、災害発生時に地域住民同士が連携しながら、避難所を開設、円滑な運営体制の構築につながるように話し合っておくことが必要です。本ガイドラインは、そのための指針となることを目的としています。

【2】構成

(1) 避難所業務

避難所で対処すべき業務は多種多様です。各種情報の収集・伝達、水や食料の提供など、広い範囲にわたります。また、同じ業務でも、責任者の場合と当番となった人の場合など、立場や関わり方によって違いがあります。さらに、業務を実施する人の負担を軽減するために、出来るだけ交代で実施することが望まれます。こうした状況を踏まえて本ガイドラインでは、出来るだけわかりやすく避難所運営のあり方をまとめました。

次章以降では、読む人の立場に応じて5つの章を設け、理解しておくべきことを記載しています。

第2章は、避難所で行われるべき業務の範囲はどこまでなのか（避難所の目的と役割、対象とする避難者、避難所の運営の流れ）について理解することを目的とし、避難者も含めて、避難所運営に携わる全ての人々が共通に理解しておくべきことを記載しています。

第3章は、避難所担当職員（行政担当者）や施設管理者、避難者の代表者など、避難所運営のまとめ役となる方が、避難所で行われるべき業務の全体像を理解することを目的としており、「どの時点で何をするのか」について概略を記載しています。

第4章は、個別の具体的な業務を実施することになった方が、「実際に何をどのように行うのか」について、細かく記載しています。

第5章では、事前対策（平常時からの対策）について、第6章は、避難所運営において配慮すべき点について、避難者も含めて避難所運営に関わるすべての人が共通に理解しておくべきことを記載しています。

●避難所運営シート・資料・様式編には、業務の手順を分かりやすくするため、避難所運営シート、各シートを見ながら避難所運営が出来るように各班の任務をシート形式で記載しています。また、業務を行う際に必要になると想定される資料・様式を参考としてまとめています。

(2) 時系列による構成

このガイドラインでは、どのタイミングで、どのような業務を実施すればよいかをわかりやすく、以下の時系列で記述しています。

初動期	(災害発生～24時間)
展開期	(24時間～3週間程度)
安定期	(3週間目以降)
撤収期	(ライフライン回復期)

※ 時間の目安は、災害規模（被災の程度、マンパワーの確保状況等）により、変わります。上記の想定により、短期間で撤収期となる場合や初動期や展開期が長期化する場合もあります。

【3】 利用方法

避難所運営に関わる主な組織及び人は、(1)～(9)のとおりです。

このガイドラインは、事前に通読することによって、避難所のあり方について理解できるよう、作成しています。また実際に、業務で利用する場合には、立場に応じて、必要となる情報が得やすいような構成にしています（表1参照）。

(1) 避難所運営本部

避難所運営の主要な業務を担い、かつ業務実施を決定する機関です。避難者の中から互選された方々（自主防災組織や自治会の代表者・役員等）が、避難所担当職員（行政担当者）や施設管理者の協力のもと、自主的に避難所運営を行う組織です。

(2) 避難所担当職員

それぞれの避難所を担当する行政職員です。

(3) 施設管理者

避難所となる施設（避難所となる学校、公民館など公共施設）を管理する部署の職員です。

(4) 初期避難者の代表

避難所の開設時に、応急的に避難所開設・運営を行うために避難者を取りまとめる役を担う方で、自主防災組織や自治会などの代表者や役員の方です。本格的な避難所運営の組織（避難所運営本部）が確立した後は、避難所運営本部役員がその役を引き継ぎます。

(5) 避難所運営本部役員（本部長・副本部長）

避難所運営本部の業務を総括又はこれを補佐するために選任された方です。

(6) 活動班

避難所運営本部の下部組織で、総務班、避難者管理班などの役割を持つ実施組織の総称です。名簿作成や炊き出しなど避難所運営に係る様々な業務を行います。避難者の皆さんが交代や当番で担当することになります。避難所運営について、事前に地域住民が共同で当たることになっている場合には、必ずしも避難者だけでなく、周辺住民が参加する場合もあります。

(7) 班長

避難所運営本部内に設ける活動班ごとに、各班員の互選により選任された業務の実施責任者です。

(8) 区長（居住区）

避難所の区画・部屋ごとに編成されたグループ（居住区）の代表者で、避難所運営本部からの指示を避難者に連絡したり、避難者の意見を避難所運営本部へ伝達します。居住区からの当番（共有空間の清掃当番等）など避難所運営への避難者の参加を円滑に行うために、避難者の互選により選任された方です。

(9) 避難者

避難所に避難している方です。

表1 【ガイドラインの構成】

皆が読む部分	第1章 ガイドラインの目的・構成 第2章 避難所に関する基本的事項
立場に応じて読む箇所が異なる部分	第3章 実施すべき業務の全体像 （対象：避難所運営本部構成員） 第4章 各活動班の業務 （対象：活動班員）
皆が読む部分	第5章 事前対策 第6章 避難所運営において配慮すべき点
立場に応じて読む箇所が異なる部分	添付資料 ・避難所運営シート ・様式 （対象：避難所運営本部構成員、活動班員）
皆が読む部分	添付資料 ・資料